

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu **E.**, so sídlom T., IČO: X., zastúpeného **Mgr. V. Š.**, *advokátom so sídlom N.*, proti žalovanému **Úradu pre verejné obstarávanie**, so sídlom Dunajská 68, Bratislava o **preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného** č. 139-P/10-2008 z 31. októbra 2008 na odvolanie žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave, č. k. 2S/217/2008-21 z 20. októbra 2010 v spojení s opravným uznesením z 21. januára 2011 č. k. 2S/217/2008-32, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave, č. k. 2S/217/2008-21 z 20. októbra 2010 v spojení s opravným uznesením z 21. januára 2011 č. k. 2S/217/2008-32 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“) podľa § 250j ods. 2 písm. d/ a ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zrušil ako nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť rozhodnutie žalovaného na základe žaloby podanej žalobcom a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Krajský súd preskúmajúc vec postupom podľa § 244 ods. 1 OSP svoje rozhodnutie odôvodnil ustanoveniami čl. 26 ods. 1 a 5 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústava“), § 1 a § 11 ods. 1 písm. a/ 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“) a § 47 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. v správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) súc toho názoru, že *„napadnuté rozhodnutie je nepreskúmateľné*

pre nezrozumiteľnosť, a preto bolo potrebné ho podľa § 250j ods. 2 písm. d/ OSP zrušiť a vrátiť vec žalovanému na ďalšie konanie, v ktorom bude právnym názorom súd viazaný“.

Z odôvodnenia rozhodnutia krajského súdu vyplýva, že krajský súd, hoci konštatoval, že v danom prípade dotknutá osoba Občianske združenie C.R.I. neudelila súhlas so sprístupnením informácií týkajúcich sa jej zápisu do zoznamu podnikateľov, a že preto je súd tej mienky, že správny orgán nepostupoval v rozpore so zákonom, keď uvedené informácie nesprístupnil, vytyka žalovanému, že pokiaľ vo výroku uviedol, že časť žalobcom požadovaných informácií nesprístupnil podľa § 11 ods. 1 písm. a/ zákona č. 211/2000 Z. z., potom absentuje údaj o tom, o ktoré informácie išlo, teda o ktorých platilo, že žalovanému boli odovzdané Občianskym združením C.R.I. bez povinnosti uloženej zákonom a s ktorých zverejnením táto osoba nesúhlasila. Tiež vytykal, že v ďalšej časti výroku žalovaný uviedol, že sprístupňuje žalobcovi informácie, na ktoré sa obmedzenie nevzťahuje, pritom však znovu neuviedol, o ktoré informácie ide. Takto všeobecne a neurčito formulovaný výrok rozhodnutia bez akéhokoľvek vymedzenia informácií, ktoré sa žalobcovi poskytli a ktoré naopak žalovaný poskytnúť odmietol, podľa názoru krajského súdu robí rozhodnutie žalovaného nezrozumiteľným, a preto nepreskúmateľným, v čom videl súd hlavnú prekážku posúdenia jeho zákonnosti v tomto konaní.

Ďalej krajský súd citujúc ustanovenia § 250d ods. 3 OSP, § 22 ods. 1 zákona o slobode informácií a § 49 ods. 1 správneho poriadku prisvedčil tvrdeniu žalovaného, že zákon o slobode informácií neupravuje otázku postupu správneho orgánu po tom, čo sa mu na ďalšie konania vráti jeho prvostupňové rozhodnutie zrušené nadriadeným orgánom na základe opravného prostriedku. Preto je treba na základe § 22 ods. 1 zákona o slobode informácií postupovať v súlade so subsidiárne platiacim právnym poriadkom, presnejšie s § 49 ods. 2 tohto zákona a rozhodnúť za danej situácie v rámci lehoty určenej v tomto ustanovení. Krajský súd uviedol, že v týchto intenciách žalovaný v konaní postupoval, a preto možno konštatovať, že k vydaniu tzv. fiktívneho rozhodnutia o nevyhovení žiadosti žalobcu o sprístupnenie informácií nedošlo a žiadosť bola vybavená v zákonom určenej lehote.

O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 OSP a úspešnému žalobcovi priznal náhradu trov konania v celkovej sume 109,94 eura, na účet jeho právneho zástupcu do 3 dní od právoplatnosti rozsudku.

Tento rozsudok napadol žalovaný v zákonnej lehote podaným odvolaním nestotožniac sa s názorom krajského súdu majúce za to, že výrok rozhodnutia je koncipovaný v súlade so zákonom o slobode informácií a správnom poriadkom.

