

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3SŽi/3/2016
Identifikačné číslo spisu: 1015200281
Dátum vydania rozhodnutia: 21.06.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1015200281.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a zo sudcov JUDr. Soni Langovej a JUDr. Jozefa Milučkého v právnej veci žalobcu: Bc. Ing. P.H., B., právne zastúpený: Mgr. Jana Blahová, advokátka, Malý trh 2/A, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, Župné námestie 3, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 48337/2014-23-II zo dňa 15. decembra 2014, konajúc o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/41/2015-39 zo dňa 8. marca 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/41/2015-39 zo dňa 08.03.2016 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

I.

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave podľa § 250j ods. 2 písm. e/, Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zrušil napadnuté oznámenie žalovaného č. 48337/2014-23-II zo dňa 15.12.2014 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalovaný napadnutým rozhodnutím rozhodol tak, že rozklad podaný dňa 04.12.2014 a doplnený dňa 05.12.2014 nebol urobený formou, s ktorou by zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) spájal účinky podania v užšom zmysle, a preto to nemohlo vyvolať procesné účinky, keďže doplnenie rozkladu bolo urobené až 05.12.2014, a teda oneskorene.

Krajský súd v odôvodnení uviedol, že žalobca podal rozklad proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu v lehote, pretože dňa 19.11.2014 obdržal žalobca prvostupňové rozhodnutie, voči ktorému podal dňa 04.12.2014 rozklad e-mailom bez zaručeného elektronického podpisu, ktorý následne dňa 05.12.2014 osobne podal žalovanému. Z podaného rozkladu žalobcu je zrejmé, že sú splnené

náležitosti § 40 ods. 3, 4 Občianskeho zákonníka. Rozklad žalobcu má písomnú formu a na záver e-mailovej komunikácie je uvedené meno a priezvisko odosielateľa. Podaný rozklad je dostatočne určitý čo do obsahu a podpísaný žalobcom obyčajným elektronickým podpisom a odoslaný z jeho elektronickej adresy peter.duracka@mail.t-com.sk , z ktorej adresy bola žalovanému zaslaná aj žiadosť o poskytnutie informácií.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný včas odvolanie. Žiadal, aby odvolací súd napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave zmenil a žalobu zamietol, alebo aby napadnutý prvostupňový rozsudok zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie. V dôvodoch odvolania poukázal na ustanovenie § 19 ods. 1 Správneho poriadku, v zmysle ktorého je podanie možné urobiť v nasledovných formách: 1/ písomne; 2/ ústne do zápisnice; 3/ elektronickými prostriedkami so zaručeným elektronickým podpisom; 4/ telegraficky alebo telefaxom (také podanie obsahujúce návrh vo veci treba písomne alebo ústne do zápisnice doplniť najneskôr do troch dní). Elektronické podanie, či už so zaručeným elektronickým podpisom, alebo bez neho sa nikdy nepovažuje za písomné podanie. Len v niektorých prípadoch je prípustné urobiť podanie i v takejto forme.

Žalovaný tiež poukázal na odlišnosť medzi úpravou § 19 ods. 1 Správneho poriadku a § 40 ods. 3, 4 Občianskeho zákonníka. Komunikácia medzi subjektmi súkromného práva je správne upravená čo najvoľnejšie, čo reflektuje ustanovenie § 40 ods. 4 Občianskeho zákonníka. Je ale pochopiteľné, že pri niektorých typoch právne relevantných podaní najmä v oblasti verejného práva, zákon vyžaduje podanie v určitej konkrétnej forme. Napríklad v prípade podaní, ktoré majú mať právne relevantné následky, napr. návrh na začatie konania a opravný prostriedok, Správny poriadok vyžaduje konkrétnu formu (písomne, ústne do zápisnice, elektronickými prostriedkami so zaručeným elektronickým podpisom, telegraficky alebo telefaxom, doplnené písomne alebo ústne). Na určenie, čo je možné na účely § 19 Správneho poriadku považovať za písomnú formu, nie je možné použiť ustanovenie § 40 ods. 4 Občianskeho zákonníka, ktorý upravuje oblasť súkromného práva.

