

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6Sžik/1/2021
Identifikačné číslo spisu: 1017200799
Dátum vydania rozhodnutia: 30. marca 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1017200799.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a z členiek senátu Mgr. Kristíny Babiakovej a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa) v právnej veci žalobcu: Transparency International Slovensko, so sídlom Bajkalská 25, 827 18 Bratislava, IČO: 37 817 823, právne zastúpeného: JANÍČEK LEGAL, s.r.o., advokátska kancelária, so sídlom Kominárska 2, 4, 831 03 Bratislava; proti žalovanej: Správa účelových zariadení Slovenskej republiky, so sídlom Pražská 7, 811 04 Bratislava, IČO: 50 172 492, právne zastúpenému: Mgr. Petronela Závacká, advokátka, so sídlom Nám. L. Štúra 2, 811 02 Bratislava; o správnej žalobe proti rozhodnutiu žalovanej č. 11/2017 zo dňa 30. marca 2017, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/97/2017-118 zo dňa 13. októbra 2020, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.
- II. Žalobcovi priznáva právo na úplnú náhradu účelne vynaložených trov kasačného konania.

O d ô v o d n e n i e

O d ô v o d n e n i e

I.

Priebeh administratívneho a súdneho konania

1. Žalobca sa žiadosťou zo dňa 5. januára 2017 podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov domáhal od žalovanej, Správy účelových zariadení Slovenskej republiky (ďalej aj len „SUZA“) prístupnenia všetkých podkladových dokumentov, na základe ktorých došlo k uzatvoreniu zmluvy týkajúcej sa sprievodného programu slovenského predsedníctva v Rade EÚ medzi SÚZA a spoločnosťou REDHOUSE promotion, s.r.o., uzatvorenej dňa 16. mája 2016 a predmetom ktorej je technicko-organizačné zabezpečenie neformálnych zasadnutí stálych predstaviteľov Coperer I, Coreper II a PSC a partnermi, vrátane návštevy novinárov akreditovaných v Bruseli počas predsedníctva Slovenskej republiky v Rade EÚ v II. polroku 2016. Dokumenty boli v žiadosti špecifikované, vrátane uvedenia požadovaného spôsobu ich prístupnenia.

2. SUZA ako prvostupňový správny orgán žalobcovi požadované informácie čiastočne sprístupnila dňa 27. januára 2017, o nesprístupnení zvyšných informácií však nevydala rozhodnutie. Podľa žalobcu tým v konaní o tejto časti žiadosti došlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia podľa § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií.

3. Proti tomuto fiktívnemu rozhodnutiu podal žalobca dňa 13. februára 2017 odvolanie. Žiadal fiktívne rozhodnutie zrušiť pre nepreskúmateľnosť, keďže fiktívne rozhodnutie je už svojou povahou nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.

4. Žalovaná listom zo dňa 15. marca 2017 oznámila žalobcovi, že odvolanie spolu so spisovým materiálom predložila na rozhodnutie riaditeľke SÚZA ako orgánu príslušnému na rozhodnutie.

5. Žalobca k žalobe priložil list zo dňa 31. marca 2017, v ktorom namietal, že riaditeľka SÚZA nie je príslušná o odvolaní rozhodnúť. Poukázal na § 58 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, podľa ktorého o odvolaní proti rozhodnutiu orgánu právnickej osoby rozhoduje útvar ustanovený zákonom, ak ho zákon neustanovuje, útvar určený jej štatútom; ak taký útvar nie je, rozhoduje orgán, ktorý ju zriadil alebo založil. Ďalej uviedol, že zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý v ust. §§ 21 - 28 upravuje činnosť rozpočtových a príspevkových organizácií neurčuje, kto je odvolacím orgánom v prípade podania odvolania proti rozhodnutiu príspevkovej organizácie vystupujúcej ako správny orgán a ani štatút SÚZA neurčuje, kto je v takomto prípade odvolacím orgánom. Navrhoval preto, aby žalovaný v zmysle § 58 ods. 2 správneho poriadku predložil odvolanie na rozhodnutie Ministerstvu zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky (ďalej len „MZVEZ SR“), ktoré je príslušné o jeho odvolaní v predmetnej veci rozhodnúť.

