Súd:	Najvyšší správny súd SR
Spisová značka:	5Sžik/3/2020
Identifikačné číslo súdneho spisu:	7019200083
Dátum vydania rozhodnutia:	16. 12. 2021
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ:	JUDr. Zuzana Šabová
ECLI:	ECLI:SK:NSSSR:2021:7019200083.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a z členiek senátu Mgr. Kristíny Babiakovej a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): JUDr. Vladimír Stanko, advokát, IČO: 50183401, Obrody č. 25, Košice, proti žalovanému: Okresný úrad Košice, odbor opravných prostriedkov, so sídlom Komenského 52, Košice, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. OU-KE-00P5-2018/052018/BNK zo dňa 11.12.2018, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č.k. 8S/15/2019-35 zo dňa 5. decembra 2019, takto

r o z h o d o l :

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č.k. 8S/15/2019 zo dňa 5. decembra 2019 z r u š u j e a vec mu v r a c i a na ďalšie konanie.

II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky návrh žalobcu na prerušenie konania z a m i e t a .

o d ô v o d n e n i e :

O d ô v o d n e n i e
I.
Administratívne konanie a konanie na správnom súde

1. Krajský súd v Košiciach (ďalej „Krajský súd“) rozsudkom sp. zn.: 8 S/15/2019 z 5. decembra 2019 zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Okresného úradu Košice, odboru opravných prostriedkov, č. OU-KE-00P5-2018/052018/BNK zo dňa 11.12.2018, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu voči rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa - Okresného úradu Košice, katastrálneho odboru, č. OU-KE-KO-2018/047555-Kol zo dňa 16.11.2018 a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

2. Napadnuté rozhodnutie bolo vydané v konaní začatom na základe žiadosti 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, podanej 08. novembra 2018, ktorou žalobca požiadal o poskytnutie informácií:

· Rozhodnutie č. ROEP 1/2000 - Za
· Rozhodnutie Správy katastra Košice o zmene hranice č. H5/2005 zo dňa 25.06.2008 - 2502/8, Protokol o oprave chyby č. X-92/2011 - Fax zo dňa 15.06.201 - 1904/11,
· Rozhodnutie správy katastra Košice č. X-55/12-Tr zo dňa 18.04.2012-1555/12
· Rozhodnutie správy katastra Košice č. X-266/12-Tr zo dňa 02.01.2013-591/13
· Delimitačný protokol o odovzdaní poľnohospodárskych pozemkov v zmysle §§1, 17 a 22 zákona o pôde č. 229/1991 Zb. v spojení s vyvlastňovacím rozhodnutím ObNV, odbor výstavby Košice - Nové mesto

č. Výst. 370/1977-Kp. Zo dňa 01.06.1977. GP č. 45353221108/2013, Z-6622/2013 zo dňa 11.09.2013 v.z. 3790/2013,
· Rozhodnutie o zmene dobývacieho priestoru Košice, R-1707/2014 zo dňa 30.06.2014-3221/14, Žiadosť o zápis GP č. 34834001-48/2013, R-1723/2014-4683/2014
· Žiadosť o zápis GP č. 34834001-51/2014-4683/2014
· Zápis geometrického plánu č. 39/2016 k V-6274/2017-2740/17.
·

3. Prvostupňový správny orgán (Okresný úrad Košice, katastrálny odbor) žiadosti nevyhovel z dôvodu, že žiadateľ požadoval informácie z katastra nehnuteľností, konkrétne informácie vo forme listín, ktoré sú obsiahnuté v zbierke listín. Podľa § 68 ods. 3 zákona č. 162/1995 Z.z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov verejnosť zbierky listín je obmedzená a prístup k listinám sa umožňuje len osobám uvedeným v tomto ustanovení. Prvostupňový orgán uzavrel, že ide o informácie, ktoré sa poskytujú podľa § 68 a 69 katastrálneho zákona a sú oceňované podľa zákona č. 145/1995 Z.z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon o správnych poplatkoch“), preto ich nemožno žiadateľovi poskytnúť podľa zákona o slobode informácií. Poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej „NS SR“) sp. zn. 4 Sži 1/2010 z 15. marca 2011, podľa ktorého cit.: „Zákon o slobode informácií je obecným právnym predpisom, poskytujúcim spoločnú právnu úpravu, ktorá sa použije vždy, keď neexistuje úprava špeciálna, napr. na určitom úseku verejnej správy. Vo vzťahu k iným zákonom teda pôsobí ako lex generalis, príslušný zákon deroguje jeho postavenie len v takom rozsahu, v ktorom sám problematiku poskytovania informácií upravuje.“

Podľa prvostupňového orgánu teda osobitné zákony môžu výslovne stanoviť, že niektoré druhy informácií sa nesprístupňujú, alebo že sú prístupné výlučne iba určitému okruhu osôb (napr. zbierka listín katastra nehnuteľností). V takom prípade má osobitná úprava v týchto zákonoch prednosť pred zákonom o slobode informácií. Tieto informácie sa nesprístupňujú na základe zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ale podľa osobitných predpisov (napr. katastrálny zákon).

4. Žalobca podal voči tomuto rozhodnutiu odvolanie. Argumentoval, že správny orgán musí akceptovať ústavnú požiadavku v čl. 26 ods. 4 Ústavy SR, v zmysle ktorej zo sprístupnenia podľa zákona o slobode informácií možno osobitným zákonom vylúčiť iba také informácie, ktorých utajenie je naozaj v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti. Poukázal na čl. 13 ods. 4 Ústavy SR, podľa ktorého pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Uviedol, že okresný úrad má v zásade plnú informačnú povinnosť v rozsahu svojej činnosti. S odkazom na nález Ústavného súdu SR (ďalej „ÚS SR“) I. ÚS 236/06-59 z 28. júna 2007 a rozsudok NS SR sp. zn. 4 Sž 4/2004 zo dňa 16. decembra 2004 tvrdil, že rozhodnutím prvostupňového orgánu došlo k porušeniu čl. 26 ods. 4 a čl. 13. ods. 4 Ústavy SR v spojení s ust. §§ 2,3 ods. 1 a 12 zákona o slobode informácií a žiadal napadnuté rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť na nové prejednanie a rozhodnutie.

5. O odvolaní rozhodol Okresný úrad Košice, odbor opravných prostriedkov. Zotrval n argumentácii prvostupňového orgánu o potrebe rešpektovania osobitnej úpravy, ktorou je katastrálny zákon. Podľa odvolacieho orgánu odvolateľ nie je osobou, ktorá má prístup k listinám uloženým v zbierke listín, preto nemá nárok na ich poskytnutie. V odôvodnení rozhodnutia, bez bližšieho vysvetlenia väzby na riešený prípad, úrad citoval aj ust. § 11 ods. 1 písm. b) zákona o slobode informácií, podľa ktorého povinná osoba obmedzí sprístupnenie informácie alebo informáciu nesprístupní, ak ju zverejňuje na základe zákona; ak je podľa takéhoto zákona zverejňovaná vo vopred stanovenej dobe, iba do tejto doby.

