

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžik/3/2017
Identifikačné číslo spisu: 2015200909
Dátum vydania rozhodnutia: 31.07.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:2015200909.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a z členiek senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Eriky Čanádyovej, v právnej veci žalobcu: Ing. C. T., bytom D. 3, D., zastúpeného advokátom JUDr. Igorom Horanským, Staničná 1, Piešťany, proti žalovanému: Obec Pata, Hlohovecká 103, Pata, zastúpenému spoločnosťou VIA LEGE, s.r.o., so sídlom Věterná 1093, Pata, o preskúmanie fiktívneho rozhodnutia žalovaného zo dňa 28.10.2015, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/174/2015-72 zo dňa 22. júna 2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/174/2015-72 zo dňa 22. júna 2017 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Konanie na krajskom súde

1. Krajský súd v Trnave uznesením č. k. 14S/174/2015-72 zo dňa 22. júna 2017 podľa ustanovenia § 28 v spojení s ustanovením § 491 zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „S.s.p.“) odmietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti fiktívneho rozhodnutia žalovaného, ktorým bolo zamietnuté jeho odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu žalovaného č. 980/2015 zo dňa 28.09.2015 o čiastočnom zastavení konania a čiastočnom odmietnutí poskytnutia informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len zák. č. 211/2000 Z. z.). O trovách konania rozhodol krajský súd podľa ust. § 170 písm. a/ S.s.p. tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

2. Z odôvodnenia rozhodnutia krajského súdu bolo zrejmé, že ten po oboznámení sa s obsahom spisového materiálu, vrátane administratívneho spisu žalovaného dospel k záveru, že nie je dôvodné žalobu vecne prejednať.

3. Krajský súd poukázal na to, že žalobca za predmet súdneho prieskumu petitom žaloby neurčil písomnosť zo dňa 28.10.2015, ktorú obdržal ako odpoveď na podané odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu zo dňa 28.09.2015 (hoci formulácia textu žaloby navodzuje záver o opaku), ale tzv. fiktívne rozhodnutie o jeho odvolaní v zmysle § 19 ods. 3 druhá veta zák. č. 211/2000 Z. z. vyplývajúce zo skutočnosti, že žalovaný o jeho odvolaní v zákonom stanovenej lehote 15 dní nerozhodol.

4. Uviedol, že žalobca žiadosťou zo dňa 21.09.2015 vyžadoval (okrem iného) doklad uplatnený už skoršou žiadosťou zo dňa 19.06.2013 - kópiu listu (listov) obce adresovaného žalobcovi ako sprievodný list pri zaslaní kópií listov Ing. K. Z. a Ing. C. T., rozhodnutie o ktorej bolo predmetom žaloby evidovanej tunajším súdom pod číslom konania 20S/38/2013. Hoci konanie vo veci 20S/38/2013 súd uznesením zo dňa 30.09.2014 v spojení s uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 10Sžo/23/2015 zo dňa 13.04.2016 podľa § 250d ods. 3 O.s.p. zastavil pre oneskorené podanie žaloby, je zrejmé, že v prípade žiadosti žalobcu zo dňa 21.09.2015 ide o opakované vyžadovanie tých istých dokladov. Navyše dokladov, ktoré už žalobcovi doručené boli (podľa tvrdenia žalovaného), alebo dokladov podľa samotného žalobcu neexistujúcich, nakoľko podľa jeho tvrdenia mu listy Ing. Z. a Ing. T. doručené neboli a neexistuje preto ani sprievodný list obce.

5. Krajský súd mal za to, že žalobcom sledovaným cieľom nebolo získanie požadovaných informácií o obsahu písomností v dispozícii žalovaného (tieto žalobca už buď obdržal alebo neexistujú), pričom nepochybne nejde o informácie z rozsahu rozhodovacej činnosti obce spadajúce v zmysle § 2 ods. 1 zák. č. 211/2000 Z. z. pod režim tohto zákona, za ktoré „sprievodný“ list obce nemožno považovať.

6. Obdobne konštatoval, že pokiaľ druhá časť žiadosti žalobcu smerovala k sprístupneniu odtlačku prezentačnej pečiatky obce určenej na označovanie obci doručených písomností, že tento nie je nositeľom informácií sprístupňovaných podľa zákona a samotná požiadavka sa aj vzhľadom na určenie predmetnej pečiatky v systéme činnosti žalovaného a ním prezentovaný, a logický záujem ochrany pred zneužitím, javí absurdnou.