Žalovaný poukázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sži/3/2010, 2Sžo/505/2099, ktoré podľa jeho názoru nie je možné na prejednávany prípad aplikovať.

Žalovaný ďalej namietal, že výrok rozsudku súdu prvého stupňa trpí zásadnou vadou spočívajúcou v tom, že Krajský súd v Bratislave zrušil oznámenie Ministerstva spravodlivosti SR č. 48337/2014-23-II zo dňa 15.12.2014 podľa § 250j ods. 2 O.s.p. a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Pre takýto postup ale podľa žalovaného neexistoval žiaden zákonný dôvod. Ustanovenie § 250j ods. 2 O.s.p. hovorí o zrušení rozhodnutia. V tomto prípade žalovaný po podaní rozkladu úmyselne nevydal žiadne rozhodnutie, keďže v liste zo dňa 15.12.2014 žalobcovi oznámil, že pre toto neexistujú žiadne zákonné dôvody pre absenciu včas podaného opravného prostriedku. Žalovaný teda nemal úmysel vydať rozhodnutie, keďže v oznámení zo dňa 15.12.2014 uviedol dôvody, pre ktoré podľa názoru žalovaného žiadne rozhodnutie ani nemalo byť vydané. Ak prvostupňový súd dospel k záveru, že rozklad žalobcu bol podaný včas, keďže účinky písomného podania priznal i elektronickému podaniu žalobcu bez zaručeného elektronického podpisu podpísanému len tzv. obyčajným elektronickým podpisom (t.j. uvedením mena a priezviska v e-mailovej správe), musel dospieť k záveru, že o takto podanom opravnom prostriedku žalobcu malo byť vydané rozhodnutie v lehote ustanovenej v § 19 ods. 3 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.“). Zákon č. 211/2000 Z.z. pre prípady, kedy odvolací orgán o opravnom prostriedku vôbec nerozhodne, resp. nerozhodne v lehote ustanovenej zákonom, obsahuje úpravu v § 19 ods. 3. Následnom takejto nečinnosti odvolacieho orgánu je fikcia negatívneho rozhodnutia, teda predpoklad, že druhostupňový orgán vydal rozhodnutie, ktorým odvolanie zamietol a napadnuté rozhodnutie potvrdil. Teda ak prvostupňový súd dospel k záveru, že rozklad bol podaný včas a malo byť o ňom vydané rozhodnutie, mal dospieť k záveru, že nastúpila fikcia vydania zamietavého rozhodnutia podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. a takéto rozhodnutie potom mohlo byť zrušené ako nezákonné. Krajský súd napadnutým rozsudkom zrušil

len oznámenie žalovaného, a preto existuje právoplatné rozhodnutie vydané podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z., ktorého fikcia nastúpila za predpokladu, že žalovaný mal o rozklade žalobcu vydať rozhodnutie. Na existencii tohto fiktívneho rozhodnutia nič nezmení ani prípadné právoplatné rozhodnutie o zrušení oznámenia Ministerstva spravodlivosti SR č. 48337/2014-23-II zo dňa 15.12.2014. Bez zrušenia fiktívneho rozhodnutia sa žalovaný po prípadnej právoplatnosti napadnutého rozsudku dostane do situácie, že vo veci nebude môcť ďalej konať napriek tomu, že viazaný názorom správneho súdu bude povinný konať o rozklade žalobcu. V ďalšom konaní bude brániť právoplatné predpokladané (fiktívne) rozhodnutie vydané podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z., ktoré výrokom rozsudku nie je zrušené.

III.

Žalobca sa k odvolaniu žalovaného nevyjadril. Odvolanie mu bolo doručené dňa 17.05.2016.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozhodnutia zverejnené najmenej 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu www.nsud.sk, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v odvolacom konaní postupoval v zmysle § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. (Správny súdny poriadok), účinného od 01.07.2016, podľa ktorého sa odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona dokončia podľa doterajších predpisov, t.j. podľa zákona č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok.

