

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 10Sžik/1/2020  
Identifikačné číslo spisu: 7018200237  
Dátum vydania rozhodnutia: 24. februára 2022  
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová  
Funkcia: predsedníčka senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:7018200237.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Kataríny Cangárovej, PhD., LL.M (sudca spravodajca) a JUDr. Mariána Fečíka v právnej veci žalobcu: I. M. N., V. XX, XXX XX G., nar. XX.XX.XXXX a 2. A. N., V. XX, XXX XX G., nar. XX.XX.XXXX, právne zastúpení: JUDr. Rastislav Cestický, advokát, Palackého 1, 040 01 Košice - mestská časť Staré Mesto, proti žalovanému: Mesto Košice, ul. Trieda SNP č. 48/A, Košice, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. MK/A/2017/22765 zo dňa 07.12.2017, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu v 1. rade a o kasačnej sťažnosti žalobcu v 2. rade proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 8S/14/2018 zo dňa 18.07.2019, takto

### r o z h o d o l :

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu v 1. rade a kasačnú sťažnosť žalobcu v 2. rade z a m i e t a.

II. Účastníkom právo na náhradu trov konania n e p r i z n á v a.

### O d ô v o d n e n i e

I.

Konanie pred správnymi orgánmi

1. Žalobcovia podali dňa 23.10.2017 na Magistrát mesta Košice (ďalej aj „povinná osoba“ alebo „správny orgán“) žiadosť o prístupnenie informácie na základe zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj „Infozákon“). Konkrétne požadovali prístupnenie informácie - „kópie právneho predpisu, usmernenia, metodického pokynu alebo návodu, resp. iného právneho predpisu“, podľa ktorého Mesto Košice ako správca dane vykonáva opatrenia na odstránenie tvrdosti zákona podľa ustanovenia § 82 ods. 3 zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady

(ďalej aj „Zákon o miestnych daniach“), ktoré znie: „Obec môže na základe žiadosti poplatníka na zmiernenie alebo odstránenie tvrdosti zákona vyrubený poplatok znížiť alebo odpustiť rozhodnutím.“

2. Správny orgán vybavil žiadosť tak, že žalobcom adresoval list - odpoveď zo dňa 26.10.2017 pod sp. zn. MK/A/2017/21139. V tomto liste uviedol, že pri posudzovaní žiadosti poplatníka o zníženie alebo odpustenie poplatku postupuje podľa § 82 ods. 3 Zákona o miestnych daniach a vychádza aj z doložených podkladov k písomnej žiadosti, ktoré preukazujú dôvod zmiernenia alebo odstránenia tvrdosti zákona. Ďalej uviedol, že „k uvedenému paragrafu nie je prijatý iný predpis, ani metodické usmernenie, v ktorom by bol definovaný postup“. Dňa 30.10.2017 správny orgán následne vydal rozhodnutie zápisom v spise, podľa ktorého správny orgán rozhodol o sprístupnení požadovanej informácie formou listu zaslaného žalobcom.

3. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podali žalobcovia odvolanie. V odvolaní uvádzajú, že v odpovedi na ich žiadosť ide o plne nepravdivú informáciu, nakoľko podľa neoficiálnych informácií ohľadom aplikácie § 82 ods. 3 Zákona miestnych daniach bol zo strany Daňového riaditeľstva SR Banská Bystrica, odbor metodiky daní v januári 2009 vydaný Pokyn DR SR k zníženiu alebo odpusteniu poplatku. Rozhodnutie povinnej osoby považovali za fiktívne rozhodnutie o nesprístupnení informácie.

4. Na odvolanie žalobcov Primátor mesta Košice ako príslušný odvolací orgán podľa § 19 ods. 2 Infozákona vydal rozhodnutie č. MK/A/2017/22765 zo dňa 07.12.2017 (ďalej aj „preskúmané rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie žalovaného“), v ktorom requalifikoval prvostupňové rozhodnutie povinnej osoby na fiktívne negatívne rozhodnutie v zmysle § 18 ods. 3 Infozákona, ktorého dátum vydania ustálil na deň 03.11.2017, a rozhodol o zmene tohto fiktívneho rozhodnutia zo dňa 03.11.2017 a to tak, že žiadateľom sa požadovaná informácia nesprístupňuje.