6. Žalobca podal žalobu na Krajský súd, ktorý žalobu zamietol. Podľa Krajského súdu zákon o slobode informácií je zákonom, ktorý má subsidiárny charakter a v tomto prípade nenahrádza možnosť sprístupnenia informácií v prípadoch, ak osobitná úprava so sprístupnením informácií počíta a presne vymedzuje podmienky, za ktorých toto sprístupnenie je možné povinnou osobou obmedziť. V posudzovanej veci žalobca neuplatnil právo na informácie podľa osobitného zákona, ktorým je zákon o katastri nehnuteľností. Ten žalobcovi ako vlastníkovi umožňuje získať sprostredkovane informácie prostredníctvom katastrálneho operátu, po preukázaní, že je oprávnenou osobou a po splnení pravidiel upravených zákonom o správnych poplatkoch, pretože informácie správy katastra uložené v zbierke listín sa spoplatňujú podľa zákona o správnych poplatkoch. Krajský súd poukázal aj na § 11 ods. 1 písm. b) zákona o slobode informácií, podľa ktorého povinná osoba nesprístupňuje informácie, pokiaľ

sú tieto informácie zverejňované podľa osobitného zákona, teda aj katastrálneho zákona. Krajský súd uvádza, že zo spisu nevyplýva, že by správny orgán prvého stupňa označil žalobcu ako osobu, ktorá nie je oprávnená na poskytovanie informácií podľa katastrálneho zákona. Podľa krajského súdu sa žalobca prezentuje ako osoba oprávnená, avšak svoje právo neuplatnil podľa katastrálneho zákona (bod 23 rozsudku krajského súdu). Zároveň krajský súd uvádza, že ak žalobca nesúhlasil s opatrením okresného úradu č. 6573/2018 (pozn. opatrenie, ktorým okresný úrad, katastrálny odbor, žiadateľovi oznámil, že mu požadované kópie zo zbierky listín neposkytne, pretože žiadateľ nie je oprávnenou osobou), bol oprávnený sa žalobou domáhať preskúmania jeho rozhodnutia ako orgánu verejnej správy s poukazom na katastrálny zákon (bod 28 rozsudku krajského súdu).
K námietke žalobcu, týkajúcej sa nedostatku právomoci žalovaného, ktorý rozhodol o jeho odvolaní ako nadriadený správny orgán, Krajský súd odcitoval § 58 ods. 1 zákona č.71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov a uzavrel, že námietka nie je dôvodná, pretože žalovaný ako odvolací orgán voči okresnému úradu, katastrálny úrad, je „nadriadeným povinnej osoby“ v zmysle § 19 ods. 1 zákona o slobode informácií.

7. O trovách konania rozhodol Krajský súd podľa § 167 a nasl. zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej „SSP“). Žalobca v konaní úspešný nebol, preto mu náhradu trov konania nepriznal. Žalovaný si odôvodnené trovy konania podľa § 168 SSP neuplatnil, preto mu ich súd nepriznal.

II.
Argumentácia účastníkov v kasačnom konaní

8. Proti rozsudku Krajského súdu podal žalobca v zákonom stanovenej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) a h) SSP. Navrhoval prerušenie konania a predloženie veci Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej „SDEÚ“) a následné vydanie rozsudku, ktorým by Najvyšší súd SR napadnutý rozsudok Krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie. Žalobca si zároveň uplatnil nárok na náhradu trov konania na Krajskom súde a kasačnom súde.

9. V kasačnej sťažnosti žalobca namietal:

· nesprávne právne posúdenie a odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu a ústavného súdu. Poukazujúc na viaceré rozhodnutia Ústavného súdu SR a Najvyššieho súdu SR sťažovateľ argumentoval, že správny orgán je povinný rešpektovať čl. 26 ods. 4 Ústavy SR a že zo sprístupnenia možno vylúčiť len také informácie, ktorých utajenie je naozaj v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti a že povinné osoby majú v zásade plnú informačnú povinnosť v rozsahu svojej činnosti (nález I. ÚS 236/06, nález II. ÚS 10/99, rozsudky NS SR 4Sžo/55/2015, 4 Sž 4/2004, 6Sži 1/10). V nerešpektovaní týchto rozhodnutí videl sťažovateľ aj kasačný dôvod odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe.
· porušenie čl. 2 ods. 2 Ústavy SR z dôvodu, že o odvolaní rozhodoval neoprávnený orgán

· odňatie možnosti konať pred súdom tým, že mu Krajský súd neoznámil termín vyhlásenia rozsudku, hoci o to požiadal, čím mali byť porušené jeho ústavou zaručené základné práva - právo na verejné vyhlásenie rozsudku, právo konať pred súdom a právo na spravodlivé súdne konanie.

10. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zotrval na svojej argumentácii uvedenej v rozhodnutiach a navrhoval kasačnú sťažnosť zamietnuť.

III. Konanie na kasačnom súde

11. Dňa 1. januára 2021 nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods.

1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prerokúvaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3 S a bola v kasačnom konaní vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

12. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.
IV. K správnosti aplikácie zákona o slobode informácií

IV.A K možnosti žiadať informácie podľa rôznych právnych predpisov

13. Kľúčovou otázkou, ktorá sa nesie administratívnym aj súdnym konaním, je vzťah poskytovania informácií na základe zákona o slobode informácií a obmedzení, ktoré pri prístupe k informáciám stanovuje katastrálny zákon.

14. Kasačný súd zistil, že hoci predmetom administratívneho konania bola otázka sprístupnenia informácií podľa zákona o slobode informácií a v tomto smere sa niesla aj žalobcova argumentácia v správnej žalobe, Krajský súd sa v rozsudku nezaoberal preskúmaním záveru správnych orgánov o tom, či je dôvod na nesprístupnenie požadovaných informácií podľa zákona o slobode informácií. Odôvodňoval, že dané informácie si mohol žiadateľ žiadať podľa iného zákona, ktorým je katastrálny zákon. Podľa Krajského súdu má zákon o slobode informácií subsidiárny charakter a v tomto prípade nenahrádza možnosť sprístupnenia informácií v prípadoch, ak osobitná právna úprava so sprístupnením informácií počíta a presne vymedzuje podmienky, za ktorých možno sprístupnenie obmedziť.

15. Kasačný súd s týmto záverom Krajského súdu nesúhlasí a v súvislosti s možnosťou uplatňovania práva na prístup k informáciám podľa viacerých právnych úprav poukazuje napríklad na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn: 3Sžo/106/2015 z 27. apríla 2016, publikovanom v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí slovenských súdov 4/2017 pod č. 26, kde NS SR uviedol, že špecifický režim 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.