Medzi účastníkmi bol spor o zákonnosť spočívajúci vo výklade ustanovenia § 19 ods. 1 Správneho poriadku, ktorý bol aplikovaný v konaní o sprístupnenie informácie podľa § 22 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobode informácií. Sporná bola okolnosť, či je právne prípustné urobiť v zmysle § 19 ods. 1 Správneho poriadku podanie v elektronickej forme bez zaručeného elektronického podpisu (e-mailom) s tým, že ak bude v lehote 3 dní doplnené v písomnej forme, či môže takéto podanie subsumované pod ust. § 19 ods. 1 druhá veta.

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.

Podľa § 19 ods. 1 Správneho poriadku podanie možno urobiť písomne alebo ústne do zápisnice, alebo elektronickejšími prostriedkami podpísané zaručeným elektronickým podpisom podľa osobitného zákona. Možno ho urobiť aj telegraficky alebo telefaxom; také podanie obsahujúce návrh vo veci treba písomne alebo ústne do zápisnice doplniť najneskôr do troch dní.

Z obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zistil, že žalobca žiadosťou zo dňa 04.11.2014 požiadal o sprístupnenie nasledovných informácií v elektronickej podobe: „Žiadam o sprístupnenie všetkých právoplatných súdnych rozhodnutí, v ktorých žalovaným bola Slovenská republika v zastúpení Ministerstvom spravodlivosti SR, ktoré nadobudli právoplatnosť po 01.01.2010 a predmetom ktorých bola náhrada škody a nemajetkovej ujmy podľa zákona č. 514/2003 Z.z. spôsobenej nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom GR ZVJS, jednotlivých ústavov alebo príslušníkov ZVJS.“ Prvostupňovým administratívnym rozhodnutím č. 1044/2014-34-I zo dňa 12.11.2014 bolo rozhodnuté o odmietnutí - neprístupnení požadovanej informácie. Voči uvedenému prvostupňovému administratívnemu rozhodnutiu podal žalobca e-mailom rozklad - dňa 04.12.2014 v elektronickej podobe bez zaručeného elektronického

podpisu, ktorý dňa 05.12.2014 doplnil v písomnej forme osobne do podateľne žalovaného. Následne na to žalovaný listom č. 48337/2014-23-II zo dňa 15.12.2014 oznámil žalobcovi, že jeho rozklad vyhodnotil ako oneskorene podaný. Uviedol, že rozklad proti rozhodnutiu o nesprístupnení informácií v zmysle zákona č. 211/2000 Z.z. nie je možné subsumovať pod množinu podaní, ktoré pri ich uskutočnení elektronickými prostriedkami bez zaručeného elektronického podpisu majú za následok začatie (druhostupňového) konania. S ohľadom na uvedené žalovaný vyvodil záver, že rozklad proti rozhodnutiu o nesprístupnení informácií podľa zákona č. 211/2000 Z.z. je potrebné uskutočniť vo forme predpokladanej Správneho poriadkom (§ 19) ako právnym predpisom subsidiárne sa uplatňujúcim vo vzťahu k zákonu č. 211/2000 Z.z. Vzhľadom na znenie § 19 ods. 1 Správneho poriadku je potrebné konštatovať, že podanie vo veci, vrátane podania rozkladu, urobené v elektronickej forme bez zaručeného elektronického podpisu, súčasná právna úprava správneho konania nepozná. Ak osobitný zákon uskutočnenie konkrétneho druhu podania v uvedenej forme nepripúšťa, takémuto podaniu nie je možné pripísať žiadne právne účinky. V takomto prípade nie je možné ani doplnenie takýchto podaní v trojdňovej lehote, ako je to v zmysle § 19 ods. 1 Správneho poriadku možné pri podaniach urobených telegraficky alebo telefaxom. Žalovaný teda vyvodil záver, že rozklad doručený elektronickou formou bez zaručeného elektronického podpisu dňa 04.12.2014 nebol urobený formou, s ktorou by Správny poriadok spájal účinky podania v užšom zmysle, teda návrhu vo veci samej. Písomné doplnenie rozkladu dňa 05.12.2014 bolo urobené až po uplynutí zákonnej lehoty na podanie rozkladu.

Podľa § 14 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. žiadosť možno podať písomne, ústne, faxom, elektronickou poštou alebo iným technicky vykonateľným spôsobom.