Citujúc ustanovenia § 18 ods. 2 a § 22 ods. 1 zákona o slobode informácií ako aj § 47 ods. 1, 2 správneho poriadku uviedol, výrok rozhodnutia bol vydaný v absolútnom súlade s vyššie uvedenými ustanoveniami, ktoré upravujú obsahové atribúty výroku ako obligatórnej náležitosti rozhodnutia. Výrok rozhodnutia jasne a jednoznačne obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo.

S poukazom na rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/250/2009 zo dňa 26. mája 2010 mal žalovaný za to, že vo výroku žalobou napadnutého rozhodnutia žalovaný identifikoval všetky skutočnosti a atribúty, ktoré zakladajú preskúmateľnosť a vykonateľnosť výroku rozhodnutia. O tejto skutočnosti svedčí aj to, že samotný žalobca ako adresát rozhodnutia v rámci žalobných dôvodov nespochybňoval zrozumiteľnosť, resp. preskúmateľnosť výroku rozhodnutia.

Ďalej žalovaný konštatoval, že názor súdu prvého stupňa považuje za značne zmätočný, a to z dôvodu, že výrok rozhodnutia, ktorým sa nesprístupňujú žiadateľom požadované informácie nemôže zároveň tieto informácie konkretizovať, keďže v takom prípade by výrok rozhodnutia obsahoval časť, v ktorej je konštatované nesprístupnenie informácií z konkrétneho zákonného dôvodu a časť ktorá by tieto informácie bližšie špecifikovala. Takáto koncepcia výroku by spôsobila sprístupnenie informácií, ktorých sprístupnenie zákon o slobode informácií v ustanovení § 11 zakazuje.

Žalovaný zároveň uviedol a poukázal na vnútornú rozpornosť tvrdení súdu prvého stupňa, ktorý v odôvodnení konštatuje že rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a zároveň uvádza, že cit.: *„V danom prípade dotknutá osoba. Občianske združenie C.R.I. neudelila súhlas so sprístupnením informácií týkajúcich sa jej zápisu do zoznamu podnikateľov, a preto je súd tej mienky, že správny orgán nepostupoval v rozpore so zákonom, keď uvedené informácie nesprístupnil.“*. Žalovanému nie je celkom zrejmé, ako mohol súd prvého stupňa pri nepreskúmateľnom a nezrozumiteľnom rozhodnutí dospieť k takémuto záveru. Takýto záver je podľa názoru žalovaného možný len v prípade ak je rozhodnutie ako celok preskúmateľné a zrozumiteľné.

S poukazom na výrok odvolaním napadnutého rozsudku, ktorým krajský súd zrušil rozhodnutie žalovaného podľa § 250j ods. 2 písm. d/, ods. 3 OSP žalovaný namietal, že v odôvodnení rozsudku sa ako dôvod zrušenia uvádza iba ustanovenie § 250j ods. 2 písm. d/ OSP, pričom podľa § 250j ods. 2 písm. d/ OSP súd môže podľa uvedeného ustanovenia rozhodnúť len na základe preskúmania rozhodnutia v medziach žaloby. Uvedené ustanovenia teda jednoznačne limituje preskúmaciu právomoc správneho súdu dôvodmi nezákonnosti uvedenými navrhovateľom v žalobe. Žalovaný mal v tejto súvislosti za to, že krajský súd nepostupoval v súlade s uvedeným ustanovením OSP, nakoľko

nepreskúmateľnosť výroku rozhodnutia ako dôvod, na základe ktorého súd prvého stupňa zrušil rozhodnutie, žalobca v žalobe nenapadol a nenamietal.

Vzhľadom na vyššie uvádzané skutočnosti žalovaný navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že žaloba žalobcu sa zamietá a žalobcovi sa náhrada trov konania nepriznáva, alebo rozsudok súdu prvého stupňa zrušil a vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

Žalobca v písomnom vyjadrení na odvolanie uviedol, že nepreskúmateľnosť rozhodnutia, a to aj jeho výroku, je vadou, na ktorú musí súd prihliadať ex offo a rozhodnutie vždy zrušiť, nakoľko nepreskúmateľné rozhodnutie logicky nemôže meritórne preskúmať vôbec, inak by nebolo nepreskúmateľné, a to bez ohľadu na dôvody uvádzané v žalobe.