6. Žalovaná reagovala listom č. 68/2017 zo dňa 4. mája 2017 a oznámila žalobcovi, že podľa § 58 ods. 2 a § 6 ods. 2 správneho poriadku v spojení s čl. 14 ods. 3 smernice SÚZA č. 67/2009 o slobodnom prístupe k informáciám, je útvaram príslušným na rozhodnutie o odvolaní riaditeľ SÚZA.

7. O podanom odvolaní rozhodla riaditeľka SUZA rozhodnutím zo dňa 30. marca 2017 tak, že odvolanie zamietla. Rozhodnutie bolo odôvodnené tým, že podľa názoru žalovanej nedošlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia. S námietkou o nepríslušnosti riaditeľky SÚZA rozhodnúť o odvolaní sa žalovaná žiadnym spôsobom nevysporiadala.

8. Žalobca sa domáhal súdneho prieskumu rozhodnutia o zamietnutí odvolania na Krajskom súde v Bratislave (ďalej aj len „správny súd“). Argumentoval, že rozhodnutie vydal orgán, ktorý na to nebol zo zákona oprávnený a že zistenie skutkového stavu bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci. Tvrdil, že preukázal, že žalovaný požadovanými informáciami disponoval a pokiaľ tieto odmietol sprístupniť, bol povinný podľa § 18 ods. 2 zákona o slobode informácií o tom vydať rozhodnutie. Absencia riadneho rozhodnutia je podľa jeho názoru porušením zákona o slobode informácií. Navrhoval, aby správny súd napadnuté rozhodnutie ako i fiktívne rozhodnutie žalovaného o odmietnutí poskytnúť informácie zrušil a uložil žalovanému povinnosť sprístupniť požadované informácie.

9. Žalovaná vo svojom vyjadrení navrhla žalobu zamietnuť. K námietke, že o odvolaní rozhodoval orgán, ktorý na to nebol oprávnený, poukázala na § 19 ods. 2 zákona o slobode informácií, z ktorého vyplýva, že o odvolaní proti rozhodnutiu povinnej osoby rozhoduje nadriadený povinnej osoby. Uvedené ustanovenie ani ďalšie ustanovenia zákona však neurčujú, kto je nadriadený povinnej osoby. Žalovaná preto vychádzala z ustanovenia § 22 ods. 1 tohto zákona, podľa ktorého ak nie je v zákone ustanovenie inak, použijú sa na konanie podľa tohto zákona subsidiárne všeobecné predpisy o správnom konaní. Žalovaný vychádzal z § 58 ods. 2 správneho poriadku, ktorý upravuje príslušnosť na rozhodovanie o odvolaní a podľa ktorého o odvolaní proti rozhodnutiu žalovaného, ako právnickej osoby, rozhoduje útvar ustanovený zákonom, ak ho zákon neustanovuje, útvar určený štatútom, ak takýto útvar nie je, rozhoduje orgán, ktorý ho zriadil alebo založil. Poukázala v tejto súvislosti na ust. §

6 ods. 2 správneho poriadku, z ktorého podľa neho vyplýva, že za štatút treba považovať nielen dokument nesúci takýto názov, ale aj akýkoľvek iný právny predpis správneho orgánu upravujúci jeho vnútorné pomery. Uviedol, že prijal smernicu č. 67/2009 o slobodnom prístupe k informáciám zo dňa 29. júna 2011, ktorá upravuje postup žalovaného pri aplikácii zákona o slobode informácií. Podľa čl. 14 ods. 3 uvedenej smernice o odvolaní proti rozhodnutiu žalovaného rozhoduje ako odvolací orgán riaditeľ žalovaného.

10. Žalovaná dospela k záveru, že sa na ňu v danom prípade nevzťahuje § 58 ods. 2 správneho poriadku za bodkočiarkou (ak taký útvar nie je, rozhoduje orgán, ktorý ju zriadil alebo založil), nakoľko na rozhodovanie o odvolaní je príslušný útvar určený smernicou, ktorú treba považovať za súčasť štatútu, pretože ide o iný právny predpis upravujúci vnútorné pomery správneho orgánu, týkajúce sa postupu žalovaného podľa zákona o slobode k informácií.

