

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky  
Spisová značka: 1Svk/7/2023  
Identifikačné číslo spisu: 2021200059  
Dátum vydania rozhodnutia: 31. januára 2024  
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová  
Funkcia: predsedníčka senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:2021200059.1

## UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: JUDr. Ľudovít Surma, advokát, so sídlom Pavlice 183, 919 42 Pavlice, právne zastúpený: Mgr. Miroslav Tokarčík, advokát, so sídlom Študentská 17, 917 01 Trnava, proti žalovanému (sťažovateľovi): Obec Veľké Kostolany, IČO: 00 313 149, so sídlom M. R. Štefánika 800/1, 922 07 Veľké Kostolany, právne zastúpený: Prosman a Pavlovič advokátska kancelária, s.r.o., IČO: 36 865 281, so sídlom Hlavná 31, 917 01 Trnava, v konaní o preskúmanie fiktívneho rozhodnutia žalovaného, konajúc o kasačnej sťažnosti žalovaného proti uzneseniu Krajského súdu v Trnave sp. zn. 20S/22/2021 zo dňa 22. augusta 2022, takto

### rozhodol:

I. Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a .

II. Žalobcovi sa p r i z n á v a nárok na náhradu trov konania voči žalovanému.

### Odôvodnenie

I.

Konanie pred správnymi orgánmi

1. Žalobca dňa 14.01.2021 požiadal žalovaného podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej aj „infozákon“) o poskytnutie nasledovných informácií: dokumenty týkajúce sa zmluvy o dielo č. 62/2020 v znení dodatku č. 83/2020, a to v rozsahu prílohy č. 1-3 tejto zmluvy (realizačný projekt, stavebné povolenie, cenový rozpočet), odovzdávacie protokoly, faktúry s prílohami a súhlasy obecného zastupiteľstva s uzavretím zmluvy a dodatku, dokumenty týkajúce sa zmluvy o dielo č. 63/2020, odovzdávacie protokoly, faktúry s prílohami a súhlasy obecného zastupiteľstva s uzavretím zmluvy, dokumenty týkajúce sa zmluvy o dielo č. 78/2020, cenovú ponuku, územné a stavebné povolenie týkajúce sa realizovaného diela a súhlas obecného zastupiteľstva s uzavretím zmluvy (ďalej aj „infožiadost“).

2. Žalovaný v postavení povinnej osoby v lehote na vybavenie infožiadosti neposkytol požadované informácie. Dňa 15.01.2021 adresoval starosta žalovaného žalobcovi email, v ktorom mu oznámil, že žalovaný nemá čas, personál a „chut“ venovať sa jeho infožiadosti z dôvodu pandémie a že potrebné

informácie sa nachádzajú na webovej stránke obce (tento email nebol predložený a ani uvedený na spisovom obale predloženom žalovaným k vyjadreniu k žalobe zo dňa 28.06.2021 a bol predložený až k vyjadreniu žalovaného zo dňa 08.02.2022 - pozn. kasačného súdu).

3. Žalobca podal dňa 01.02.2021 proti fiktívnemu prvostupňovému rozhodnutiu odvolanie. Dňa 26.02.2021 požiadal žalovaného o informáciu, kedy bolo odvolanie zo dňa 01.02.2021 postúpené odvolaciemu orgánu. Žalovaný ako odvolací orgán o podanom odvolaní v lehote 15 dní nerozhodol, v dôsledku čoho sa predpokladá, že odvolací orgán vydal fiktívne rozhodnutie, ktorým odvolanie zamietol a prvostupňové fiktívne rozhodnutie potvrdil (ďalej aj „napadnuté fiktívne rozhodnutie“).

4. Dňa 16.02.2020 vydal žalovaný rozhodnutie o odvolaní, ktorým potvrdil prvostupňové rozhodnutie vydané podľa § 18 ods. 3 infozákona, ktorým došlo k nesprístupneniu informácií. Ako dôvod uviedol zneužitie práva, ochranu práv duševného vlastníctva vo vzťahu k projektovej dokumentácii a skutočnosť, že niektoré informácie už boli zverejnené (toto rozhodnutie nebolo predložené a ani uvedené na spisovom obale predloženom žalovaným k vyjadreniu k žalobe z 28.06.2021 a bolo predložené až k vyjadreniu žalovaného zo dňa 08.02.2022 - pozn. kasačného súdu).

## II.

### Konanie pred správnym súdom

5. Žalobca sa žalobou podanou na správny súd domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia napadnutého fiktívneho rozhodnutia. Tvrdil, že napadnuté fiktívne rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a je bez ďalšieho zrušiteľné správnym súdom.

6. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe uviedol, že povinná osoba v uvedenom prípade využila svoju zákonnú možnosť vybavenia žiadosti o poskytnutie informácie formou tzv. fikcie negatívneho rozhodnutia v zmysle ustanovenia § 18 ods. 3 infozákona. Tvrdenie žalobcu, že každé fiktívne rozhodnutie by malo byť bez ďalšieho zrušené správnym súdom považoval za rozporné s účelom ustanovení § 18 a 19 infozákona.

7. Žalobca vo vyjadrení k vyjadreniu žalovaného (replike) uviedol, že žalovaný si zamieňa zamietavé rozhodnutie so všetkými náležitosťami podľa § 47 Správneho poriadku a fiktívne zamietavé rozhodnutie. Predpokladom fiktívneho zamietavého rozhodnutia v odvolacom konaní je nečinnosť správneho orgánu, ktorá je vždy nezákonným postupom.

8. Žalovaný vo vyjadrení k replike (duplike) uviedol, že v predmetnej veci žalovaný na odvolanie žalobcu reagoval a to vydaním rozhodnutia o odvolaní zo dňa 16.02.2021. Predmetné rozhodnutie, ktoré je nepochybne žalobcovi známe, je však v podanej správnej žalobe zamlčané. Uviedol, že aj na samotnú infožiadosť reagoval starosta obce neformálnym emailom už nasledovným dňom po jej doručení, t. j. dňa 15.01.2021.

9. Žalobca vo vyjadrení k duplike žalovaného uviedol, že administratívny spis predložený žalovaným správnemu súdu v čase, keď ešte nebol právne zastúpený, neobsahoval rozhodnutie o odvolaní zo dňa 16.02.2021, toto rozhodnutie nebolo žalobcovi doručené a doposiaľ o jeho existencii nemal žiadnu vedomosť. Žalobca ďalej uviedol, že na internetovej stránke obce boli zverejnené len samotné zmluvy, nie žalobcom požadované dokumenty.

10. Podaním zo dňa 13.06.2022 žalobca oznámil správnemu súdu, že žalobu berie v celom rozsahu späť, čo odôvodnil tým, že žalovaný dňa 13.05.2022 zmenil svoj postoj a poskytol žalobcovi požadované informácie v celom rozsahu nahliadnutím. Pokračovanie v konaní podľa názoru žalobcu stratilo význam, keďže cieľ sledovaný podaním infožiadosti bol naplnený a rozhodovanie o podanej žalobe by bolo už len riešením akademickej otázky. Žalobca požiadal o priznanie náhrady trov právneho zastúpenia v plnom rozsahu.

11. Krajský súd v Trnave (ďalej aj „krajský súd“ alebo „správny súd“) uznesením sp. zn. 20S/22/2021 zo dňa 22.08.2022 (ďalej aj „napadnuté uznesenie“) konanie o správnej žalobe zastavil z dôvodu jej

späťvzatia žalobcom, a to s poukazom na § 99 písm. a) v spojení s § 63 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „SSP“) (výrok I napadnutého uznesenia). Žalobcovi priznal voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania (výrok II napadnutého uznesenia).

12. Výrok o náhrade trov konania odôvodnil krajský súd tým, že mal za to, že žaloba bola podaná dôvodne. Konštatoval, že žalobca sa domáhal sprístupnenia dokumentov postupom podľa infozákona, pričom žalovaný požadované informácie ani nesprístupnil a ani nerozhodol o dôvode nesprístupnenia. K náprave žalovaným došlo až po podaní žaloby, keď žalovaný dňa 13.05.2022 poskytol žalobcovi požadované informácie v celom rozsahu nahliadnutím. Preto žalovaný zavinil zastavenie konania a vznik trov, ktoré by žalobcovi nevznikli, ak by mu žalovaný informácie sprístupnil už na základe jeho žiadosti.

13. Krajský súd svoj záver oprel o ustanovenia § 171 ods. 1 SSP, podľa ktorého ak účastník konania procesne zavinil odmietnutie žaloby alebo zastavenie konania, správny súd prizná trovy konania ostatným účastníkom konania. Vyššie uvedené ustanovenie SSP zakotvuje tzv. zásadu procesnej zodpovednosti za zavinenie a znamená, že trovy je povinný platiť ten z účastníkov konania, ktorý zavinil, že vznikli. Pojem „procesné zavinenie“ je pritom nevyhnutné vykladať komplexne a extenzívne, v dôsledku čoho je za osobu, ktorá zastavenie konania zavinila, považovaný aj žalovaný, ktorý svojím nesprávnym administratívno-právnym rozhodnutím vyvolal u žalobcu nevyhnutnosť podania správnej žaloby.

14. V odôvodnení napadnutého uznesenia napokon krajský súd uviedol, že o výške trov konania rozhodne správny súd postupom podľa § 175 ods. 2 SSP po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí, a to samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník.