5. Odvolací orgán v odôvodnení uviedol, že poskytnutá informácia nekorešponduje s požadovanou informáciou. Z obsahu infožiadosti vyplýva, že žalobcovia požiadali o sprístupnenie právneho predpisu upravujúceho postup správcu dane predpokladaný ustanovením § 82 ods. 3 Zákona o miestnych daniach. Žiadatelia teda žiadali o poskytnutie inej právnej normy, odlišnej od ustanovenia § 82 ods. 3 Zákona o miestnych daniach, ktoré súdiac z obsahu žiadosti im je dôverne známe a nie o výklad predmetného ustanovenia a opis faktického postupu správcu dane pri zmiernení tvrdosti zákona. Žalobcovia požadovali inú informáciu, ktorú im povinná osoba nesprístupnila, preto mala postupovať v zmysle § 18 ods. 2 Infozákona a vydať rozhodnutie o nesprístupnení informácie. Takto povinná osoba nepostupovala, a preto bola naplnená právna fikcia vydania negatívneho rozhodnutia v zmysle § 18 ods. 3 Infozákona. Podľa tohto ustanovenia ak povinná osoba v lehote na vybavenie žiadosti neposkytla informácie, či nevydala rozhodnutie a ani informáciu nesprístupnila, predpokladá sa, že vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu (tzv. fiktívne rozhodnutie).

## II.

### Konanie na krajskom súde

6. Proti preskúmanému rozhodnutiu podali žalobcovia správnu žalobu na Krajský súd v Košiciach (ďalej aj „krajský súd“) a navrhli ho zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie. V žalobe uviedli, že absencia odôvodnenia fiktívneho rozhodnutia spôsobuje jeho nepreskúmateľnosť, čo je samo o sebe dôvodom na zrušenie rozhodnutia. Podľa ich názoru žalovaný ako odvolací orgán nemal fiktívne rozhodnutie povinnej osoby zmeniť, ale ho zrušiť a vec vrátiť povinnej osobe na ďalšie konanie a na nové rozhodnutie.

7. Krajský súd vydal rozsudok sp. zn. 8S/14/2018 zo dňa 18.07.2019 (ďalej aj „preskúmaný rozsudok“), v ktorom dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná.

8. V odôvodnení krajský súd dal za pravdu žalovanému v tom, že obsah poskytnutej a požadovanej informácie navzájom nekorešpondovali. Podľa krajského súdu žalovaný v preskúmanom rozhodnutí správne reagoval na predmetný nesúlad v obsahu žiadosti žalobcov a odpovedi mesta Košice. Ak povinná osoba nevyhovela hoci len sčasti žiadosti o sprístupnenie informácií, bolo jej povinnosťou v

súlade s ustanovením § 18 ods. 2 Infozákona vydať v zákonom stanovenej lehote písomné (negatívne) rozhodnutie. Keďže však správny orgán takto nepostupoval, bola v rozsahu podanej žiadosti naplnená právna fikcia vydania negatívneho rozhodnutia uvedená v ustanovení § 18 ods. 3, prvej vete Infozákona.

9. Krajský súd ďalej uviedol, že zmena rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu obsahujúca výrok o nesprístupnení informácie požadovanej žalobcami sa v odôvodnení rozhodnutia žalovaného premietla do dôvodov preskúmaného rozhodnutia. V odôvodnení žalovaný konštatoval, že „požadovaná informácia a teda právna norma bližšie upravujúca postup správcu dane v prípade predpokladanom ustanovením § 82 ods. 3 Zákona o miestnych daniach neexistuje, a teda sa prirodzene nemôže jednať o informáciu v zmysle § 3 ods. 1 zákona, ktorú je povinná osoba povinná sprístupniť.“ Krajský súd považoval danú argumentáciu žalovaného za správnu, pretože z dikcie § 3 ods. 1 Infozákona jednoznačne vyplýva, že ide o právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii. Žalovaný podľa krajského súdu v odôvodnení preskúmaného rozhodnutia logicky vysvetlil žalobcom skutkové a právne dôvody, pre ktoré nemá požadovanú informáciu k dispozícii.