7. Uviedol, že duplicita požiadaviek žalobcu a ich obsah svedčiaci bez ďalšieho a bez akýchkoľvek pochybností o inom jeho zámere ako je zámer súladný s účelom zákona č. 211/2000 Z. z., ktorým je uplatnenie ústavného práva na informácie týkajúce sa činnosti orgánov verejnej moci, podľa názoru súdu odôvodňuje záver o šikanóznom charaktere žaloby, ktorá pre žalobcu nie je spôsobilá zabezpečiť výhodnejšie postavenie z hľadiska úspešnosti uplatnenia práva realizovaného žiadosťou zo dňa 21.09.2015.

8. Krajský súd, hoci vytkol žalovanému nevydanie rozhodnutia o odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu obce zo dňa 28.09.2015 so zákonom predpísanými náležitosťami, žalobu žalobcu vzhľadom na uvedené skutočnosti odmietol ako šikanóznou.

II.

Kasačná sťažnosť žalobcu

9. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu uvedeného v ust. § 440 ods. 1 písm. j/, f/, g/ a h/ S.s.p., pretože krajský súd žalobu nezákonne odmietol, pričom rozhodol na základe nesprávneho posúdenia veci, odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe najvyššieho súdu a v konečnom dôsledku krajský súd nesprávnym postupom znemožnil žalobcovi uskutočňovať jeho procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces.

10. Žalobca sa nestotožnil s argumentáciou krajského súdu, na ktorej je napadnuté rozhodnutie založené, nakoľko nevychádza zo skutočností zrejmých zo súdneho spisu a takisto nerešpektuje relevantnú ústavnú a zákonnú úpravu o slobodnom prístupe k informáciám a ani ustálenú rozhodovaciu prax najvyššieho súdu.

11. Žalobca poukázal na to, že žiadosťou zo dňa 21.09.2015 si od žalovaného zákonne vyžiadal žiadateľovi ešte neposkytnuté informácie (kópie údajných listov - sprievodných listov) žalovaného z

obdobia, pred ktorým žalovaný údajne zaslal žalobcovi ešte v minulosti, pričom žalobcovi neboli reálne nikdy doručené ani doručované neboli. Podľa tvrdení žalovaného adresátom údajných listov žalovaného bol žalobca, preto má legálny a racionálny záujem získať kópie predmetných sprievodných listov. Nestotožnil sa s názorom krajského súdu, že domáhaním sa ešte žiadateľovi neposkytnutých informácií (kópií listov obce) odporuje účelu zákona o slobodnom prístupe k informáciám je nekonformné a nekompatibilné s ústavnými, medzinárodnoprávnymi aj zákonnými garanciami a pravidlami pre základné právo na prístup k informáciám.

12. Zdôraznil, že zákon ustanovuje, že informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje a taktiež na to, že obec je subjektom s plnou informačnou povinnosťou voči každému žiadateľovi a má sprístupňovať čo najširší okruh informácií. Z porovnávania žiadosti z 19.06.2013 a žiadosti z 21.09.2015 je úplne nepochybne zrejmé, že podstatná časť obsahu žiadosti bola a je navzájom rozdielna, čo krajský súd nezohľadnil a nerešpektoval.

13. Žalobca ďalej namietal, že druhostupňové rozhodnutie (list) žalovanej o fiktívnom zamietnutí žalobcovho odvolania nemá zákonom predpísané náležitosti a dokonca chýba aj výrok rozhodnutia. Poukázal pri tom na to, že účastníci konania majú právo na to, aby konajúci správny orgán rozhodol rozhodnutím obsahujúcim všetky zákonom predpísané náležitosti ustanovené v ust. § 47 Správneho poriadku, pričom chýbajúci výrok rozhodnutia správneho orgánu sám o sebe spôsobuje nepreskúmateľnosť a nezákonnosť rozhodnutia pre nezrozumiteľnosť a je dôvodom na zrušenie takéhoto rozhodnutia.

14. Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti navrhol, aby kasačný súd napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie, alternatívne zmenil rozhodnutie krajského súdu, tak že zruší žalobou napadnuté rozhodnutie v spojení s prvostupňovým rozhodnutím a vec vráti na ďalšie konanie.

III.

Vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti žalobcu

15. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu nevyjadril.

IV.

Konanie pred kasačným súdom

16. Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok upravujúci v zmysle § 1 a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnictve, b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

17. Podľa ust. § 491 ods. 1 S.s.p., ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku predto dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

18. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ v spojení s § 438 ods. 2 S.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach podanej kasačnej sťažnosti žalobcu (§ 453 ods. 1 S.s.p.), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.), a dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie krajského súdu je potrebné zrušiť.