### III.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

15. Proti napadnutému uzneseniu podal žalovaný (ďalej aj „sťažovateľ“) kasačnú sťažnosť, ktorú odôvodnil tým, že

(i) ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,

(ii) nesprávnym procesným postupom správny súd znemožnil sťažovateľovi ako účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a

(iii) správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

16. Sťažovateľ navrhol, aby Najvyšší správny súd SR napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žiadal tiež priznať nárok na náhradu trov konania.

17. K späťvzatiu žaloby ako dôvodu pre zastavenie konania sťažovateľ uviedol, že sprístupnením určitých informácií v žiadnom prípade nechcel prejaviť zmenu svojho postoja a svojho rozhodnutia. Uviedol, že aj naďalej trvá na skutočnostiach, ktoré uviedol vo svojich podaniach, najmä podaní zo dňa 03.02.2022. Uviedol, že prejednanie a meritórne rozhodnutie správneho súdu by malo pre neho stále význam, a to pre riešenie obdobných žiadostí o poskytnutie informácií v budúcnosti.

18. Na rozhodovanie o nároku na náhradu trov konania mal podľa názoru sťažovateľa krajský súd aplikovať § 170 písm. b) SSP, zmysle ktorého ak konanie bolo zastavené, nemá žiaden z účastníkov konania právo na náhradu trov konania. Nesúhlasil s krajským súdom, ktorý žalobcovi priznal nárok na náhradu trov konania podľa § 171 ods. 1 SSP z dôvodu procesného zavinenia na základe toho, že žalovaný „nesprávnym administratívnym rozhodnutím“ vyvolal u žalobcu nevyhnutnosť podania správnej žaloby a že správna žaloba bola „podaná dôvodne“. Sťažovateľ namietal, že nevydal nesprávne administratívne rozhodnutie a že žaloba nebola podaná dôvodne. Krajský súd podľa jeho názoru nesprávne právne aplikoval pojem procesné zavinenie.

19. Ďalej sťažovateľ zopakoval svoju argumentáciu z konania pred správny súdom a akcentoval, že na odvolanie žalobcu reagoval vydaním rozhodnutia o odvolaní zo dňa 16.02.2021, že v predmetnej veci žalobca nemal reálny záujem na získaní určitej informácie a že žalobca v správnej žalobe nesprávne označil žalobcom napadnuté fiktívne rozhodnutie, pričom uvedenými skutočnosťami sa správny súd nezaoberal. Pre rozhodnutie o priznaní náhrady trov konania žalobcovi voči žalovanému je podľa sťažovateľa potrebné posúdiť samotnú dôvodnosť podania správnej žaloby a záver o jej dôvodnosti riadne odôvodniť.

20. Nesprávne právne posúdenie veci videl sťažovateľ aj v tom, že žalobcovi nevznikol nárok na náhradu trov právneho zastúpenia z dôvodu ich neúčelnosti. Odvolával sa na § 163 SSP, podľa ktorého za trovy konania je možné považovať „všetky preukázané, odôvodnené a účelne vynaložené výdavky ...“. Sťažovateľ uviedol, že žalobca je sám advokátom, t. j. osobou, ktorá má v zmysle § 49 ods. 1 SSP vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa, a ktorá nemá povinnosť byť v konaní pred správny súdom zastúpená. Taktiež pripomenul, že aj infožiadosť podal žalobca ako advokát.

21. Ďalej namietal, že pre to aby súd mohol rozhodnúť v zmysle § 171 ods. 1 SSP, mal sa vysporiadať s otázkou, či prílohy doručené žalobcom k späťvzatiu žaloby obsahujú informácie, ktoré chcel žalobca infožiadosťou získať. Odôvodnenie napadnutého uznesenia však neobsahuje vysporiadanie sa s touto otázkou. Pod infožiadosť sa dá subsumovať celá škála dokumentov, prílohou späťvzatia žaloby však bolo necelých 300 strán dokumentácie, čo svedčí záveru o účelovom konaní žalobcu, ktorého cieľom nebolo získať konkrétnu informáciu. Z tohto dôvodu existoval dôvod na rozhodnutie v zmysle ustanovenia § 167 ods. 3 písm. a) SSP (nepriznanie náhrady trov z dôvodov hodných osobitného zreteľa).

22. Sťažovateľ ďalej namietal, že späťvzatie žaloby mu pred vydaním napadnutého uznesenia nebolo doručené. Vzťah informácií obsiahnutých v prílohe späťvzatia žaloby s informáciami, ktoré boli predmetom infožiadosti, je pritom podstatný pre rozhodnutie o náhrade trov konania a zodpovedanie otázky procesného zavinenia. Nedoručením späťvzatia žaloby došlo podľa sťažovateľa k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces.

