

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 5Sžo/175/2015
Identifikačné číslo spisu: 1013201310
Dátum vydania rozhodnutia: 29.11.2016
Meno a priezvisko: JUDr. Milan Morava
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2016:1013201310.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: EUREA, občianske združenie, so sídlom Tupého 25/A, 831 01 Bratislava, IČO: 30 794 242, právne zastúpený: Mgr. Vladimír Šárnik, advokát so sídlom Národného oslobodenia 25, 900 27 Bernolákovo, proti žalovanému: Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, so sídlom: Stromová 1, 813 30 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti fiktívneho rozhodnutia žalovaného, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k.5S/177/2013-27 zo dňa 5. mája 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k.5S/177/2013-27 zo dňa 5. mája 2015 p o t v r d z u j e .

Žalobcovi právo na náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) uznesením č.k. 5S/177/2013-27 zo dňa 05.05.2015 postupom podľa § 250d ods. 3 O.s.p. zastavil konanie o preskúmanie fiktívneho druhostupňového rozhodnutia žalovaného, ktorým bol zamietnutý rozklad žalobcu podaný dňa 07.05.2013 proti prvostupňovému fiktívnemu rozhodnutiu. O náhrade trov konania rozhodol s poukazom na § 246c ods. 1 v spojení s § 146 ods. 1 písm. c/ O.s.p. tak, že žiadnemu z účastníkov náhradu trov konania nepriznal.

2. Z odôvodnenia uznesenia krajského súdu vyplýva, že žalobca sa žiadosťou zo dňa 06.02.2013, doručenou žalovanému dňa 07.02.2013 domáhal sprístupnenia informácii podľa § 14 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „zákon č. 211/2000 Z.z.“) týkajúcich sa motorového vozidla Audi A6, EČ: J., konkrétne žiadal: 1/ knihu jázd za roky 2012 a 2013, 2/ žiadosť o vydanie povolenia v zmysle § 40 ods. 3 a 4 zákona č. 8/2009 Z.z. na používanie zvláštnych výstražných znamení na uvedenom vozidle, 3/ povolenie v zmysle § 40 ods. 3 zákona č. 8/2009 Z.z. na používanie zvláštnych výstražných znamení na uvedenom vozidle. Žalovaný dňa 15.02.2013 oznámil žalobcovi predĺženie lehoty na vybavenie tejto žiadosti v zmysle § 17 ods. 2 písm. c/ zákona č. 211/2000 Z.z. o osem dní. Rozhodnutím č. 101-1/2013-PKV zo dňa 01.03.2013 žalovaný žiadosti žalobcu o poskytnutie informácie zo dňa 06.02.2013 nevyhovel. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca rozklad, ktorý bol