11. Žalovaná odmietla, že by vo veci došlo k vzniku fiktívneho rozhodnutia. Tvrdila, že sprístupnila všetky požadované dokumenty, ktoré mala k dispozícii. Žalobca sa snažil vytvoriť dojem o existencii ďalších dokumentov, ktoré by mu mala žalovaná na základe jeho žiadosti sprístupniť, avšak on nemá ako dokázať, že nedisponuje ďalšími inými dokladmi okrem tých, ktoré žiadateľovi sprístupnila.

12. Správny súd rozsudkom sp. zn. 5S/97/2017 zo dňa 13. októbra 2020 rozhodnutie SUZA zrušil a vec vrátil SUZA na ďalšie konanie. Správny súd sa v prvom rade zameril na posúdenie vecnej príslušnosti žalovanej na rozhodnutie o odvolaní.

13. Vychádzal čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, ktorým sa princíp „Čo nie je dovolené, je zakázané“ adresuje orgánom verejnej moci a v zmysle tejto zásady smú konať iba v medziach svojej výslovne priznanej právomoci, ktorú im priznáva ústava alebo zákon.

14. Uviedol, že žalovaná bola zriadená na základe zákona č. 567/1992 Zb. o rozpočtových pravidlách Slovenskej republiky, ktorý bol zrušený a nahradený doposiaľ účinným zákonom č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy, ako právnická osoba štátu zriadená štátnym orgánom, v tom čase Ministerstvom zahraničných vecí SR (ďalej „MZV SR“), teraz MZVEZ SR. Záonné zriaďovateľské oprávnenie štátneho orgánu zahŕňa tiež jeho oprávnenie upraviť vnútornú organizáciu a riadiace vzťahy vo vnútri zriaďovanej organizácie, čo MZV SR realizovalo vydaním Štatútu Správy účelových zariadení č. 49/1993, (ďalej len Štatút SÚZA), ktorého úplné znenie nadobudlo účinnosť 1.8.2009. Podľa čl. 6 ods. 1 a 2 Štatútu SÚZA na čele Správy účelových zariadení je riaditeľ, ktorý zastupuje SÚZA navonok a rozhoduje v jej mene.

15. Zákon o slobode informácií v § 18 zveril okrem iných aj právnickej osobe zriadenej štátnym orgánom, akým je aj žalovaný, rozhodovanie o právach fyzických a právnických osôb vyplývajúcich zo zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Žalovaný sa tak stal subjektom realizujúcim výkon štátnej správy nepriamo a v prípade jej realizácie má postavenie orgánu štátnej správy, teda podlieha čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Ústavný princíp zakotvený v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR má svoje zákonné vyjadrenie v § 5 správneho poriadku, z ktorého vyplýva, že správne orgány sú oprávnené konať a rozhodovať len vo veciach, ktorým boli zverené zákonom alebo na základe zákona, čím je vyjadrená vecná príslušnosť správnych orgánov.

16. Správny súd poukázal na právnu teóriu, podľa ktorej vecná príslušnosť určuje kategóriu a stupeň správneho orgánu rozhodnúť o veci určitého druhu, zahŕňa v sebe teda aj prvok inštančnej príslušnosti.

17. Podľa § 2 ods. 2 zákona o slobode informácií, povinnými osobami sú tiež právnické osoby zriadené štátnym orgánom. Ust. § 18 ods. 1 tohto zákona určuje vecnú príslušnosť žalovaného tak, že na rozhodovanie v prvom stupni je vecne príslušná povinná osoba, ktorou je aj žalovaná, ako právnická osoba štátu, v mene ktorej v zmysle čl. 6 ods. 2 Štatútu SÚZA rozhoduje riaditeľ SÚZA. Vecná príslušnosť na odvolacie konanie je v zákone o slobode informácií upravená v § 19 tak, že je zverená nadriadenému povinnej osoby, teda nadriadenému žalovaného. Zákon č. 535/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy, na základe ktorého bola žalovaná zriadená ako právnická osoba štátu, neobsahuje ustanovenie upravujúce nadriadený orgán. Vzhľadom na § 22 ods. 1 zákona o slobode informácií sa preto na určenie vecnej príslušnosti v odvolacom konaní použijú všeobecné predpisy o správnom konaní, ktorým je správny poriadok.

