

Súd: Správny súd v Košiciach
Spisová značka: KE-8S/10/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 7022200080
Dátum vydania rozhodnutia: 08. 02. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Tatiana Sabadošová
ECLI: ECLI:SK:SpSKE:2024:7022200080.2

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Košiciach v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Tatiány Sabadošovej a členov senátu Mgr. Michala Magura a JUDr. Ing. Lenky Figulovej, v právnej veci žalobcu: JUDr. Vladimír Stanko, advokát, IČO: 50183401, Obrody č. 25, Košice, proti žalovanému: Okresný úrad Košice, odbor opravných prostriedkov, Komenského 52, Košice, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. OU-KE-OOP5-2018/052018/BNK z 11. decembra 2018, takto

rozhodol:

I. Rozhodnutie Okresného úradu Košice, odbor opravných prostriedkov č. OU-KE-OOP5-2018/052018/BNK z 11. decembra 2018 v spojení s rozhodnutím Okresného úradu Košice, katastrálneho odboru č. OU-KE-KO-2018/047555-Kol z 16. novembra 2018 zrušuje a vec vracia Okresnému úradu Košice, katastrálnemu odboru na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi priznáva voči žalovanému právo na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania.

III. Žalobcovi priznáva voči žalovanému právo na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov kasačného konania.

odôvodnenie:

I.
Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Žalovaný rozhodnutím č. OU-KE-00P5-2018/052018/BNK z 11.12.2018 (ďalej aj „napadnuté rozhodnutie“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Okresného úradu Košice, katastrálneho odboru č. OU-KE-KO-2018/047555-Kol z 16.11.2018 (ďalej aj „prvostupňový správny orgán“ a „prvostupňové rozhodnutie“) o nevyhovení žiadosti žalobcu zo dňa 8.11.2018 o poskytnutie informácií s poukazom na § 3 ods. 1, § 18 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v účinnom znení (ďalej aj „zákon o slobodnom prístupe k informáciám“) a s poukazom na § 68 ods. 1 a 3 a § 69 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) (ďalej aj „katastrálny zákon“).

2. Žalobca žiadal sprístupniť tieto informácie:

- rozhodnutie č. ROEP X/XXXX-XX,
- rozhodnutie Správy katastra Košice o zmene hranice č. H5/2005 zo dňa 25.6.2008 - 2502/8,
- Protokol o oprave chyby č. X-92/2011-Fax zo dňa 15.6.2011 - 1904/11,
- rozhodnutie Správy katastra Košice č. X-55/12-Tr zo dňa 18.4.2012 - 1555/12,

- rozhodnutie Správy katastra Košice č. X-266/12-Tr zo dňa 2.1.2013-591/13,
- delimitačný protokol o odovzdaní poľnohospodárskych pozemkov v zmysle §§ 1, 77 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 1.6.1977,
- GP č. 45353221108/2013, Z-6622/2013 zo dňa 11.9.2013 v.z. 3790/2013,
- rozhodnutie o zmene dobývacieho priestoru Košice, R-1707/2014 zo dňa 30.6.2014-3221/14,
- žiadosť o zápis GP č. 34834001-48/2013, R-1723/2014-4683/2014,
- žiadosť o zápis GP č. 34834001-51/2014, R-778/2015-1539/15,
- zápis geometrického plánu č. 39/2016 k V-6274/2017-2740/17.

3. Prvostupňový správny orgán žiadosti nevyhovet z dôvodu, že žalobca žiadal informácie z katastra nehnuteľností, konkrétne informácie vo forme listín, ktoré sú obsiahnuté v zbierke listín. Podľa § 68 ods. 3 katastrálneho zákona verejná zbierka listín je obmedzená a prístup k listinám sa umožňuje len osobám uvedeným v tomto ustanovení, t. j. len vlastníkom, ich právnym predchodcom alebo iným oprávneným osobám, alebo osobe vykonávajúcej geodetické činnosti súvisiace s pozemkovými úpravami podľa osobitného predpisu, alebo osobe, ktorá vyhotovuje geometrické plány alebo vytyčuje hranice pozemkov, alebo osobe vykonávajúcej znaleckú činnosť v odbore geodézie, kartografie a katastra alebo osobe, ktorá vyhotovuje cenové mapy. Žalobca ako žiadateľa v žiadosti označil seba. Prvostupňový správny 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 žalobcovi poskytnúť podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej „NS SR“) sp. zn. 4 SžI 1/2010 z 15.3.2011, podľa ktorého cit.: „Zákon o slobode informácií je obecným právnym predpisom, poskytujúcim spoločnú právnú 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.“