16. Podobne rozhodol Najvyšší súd SR aj v rozhodnutí č.k.: 6 Sži 8/2012. Tu 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. Možno uviesť aj rozsudok Najvyššieho súdu SR č. k.: 4 Sži 1/2010, kde Najvyšší súd SR potvrdil názor krajského súdu, že sa nemožno stotožniť s názorom žalovaného, že ustanovenie § 55 zákona o prokuratúre je v oblasti poskytovania informácií obsiahnutých v prokurátorskom spise špeciálnou úpravou (lex specialis) ku všeobecnej právnej úprave obsiahnutej v ustanoveniach zákona o slobode informácií (lex generalis). Krajský súd bol naopak toho názoru, že obe tieto právne úpravy platia paralelne, pričom nazeranie do spisu podľa § 55 zákona o prokuratúre upravuje len oboznamovanie sa s jeho obsahom v rámci systému prokuratúry a neznamená žiadnu reštrikciu pre uplatňovanie prístupu verejnosti k informáciám podľa ustanovení zákona o slobode informácií.

17. Treba zdôrazniť, že najširší a najvšeobecnejší spôsob prístupu informáciám umožňuje zákon o slobode informácií, čo vyplýva zo zakotvenia práva na sprístupnenie informácie pre každého (§ 3 ods. 1 tohto zákona), bez ohľadu na preukazovanie právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje (§ 3 ods. 3 tohto zákona), dokonca ak to neznemožňuje sprístupnenie informácie, aj bez uvedenia všetkých zákonom stanovených náležitostí, vrátane identity žiadateľa (§ 14 ods. 3 tohto zákona), a bezplatne (§ 21 ods. 1 tohto zákona).

18. Platná právna úprava však popri info zákone upravuje v jednotlivých oblastiach výkonu verejnej moci, resp. ako súčasť procesných práv účastníka správneho konania, možnosť požiadať o určité druhy informácií aj na základe iných právnych predpisov (napr. § 23 Správneho poriadku, § 55 zákona o prokuratúre, § 133 stavebného zákona). Konkrétne predpisy stanovujú spôsoby prístupu, rozsah poskytovaných informácií, okruh osôb oprávnených sa s nimi oboznamovať aj ďalšie podmienky prístupu k nim.

19. V takýchto prípadoch je vecou žiadateľa, aby si zvolil právny režim prístupu k informáciám, ktorý pre seba považuje za najvhodnejší, spravidla v závislosti od svojho postavenia a vzťahu k orgánu, od ktorého informácie požaduje. Vzhľadom na to, že sa jedná o návrhové konania, znamená to, že režim vybraného zákona sa na neho bude vzťahovať počas celého procesu vybavovania žiadosti o informácie. Voľba konkrétneho právneho režimu a postupu je spojená s „rizikom“, že si zvolí právnu úpravu, postup podľa ktorej nedosiahne najpriaznivejší možný výsledok (napr. rozsah informácií môže byť limitovaný, existuje poplatková povinnosť) v porovnaní s inou do úvahy prichádzajúcou právnou úpravou.
20. Ako uviedol Najvyšší súd SR v rozsudku č.k.: 3Sžo/106/2015 z 27. apríla 2016, publikovanom v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí slovenských súdov 4/2017 pod č. 26, nie je prípustné, aby orgán verejnej moci žiadosť o poskytnutie informácie podľa určitého predpisu sám prekvalifikoval podľa svojej vôle bez toho, aby s tým žiadateľ súhlasil. Podľa rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn.: 3 Sži 3/2012 z 1. augusta 2012, ak žiadateľ jednoznačne uvedie právny režim svojej žiadosti podľa zákona o slobode informácií, povinné osoby musia odôvodniť, či mu môžu vyhovieť, alebo nie. Upriamovanie pozornosti žiadateľa na iné právne možnosti je nadbytočné a vedie k nepreskúmateľnosti právneho režimu, v ktorom povinné osoby o žiadosti rozhodli. Kasačný súd na základe uvedeného uzatvára, že pokiaľ žiadateľ podá žiadosť podľa zákona o slobode informácií, odpoveďou orgánu verejnej moci ako povinnej osoby nemôže byť „poučenie“ žiadateľa, že si má informáciu žiadať podľa iného predpisu.

21. V posudzovanom prípade je nesporné, že žiadateľ - M.. S. Z., advokát, podal žiadosť o sprístupnenie podľa zákona o slobode informácií. Správny súd sa zmysle vyššie uvedených rozhodnutí Najvyššieho súdu SR mal vysporiadať so žalobnými dôvodmi smerujúcimi voči namietanému nesprávnemu právnemu posúdeniu správnych orgánov podľa zákona o slobode informácií a nie argumentovať, že žalobca si mohol a mal informácie žiadať v inom právnom režime. Nebolo teda namieste argumentovať, že fyzická osoba, JUDr. Vladimír Stanko, mohol ako vlastník získať predmetné informácie podľa katastrálneho zákona po preukázaní, že je oprávnenou osobou a po splnení poplatkovej povinnosti, resp. že ak fyzická osoba, JUDr. Vladimír Stanko, nesúhlasil s opatrením okresného úradu č. 6573/2018, mohol sa domáhať jeho preskúmania ako rozhodnutia orgánu verejnej správy s poukazom na zákon o katastri nehnuteľností.

22. Kasačný súd len dodáva, že ani skutočnosť, že právna úprava poskytovania informácií podľa katastrálneho zákona spojená s poplatkovou povinnosťou v zmysle zákona č. 145/1995 Z.z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov nemôže byť automaticky dôvodom na odmietnutie žiadosti podľa zákona o slobode informácií. Ako už kasačný súd uviedol, je vecou žiadateľa, aký režim prístupu k informáciám si zvolí a aké podmienky v danom režime bude musieť splniť, a zároveň, nesie aj zodpovednosť za ich splnenie.

23. Za nepreskúmateľnú považuje kasačný súd argumentáciu s poukazom na § 11 ods. 1 písm. b) zákona o slobode informácií. Podľa tohto ustanovenia povinná osoba obmedzí sprístupnenie informácie alebo informáciu nesprístupní, ak ju zverejňuje na základe zákona; ak je podľa takého zákona zverejňovaná vo vopred stanovenej dobe, iba do tejto doby. Poznámka pod čiarou odkazuje na osobitné zákony ako napr. zákon č. 540/2001 Z. z. <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/49712/1/ASPI%253A/540/2001%20Z.z.> o štátnej štatistike, § 36 zákona č. 747/2004 Z. z. <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/49712/1/ASPI%253A/747/2004%20Z.z.%252336> o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon Slovenskej národnej rady č. 81/1992 Zb. <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/49712/1/ASPI%253A/81/1992%20Zb.> o Česko-slovenskej tlačovej kancelárii Slovenskej republiky v znení zákona č. 442/2003 Z. z. <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/49712/1/ASPI%253A/442/2003%20Z.z.>, zákon č. 619/2003 Z. z. <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/49712/1/ASPI%253A/619/2003%20Z.z.> o Slovenskom rozhlase, zákon č. 16/2004 Z. z. <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/49712/1/ASPI%253A/16/2004%20Z.z.> o Slovenskej televízii.

