

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sž/4/2013
Identifikačné číslo spisu:	6012200883
Dátum vydania rozhodnutia:	10.10.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Zemková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:6012200883.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Zemkovej PhD. a zo sudcov JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Ivana Rumanu v právnej veci žalobcu: Ing. M. C., Y. U., právne zastúpený: JUDr. Zuzana Kollárová, advokátka, Zimná 59, Spišská Nová Ves, proti žalovanému: Okresný úrad Banská Bystrica, (do 01.01.2013 Krajský úrad životného prostredia v Banskej Bystrici, do 30.09.2013 Obvodný úrad životného prostredia v Banskej Bystrici) Nám. Ľ. Štúra 1, Banská Bystrica, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Krajského úradu životného prostredia v Banskej Bystrici č. 02/2012/548-2 zo dňa 03. júla 2012, konajúc o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/101/2012-82 zo dňa 16. januára 2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/101/2012-82 zo dňa 16. januára 2013 p o t v r d z u j e.

Žalovaný je povinný zaplatiť žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania 165,56 € do 30 dní od právoplatnosti rozsudku na účet advokátky žalobcu JUDr. Zuzany Kollárovej, Spišská Nová Ves.

Odôvodnenie

I.

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Banskej Bystrici podľa § 250j ods. 2 písm. e/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len O.s.p.) zrušil rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia v Banskej Bystrici č. 02/2012/548-2 zo dňa 03.07.2012 ako aj prvostupňové rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia v Rimavskej Sobote č. 12/00578 zo dňa 23.05.2012. Žalobcovi priznal na náhradu trov konania vo výške 414,08 €. Žalobca sa domáhal sprístupnenia informácie v zmysle 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 (ďalej len zákon č. 211/2000 Z.z.).

Krajský súd v odôvodnení uviedol, že vo veci sprístupnenia informácií podľa novej žiadosti žalobcu zo dňa 01.03.2012 tak žalovaný, ako aj prvostupňový správny orgán už rozhodovali znovu o tej istej veci - o sprístupnení tých istých informácií, o ktorých už bolo právoplatne rozhodnuté fiktívnym rozhodnutím.

Tieto nové rozhodnutia, tak isto ako aj rozhodnutia písomné, ktoré boli zrušené rozsudkom sp. zn. 23S/86/2011 už nemali byť vydané s ohľadom na existenciu fiktívneho rozhodnutia v konaní o žiadosti žalobcu zo dňa 11.04.2011, a preto súd tieto rozhodnutia zrušil. Žalovaný preto ani v danom prípade (o žiadosti žalobcu zo dňa 01.03.2012) už nemal rozhodovať vo veciach, kde existovalo právoplatné rozhodnutie - fiktívne. Fiktívne rozhodnutie je rovnako, ako aj písomné rozhodnutie spôsobilé byť predmetom súdneho prieskumu zákonnosti správneho rozhodnutia, aj keď reálne neexistuje a je možné podať proti nemu opravný prostriedok aj žalobu. Žalovaný mal preto postupovať podľa § 30 ods. 1 písm. i/ zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len správny poriadok) a konanie zastaviť. Pretože takto nepostupoval a napriek existencii fiktívnych rozhodnutí vydal ďalšie (písomné) rozhodnutia vo veci, prvostupňový súd obe administratívne rozhodnutia zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Vecnými námietkami žaloby sa z tohto dôvodu nezaoberal.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný včas odvolanie. Napadnutý rozsudok mu bol doručený dňa 21.02.2013 a odvolanie podal osobne dňa 08.03.2013. Žiadal, aby odvolací súd zrušil rozsudok súdu prvého stupňa v oboch výrokoch a vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie. V dôvodoch odvolania uviedol, že prvostupňový súd rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu preskúmal a zrušil z dôvodov, ktoré žalobca neuplatnil ani v odvolaní a ani v žalobe. Žalobca nenamietal, že by vydaniu napadnutých administratívnych rozhodnutí bránila prekážka veci právoplatne rozhodnutej. Konanie v správnom súdnictve je ovládané dispozičnou zásadou (§ 250j ods. 1 O.s.p.), v zmysle ktorej súd preskúmava rozhodnutia správnych orgánov v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe. Žalobnými dôvodmi je súd viazaný a v ich medziach môže preskúmať napadnuté rozhodnutia správnych orgánov. Súd nemôže z vlastnej iniciatívy vyhľadávať za účastníka právne vady napadnutého aktu (R 58/2001). Z ustanovenia § 250j ods. 2 písm. e/ O.s.p. nevyplyva, že by súd mohol podľa tohto ustanovenia zrušiť rozhodnutia správneho orgánu bez toho, aby žalobca uplatnil tieto vady konania v žalobe. Krajský súd nebol oprávnený sám vyhľadávať možné nezákonnosti rozhodnutí a postupu správnych orgánov, pretože tu nebol daný dôvod pre taký postup z úradnej povinnosti podľa § 250j ods. 3 O.s.p.