4. Podľa prvostupňového správneho 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).

5. Tiež konštatoval, že podľa § 68 ods. 1 katastrálneho zákona každý má právo do katastrálneho operátu nahliadnuť a robiť si z neho pre svoju potrebu výpisy, odpisy, náčrty alebo kópie, ak ods. 2 a 3 neustanovuje inak. Pri nahliadnutí do katastrálneho operátu sa rodné číslo, alebo ak ide o cudzinca iný identifikátor, sprístupňuje len osobe, ktorej sa rodné číslo alebo iný identifikátor týka.

6. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí uzavrel, že osobitné zákony ustanovili spôsob zverejňovania informácií, ktoré sa nezverejňujú na základe zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Uviedol, že požadované písomnosti sú informáciami, ktoré povinná osoba nesprístupní podľa § 11 ods. 1 písm. b) zákona o slobodnom prístupe k informáciám, pretože sa zverejňujú na základe iného zákona, ak je podľa takéhoto zákona zverejňovaná vo vopred stanovenej dobe iba do tejto doby. Ak je informácia podľa takéhoto zákona zverejňovaná vo vopred stanovenej dobe, zverejňuje sa iba do tejto doby (katastrálny zákon).

7. Vzhľadom na charakter žalobcom požadovanej informácie dospel žalovaný k tomu záveru, že žiada o poskytnutie informácií, ktoré môže získať podľa katastrálneho zákona ako spoplatňované a ich zverejnenie upravuje samotný katastrálny zákon v § 68. Preto ich zverejnenie prvostupňový správny orgán nesprístupní podľa § 11 ods. 1 písm. b) zákona o slobodnom prístupe k informáciám.

II.

Správna žaloba, stanoviská,
konanie pred správnym súdom

A. Správna žaloba

8. Žalobca podal proti rozhodnutiu žalovaného č. OU-KE-OOP5-2018/052018/BNK z 11.12.2018 správnu žalobu podľa § 177 a nasl. zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v účinnom znení (ďalej aj „S.s.p.“) na Krajskom súde v Košiciach, toho času konajúcim ako správny súd.

9. V správnej žalobe najmä uviedol, že zákon o slobodnom prístupe k informáciám je aj v zmysle judikatúry NS SR právnym predpisom, ktorý sa použije vždy, ak neexistuje špeciálna právna úprava a vo vzťahu k iným zákonom, ktorý pôsobí ako *lex generalis*. Žalobca konštatuje, že špeciálnymi sú zákony, upravujúce rozsah informácie poskytované na základe konkrétnych zákonných úprav. Žalovaný svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že nesprístupňuje požadované informácie podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Podľa žalobcu sprístupnenie nie je prípustné podľa zákona o katastri nehnuteľností, citoval a odkázal na § 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, § 2 ods. 1 upravujúci postavenie povinných osôb, ustanovenie § 2 ods. 2, 3 a 4 tohto zákona.

10. Žalobca argumentoval v zmysle zásady „čo nie je tajné, je verejné“, že prvostupňový správny orgán mal v zásade informačnú povinnosť v rozsahu svojej činnosti a to tzv. *ratione materiae*, plnú informačnú povinnosť. Poukázal na to, že existujú aj informácie patriace k tzv. druhej skupine informácií, ktoré štátne orgány a iné orgány verejnej moci nemusia predložiť oprávneným osobám, ale musia umožniť prístup k nim. K nim podľa žalobcu patria žalobcovi zaručené informácie v článku 26 ods. 4 Ústavy SR. Uviedol, že k takým patrí napríklad aj právo na informácie o stave životného prostredia a príčinách a následkoch tohto stavu (nález Ústavného súdu Slovenskej republiky /ďalej aj „ÚS SR“/ sp. zn. I. ÚS/236/06-59 z 28.6.2007).

