

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 4Svk/23/2022  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1019201680  
Dátum vydania rozhodnutia: 03. 08. 2022  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Peter Potásch  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1019201680.1

## Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): T. J., narodený XX.XX.XXXX, bytom I. XX, XXX XX N., proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, so sídlom Pribinova 2, 811 09 Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti fiktívneho rozhodnutia žalovaného vo veci poskytnutia informácie podľa zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov - konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu voči uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S/241/2019-51 zo dňa 9. decembra 2020 v spojení s opravným uznesením č.k. 2S/241/2019-102 zo dňa 21. februára 2022, taktó

### rozhodol:

Uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S/241/2019-51 zo dňa 9. decembra 2020 v spojení s opravným uznesením č.k. 2S/241/2019-102 zo dňa 21. februára 2022 sa z r u š u j e a vec sa v r a c i a Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.

### odôvodnenie:

I.

Konanie pred krajským súdom

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej aj ako „krajský súd“ alebo „správny súd“) uznesením č.k. 2S/241/2019-51 zo dňa 9. decembra 2020 (ďalej aj ako „napadnuté uznesenie“ alebo „napadnuté rozhodnutie“) odmietol postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ v spojení s § 7 písm. b/ a § 97 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) žalobu žalobcu, ktorou sa tento domáhal preskúmania zákonnosti, resp. zrušenia (fiktívneho) rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky) zo dňa 20.09.2019 o neposkytnutí informácii žalobcovi - na základe jeho žiadosti o poskytnutie informácie podľa zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) (ďalej aj ako „zákon č. 211/2000 Z.z.“) zo dňa 10.09.2019, ako aj (fiktívneho) rozhodnutia druhostupňového správneho orgánu (ministerka vnútra Slovenskej republiky) zo dňa 09.10.2019, ktorým tento potvrdil (fiktívne) rozhodnutie orgánu verejnej správy prvého stupňa o nevyhovení žiadosti žalobcu o poskytnutie informácie podľa zákona č. 211/2000 Z.z. Zároveň sa v petíte žaloby žalobca domáhal toho, aby krajský súd žalovanému určil, že tento je povinný žalobcovi sprístupniť informácie tak, ako tieto vymedzil v bode 2. petitu podanej žaloby.

2. Žiadosťou zo dňa 10.09.2019 (pozn. kasačného súdu: v bode 1. napadnutého uznesenia je nesprávne uvedený dátum 09.09.2019) požiadal žalobca Prezídium Policajného zboru, Národnú kriminálnu agentúru - o poskytnutie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z.z. - a to žiadosťou nasledovného znenia: „Vážení, 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, Vás žiadam o poskytnutie nasledujúcich informácií:

1) pod akým číslom je vedené mnou podané trestné oznámenie podané dňa 28.05.2019 Krajskej prokuratúre v Košiciach (vedené pod č. 1Kn 378/19), postúpené Úradu špeciálnej prokuratúry

Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (vedené pod č. VII/1 Gn 334/19/1000) a následne postúpené Prezídium Policajného zboru, národnej kriminálnej agentúre, Národnej protikorupčnej jednotke, expozitúra Východ;

2) Aké úkony boli doposiaľ vykonané Prezídium Policajného zboru vo veci môjho trestného oznámenia prijaté Krajskou prokuratúrou Košice pod podacím číslom 29.5.19/3 a následne postúpené Prezídium Policajného zboru, Národnej kriminálnej agentúre, Národnej protikorupčnej jednotke, expozitúra Východ;

3) Žiadam o poskytnutie všetkých uznesení policajta vydaných vo veci môjho trestného oznámenia prijatého Krajskou prokuratúrou Košice pod podacím číslom 29.5.2019/3 a následne postúpeného Prezídium Policajného zboru, Národnej kriminálnej agentúre, Národnej protikorupčnej jednotke, expozitúra Východ, a to hlavne v rozsahu skutočností nasvedčujúcich tomu, že bol spáchaný trestný čin

- subvenčného podvodu a poškodzovania finančných záujmov Európskej únie podľa § 225 ods. 2 a § 261 ods. 1 Trestného zákona zo strany Technickej univerzity v Košiciach;

- poškodzovania finančných záujmov Európskej únie podľa § 262 Trestného zákona zo strany osôb uvedených v trestnom oznámení a prípade aj ďalších osôb;

- zneužívania právomoci verejného činiteľa podľa § 326 Trestného zákona zo strany osôb uvedených v trestnom oznámení a prípadne aj ďalších osôb;

- Porušovania práv k ochrannej známke podľa § 281 ods. 1 Trestného zákona.

Informácie mi prosím poskytnite na moju e-mailovú adresu J. <mailto:J.>, alebo do mojej elektronickej schránky.

Za poskytnutie informácie a dokumentov Vám vopred ďakujem.

S pozdravom T. J..“

3. Krajský súd sa v odôvodnení napadnutého uznesenia zamerá predovšetkým na otázku preskúmateľnosti fiktívnych rozhodnutí, keď s poukazom na ustanovenie § 7 SSP skonštatoval, že v správnom súdnictve je právo na prístup k správne súdu determinované princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo rušia oprávnenia a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté - okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje.