10. Napokon sa krajský súd vyjadril aj k procesnej stránke podania správnej žaloby. Konštatoval, že žalobcovia do konca lehoty na podanie žaloby podali na krajský súd len podanie bez uvedenia žalobných bodov. Napriek tejto skutočnosti krajský súd žalobu meritórne prejednal, nakoľko uznesenie vyššieho súdneho úradníka č. k. 8S/14/2018-22 z 02.05.2018 umožnilo opravu a doplnenie podania a nastolilo tak u žalobcov stav legitímneho očakávania meritórneho vybavenia veci.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

11. Proti rozsudku krajského súdu podali žalobcovia prostredníctvom ich právneho zástupcu určeného rozhodnutím Centra právnej pomoci (ďalej aj „sťažovatelia“) včas kasačné sťažnosti s totožným znením, a to z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP. Žiadali, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie a priznal im náhradu trov konania.

12. Sťažovatelia v rámci sťažnostných dôvodov uviedli, že krajský súd vec nesprávne posúdil po právnej stránke pretože:

- v preskúvanom rozhodnutí krajský súd neidentifikoval známky nezákonnosti a porušenia subjektívnych práv žalobcov podľa § 190 SSP, hoci podľa sťažovateľov mal žalovaný rozhodnutie správneho orgánu zrušiť a vec mu vrátiť na nové konanie a rozhodnutie,
- voči takémuto novému rozhodnutiu správneho orgánu by bolo prípustné odvolanie s možnosťou ďalšej argumentácie ohľadne otázky, či ide o informácie, ktoré má správny orgán ako povinná osoba k dispozícii v zmysle § 3 ods. 1 Infozákona alebo nie,
- právo na informácie malo byť posudzované tak prvostupňovým ako aj odvolacím orgánom s príslušným relevantným odôvodnením,
- rozhodnutím krajského súdu im bola odňatá možnosť na súdnu a inú právnu ochranu v zmysle článku 46 Ústavy SR a článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a
- samotné konštatovanie krajského súdu, že preskúvaným rozhodnutím neboli porušené subjektívne práva žalobcov vykazuje znaky arbitrárnosti.

13. Žalovaný sa k podaným kasačným sťažnostiam písomne nevyjadril.

### IV.

#### Právny názor kasačného súdu

14. Najvyšší správny súd SR začal vykonávať svoju činnosť odo dňa 1.8.2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Výkon súdnictva prešiel z

Najvyššieho súdu SR na Najvyšší správny súd SR odo dňa 1.8.2021 vo všetkých veciach, v ktorých je od 1.8.2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu SR (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy SR v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Prejednávaná vec bola pôvodne predložená Najvyššiemu súdu SR a bola jej pridelená sp. zn. 10Sžik/1/2020. Od 1.8.2021 je na konanie v tejto veci príslušný Najvyšší správny súd SR. Vec bola náhodným výberom pridelená kasačnému senátu 1S Najvyššieho správneho súdu SR, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia pod pôvodnou spisovou značkou.

15. Senát Najvyššieho správneho súdu SR (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal napadnutý rozsudok v medziach sťažnostných bodov [§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2 SSP], pričom po zistení, že kasačné sťažnosti boli podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), vo veci v zmysle § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu dospel k záveru, že kasačné sťažnosti nie sú dôvodné, a preto ich podľa § 461 SSP zamietol.

16. Podľa § 82 ods. 3 Zákona o miestnych daniach: „Obec môže na základe žiadosti poplatníka na zmiernenie alebo odstránenie tvrdosti zákona vyrubený poplatok znížiť alebo odpustiť rozhodnutím.“

17. Podľa § 3 ods. 1 Infozákona: „Každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii.“

18. Podľa § 18 ods. 1 Infozákona: „Ak povinná osoba poskytne žiadateľovi požadované informácie v rozsahu a spôsobom podľa § 16 v zákonom stanovenej lehote, urobí rozhodnutie zápisom v spise. Proti takému rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.“

19. Podľa § 18 ods. 2 Infozákona: „Ak povinná osoba žiadosti nevyhovie hoci len sčasti, vydá o tom v zákonom stanovenej lehote písomné rozhodnutie. [... ]“

