

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v **právnej veci navrhovateľa J., bytom H., zastúpeného Mgr. V., advokátom so sídlom v B. proti odporkyni Obci Č.** v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia odporkyne, o odvolaní navrhovateľa proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 478/2006-21 zo dňa 11. októbra 2007, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 478/2006-21 zo dňa 11. októbra 2007 **p o t v r d z u j e .**

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e

Napadnutým uznesením krajský súd zastavil konanie o opravnom prostriedku navrhovateľa, ktorým sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia odporkyne o nesprístupnení informácie, ktoré bolo vydané 25. júla 2006 podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o slobode informácií“). Krajský súd tak rozhodol s poukazom na ustanovenie § 104 ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“), keď dospel k záveru, že žalobca podal žalobu, ktorá smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom. O trovách konania rozhodol krajský súd tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na ich náhradu s ohľadom na to, že konanie vo veci

bolo zastavené a to s poukazom na ustanovenie § 146 ods. 1 písm. c/ OSP s použitím ustanovenia § 246c OSP.

Proti tomuto uzneseniu podal v zákonnej lehote odvolanie navrhovateľ navrhujúc, aby odvolací súd v celom rozsahu napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil. Namietal, že z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia nie je zrejmé, na základe čoho krajský súd dospel k záveru, že podanie navrhovateľa je žalobou podľa druhej hlavy piatej časti OSP. Navrhovateľ svoje podanie označil ako opravný prostriedok citujúc v ňom ustanovenie § 250l ods. 1 OSP a vyslovene uviedol, že jeho podanie je opravným prostriedkom podľa § 27 ods. 2 bod 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“). Navrhovateľ namietal tiež obsolentnosť ustanovenia § 19 ods. 2 zákona o slobode informácií vety druhej. Poukázal na to, že vo veciach slobodného prístupu k informáciám musí v prvom stupni vždy rozhodovať starosta, o opravnom prostriedku proti jeho rozhodnutiu musí podľa § 19 ods. 2 zákona o slobode informácií, ako aj § 27 zákona o obecnom zriadení, rozhodnúť iný orgán. Mal za to, že rozhodovanie vo veciach slobodného prístupu k informáciám nie je výkonom prenesenej štátnej správy, a preto neprichádza do úvahy postup podľa ustanovenia § 27 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, nehovoriac o tom, že žiadna právna norma neurčuje, do pôsobnosti ktorého orgánu štátnej správy by malo patriť rozhodovanie o odvolaní proti rozhodnutiu starostu. Podľa navrhovateľa preskúmanie rozhodnutia starostu obce sa nevyhnutne musí riadiť ustanovením § 27 ods. 2 zákona o obecnom zriadení, t. j. opravným prostriedkom proti rozhodnutiu starostu je opravný prostriedok podľa tretej časti piatej hlavy OSP.

Odporkyňa vo svojom písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhovateľa navrhla napadnuté uznesenie ako vecne správne potvrdiť.

Najvyšší súd ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnuté uznesenie bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 246c veta prvá OSP a § 214 ods. 2, písm. c/ OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu navrhovateľa nie je možné priznať úspech.

V prejednávanej veci z obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu Najvyšší súd Slovenskej republiky zistil, že navrhovateľ podal dňa 14.7.2006 Obci Č. žiadosť o poskytnutie fotokópií všetkých pracovných náplní zamestnancov obce, vrátane zamestnancov, ktorí sú na materskej alebo rodičovskej dovolenke, sú uvoľnení na výkon verejnej funkcie, vykonávajú službu v ozbrojených silách alebo civilnú službu. Odporkyňa rozhodnutím zo dňa 25.7.2006 č. 599/2006/111 inf., ktoré bolo navrhovateľovi doručené dňa 26.7.2006, žiadosti navrhovateľa nevyhovel. V odôvodnení rozhodnutia odporkyňa uviedla, že navrhovateľom požadované údaje sú osobnými údajmi,

pričom dotknuté osoby na ich sprístupnenie nedali súhlas, ide teda o informácie, ku ktorým je podľa ust. § 9 ZSI prístup obmedzený.

Proti tomuto rozhodnutiu navrhovateľ podal dňa 23.8.2006 na Krajskom súde v Bratislave proti Obci Č. opravný prostriedok o preskúmanie zákonnosti jej rozhodnutia o nesprístupnení informácie.

Právo na informácie je v oblasti územnej samosprávy vykonávané viacerými formami. Orgány územnej samosprávy sprístupňujú a zverejňujú informácie napr. v zmysle § 25 ods. 7 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení alebo v zmysle ustanovení zákona o slobode informácií.