4. S konkretizáciou na prejednávajúcu vec krajský súd poukázal na znenie § 7 písm. b/ SSP, ktorý z hľadiska negatívnej enumerácie rozhodnutí nepreskúmaných správne súdom upravuje situáciu, keď je žalobou napadnutý správny akt orgánu verejnej správy, ktorý nemá povahu rozhodnutia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby, pričom fakultatívne vymenúva niektoré možné typy takýchto rozhodnutí alebo opatrení. Podľa názoru krajského súdu, logickým výkladom možno dospieť k záveru, že úmyslom zákonodarcu bolo vylúčiť celú škálu rozhodnutí alebo opatrení, pri ktorých nedošlo následkom ich vydania (alebo postupu správneho orgánu) k poškodeniu alebo ohrozeniu práv a právom chránených záujmov žalobcu.

5. Krajský súd bol toho názoru, že nielen z citovaného ustanovenia § 7 písm. b/ SSP, ale i z účelu SSP, vyplýva podmienka, že musí ísť o vlastné subjektívne práva žalobcu a súčasne je vylúčené, aby pod tento druh aktívnej žalobnej legitímácie bolo možné podriať aj prípad, keď sa žalobca cestou správnej žaloby „snaží dosiahnuť cieľ, ktorý do sféry administratívneho konania nespadá a spravuje sa režimom mimo administratívnych konaní uplatňovaného právneho predpisu - v danom prípade Trestným poriadkom“. Pokiaľ zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok (ďalej len „Trestný poriadok“) dáva žalobcovi možnosť vyriešiť situáciu, v ktorej sa vyskytol (konkrétne ustanovenie § 69 ods. 1 Trestného poriadku), nemôže nespokojnosť s postupom orgánu činného v trestnom konaní riešiť mimo sféru trestného konania cestou správnej žaloby.

6. Krajský súd sa nestotožnil a za účelovú považoval námietku žalobcu, ktorý trval na režime podanej žiadosti spravujúcej sa zákonom č. 211/2000 Z.z., a to aj s ohľadom na § 69 ods. 1 Trestného poriadku. Mal za to, že pod subjektívne práva žalobcu nemožno podriať také účinky napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy, ktoré neovplyvnilo jeho právnu pozíciu, pretože táto je v prvom rade daná príslušnými ustanoveniami Trestného poriadku.

7. Tým, že žalobca bol oznamovateľom v trestnej veci vedenej pod ČVS: PPZ-839/NKA-PK-BA-2019, patrí mu osobitné procesné postavenie vyplývajúce z Trestného poriadku, a teda aj právo nahliadať do trestného spisu a tiež právo na doručovanie vymedzených rozhodnutí z trestného konania.

8. Krajský súd sa preto stotožnil s odôvodnením žalovaného v časti, v ktorej tento považuje voluntaristický prístup žalobcu k aplikácii dotknutých právnych predpisov na predmetnú situáciu za neprípustný a súhlasí, že žalobcom navrhovaný „postup, t.j. aplikácia právnych predpisov podľa vôle, resp. podľa príkazu fyzickej osoby by vnesla do právneho poriadku jeho konfúzne uplatňovanie, anarchický prístup s konzekvenciou narušenia princípov právneho štátu a právnej istoty, ktorú má inak garantovať vyvážený právny poriadok“.

9. Záverom krajský súd dodal, že nemal pochybnosti o tom, že žalobcovi nebolo v čase podania správnej žaloby upreté žiadne právo, ktoré by vyplynulo z administratívnych právnych predpisov. Pokiaľ ide o trestné konanie, ktorého bol účastný žalobca, ako to vyplýva z vyjadrenia k žalobe, ani v tomto konaní neboli upreté žalobcovi jeho procesné práva oznamovateľa, pretože mal možnosť oboznámiť sa s celým vyšetrovacím spisom viažucim sa k jeho osobe.

II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenia

10. Voči právoplatnému uzneseniu krajského súdu podal žalobca (ďalej aj ako „sťažovateľ“) včas (1. marca 2021) kasačnú sťažnosť, ktorú odôvodnil ustanoveniami § 440 ods. 1 písm. f/ a g/ SSP - navrhujúc napadnuté uznesenie zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

11. Sťažovateľ svoju kasačnú sťažnosť založil na štyroch nosných kasačných bodoch nesprávneho právneho posúdenia veci zo strany krajského súdu. Sťažovateľ tvrdí, že

- žalovaný nebol oprávnený postupovať podľa Trestného poriadku a nebol oprávnený posúdiť žiadosť sťažovateľa v rozpore s prejavenu vôľou sťažovateľa;
- fiktívne rozhodnutia vydané podľa zákona č. 211/2000 Z.z. sú predpokladané zákonom a len z dôvodu rozhodnutia správneho orgánu postupovať podľa iného zákona nemôže byť znemožnený ich prieskum v správnom súdnictve;
- možnosť nazeráť do spisov nezabavuje účastníka konania (sťažovateľa) práva na informácie postupom podľa zákona č. 211/2000 Z.z. a obmedzenie poskytnutia týchto informácií činí právo na nazeranie do spisov len teoretickým;
- preskúmanie činnosti správnych orgánov v správnom súdnictve sa neobmedzuje na sféru administratívneho konania, ale je povinnosťou správnych súdov meritórne sa zaoberať každým tvrdením o zásahu orgánu verejnej správy do práv sťažovateľa a z právomoci súdu nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

12. Sťažovateľ namietal, že napriek tomu, že krajský súd v odôvodnení uznesenia označil za predmet prieskumu fiktívne rozhodnutia, týmito sa vôbec bližšie nezaoberal. Rovnako tak poukázal na konkrétne ustanovenia zákona č. 211/2000 Z.z., ktoré však krajský súd následne nevyložil a neaplikoval ich na zistený skutkový stav.