11. Podľa žalobcu žalovaný nesprávne posúdil jeho právo zaručené v § 11 ods.1 písm. b) zákona o slobodnom prístupe k informáciám a nesúhlasil s tým, že neposkytnutie informácie správnym orgánom bolo odôvodnené tým, že pri zverejňovaní informácií sa postupuje podľa § 68 ods. 5 katastrálneho zákona, a ak tvrdil, že verejnosť zbierky listín je obmedzená a umožňuje sprístupnenie len oprávneným osobám a ak sa zverejňuje na základe zákona; je podľa takého zákona zverejňovaná vo vopred stanovenej dobe, iba do tejto doby. Podľa žalobcu požiadal o informácie, ktoré sa týkali jeho ako vlastníka, zapísaného na jeho liste vlastníctva, napriek tomu však správny orgán uzavrel, že nie je oprávnenou osobou, citoval § 11 ods. 1 písm. b) zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Podľa žalobcu vyššie uvedené ustanovenie má na mysli taký druh informácie (v odkaze na bod 22), ktoré sa stávajú prístupné každému a každý si ich môže opakovane vyhľadávať, napríklad štatistiky. Žalobca poukázal na § 7 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, podľa ktorého ak už boli informácie zverejnené, povinná osoba bez zbytočného odkladu, najneskôr do 5 dní od podania žiadosti, na miesto sprístupnenia informácií žiadateľovi oznámi na ich vyhľadanie a získanie zverejnenej informácie.

12. Ak však žiadateľ trvá na sprístupnení zverejnených informácií, povinná osoba mu ich sprístupní (§ 7 ods. 2 zákona o slobodnom prístupe k informáciám). Žalobca uviedol, že vo svojej žiadosti opodstatnene z tohto zákonného ustanovenia vychádzal ako oprávnená osoba a požiadal o sprístupnenie informácií, ktoré už boli sprístupnené podľa iného zákona a žiadal o ich sprístupnenie, preto bol žalovaný povinný vyhovieť jeho žiadosti. Žalovaný tým, že potvrdil rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa, porušil § 7 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ak nesprístupnil informácie v lehote 5 dní ani neoznámil, kde údaje možno vyhľadať, ani ich nezverejnil.

13. Žalobca namietal tiež nedostatok právomoci žalovaného, ktorý rozhodol o jeho odvolaní, poukazujúc na § 58 ods.1 zákona 71/1967 zb. o správnom konaní (správny poriadok) v účinnom znení (ďalej aj „správny poriadok“). Podľa tohto je odvolacím orgánom správny orgán najbližšieho vyššieho stupňa nadriadený správne mu orgánu, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. Mal za to, že žalovaný (okresný úrad, odbor opravných prostriedkov) je síce druhostupňovým správnym orgánom vo veci vykonávania činnosti prvostupňového správneho orgánu, ale nie je nadriadeným orgánom povinnej osoby.

B. Vyjadrenie žalovaného

14. Žalovaný navrhol, aby súd správnu žalobu zamietol. Žalovaný zrekapituloval argumentáciu napadnutého rozhodnutia, pričom zdôraznil, že nahliadať do katastrálneho operátu a robiť si výpisy, odpisy a náčrty, resp. kópie sú oprávnení vlastníci a iná oprávnená osoba a osoby verejného práva. Podľa žalovaného vo svojom rozhodnutí už uviedol, že požadované informácie boli už sprístupnené a sú súčasťou zbierky listín. Vzhľadom na charakter žalobcom požadovanej informácie dospel žalovaný k

záveru, že žalobca žiada o poskytnutie informácií, ktoré sú podľa katastrálneho zákona spoplatňované. Ich zverejnenie upravuje samotný katastrálny zákon v § 68. Informácie povinná osoba nesprístupnila podľa § 11 ods.1 písm. b) zákona o slobodnom prístupe k informáciám, pretože sa zverejňuje na základe iného zákona, podľa ktorého bola zverejňovaná vo vopred stanovenej dobe a zverejňovala sa iba do tejto doby. Žalovaný záverom uviedol, že žalobca je oprávnenou osobou, ktorej by bol umožnený prístup k listinám uloženým v zbierke listín v zmysle katastrálneho zákona.