Žalovaný má podľa žalobcu pravdu, že vo výroku jeho rozhodnutia je uvedené ustanovenie právneho predpisu, podľa ktorého rozhodol. Vo výroku však absentuje obsah rozhodnutia vo veci, keďže z neho nie je vôbec zrejmé, ktoré informácie boli, a ktoré neboli sprístupnené. Tieto sú totiž vo výroku označené iba opisné, ako „informácie, na ktoré sa nevzťahuje obmedzenie prístupu informáciám podľa informačného zákona“. Výrok podľa žalobcu teda de iure neobsahuje rozhodnutie vo veci, iba všeobecný opis základného princípu sprístupňovania informácii, v zmysle ktorého sa sprístupňujú všetky informácie, okrem výslovné zákonom vylúčených. Výrok rozhodnutia však neslúži na oznamovanie všeobecných princípov, ale má byť výsledkom aplikácie právneho predpisu na konkrétne skutkové okolnosti.

Žalobca však nesúhlasil s postupom súdu, ktorý na jednej strane rozhodnutie zrušil pre nepreskúmateľnosť a súčasne sa v rozsudku zaoberal aj vecnou správnosťou rozhodnutia. Pokiaľ súd zrušuje rozhodnutie ako nepreskúmateľné, musí sa obmedziť na skúmanie jeho formálnej stránky.

Výsledky vecného preskúmania rozhodnutia súdom sú pritom nelogické a v rozpore s účelom a zmyslom právnej úpravy. Súd má síce pravdu, že zákon o slobode informácií neobsahuje výslovnú úpravu o lehote na nové vybavenie veci po zrušení rozhodnutia, takúto výslovnú úpravu však neobsahuje ani správny poriadok, na ktorý sa súd odvoláva. Správny poriadok totiž určuje iba lehotu na rozhodnutie po začatí konania („... do 30 dní od začatia konania ...“), rovnako ako ustanovenia § 17 ods. 1 zákona o slobode informácií určuje lehotu od podania žiadosti. Súd teda mal na výber analogicky aplikovať zákon o slobode informácií alebo správny poriadok, pričom z neznámych dôvodov sa úplne formalisticky rozhodol aplikovať namiesto zákona o slobode informácií správny poriadok, ktorý je pre žiadateľa o informácie nepriaznivejší.

Výsledkom takéhoto výkladu právnej úpravy počítania lehôt je diskriminácia žalobcu ako žiadateľa o informácie, ktorý nielenže bol poškodený nesprávnym prvostupňovým rozhodnutím, ktoré muselo byť preskúmané v rozkladovom konaní, čím sa mu oddialilo získanie informácie, ale paradoxne v dôsledku úspešného uplatnenia opravného prostriedku sa ma lehota na sprístupnenie informácie podľa názoru súdu má predĺžiť z 8 pracovných dní na 30 až 60 kalendárnych dní.

Súd tiež podľa žalobcu nesprávne (a nadbytočne) v odôvodnení uviedol, že žalobcom požadované informácie sú informáciami poskytnutými treťou osobou bez právnej povinnosti. Súd pritom vôbec nereagoval na argumentáciu žalobcu, že listiny predložené žalovanému podnikateľom, ktorý žiada o zápis do zoznamu podnikateľov vedeného žalovaným, neboli predložené bez právnej povinnosti, nakoľko podaním žiadosti podnikateľovi vznikne zákonná povinnosť tieto listiny predložiť a predkladať ich aj v budúcnosti pri každej zmene príslušných údajov. Nesplnenie tejto povinnosti je sankcionované zastavením konania a nevykonaním zápisu. Pokiaľ by podnikateľ žiadajúci o zápis nemal právnu povinnosť listiny predložiť, nemohlo by dôjsť k zastaveniu konania ako reakcii na nesplnenie neexistujúcej povinnosti. Podnikateľ teda síce naozaj nemá povinnosť požiadať o zápis, pokiaľ tak však urobí. Jeho právne postavenie sa zmení a vzniknú mu nové povinnosti, napríklad aj povinnosť predložiť a opätovne predkladať potrebné doklady.

Odvolací návrh žalobca nepodal, uplatnil však náhradu trov odvolacieho konania vo výške 157,09 eura.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá OSP) a dospel k záveru, že odvolanie žalovaného je dôvodné.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 3 OSP).

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami ako ten, o koho práva ide.