13. V prvom rade nesúhlasil s posúdením jeho žiadosti podľa jej obsahu, v dôsledku čoho sa na ňu mal vzťahovať režim § 62 ods. 1 Trestného poriadku. Pokiaľ chcel žalovaný posudzovať podanie podľa obsahu, mohol tak učiniť iba v súlade s § 19 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) (ďalej len „Správny poriadok“). Z obsahu žiadosti pritom nijak nevyplýva, že by ňou sťažovateľ žiadal o nahliadnutie do spisu. Práve naopak - výslovne sa domáhal informácie o čísle konania, pričom v čase podania žiadosti ani nevedel, či vôbec nejaký spis vo veci existuje a kde sa nachádza. V tejto súvislosti dal do pozornosti rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj ako „najvyšší súd“) (napr. sp.zn. 3Cdo/128/2010 zo dňa 28.10.2010 alebo sp. zn. 1Cdo/97/2017 zo dňa 31.01.2018) o posudzovaní procesného úkonu účastníka konania v konaní pred súdom podľa jeho obsahu, kedy nemožno ignorovať prejavenu vôľu žiadateľa. Zdôraznil, že z napadnutého rozhodnutia nevyplýva, že by nemal mať právo na ním požadované informácie a že by mu nemohla byť poskytnutá informácia o čísle veci, úkonoch a rozhodnutiach postupom podľa zákona č. 211/2000 Z.z. Žalobca svoj postup nepovažoval za voluntaristický (ako ho označil krajský súd), ale za zákonný spôsob uplatnenia svojho práva.

14. V tejto súvislosti poukázal na skutočnosť, že súdy poskytujú informácie o číslach konaní, ako aj rozhodnutia zo súdneho spisu bežne - postupujúc podľa § 82a ods. 5 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov práve na základe žiadostí podľa zákona č. 211/2000 Z.z. Najvyšší súd poskytuje informácie minimálne o spisovej značke aj účastníkom konaní bez toho, aby ich odkázal na možnosť nazretia do bližšie neurčeného súdneho spisu. Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky prijala smernicu č. 2/2019, ktorá rieši prípady, keď účastník konania pred ústavným súdom žiada o sprístupnenie informácií týkajúcich sa jeho konania, pričom v takom prípade kancelária vydá rozhodnutie, v ktorom informáciu nesprístupní podľa § 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z. a zároveň odkáže žiadateľa na uplatnenie jeho práv vyplývajúcich mu z jeho procesného postavenia v konaní. Sťažovateľ v predmetnom prípade pritom nepožadoval informácie vylúčené z poskytovania podľa § 11 ods. 1 písm. d/ zákona č. 211/2000 Z.z.

15. K otázke napadnuteľnosti fiktívnych rozhodnutí správnu žalobou sťažovateľ namietal, že krajský súd odkázal bez ďalšieho na vyjadrenie žalovaného zrekapitulované v bode 15. napadnutého uznesenia, ktorý má však rozsah 6 strán, a preto mu nie sú zrejmé skutočné dôvody, na ktoré krajský súd poukázal. Sťažovateľ sa preto iba domnieval, že dôvodom nepreskúmateľnosti („nenapadnuteľnosti“) je skutočnosť, že žalovaný nepostupoval v intenciách zákona č. 211/2000 Z.z.

16. Argumentoval, že iba z dôvodu, že sa správny orgán rozhodne postupovať podľa iného zákona ako je zákon, podľa ktorého oprávnená osoba žiadala konať (zákon č. 211/2000 Z.z.), nemôže viesť k vylúčeniu preskúmania fiktívnych rozhodnutí v režime správneho súdnictva. Zákon č. 211/2000 Z.z. pritom upravuje následky neposkytnutia informácií a taktiež opravné prostriedky, ktoré môže žiadateľ uplatniť, avšak v prejednávanom prípade mu to bolo znemožnené.

17. Sťažovateľ nesúhlasil s posúdením jeho osobitného postavenia ako oznamovateľa trestného činu ako skutočnosti, ktorá by ho mala „zbavovať“ práva na informácie podľa zákona č. 211/2000 Z.z. Opätovne zdôraznil, že žiadal informácie, ktoré je žalovaný povinný zverejňovať podľa citovaného zákona a tieto nemôže zo sprístupňovania vylúčiť. Medzi možnosťou poskytnutia informácie a možnosťou nazretia do spisu nie je pritom žiaden rozpor a krajský súd neozrejmil, prečo by malo byť prednostne postupované práve podľa Trestného poriadku, a to napriek skutočnosti, že sťažovateľ výslovne žiadal o poskytnutie informácie podľa zákona č. 211/2000 Z.z. Dodal, že neposkytnutie informácie, čo i len o číslach konaní, podstatne sťažuje, ak nie celkom znemožňuje možnosť nazretia do spisu a robí z tohto práva len právo iluzórne.