C. Vyjadrenie žalobcu

15. Vo vyjadrení z 13.9.2019 žalobca opakovane nesúhlasil s tvrdeniami žalovaného. Tvrdil, že názor žalovaného neobstojí, ak odmietol právo žalobcu na sprístupnenie informácií už zapísaných na jeho liste vlastníctva s odôvodnením, že nie je osobou, ktorej je umožnený prístup k listinám uloženým v zbierke listín, a osobitná právna úprava podľa žalovaného, obsiahnutá v katastrálnom zákone, má prednosť pred zákonom o slobodnom prístupe k informáciám. Pripomenul, že delimitačný protokol o odovzdaní poľnohospodárskych pozemkov, rozhodnutie o vyvlastnení z roku 1977 mal slúžiť žalobcovi ako dôkaz v konaní o obnovu konania. Argumentoval rozhodnutím Najvyššieho súdu SR zo 16.5.2002 (sp. zn. 19S/31/2002) podľa ktorého, ak žalovaný disponoval informáciami vo svojej činnosti, tieto mu mal zverejniť na jeho žiadosť. K otázke odmietania práva nazerať do spisov označil rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Szd/7/2009 z 23.3.2010 a uviedol, že vychádzajúc z právneho názoru uvedeného v tomto rozhodnutí je v prospech žalobcu, lebo uvádza, že má právo ako účastník konania právo nahliadať do administratívneho spisu a odopretie tohto práva žalobcovi pokladal za porušenie jeho práv garantovaných na inú právnu ochranu podľa článku 46 ods.1 Ústavy SR trval na podanej žalobe.

D. Ďalší priebeh a výsledky konania pred správnym súdom

16. Krajský súd v Košiciach v konaní o správnej žalobe podľa § 177 a nasl. S.s.p. preskúmal rozhodnutia orgánov verejnej správy a rozsudkom sp. zn. 8S/15/2019 z 5.12.2019 správnu žalobu zamietol. Na základe kasačnej sťažnosti žalobcu Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 5Sžik/3/2020 z 16.12.2021 zrušil vyššie uvedený rozsudok Krajského súdu v Košiciach a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

17. Podľa § 3 odsek 3 písm. c) zákona č. 151/2022 Z.z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov prešiel výkon súdnictva od 1.6.2023 z Krajského súdu v Košiciach a Krajského súdu v Prešove na Správny súd v Košiciach vo všetkých veciach, v ktorých je od 1.6.2023 daná právomoc správnych súdov (t. j. aj v aktuálne súdnej veci). Prejednávaná vec bola pôvodne predložená Krajskému súdu v Košiciach a bola jej pridelená sp. zn. 8S/10/2022. Od 1. júna 2023 je na konanie v tejto veci príslušný Správny súd v Košiciach, vec bola náhodným výberom pridelená senátu 3S a je vedená pod sp. zn. KE-8S/10/2022.

18. Správny súd vo veci nenariadil pojednávanie, pričom rozsudok verejne vyhlásil dňa 8.2.2024 po tom, čo deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Správneho súdu v Košiciach najmenej päť dní vopred (§ 107 ods. 1 a 2 a 137 ods. 4 S.s.p.).

III.

Aplikované ustanovenia právnych predpisov

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

20. Podľa § 3 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii.

21. Podľa § 3 ods. 3 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje.

22. Podľa § 11 ods. 1 písm. b) zákona o slobodnom prístupe k informáciám, povinná osoba obmedzí sprístupnenie informácie alebo informáciu nesprístupní, ak ju zverejňuje na základe zákona; 22) ak je podľa takého zákona zverejňovaná vo vopred stanovenej dobe, iba do tejto doby.

23. Podľa § 18 ods. 2 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ak povinná osoba žiadosti nevyhoví hoci len sčasti, vydá o tom v zákonom stanovenej lehote písomné rozhodnutie. Rozhodnutie nevydá v prípade, ak žiadosť bola odložená (§ 14 ods. 3).