Podľa § 19 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. proti rozhodnutiu povinnej osoby o odmietnutí požadovanej informácie možno podať odvolanie v lehote 15 dní od doručenia rozhodnutia alebo márneho uplynutia lehoty na rozhodnutie o žiadosti podľa § 17. Odvolanie sa podáva povinnej osobe, ktorá rozhodnutie vydala alebo mala vydať.

Podľa § 19 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z.z. 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.

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.

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.

Podľa § 19 ods. 1 Správneho poriadku podanie možno urobiť písomne alebo ústne do zápisnice, alebo elektronickými prostriedkami podpísané zaručeným elektronickým podpisom podľa osobitného zákona. Možno ho urobiť aj telegraficky alebo telefaxom; také podanie obsahujúce návrh vo veci treba písomne alebo ústne do zápisnice doplniť najneskôr do troch dní.

Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

Podľa § 219 ods. 2 O.s.p. ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Odvolací súd vyhodnotil rozsah a dôvody odvolania vo vzťahu k napadnutému rozsudku Krajského súdu v Bratislave po tom, ako sa oboznámil s obsahom administratívneho a súdneho spisu a s prihliadnutím na ustanovenie § 219 ods. 2 O.s.p. dospel k záveru, že nezistil dôvod na to, aby sa odchyľil od logických

argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnu citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v dôvodoch napadnutého rozsudku, ktoré vytvárajú dostatočné východiská pre vyslovenie výroku rozsudku. S týmito sa odvolací súd stotožňuje v celom rozsahu, odkazuje na ne a na doplnenie dodáva nasledovné:

Použitím gramatického výkladu ustanovenia § 19 ods. 1 Správneho poriadku by bolo možné dospieť k záveru, že elektronické podanie bez zaručeného elektronického podpisu nie je v tomto ustanovení upravené, a teda nie je možné, aby boli s takýmto podaním spojené účinky predpokladané zákonom. Uzavretie tejto otázky v tomto bode je svojou intenzitou tak formalistické, že sa potenciálne dostáva do konfliktu s právom na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR s článku 2 ods. 2 Ústavy SR, keďže nezodpovedná povinnosti ústave konformného výkladu podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy SR.

Je potrebné poukázať na skutočnosť, že v správnom konaní tvorí odvolacie konanie s konaním v prvom stupni jeden celok. Z toho vyplýva, že už nie je možné jednoduchým poukázaním na ustanovenie § 19 ods. 1 Správneho poriadku vyvodit' záver, že v zmysle tohto ustanovenia nie je možné v správnom konaní vykonať podanie elektronickými prostriedkami bez zaručeného elektronického podpisu a následným písomným doplnením podania. Správny súd ďalej pristúpil k teleologickému výkladu tohto ustanovenia. Teleologický výklad má zabezpečiť nájdenie účelu a zmyslu právnej normy a zohľadňuje potreby doby, v ktorej je realizovaný. Viazanosť zákonom neznamená bezpodmienečný doslovný výklad právnej normy, ale ide najmä o viazanosť zmyslom a účelom zákona. Výkladané ustanovenie sa odo dňa doby nadobudnutia účinnosti dňa 01.01.1968 Správneho poriadku zmenilo celkovo tri krát:

Ustanovenie § 19 ods. 1 Správneho poriadku účinné do 30.04.2002 podanie možno urobiť písomne alebo ústne do zápisnice. Možno ho tiež urobiť telegraficky; také podanie obsahujúce návrh vo veci treba písomne alebo ústne do zápisnice doplniť najneskôr do 3 dní.

Ustanovenie § 19 ods. 1 Správneho poriadku účinné do 31.12.2003 podanie možno urobiť písomne alebo ústne do zápisnice, alebo elektronickými prostriedkami podpísané zaručeným elektronickým podpisom podľa osobitného zákona. Možno ho urobiť aj telegraficky; také podanie obsahujúce návrh vo veci treba písomne alebo ústne do zápisnice doplniť najneskôr do troch dní.