24. Obmedzenie sprístupnenia informácie v zmysle § 11 ods. 1 písm. b/ zákona č. 211/2000 Z. z. má slúžiť na zamedzenie nadmernej administratívnej záťaži povinnej osoby a umožňuje jej odmietnuť sprístupnenie informácií zverejňovaných touto povinnou osobou podľa osobitného zákona. Postihuje odlišné situácie ako § 7 zákona č. 211/2000 Z. z., ktorý predpokladá informovanie o zverejnení informácií a dáva žiadateľovi možnosť trvať na sprístupnení informácií. Zákon č. 211/2000 Z. z. teda podľa § 7 umožňuje sprístupnenie informácií - zverejňovaných povinnou osobou podľa § 5 a 6 zákona č. 211/2000 Z. z. a iných informácií, ktoré už zverejnila povinná osoba dobrovoľne a na druhej strane podľa tohto ustanovenia zavádza obmedzenie práva na informácie, ak už boli (a naďalej sú) zverejnené povinnou osobou podľa osobitného zákona. Ide napríklad o informácie zverejňované pravidelne Štatistickým úradom Slovenskej republiky alebo Tlačovou agentúrou Slovenskej republiky. Ostatné informácie zo sféry dispozície týchto inštitúcií (napr. ktoré nie sú pravidelne zverejňované, údaje o ich financovaní, hospodárení a pod.) spadajú pod režim zákona č. 211/2000 Z.z. Predmetné obmedzenie práva na informácie platí len počas obdobia zverejnenia takejto informácie. Ako náhle ju nie je možné vyhľadať a získať, obmedzenie neplatí a povinná osoba naň neprihliada. Zjednodušene povedané, ak neexistuje iná zákonná prekážka, informáciu sprístupní. (Ikrényi, P. a kol.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám - Komentár, Wolters Kluwer 2015, s. 235).

25. K výkladu ust. § 11 ods. 1 písm. b) zákona o slobode informácií zaujal stanovisko aj Najvyšší súd SR v už uvádzanom rozsudku č. k.: 3Sžo/106/2015 z 27. apríla 2016, publikovaného v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí slovenských súdov 4/2017 pod č. 26, cit: „Súd prvého stupňa správne uviedol, že všeobecná úprava nahliadania do administratívnych spisov správnych orgánov podľa § 23 Správneho poriadku nebráni sprístupňovaniu informácií z katastrálnych spisov podľa ustanovení zákona č. 211/2000 Z. z. a nemožno ich považovať na účely § 11 ods. 1 písm. b/ zákona č. 211/2000 Z. z. za formu zverejňovania informácií na základe osobitného zákona, ktoré by odôvodňovalo principiálne obmedzenie slobodného prístupu k informáciám. Dôvod obmedzenia sprístupnenia informácií v zmysle § 11 ods. 1 písm. b/ zákona č. 211/2000 Z. z. je možné aplikovať len v tých prípadoch a na tie informácie, ktoré sú zverejnené, a teda každý ich môže vyhľadať a získať bez akéhokoľvek obmedzenia alebo vyžadovania splnenia akýchkoľvek predpokladov. Pôjde najmä o informácie zverejnené na internete, ale nie je vylúčená ani iná forma zverejnenia, ak je možné dané informácie bez väčších ťažkostí vyhľadať a získať. O takýto prípad však nejde, ak sa informácia zverejňuje žiadateľovi o sprístupnenie informácie za splnenia podmienky, že patrí do kategórie oprávnených osôb v zmysle zákona č. 162/1995 Z. z., ktorými sú vlastník, správca majetku štátu, správca majetku vyššieho územného celku, správca majetku obce, nájomca alebo iný oprávnený z práv k cudzím veciam (záložný veriteľ, oprávnený z vecného bremena, oprávnený z predkupného práva). Iným osobám nemožno informácie zo spisu uloženom v registratúrnom stredisku v zmysle ustanovení zákona č. 162/1995 Z. z. a vyhlášky č. 22/2010 Z.z. poskytnúť. Skutočnosť, že v prejednávanom prípade sú požadované informácie sprístupňované podľa osobitných predpisov, stanovenému okruhu oprávnených osôb, resp. osôb preukazujúcich odôvodnenosť svojej požiadavky, a to za splnenia konkrétnych zákonných podmienok nenapĺňa dôvod obmedzenia sprístupnenia ustanovený v § 11 ods. 1 písm. b/ zákona č. 211/2000 Z. z.“

26. Kasačný súd na základe uvedeného uzatvára, že pokiaľ chcela povinná osoba toto ustanovenie zákona o slobode informácií použiť, bolo jej povinnosťou jednoznačne uviesť, že ide o zverejňované informácie a konkretizovať, podľa akého zákona, kde, ako a prípadne v akom čase ich zverejňuje. Takáto argumentácia však v rozhodnutiach správnych orgánov absentuje a Krajský súd reagoval len zmienkou, že ust. § 11 ods. 1 písm. b) zákona o slobode informácií je úpravou, kedy sa obmedzuje prístup k informáciám, resp. ich zverejnenie a sprístupnenie sa obmedzí (bod 28 rozhodnutia Krajského súdu). Takýto záver Krajského súdu je nepreskúmateľný.

IV.B
K obmedzeniu poskytovania informácií podľa viacerých právnych predpisov

27. V otázke vzťahu informácií chránených podľa zákona o slobode informácií a obmedzení, ktoré stanovuje katastrálny zákon, kasačný súd vychádza z doterajšej rozhodovacej prace Najvyššieho súdu SR a upriamuje pozornosť správneho súdu na nasledovné úvahy:

28. Zákon o slobodnom prístupe k informáciám predstavuje najvšeobecnejšiu a zároveň najkomplexnejšiu úpravu ktorá je prejavom ústavne garantovaného práva na informácie v zmysle čl.