24. Podľa § 68 ods. 1 Katastrálneho zákona, každý má právo do katastrálneho operátu nahliadať a robiť si z neho pre svoju potrebu výpisy, odpisy, náčrty alebo kópie, ak odseky 2 a 3 neustanovujú inak. Pri nahliadaní do katastrálneho operátu sa rodné číslo alebo ak ide o cudzinca, iný identifikátor sprístupňuje len osobe, ktorej sa rodné číslo alebo iný identifikátor týka.

25. Podľa § 68 ods. 3 Katastrálneho zákona, verejnosť zbierky listín je obmedzená. Prístup k listinám uloženým v zbierke listín sa umožňuje len vlastníkovi alebo inej oprávnenej osobe, ich právnym predchodcom a právnym nástupcom. Prístup k listinám uloženým v zbierke listín sa umožňuje na účely plnenia úloh podľa osobitných predpisov aj osobe, ktorá vykonáva geodetické a kartografické činnosti, znalcovi z odboru geodézie a kartografie, súdu, prokuratúre, Policajnému zboru, notárovi, súdному exekútorovi, správcovi podľa osobitného predpisu, 21a) daňovému úradu, štátnemu zamestnancovi, ktorého služobným úradom je úrad, Národnému bezpečnostnému úradu, Slovenskej informačnej službe a Vojenskému spravodajstvu.

26. Podľa čl. 26 ods. 1 Ústavy SR, sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené

27. Podľa čl. 26 ods. 4 Ústavy SR, 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 a mravnosti.

28. Podľa zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o organizácii miestnej štátnej správy“) okresný úrad v sídle kraja okrem pôsobnosti podľa odsekov 1, 5 a 6 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.

IV.

Dôvody rozhodnutia správneho súdu

29. Správny súd v Košiciach konajúc primárne podľa ust. § 194 a nasl. S.s.p., po zistení, že správna žaloba bola podaná oprávnenou osobou a včas, preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie ako aj obsah administratívneho konania, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že správna žaloba je dôvodná.

30. Pokiaľ ide o žalobcom namietané rozhodovanie o jeho odvolaní nepríslušným orgánom, k tejto otázke sa už dostatočne vyjadril Najvyšší správny súd v jeho rozsudku sp. zn. 5Sžik/3/2020 z 16.12.2021 v bodoch 36 a nasl., pričom s jeho vyhodnotením tejto námietky je správny súd viazaný, v plnej miere sa s ním stotožňuje a preto už len rekapituluje, že ustanovenie § 4 ods. 2 písm. b) zákona o organizácii miestnej štátnej správy treba vykladať tak, že I. 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) a zároveň, ak zákon zveruje prvostupňové rozhodovanie vo veci výlučne okresným úradom v sídle kraja, je druhostupňovým orgánom ústredný orgán štátnej správy, do ktorého pôsobnosti spadá daná oblasť štátnej správy (tu bude naopak okresný úrad v sídle kraja, odbor opravných prostriedkov odvolacím orgánom len, ak by tak ustanovil osobitný zákon).

31. Zákon o slobodnom prístupe k informáciám v tomto smere exaktne neustanovuje, ktorý konkrétny orgán rozhoduje o odvolaní žiadateľa, ale pracuje s pojmami „povinná osoba“ (I. stupeň) a „nadriadený“ (II. stupeň). V posudzovanom prípade osobitný zákon nezveruje rozhodovanie o poskytovaní informácií výlučne do rúk okresných úradov v sídle kraja. Z uvedeného dôvodu treba vychádzať z úpravy obsiahnutej v ustanovení § 4 ods. 2 písm. b) zákona o organizácii miestnej štátnej správy text pred bodkočiarkou, v zmysle ktorého o odvolaní voči rozhodnutiu odboru okresného úradu rozhoduje okresný úrad v sídle kraja, odbor opravných prostriedkov. V prejednávanej právnej veci síce v prvom stupni rozhodol útvar toho istého okresného úradu, avšak nie z dôvodu, že by zákon výlučne jemu zveril prvostupňové rozhodovanie vo veci ako okresnému úradu v sídle kraja, ale preto, že žiadosť o poskytnutie informácií bola žalobcom podaná tomuto orgánu ako povinnej osobe.