18. Ustanovenie § 58 ods. 2 správneho poriadku určuje pravidlá, na základe ktorých sa určí orgán vecne príslušný rozhodnúť o odvolaní smerujúcom proti rozhodnutiu orgánu právnickej osoby tak, že je to útvar ustanovený zákonom, a ak ho zákon neustanovuje, je odvolacím orgánom útvar určený štatútom; ak taký útvar nie je, rozhoduje orgán, ktorý ju zriadil alebo založil.

19. Z uvedeného ustanovenia je zrejmé, že o odvolaní proti rozhodnutiu orgánu právnickej osoby je v prvom rade príslušný rozhodnúť útvar ustanovený zákonom. Zákon o slobode informácií takýto útvar vo vzťahu k právnickým osobám konajúcim ako orgán štátnej správy neurčuje, preto v zmysle § 58 ods. 2 správneho poriadku by v takom prípade mal byť príslušný rozhodnúť útvar určený štatútom právnickej osoby.

20. Podľa správneho súdu z čl. 2 ods. 2 Ústavy SR vyplýva, že všetky orgány verejnej moci sa zriaďujú len ústavou, zákonom, alebo na základe zákona, pričom sa súčasne vymedzuje ich pôsobnosť a právomoc, a preto sú príslušné konať a rozhodovať len vo veciach, ktoré im boli zverené zákonom alebo na základe zákona. Žalovaný, ktorému bol zverený výkon štátnej správy v oblasti slobodného prístupu k informáciám, má v prípade realizácie tohto výkonu správy postavenie orgánu verejnej moci, a preto aj jeho pôsobnosť a právomoc musí byť rovnako ako u všetkých orgánov verejnej moci vymedzená len zákonom alebo na základe zákona.

21. Zo znenia § 6 ods. 2 správneho poriadku, ktorý upravuje funkčnú príslušnosť správnych orgánov vyplýva, že príslušnosť je určená v prvom rade zákonom a v prípade, že príslušnosť zákon neurčuje, môže ju určiť vnútorný predpis právnickej osoby, teda štatút, prípadne iný právny predpis upravujúci jeho vnútorné pomery. Ustanovenie § 6 ods. 2 správneho poriadku treba vzhľadom na čl. 2 ods. 2 Ústavy SR vykladať tak, pokiaľ ide o určenie príslušnosti orgánu na základe iného predpisu upravujúceho vnútorné pomery, vždy musí ísť o taký vnútroorganizačný predpis, ktorý bol vydaný na základe zákona. Preto výklad § 6 ods. 2 správneho poriadku, aký v danom prípade urobil žalovaný je podľa správneho súdu nekonformný z čl. 2 ods. 2 Ústavy SR a priamo odporujúci čl. 152 ods. 4 Ústavy SR, podľa ktorého musí byť výklad a uplatňovanie zákonov v súlade s ústavou.

22. Smernica žalovaného síce upravuje jeho vnútorné pomery ako právnickej osoby štátu, avšak jej vydanie žalovanému nezveril žiaden zákon, preto túto smernicu nemožno považovať za iný predpis upravujúci vnútorné pomery vydanú na základe zákona. Z tohto dôvodu ju nemožno považovať za súčasť štatútu žalovaného. Ďalším dôvodom, prečo ju nemožno považovať za súčasť štatútu je fakt, že ju vydal sám žalovaný a nie zriaďovateľ žalovaného, ktorý je v zmysle zák. č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy jediným oprávneným na schválenie štatútu. Z uvedeného vyplýva jednoznačný záver, že vecná príslušnosť na rozhodovanie o odvolaní nebola určená štatútom žalovaného ako právnickej osoby, ako to tvrdil žalovaný. Správny súd preto dospel k rovnakému záveru ako žalobca, že o odvolaní mal rozhodnúť orgán, ktorý žalovaného ako právnickú osobu štátu zriadil, teda MZVEZ SR.