Podľa § 1 zákona o slobode informácií, tento zákon upravuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám. V poznámke k tomuto ustanoveniu je citovaný aj čl. 26 ústavy, ktorá síce nemá normatívnu povahu, ale vyjadruje zámer zákonodarcu, čo sa týka účelu zákona o slobode informácií, t. j. úpravou v tomto zákone sa má chrániť reálne uplatnenie čl. 26 ústavy.

Podľa § 2 ods. 1 zákona o slobode informácií osobami povinnými podľa tohto zákona sprístupňovať informácie (ďalej len "povinné osoby") sú štátne orgány, obce, ako aj tie právnické osoby a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy, a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti.

Podľa § 18 ods. 2 veta prvá zákona o slobode informácií ak povinná osoba žiadosti nevyhovie hoci len sčasti, vydá o tom v zákonom stanovenej lehote písomné rozhodnutie.

Ak povinná osoba v lehote na vybavenie žiadosti neposkytla informácie či nevydala rozhodnutie a ani informáciu nesprístupnila, predpokladá sa, že vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu (§ 18 ods. 3 veta prvá zákona o slobode informácií).

Podľa § 19 ods. 1 zákona o slobode informácií proti rozhodnutiu povinnej osoby o odmietnutí požadovanej informácie možno podať odvolanie v lehote 15 dní od doručenia rozhodnutia alebo márneho uplynutia lehoty na rozhodnutie o žiadosti podľa § 17. Odvolanie sa podáva povinnej osobe, ktorá rozhodnutie vydala alebo mala vydať.

O odvolaní proti rozhodnutiu povinnej osoby rozhoduje nadriadený povinnej osoby, ktorá vo veci rozhodla alebo mala rozhodnúť. Ak ide o rozhodnutie obecného úradu, o odvolaní rozhoduje starosta obce (primátor).

Proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy možno podať rozklad, o ktorom rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy (§ 19 ods. 2 zákona o slobode informácií).

Postup odvolacieho orgánu je uvedený v § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií. Odvolací orgán musí rozhodnúť do 15 dní od doručenia odvolania povinnou osobou. Ak odvolací orgán v tejto lehote nerozhodne, predpokladá sa, že vydal rozhodnutie (procesná fikcia), ktorým odvolanie zamietol a napadnuté rozhodnutie potvrdil. Za deň doručenia tohto rozhodnutia sa považuje druhý deň po uplynutí lehoty na vydanie rozhodnutia, čo je ďalšia procesná fikcia.

Podľa § 19 ods. 4 rozhodnutie o odmietnutí žiadosti možno preskúmať v súdnom konaní podľa § 244 a nasl. OSP.

Podľa § 244 ods. 1 OSP súdy v správnom súdnictve na základe žalôb preskúmajú zákonnosť rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy.

Podľa odseku 2 citovaného ustanovenia v správnom súdnictve preskúmajú súdy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté (§ 244 ods. 3 veta prvá OSP).

Preskúmanie rozhodnutí a postupov orgánov verejnej sa v správnom súdnictve uskutočňuje v dvoch základných formách:

- a) rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov (§ 247 až 250k OSP),
- b) rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti neprávoplatným rozhodnutiam správnych orgánov (§ 250l až 250s OSP).

Podľa zhora citovaného § 19 zákona o slobode informácií možno podať opravné prostriedky, ktorými sa žiadateľ môže brániť proti odmietnutiu požadovanej informácie alebo nečinnosti povinnej osoby, ktorá spočíva v márnom uplynutí lehoty na rozhodnutie o žiadosti ustanovenej v § 17 cit. zákona. V § 19 ods. 4 tohto zákona sa ustanovuje, že rozhodnutie o odmietnutí žiadosti možno preskúmať v súdnom konaní podľa osobitného zákona, za ktorý sa považujú ustanovenia § 244 a nasl. OSP.

Napriek legislatívne neobvyklému zaradeniu súdnej ochrany k opravným prostriedkom podľa správneho poriadku, v skutočnosti pri preskúmaní podľa § 19 ods. 4 zákona o slobode informácií ide o súdnu ochranu v súlade s čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, ktorá sa v tomto prípade realizuje prostredníctvom žaloby v správnom súdnictve. Žaloba v správnom súdnictve, na základe ktorej sa môže preskúmať rozhodnutie o odmietnutí žiadosti poskytnúť informáciu, nie je preto opravným prostriedkom.

Súdnemu preskúmaniu rozhodnutia o odmietnutí žiadosti predchádza administratívne konanie, ktoré sa, ak zákon o slobode informácií nemá iné ustanovenie, spravuje správnym poriadkom. So zreteľom na niektoré jeho osobitosti je nevyhnutné objasniť aj konanie, ktoré predchádza (musí predchádzať) podaniu žaloby.