26 Ústavy SR. To však nevylučuje, aby iné právne predpisy vydané v súlade s čl. 26 ods. 1 a 4 Ústavy obsahovali obmedzenia, ktoré nemusia vždy korešpondovať s kategóriami pokrytými § 8-11 zákona o slobode informácií, obsahujúcimi explicitné obmedzenie práva na prístup k informáciám. Súdy prostredníctvom svojej rozhodovacej činnosti deklarovali koncepciu implicitného obmedzenia prístupu k informáciám, v zmysle ktorej obmedzenie sprístupnenia informácií vyplýva aj z iných právnych predpisov, nielen zo zákona o slobode informácií (napríklad rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sži/4/2009 zo dňa 21.04.2010, ktoré prešlo následným testom ústavnosti II. ÚS 514/2010 zo dňa 07.12.2010, rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Sži/29/2013 zo dňa 11.02.2014, sp. zn. 6Sži/8/2012 zo dňa 31.07.2013, sp. zn. 2Sži/7/2011 zo dňa 21.03.2012, ako aj z rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 96/2010 zo dňa 09.03.2010. Túto koncepciu súdna prax, vrátane ÚS SR, opakovane potvrdzuje, avšak vyžaduje, aby bol implicitný zákaz poskytnutia informácie vždy zrozumiteľne odôvodnený v rozhodnutí, ktorým sa žiadosti nevyhovuje.

29. Súdna prax zároveň akcentuje potrebu reštriktívneho výkladu prípustnosti obmedzenia práva na informácie. Obmedzenie práva na informácie, ktoré spadá do kategórie základných práv a slobôd, je možné výlučne za splnenia troch podmienok, a to zákonnosti (zásah do tohto práva možno vykonať len na základe zákona a v súlade s ním), legitímnosti cieľa (Ústava Slovenskej republiky taxatívne vymenúva dôvody obmedzenia práva na informácie) a nevyhnutnosti zásahu v demokratickej spoločnosti. Ústavný súd Slovenskej republiky v tomto zmysle uvádza, že cit.: „ (...) Ústava podľa čl. 26 zaručuje osobitnú ochranu slobody prejavu aj práva prijímať, vyhľadávať a rozširovať idey a informácie. Okrem všeobecných podmienok, ktoré sa pri obmedzovaní všetkých základných práv a slobôd musia dodržať podľa čl. 13 ústavy, sloboda prejavu a právo prijímať, vyhľadávať a rozširovať idey a informácie sa môže obmedziť, iba ak sa splnia osobitné podmienky podľa čl. 26 ods. 4 ústavy. Obmedzenie práva na informácie v súlade s ústavou je dovolené len vtedy, ak sa splní formálna podmienka zákona a dve kumulatívne materiálne podmienky. Ústava za nijakých okolností nedovoľuje upustiť od splnenia všetkých troch podmienok obmedzenia slobody prejavu a práva na informácie. Formálna podmienka znamená, že obmedzenie prijme národná rada v právnom predpise so silou zákona. Termínom „zákon“ sa neoznačuje jeden všeobecne záväzný právny predpis so silou zákona, ale neurčitý počet všeobecne záväzných právnych predpisov s definovaným stupňom právnej sily (II. ÚS 28/96). ... Prvou materiálnou podmienkou je požiadavka, aby obmedzenie slúžilo na ochranu práv a slobôd iných alebo sa ním musí chrániť bezpečnosť štátu, verejný poriadok, verejné zdravie alebo mravnosť. Na splnenie prvej materiálnej podmienky stačí preukázanie existencie jedného z citovaných záujmov. Druhou materiálnou podmienkou je podmienka nevyhnutnosti prijatia obmedzenia.“ (PL. ÚS 15/98).

30. Súčasne, rozhodovacia prax súdov požaduje zabezpečenie materiálneho prístupu k informáciám. Pri nesprístupnení informácie nepostačuje len splnenie formálnej podmienky ochrany určitej informácie, t.j. odkaz na príslušnú právnu normu, ale aj materiálnej podmienky označenia informácie za chránenú - t.j. objasnenie, prečo naozaj existuje potreba danú informáciu chrániť a či tento dôvod v čase podania žiadosti stále trvá a či sa ochrana vzťahuje na celú informáciu alebo jej časť (Rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn.: 5 Sži 1/2009). Aj ak je identifikované zákonné obmedzenie, je potrebné aj v rámci zákonného obmedzenia vykonať správnu úvahu, či niektoré čiastkové informácie nemožno žiadateľovi sprístupniť (IV. ÚS 464/2010).

31. V posudzovanom prípade nie je sporné, že katastrálny zákon v zásade zakotvuje verejnosť katastrálneho operátu (§ 68 katastrálneho zákona), ale podľa § 68 ods. 3 tohto zákona je verejnosť zbierky listín je obmedzená. Zbierka listín obsahuje podľa § 8 ods. 1 písm. c) katastrálneho zákona najmä písomné vyhotovenia zmlúv, dohôd a písomných vyhlásení vkladateľov o vložení nehnuteľnosti do majetku právnických osôb, písomné vyhotovenia rozhodnutí štátnych orgánov a notárskych osvedčení a iných listín, ktoré podľa zákona potvrdzujú práva k nehnuteľnostiam a dokumentáciu sídelných a nesídelných geografických názvov. Prístup k listinám uloženým v zbierke listín sa umožňuje len taxatívne stanovenému okruhu subjektov. Dôvodom obmedzenia je ochrana osobných údajov, obchodného tajomstva a iných súkromných záujmov. Aj odborná literatúra však pripúšťa, že zaradenie určitých údajov do zbierky listín (dokumentácia sídelných a nesídelných geografických názvov) javí ako otázne, a to jednak z dôvodu absencie chráneného údaja, ako i bezúčelnosti obmedzenia jeho verejnosti (Fečík M. - Jakubáč R.: Katastrálny zákon. Komentár. C.H.Beck, 2021, str. 191).

32. V posudzovanom prípade rozhodnutia správnych orgánov len odkazovali na ust. § 7 ods. 1 písm. b) info zákona bez toho, aby sa zaoberali preukázaním, z akých dôvodov boli požadované dokumenty

chránené. Správne orgány v odôvodnení len uviedli, že ide o dokumenty zo zbierky listín a z tohto dôvodu ich nemožno žiadateľovi sprístupniť.

33. Neušlo tiež pozornosti kasačného súdu, že vo výroku rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu nie je uvedené ustanovenie hmotnoprávneho predpisu, ktorý by odôvodňoval nesprístupnenie informácie. Správny orgán uviedol len ust. § 18 ods. 2 zákona o slobode informácií, ktoré predstavuje procesnú úpravu, napriek tomu že ust. § 47 ods. 2 správneho poriadku vyžaduje, aby vo výroku bol uvedený právny predpis, podľa ktorého sa rozhodlo, pod čím treba rozumieť nielen procesnú normu, ale aj hmotnoprávne ustanovenia.