18. Rovnako tak nesúhlasil so záverom krajského súdu, že mu podaním žaloby nešlo o jeho vlastné subjektívne práva, resp. že sa snaží dosiahnuť cieľ, ktorý nespadá do sféry administratívneho konania a v čase podania žaloby mu nebolo upreté žiadne právo, ktoré by vyplývalo z administratívnych právnych predpisov. Namietal, že mu bolo upreté právo na informácie podľa zákona č. 211/2000 Z.z., právo na zákonné a odôvodnené rozhodnutie o jeho návrhu podaného podľa Správneho poriadku, ako aj právo na jeho preskúmanie. Tak, ako argumentoval už skôr, jeho prípadné procesné postavenie v konaní podľa trestno-právnych predpisov ho nezavaruje práva na informácie podľa čl. 26 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky spôsobom upraveným zákonom č. 211/2000 Z.z. Žalovaný nebol oprávnený uprieť sťažovateľom podanému rozkladu (proti fiktívnemu rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu) status opravného prostriedku a závery krajského súdu, ako aj žalovaného, že si uplatňoval práva podľa Trestného poriadku, nemajú oporu v spise a sú v zjavnom rozpore s vôľou sťažovateľa.

19. Na výzvu krajského súdu sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril žalovaný (podaním zo dňa 30.03.2021), ktorý zotrval na svojom právnom názore prezentovanom vo vyjadrení k správnej žalobe. Mal za to, že postupoval správne, keď podanie sťažovateľa (bod 2. tohto odôvodnenia) nevyhodnotil a neriešil v intenciách zákona č. 211/2000 Z.z., ale ho subsumoval pod inštitút trestného práva. Zároveň sa stotožnil so závermi vyslovenými v napadnutom uznesení krajského súdu a kasačnú sťažnosť navrhol ako nedôvodnú zamietnuť.

20. Na vyjadrenie žalovaného reagoval replikou ku kasačnej sťažnosti sťažovateľ (podanie sťažovateľa zo dňa 23. júna 2021), ktorý poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 6Sžo/106/2015 zo dňa 27.04.2016, zverejnené v zierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod číslom R 26/2017, ktorého závery sú aplikovateľné aj v prejednávanej veci.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

21. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný podľa § 21 písm. a/ SSP v spojení s § 438 ods. 2 SSP po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), osobou oprávnenou na podanie kasačnej sťažnosti (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 SSP), kasačná sťažnosť má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnuté rozhodnutie z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti podľa § 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP a postupom podľa § 455 SSP - bez nariadenia pojednávania dospel k záveru, že kasačná sťažnosť sťažovateľa je dôvodná.

22. Z obsahu spisového materiálu kasačný súd zistil, že sťažovateľ podal dňa 10.09.2019 Prezídium Policajného zboru, Národnej kriminálnej agentúre, Pribinova 2, Bratislava žiadosť podľa zákona č. 211/2000 Z.z. (bod 2. tohto odôvodnenia). Z e-mailovej komunikácie medzi žalovaným a Prezidiom Policajného zboru, Národnej kriminálnej agentúry zo dňa 12.09.2019 vyplýva, že žiadosť sťažovateľa bola vyradená z evidencie žiadostí o informácie a vec príslušný zamestnanec žalovaného odporučil vybaviť podľa osobitného právneho predpisu s tým, že táto bola odstúpená na priame vybavenie v trestnom konaní - mimo režimu zákona č. 211/2000 Z.z. Vyrozumením zo dňa 13.09.2019 bol sťažovateľ upovedomený, že jeho žiadosť nebola vyhodnotená podľa zákona č. 211/2000 Z.z., ale že táto podľa obsahu vykazuje reláciu na inštitút nazerania do spisov podľa § 69 Trestného poriadku, ktorý prísne určuje subjekty s oprávnením nazerania do spisu.

23. Následne podal sťažovateľ dňa 24.09.2019 rozklad smerujúci voči rozhodnutiu o odmietnutí poskytnutia informácií (zaevidovaný žalovaným ako došla pošta dňa 25.09.2019), v súvislosti s ktorým bol zo strany žalovaného dňa 27.09.2019 vyrozumený tak, že už jeho prvotnú žiadosť neposúdil podľa zákona č. 211/2000 Z.z., a teda ani predmetnému podaniu nemožno priznať status opravného prostriedku - rozkladu. Sťažovateľ bol opätovne vyrozumený, že jeho podania budú vybavované podľa Trestného poriadku orgánom činným v trestnom konaní.

24. Dňa 03.10.2019 sťažovateľ doplnil svoj rozklad namietajúc spôsob vybavenia jeho žiadosti o poskytnutie informácie (bod 2. tohto odôvodnenia), ako aj rozkladu (bod 23. tohto odôvodnenia), na čo ho žalovaný prípisom zo dňa 14.10.2019 opätovne vyrozumel, že jeho podania neboli posudzované v intenciách zákona č. 211/2000 Z.z.

25. Na základe uvedeného sa sťažovateľ žalobou doručou krajskému súdu dňa 10.12.2019 domáhal preskúmania fiktívneho rozhodnutia žalovaného v spojení s fiktívnym rozhodnutím prvostupňového orgánu vo veci slobodného prístupu k informáciám, ich zrušenia a následného sprístupnenia požadovaných informácií vymedzených v bode 1. tohto odôvodnenia. Napadnutým uznesením krajský súd žalobu odmietol.

### IV.

#### Právne predpisy a právne názory kasačného súdu

26. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

27. Podľa § 7 písm. b/ SSP, správne súdy nepreskúmajú správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nemajú povahu rozhodnutia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby, najmä rozhodnutia a opatrenia organizačnej povahy a rozhodnutia a opatrenia upravujúce vnútorné pomery orgánu, ktorý ich vydal, ak tento zákon neustanovuje inak.