23. Na podporu svojej argumentácie správny súd poukázal na rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky zo dňa 4.11.2003, č.j. 7A 76/2002, vydaný za platnosti zhodnej právnej úpravy, podľa záverov ktorého vecnú príslušnosť v správnom konaní určuje kompetentný správny orgán nielen odvetvovo, ale určuje tiež, ktorý stupeň orgánu v hierarchickej štruktúre správy má rozhodovať v tom v ktorom stupni správneho konania. Ak rozhodol v odvolacom správnom konaní ako odvolací orgán iný správny orgán, rozhodol tak ako orgán nie funkčne nepríslušný, ale ako orgán nepríslušný vecne. Rozhodnutie vecne nepríslušného správneho orgánu je nulitným správnym aktom, zatiaľ čo nedostatok funkčnej príslušnosti pri rozhodovaní v správnom konaní odôvodňuje iba záver o vadnosti/nezákonnosti takéhoto správneho rozhodnutia, v žiadnom prípade nie teda záver o jeho nulitnosti.

24. Keďže v posudzovanom prípade o odvolaní rozhodol orgán na to vecne nepríslušný, je podľa správneho súdu napadnuté rozhodnutie žalovaného nulitným správnym aktom, teda nemá žiadne právne účinky. Napriek tomu bolo potrebné ho zrušiť, a preto správny súd podľa ust. § 191 ods. 1 písm. b) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej „SSP“) žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie s tým, že úlohou žalovaného v ďalšom konaní bude predložiť odvolanie žalobcu na rozhodnutie príslušnému orgánu, t.j. MZVEZ SR.

25. O náhrade trov konania rozhodol správny súd podľa ust. § 167 SSP a úspešnému žalobcovi priznal plnú náhradu trov konania.

II.

Kasačná sťažnosť a priebeh konania na kasačnom súde

26. V nadväznosti na rozsudok správneho súdu došlo dňa 21. decembra 2020 k postúpeniu odvolania na MZVEZ SR. Žalovaná (ďalej „sťažovateľka“) podala voči rozsudku správneho súdu dňa 17.12.2020 kasačnú sťažnosť. MZVEZ SR následne rozhodnutím zo dňa 23. decembra 2020 prerušilo konanie z dôvodu posudzovania predbežnej otázky Najvyšším súdom SR.

27. Sťažovateľka odôvodnila kasačnú sťažnosť nesprávnym právnym posúdením (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP). Zotrval na svojej argumentácii, že smernica ako vnútorný predpis žalovaného je súčasťou jeho štatútu, ktorý zároveň určuje vecne príslušný orgán na rozhodovanie v tejto veci. Namietala aj použitie citovaného NSS ČR zo dňa 4.11.2003, č.j. 7A 76/2002 nakoľko považuje za neprípustné, aby sa rozsudok správneho súdu opieral o rozhodovaciu činnosť cudzieho štátu s odlišnou právnou úpravou.

28. Žalobca považoval rozsudok správneho súdu za vecne správny. Poukázal na to, že sťažovateľ je právnická osoba zriadená MZVEZ SR na základe zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a vykonáva zverený výkon štátnej správy. V intenciách tohto zákona teda prináleží zriaďovateľovi oprávnenie upraviť vnútornú štruktúru sťažovateľa, čo urobil prostredníctvom štatútu. Žalovaný nie je oprávnený sám upravovať svoje vnútorné pomery, pokiaľ mu to nie je zverené zákonom. Poukázal aj na rozdiel medzi vecnou a funkčnou príslušnosťou, pričom dôvodil, že § 58 ods. 2 správneho poriadku sa viaže k vecnej príslušnosti orgánu verejnej správy oprávneného rozhodovať v druhom stupni, zatiaľ čo § 6 ods. 2 tohto zákona upravuje funkčnú príslušnosť orgánu príslušného rozhodovať v prvom stupni. Nesúhlasil s nepoužiteľnosťou rozsudku NSS ČR pre posudzovanú vec, relevantnú právnú úpravu ČR považoval za obsahovo totožnú s úpravou v SR. Navrhoval kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť podľa § 461 SSP.