19. Predmetom prieskumného konania na kasačnom súde bolo uznesenie Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/174/2015-72 zo dňa 22. júna 2017, ktorým krajský súd žalobu žalobcu podľa ust. § 28 v spojení s ust. § 491 ods. 1 S.s.p. odmietol.

20. Predmetom preskumavacieho konania súdu v danej veci bolo fiktívne rozhodnutie žalovaného, ktorým bolo zamietnuté odvolanie žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu žalovaného č. 980/2015 zo dňa 28.09.2015 o čiastočnom zastavení konania a čiastočnom odmietnutí poskytovania informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z..

21. V správnom súdnom konaní poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. (§ 2 ods. 1 S.s.p.)

22. Konanie pred správnym súdom je jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania. (§ 5 ods. 2 S.s.p.)

23. Správne súdne konanie v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverenú právomoc a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdne konanie je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe, či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu, ochranu práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi.

24. Podľa § 5 ods. 12 S.s.p. správny súd výnimočne neposkytne ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby, ak nimi podaný návrh sleduje zjavné zneužitie práva.

25. Správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy. (§ 177 ods. 1 S.s.p.)

26. Kasačný súd v danej veci považoval za preukázané, že krajský súd v procese súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu nepostupoval náležite v zmysle procesných pravidiel zákonodarcom nastolených v prvej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku, keď napadnutým uznesením žalobu, ktorou sa žalobca domáhal voči žalovanému ochrany svojich práv, odmietol.

VI.

Právne posúdenie kasačným súdom

27. Podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy SR Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

28. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy SR výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

29. Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

30. „Zmyslom práva na súdnu ochranu je umožniť každému reálny prístup k súdu a tomu zodpovedajúca povinnosť súdu vo veci konať. Ak osoba uplatní svoje právo v súlade so zákonom ustanovenými podmienkami, orgány súdnej moci majú povinnosť umožniť každému, aby sa uplatnením práva zaručeného čl. 46 ústavy stal účastníkom konania.“ (bližšie pozri II. ÚS 14/2001)

31. Podľa ust. § 28 S.s.p. veta prvá, správny súd môže výnimočne odmietnuť žalobu fyzickej osoby a právnickej osoby, ktorá má zjavne šikanózne charakter alebo ktorou sa sleduje zneužitie práva, či jeho bezúspešné uplatňovanie.

32. Právnym základom zákazu zneužitia práva je čl. 1 ods. 1 Ústavy v spojení s čl. 152 ods. 4 Ústavy SR, ktorý ukladá povinnosť všetkým štátnym orgánom, že výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou, to znamená v súlade s princípmi, ktoré sú garantované v čl. 1 ods. 1 Ústavy SR. Zákaz zneužitia práva je súčasťou princípu právneho štátu. Účelom čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky je zaručiť prístup k súdu každému, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy. Uplatnenie práva zaručeného čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky vymedzuje zákon.

33. S účinnosťou nového procesného predpisu č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku sa už do základných princípov konania dostala právna úprava zákazu zneužitia práva. Podľa V. Knappa v teórii práva možno pod pojmom zneužitím práva rozumieť chovanie zdanlivo dovolené, ktorým má byť dosiahnutý nedovolený výsledok. Správny súdny poriadok nielenže formuluje výkladové pravidlo tohto pojmu, ale upravuje aj procesný postup súdu, ktorý odmietne žalobu, ak tak ustanoví tento zákon. Takýmto spôsobom správny súd odmieta žalobu z procesných dôvodov, preto je nevyhnutné dôvody, ktoré ho k takémuto postupu viedli aj náležite v odôvodnení rozhodnutia zdôvodniť.

34. K odmietnutiu žaloby a teda odopretiu ochrany právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby alebo právnickej osoby zo strany správneho súdu môže na základe ust. § 28 S.s.p. dôjsť len vo veľmi výnimočných prípadoch.

35. Z odôvodnenia kasačnou sťažnosťou napadnutého rozhodnutia bolo zrejmé, že krajský súd odmietol žalobu z dôvodov podľa ust. § 28 v spojení s ust. § 491 ods. 1 S.s.p.. Šikanózne charakter žaloby správny súd odôvodnil tým, že duplicita požiadaviek žalobcu a ich obsah svedčia o inom zámere ako je zámer súladný s účelom zákona o slobodnom prístupe k informáciám, pričom táto nie je spôsobilá zabezpečiť výhodnejšie postavenie z hľadiska úspešnosti uplatnenia práva realizovaného žiadosťou zo dňa 21.09.2015. Kasačný súd sa s uvedeným právnym posúdením veci správnym súdom nestotožnil.