Súd prvého stupňa založil svoje rozhodnutie na právnom názore, že za situácie, kedy bolo o žiadosti žalobcu zo dňa 11.04.2011 rozhodnuté fiktívnym rozhodnutím, prvostupňový správny orgán a následne žalovaný už nemohli o novej obsahovo zhodnej žiadosti žalobcu zo dňa 01.03.2012 rozhodnúť písomným rozhodnutím, keďže tomu bránila prekážka právoplatne rozhodnutej veci a konanie vo veci tejto žiadosti malo byť zastavené podľa § 30 ods. 1 písm. i/ správneho poriadku. Podľa názoru žalovaného krajský súd v danej veci aplikoval inštitút rei iudicatae formalisticky a bez ohľadu na zmysel a účel zákona č. 211/2000 Z.z. a bez prihliadnutia na zvláštnu povahu fiktívneho rozhodnutia. Účelom fiktívneho rozhodnutia v zmysle § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. nebolo legalizovať nečinnosť povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach podľa tohto zákona, ale jeho účelom bolo poskytnúť ochranu tomu, kto sa obrátil so žiadosťou na povinnú osobu v prípade jej nečinnosti. Každé rozhodnutie, ktorého vydanie je nastolené právnou fikciou ako následok nečinnosti povinnej osoby je nezákonné. Zámerom zákonodarcu teda nebolo navodiť pre prípad právoplatného fiktívneho rozhodnutia taký stav, že by žiadateľ stratil možnosť sa ďalej opakovanne domáhať sprístupnenia informácií, o ktoré požiadal a ktoré mu boli fiktívne odopreté z dôvodu nečinnosti povinného subjektu. V súvislosti s tým poukázal na rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu ČR č.k. 6A/122/2002-56, podľa ktorého fiktívne negatívne rozhodnutie nebráni správnomu orgánu v uskutočnení nového konania a vydaní nového rozhodnutia v tej istej veci, avšak len v prípade, ak je v tejto veci podaná nová žiadosť. Podľa názoru žalovaného je tento právny záver aplikateľný aj na prejednávajúcu vec. Z uvedených dôvodov fiktívne rozhodnutie nezakladá prekážku právoplatne rozhodnutej veci pre opätovne podanú žiadosť o informácie. V tomto prípade ide o dve samostatné konania, začaté podaním samostatných, hoci obsahovo zhodných žiadostí o sprístupnenie informácií.

III.

Žalobca v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol, aby odvolací súd odvolanie žalovaného zamietol, napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v celom rozsahu potvrdil a zaviazal žalovaného k náhrade trov odvolacieho konania vo výške 165,56 €. Uviedol, že právnomu zástupcovi žalobcu bol napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa doručený dňa 20.02.2013 a 15-dňová lehota na odvolanie žalobcovi uplynula dňa 07.03.2013. Žalobca nevidí dôvod, prečo by prvostupňový rozsudok bol žalovanému, ktorého sídlo je v mieste sídla súdu prvého stupňa bol doručený po 20.02.2013, pričom predpokladá, že zákonná lehota na odvolanie uplynula dňa 07.03.2013 aj žalovanému, pričom žalovaný svoje odvolanie doručil na krajský súd osobne dňa 08.03.2013.

Žalobca považuje rozsudok súdu prvého stupňa za zákonný, avšak nemôže sa zmieriť so skutočnosťou, že žalovaný v rámci zákona č. 211/2000 Z.z. sprístupnil žalobcovi tri rôzne verzie toho istého listu a ďalším žiadateľom dve odlišné verzie toho istého listu Ing. C.. Podľa názoru žalobcu žalovaný nezákonným spôsobom vyhotovil a pozmeňoval proti žalobcovi aj ďalšie úradné listiny (napr. záznam z pohovoru, rozhodnutia o nesprístupnení informácií). Zároveň v prílohe zaslal päť verzií listu Ing. C..