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

29. Podľa § 3 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z., informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje.

30. Zákon č. 211/2000 Z.z. je všeobecne záväzným právnym predpisom komplexne upravujúcim právo na prístup k informáciám, ktoré je zakotvené v čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené. Týka sa všetkých informácií, ktoré majú orgány verejnej moci a iné verejné inštitúcie k dispozícii, okrem tých, ktoré je potrebné chrániť vo verejnom záujme, a ktoré zákon zo sprístupnenia výslovne vylučuje. Presadzuje sa ním princíp publicity verejnej správy a princíp „čo nie je tajné, je verejné“.

31. Zákonodarca pritom zvolil koncepciu vymedzenia ústredného pojmu „informácia“ na tzv. zostatkovom princípe, a teda neobsahuje jej taxatívnu - pozitívnu enumeráciu. Naopak, v § 3 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. určuje, že „Každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii.“ V tejto súvislosti je rovnako relevantné ustanovenie § 3 ods. 3 citovaného zákona, ktoré zároveň výslovne určuje, že „Informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje.“

32. Z uvedeného možno vyvodiť záver, že zákon č. 211/2000 Z.z. je koncepčne postavený na maximalizácii možnosti akejkolvek osoby (t.j. každého, resp. kohokoľvek) domáhať sa sprístupnenia akejkolvek informácie, ak táto nie je zo sprístupnenia výslovne vylúčená.

33. V tejto súvislosti považuje najvyšší správny súd za relevantné poukázať - v komparatívnom režime - na základný právny režim poskytovania informácií v právnom poriadku Českej republiky - zákon č. 106/1999 Sb. o svobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „zákon č. 106/1999 Sb.“). Ustanovenie § 2 ods. 3 uvedeného zákona totiž explicitne vylučuje - okrem iných - aplikáciu zákona č. 106/1999 Sb. na poskytovanie informácií, ktoré sa poskytujú podľa osobitného právneho predpisu („(3) Zákon se nevztahuje na poskytování [...] dalších informací, pokud zvláštní zákon b) upravuje jejich poskytování [...]“), čo predstavuje principiálny rozdiel oproti právnej úprave podľa zákona č. 211/2000 Z.z. Vychádzajúc z uvedeného je zrejme, že zákon č. 106/1999 Sb. plní v podmienkach Českej republiky funkciu právnej úpravy lex generalis a aktivuje sa v prípade neexistencie osobitnej právnej úpravy na úseku poskytovania informácií. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu České republiky zo dňa 22.01.2014, čj. 7As/61/2013-40, ktoré bolo zverejnené v Zbierke rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR pod č. 3064/2014 vyplýva, že „Podle § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím se tento zákon „nevztahuje na poskytování osobních údajů a informací podle zvláštního právního předpisu“. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu musí takový zvláštní právní předpis poskytování informací upraviť komplexně, k čemuž směřuje i novelizace citovaného ustanovení provedená zákonem č. 61/2006 Sb. V současném znění se tedy zákon o svobodném přístupu k informacím nevztahuje na poskytování informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací. [...] Úprava obsažená v § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím slouží k tomu, aby se nezdvojovala úprava přístupu k informacím, nikoliv aby bylo přístupu k informacím zamezeno. Účelem zákona o svobodném přístupu k informacím totiž není nahradit postup upravený v režimu zvláštních předpisů. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26.10.2011, čj. 7 As 101/2011-66, č. 2601/2012 Sb. NSS, uvedl, že ve svých závěrech „setrvale vychází z toho, že široce pojatý svobodný přístup k informacím ve veřejné sféře je jednou z nejefektivnějších cest k transparentci veřejné moci, k její všestranné, účinné a kontinuální veřejné kontrole a jedním z nástrojů snižujících možnosti jejího zneužívání. Na druhé straně však nelze přehlédnout, že kverulanti, zjevně šikanózní, či dokonce pracovní kapacitu orgánů veřejné moci z různých důvodů cíleně paralyzující výkon tohoto práva může mít významné negativní důsledky, které za určitých okolností mohou popřít dokonce i smysl a účel práva na svobodný přístup k informacím.“

34. Obdobné všeobecné ustanovenie, ktoré by v kontexte prístupu k informáciám právne stavalo zákon č. 211/2000 Z.z. do režimu lex generalis však v zákone č. 211/2000 Z.z. absentuje. Určitú podobu subsidiarity, resp. prednosti osobitnej právnej úpravy je možné identifikovať v ustanovení § 22 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z.z., ktoré v prípade sprístupňovania informácií zo štátnych archívov odkazuje na osobitný predpis, ktorým je zákon č. 395/2002 Z.z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov. Predmetné ustanovenie však nepochybne nemôže byť interpretované ako právna norma, ktorá by vo všeobecnosti mala zakladať prednosť osobitnej právnej úpravy pred zákonom č. 211/2000 Z.z.