32. Z obsahu pripojeného administratívneho spisu správny súd zistil, že dňa 8.11.2018 bola prvostupňovému správne orgánu doručená žiadosť žalobcu podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám o sprístupnenie informácie, konkrétne aby mu bolo zaslané:

- rozhodnutie č. ROEP X/XXXX-XX,
- rozhodnutie Správy katastra Košice o zmene hranice č. H5/2005 zo dňa 25.6.2008 - 2502/8,
- Protokol o oprave chyby č. X-92/2011-Fax zo dňa 15.6.2011 - 1904/11,
- rozhodnutie Správy katastra Košice č. X-55/12-Tr zo dňa 18.4.2012 - 1555/12,
- rozhodnutie Správy katastra Košice č. X-266/12-Tr zo dňa 2.1.2013-591/13,
- delimitačný protokol o odovzdaní poľnohospodárskych pozemkov v zmysle §§ 1, 77 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 1.6.1977,
- GP č. 45353221108/2013, Z-6622/2013 zo dňa 11.9.2013 v.z. 3790/2013,
- rozhodnutie o zmene dobývacieho priestoru Košice, R-1707/2014 zo dňa 30.6.2014-3221/14,
- Žiadosť o zápis GP č. 34834001-48/2013, R-1723/2014-4683/2014,
- žiadosť o zápis GP č. 34834001-51/2014, R-778/2015-1539/15,
- zápis geometrického plánu č. 39/2016 k V-6274/2017-2740/17.

33. Prvostupňový správny orgán prvostupňovým rozhodnutím podľa § 18 ods. 2 zákona o slobodnom prístupe k informáciám žiadosti nevyhovel. V odôvodnení uviedol, že sa jedná o informáciu, ktorá sa zverejňuje na základe katastrálneho zákona. Uviedol, že požadované dokumenty a listiny sú obsahom katastrálneho operátu ako zbierka listín a poskytnutie týchto je spoplatnené. Zároveň uviedol, že verejnosť zbierky je v zmysle ust. § 68 ods. 3 katastrálneho zákona obmedzená. Na rovnakom závere zotrval žalovaný. Z uvedeného možno teda vyvodiť, že orgány verejnej správy odôvodnili nevyhovenie žiadosti jednak existenciou osobitného režimu sprístupňovania informácií, ktorý je spoplatnený a tiež obmedzením verejnosti zbierky listín podľa § 68 ods. 3 katastrálneho zákona.

34. Pokiaľ ide o ustanovenie § 11 ods. 1 písm. b) zákona o slobodnom prístupe k informáciám, z obsahu napádaných rozhodnutí nevyplýva, že by orgány verejnej správy odôvodnili nevyhovenie žiadosti aplikáciou tohto ustanovenia. Jedinou zmienkou je iba jeho doslovná citácia v rozhodnutí žalovaného, čo však nemožno ani v kontexte ostatného odôvodnenia rozhodnutia považovať za aplikovaný dôvod nevyhovenia žiadosti. Napokon, na túto skutočnosť poukázal už kasačný súd v jeho rozsudku sp. zn. 5Sžik/3/2020 z 16.12.2021 v bode 26. Pokiaľ však orgány verejnej správy mali v úmysle nevyhovieť žalobcovej žiadosti podľa § 11 ods. 1 písm. b) citovaného zákona, bolo ich povinnosťou uviesť, že ide o zverejňované informácie a konkretizovať, podľa akého zákona, kde, ako a prípadne v akom čase ich zverejňuje. V tejto súvislosti však správny súd rovnako ako súd kasačný upriamuje pozornosť správnych orgánov na závery rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžo/106/2015 z 27.4.2016: „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., ... Skutočnosť, že v prejednanom 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.“

35. Ako už správny súd vyššie uviedol, jedinou zmienkou o tomto ustanovení je jeho jediná doslovná citácia v rozhodnutí žalovaného. Vzhľadom na uvedený spôsob odôvodnenia rozhodnutí správnych orgánov ako aj absenciu uvedenia hmotnoprávneho ustanovenia vo výrokovej časti rozhodnutia tak nemožno vyvodíť, že by nevyhovenie žiadosti bolo odôvodnené vyššie citovaným ustanovením. Za daných okolností je podľa správneho súdu nadbytočné vyhodnocovať bližšie argumentáciu žalobcu k nesprávnemu právnemu posúdeniu tohto ustanovenia.