žalovanému doručený dňa 05.03.2013. Rozhodnutím č. 2012-6253/15954:1-sekr., minister rozkladu vyhovel a prvostupňové rozhodnutie č. 101-1/2013-PKV zo dňa 01.03.2013 zrušil. Žalobca poukázal na ustanovenie § 17 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z., v zmysle ktorého po zrušení rozhodnutia v rozkladovom konaní začala žalovanému opätovne plynúť lehota 8 pracovných dní na vybavenie žiadosti. Nakoľko žalovaný v tejto lehote žiadosť žalobcu nevybavil a rozhodnutie nevydal, vzniklo fiktívne rozhodnutie, ktoré žalobca napadol rozkladom podaným žalovanému dňa 07.05.2013. Po vzniku tohto fiktívneho rozhodnutia vydal dňa 03.05.2013 žalovaný rozhodnutie č. 101-6/2013-PKV, ktorým žiadosti žalobcu čiastočne nevyhovel. Žalobca podal rozklad aj proti tomuto rozhodnutiu, o ktorom rozklade žalovaný rozhodol rozhodnutím č. 2013-9912/26308:1-sekr zo dňa 11.6.2013 tak, že prvostupňové rozhodnutie č. 101-6/2013-PKV zo dňa 3.5.2013 zrušil, pričom svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že fiktívne rozhodnutie nevzniklo, nakoľko zákon č. 211/2000 Z.z. neupravuje opätovné plynutie lehôt po zrušení prvostupňového rozhodnutia a keďže vo verejnom práve je použitie analógie neprípustné je potrebné aplikovať ustanovenia Správneho poriadku. Žalobca namietal, že o rozklade podanom dňa 07.05.2013 proti prvostupňovému fiktívnemu rozhodnutiu žalovaný ku dňu podania žaloby nerozhodol. Márnym uplynutím lehoty na rozhodnutie o rozklade podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. došlo k vydaniu fiktívneho druhostupňového rozhodnutia. Podľa názoru žalobcu neexistuje žiaden dôvod na vylúčenie analógie vo verejnom práve, keďže analógia je neprípustná pri výklade právnej normy, keď by na základe použitia analógie mala byť uložená povinnosť alebo obmedzené práva na ujmu spravovaného subjektu. Žiadateľ, ktorého opravnému prostriedku bolo zrušením prvostupňového rozhodnutia vyhovené sa domôže požadovaných informácií neskôr o dobu potrebnú na vybavenie jeho opravného prostriedku a na opätovné vybavenie jeho žiadosti. Je neprípustné, aby sa na vybavovanie už takto poškodeného žiadateľa iba v dôsledku nezákonného rozhodnutia začala namiesto 8 dňovej lehoty vzťahovať 30 dňová lehota podľa Správneho poriadku.

3. Krajský súd zaujal právny názor, v zmysle ktorého, ak rozhodnutie o žiadosti o poskytnutie informácie bolo vydané, fiktívne rozhodnutie sa stáva bezpredmetným. Argumentáciu žalobu nepovažoval za súladnú so zákonom, keďže by došlo k zrušeniu rozhodnutia iba preto, aby sa zopakoval proces a odstránili formálne vady, ktoré však vzhľadom na už prejavenu správnu úvahu neprivodia iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre žiadateľa, pričom formálne zopakovanie administratívneho konania nepredstavuje pre žalobcu vo vzťahu k skutkovej stránke veci reálnu možnosť dosiahnuť priaznivejšie rozhodnutie. Krajský súd v tejto súvislosti poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 3SŽi/5/2012 zo dňa 13.11.2012, v ktorom skonštatoval, že zákon č. 211/2000 Z.z. neustanovuje lehoty na rozhodnutie o žiadosti v novom konaní po zrušení rozhodnutia s tým, že uvedená legislatívna medzera je vyplnená subsidiárnou aplikáciou ustanovení Správneho poriadku, pričom ustanovenie § 22 zákona č. 211/2000 Z.z. na takýto postup výslovne odkazuje. Bolo preto povinnosťou povinnej osoby rozhodnúť o žiadosti o poskytnutie informácií v lehote 30 dní v zmysle § 49 ods. 2 Správneho poriadku. V prejednávanej veci skutočnosti, z ktorých žalobca vyvodzuje vznik fiktívneho rozhodnutia nenastali a preto nemohlo dôjsť k vydaniu prvostupňového ani druhostupňového fiktívneho rozhodnutia. Krajský súd poukazujúc na to, že vo veci žalobcu došlo k vydaniu faktického rozhodnutia dospel k záveru, že odpadol dôvod existencie napadnutého fiktívneho rozhodnutia, a to ako spôsobilý predmet súdneho prieskumu v správnom súdnictve zaniklo.