34. Kasačný súd uzatvára, že na základe podanej žaloby, dôvodmi ktorej je Krajský súd viazaný, bolo jeho povinnosťou vysporiadať sa s dvomi druhmi dôvodov - jednak so správnosťou procesných postupov správnych orgánov a tiež so správnosťou právneho posúdenia v otázke, či na základe podania žiadosti podľa infozákona a s poukazom na ústavnoprávne aspekty podanej žiadosti a podanej žaloby vznikol žiadateľovi nárok na poskytnutie požadovaných informácií, a zaujať k týmto otázkam zrozumiteľné stanovisko. Nezaujatie stanoviska k námietkam o porušení ústavných práv žalobcu viedlo k nedostatočnému odôvodneniu rozhodnutia správneho súdu a tiež k jeho nepreskúmateľnosti. Uvedené nedostatky sú podľa kasačného súdu dôvodom na zrušenie jeho rozhodnutia. V ďalšom konaní bude potrebné, aby sa správny súd komplexne vysporiadal so žalobnými námietkami pri zohľadnení vyslovených záverov týkajúcich sa právnej úpravy a posudzovania možnosti obmedzenia práva na prístup k informáciám.

35. Krajský súd v ďalšom konaní zohľadní, že: Správne orgány sú povinné v zmysle č. 2 ods. 2 Ústavy SR povinné konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Zákon o slobode informácií stanovuje explicitné obmedzenia prístupu k informáciám, ako však vyplýva z rozhodovacej praxe súdov, vrátane Ústavného súdu SR, obmedzenia prístupu k informáciám môžu vyplývať aj z iných predpisov (koncepcia implicitných obmedzení) a takýmto predpisom môže byť aj katastrálny zákon. Správny súd je povinný vysporiadať sa s otázkou, či pri posudzovaní žiadosti podanej podľa infozákona predstavujú obmedzenia zakotvené v katastrálnom zákone skutočne implicitné obmedzenia prístupu ku k požadovaným jednoznačne identifikovaným informáciám, prípustné v zmysle žalobných dôvodov, najmä s poukazom na čl. 26 ods. 4 Ústavy SR.

V.
K námietke o tom, že o odvolaní rozhodoval neoprávnený orgán

36. Pokiaľ ide o námietku žalobcu, že o odvolaní rozhodoval neoprávnený orgán, Najvyšší správny súd SR sa s právnym názorom žalobcu nestotožnil. Podľa zákona o slobode informácií o odvolaní rozhodne nadriadený povinnej osoby, ktorá vo veci rozhodla (§ 19 ods. 2). V danom prípade o odvolaní rozhodoval orgán, ktorý skutočne nie je vertikálne nadriadeným orgánom Okresného úradu Košice, katastrálneho odboru, ale ide o iný odbor toho istého Okresného úradu. Treba preto vyriešiť otázku výkladu pojmu „nadriadený povinnej osoby“ na účely zákona o slobode informácií.

37. Žalobca postup správnych orgánov napáda argumentujúc, že nadriadeným orgánom nemôže byť odbor toho istého úradu s tým istým prednostom. Podľa žalobcu ide stále o jeden a ten istý orgán. Zároveň však žalobca neuvádza, kto mal rozhodnutie v odvolacom konaní vydať ako príslušný orgán. Dôkazom o správnosti jeho tvrdenia má byť vyjadrenie Úradu geodézie a kartografie a katastra v rámci pripomienkového konania, kde aj tento úrad koncepciu, podľa ktorej o dovolaní bude rozhodovať iný útvar toho istého okresného úradu, považoval za nejednotný prístup.

38. Krajský súd v reakcii na tento argument žalobcu odcitoval ustanovenie § 58 ods. 1 správneho poriadku a dodal, že námietka nie je dôvodná, pretože žalovaný ako odvolací orgán voči Okresnému úradu, katastrálny odbor, je „nadriadeným povinnej osoby“ v zmysle § 19 ods. 1 zákona o slobode informácií (bod 31 rozsudku Krajského súdu).

39. Najvyšší správny súd SR v prvom rade uvádza, že vysvetlenie a odôvodnenie Krajského súdu nepovažuje za dostačujúce, pretože z neho nie je zrozumiteľné, ako a prečo posudzovanú situáciu podradil pod danú právnu úpravu. Zároveň, odkaz na § 19 ods. 1 zákona o slobode informácií je nesprávny, čo možno považovať za chybu v písaní.

40. Podľa Najvyššieho správneho súdu SR pri vyriešení otázky, kto je nadriadeným povinnej osoby, treba vychádzať z nasledovných úvah:

Činnosť okresných úradov je upravená zákonom č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej zákon o organizácii miestnej štátnej správy"). Podľa § 2 ods. 1 tohto zákona okresný úrad je miestny orgán štátnej správy. Okresný úrad teda je povinnou osobou podľa § 2 ods. 1 zákona o slobode informácií. Podľa § 19 ods. 2 zákona o slobode informácií o odvolaní proti rozhodnutiu povinnej osoby rozhoduje nadriadený povinnej osoby, ktorá vo veci rozhodla alebo mala rozhodnúť. Podľa § 22 ods. 1 zákona o slobode informácií ak nie je v tomto zákone ustanovené inak, použijú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní. Všeobecne je odvolacie konanie je v správnom konaní (vrátane konania podľa zákona o slobode informácií) koncipované ako dvojinštančné, čo má zabezpečiť nestrannosť a objektivitu pri preskúmavaní rozhodnutia. Zásada dvojinštančnosti však neznamená, že v odvolacom konaní bude vždy rozhodovať nadriadený orgán po vertikálnej línii - niektoré osobitné zákony prelomili všeobecnú zásadu vertikálnej dvojinštančnosti a opravné prostriedky sú prerokúvané v horizontálnej dvojinštančnosti. Ani v prípade ústredného orgánu štátnej správy nedochádza k predloženiu opravného prostriedku odvolaciemu orgánu, keďže aj druhostupňové konanie prebieha na tom istom správnom orgáne, len s osobitnou právnou úpravou funkčnej príslušnosti, s čím počíta aj zákon o slobode informácií v § 19 ods. 2 druhá veta.

Zákon o slobode informácií je všeobecným zákonom a jeho cieľom je pokryť subjekty veľmi rozdielnych typov, preto používa všeobecný pojem „povinná osoba" (§ 2). Z tohto dôvodu je aj pre subjekt rozhodujúci v druhom stupni použitý všeobecný pojem „nadriadený". Kto je nadriadeným v konkrétnom prípade, treba skúmať v kontexte právnej úpravy regulujúcej postavenie a činnosť konkrétnej povinnej osoby.

Ustanovenie § 4 ods. 2 písm. b) zákona o organizácii miestnej štátnej správy stanovuje, že okresný úrad v sídle kraja vykonáva v druhom stupni štátnu správu vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni rozhoduje okresný úrad, ktorý má sídlo v jeho územnom obvode, ak osobitný zákon neustanovuje inak; ak v prvom stupni rozhoduje len okresný úrad v sídle kraja, vykonáva v druhom stupni štátnu správu okresný úrad v sídle kraja, ak tak ustanovuje osobitný zákon.