36. Pokiaľ ide o ostatnú časť odôvodnenia napadnutých rozhodnutí ústavné právo na informácie nie je realizované iba zákonom o slobode informácií, ale i inými právnymi predpismi, za podmienok ustanovených týmito právnymi predpismi.

37. Správny súd v tejto súvislosti poukazuje na potrebu diferencovania sprístupňovania informácií podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám a katastrálneho zákona. Zákon o slobodnom prístupe k informáciám upravuje najvšeobecnejší spôsob prístupu k informáciám pričom subjektom práva na sprístupnenie informácie je každý (§ 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). Naproti tomu katastrálny zákon je špeciálnou právnou normou, ktorá stanovuje osobitné spôsoby prístupu, rozsah poskytovaných informácií, a najmä okruh oprávnených osôb aj ďalšie podmienky prístupu k nim.

38. Najvyšší súd SR opakovane konštatoval, že 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. 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.

39. Zákon o slobode informácií teda nepokrýva všetky aspekty základného práva na informácie v zmysle čl. 26 ods. 1 ústavy, existujú aj iné právne predpisy, sily zákona, ktoré majú význam z hľadiska realizácie základného práva na informácie. Tieto môžu pri napĺňaní svojho účelu taktiež predurčiť obmedzenie práva na prístup k informáciám, avšak len v prípadoch ustanovených čl. 26 ods. 4 Ústavy SR, teda ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti.

40. Na základe ustálenej judikatúry je limitácia základného práva na prístup k informáciám upravená nielen explicitnými obmedzeniami ustanovenia § 8 až § 11 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ale aj ustanoveniami iných zákonných právnych predpisov. Konceptiu tzv. implicitného obmedzenia prístupu k informáciám je možné vyvodíť napríklad z rozhodnutia 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, ako aj z rozhodnutí 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 a z rozhodnutia Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 96/2010 zo dňa 09.03.2010. Z koncepcie tzv. implicitného obmedzenia vyplýva, že obmedzenie sprístupnenia informácií je okrem zákona o slobodnom prístupe k informáciám stanovené aj v osobitných právnych predpisoch. Takýmto predpisom môže byť aj katastrálny zákon.

41. Účelom implicitného obmedzenia informácií je podľa katastrálneho zákona najmä ochrana osobných údajov, obchodného tajomstva, súkromia, resp. iných záujmov, spojená s obsahom jednotlivých listín. Rovnako je prístup k týmto informáciám umožnený len oprávneným osobám. „Obchádzanie“ osobitného režimu sprístupnenia informácií podľa katastrálneho zákona prostredníctvom poskytovania informácií na podklade žiadosti podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám, je nežiadúce aj v zmysle právnej doktríny.

42. Právo na informácie sa nezaručuje ako absolútne právo nadradené nad ostatné ústavné práva a slobody. Všetky základné práva a slobody sa chránia len v takej miere a v rozsahu, dokiaľ uplatnením

jedného práva alebo slobody nedôjde k neprimeranému obmedzeniu, či dokonca popretiu iného práva alebo slobody (PL. ÚS 7/96).

43. „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)

44. Slovenská republika čl. 26 Ústavy SR zaručila právo vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie. Súčasťou takto ustanoveného ústavného režimu je povinnosť orgánu rozhodujúceho o uplatnení práva na informácie preskúmať, či existujú príčiny pre obmedzenie práva na informácie.

45. Povinná osoba teda môže uplatniť svoju zákonom priznanú právomoc a rozhodnúť o nevyhovení žiadosti len vtedy, ak je takýto postup v demokratickej spoločnosti nevyhnutný na dosiahnutie aspoň jedného z legitímnych cieľov taxatívne vymenovaných v čl. 26 ods. 4 Ústavy SR. Zároveň – v zmysle právneho názoru Ústavného súdu SR – zásah do práva podľa čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy SR nemožno vykonať preventívne, bez riadneho zistenia okolností prípadu opodstatňujúcich jeho uplatnenie ani bez identifikácie účelu, kvôli ktorému sa obmedzí právo zaručené čl. 26 ods. 1 a 2 v konkrétnom prípade (II. ÚS 28/96).