20. Podľa § 18 ods. 3 Infozákona: „Ak povinná osoba v lehote na vybavenie žiadosti neposkytla informácie či nevydala rozhodnutie a ani informáciu nesprístupnila, predpokladá sa, že vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu. Za deň doručenia rozhodnutia sa v tomto prípade považuje tretí deň od uplynutia lehoty na vybavenie žiadosti (§ 17 <<https://www.beck-online.sk/bo/chapterview-document.seam?documentId=pj5f6mrqgayf6mrrgewtembrgyydombr>>).“

21. Podľa § 19 ods. 1 Infozákona: „Proti rozhodnutiu povinnej osoby o odmietnutí požadovanej informácie možno podať odvolanie v lehote 15 dní od doručenia rozhodnutia alebo márneho uplynutia lehoty na rozhodnutie o žiadosti podľa § 17. [... ]“

22. Podľa § 19 ods. 2 Infozákona: „[...] Ak ide o rozhodnutie obecného úradu, o odvolaní rozhoduje starosta obce (primátor). [... ]“

23. Podľa § 22 ods. 1 Infozákona: „Ak nie je v tomto zákone ustanovené inak, použijú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.“

24. Podľa § 59 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) (ďalej aj „Správny poriadok“): „Odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.“

25. Podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku: „Ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.“

26. Podľa § 59 ods. 3 Správneho poriadku: „Odvolací orgán rozhodnutie zruší a vec vráti správnomu orgánu, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie, pokiaľ je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti; správny orgán je právnym názorom odvolacieho orgánu viazaný.“

27. Úlohou kasačného súdu v tomto konaní je v medziach podaných kasačných sťažností posúdiť správnosť postupu krajského súdu, ktorý preskúmané rozhodnutie žalovaného považoval za správne, hoci podľa žalobcov ním došlo k porušeniu ich práva na súdnu a inú právnu ochranu, konkrétne práva na dvojstupňové preskúmanie ich žiadosti o sprístupnenie informácie. Sťažovatelia namietali, že žalovaný nemal fiktívne rozhodnutie prvostupňového orgánu zmeniť, ale zrušiť a vec vrátiť prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie a umožniť tak dvojstupňový prieskum dôvodov pre nesprístupnenie informácie.

28. Kasačný súd úvodom konštatuje, že Infozákon upravuje tri spôsoby vybavenia infožiadosti:

- 1) sprístupnenie informácie a vydanie rozhodnutia zápisom v spise,
- 2) vydanie písomného negatívneho rozhodnutia o nesprístupnení informácie alebo
- 3) vydanie tzv. fiktívneho negatívneho rozhodnutia o nesprístupnení informácie v prípade, že povinná osoba v lehote informáciu neposkytne, nesprístupní ani nevydá rozhodnutie.

29. V zmysle rozhodovacej činnosti Najvyššieho súdu SR nastáva fikcia rozhodnutia až vtedy, keď je povinná osoba v zákonnej lehote nečinná (rozsudok Najvyššieho súdu SR zo 16. novembra 2012, sp. zn. 2 SŽi 5/2011, pričom v tomto prípade nebola povinná osoba nečinná, ale v zákonnej lehote poskytla informácie, vydala rozhodnutie a informáciu sprístupnila, aj keď v inom ako žalobcom požadovanom rozsahu). Pre fiktívne rozhodnutie je ďalej príznačné, že je a priori nepreskúmateľné, pretože z logiky veci neobsahuje nijaké uvedenie dôvodov, pre ktoré sa požadovaná informácia nesprístupňuje. Podľa rozhodovacej činnosti Najvyššieho súdu SR i právnej vedy preto odvolací orgán nemá prvostupňové fiktívne rozhodnutie potvrdiť, pretože takýmto postupom by žiadateľovi odňal právo na dvoj inštančný postup, keďže proti rozhodnutiu odvolacieho orgánu nemôže podať riadny opravný prostriedok (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6 SŽi 1/2010 zo dňa 16. júna 2010; FUREK, A. - ROTHANZL, L.: Zákon o svobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Praha: Linde Praha a.s., 2010, s. 434).