23. K nedostatku procesnej subjektivity sťažovateľ uviedol, že ako žalovaný bol v správnej žalobe nesprávne označený starosta obce, pričom správne mala byť za žalovaného označená obec. S poukazom na ust. § 4 písm. b) SSP a § 32 ods. 2 SSP namietal, že v konaní vystupoval ako účastník subjekt, ktorý nemal procesnú subjektivitu. Infozákon síce v § 19 ods. 2 zveruje funkčnú príslušnosť o rozhodovaní proti rozhodnutiu obecného úradu starostovi obce, avšak táto funkčná príslušnosť mu nezakladá procesnú subjektivitu, keďže § 4 písm. b) SSP definuje ako orgán územnej samosprávy samotnú obec. Uvedený nedostatok nie je podľa sťažovateľa možné odstrániť ani tým, že správny súd v napadnutom uznesení už správne označil žalovaného ako Obec Veľké Kostoľany.

24. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť a priznať mu voči sťažovateľovi úplnú náhradu trov kasačného konania.

25. K náhrade trov konania pri späťvzati žaloby uviedol, že ustanovenie § 171 ods. 1 SSP je špeciálnym ustanovením k § 170 písm. b) SSP. Pojem „procesné zavinenie“ použitý v ustanovení § 171 SSP sa posudzuje výlučne z procesného hľadiska, pričom rozhodujúcimi skutočnosťami sú tie, ktoré vznikli po začatí konania. Krajský súd podľa žalobcu správne prihliadol na takéto skutočnosti, a síce že žalovaný po začatí súdneho konania vyhovel podanej žiadosti o informácie a tieto sprístupnil.

26. K námietke sťažovateľa smerujúcej k neúčelnosti trov právneho zastúpenia žalobcu uviedol, že táto môže byť právne významná pre posúdenie výšky priznaných trov konania, ktorú posudzuje súd podľa § 175 ods. 2 SSP. Tieto skutočnosti sú však irelevantné pre rozhodnutie o samotnom nároku na náhradu trov konania podľa § 171 ods. 1 SSP.

27. Ďalej žalobca namietal, že výklad sťažovateľa by povinné osoby motivoval k neplneniu si svojich povinností na úseku sprístupňovania informácií a vyčkávaní na to, či sa žiadateľ o informácie bude

brániť na súde, keďže pri sprístupnení informácií až po začatí súdneho konania by aj tak nemuseli „nič platiť“.

28. Žalobca tiež podotkol, že sťažovateľ v súdnom konaní predložil administratívny spis, z ktorého vyplýva, že nevydal vo veci riadne rozhodnutie. Napriek tomu do súdneho konania doložil „vyfabrikované“ rozhodnutie, ktoré nikdy nedoručil žalobcovi a snažil sa z neho vyvodzovať právne závery vo svoj prospech. Správanie sťažovateľa je zjavne v rozpore so zásadou dobrej verejnej správy s tým, že sa neštíti využiť akékoľvek prostriedky.

29. K námietke sťažovateľa, podľa ktorej mal súd aplikovať § 167 ods. 3 písm. a) SSP z dôvodu, že žalobca nemal za cieľ získať konkrétnu pre neho podstatnú informáciu, ale jeho podanie boli len účelové, poukázal žalobca na § 3 ods. 3 Inforákona, podľa ktorého sa informácie poskytujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu. Napriek tomu žalobca dôvodil, že obec požiadala o poskytnutie informácií len raz, informácie boli poskytnuté nahliadnutím (položením šanónov na stôl) a obec nebola zaťažená žiadnou nadmernou činnosťou. Potvrdenie o sprístupnení informácií nahliadnutím odmietla pracovníčka vydať, a preto boli žalobcom vyhotovené aj niektoré fotografie požadovaných informácií. Požadované informácie boli sprístupnené nahliadnutím v celom rozsahu (preto bolo podané úplné späťvzatie žaloby). Všetky požadované informácie sa týkali realizácie zmlúv o dielo č. 62, 63, 78 a 41/2020 a ich vyhodnotenia vo vzťahu k zákonnosti a hospodárnosti postupu obce. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti neuviedol, že by niektoré z požadovaných informácií nesprístupnil. Žalobca nebol povinný si urobiť fotografie všetkých informácií, keďže tieto mu boli sprístupnené nahliadnutím.

30. K námietke nedoručenia späťvzatia žaloby sťažovateľovi uviedol, že späťvzatie žaloby je jednostranným procesným úkonom, ktorým žalobca (ako dominus litis) prejavuje svoju vôľu nepokračovať ďalej v konaní s úmyslom dosiahnuť jeho zastavenie bez meritórneho rozhodnutia. Na zastavenie konania sa nevyžaduje súhlas žalovaného, a preto nie je dôvod mu späťvzatie žaloby doručovať. O náhrade trov konania rozhoduje súd aj bez návrhu, a preto taktiež súd nie je povinný doručovať žalovanému podanie o tom, že si ich žalobca uplatňuje. Svoj právny názor oprel žalobca aj o názor právnej vedy a judikatúru, osobitne rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn.: 6Ssk/31/2021, z ktorého vyplýva, že pokiaľ správny súd procesne postupoval správne (a teda po doručení späťvzatia žaloby podľa § 63 SSP konanie podľa § 99 písm. a/ SSP zastavil), nemohla byť podmienka pojmovo vymedzujúca kasačný dôvod § 440 ods. 1 písm. f) SSP splnená.