46. V aktuálne prejednávanej právnej veci orgány verejnej správy nepreskúmali, či v okolnostiach prípadu existujú príčiny, ktoré opodstatňujú obmedzenie práva na informácie. Týmto postupom orgány verejnej správy zanedbali svoju povinnosť, ktorej splnenie predstavuje záruku ochrany práva na informácie podľa čl. 26 Ústavy SR.

47. Správny súd zdôrazňuje potrebu vyhodnocovať právny režim každej informácie obsiahnutej v tomto dokumente a túto sprístupniť alebo nesprístupniť v závislosti od jej povahy. Prvostupňový správny orgán tak bude povinný rozlíšiť povahu jednotlivých dokumentov, zaslanie ktorých žalobca požaduje. Pokiaľ sa na jednotlivé dokumenty z materiálneho hľadiska nevzťahuje žiadne obmedzenie sprístupnenia informácií (ani explicitné ani implicitné), tieto žalobcovi sprístupní na základe zákona o slobodnom prístupe k informáciám. V opačnom prípade musí prípadné rozhodnutie o nevyhovení žiadosti v zmysle vyššie uvedených záverov obsahovať správnu úvahu o tom, prečo niektoré informácie nemožno žalobcovi sprístupniť.

V.
Záver

48. Z vyššie uvedených dôvodov správny súd vyhodnotil správnu žalobu ako opodstatnenú z dôvodov podľa § 191 ods. 1 písm. c) S.s.p. a rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozsudku.

49. O trovách konania rozhodol správny súd podľa § 167 ods. 1 a § 467 ods. 3 S.s.p. a v konaní plne úspešnému žalobcovi priznal voči v konaní neúspešnému žalovanému plnú náhradu trov konania pred správnym ako aj pred kasačným súdom, o výške ktorých bude rozhodnuté samostatným rozhodnutím po právoplatnosti rozhodnutia v tejto veci (§ 175 ods. 2 S.s.p.).

50. Senát Správneho súdu v Košiciach prijal tento rozsudok pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

Poučenie:

Proti rozhodnutiu je prípustná kasačná sťažnosť, ktorú možno podať v lehote jedného mesiaca od doručenia rozhodnutia správneho súdu na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky prostredníctvom Správneho súdu v Košiciach.

V kasačnej sťažnosti sa uvedú všeobecné náležitosti podania podľa § 57 Správneho súdneho poriadku to znamená, ktorému správne súdu je určené, kto ho robí, ktorej veci sa týka, čo sa ním sleduje, podpis a spisová značka konania. Ďalej sa v kasačnej sťažnosti musí uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (ďalej len „sťažnostné body“) a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).

Podanie možno urobiť písomne, a to v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe. Podanie vo veci samej urobené v elektronickej podobe bez autorizácie podľa osobitného predpisu treba dodatočne doručiť v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe autorizované podľa osobitného predpisu; ak sa dodatočne nedoručí správne súdu do desiatich dní, na podanie sa neprihliada. Správny súd na dodatočné doručenie podania nevyzýva. K podaniu kolektívneho orgánu musí byť pripojené rozhodnutie, ktorým príslušný kolektívny orgán vyslovil s podaním súhlas.

Podanie urobené v listinnej podobe treba predložiť v potrebnom počte rovnopisov s prílohami tak, aby sa jeden rovnopis s prílohami mohol založiť do súdneho spisu a aby každý ďalší účastník konania dostal jeden rovnopis s prílohami. Ak sa nepredloží potrebný počet rovnopisov a príloh, správny súd vyhotoví kópie podania na trovy toho, kto podanie urobil.

Kasačnú sťažnosť možno podľa § 440 ods. 1 Správneho súdneho poriadku odôvodniť len tým, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že

- a) na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve,
- b) ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,
- c) účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred správnym súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,
- d) v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,
- e) vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený správny súd,
- f) nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,
- g) rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
- h) sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,
- i) nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo
- j) podanie bolo nezákonne odmietnuté.

Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v § 440 ods. 1 písm. g/ až i/ Správneho súdneho poriadku sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred krajským súdom.

Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom.

Uvedená povinnosť neplatí, ak

- a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa,
- b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 1 písm. c/ a d/,
- c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.