Z ustanovenia § 247 ods. 1 OSP vyplýva, v ktorých prípadoch sa môže účastník správneho konania domáhať preskúmania rozhodnutia správneho orgánu súdom. Všeobecné súdy preskúmajú zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy vydaných v správnom konaní, ktorými správny orgán zasahuje do práv a povinností fyzickej osoby alebo právnickej osoby.

Predmetom preskúmovacieho konania v danej veci bolo rozhodnutie žalovaného o čiastočnom vyhovení žiadosti žalobcu o poskytnutie informácie podľa zákona o slobode informácií.

Podľa článku 26 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené.

Slobodu prejavu a právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia, mravnosti (článok 26 ods. 4 ústavy).

Orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Podmienky a spôsob vykonania ustanoví zákon (§ 26 ods. 5 ústavy).

Ústava Slovenskej republiky (ďalej aj „Ústava“) v čl. 26 ods. 1 zakotvuje právo na informácie, ktoré predstavuje právo na prijímanie informácií (získanie informácie do vlastnej dispozičnej sféry tak, aby mohla byť subjektom pre vlastnú potrebu, ako aj pre potrebu iných spracovaná (pozri bližšie nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 236/06–59 zo dňa 28. júla 2007) a k nemu korelujúci pozitívny záväzok štátu voči neidentifikovanej skupine subjektov. Obsah tohto záväzku je ozrejmnený v ods. 5

citovaného článku ako povinnosť orgánov verejnej moci primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti, pričom podmienky a spôsob poskytovania informácií ustanoví zákon. Obdobnú úpravu obsahuje taktiež Listina základných práv a slobôd (čl. 17 ods. 1, 5). Podľa čl. 13 ods. 2, 3, 4 Ústavy medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom. Zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky. Pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ. Obmedziť základné práva a slobody možno iba na základe podmienok ustanovených ústavou, a to buď podmienok všeobecných (čl. 13 ods. 2, 3, 4 Ústavy) alebo osobitných vzťahujúcich sa na konkrétne práva a slobody. Rozhodnutie ústavodarcu neustanoviť osobitné dôvody obmedzenia vzťahujúce sa na právo na prijímanie informácií (čl. 26 ods. 4 ústavy obsahuje podmienky obmedzenia pre slobodu prejavu a právo vyhľadávať a šíriť informácie) nemožno považovať za absolútne vylúčenie možnosti jeho obmedzenia, aj v tomto prípade je nevyhnutné otázku prípustnosti zásahu do základného práva posudzovať z hľadiska účelu, ktorý tento zásah sleduje, teda či tento zásah možno odôvodniť ústavne relevantným spôsobom (m. m. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 1/09-34 zo dňa 19. januára 2011).

Právo na informácie spolu so slobodou prejavu sú ústavnými právami každého subjektu garantovanými Ústavou Slovenskej republiky, Listinou základných práv a slobôd a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť len zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosti štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti (čl. 26 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky). Výkladovým pravidlom pri obmedzovaní základných práv a slobôd je ustanovenie čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ. Rozsah obmedzení základných práv a slobôd je potrebné vykladať reštriktívne.

Ústava prostredníctvom práva na informácie vytvára tri skupiny informácií. Prvú predstavujú informácie, ktoré štátne orgány a orgány územnej samosprávy musia predložiť oprávneným osobám. Druhú skupinu tvoria informácie, ktoré štátne orgány ani iné orgány verejnej moci nemusia predložiť oprávneným osobám, ale musia strpieť prístup k nim, ak oprávnené osoby uplatnia svoje právo na informácie. Tretiu skupinu informácií tvoria informácie, ktoré nemožno zverejniť, pretože ide o informácie podliehajúce úprave čl. 26

ods. 4 ústavy. Ústava neobmedzuje právo na informácie z hľadiska predmetu tohto práva, teda neustanovuje pozitívny výpočet informácií, ktoré oprávnená osoba môže vyhľadávať, prijímať a rozširovať, ani neurčuje negatívny výpočet informácií, ktoré nemožno vyhľadávať, prijímať a rozširovať. Predmetom práva na informácie môžu byť všetky informácie, pokiaľ nejde o informácie podliehajúce obmedzeniu čl. 26 ods. 4 ústavy.

Zákon o slobode informácií v podrobnostiach upravuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám (§ 1). Obmedzenia práva na slobodný prístup k informáciám sú upravené v ustanoveniach § 8 až § 13 tohto zákona, pričom najvyšší súd sa bude zaoberať obmedzením na prístup k informáciám podľa ustanovenia § 11 ods. 1 písm. d/ a § 5 ods. 8 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ktoré sú v predmetnej veci sporné.