Ustanovenie § 19 ods. 1 Správneho poriadku v znení účinnom ku dňu vydania tohto rozsudku podanie možno urobiť písomne alebo ústne do zápisnice, alebo elektronickými prostriedkami podpísané zaručeným elektronickým podpisom podľa osobitného zákona. Možno ho urobiť aj telegraficky alebo telefaxom; také podanie obsahujúce návrh vo veci treba písomne alebo ústne do zápisnice doplniť najneskôr do troch dní.

Z uvedeného historického prehľadu vývoja tohto ustanovenia možno vyvodit' záver, že v priebehu času reflektovalo na technický vývoj a pokrok. Právna úprava bola menená tak, aby bolo možné komunikovať so správnymi orgánmi aktuálnymi technickými prostriedkami. Len na doplnenie senát najvyššieho súdu poznamenáva, že zákon č. 211/2000 Z.z. v ustanovení § 14 ods. 1 uvádza, že žiadosť možno podať aj akýmkoľvek technicky vykonateľným spôsobom, čo znamená, že ak v budúcnosti budú vyvinuté nové možnosti komunikácie, bude možné ich použiť v komunikácii so správnymi orgánmi.

Žalovaný namietal, že prvostupňový správny súd na nevyjadril k jeho argumentácii uvedenej vo vyjadrení k žalobe v bode V. Najvyšší súd teda k námietke žalovaného uvádza, že k otázke času vykonania úkonu, teda či je možné vykonať elektronické podanie aj po pracovných hodinách existuje rozsiahla judikatúra týkajúca sa elektronických podaní doručovaných na súdy. Pre zachovanie lehoty stanovenej zákonom nie je rozhodujúci okamih odoslania e-mailu, ale okamih doručenia e-mailovej správy súdu/správnemu orgánu - i keď sa tak stalo po úradných hodinách súdu/správneho orgánu. O prijatí podania urobeného elektronickými prostriedkami bez zaručeného elektronického podpisu podateľňa súdu pomocou aplikácie vydá potvrdenie, ktoré zároveň založí do súdneho spisu. V prípade podania urobeného elektronickými prostriedkami podpísaného zaručeným elektronickým podpisom,

elektronická podateľňa automaticky vygeneruje potvrdenku s presným časom prijatia podania a túto elektronicky odošle odosielateľovi (napr. rozhodnutia najvyššieho súdu sp.zn. 6Cdo/147/2013 zo dňa 28.05.2013, 8Sžo/15/2012 zo dňa 13.12.2012).

V rozhodnutí 3Obdo/7/2012 zo dňa 29.02.2012 najvyšší súd k elektronickým podaniam, ktoré nie sú opatrené elektronickým zaručeným podpisom, adresovaným všeobecným súdom uviedol, že „za urobené sa považujú momentom ako dôjdu na elektronickú adresu určenú pre súd, bez ohľadu nato, kedy bude došlý elektronický dokument spracovaný (vytlačeníím zhmotnený, zaevidovaný, ďalej odoslaný atď.), samozrejme za predpokladu, že budú v zákonnej lehote doplnené. Keďže elektronické adresy sú aktívne bez prerušenia 24 hodín denne, nie je možnosť robiť podania takouto formou obmedzená úradnými hodinami súdov.“ Vzhľadom na dlhoročnú prax súdov ohľadom času doručenia elektronických podaní, považuje najvyšší súd tento argument žalovaného za neopodstatnený a nepovažuje za potrebné poukazovať na ďalšie rozhodnutia Ústavného súdu SR alebo najvyššieho súdu, týkajúce sa tejto otázky, ktoré sú bežne prístupné na internete alebo v jednotlivých právnych systémoch. Najvyšší súd konštatuje, že obdobný postup sa vzťahuje aj na elektronické podania podpísané zaručeným elektronickým podpisom (ktorých forma je výslovne upravená aj v § 19 ods. 1 Správneho poriadku), teda, že účastníci správneho konania ich môžu podať v posledný deň lehoty aj po úradných hodinách príslušného správneho orgánu.

V bode 1. časti V predmetného vyjadrenia žalovanému nie je jasné, na akú e-mailovú adresu má byť doručené elektronické podanie bez zaručeného elektronického podpisu, aby vyvolalo účinky podania v užšom zmysle. Najvyšší súd uvádza, že každý správny orgán má e-mailovú adresu, kam mu prichádzajú elektronické podania so zaručeným elektronickým podpisom, z toho dôvodu môže rovnako postupovať aj pri elektronických podaniach bez zaručeného elektronického podpisu.