4. Proti tomuto uzneseniu podal žalobca prostredníctvom právneho zástupcu včas odvolanie, ktorým sa domáhal, aby odvolací súd napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil. V dôvodoch odvolania uviedol, že so závermi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyslovenými v rozsudku sp.zn. 3SŽi/5/2012 zo dňa 13.11.2012 sa nemožno stotožniť. Výslovnú úpravu plynutia lehôt po zrušení rozhodnutia neobsahuje ani Správny poriadok a preto nie je možné hovoriť o subsidiárnej aplikácii. Nech sa bude aplikovať akýkoľvek predpis, vždy pôjde iba o aplikáciu analogickú, nie subsidiárnu. Táto legislatívna medzera úpravy plynutia lehôt po zrušení rozhodnutia je odstrániteľná analogickou aplikáciou ustanovenia § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. Takýto postup bude aj v súlade s účelom a zmyslom inštitútu fiktívneho rozhodnutia a základných zásad tohto zákona.

5. Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu uviedol, že vrátenie veci odvolacím orgánom je analogické skôr k začatiu konania podľa § 49 Správneho poriadku. Konanie ako celok sa síce začalo už podaním žiadosti o informácie, v dôsledku čoho objektívne nie je možné dodržať lehotu 8 pracovných dní od

podania žiadosti ani lehotu 30 dní od začatia konania ako celku, pretože tieto lehoty už uplynuli. Vrátením veci odvolacím orgánom nejde o podanie novej žiadosti ale, o začatie konania - nového prejednávania. Ak by aj odvolací súd uznal argumentáciu žalobcu o aplikácii lehoty 8 pracovných dní po dni vrátenia veci odvolacím orgánom, nevedlo by to automaticky k zrušeniu napadnutého uznesenia krajského súdu, nakoľko súdne konanie bolo zastavené aj s poukazom na zánik žalobcom napadnutého fiktívneho rozhodnutia po vydaní faktického rozhodnutia žalovaného vo veci. Vzhľadom na uvedené žiadal, aby odvolací súd napadnuté uznesenie krajského súdu potvrdil.

6. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu podľa § 212 ods. 1 O.s.p., prejednal odvolanie bez nariadenia pojednávania podľa § 214 ods. 2 a § 250ja ods. 2 O.s.p. a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné.

7. Podľa § 491 ods. 1 zákona NR SR č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „S.s.p.“), ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti O.s.p. pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

8. Podľa § 492 ods. 2 S.s.p. odvolacie konania podľa piatej časti O.s.p. začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

9. V správnom súdnictve preskúmajú súde na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 O.s.p.).

10. Zmyslom súdneho prieskumu rozhodnutí správnych orgánov v správnom súdnictve je zabezpečenie ochrany práv fyzických a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní. Súdna ochrana týchto práv predstavuje garanciu toho, aby každá osoba, ktorá sa rozhodnutím alebo postupom orgánu verejnej správy cíti dotknutá na svojich právach mala možnosť domáhať sa súdnej ochrany svojich práv v konaní, v ktorom už správny orgán nebude v pozícii orgánu s autoritatívnym postavením, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami ako ten, kto sa ochrany týchto práv domáha.

11. Predpokladom postupu súdu podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p. je, aby pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 O.s.p.).

12. Podľa § 247 ods. 1 O.s.p. podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

13. Podľa § 17 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z., žiadosť o sprístupnenie informácií povinná osoba vybaví bez zbytočného odkladu, najneskôr do ôsmich pracovných dní odo dňa podania žiadosti alebo odo dňa odstránenia nedostatkov žiadosti podľa § 14 ods. 2 a 3 a do 15 pracovných dní, ak sa sprístupňuje informácia nevidiacej osobe v prístupnej forme podľa § 16 ods. 2 písm. a/, ak tento zákon neustanovuje inak.

14. Podľa § 18 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z.z., 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).

15. Podľa § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z., 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).

16. Podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z., odvolací orgán rozhodne o odvolaní do 15 dní od doručenia odvolania povinnou osobou. Ak odvolací orgán v tejto lehote nerozhodne, predpokladá sa, že vydal rozhodnutie, ktorým odvolanie zamietol a napadnuté rozhodnutie potvrdil; za deň doručenia tohto rozhodnutia sa považuje druhý deň po uplynutí lehoty na vydanie rozhodnutia.