Podľa § 11 ods. 1 písm. a/ zákona č. 211/2000 Z. z. povinná osoba obmedzí sprístupnenie informácie alebo informáciu nesprístupní, ak jej bola odovzdaná osobou, ktorej takú povinnosť zákon neukladá a ktorá na výzvu povinnej osoby písomne oznámila, že so sprístupnením informácie nesúhlasí. Ak na výzvu povinnej osoby neodpovie osoba oprávnená udeliť súhlas na sprístupnenie informácie do siedmich dní, predpokladá sa, že so sprístupnením informácie súhlasí. Na tieto následky musí byť osoba vo výzve upozornená,

Ustanovenie písmena a/ sa nepoužije, ak ide o informácie, ktoré sa získali za verejné financie, alebo ak sú to informácie týkajúce sa použitia takých prostriedkov, alebo ak ide o informácie o nakladaní s majetkom štátu alebo majetkom obce (§ 11 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z.).

Pri sprístupňovaní informácií, ktoré získala povinná osoba od tretej osoby na plnenie úlohy na základe osobitného zákona, podľa ktorého sa na povinnú osobu vzťahuje povinnosť mlčanlivosti alebo iná prekážka ochraňujúca informácie pred zverejnením alebo zneužitím, ktoré však možno podľa tohto zákona sprístupniť, sprístupní povinná osoba len tie informácie, ktoré priamo súvisia s jej úlohami (§ 11 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.).

Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojej judikatúre viackrát zaujal stanovisko, že obsahom základného práva na prijímanie informácií nie je právo dostávať informácie podľa predstáv a očakávaní sťažovateľa (k tomu pozri napr. rozhodnutia Ústavného súdu

Slovenskej republiky vo veciach sp. zn. II. ÚS 10/99, II. ÚS 184/03, či II. ÚS 514/2010 – www.concourt.sk).

Podľa § 14 ods. 2 zákona o slobode informácií zo žiadosti o sprístupnenie informácií musí byť zjavné, ktorej povinnej osobe je určená, kto ju podáva, ktorých informácií sa týka a aký spôsob sprístupnenia informácie žiadateľ navrhuje. Podľa odseku 3 uvedeného ustanovenia ak žiadosť nemá predpísané náležitosti uvedené v odseku 2, povinná osoba bezodkladne vyzve žiadateľa, aby v určenej lehote, ktorá nesmie byť kratšia ako sedem dní, neúplnú žiadosť doplnil. Poučí žiadateľa aj o tom, ako treba doplnenie urobiť. Ak napriek výzve povinnej osoby žiadateľ žiadosť nedoplní a informáciu nemožno pre tento nedostatok sprístupniť, povinná osoba žiadosť odloží.

Podľa § 12 zákona č. 211/2000 Z. z. všetky obmedzenia práva na informácie vykonáva povinná osoba tak, že sprístupní požadované informácie vrátane sprievodných informácií po vylúčení tých informácií, pri ktorých to ustanovuje zákon.

V danom prípade predmetom žiadosti o informácie bolo sprístupnenie informácie týkajúcej sa zápisu Občianskeho združenia C.R.I., IČO: X. do zoznamu oprávnených podnikateľov a sprístupnenie celého obsahu spisu týkajúceho sa tohto zápisu, vrátane sprievodných informácií, formou zaslania kópií dokumentov.

Zákon o slobode informácií nevyžaduje zdôvodnenie žiadosti o sprístupnenie informácie, t. j. žiadateľ nemusí v žiadosti uviesť na aký účel požadovanú informáciu žiada. Zákon sám pojem „informácie“ nedefinuje.

Najvyšší súd Slovenskej republiky vo viacerých svojich rozhodnutiach (pozri napr. rozsudky vo veciach sp. zn. 3Sž/16/2004, sp. zn. 1SžoNS/1/2006, sp. zn. 2Sžo/19/2008, sp. zn. 5Sži/4/2010 či sp. zn. 8Sži/2/2010) uviedol, že podľa obsahu slova je informáciou správa, údaj alebo poučenie, ktoré fyzická osoba alebo právnická osoba odovzdáva inej fyzickej alebo právnickej osobe a dovtedy jej nebola známa. Informácia je základom vzájomného vymieňania údajov, ktoré má za cieľ získanie nového poznania. Informáciou je aj štatistické spracovanie údajov.