III.

Posúdenie kasačného súdu

29. Dňa 1. januára 2021 nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prerokúvaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3 S a bola v kasačnom konaní vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

30. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), po zistení, že kasačná sťažnosť sťažovateľky bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP) a je prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu v medziach sťažnostných bodov uplatnených sťažovateľom (§ 453 ods. 2 SSP) spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

31. Kasačný súd sa v intenciách kasačného dôvodu zaoberal otázkou správneho určenia odvolacieho orgánu. Zákon o slobode informácií v § 19 ods. 2 stanovuje: „O odvolaní proti rozhodnutiu povinnej osoby rozhoduje nadriadený povinnej osoby, ktorá vo veci rozhodla alebo mala rozhodnúť. Ak ide o rozhodnutie obecného úradu, o odvolaní rozhoduje starosta obce (primátor). Proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy možno podať rozklad, o ktorom rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy.“ V danom prípade treba vyriešiť otázku, kto je „nadriadeným povinnej osoby“. Zákon o slobode informácií je všeobecným zákonom a jeho cieľom je pokryť subjekty veľmi rozdielnych typov, preto používa všeobecný pojem „povinná osoba“ (§ 2). Z tohto dôvodu je aj pre subjekt rozhodujúci v druhom stupni použitý všeobecný pojem „nadriadený“. Kto je nadriadeným v

konkrétnom prípade, treba skúmať v kontexte právnej úpravy regulujúcej postavenie a činnosť konkrétnej povinnej osoby.

32. V prejednávanej veci nie je sporné, že žalovaná je povinnou osobou podľa § 2 ods. 2 zákona o slobode informácií ako právnická osoba zriadená štátnym orgánom podľa osobitného zákona. Toto ustanovenie v poznámke pod čiarou odkazuje na § 21 zákona č. 523/2004 Z. z. <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=pjXfXmrqgaXfXnjsgmhxaylsmftxeylfguzdc>> o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 584/2005 Z. z..

33. Podľa § 21 ods. 2 tohto zákona príspevková organizácia je právnická osoba štátu, obce alebo vyššieho územného celku, ktorá je na štátny rozpočet, rozpočet obce alebo na rozpočet vyššieho územného celku zapojená príspevkom a ktorej spravidla menej ako 50 % výrobných nákladov je pokrytých tržbami. Platia pre ňu finančné vzťahy určené zriaďovateľom v rámci jeho rozpočtu. Podľa § 21 ods. 8 tohto zákona zriaďovateľ môže zriadiť na plnenie svojich úloh v rozsahu svojej pôsobnosti rozpočtovú organizáciu alebo príspevkovú organizáciu len s predchádzajúcim písomným súhlasom ministerstva financií od prvého dňa nasledujúceho rozpočtového roka.

34. Žalovaná je príspevkovou organizáciou zriadenou Rozhodnutím ministra zahraničných vecí SR č. 48/1993 o vydaní zriaďovacej listiny zo dňa 30.8.1993. Táto listina upravuje základný predmet činnosti SÚZA, jej majetok, vymedzenie doby, na ktorú sa zakladá a osobu, ktorá je poverená funkciou štatutárneho orgánu. Právne postavenie, pôsobnosť a činnosť SÚZA bližšie upravuje štatút SÚZA, vydaný rozhodnutím ministra zahraničných vecí č. 49/1993 zo dňa 31.8.1993 v znení neskorších predpisov. SÚZA je účelovou príspevkovou organizáciou, hospodáriacou podľa vlastného rozpočtu schváleného zriaďovateľom. Základným predmetom činnosti SÚZA v súlade so štatútom je zabezpečiť služby pre svojho zriaďovateľa. S cieľom upresnenia rozsahu zabezpečovaných služieb uzatvárajú SÚZA a MZVEZ SR Zmluvu o poskytovaní služieb. V zmysle štatútu SÚZA je na čele SÚZA riaditeľ, menovaný a odvolávaný ministrom zahraničných vecí SR na návrh vedúceho úradu, na základe výberového konania.