30. V predmetnom prípade Magistrát mesta Košice ako povinná osoba nebol nečinný, naopak žiadateľovi odpovedal listom, v ktorom objasnil, ako pri aplikácii dotknutého ustanovenia § 82 ods. 3 Zákona o miestnych daniach postupuje. Zároveň uviedol, že „k uvedenému paragrafu nie je prijatý iný [okrem samotného Zákona o miestnych daniach] predpis, ani metodické usmernenie, v ktorom by bol definovaný postup.“ Práve kópia predpisu či metodického usmernenia boli v zmysle infožiadosti informáciami požadovanými žalobcami. Z obsahu listu Magistrátu mesta Košice možno preto odvodiť, že žiadateľ dostal materiálnu odpoveď na svoju žiadosť, a síce že predpis či metodické usmernenie nebolo prijaté, čo logicky znamená že požadovaná informácia neexistuje, resp. v intenciách § 3 ods. 1 Infozákona „nie je k dispozícii.“ Spôsob vybavenia infožiadosti v zmysle § 18 ods. 1 Infozákona (list o sprístupnení informácie a vykonanie zápisu v spise) však nebol správny, pretože k sprístupneniu informácie nedošlo, keďže táto neexistuje.

31. Kasačný súd v nadväznosti na vyššie uvedené dáva za pravdu žalovanému a krajskému súdu v tom, že prvostupňové rozhodnutie nemožno považovať za rozhodnutie o sprístupnení informácie v zmysle § 18 ods. 1 Infozákona, keďže požadovaná informácia sa nesprístupnila. Odchylné od právneho názoru žalovaného a krajského súdu však kasačný súd zastáva názor, že nemohlo dôjsť ani k fiktívnemu negatívne rozhodnutie v zmysle § 18 ods. 3 Infozákona, keďže správny orgán nečinný nebol a žalobcom adresoval list obsahujúci materiálnu odpoveď na ich žiadosť. Preto s poukazom na obsah odpovede Magistrátu mesta Košice je potrebné túto odpoveď považovať za rozhodnutie v zmysle 18 ods. 2 Infozákona, t. j. za písomné negatívne rozhodnutie o nesprístupnení informácie, a to aj napriek tomu, že odpoveď nie je správne označená a neobsahuje predpísané zákonné náležitosti.

32. Kasačný súd svoj záver opiera o rozhodovacu prax Najvyššieho súdu SR, pričom podľa rozsudku Najvyššieho súdu SR z 19. marca 2014, sp. zn. 6 SŽi 4/2013: „Aj písomne vyhotovený list, resp. prípis povinnej osoby, podpísaný osobou oprávnenou rozhodovať, ktorý nie je označený ako rozhodnutie alebo neobsahuje náležitosti rozhodnutia, sa považuje za rozhodnutie, ak z obsahu takého listu vyplýva, že žiadosť o informácie bola zamietnutá. Pri posúdení otázky, či ide o rozhodnutie, je potrebné vždy vychádzať z obsahu písomnosti, a nie z jej názvu, označenia či formy. Nie je teda

rozhodujúce, ako je akt správneho orgánu označený, alebo či je vôbec nejako označený. Podstatné je, či správny orgán takýmto aktom autoritatívne zasiahol do právnej sféry fyzickej alebo právnickej osoby.“ Podľa rozhodnutia Najvyššieho súdu SR z 21. novembra 2013, sp. zn. 5 SŽi 21/2013: „Fikcia rozhodnutia predstavuje reálnu neexistenciu rozhodnutia a je nástrojom proti nečinnosti povinnej osoby.“ Podľa rozhodnutia Najvyššieho súdu SR z 15. augusta 2012, sp. zn. 5 SŽi 8/2012: „Faktické vybavenie žiadosti, či už formou poskytnutia informácie, alebo formou odmietnutia, má vždy prednosť pred konštatovaním existencie fiktívneho rozhodnutia.“

33. V nadväznosti na uvedené kasačný súd konštatuje, že žalovaný i krajský súd pochybili, keď prvostupňové rozhodnutie považovali za fiktívne negatívne rozhodnutie v zmysle § 18 ods. 3 Infozákona a neprihliadli na obsah listu povinnej osoby, z ktorého vyplýva, že ide o písomné negatívne rozhodnutie v zmysle § 18 ods. 2 Infozákona.