17. Podľa § 22 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z., ak nie je v tomto zákone ustanovené inak, použijú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.

18. Podľa § 49 ods. 2 Správneho poriadku, v ostatných prípadoch, ak osobitný zákon neustanovuje inak, je správny orgán povinný rozhodnúť vo veci do 30 dní od začatia konania; vo zvlášť zložitých prípadoch rozhodne najneskôr do 60 dní; ak nemožno vzhľadom na povahu veci rozhodnúť ani v tejto lehote, môže ju primerane predĺžiť odvolací orgán (orgán príslušný rozhodnúť o rozklade). Ak správny orgán nemôže rozhodnúť do 30, prípadne do 60 dní, je povinný o tom účastníka konania s uvedením dôvodov upovedomiť.

19. V prejednávanej veci bolo potrebné zaujať právny názor k otázke plynutia lehôt pre prvostupňový správny orgán po zrušení jeho rozhodnutia v rozkladovom konaní.

20. Z obsahu spisového materiálu odvolací súd zistil, že žalobca sa žiadosťou zo dňa 06.02.2013, doručenu žalovanému dňa 07.02.2013 domáhal sprístupnenia informácii podľa § 14 zákona č. 211/2000 Z.z.. Rozhodnutím č. 101-1/2013-PKV zo dňa 01.03.2013 žalovaný žiadosti žalobcu o poskytnutie informácií zo dňa 06.02.2013 nevyhovel. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca rozklad, ktorý bol žalovanému doručený dňa 05.03.2013. Rozhodnutím č. 2013-6253/15954:1-sekr. zo dňa 09.04.2013 minister rozkladu vyhovel a prvostupňové rozhodnutie č. 101-1/2013-PKV zo dňa 01.03.2013 zrušil.

21. Podľa názoru žalobcu po zrušení rozhodnutia č. 101-1/2013-PKV zo dňa 01.03.2013 v rozkladovom konaní začala žalovanému opätovne plynúť lehota 8 pracovných dní na vybavenie žiadosti. Keďže žalovaný v tejto lehote žiadosť žalobcu nevybavil a rozhodnutie nevydal, žalobca tvrdí, že vzniklo fiktívne rozhodnutie, ktoré napadol rozkladom podaným žalovanému dňa 07.05.2013. Po vzniku tohto fiktívneho rozhodnutia vydal dňa 03.05.2013 žalovaný rozhodnutie č. 101-6/2013-PKV, ktorým žiadosti žalobcu čiastočne nevyhovel. Žalobca podal rozklad aj proti tomuto rozhodnutiu, o ktorom rozklade žalovaný rozhodol rozhodnutím č. 2013-9912/26308:1-sekr zo dňa 11.06.2013 tak, že prvostupňové rozhodnutie č. 101-6/2013-PKV zo dňa 03.05.2013 zrušil.