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 246c O.s.p. v spojení ustanovením § 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal odvolaním napadnutý rozsudok krajského súdu a konanie mu predchádzajúce (§ 246c ods.1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 212 a nasl. O.s.p.), vec prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.) a zistil, že rozsudok krajského súdu je vecne správny a preto ho podľa § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. potvrdil.

Predmetom odvolacieho konania v prejednávanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa zrušil rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia v Banskej Bystrici č. 02/2012/548-2 zo dňa 03.07.2012, ako aj prvostupňové rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia Rimavská Sobota č. 12/00578 zo dňa 23.05.2012 z dôvodu prekážky rei iudicatae.

Podľa § 30 ods. 1 písm. i/ správneho poriadku správny orgán konanie zastaví, ak v tej istej veci sa právoplatne rozhodlo a skutkový stav sa podstatne nezmenil.

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.

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).

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.

Z obsahu administratívneho a súdneho spisu senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zistil, že rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/86/2011-54 zo dňa 29.02.2012 bolo rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia v Banskej Bystrici č. 2011/00734-2 zo dňa 05.08.2011, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu Obvodného úradu životného prostredia v Rimavskej Sobote č. 11/00384-7 zo dňa 10.06.2011 zrušené. V danej veci žalovaný

rozhodol písomným rozhodnutím zo dňa 05.08.2011 iba o druhom odvolaní žalobcu (proti rozhodnutiu zo dňa 10.06.2011). Vo veci rozhodnutia prvostupňovým orgánom však nastala fikcia vydania rozhodnutia dňa 09.06.2011. Nakoľko bolo podané odvolanie aj proti fiktívnemu rozhodnutiu, mal o tomto odvolaní rozhodnúť druhostupňový orgán, ktorý však o odvolaní nerozhodol žiadnym spôsobom, preto nastala druhá fikcia vydania rozhodnutia, tentoraz však rozhodnutia odvolacieho správneho orgánu podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. V danom prípade teda existovali v čase vydania písomného rozhodnutia žalovaného dňa 05.08.2011 písomné rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zo dňa 10.06.2011, fiktívne rozhodnutie prvostupňového orgánu zo dňa 09.06.2011 a fiktívne rozhodnutie druhostupňového správneho orgánu. Preto písomné rozhodnutia (o čiastočnom vyhovení žiadosti žalobcu) nemali byť už vydané. Krajský súd v Banskej Bystrici vo veci sp. zn. 23S/86/2011 napadnuté administratívne rozhodnutia zrušil bez toho, aby vec vrátil na ďalšie konanie správnym orgánom, pretože ako uviedol v odôvodnení rozsudku, písomné administratívne rozhodnutia nemali byť vôbec vydané, ich vydaniu bránila aj prekážka rei iudicatae.

Keďže žalobca nepodal žalobu na preskúmanie zákonnosti fiktívnych rozhodnutí žalovaného a prvostupňového orgánu, ale napadol iba písomné rozhodnutia zo dňa 10.06.2011 a 05.08.2011, súd nepreskúmaval tieto fiktívne rozhodnutia a tiež vtedy nerozhodoval o ich zákonnosti.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len najvyšší súd) svojím uznesením sp. zn. 3Sž/4/2012 zo dňa 03.07.2012 zmenil rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/86/2011-54 zo dňa 29.02.2012 len v odvolaní napadnutej časti výroku o trovách konania.

Dňa 01.03.2012 podal žalobca Obvodnému úradu životného prostredia v Rimavskej Sobote žiadosť, ktorou požiadal o sprístupnenie informácií:

1. „O všetkých písomnostiach, ktoré boli Ing. V. C. a Ing. U. C., bytom A., XXX XX F. zaslané (poštou, e-mailom, doručené osobne a pod.) z Obvodného úradu životného prostredia v Rimavskej Sobote (ďalej len „ObÚŽP“) za roky 2008 až 2010.
2. O všetkých písomnostiach, ktoré boli Ing. V. C. a Ing. U. C., bytom A., XXX XX F. doručené (poštou, e-mailom, doručené osobne a pod.) na ObÚŽP za roky 2008 až 2010.
3. O všetkých informáciách, ktoré boli poskytnuté Ing. V. C. a Ing. U. C., bytom A., XXX XX F. písomnou alebo ústnou formou - telefonicky alebo v rámci osobných rokovaní, za roky 2008 až 2010.
4. O všetkých osobných stretnutiach Ing. V. C. a Ing. U. C., bytom A. XXX XX F. so zamestnancami ObÚŽP za roky 2008 až 2010 v členení: dátum osobného stretnutia, zoznam zúčastnených osôb, predmet rokovania, prijaté závery, zápisnice z konaní, kto stretnutie inicioval, akým spôsobom bolo stretnutie dohodnuté, cestovné príkazy na základe akých sa stretnutie uskutočnilo, správy z uskutočnených služobných ciest a pod.“