35. Podľa § 22 ods. 1 zákona o slobode informácií ak nie je v tomto zákone ustanovené inak, použijú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní. Podľa § 58 ods. 2 správneho poriadku cit: „O odvolaní proti rozhodnutiu orgánu právnickej osoby rozhoduje útvár ustanovený zákonom, a ak ho zákon neustanovuje, útvár určený jej štatútom; ak taký útvár nie je, rozhoduje orgán, ktorý ju zriadil alebo založil.“

36. Z charakteru a postavenia príspevkovej organizácie, ako právnickej osoby zriadenej na plnenie úloh zriaďovateľa, v tomto prípade MZVEZ SR vyplýva aj jej podriadenosť tomuto štátnemu orgánu, prejavom čoho je aj oprávnenie zriaďovateľa túto organizáciu zriadiť a zrušiť, schvaľovať rozpočet, oprávnenie príslušného ministra menovať a odvolávať jej riaditeľa, ako aj oprávnenie upraviť jej vnútorné pomery štatútom. Kasačný súd na základe uvedeného uzatvára, že je oprávnením zriaďovateľa vymedziť druh úloh, ktoré svojej príspevkovej organizácii ako aj spôsob ich plnenia. Pokiaľ určitú oblasť, napríklad v tomto prípade rozhodovanie vo veciach zákona o slobode informácií, v štatúte neupraví, nie je príspevková organizácia oprávnená „nahrádzať“ vôľu a zodpovednosť zriaďovateľa vlastnými internými aktami.

37. Tomuto zodpovedá aj znenie § 58 ods. 2 správneho poriadku, ktorý v prípade určenia odvolacieho orgánu stanovuje poradie tak, že v prvom rade ide o orgán určený zákonom a následne ponecháva možnosť zriaďovateľa ustanoviť odvolací orgán štatútom alebo rozhodovať sám.

38. Je pravdou, že ustanovenie § 6 ods. 2 správneho poriadku pod legislatívnu skratku „štatút“ zahŕňa aj „iný predpis upravujúci jeho vnútorné pomery“. Kasačný súd však na základe vyššie uvedenej úvahy súhlasí so záverom správneho súdu, že nemôže ísť o vnútorný predpis prijatý samotným žalovaným bez toho, aby bol na to splnomocnený zákonom alebo rozhodnutím zriaďovateľa.

39. V prejednávanej veci zriaďovateľ v štatúte ani v inom akte upravujúcom pomery žalovaného neupravil kompetenciu riaditeľa SÚZA rozhodovať o odvolaniach voči rozhodnutiam podľa zákona o slobode informácií. Príslušným orgánom je preto sám zriaďovateľ, t.j. MZVEZ SR. Rozhodnutie riaditeľa žalovaného bolo potrebné zrušiť tak, ako urobil správny súd.

40. Námietku o nemožnosti využitia argumentácie rozsudkom NSS ČR kasačný súd nepovažoval za dôvodnú. Jednak z dôvodu, že treba prisvedčiť žalobcovi, že ide o obsahovo totožnú právnu úpravu a zároveň preto, že správny súd svoje rozhodnutie neoprel výlučne o tento rozsudok, ale ním iba podporil vlastnú argumentáciu vyplývajúcu z rozboru relevantnej slovenskej právnej úpravy.

IV.

Záver.

41. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy kasačný súd dospel k záveru o potrebe zamietnutia kasačnej sťažnosti ktorú vyhodnotil ako nedôvodnú.(§ 461 SSP)

42. O náhrade trov kasačného konania Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP, § 175 ods. 2 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP. Žalovaný v kasačnom konaní úspech nemal, preto mu právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal. Žalobcovi priznal voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov kasačného konania, pričom o výške náhrady trov rozhodne, po právoplatnosti rozsudku, krajský súd samostatným uznesením.

43. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0 (§ 463 v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

P o u č e n i e :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.