

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 2Sžo/161/2015  
Identifikačné číslo spisu: 1013200039  
Dátum vydania rozhodnutia: 23.08.2017  
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Kováčová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1013200039.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Kováčovej a členov senátu JUDr. Kataríny Benczovej a Mgr. Petra Melichera v právnej veci žalobcu: H. I., bytom R., H., právne zastúpeného: Mgr. Jana Arpášová, advokátka, so sídlom Velehradská 31, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, so sídlom Stromová 1, Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2012-18443/50237:1-sekr. zo dňa 6. novembra 2012, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S 5/2013-38 zo dňa 15. mája 2015, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 6 S 5/2013-38 zo dňa 15. mája 2015 p o t v r d z u j e .

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

### Odôvodnenie

Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom č. k. 6S 5/2013-38 zo dňa 15. mája 2015 podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zamietol žalobu a účastníkom nepriznal náhradu trov konania. Žalobca sa žalobou domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. 2012-18443/50237:1-sekr. zo dňa 6. novembra 2012, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR č. 759-1/2012-PVK zo dňa 12. septembra 2012. Prvostupňovým rozhodnutím nebolo vyhovené žalobcovej žiadosti o prístupnenie informácie z dôvodu, že žiadosť nespada do pôsobnosti zákona o slobode informácií a dané informácie nemala k dispozícii, nakoľko účelom zákona nie je vytváranie nových informácií, ale poskytovať tie informácie, ktoré má povinná osoba v požadovanej forme k dispozícii, pričom v danom prípade sa nejednalo o prístupnenie existujúcej informácie, ale sa jednalo o odborné stanovisko a právne poradenstvo.

Krajský súd v Bratislave preskúmal rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie prvostupňového

správneho orgánu, oboznámil sa s obsahom administratívneho spisu a dospel k záveru, že žalobe nie je možné vyhovieť. Krajský súd z obsahu spisu zistil, že žalobca e-mailom zaslaným povinnej osobe dňa 02.09.2012 žiadal v zmysle zákona č. 211/2000 Z. z. o poskytnutie informácie- 1/ uvedenie v zmysle akých konkrétnych zákonných a podzákonných ustanovení sa absolvované magisterské vysokoškolské štúdium v krajinách Európskej únie/ mimo Európskej únie považuje v Slovenskej republike za ukončené vysokoškolské štúdium druhého stupňa a ktorým dňom, 2/ podľa akých konkrétnych zákonných alebo podzákonných ustanovení je možné sa vzdať dosiahnutého úplného vysokoškolského vzdelania v krajinách Európskej únie/ mimo Európskej únie, ktoré bolo uznané za rovnocenné vysokou školou Slovenskej republiky.

Povinná osoba o žiadosti žalobcu vydala rozhodnutie č. 759-1/2012-PKV zo dňa 12.09.2012, ktorým jeho žiadosti nevyhovela, čo bolo odôvodnené tým, že z obsahu žalobcovej žiadosti vyplynulo, že sa nejednalo o sprístupnenie existujúcej informácie, ktorú by mala povinná osoba k dispozícii, ale išlo o vypracovanie odborného stanoviska a z časti právneho poradenstva. Z tohto dôvodu žiadosť žalobcu nespada do pôsobnosti zákona o slobode informácií a takúto informáciu nemala k dispozícii. Účelom zákona o slobode informácií nie je vytvárať nové informácie, ale poskytovať tie, ktoré má v žiadanej forme k dispozícii.

Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca v zákonnej lehote rozklad zo dňa 28.09.2012, ktorým vyslovil názor, že povinná osoba vec nesprávne právne posúdila, čoho výsledkom bola nezákonnosť rozhodnutia. Povinná osoba musela mať žiadané informácie k dispozícii, nakoľko spadajú do jej výlučnej kompetencie.

Napadnutým rozhodnutím žalovaný jeho rozklad zamietol a potvrdil rozhodnutie povinnej osoby, ktorá sa pri rozhodovaní o veci riadila platnou právnou úpravou a vec správne právne posúdila. Potvrdil, že žalobcom požadované informácie spadali do vecnej kompetencie povinnej osoby, ale nešlo o hotové informácie, ktoré by boli k dispozícii tak, ako to vyžadoval zákon o slobode informácií. Predmetné informácie by si vyžadovali vypracovanie odborného stanoviska, príp. výklad zákona a výsledkom prípravy odpovede by bolo ďalšie kvalitatívne spracovávanie existujúcich, vyhľadaných, vyňatých a zhromaždených informácií vo forme právneho poradenstva. Poukázal na ustanovenie § 3 ods. 1 zákona o slobode informácií, v zmysle ktorého má povinná osoba sprístupniť informácie, ktoré pri svojej činnosti používa, využíva alebo s nimi narába. Zo zákona o slobode informácií povinnej osobe nevyplýva povinnosť vytvárať informácie, ktoré v momente podania žiadosti ešte neexistujú a ktoré povinná osoba nemá vytvorené, spracované a v ich originálnej podobe sa v jej dokumentácii nenachádzajú. Rozširujúci výklad zákona, podľa ktorého by povinná osoba musela na žiadosť vytvárať nové informácie, by zmenil žiadosť o poskytnutie informácie na pokyn na výkon činnosti, ktorej výsledkom by bol vznik novej, dovtedy neexistujúcej informácie, čo nebolo a nie je účelom zákona o slobode informácií.