Ak dôjde k odmietnutiu požadovanej informácie alebo k márnemu uplynutiu lehoty (prípadne aj predĺženej) na rozhodnutie o žiadosti o informáciu, žiadateľ môže podať odvolanie podľa všeobecných predpisov o správnom konaní [zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok)].

Ako je uvedené v citovanom ustanovení § 19 ods. 1 a 2 zákona o slobode informácií odvolanie sa podáva do 15 dní od odmietnutia poskytnúť informáciu alebo od márneho uplynutia lehoty povinnej osobe, ktorá rozhodnutie vydala alebo mala vydať a rozhoduje o ňom nadriadený povinnej osoby; ak ide o rozhodnutie obecného úradu, je ním starosta (primátor) a o odvolaní proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy, ktoré je napadnuteľné len rozkladom, rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy.

Podľa § 1 ods. 1 veta druhá zákona o obecnom zriadení obec je právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami.

Podľa § 16 ods. 1 zákona o obecnom zriadení obecný úrad je výkonným orgánom obecného zastupiteľstva a starostu. Obecný úrad zabezpečuje organizačné a administratívne veci obecného zastupiteľstva a starostu, ako aj orgánov zriadených obecným zastupiteľstvom.

Obecný úrad najmä

- a) zabezpečuje písomnú agendu orgánov obce a orgánov obecného zastupiteľstva a je podateľňou a výpravňou písomností obce,
- b) zabezpečuje odborné podklady a iné písomnosti na rokovanie obecného zastupiteľstva obecnej rady a komisií,

- c) vypracúva písomné vyhotovenia všetkých rozhodnutí starostu vydaných v správnom konaní,
- d) vykonáva nariadenia, uznesenia obecného zastupiteľstva a rozhodnutia starostu (§ 16 ods. 2 zákona o obecnom zriadení).

Starosta je predstaviteľom obce a najvyšším výkonným orgánom obce (§ 13 ods. 1 veta prvá zákona o obecnom zriadení).

Starosta je predstaviteľom obce a najvyšším výkonným orgánom obce (§ 13 ods. 1 veta prvá zákona o obecnom zriadení).

Starosta je štatutárnym orgánom v majetkovoprávných vzťahoch obce a v pracovnoprávných vzťahoch zamestnancov obce; v administratívno-právných vzťahoch je správnym orgánom (§ 13 ods. 5 zákona o obecnom zriadení).

Vychádzajúc z citovaných zákonných ustanovení a zásad možno konštatovať, že názor navrhovateľa ohľadom rozhodovania obcí vo veciach podľa zákona o slobode informácií a o preskúvanie týchto rozhodnutí súdom neobstojí. Pokiaľ ustanovenie § 19 ods. 2 zákona o slobode informácií, zveruje rozhodnutie podľa tohto zákona obecným úradom, možno pripustiť, že je vo vzťahu k zákonu o obecnom zriadení v postavení osobitného zákona a použije sa preto prednostne. Z uvedeného vyplýva, že iba za predpokladu, že by navrhovateľovi nebolo vyhovené ani v odvolacom konaní pred správnym orgánom (starostom), mohol do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia o odvolaní resp. od dňa doručenia podľa § 19 ods. 3 veta druhá za bodkočiarkou zákona o slobode informácií podať žalobu na súd, čo sa v danom prípade nestalo, keďže vo veci druhostupňový správny orgán nerozhodoval, pretože navrhovateľ odvolanie na druhostupňový správny orgán nepodal.

Vzhľadom na zhora uvedené bol preto v danom prípade opravný prostriedok navrhovateľa podaný na súde ako na orgáne nemajúcom právomoc o ňom rozhodnúť a pokiaľ Krajský súd v Bratislave konanie vo veci zastavil, rozhodol vecne správne, avšak svoje rozhodnutie nesprávne odôvodnil. Správne mal krajský súd konanie zastaviť podľa § 250d ods. 3 OSP s poukazom na § 250l ods. 2 OSP, keďže v danom prípade prvostupňové správne rozhodnutie nemôže byť predmetom preskúmania súdom.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací preto odvolaním napadnuté uznesenie krajského súdu podľa § 219 OSP s poukazom na § 246c OSP potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa § 224 ods. 1 a § 142 ods. 1 OSP s použitím § 246c a § 250k ods. 1 a § 250l ods. 2

OSP, keďže navrhovateľ v odvolacom konaní úspech nemal a odporkyni v odvolacom konaní trovy nevznikli.

P o u č e n i e : Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave dňa 26. novembra 2008

JUDr. Jozef Hargaš, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Peter Szimeth