22. Z vyššie uvedeného je zrejmé, že prvostupňový orgán po zrušení jeho rozhodnutia žalovaným vydal dňa 3.5.2013 rozhodnutie č. 101-6/2013-PKV. Žalobca napriek ním tvrdenej existencii skôr vydaného fiktívneho rozhodnutia napadol aj toto rozhodnutie rozkladom, o ktorom žalovaný rozhodol rozhodnutím č. 2013-9912/26308:1-sekr zo dňa 11.06.2013. K žalobcom vznesenej námietke týkajúcej sa vydania fiktívneho rozhodnutia prvostupňového orgánu a v nadväznosti naň aj rozhodnutia žalovaného, ktoré podľa tvrdenia žalobcu malo vzniknúť tak, že prvostupňový orgán nerozhodol o jeho žiadosti v lehote 8 pracovných dní v zmysle § 17 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. odvolací súd uvádza, že vzhľadom na absenciu úpravy začiatku plynutia a dĺžky lehoty na rozhodnutie po zrušení rozhodnutia v rozkladovom konaní je potrebné vychádzať zo samotného zákona č. 211/2000 Z.z.. Z ustanovenia § 17 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. vyplýva, že lehota 8 pracovných dní sa viaže na podanie žiadosti o poskytnutie informácie. Je nepochybné, že v prípade zrušenia rozhodnutia a vrátenia veci sa konanie pred prvostupňovým orgánom nezačína opätovným podaním žiadosti o poskytnutie informácie, ale sa v ňom v zmysle zrušujúceho rozhodnutia dňom vrátenia administratívneho spisu prvostupňovému orgánu pokračuje. Keďže zákon č. 211/2000 Z.z. upravuje začiatok plynutia a dĺžku lehoty na vydanie rozhodnutia prvostupňového orgánu len v súvislosti s podaním žiadosti podľa § 17 ods. 1, je potrebné vychádzať z ustanovení § 49 ods. 2 Správneho poriadku, ktorý správny orgán ukladá povinnosť rozhodnúť v lehote do 30 dní. Vzhľadom k tomu, že prvostupňový orgán dňa 03.05.2013, t.j. v lehote ustanovenej Správnym poriadkom vydal rozhodnutie č. 101-6/2013-PKV, nemohlo dôjsť súčasne aj k vydaniu fiktívneho rozhodnutia, ktoré žalobca napadol rozkladom podaným žalovanému dňa 07.05.2013

a taktiež ani k vydaniu druhostupňového fiktívneho rozhodnutia. Žalobca tak aj napriek fakticky vydanému rozhodnutiu o rozklade č. 2013-9912/26308:1-sekr zo dňa 11.06.2013 napadol žalobou fiktívne rozhodnutie žalovaného. Keďže vydaním faktického rozhodnutia je existencia fiktívneho rozhodnutia vylúčená, odvolaciemu súdu neostávalo nič iné, len skonštatovať, že žalobca tak zjavne podal nedôvodnú a celkom zbytočnú žalobu.

23. Odvolací súd považoval za potrebné uviesť, že zmyslom a účelom zákona č. 211/2000 Z.z. je poskytovanie informácií a nie vydávanie fiktívnych rozhodnutí. Vydanie fiktívneho rozhodnutia sa uplatňuje iba v prípade, ak povinná osoba v lehote na vybavenie žiadosti neposkytla informácie, či nevydala rozhodnutie a ani informáciu nesprístupnila resp. ak odvolací orgán v zákonom stanovenej lehote o odvolaní nerozhodne. Úmyslom zákonodarcu pri zavedení inštitútu fiktívneho rozhodnutia nebolo „legalizovať“ nečinnosť povinných osôb pri vybavovaní žiadosti a rozhodovaní o odvolaní, ale poskytnúť ochranu tomu, kto sa obrátil so žiadosťou na povinnú osobu o sprístupnenie informácií. Fikcia rozhodnutia predstavuje reálnu neexistenciu rozhodnutia a s prihliadnutím na účel zákona sa má aplikovať táto možnosť iba v prípade, ak vo veci nebolo vydané rozhodnutie.

24. Poukazujúc na vyššie uvedené dôvody odvolací súd dospel k záveru, že krajský súd postupoval správne, keď konanie podľa § 250d ods. 3 O.s.p. zastavil, nakoľko predmetom súdneho prieskumu malo byť fiktívne rozhodnutie, ktoré podľa zákona nevzniklo a neexistujúce rozhodnutie nemôže byť predmetom preskúmania súdom. Odvolací súd preto postupom podľa § 250ja ods. 3 veta druhá a <. 219 ods. 1 O.s.p. napadnuté uznesenie krajského súdu ako vecne správne potvrdil.

25. O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol v zmysle ustanovenia § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 250k ods. 1 O.s.p., keď neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal a žalovanému náhrada trov zo zákona neprináleží.

26. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.