31. Námietku sťažovateľa, že žalovaný nemal právnu subjektivitu vystupovať ako účastník konania, považoval žalobca za irelevantnú, keďže späťvzatím návrhu pominula existencia návrhu ako základnej podmienky konania. Poukázal pritom na rozhodnutia NSS ČR sp. zn.: 8 As 24/2005 a sp. zn.: 1 As 495/2020, podľa ktorého „z dispozičnej zásady plyne prednosť zastavení řízení pro zpětvetí kasační stížnosti před zkoumáním podmínek pro její odmítnutí.“ Dôvodil tiež právnym názorom Najvyššieho súdu SR vyjadrenom v rozhodnutí sp. zn. 4Sžo/19/2011, podľa ktorého „Nesprávne označenie žalovaného v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu nebráni súdu, aby konal so správne identifikovaným žalovaným, pokiaľ táto skutočnosť vyplýva zo samotnej žaloby.“ Skutočnosť, kto je žalovaným, vyplýva z obsahu podanej žaloby a súdu nič nebránilo, ak by nebola žaloba vzatá späť, s týmto subjektom konať obzvlášť v prípade, ak za obec v zmysle právneho poriadku koná starosta.

#### IV.

##### Konanie pred kasačným súdom

32. Prejednávaná vec bola dňa 13.02.2023 predložená Najvyššiemu správneému súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „Najvyšší správny súd SR“), bola náhodným výberom technickými a programovými prostriedkami schválenými Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky pridelená na rozhodnutie senátu 1S a bola jej pridelená spisová značka 1Svk/7/2023.

33. Senát Najvyššieho správneho súdu SR ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 SSP), že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), vo veci v zmysle § 455 SSP nenariadil pojednávanie. Po preskúmaní napadnutého uznesenia správneho súdu a posúdení veci kasačný súd dospel po neverejnej porade senátu jednomyselne k záveru, že kasačná sťažnosť sťažovateľa je nedôvodná.

34. Podľa § 63 SSP: „Žalobca môže do vydania rozhodnutia správneho súdu vziať žalobu späť, a to sčasti alebo celkom. Ak je žaloba vzatá späť celkom, správny súd konanie zastaví...“

35. Podľa § 99 písm. a) SSP: „Správny súd konanie uznesením zastaví, ak žalobca vzal žalobu späť skôr, ako správny súd vo veci rozhodol.“

36. Podľa § 170 písm. b) SSP: „Žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak konanie bolo zastavené.“

37. Podľa § 171 ods. 1 SSP: „Ak účastník konania procesne zaviniť odmietnutie žaloby alebo zastavenie konania, správny súd prizná trovy konania ostatným účastníkom konania.“

38. Podľa § 167 ods. 3 písm. a) SSP: „Správny súd môže tiež rozhodnúť, že náhradu trov konania celkom alebo sčasti neprizná, ak existujú dôvody hodné osobitného zreteľa.“

39. Úlohou kasačného súdu je preskúmať vecnú správnosť a zákonnosť napadnutého uznesenia, ktorým krajský súd zastavil konanie o správnej žalobe o preskúmanie napadnutého fiktívneho rozhodnutia o nesprístupnení informácií z dôvodu, že žalobca vzal žalobu späť, keďže požadované informácie mu boli povinnou osobou sprístupnené po začatí súdneho konania. Taktiež je kasačný súd povolaný posúdiť vecnú správnosť a zákonnosť výroku napadnutého uznesenia, ktorým krajský súd priznal nárok na náhradu trov konania žalobcovi konštatujúc procesné zavinenie žalovaného.

#### K zastaveniu konania

40. Kasačný súd konštatuje, že niet pochyb o tom, že krajský súd rozhodol zákonne a vecne správne, keď po doručení späťvzatia žaloby žalobcom zo dňa 13.06.2022 konanie zastavil podľa § 99 písm. a) SSP v spojitosti s § 63 SSP. Jazykové znenie týchto ustanovení je absolútne jednoznačné v tom, že ak žalobca vezme žalobu späť skôr, ako správny súd vo veci rozhodol, správny súd konanie zastaví (teda je povinný zastaviť).