Krajský súd sa stotožnil s argumentáciou obsiahnutou v oboch preskúmaných rozhodnutiach o tom, že žalobcom žiadané informácie boli informáciami, ktoré bez ďalšieho nemali povinnosť mať k dispozícii a teda na žiadosť oprávnenej osoby jej ich poskytnúť. Zistenie a aplikáciu príslušného právneho predpisu na určitú konkrétnu skutkovú situáciu je vždy potrebné bezpochyby považovať za právne poradenstvo spočívajúce vo vytvorení kvalitatívne novej informácie, ktorá sa však v zmysle zákona o slobode informácií nesprístupňuje. V prípade, ak by žalobca žiadal sprístupniť konkrétny zákon ako celok, bolo by povinnosťou takýto zákon ako celok žalobcovi sprístupniť. Z obsahu žalobcovej žiadosti však súd ustálil, že žalobca nežiadal sprístupniť presne označený zákon, ale domáhal sa výkladu ustanovení bližšie neurčeného zákona na skutkové situácie, ktoré uviedol v svojej žiadosti o sprístupnenie informácií. Potom by podľa názoru súdu nešlo o sprístupnenie konkrétnych ustanovení zákona, ale jednalo sa o vytvorenie kvalitatívne novej informácie a na vykonávanie takejto činnosti povinná osoba v zmysle zákona o slobode informácií nie je povinná. Je zrejmé, že v danom prípade žalobcova požiadavka na ich sprístupnenie bola mimo rozsah zákona o slobode informácií a správne orgány vec správne právne posúdili, keď žiadané informácie žalobcovi nesprístupnili. Vzhľadom na uvedené krajský súd dospel k záveru, že žalobu je potrebné zamietnuť, nakoľko rozhodnutie žalovaného bolo vydané v medziach zákona, obsahovalo všetky náležitosti naň kladené a námietka žalobcu neodôvodňovala jeho zrušenie. O

náhrade trov konania súd rozhodol tak, že vzhľadom na neúspech žalobcu v konaní tomuto nepriznal právo na náhradu trov konania, rovnako ani žalovanému, ktorému v správnom súdnictve zásadne podľa ustálenej judikatúry právo na náhradu trov konania neprináleží.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca prostredníctvom svojej právnej zástupkyne v zákonnej lehote odvolanie, v ktorom navrhol, aby odvolací súd svojim rozhodnutím zrušil rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie, alternatívne aby zmenil rozsudok krajského súdu tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a vec mu vráti na ďalšie konanie.

V dôvodoch odvolania uviedol, že ním požadovaná informácia spadá do rozsahu informácií sprístupňovaných podľa zákona o slobode informácií. Na požadované informácie zároveň nie je možné aplikovať ani obmedzenia prístupu k informáciám podľa § 8 a nasl. zákona o slobode informácií. Žalobca je presvedčený, že sa nejednalo o informáciu novú, ale táto jednoznačne musela byť žalovanému známa z jeho činnosti. Poukázal na to, že je potrebné dôsledne rozlišovať, kedy sa jedná iba o vyhľadanie a zhromaždenie požadovaných informácií a kedy už ide o vytvorenie kvalitatívne novej informácie. V tomto smere možno vychádzať z intelektuálnej náročnej činnosti, ktorá je nutná pre prípravu odpovede na žiadosť o informácie. O vytvorenie novej informácie by sa nejednalo, ak k príprave odpovede na žiadosť o informácie stačí iba mechanické vyhľadanie a zhromaždenie údajov, ktoré sa u povinnej osoby nachádzajú a ktoré musia byť napríklad vyhľadané v rôznych dokumentoch, „vyňaté“ z týchto dokumentov, zhromaždené a následne „vtelené“ do odpovede na žiadosť. Zároveň žalobca namietal nedostatočné odôvodnenie rozsudku, v rámci ktorého sa súd nevysporiadal s podstatnými skutočnosťami a argumentmi žalobcu. Žalobca má za to, že odôvodnenie rozsudku nespĺňa zákonné náležitosti § 157 ods. 2 O.s.p. V dôsledku uvedeného žalobca považuje rozsudok za nepresvedčivý, nespravodlivý a nepreskúmateľný a súdne konanie ako také je postihnuté vadami, ktoré majú za následok nesprávne rozhodnutie vo veci.