Porovnaním žiadosti žalobcu zo dňa 01.03.2012 s rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/86/2011-54 zo dňa 29.02.2012 senát odvolacieho súdu zistil, že išlo o požiadavku o sprístupnenie obdobných - takmer identických informácií, o ktoré žalobca požiadal už žiadosťou zo dňa 11.04.2011. V pripojenom administratívnom spise sa ale samotná žiadosť žalobcu zo dňa 11.04.2011 nenachádzala.

Fiktívne rozhodnutia o nesprístupnení informácie podliehajú súdnemu prieskumu v rámci správneho súdnictva podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p., ale neobsahujú žiadne dôvody, pre ktoré povinná osoba odmietla požadované informácie poskytnúť. Takéto fiktívne rozhodnutia predstavujú síce určitú formu rozhodnutia podľa zákona č. 211/2000 Z.z., avšak vznikli z dôvodu nečinnosti povinnej osoby. Právo na prístup k informáciám je súčasťou práva slobody prejavu a patrí medzi politické práva.

V danom prípade možno pod pojem „v tej istej veci sa právoplatne rozhodlo“, ktorý je formulovaný v ustanovení § 30 ods. 1 písm. i/ správneho poriadku podradiť aj negatívne fiktívne rozhodnutie povinnej osoby o nesprístupnení informácií. Podľa názoru odvolacieho súdu by to nebolo možné len v prípade, ak by žiadateľ v opakovanej žiadosti na poskytnutie informácií okrem iného uviedol, ako sa zmenil skutkový stav od podania predchádzajúcej žiadosti.

Úlohou prvostupňového orgánu bude v ďalšom konaní porovnať obsah žiadostí žalobcu o poskytnutie informácií zo dňa 11.04.2011 a zo dňa 01.03.2012, vyhodnotiť, či ide o totožné žiadosti úplne alebo čiastočne. Následne musí preveriť, či žalobca splnil aj ďalšiu podmienku na začatie opakovaného konania, teda, či sa skutkový stav podstatne zmenil od podania prvej žiadosti alebo je nezmenený. Potom vyhodnotí, či je konanie potrebné zastaviť celkom, alebo v časti (§ 30 ods. 1 písm. i/ zákona č.71/1967 Zb.) prípadne, či bude rozhodovať o poskytnutí informácií na základe neskôr podanej žiadosti.

Žiadateľ podľa zákona č. 211/2000 Z.z., aj pokiaľ správny orgán jeho žiadosti nemieni vyhovieť, má právo na vydanie rozhodnutia, ktoré by bolo riadne odôvodnené a súčasne má právo podať proti nemu opravný prostriedok, obhajujúc dôvodnosť svojej žiadosti a súčasne napadnúť dôvody, pre ktoré správny orgán prvého stupňa jeho žiadosti nevyhoviel. Rovnako má právo podať žalobu i na preskúmanie zákonnosti fiktívnych rozhodnutí vydaných podľa zákona č. 211/2000 Z.z.

Najvyšší súd Slovenskej republiky po preskúmaní napadnutého rozsudku dospel k záveru, že sú tu podmienky, za ktorých napadnutý rozsudok môže potvrdiť (§ 219 O.s.p.), preto napadnutý rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/101/2012-82 zo dňa 16.01.2013 v súlade s § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. na základe zistených skutočností ako vecne správny potvrdil.

Správne orgány sú viazané právnym názorom súdu (§ 250j ods. 7 O.s.p.).

V senáte rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zák. č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 250k ods.1 O.s.p. rozhodol súd o trovách odvolacieho konania tak, že priznal právo na ich náhradu žalobcovi, ktorý bol v odvolacom konaní úspešný. Žalobca si uplatnil na náhradu trovy právneho zastúpenia za jeden úkon právnej služby - vyjadrenie k odvolaniu zo dňa 08.04.2013 vo výške 130,16 € + 7,81€ + 20% DPH = 165,56 €.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.