41. Žalobca je v konaní o preskúmanie zákonnosti administratívneho rozhodnutia pánom sporu (dominus litis). Späťvzatie žaloby je nutné chápať ako jednostranný procesný úkon, ktorým žalobca prejavuje svoju vôľu nepokračovať ďalej v konaní s úmyslom dosiahnuť jeho zastavenie bez meritórneho rozhodnutia. Na zastavenie konania Správny súdny poriadok nevyžaduje súhlas žalovaného, a preto nie je dôvod mu späťvzatie žaloby doručovať. V tejto súvislosti možno poukázať aj na uznesenie Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Ssk/31/2021 zo dňa 27.10.2021, z ktorého vyplýva, že pokiaľ správny súd procesne postupoval správne (a teda po doručení späťvzatia žaloby podľa § 63 SSP konanie podľa § 99 písm. a) SSP zastavil), nemohla byť splnená podmienka pojmovo vymedzujúca kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP (t. j. že krajský súd porušil zákon, keď nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces).

42. Kasačný súd tiež pripomína sťažovateľovi, že účelom správneho súdnictva je účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná (uznesenie III. ÚS 649/2015 zo dňa 16.12.2015). Podávanie súdneho výkladu právnych predpisov a usmerňovanie praxe orgánov verejnej správy cez takýto výklad je samozrejme takisto nepriamou úlohou správnych súdov, avšak správny súdy tak nerobia in abstracto, ale in concreto, v konkrétnom konaní (azda s výnimkou podávania zjednocujúcich stanovísk, o ktoré však v

danej veci nejde). Kasačný súd teda konštatuje, že po späťvzatí žaloby zo strany žalobcu viac neexistoval legitímny predmet súdneho prieskumu (účel súdnej ochrany, ktorej sa žalobca domáhal, nespočíval v zrušení fiktívneho rozhodnutia, ale v poskytnutí požadovaných informácií). Vedenie súdneho konania len za tým účelom, aby sa sťažovateľ dozvedel, ako má postupovať v hypotetických obdobných prípadoch v budúcnosti, nepredpokladá ani dikcia zákona ani účel správneho súdnictva ako takého.

K rozhodnutiu o trovách konania

43. Ďalšou sťažnostnou námietkou, ktorá mala spočívať v nesprávnom právnom posúdení veci, bolo, že krajský súd nemal rozhodnúť o náhrade trov konania podľa § 170 ods. 1 SSP ale v zmysle § 170 písm. b) SSP, príp. § 167 ods. 3 písm. a) SSP. Aj túto námietku posúdil kasačný súd ako nedôvodnú.

44. V prípade, že dôjde k zastaveniu súdneho konania, správny súd môže o náhrade trov konania v zásade rozhodnúť buď v zmysle § 170 písm. b) SSP (nepriзнание náhrady trov žiadnemu z účastníkov) alebo v zmysle § 170 ods. 1 SSP (priзнание náhrady trov voči tomu účastníkovi, ktorý procesne zavinił zastavenie konania). Odchýlku od § 170 ods. 1 SSP predstavuje § 167 ods. 3 písm. a) SSP (nepriзнание náhrady trov konania voči tomu účastníkovi, ktorý procesne zavinił zastavenie konania, ak existujú dôvody hodné osobitného zreteľa).

45. Ustanovenie § 170 ods. 1 SSP je vo vzťahu k § 170 písm. b) SSP v pomere špeciality. To znamená, že pokiaľ správny súd zistí, že za zastavenie konania je procesne zodpovedný niektorý z účastníkov konania, rozhodne podľa § 170 ods. 1 SSP a na rozhodnutie o trovách neaplikuje § 170 písm. b) SSP. Tak tomu bolo aj v prejednávanej veci.

46. Zmyslom zásady zavinenia je sankčná náhrada trov konania, ktoré by pri jeho riadnom priebehu nevznikli, uložená rozhodnutím správneho súdu tomu, kto ich vznik zavinił. Pojem „procesné zavinenie“ je pritom nevyhnutné vykladať komplexne a extenzívne, v dôsledku čoho je napríklad za osobu, ktorá zastavenie konania zaviniła, považovaný aj žalovaný, rozhodnutie či opatrenie ktorého bolo zrušené napr. v mimoodvolacom administratívnom konaní, čím vyvolal u žalobcu nevyhnutnosť späťvzatia dôvodne podanej žaloby (uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 2Sžk/3/2018 zo dňa 20.08.2020).