35. Z uvedeného je potom zrejmé, že z pozitívno-právnej úpravy explicitne nevyplýva subsidiarita zákona č. 211/2000 Z.z. vo vzťahu k osobitným právnym režimom poskytovania informácií, resp. že by zákon č. 211/2000 Z.z. mal vo vzťahu k takejto osobitnej právnej úprave postavenie *lex generalis*. Vychádzajúc z uvedeného je potom zrejmé, že vzniká právny stav, tzv. konkurencie, resp. stav existencie paralelných právnych nástrojov s rovnakým, príp. obdobným účinkom. V podmienkach Slovenskej republiky ku konkurencii viacerých právnych predpisov upravujúcich poskytovanie informácií už pritom zaujal stanovisko Najvyšší súd Slovenskej republiky, a to napr. v rozsudku sp.zn. 3Sžo/106/2015 zo dňa 27.04.2016 - zverejnený v zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod číslom R 26/2017, v ktorom najvyšší súd skonštatoval, že „Všeobecná úprava nahliadania do administratívnych spisov orgánov verejnej správy v zmysle zákona č.71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov má svoj osobitný špecifický režim, ktorý nie je možné spájať s nemožnosťou sprístupnenia informácií z katastrálnych spisov podľa ustanovení 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, a preto nemožno inštitút nahliadania do spisov považovať na účely 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 za akúsi špeciálnu formu zverejňovania informácií, ktoré by odôvodňovalo obmedzenie slobodného prístupu k informáciám.“

36. Vychádzajúc z vyššie uvedeného právneho názoru najvyššieho súdu je zrejmé, že iba v dôsledku existencie osobitného právneho predpisu, ktorý rieši poskytovanie informácií, nemôže dôjsť k nesprístupneniu informácie žiadateľovi (podľa zákona č. 211/2000 Z.z.), a preto k obmedzeniu jeho slobodného prístupu k informáciám podľa uvedeného zákona (č. 211/2000 Z.z.).

37. Najvyšší súd sa v zmienenom rozsudku zaoberal aj otázkou prejavenej vôle žiadateľa (ktorú načrtol v podanej kasačnej sťažnosti aj sám sťažovateľ), ku ktorej zaujal záver, že „ak účastník konania požiadava o nazretie do spisov, nie je možné jeho podanie považovať za žiadosť podľa zákona č. 211/2000 Z.z., avšak účastníkovi konania žiadne zákonné ustanovenie nebráni, aby využil aj právo na informácie podľa zákona č. 211/2000 Z.z. Všetko záleží od dispozičného práva účastníka konania. Správny orgán, resp. povinná osoba v zmysle zákona č. 211/2000 Z.z. si nemôže podanie účastníka prekvalifikovať podľa svojej vôle, bez toho, aby s tým účastník konania, resp. žiadateľ o poskytnutie informácie súhlasil.“. V tomto kontexte odkázal aj na iné - skoršie rozhodnutie najvyššieho súdu - sp.zn. 4SŽi/1/2010 zo dňa 15.03.2011, ktoré je príznačné aj pre prejednávajúcu vec, keďže sa dotýka sféry trestného práva: „Ust. § 55 zákona o prokuratúre, ktorý upravuje okruh osôb oprávnených nazerať do prokurátorského spisu, a ktorý nezakladá bez ďalšieho legitímny dôvod pre nesprístupnenie informácií (listín) tvoriacich súčasť spisu. Napriek tomu, že § 55 zákona o prokuratúre predstavuje, podľa názoru odvolacieho súdu, špeciálnu úpravu nahliadania do spisu, neznamená to, že je tým automaticky vylúčené použitie iných spôsobov sprístupnenia informácií podľa zákona o slobode informácií. Samotný zákon o slobode informácií nepoužíva v § 16 ods. 1 taxatívny výpočet všetkých spôsobov sprístupnenia informácií. Naopak, využíva demonštratívny výpočet, ktorý je vyjadrený slovom „najmä“.“

38. K obdobným právnym záverom tenduje aj aktuálna rozhodovacia prax najvyššieho správneho súdu - napr. rozsudok sp. zn. 5SŽik/3/2020 zo dňa 16.12.2021 - nadväzujúci na vyššie prezentovaný judikát - v ktorom sa kasačný súd zameril na zodpovedanie otázky ohľadom možnosti žiadať informácie podľa rôznych právnych predpisov (pozn. kasačného súdu: v danej veci sa síce jednalo o sprístupnenie informácií z katastrálnych spisov, avšak prijaté závery sú primerane aplikovateľné aj v prejednávanej veci). Kasačný súd v uvedenej veci dospel k záveru, že existenciu špecifického režimu nahliadania do administratívnych spisov orgánov verejnej správy podľa Správneho poriadku nemožno automaticky spájať s nemožnosťou sprístupnenia informácií z katastrálnych spisov podľa zákona o slobode informácií. V odôvodnení rozhodnutia poukázal kasačný senát aj na rozhodnutie vydané v konaní vedenom pod sp.zn. 6SŽi/8/2012 zo dňa 31.07.2013, v zmysle ktorého „... pri posúdení kolízie sprístupňovania informácií podľa zákona o slobode informácií a obmedzení stanovených v zákone č. 171/1993 Z.z. o Policajnom zbore a v zákone č. 428/2002 Z.z. o ochrane osobných údajov súhlasil s názorom krajského súdu, že oba uvedené zákony nie sú v vo vzťahu k zákonu o slobodnom prístupe k informáciám zákonmi špeciálnymi, ale pôsobia v právnom systéme paralelne.“ Kasačný súd v zmienenej veci uzavrel, že je vecou žiadateľa, aby si zvolil právny režim prístupu k informáciám, ktorý pre seba považuje za najvhodnejší a s ohľadom na skutočnosť, že sa jedná o návrhové konanie, sa tento režim naňho bude následne vzťahovať počas celého procesu vybavovania jeho žiadosti o informácie.