36. Úmyslom zákonodarcu bolo v ust. § 28 S.s.p. rozviesť princíp zákazu zjavného zneužitia práv. Vychádzajúc tak z gramatického a logického výkladu predmetného ustanovenia je zrejmé, že tým, že zákonodarca rozlišuje medzi šikanóznym charakterom žaloby a žalobou, ktorou sa sleduje zneužitie práva, alebo jeho bezúspešné uplatňovanie možno pod šikanóznym charakterom žaloby rozumieť žalobu, ktorou žalobca zneužíva právo na prístup k súdu vo vzťahu k súdu a nie žalobu, ktorou žalobca zneužíva svoje subjektívne oprávnenie podať žalobu za účelom úmyselného poškodenia druhého účastníka, čo je zjavným zneužitím práva. Pod šikanóznym výkonom práva možno teda chápať výkon práva za účelom poškodenia druhej strany. Nielen že ide o výkon práva bez racionálneho účelu, ale vyžaduje sa aj úmysel poškodiť druhú stranu.

37. Vychádzajúc z uvedeného krajský súd podľa názoru kasačného súdu nesprávne vyhodnotil žalobu žalobcu ako šikanóznou, pretože žalobca sa domáhal ochrany svojich práv v predmetnej veci len v konaní 14S/174/2015 vedenom na Krajskom súde v Trnave, pričom z obsahu jeho žaloby nie je zrejmý ani úmysel zahlcovať či znefunkčovať súdny systém.

38. Právo na informácie je zakotvené v čl. 26 ods. 5 Ústavy SR ako politické právo, v zmysle ktorého orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Podmienky a spôsob poskytovania informácií ustanovujú zákony. Z uvedeného článku ústavy vyplýva ústavná povinnosť poskytovať informácie každému, avšak „je ratione personae obmedzená, lebo nezaväzuje každého, ale iba orgány verejnej moci v súvislosti s ich činnosťou.“...”všetky povinné osoby vyplývajúce z ustanovenia § 2 ods. 1, 2 a 3 zákona o slobode informácií majú v zásade ratione materiae plnú informačnú povinnosť v rozsahu svojej činnosti.“ (bližšie pozri Nález ÚS SR sp. zn. I. ÚS 236/06 zo dňa 28. júna 2007)

39. Vzhľadom k uvedenému je zrejmé, že k odopretiu súdnej ochrany zo strany súdu môže dôjsť jedine v prípade preukázania zjavného zneužitia práva, a to len výnimočne. Šikanózný charakter žaloby, tak ako ho mal na mysli zákonodarca, nebol v predmetnej veci naplnený, a preto nedôvodným odmietnutím žaloby došlo zo strany súdu k odopretiu spravodlivosti.

40. Záverom dáva kasačný súd do pozornosti, že Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojej judikatúre viackrát zaujal stanovisko, že obsahom základného práva na prijímanie informácií nie je právo dostávať informácie podľa predstáv a očakávaní sťažovateľa (k tomu pozri napr. rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veciach sp. zn. II. ÚS 10/99, II. ÚS 184/03, či II. ÚS 514/2010 - www.concourt.sk). Navyše, aby bolo právo na informácie uplatňované efektívne, t. j. povinným osobám budú adresované len žiadosti, ktoré sú tieto osoby reálne povinné poskytnúť, t. j. žiadosti o informácie v rozsahu ich rozhodovacej činnosti. Len v takom prípade možno hovoriť o účinnej spoločenskej kontrole verejnej správy.

41. Z dôvodov uvedených vyššie kasačný súd dospel k záveru, že krajský súd tým, že žalobu odmietol ako šikanóznou, vec nesprávne právne posúdil a odňal tým žalobcovi právo domáhať sa ochrany svojich práv na súde.

42. Kasačný súd vychádzajúc zo skutkových zistení vyplývajúcich z predloženého spisu krajského súdu a právneho posúdenia uvedeného vyššie rozhodnutie krajského súdu v zmysle ust. § 462 ods. 1 S.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

43. Úlohou krajského súdu bude v ďalšom konaní preskúmať zákonnosť rozhodnutia žalovaného v intenciách žalobných námietok a vo veci opätovne rozhodnúť, pričom krajský súd znova rozhodne aj o nároku na náhradu trov konania vrátane o nároku na náhradu trov kasačného konania podľa § 467 ods. 3 S.s.p..

44. Toto rozhodnutie prijal kasačný súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 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 opravný prostriedok n i e j e prípustný.