34. Okrem toho kasačný súd identifikoval nesprávnosť aj vo formulácii výroku rozhodnutia žalovaného. Žalovaný prvostupňové fiktívne rozhodnutie zmenil tak, že informáciu nesprístupňuje. Výrok samotného prvostupňového fiktívneho rozhodnutia však neznamená nič iné, len že sa informácia nesprístupňuje (§ 18 ods. 3 Infozákona: „predpokladá sa, že vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu.“). Zmena výroku oproti fiktívnemu negatívne rozhodnutiu by teda bola, že žalovaný na rozdiel od prvostupňového orgánu informáciu sprístupňuje. Výrok žalovaného o nesprístupnení informácie je však potrebné považovať za potvrdenie výroku prvostupňového orgánu o nesprístupnení informácie a nie za jeho zmenu.

35. K zmene prvostupňového rozhodnutia v odvolacom konaní sa vyjadrila aj právna teória: „Za zmenu rozhodnutia sa nepovažuje prípad, keď sa nemení výrok rozhodnutia, ale len odôvodnenie. V takom prípade by odvolací orgán potvrdzoval prvostupňové rozhodnutie (t. j. odvolanie by zamietol) a len by doplnil, resp. opravil odôvodnenie rozhodnutia.“ (Potásch, Hašanová, Vallová, Milučký, Medžová: Správny poriadok, 3. vydanie, 2019, komentár k § 59 ods. 3).

36. To, že žalovaný zmenil len odôvodnenie a nie výrok prvostupňového rozhodnutia uviedol aj samotný krajský súd, keď tvrdil, že zmena rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu obsahujúca výrok o nesprístupnení informácie požadovanej žalobcami sa v odôvodnení rozhodnutia žalovaného premietla do dôvodov preskúmaného rozhodnutia.

37. Pokiaľ sa však nemenil výrok rozhodnutia (ale len odôvodnenie), žalovaný mal prvostupňové rozhodnutie potvrdiť a nie zmeniť. Ako sme uviedli vyššie, potvrdenie fiktívneho negatívneho rozhodnutia o nesprístupnení informácie odvolacím orgánom nie je v zmysle judikatúry správnym postupom, pretože fiktívne negatívne rozhodnutie je per se nepreskúmateľné a potvrdenie nepreskúmateľného rozhodnutia odvolacím orgánom zbavuje žiadateľov ochrany zaručenej v dvojstupňovom konaní, v ktorom by sa posudzovali a preskúmavali dôvody nesprístupnenia informácie.

38. Kasačný súd v nadväznosti na vyššie uvedené preto konštatuje, že po prvé, žalovaný mal odpoveď povinnej osoby považovať podľa jeho obsahu za písomné negatívne rozhodnutie podľa § 18 ods. 2 Infozákona. Po druhé, pokiaľ sa žalovaný so záverom povinnej osoby o nesprístupnení informácie stotožnil, mal vo výroku písomné negatívne rozhodnutie prvostupňového orgánu potvrdiť a akékoľvek doplnenie dôvodov premietnuť do odôvodnenia rozhodnutia. Kasačný súd teda konštatuje nesprávnosť formálneho postupu žalovaného a následne i krajského súdu, ktorý postup a rozhodnutie žalovaného nesprávne právne posúdil, pretože aplikoval nesprávnu právnu normu Infozákona (§ 18 ods. 3 namiesto § 18 ods. 2).

39. V intenciách podaných kasačných sťažností však kasačnému súdu prislúcha posúdiť, či aj skutočne došlo k tvrdenej ujme na subjektívnych právach sťažovateľov a k porušeniu práva na súdnu a inú ochranu v zmysle článku 46 Ústavy SR, pre ktoré by bolo potrebné preskúmaný rozsudok, resp. rozhodnutie žalovaného zrušiť.

40. Žiadateľ o sprístupnenie informácií podľa Infozákona nesporne má zákonom priznané právo na dvojstupňové prejednanie jeho žiadosti o sprístupnenie informácií v prvostupňovom i odvolacom konaní, pokiaľ prvostupňový správny orgán jeho žiadosti v plnom rozsahu nevyhoví. Má teda právo, aby jeho žiadosť a dôvody nesprístupnenia informácií meritórne posudzovali správne orgány v dvoch stupňoch.