Zo znenia zákona nemožno vyvodiť, že informáciou je aj poskytovanie obsahu spisu alebo rôznych dokumentov a ich kópií o právnych úkonoch (kúpne či iné zmluvy), ktoré

sú súhrnom množstva údajov a ujednaní rôznej povahy, požívajúcich rôznu ochranu, a to tretím osobám, ktoré nie sú účastníkmi konania ani subjektmi právnych vzťahov založených uvedenými úkonmi (nie sú zmluvnými stranami).

Zo znenia zákona o informáciách nemožno vyvodzovať ani to, že informáciou by malo byť spracovanie údajov podľa požiadaviek, resp. pokynov toho, kto o poskytnutie informácie žiada. Takisto nevyplýva zo zákona o informáciách možnosť (tretích osôb) získania napríklad rôznych dokumentov o právnych úkonoch, ktoré sú súhrnom množstva údajov, či dohôd a postupov rozličného charakteru, požívajúcich rôznu právnu ochranu.

Rovnako z neho nevyplýva povinnosť, ktorá by povinnému subjektu ukladala povinnosť získavať, vyžadovať, zhromažďovať, vyhodnocovať, vyhľadávať alebo dokonca spracovávať materiály, požadované žalobcom ako žiadateľom o informáciu, ak sa v ich originálnej podobe v jeho dokumentácii nenachádzajú. Rovnako zo zákona o informáciách nevyplýva, že by povinné osoby museli vykonávať na žiadosť oprávnených osôb také úkony, ktoré nesmerujú k výkonu ich právomoci, alebo realizovať šetrenia, či kontrolnú alebo vyhodnocovaciu činnosť na požiadanie oprávnených osôb. Oprávnené osoby môžu požadovať len informácie o takých im neznámych skutočnostiach, ktoré má povinná osoba k dispozícii, a ktoré je povinná na žiadosť poskytnúť. Rozširujúci výklad, podľa ktorého by povinná osoba musela spracovávať údaje do inej formy, ako je tá, v ktorej sa nachádzajú, alebo poskytovať oprávnenej osobe kompletne podklady, ktoré má k dispozícii, by žiadosť o poskytnutie informácie v skutočnosti zmenil na pokyn nadriadeného, čo nebolo a nie je účelom zákona o informáciách. Žiadosť o poskytnutie informácie má za cieľ sprístupniť verejnosti jej neznáme údaje vo veciach verejných bez toho, aby sa žiadosť stala pokynom na výkon určitých činností alebo postupu povinnej osoby. Marila by sa tým výkonná aj riadiaca funkcia nadriadených, kontrolných alebo dozor vykonávajúcich orgánov a do výkonu verejnej správy by zasahovali subjekty, ktoré za jej činnosť nezodpovedajú a ani ju nevykonávajú.

Z administratívneho spisu najvyšší súd zistil, že žalovaný žalobou napadnutým rozhodnutím zmenil rozhodnutie úradu č. 223-211/2008 zo dňa 10. októbra 2008 o odmietnutí poskytnutia informácie týkajúcej sa zápisu občianskeho združenia C.R.I. tak, že účastníkovi konania podľa § 11 ods. 1 písm. a/ zákona o slobode informácií nesprístupňuje informácie týkajúce sa zápisu občianskeho združenia C.R.I. do zoznamu podnikateľov, a že mu sprístupňuje informácie, na ktoré sa nevzťahuje obmedzenie prístupu k informáciám