39. Pre úplnosť považuje kasačný senát rozhodujúci v tejto veci za relevantné poukázať aj na ďalšie rozhodnutie najvyššieho správneho súdu - sp. zn. 4Sžik/3/2020 zo dňa 14.12.2021, v ktorom sa kasačný súd rovnako zaoberal otázkou sprístupnenia informácií zo spisu, resp. z konania, v ktorom mala žalobkyňa (sťažovateľka) osobitné postavenie účastníka konania, čo jej umožňovalo účinne sa domôcť relevantných informácií aj nahliadnutím do spisu postupom podľa § 69 Trestného poriadku, resp. § 55 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre. Skutkové a právne okolnosti veci sp. zn. 4Sžik/3/2020 a súdnej veci však nie sú identické. Kľúčový diferenciačný znak, pre ktorý kasačný senát rozhodujúci v tejto veci nemohol uplatniť právne závery vyslovené v rozhodnutí

sp.zn. 4Sžik/3/2020 spočíva v tom, že žalobkyňa (sťažovateľka) v zmienenej veci výslovne žiadala príslušný orgán o vyhotovenie fotokópií celého vyšetrovacieho, ako aj tzv. dozorového spisu prokurátora (vrátane žiadosti o originálne úradné potvrdenie, že sa vyhotovili a zasielajú nielen fotokópie kompletného vyšetrovacieho spisu, ale tiež kompletne súvisiaceho dozorového spisu), a teda obsahom jej žiadosti nebolo priamo poskytnutie konkrétnej informácie alebo rozhodnutia - ako to predpokladá zákon č. 211/2000 Z.z., ale realizácia jej práv podľa osobitných právnych predpisov. Na strane druhej, sťažovateľ v súdnej veci explicitne žiadal o informácie podľa zákona č. 211/2000 Z.z., pričom vychádzajúc zo skoršej rozhodovacej praxe najvyššieho súdu, resp. najvyššieho správneho súdu, jeho právo žiadať o informácie týmto spôsobom nemôže byť negované jeho osobitným procesným postavením v trestnom konaní.

40. S konkretizáciou na prejednávajúcu vec sa potom kasačný súd stotožnil s argumentáciou sťažovateľa, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil, keď napadnutým uznesením aprobeoval postup žalovaného, resp. prvostupňového správneho orgánu, ktorí napriek výslovnej žiadosti sťažovateľa o poskytnutie informácie v režime zákona č. 211/2000 Z.z., túto prekvalifikovali na žiadosť o nazretie do spisu v režime Trestného poriadku.

41. Kasačný súd nerozporuje, že v prípade žiadateľov, ktorí sú zároveň účastníkmi tých konaní, z ktorých požadujú poskytnutie informácií, sa za účelnejšie a aj vhodnejšie javí poskytovanie informácií v režime osobitných právnych predpisov (v zmysle ktorých má potom účastník konania omnoho širší rozsah informácií, ktorých sprístupnenie môže žiadať), avšak zároveň platí, že orgán verejnej správy nemôže nahrádzať vôľu žiadateľa v tom smere, že za neho rozhodne, ktorá právna úprava - z viacerých možných - mu prináleží.

42. Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Kasačný súd poukazuje na to, že ustanovenie čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky je kumulatívnou právnou normou, ktorá na konanie štátnych orgánov okrem požiadavky na konanie v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, vyžaduje súlad s ústavou a jej medzami. Tomu zodpovedá i čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov (založený na rešpektovaní dikcie zákona) je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov, resp. právnej úpravy.

43. Ako už kasačný súd skonštatoval vyššie, žiadne ustanovenie zákona č. 211/2000 Z.z. neustanovuje vylúčenie povinnosti povinnej osoby poskytnúť informácie postupom podľa zákona č. 211/2000 Z.z. osobám, ktoré by tieto informácie mohli získať aj aplikáciou iného právneho nástroja (napr. nahliadnutím do spisu podľa osobitných právnych predpisov). Tomu analogicky, zákon č. 211/2000 Z.z. neurčuje, že by takéto osoby (napr. s osobitným procesným statusom v konaní, z ktorého sa informácie dožadujú), nemali právo na získavanie týchto informácií aj prostredníctvom zákona č. 211/2000 Z.z. Nie je preto daný dôvod na právne diskvalifikovanie účastníka konania z možnosti domáhať sa poskytnutia informácie aj postupom podľa zákona č. 211/2000 Z.z., hoci by požadovanú informáciu mohol žiadateľ získať aj iným zákonným postupom. Na strane druhej, pokiaľ si však účastník konania sám zvolí režim zákona č. 211/2000 Z.z., musí byť zároveň uzrozumený s tým, že bez ohľadu na jeho osobitné postavenie v konaní (ktoré existuje súbežne s jeho postavením ako žiadateľa o poskytnutie informácie podľa zákona č. 211/2000 Z.z.), sa na neho budú vzťahovať obmedzenia poskytnutia informácií podľa zákona č. 211/2000 Z.z.