Uvedené ustanovenie treba vykladať tak, že:

- v prvom stupni sú oprávnené v zásade konať všetky okresné úrady a druhostupňovým orgánom bude okresný úrad, ktorý sídli v kraji, a to odbor opravných prostriedkov. Osobitný zákon môže stanoviť, že rozhodnutie v druhom stupni nebude preskúmavať okresný úrad v sídle kraja, odbor opravných prostriedkov, ale iný orgán, spravidla ústredný orgán štátnej správy;

- ak zákon zveruje prvostupňové rozhodovanie vo veci výlučne okresným úradom v sídle kraja (napríklad živnostenskú kontrolu a rozhodovanie vo veci správnych deliktov), je druhostupňovým orgánom ústredný orgán štátnej správy, do ktorého pôsobnosti spadá daná oblasť štátnej správy. Okresný úrad v sídle kraja, odbor opravných prostriedkov bude odvolacím orgánom len, ak by tak ustanovil osobitný zákon (Potásch P., Hašanová J., Vallová J., Milučný J., Medžová D.: Správny poriadok. Komentár. C.H.Beck, 2019).

V posudzovanom prípade osobitný zákon nezveruje rozhodovanie o poskytovaní informácií výlučne do rúk okresných úradov v sídle kraja. Použije sa preto § 4 ods. 2 písm. b) zákona o organizácii miestnej štátnej správy text pred bodkočiarkou. Pri odvolaní voči rozhodnutiu povinnej osoby, t.j. odboru okresného úradu, bude teda rozhodovať okresný úrad, odbor opravných prostriedkov, a to aj v prípade, že ide o okresný úrad v sídle kraja a v prvom stupni rozhodol útvar toho istého okresného úradu. Štátnou správou v druhom stupni je potrebné rozumieť aj rozhodovanie o opravných prostriedkoch. NSS uzatvára, že v danom prípade nie je potrebné použiť subsidiárne právnu úpravu podľa § 58 správneho poriadku, ale priamo vyložiť pojem „nadriadený povinnej osoby" podľa zákona o slobode informácií v spojení so zákonom o organizácii miestnej štátnej správy.

Pokiaľ ide o ústredné orgány štátnej správy, do ktorých pôsobnosti patria príslušné úseky štátnej správy, tieto podľa § 4 ods. 7 zákona o organizácii miestnej štátnej správy v rozsahu ustanovenom osobitnými zákonmi riadia a kontrolujú štátnu správu, ktorú vykonávajú okresné úrady. Riadenie a kontrolu však nemožno považovať za rozhodovanie o opravných prostriedkoch.

VI.
K námietke neoznámenia termínu verejného vyhlásenia rozsudku

42. Ani námietku žalobcu o neoznámení termínu verejného vyhlásenia rozsudku, čo podľa neho viedlo k odňatiu možnosti konať pred súdom, nepovažoval NSS za dôvodnú. Zo spisu vyplýva, že žalobca žiadal, aby mu súd termín vyhlásenia rozsudku oznámil elektronicky. Súd tak neurobil a termín zverejnil len na úradnej tabuli. Podľa spisového materiálu bol oznam na úradnej tabuli zverejnený od 31.10.2019 do 6.12.2019. Rozsudok bol vyhlásený 5.12.2019. Žalobca argumentoval rozhodnutiami NS SR sp. zn 3 Cdo 714/2015 (uverejnený v zbierke 1/2016) a sp. zn. 5 Cdo/14/2018, v zmysle ktorých k odňatiu možnosti účastníka konať pred súdom dochádza tiež vtedy, ak odvolací orgán napriek žiadosti strany jej neoznámil miesto a čas verejného vyhlásenia rozsudku.

43. Najvyšší správny súd konštatuje, že uvedené rozhodnutia skutočne deklarujú takýto následok porušenia práv účastníka súdneho konania, avšak obe sa týkajú postupu súdu podľa iného procesného predpisu - zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov, resp. zákona č. 160/2015 Z.z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov.

44. Podľa § 214 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku cit: „Ak odvolací súd rozhoduje rozsudkom bez nariadenia pojednávania, upovedomí elektronickými prostriedkami účastníka konania alebo jeho zástupcu, ktorý požiadal o doručovanie písomností aj elektronickými prostriedkami (§ 45 ods. 4 <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1963/99/20160614>), o mieste a čase verejného vyhlásenia rozsudku podľa § 156 ods. 3 <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1963/99/20160614>“.

45. Podľa § 219 ods. 3 CSP: „Vo veciach, v ktorých súd rozhoduje rozsudkom bez nariadenia pojednávania, oznámi miesto a čas verejného vyhlásenia rozsudku na úradnej tabuli súdu a na webovej stránke príslušného súdu v lehote najmenej päť dní pred jeho vyhlásením. Ak o to strana požiada, súd jej oznámi miesto a čas verejného vyhlásenia rozsudku aj elektronickými prostriedkami.“ Je logické, že pokiaľ tak súd neurobil, došlo v daných prípadoch k porušeniu týchto predpisov.

46. Správny súdny poriadok však obsahuje osobitnú právnu úpravu v § 137 ods. 4: „Vo veciach, v ktorých správny súd rozhoduje rozsudkom bez nariadenia ústneho pojednávania, oznámi miesto a čas verejného vyhlásenia rozsudku na úradnej tabuli súdu a na webovej stránke príslušného súdu v lehote najmenej piatich dní pred jeho vyhlásením.“

47. Vzhľadom na explicitnú úpravu oznamovania termínu vyhlásenia rozsudku účastníkom v Správnom súdnom poriadku, nie sú podľa Najvyššieho správneho súdu žalobcom uvádzané rozhodnutia NS SR pre posúdenie prípadu relevantné a k porušeniu zákona nedošlo - žalobca bol informovaný v súlade s § 137 ods. 4 SSP. Potreba priameho informovania na žiadosť účastníka konania sa nedá vyvodiť ani z princípov SSP (§ 5).

48. Pre úplnosť treba zdôrazniť, že hoci SSP obsahuje osobitný kasačný dôvod podľa § 440 f), t. j. krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, žalobca tento dôvod v kasačnej sťažnosti výslovne neuvádza.

VII.
K návrhu na predloženie prejudiciálnej otázky

49. Najvyšší správny súd SR vyhodnotil ako nedôvodnú požiadavku, aby prerušil konanie a obrátil sa na Súdny dvor Európskej únie (ďalej „SDEÚ“) s predložením prejudiciálnej otázky podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej „ZFEÚ“):

„Je vnútroštátna úprava uvedená v § 3 ods. 1 zákona o slobode informácií v súlade s čl. 3 a čl. 2 ods. 4 a bodov 9 a 6 odôvodnenia Smernice o opakovanom použití informácií verejného sektora v spojení s čl. 11 a čl. 52 Charty základných práv Európskej únie“.