Podaním zo dňa 24.7.2015 označeným ako odvolanie proti rozsudku žalobca doplnil odvolanie svojej právnej zástupkyne a žiadal, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, prípadne aby napadnutý rozsudok zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného 1/ ako aj žalovaného 2/ zrušil a vec vrátil žalovanému 2/ na ďalšie konanie. Uviedol, že krajský súd v rozpore s obsahom spisov tvrdí, že nešlo o sprístupnenie konkrétnych ustanovení zákona, hoci žalobca opakovane zdôrazňoval, že žiada o sprístupnenie konkrétnych zákonných a/alebo podzákonných ustanovení upravujúcich moment ukončenia vysokoškolského štúdia pri štúdiu v zahraničí a vzdanie sa vysokoškolského vzdelania dosiahnutého v zahraničí. Podľa jeho názoru krajský súd nijakým spôsobom neodôvodnil, prečo by malo dôjsť k vytvoreniu kvalitatívne novej informácie. Žalobca má za to, že v tejto časti je rozhodnutie krajského súdu nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Na záver poukázal na to, že žalovaný je ústredným štátnym orgánom v oblasti vysokoškolského štúdia a teda jemu prislúcha, aby v duchu princípu dobrej verejnej správy vedel reagovať na všetky situácie, ktoré v oblasti vysokoškolského štúdia občanovi Slovenskej republiky prinesie život a to bez ohľadu na to, či je takáto situácia upravená v zákonných alebo podzákonných právnych predpisoch. Krajský súd podľa jeho názoru nesprávne právne posúdil otázku zákonnosti a ústavnosti obmedzenia práva na informácie obomi žalovanými, resp. sa s touto otázkou v náležitej a primeranej miere nezaoberal a to predovšetkým vo vzťahu k tomu, čo je obsahom pojmu informácia, čo je informáciou, ktorú musí mať povinná osoba k dispozícii a jej povinnosť takúto informáciu doplniť, pokiaľ ju k dispozícii nemá, avšak v súlade s kompetenčným zákonom má mať. Takéto doplnenie informácie nie je možno považovať za vytvorenie novej informácie, ale len za vyplnenie informačnej medzery, ktorá mala a mohla byť zaplnená už pred tým, ako žiadateľ o túto informáciu žiadal. Nad rámec uvedených odvolacích dôvodov žalobca uviedol, že rozsudok krajského súdu trpí aj vadou nesprávneho označenia žalovaného, keďže v záhlaví rozsudku nie je uvedený správny orgán druhého stupňa.

K odvolaniu žalobcu sa vyjadril žalovaný podaním zo dňa 10.08.2015, v ktorom uviedol, že rozhodnutie krajského súdu považuje za správne a vydané v súlade so zákonom a preto žiadal odvolanie žalobcu zamietnuť s rozsudok krajského súdu ako vecne správny v celom rozsahu potvrdiť. Za účelom náležitého posúdenia uvedenej veci žalovaný vypracoval pre súd odpovede na žalobcom kladené otázky.

Ako je zrejmé z týchto odpovedí, žalobcom položené otázky zahŕňajú širokú oblasť právnej úpravy a odpoveď na ne nie je jednoduchá ani jednoznačná. Vyžaduje si podrobnú a odbornú znalosť problematiky vzdelávania na celom svete, ktorú podľa názoru žalovaného neovláda v Slovenskej republike nikto. Pri vypracovaní čiastkovej odpovede na predmetné otázky spracovateľ musel čerpať z viacerých zdrojov poskytujúcich potrebné informácie. Vyhľadane informácie ďalej kvalifikovane posúdil vo vzájomných súvislostiach a spracoval s využitím postupov právnej analýzy a právnej syntézy. Čiastkovou odpoveďou na predmetné otázky je odborné stanovisko, ktoré je výsledkom intelektuálne náročnej duševnej činnosti spracovateľa odpovede. Ak by žalovaný mal poskytnúť žalobcovi úplnú odpoveď na položené otázky, musel by predložiť odborné stanoviská k právnym úpravám vzdelávania vo všetkých štátoch na celom svete. Takéto odpovede by okrem odborných nárokov kladených na ich spracovateľov kládli značné nároky i na personálne a časové zabezpečenie vypracovanie uvedených odpovedí. Na záver uviedol, že žiadosť žalobcu o poskytnutie informácie možno považovať jednak za žiadosť o vytvorenie kvalitatívne novej informácie a jednak za zneužitie výkonu práva na informácie.