44. Po zodpovedaní otázky dopadu zvoleného postupu žalovaného, resp. prvostupňového správneho orgánu na subjektívne práva sťažovateľa, mohol kasačný súd pristúpiť k posúdeniu naplnenia dôvodov na odmietnutie žaloby postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ v spojení s § 7 písm. b/ a § 97 SSP tak,

ako ho vymedzil krajský súd. Ten mal za to, že sťažovateľ nebol ukrátený na svojich právach a právom chránených záujmoch v rámci administratívneho konania, a preto subjektívnu nespokojnosť s postupom orgánu v rámci trestného konania nemôže riešiť mimo jeho sféru, prostredníctvom správnej žaloby. V ďalšom však jeho odôvodnenie naplnenia dôvodu odmietnutia žaloby pôsobí zmätočne, pretože na jednej strane konštatuje, že žalovaný postupoval podľa ustanovení Trestného poriadku, a teda v rámci trestného konania, avšak na strane druhej poukazuje na ustanovenie § 7 písm. b/ SSP, ktoré výslovne pojednáva o „správnych aktoch“. Týmto smerom sa pritom uberala aj argumentácia sťažovateľa, ktorému nebolo zrejmé, aké akty si krajský súd vymedzil za predmet prieskumu, vo vzťahu ku ktorým následne skonštatoval ich nepreskúmateľnosť („nenapadnuteľnosť“).

45. Javí sa, že krajský súd v tejto súvislosti opomenul, že ustanovenie § 7 SSP neobsahuje úplný výpočet vecí, ktoré správne súdy nepreskúmajú, a preto - logicky - okrem v predmetnej právnej norme výslovne uvedených aktov sem môžu byť zaradené aj iné. Krajský súd však napriek tomu v odôvodnení uznesenia akoby zamerával svoju pozornosť výlučne na tú časť ustanovenia § 7 písm. b/ SSP, ktorá uvádza: „ktoré nemajú povahu rozhodnutia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby,“ pričom zároveň neprihliadal na to, že táto podmienka sa viaže k správnym aktom orgánov verejnej správy. Napadnuté rozhodnutie je teda zmätočné, keďže z neho vyplýva, že krajský súd má za to, že vo veci nebol vydaný akt orgánu verejnej správy (keďže vec sťažovateľa bola vybavená podľa trestno-právnych predpisov, nie podľa zákona č. 211/2000 Z.z.), avšak zároveň žalobu odmietol odkazom na zákonné ustanovenie § 7 písm. b/ SSP indikujúc, že vo veci akt orgánu verejnej správy vydaný bol (avšak tento nemá povahu rozhodnutia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby).

46. Predmetom prieskumu v rámci správneho súdnictva sú v súlade s pozitívnym vymedzením právomoci vyplývajúcim z § 6 SSP rozhodnutia, opatrenia, iné zásahy, nečinnosť orgánov verejnej správy a ďalšie veci ustanovené zákonom týkajúce sa činnosti orgánov verejnej správy. Spoločným menovateľom všetkých týchto predmetov prieskumu je, že ide o výsledky konania, resp. nekonania orgánov verejnej správy pri výkone verejnej správy. Od tohto elementárneho vyjadrenia predmetu prieskumu možno potom odvodiť prvé základné vymedzenie toho, čo správne súdy nepreskúmajú, a to právne a iné akty či úkony subjektov, ktoré nie sú orgánmi verejnej správy, resp. tie právne akty orgánov verejnej správy, ktoré nie sú výsledkom výkonu verejnej správy a v ktorých teda absentuje vrchnostenský vzťah medzi orgánom verejnej správy a adresátom daného aktu. Práve z uvedenej axiomy pritom možno odvodiť nedostatok právomoci správnych súdov preskúmať, napr. rozhodovanie orgánov činných v trestnom konaní, konanie prokuratúry pri výkone netrestného dozoru podľa § 20 a nasl. ProkZ, verejného ochrancu práv, Ústavného súdu SR, Národnej rady SR atď. (FEČÍK, Marián. § 7 [Negatívne vymedzenie právomoci správnych súdov]. In: BARICOVÁ, Jana, FEČÍK, Marián, ŠTEVČEK, Marek, FILOVÁ, Anita a kol. Správny súdny poriadok. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2017, s. 120.)

47. Pokiaľ krajský súd dospel k záveru, že správna žaloba smeruje proti „aktu“ vydanému v trestnom konaní (čo sa však ukázalo ako nesprávne), nemohol odmietnuť žalobu s poukazom na ustanovenie § 7 písm. b/ SSP. V prejednávanej veci prichádzalo do úvahy odmietnutie žaloby iba postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP, pretože žaloba smerovala voči právnomu aktu subjektu nemajúceho postavenie orgánu verejnej správy (§ 6 SSP), ale orgánu činného v trestnom konaní.

48. Tým, že kasačný súd dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu je dôvodná, podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil uznesenie krajského súdu a vrátil mu vec na ďalšie konanie. Krajský súd - vychádzajúc z právneho názoru kasačného súdu (§ 469 SSP) - vec znova prejedná a rozhodne.

49. Pre úplnosť kasačný súd uvádza, že krajský súd opravným uznesením, ktoré vo veci vydal, opravil záhlavie napadnutého rozhodnutia (doplnením dátumu narodenia sťažovateľa), avšak krajským súdom takto doplnený dátum narodenia sťažovateľa (č.k. 2S/241/2019-102 zo dňa 21. februára 2022) nie je správny (k tomu pozri čl. III. podania sťažovateľa zo dňa 4. marca 2022 na čl. 108).

50. O trovách kasačného konania a trovách konania pred krajským súdom rozhodne krajský súd vo svojom novom rozhodnutí v zmysle § 467 ods. 3 SSP.

51. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0, t.j. jednomyseľne.

**Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.