41. Kasačnému súdu prislúcha posúdiť, či toto všeobecné právo žiadateľa na dvojstupňové prejednanie jeho žiadosti o sprístupnenie informácie bolo v prípade žalobcov porušené alebo nie. Porušené by bolo nesporne vtedy, ak by na úrovni prvostupňového orgánu došlo k fikcii negatívneho rozhodnutia a dôvody nesprístupnenia by boli vecne posudzované len odvolacím orgánom. Takýto postup reprobával aj Najvyšší súd SR vo vyššie citovanom rozsudku (viď bod 29 tohto rozsudku). V tomto prípade však sťažovatelia dostali odpoveď prvostupňového orgánu, v ktorej vo vzťahu k požadovanej informácii bolo uvedené, že táto informácia (rozumej kópia metodického predpisu či iného predpisu interpretujúceho § 82 ods. 3 Zákona o miestnych daniach) nebola vydaná, tzn. neexistuje. Je síce pravda, že v uvedenom liste absentoval odkaz na zákonné dôvody nesprístupnenia (§ 3 ods. 1 Infozákona) a tento obsahovalo až odôvodnenie druhostupňového rozhodnutia. Avšak skutočnosť, že predpis nebol vydaný, t. j. neexistuje, nemôže použitím logického a jazykového výkladu znamenať nič iné ako to, že nie je povinnej osobe k dispozícii v zmysle § 3 ods. 1 Infozákona. Žalobcovia proti tomuto rozhodnutiu povinnej osoby preto mohli brojiť odvolaním (a aj v skutočnosti brojili, keď tvrdili, že tvrdenie o neexistencii predpisu je nepravdivé, lebo podľa neoficiálnych informácií takýto predpis bol vydaný).

42. Kasačný súd je preto toho názoru, že žiadosť sťažovateľov o sprístupnenie informácií bola posudzovaná v dvoch stupňoch, Magistrátom mesta Košice aj Primátorom Mesta Košice, nielen z hľadiska formálneho, ale aj meritórneho. Oba správne orgány sa vyjadrili k dôvodom nesprístupnenia informácie, t. j. že požadované informácie neexistujú a nie sú k dispozícii.

43. Vady v rozhodnutí či postupe správneho orgánu sú dôvodom na zrušenie administratívneho rozhodnutia a vrátenie veci správneho orgánu správnym súdom len vtedy, ak predstavujú ujmu na subjektívnych právach žalobcu (sťažovateľa) a ak by zopakovanie procesu mohlo žalobcovi (sťažovateľovi) priniesť materiálne iný výsledok vo veci. V uvedenom prípade má však kasačný súd za to, že sťažovatelia by po vrátení veci žalovanému nedosiahli materiálne iný výsledok a formálne zopakovanie administratívneho konania nepredstavuje pre sťažovateľov, vo vzťahu k materiálnej stránke veci, reálnu možnosť dosiahnuť rozhodnutie v ich prospech. Kasačný súd preto neidentifikoval takú skutočnosť, ktorá by poukazovala na to, že u sťažovateľov preskúmaným rozhodnutím došlo k ujme na ich subjektívnych právach, pretože napriek formálnym vadám bola ich žiadosť o sprístupnenie informácie meritórne posúdená v dvojstupňovom konaní. Záver krajského súdu o tom, že preskúmaným rozhodnutím nedošlo k ujme na subjektívnych právach sťažovateľov, je vo výsledku správny a sťažovatelia nepredostreli také argumenty, ktoré by tento záver vyvrátili.

44. Pokiaľ ide o kasačnú námietku, že rozsudok krajského súdu vykazuje znaky arbitrárnosti, kasačný súd uvádza, že je logicky vylúčené, aby sťažovatelia namietali súčasne aj nesprávne právne posúdenie aj arbitrárnosť preskúmaného rozsudku.

45. Kasačný súd preto s poukazom na vyššie uvedené kasačné sťažnosti zamieta ako nedôvodné podľa § 461 SSP.

46. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP (a contrario) a vzhľadom na neúspech sťažovateľov v kasačnom konaní im nepriznal právo na náhradu trov vynaložených v tomto konaní; zároveň kasačný súd nevidel dôvod na postup podľa § 168 SSP.

47. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 prvá veta SSP).

**Poučenie :**

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný riadny opravný prostriedok.