47. Správny súd mal z administratívneho a súdneho spisu jednoznačne osvedčené, že trovy konania by žalobcovi neboli bývali vznikli a správnu žalobu by nebol musieť podávať, ak by žalovaný napadnuté fiktívne rozhodnutie nevydal. Pre fiktívne rozhodnutie vydané v zmysle § 18 ods. 3 a § 19 ods. 3 infozákona je charakteristické, že je per se nepreskúmateľné pre úplnú absenciu dôvodov. V zmysle ustálenej rozhodovacej praxe najvyšších súdnych autorít nebolo účelom zavedenia inštitútu fiktívneho rozhodnutia „legalizovať“ nečinnosť povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach o sprístupnenie informácií, ale poskytnúť ochranu žiadateľovi o informácie. Ficcia rozhodnutia predstavuje reálnu neexistenciu rozhodnutia a je nástrojom proti nečinnosti povinnej osoby. Nečinnosť povinnej osoby a spoliehanie sa na vznik fiktívneho rozhodnutia je vždy porušením zákona zo strany povinnej osoby (rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sži/21/2013 zo dňa 21.11.2013, rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 7Sžik/1/2020 zo dňa 30.06.2021). Správny súd preto bez ďalšieho pristupuje k zrušeniu fiktívneho rozhodnutia postupom podľa § 191 ods. 1 písm. d) SSP (správny súd rozsudkom zruší napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov), prípadne k využitiu inštitútu podľa § 193 SSP a k uloženiu povinnosti sprístupniť informácie priamo výrokom súdneho rozhodnutia.

48. Pokiaľ sťažovateľ namietal, že vo veci odvolania žalobcu vydal písomné rozhodnutie zo dňa 16.02.2020, ktoré riadne doručil žalobcovi, považuje kasačný súd toto jeho tvrdenie za nepodložené. Ako vyplýva z bodu 4 odôvodnenia tohto rozsudku, toto rozhodnutie žalovaný nepredložil a ani nebolo uvedené na spisovom obale žalovaného, ktorý žalovaný predložil správne súdu pri svojom prvom procesnom úkone - vyjadrení k žalobe zo dňa 28.06.2021. V tomto vyjadrení práve obhajoval

svoj postup spočívajúci vo vydaní fiktívneho negatívneho rozhodnutia tvrdiac, že vydanie fiktívneho rozhodnutia je jeho zákonnou možnosťou. Písomné rozhodnutie zo dňa 16.02.2020 sťažovateľ predložil súdu až dňa 08.02.2022 (po zvolení si právneho zástupcu), pričom k tomuto rozhodnutiu nepriložil nijaký doklad o jeho doručení žalobcovi. Žalobca vo svojom vyjadrení zo dňa 04.05.2022 poprel doručenie či vôbec vedomosť o existencii tohto písomného rozhodnutia, pričom sťažovateľ doklad o doručení nepredložil súdu ani po tom, čo mu toto vyjadrenie žalobcu bolo zaslané prípisom súdu zo dňa 07.06.2022.

49. Pre úplnosť však kasačný súd poukazuje na to, že ani vydanie (hoc aj doručeného) písomného negatívneho rozhodnutia odvolacieho orgánu, ktorým sa potvrdzuje fiktívne negatívne rozhodnutie povinnej osoby, by neznamenalo zákonný a správny postup odvolacieho orgánu. Žiadateľ by sa totiž prvýkrát dozvedel o dôvodoch nesprístupnenia informácií až z rozhodnutia o odvolaní. Odvolací orgán nemôže prvostupňové fiktívne rozhodnutie potvrdiť, pretože prvostupňové fiktívne rozhodnutie je per se nepreskúmateľné - takýmto postupom by žiadateľovi odňal právo na dvojinštančný postup v administratívnom konaní (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6SŽi/1/2010 zo dňa 16.06.2010).

50. Napokon nedôvodná je aj námietka, že krajský súd sa pri rozhodovaní o trovách nezaoberal a nerozhodol podľa § 167 ods. 3 písm. a) SSP, podľa ktorého správny súd môže náhradu trov konania nepriznať z dôvodov hodných osobitného zreteľa. Tieto podľa sťažovateľa mali spočívať v tom, že žalobca svoje právo na prístup k informáciám zneužil.

51. Inštitút zneužitia práva na úseku sprístupňovania informácií je v zmysle judikatúry kasačného súdu vykladaný prísne reštriktívne (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3SŽi/4/2014 zo dňa 12.03.2014, rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 5SŽik/5/2020 z 31.03.2022 publikovaný pod č. 15/2022 ZNSS) a do úvahy prichádza len v krajných prípadoch, pričom okolnosti vedúce k záveru, že žiadateľ svoje právo na prístup k informáciám zneužíva, musia byť v rozhodnutí o nesprístupnení jasne pomenované. V prejednávanom prípade bolo predmetom súdneho prieskumu fiktívne negatívne rozhodnutie, ktoré žiadne dôvody neobsahuje.