50. Žalobca ako dôvod svojho návrhu uvádza Smernicu 2003/98/ES Európskeho parlamentu a Rady zo 17. novembra 2003 o opakovanom použití informácií verejného sektora (ďalej „Smernica o opakovanom použití informácií“). Tvrdí, že pojem „opakované použitie“ podľa čl 2. ods. 4 tejto smernice sa zhoduje s pojmom sprístupnenie informácie, ktoré majú v držbe subjekty verejného sektora a bolo povinnosťou SR, aby zabezpečila, aby tam, kde je povolené opakované použitie dokumentov v držbe subjektov verejného sektora, boli tieto dokumenty opakovane použiteľné na komerčné alebo nekomerčné účely. Podáva návrh na prerušenie konania a predloženie nasledovnej otázky SDEÚ.

51. Najvyšší správny súd v prvom rade podotýka, že Smernica o opakovanom použití informácií bola zrušená a nahradená Smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1024 z 20. júna 2019 o otvorených dátach a opakovanom použití informácií verejného sektora, čo však nemá vplyv na to, že predchádzajúca smernica mala byť do slovenského právneho poriadku správne transponovaná. To sa udialo zmenou a doplnením zákona o slobode informácií vložením § 21b a nasl. tohto zákona „Osobitné ustanovenia o opakovanom použití informácií“.

52. Cieľom konania o prejudiciálnej otázke je objasnenie práva Únie. Charta obsahuje právo na informácie (čl. 11). Podľa NSS je však rozhodujúci čl. 51 ods. 1 Charty cit: „Ustanovenia tejto charty sú pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie, a tiež pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie“. Rozhodujúcou je teda otázka, kedy štát vykonáva právo únie. Vnútroštátne rozhodnutie o prerušení konania a predložení veci SDEÚ musí obsahovať odôvodnenie, že vnútroštátny súd potrebuje výklad Charty v situácii, keď zo strany štátu dochádza k aplikovaniu práva únie (Uznesenie zo 17. júla 2014, Široká, C-459/13, EU:C:2014:2120).

53. Argumentácia žalobcu, majúca preukázať dôvodnosť požiadavky na rozhodnutie o prejudiciálnej otázke je pre kasačný súd v kasačnej sťažnosti ťažko zrozumiteľná nakoľko sa obmedzuje najmä na prepis ustanovení smernice, resp. iných predpisov. Žalobca sa priamo nedomáha uplatnenia konkrétneho práva, ktoré by mu prináležalo zo Smernice o opakovanom použití informácií. Možno sa však domnievať, že usudzuje, že vnútroštátna právna úprava poskytovania informácií nie je v súlade so smernicou a Chartou, t. j. že smernica nie je vo vnútroštátnom právnom poriadku správne transponovaná.

54. Po oboznámení sa so Smernicou o opakovanom použití informácií Najvyšší správny súd SR konštatuje, že smernica už vo svojich cieľoch uvádza, že je postavená na existujúcom prístupovom režime členských štátov a nemení národné pravidlá prístupu k dokumentom. Nadväzuje na to čl. 3, ktorý obsahuje všeobecný princíp cit: „Členské štáty zabezpečia aby tam, kde je povolené opakované použitie dokumentov v držbe subjektov verejného sektora, boli by tieto dokumenty opakovane použiteľné na komerčné alebo nekomerčné účely v súlade s podmienkami stanovenými v kapitole III a IV. Pokiaľ je to možné, dokumenty budú sprístupnené v elektronickej forme“. Podľa bodu 9 odôvodnenia smernice táto neobsahuje záväzok umožniť opakované použitie dokumentov. Rozhodnutie o tom, či sa povolí alebo nepovolí opakované použite zostáva na členských štátoch alebo príslušnom subjekte verejného sektora. Podobne dôvodová správa k transpozícii smernice vysvetľuje, že smernica ani návrh zákona neobsahujú povinnosť povinnej osoby sprístupniť informácie na opakované použitie. Je na jej rozhodnutí, či informácie sprístupní; ak tak však urobí, vzťahuje sa na ňu rad povinností, okrem iného hlavne zásada rovnakého zaobchádzania.

Podľa § 21c ods. 1 písm. a) zákona o slobode informácií osobitné ustanovenia o opakovanom použití informácií sa nevzťahujú na informáciu, ktorá sa nesprístupňuje podľa ustanovení tohto zákona okrem § 11 ods. 1 písm. c).

55. Najvyšší správny súd SR preto uzatvára, že Smernica o opakovanom použití informácií nezaviedla žiadne nové pravidlá, ktoré by znižovali ochranu informácií stanovenú na národnej úrovni, teda nerieši „čo by mali členské štáty sprístupňovať“. Informácie, ktoré sú podľa národnej úpravy chránené, sú chránené aj v režime opakovaného použitia. Vzhľadom na uvedené NSS uzatvára, že predloženie prejudiciálnej otázky nie je pre vyriešenie prípadu potrebné a žalobcov návrh na prerušenie konania podľa § 25 SSP v spojení s § 162 ods. 3 CSP zamietol.
VIII.

Záver

56. Vzhľadom na vyššie uvedené a na spôsob rozhodnutia Krajského súdu Najvyšší správny súd SR rozsudok Krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§462 SSP).

57. Ako nedôvodný Najvyšší správny súd SR vyhodnotil kasačný dôvod poukazujúci na vydanie napadnutého rozhodnutia neoprávneným orgánom aj námietku nevyhovenia požiadavke oznámenia nariadenia termínu pojednávania elektronickou formou.

58. Dôvodom zrušenia rozsudku správneho súdu boli pochybenia týkajúce sa nerešpektovania viazanosti rozsahom žalobných dôvodov - nevysporiadanie sa s námietkami poukazujúcimi na rozpor záveru o nevzniknutí práva na prístup k informáciám požadovaným cestou infozákona s ústavným rozsahom garancií práva na prístup k informáciám, nepreskúmateľnosť záveru vo vzťahu k aplikovateľnosti ust. § 11 ods. 1 písm. b) infozákona na prejednávanú vec a nevysporiadanie sa so skutočnosťou, že žalobca požadoval postupom podľa infozákona osem informácií - rozhodnutí a iných písomností. V súvislosti s obsahom požadovaných informácií treba zdôrazniť, že úlohou správneho súdu bolo v rozsahu žalobných dôvodov preskúmať a vyhodnotiť namietanú zákonnosť postupov správnych orgánov, vykonať požadované právne hodnotenie a vo veci vydať riadne odôvodnené rozhodnutie.(viď body 34, 35 tohto rozsudku). Pri novom rozhodovaní bude správny súd viazaný názormi kasačného súdu vyslovenými v tomto smere.

59. V ďalšom konaní správny súd rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 SSP).

60. Senát Najvyššieho správneho súdu SR v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 v spojení s ust. § 463 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.