podľa informačného zákona a v odôvodnení rozhodnutia o. i. uviedol, že účastníkom konania požadované informácie, resp. dokumenty, konkrétne žiadosť o zapísanie do zoznamu podnikateľov a doklady podľa § 26 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, boli úradu ako povinnej osobe v zmysle § 2 zákona o slobode informácií odovzdané občianskym združením C.R.I., a to v súvislosti so zápisom tohto občianskeho združenia do zoznamu podnikateľov. Vzhľadom na skutočnosť, že tieto informácie boli úradu odovzdané osobou, ktorá nemá status povinnej osoby v zmysle § 2 zákona o slobode informácií, úrad podľa § 11 ods. 1 písm. a/ zákona o slobode informácií listom zo dňa 29. septembra 2008 vyzval občianske združenie C.R.I. k udeleniu súhlasu na sprístupnenie informácii požadovaných účastníkom konania. Občianske združenie C.R.I. listom zo dňa 02. októbra 2008 úradu oznámilo, že nesúhlasí so sprístupnením informácií týkajúcich sa zápisu občianskeho združenia C.R.I. do zoznamu podnikateľov. Vzhľadom na uvedenú skutočnosť úrad v zmysle § 11 ods. 1 písm. a/ zákona o slobode informácií. Nesprístupní účastníkovi konania informácie, ktoré boli občianskym združením C.R.I. v súvislosti so zápisom do zoznamu podnikateľov odovzdané úradu. Ďalej uviedol, že informácie tvoriace súčasť spisu, ktorý sa týka zápisu občianskeho združenia C.R.I. do zoznamu podnikateľov, ktoré nemajú status informácií v zmysle § 11 ods. 1 písm. a/ zákona o slobode informácií, úrad účastníkovi konania sprístupní podľa § 16 zákona o slobode informácií, a že v prílohe tohto rozhodnutia úrad účastníkovi konania zasiela fotokópie dokumentov týkajúce sa zápisu občianskeho združenia C.R.I. do zoznamu podnikateľov, na ktoré sa nevzťahuje režim nesprístupnenia podľa § 11 ods. 1 písm. a/ zákona o slobode informácií.

Vychádzajúc z obsahu spisového materiálu v prvom rade nebolo možné ponechať bez povšimnutia, že žaloba žalobcu obsahuje síce plno teoretických úvah a citácií zákonných ustanovení, nevyplývajú z nej však podstatné náležitosti, ktoré od žaloby požaduje ustanovenie § 249 ods. 2 OSP a ustanovenie § 247 ods. 1 OSP.

Z dispozičnej zásady, ktorou sa súd v správnom súdnictve riadi, vyplýva žalobcovi z ustanovenia § 249 ods. 2 OSP zákonná povinnosť uviesť okrem všeobecných náležitostí žaloby aj označenie rozsahu, v ktorom je rozhodnutie napadnuté, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a aký konečný návrh robí.

Zákon v ustanovení § 249 ods. 2 OSP kladie na obsah žaloby tak podmienky všeobecné (§ 42 ods. 3 OSP a § 79 ods. 1 OSP) ako aj podmienky osobitné pre správne

súdnicstvo, ktoré sú obsiahnuté v § 249 ods. 2 OSP. Žaloba musí preto obsahovať okrem označenia napadnutého rozhodnutia, označenia účastníkov konania a presného označenia výrokov, ktoré žalobca napáda (najmä ak rozhodnutie pozostáva z viacerých výrokov) aj žalobné dôvody.

Keďže predmetom súdneho preskúmania je zákonnosť rozhodnutia (nie jeho vecná správnosť), má včasné, správne a úplné formulovanie žalobných dôvodov zásadný význam. Táto požiadavka na žalobcu je v správnom súdnicstve o to významnejšia, že podľa § 250h ods. 1 OSP je súd viazaný rozsahom žaloby od jej podania a žalobca uplynutím dvojmesačnej lehoty od doručenia napadnutého rozhodnutia správneho orgánu nemá možnosť žalobné dôvody rozširovať.

Zo žaloby musí byť pre súd jasné a zrozumiteľné, aké žalobné dôvody uvádza žalobca na podporu svojho tvrdenia podľa § 247 ods. 1 OSP, že dotknutým rozhodnutím bol na svojich právach ukrátený. Súd nemôže z vlastnej iniciatívy za žalobcu nahradiť žalobné dôvody ani sám nevyhľadáva ďalšie možné vady napadnutého rozhodnutia.

Ak podľa ustanovenia § 247 ods. 1 OSP treba považovať za osobitnú náležitosť žaloby aj konkrétne tvrdenie žalobcu, že bol ukrátený na svojich právach nezákonným rozhodnutím a postupom správneho orgánu, pričom musí ísť o subjektívne práva vyplývajúce z právneho predpisu, nestačí uviesť iba všeobecné tvrdenie, že zákon bol porušený, žalobca musí poukázať na konkrétne skutočnosti, z ktorých vyvodzuje porušenie zákona.

Zhora uvedené požiadavky žaloba žalobcu nie celkom spĺňa, najmä z nej nie je zrejmé, či žalobca napáda iba nevyhovujúcu časť rozhodnutia žalovaného alebo aj jeho vyhovujúcu časť, t. j. či nie je spokojný ani s rozsahom zaslaných dokumentov a aké dokumenty žiada ešte poskytnúť (hoci aj jeho žiadosť o poskytnutie informácie je v tomto smere značne neurčitá). Až vtedy by bolo možné hovoriť o nepreskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného v zmysle § 250j ods. 3 OSP. Zrušenie rozhodnutia žalovaného podľa § 250 ods. 2 písm. d/ OSP neprichádza v danom prípade do úvahy, nakoľko žalobca tento žalobný dôvod v žalobe neuviedol.