52. Ďalšou námietkou bolo, že krajský súd sa nezaoberal porovnaním kópií listín, ktoré žalobca priložil k späťvzatiu žaloby a ktoré mal dodatočne (po začatí súdneho konania) získať nahliadnutím do spisu u povinnej osoby, a listín, ktoré žalobca pôvodne požadoval sprístupniť podanou infožiadosťou. Uvedenú sťažostnú námietku považuje kasačný súd za nekonkrétnu - z kasačnej sťažnosti nevyplýva, ktoré listiny sťažovateľ žalobcovi dodatočne nesprístupnil. Sťažovateľ nepredložil žiaden dôkaz (napr. úradný záznam z nahliadania do spisu), z ktorého by vyplývalo, ktoré dokumenty žalobcovi sprístupnil a ktoré nie. Sám sťažovateľ v kasačnej sťažnosti uvádza, že žalobca predložil k späťvzatiu žaloby vyše 300 strán dokumentácie, ktorá mu mala byť sprístupnená. Nie je povinnosťou žalobcu robiť si pri nahliadaní fotografiu každej jednej listiny a nie je ani možné zaťažovať ho dôkaznou povinnosťou preukazovať negatívnu skutočnosť (ktoré požadované informácie mu neboli sprístupnené, keď úradný záznam o rozsahu sprístupnenia nevyhotovila samotná povinná osoba, resp. ho kasačnému súdu sťažovateľ nepredložil).

53. Kasačný súd tiež podotýka, že právna úprava sprístupňovania informácií je postavená na zásade čo nie je tajné, je verejné. Znamená to, že povinná osoba má zákonnú povinnosť sprístupniť všetky informácie, ibaže by obmedzenie na prístup k informáciám vyplývalo z infozákona alebo osobitného zákona a je zároveň nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejný poriadok alebo ochranu verejného zdravia a mravnosti (čl. 26 Ústavy SR). Zároveň, ak povinná osoba zistí, že požadované informácie sú predmetom obmedzenia, tieto nesmie sprístupniť. Preto pokiaľ sťažovateľ sprístupnil žalobcovi informácie dodatočne, logicky to znamená, že ich mal sprístupniť aj v čase vybavovania infožiadosti (ibaže by v rozhodnom čase došlo k zmene právnej úpravy či existencie dôvodu nesprístupnenia, čo však sťažovateľ netvrdil). Kasačnému súdu teda nie je jasné tvrdenie sťažovateľa, že dodatočným sprístupnením informácií nechcel zmeniť svoj postoj v otázke sprístupnenia a trvá na svojich doterajších vyjadreniach.



54. Posledná námietka sťažovateľa v časti výroku o trovách bola, že žalobcovi nepatrí nárok na náhradu trov právneho zastúpenia z dôvodu, že výdavky na právne zastúpenie sú neúčelné, pretože žalobca je sám advokátom. Kasačný súd sa stotožňuje s názorom žalobcu, že táto námietka by mohla mať relevanciu len pre výšku priznaných trov konania, ktorú posudzuje súd prostredníctvom súdneho úradníka v samostatnom uznesení vydanom podľa § 175 ods. 2 SSP. Tieto skutočnosti však nemajú právny význam pre rozhodnutie o samotnom nároku na náhradu trov konania podľa § 171 ods. 1 SSP, o ktorom rozhodol krajský súd výrokom II napadnutého uznesenia, a ktorého vecná správnosť a zákonnosť je predmetom tohto kasačného konania.

55. Záverom k náhrade trov konania teda kasačný súd konštatuje, že krajský súd rozhodol vecne správne a zákonne, keď náhradu trov konania priznal žalobcovi, pretože procesné zavinenie mal jednoznačne osvedčené na strane žalovaného a to na základe skutočnosti, že žalovaný vydal vo veci fiktívne negatívne rozhodnutie, ktoré je bez ďalšieho nezákonné, a že v čase po začatí súdneho konania boli žalobcovi informácie zo strany žalovaného sprístupnené.

#### K procesnej subjektivite

56. Sťažostnú námietku, podľa ktorej žalovaný nemal subjektivitu vystupovať v konaní ako účastník konania vyhodnotil správny súd ako taktiež nedôvodnú. Z obsahu žaloby jednoznačne vyplývalo, že žalobca žiadal preskúmať zákonnosť fiktívneho rozhodnutia, ktoré vydal v zmysle § 19 ods. 3 infozákona starosta obce Veľké Kostolany (tento prejav vôle žalobcu bol z obsahu žaloby zrejмый). Preto správny súd nijako nepochybil, keď v záhlaví rozhodnutia označil v súlade s § 4 písm. b) SSP za žalovaného samotnú obec Veľké Kostolany namiesto žalobcom označeného starostu tejto obce.

#### V.

##### Záverečné poznámky a odôvodnenie v časti trov

57. Na základe vyššie uvedeného, kasačný súd po preskúmaní dôvodov vznesených sťažovateľom v kasačnej sťažnosti tieto vyhodnotil ako v celom rozsahu nedôvodné, keďže neboli spôsobilé zvrátiť vecnú správnosť napadnutého uznesenia správneho súdu. Z týchto dôvodov kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

58. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že žalobcovi priznal právo na náhradu trov konania voči žalovanému vzhľadom na neúspech žalovaného ako sťažovateľa v kasačnom konaní.

59. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 prvá veta SSP v spojení s § 147 ods. 2 SSP).

#### **Poučenie :**

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.