Dňom 1.7.2016 nadobudol účinnosť zák. č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len SSP) upravujúci v zmysle § 1 a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnictve, b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

Podľa § 492 ods. 2 SSP, odvolacie konanie podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 O.s.p. preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p., bez nariadenia pojednávania, podľa § 250ja ods. 2 a § 214 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. s tým, že deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [www.nsud.sk](http://www.nsud.sk) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nie je možné vyhovieť.

Najvyšší súd prvostupňový rozsudok podľa § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. ako vecne správny potvrdil a súčasne odkazuje na jeho podrobné dôvody vo vzťahu ku všetkým dôvodom podaného odvolania, s ktorými sa krajský súd náležite po stránke skutkovej aj právnej vysporiadal a odvolací súd nevidí dôvod na zopakovanie vecne správnych dôvodov rozsudku krajského súdu.

Podľa § 219 ods. 2 OSP odvolací súd len dopĺňa dôvody prvostupňového rozsudku nasledovne:

Predmetom súdneho preskúmacieho konania je preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.2012-18443/50237:1-sekr. zo dňa 6. novembra 2012, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR č. 759-1/2012-PVK zo dňa 12. septembra 2012. Prvostupňovým rozhodnutím nebolo vyhovieť žalobcovej žiadosti o sprístupnenie informácie z dôvodu, že žiadosť nespadála do pôsobnosti zákona o slobode informácií a dané informácie nemala k dispozícii, nakoľko účelom zákona nie je vytváranie nových informácií, ale poskytovať tie informácie, ktoré má povinná osoba v požadovanej forme k dispozícii, pričom v danom prípade sa nejednalo o sprístupnenie existujúcej informácie, ale sa jednalo o odborné stanovisko a právne poradenstvo.

Podľa § 3 ods. 1 zák. č. 211/2000 Z. z. má každý právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii.

Podľa § 15 ods. 1 zák. č. 211/2000 Z. z. ak povinná osoba, ku ktorej žiadosť smeruje, nemá požadované informácie k dispozícii a ak má vedomosť o tom, kde možno požadovanú informáciu získať, postúpi žiadosť do piatich dní odo dňa doručenia žiadosti povinnej osobe, ktorá má požadované informácie k dispozícii, inak žiadosť odmietne rozhodnutím (§ 18).

Zákon o slobode informácií neukladá povinnej osobe povinnosť na základe žiadosti o informácie

vytvárať informácie, ktoré v momente podania tejto žiadosti ešte neexistujú. Býva zložité rozlíšiť medzi situáciou, kedy ide iba o vyhľadanie a zhromaždenie požadovaných informácií a kedy už ide o vytvorenie kvalitatívne novej informácie. Možno súhlasiť s názorom, že rozlíšenie oboch situácií treba hľadať v miere „intelektuálnej náročnosti“ činnosti, ktorá je nutná pre prípravu odpovede na žiadosť o informácie. O vytvorenie novej informácie sa nejedná, ak ku príprave odpovede na žiadosť o informácie stačí iba mechanické vyhľadanie a zhromaždenie údajov, ktoré sa u povinnej osoby nachádzajú a ktoré musia byť vyhľadané v rôznych dokumentoch. Aby bolo možné konštatovať, že ide o vytvorenie novej informácie, musí ísť o ďalšie kvalitatívne spracovávanie týchto vyhľadaných a zhromaždených údajov.

Najvyšší súd sa aj s prihliadnutím na vyjadrenie žalovaného k odvolaniu žalobcu stotožnil s názorom žalovaného, podľa ktorého v danom prípade nejde len o vyhľadanie informácie, ktorú má žalovaný uloženú a pripravenú na poskytnutie, ale ide o profesionálny rozbor právneho problému, ktorý sa navyše dá riešiť iba čiastkovo, v žiadnom prípade nie úplne.

K námietke žalobcu ohľadom nedostatočného odôvodnenia rozsudku krajského súdu najvyšší súd uvádza, že tento názor žalobcu je výlučne jeho subjektívnym názorom na rozhodnutie súdu nezodpovedajúce jeho očakávaniam.

S poukazom na uvedené Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny podľa §219 O.s.p. potvrdil. Pritom sa stotožnil s právnym posúdením a dôvodmi krajského súdu, viazaný tiež rozsahom a dôvodmi podanej žaloby (§249 ods. 2 O.s.p.).

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol podľa ustanovenia § 250k ods. 1 v spojení s § 224 ods.1 a § 246c ods. 1 O.s.p., nakoľko žalobca v odvolacom konaní nemal úspech a žalovanému náhrada trov konania zo zákona neprináleží.

### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.