Súd nevyhľadáva za účastníka (žalobcu) konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktoré podľa § 249 ods. 2 OSP majú tvoriť obsah žaloby a určovať rozsah preskúmania zákonnosti rozhodnutia súdom, ktorým je podľa § 250h ods. 1 OSP viazaný.

Z ustanovenia § 249 ods. 2 OSP vyplýva zásada *iudex ne eat ultra petita partium* (sudca nech nejde nad návrhy strán), ktorú musí súd zásadne aplikovať vo všetkých veciach, v ktorých preskúmava na základe podanej žaloby zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia.

Preto sa možno stotožniť s námietkami žalovaného uvedenými v odvolaní ohľadom zmätočnosti a nezrozumiteľnosti napadnutého rozsudku.

Taktiež riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ako súčasť základného práva na súdnu a inú právnu ochranu vyžaduje, aby sa súd jasným, právne korektným a zrozumiteľným spôsobom vyrovnal so všetkými skutkovými a právnymi skutočnosťami, ktoré sú pre jeho rozhodnutie vo veci podstatné a právne významné. Nedostatok riadneho, dostatočného a presvedčivého odôvodnenia rozhodnutia predstavuje porušenie práva na spravodlivé súdne konanie.

To, že právo na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia patrí medzi základné zásady spravodlivého súdneho procesu, vyplýva z ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva. Judikatúra tohto súdu síce nevyžaduje, aby na každý argument strany, aj na taký, ktorý je pre rozhodnutie bezvýznamný, bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia, avšak ak ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument (bližšie k tomu pozri napr. *Ruiz Torija c. Španielsko* z 09. decembra 1994, séria A, č. 303- A, s. 12, § 29, *Hiro Balani c. Španielsko* z 09. decembra 1994, séria A, č. 303- B, *Georgiadis c. Grécko* z 29. mája 1997, *Higgins c. Francúzsko* z 19. februára 1998).

Súd prvého stupňa tým, že prekročil žalobné dôvody žalobcu prezentované v žalobe bez bližšieho odôvodnenia a nepreskúmal zákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu v súlade s ustanoveniami piatej časti OSP, spôsobil pochybnosť o zákonnosti a vecnej správnosti svojho rozhodnutia, najmä aj výrok rozhodnutia nie celkom korešponduje s jeho odôvodnením, keď odôvodnenie vo výroku použitého ustanovenia § 250j ods. 3 OSP celkom absentuje.

Krajský súd tiež opomenul, že v zmysle čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je úlohou všeobecného súdu podávať výklad zákonov, resp. právnych noriem nachádzajúcich sa v zákonoch, pričom mu predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Preto je napadnuté rozhodnutie krajského súdu aj nepresvedčivé.

Po vyhodnotení závažnosti odvolacích dôvodov a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu nebolo možné súhlasiť so záverom krajského súdu, že preskúmané rozhodnutie je potrebné zrušiť z dôvodov vo výroku napadnutého rozsudku uvedenými.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací z týchto dôvodov odvolaním napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave musel podľa § 250ja ods. 3 veta druhá OSP v spojení s § 221 ods. 1 písm. f/ OSP s poukazom na § 212 ods. 3 OSP a podľa § 221 ods. 1 písm. h/ OSP zrušiť a vec vrátiť súdu prvého stupňa na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 OSP).

V ďalšom konaní krajský súd vec znova prejedná a o nej rozhodne, pričom sa bude musieť podrobne vypořadať aj so žalobnými dôvodmi aj s námietkami žalovaného vznesenými v odvolaní, a to s prihliadnutím na konkrétne okolnosti prípadu, a jeho nové rozhodnutie musí zodpovedať zákonu.

Podľa § 250ja ods. 4 a § 226 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP v ďalšom konaní je súd prvého stupňa viazaný právnym názorom odvolacieho súdu.

V novom rozhodnutí rozhodne prvostupňový súd i o náhrade trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP).

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

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

V Bratislave 15. decembra 2011

JUDr. Jana Baricová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Petra Slezáková