V komentári k Správneému poriadku Potasch, P., Hašanová, J.: Zákon o správnom konaní (správny poriadok). Komentár. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2015 je k ustanoveniu § 19 ods. 1 uvedené že „za zaručený elektronický podpis sa nebude považovať uvedenie mena a priezviska osoby v e-mailovej správe zaslanej v rámci klasickej e-mailovej korešpondencie správneému orgánu. Toto je opodstatnené aj z dôvodu, že e-mailovú schránku s určitým menom (aj iným ako vlastným) si v súčasnosti možno založiť relatívne rýchlo bez akýchkoľvek nákladov. Ak by zákon o správnom konaní aj s takýmto návrhom spájal riadne právne účinky, mohlo by dôjsť k zneužitiu systému v tom zmysle, že by návrhy na začatie správneho konania podávali napríklad neoprávnené osoby v mene iných osôb (napr. podanie daňového priznania v mene inej osoby, z ktorého by vyplývala daňová povinnosť). Pre úplnosť je však potrebné dodať, že zákon o správnom konaní „bežné“ elektronické podanie (podľa skúmaného ustanovenia) vôbec neupravuje. V hypotetickej rovine, ak by teda došlo k podaniu návrhu v elektronickej forme bez zaručeného podpisu a tento návrh by nebol urobený v žiadnej z iných foriem, ktorú zákon primárne predpokladá (písomne, ústne do zápisnice, telefaxom, telegraficky), a neskôr by v zákonnej lehote došlo k jeho „doplneniu“, nešlo by o doplnenie podania v pravom zmysle slova, ale o urobenie (prvého) podania vo veci samej. Toto môže byť relevantné napríklad v kontexte podávania návrhov vo veci v posledný deň lehoty, resp. v kontexte začatia plynutia lehôt na vydanie rozhodnutia vo veci. Ak by došlo napríklad k zaslaní odvolania na správny orgán v elektronickej podobe (e-mailom bez zaručeného elektronického podpisu) v 15. deň odvolacej lehoty a na druhý deň by toto odvolanie osoba doplnila napríklad ústne do zápisnice, odvolanie by nebolo podané včas, keďže bolo podané po uplynutí zákonnej lehoty. Podania vo veci urobené v elektronickej forme bez zaručeného elektronického podpisu súčasná všeobecná právna úprava správneho konania nepozná, nie je preto možné ani doplnenie takýchto podaní v trojdňovej lehote podľa tohto ustanovenia zákona.“ Najvyšší súd uvádza, že s uvedeným názorom uvedeným v predmetnom komentári sa nie je možné stotožniť najmä s nasledovných dôvodov. K ustanoveniu § 19 ods. 1 Správneho poriadku je v tomto komentári uvedené: „správny poriadok neumožňuje urobiť podanie „bežným“ elektronickým spôsobom, umožňuje urobiť podanie telegraficky, čo však v súčasnosti možné nie je, keďže Slovenská pošta, a. s., a ani žiadny komerčný subjekt túto službu neposkytujú. Osobitné predpisy však umožňujú aj iniciovanie správneho konania v bežnej elektronickej forme (t. j. bez zaručeného elektronického podpisu). V tejto súvislosti odkazujeme napríklad na § 14 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o

zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií), podľa ktorého žiadosť možno podať písomne, ústne, faxom, elektronickou poštou alebo iným technicky vykonateľným spôsobom. Vzhľadom na skutočnosť, že zákon v tomto osobitnom predpise nevyžaduje zaručený elektronický podpis, žiadosť sa môže podať aj bežnou e-mailovou formou.“

Najvyšší súd uvádza, že Správny poriadok síce pozná možnosť vykonať podanie telegraficky a následne ho doplniť písomne do troch dní, avšak tento spôsob nie je v súčasnosti v Slovenskej republike realizovateľný. Z toho dôvodu argument žalovaného v napadnutom rozhodnutí č. 48337/2014-23-II zo dňa 15.12.2014 uvedený na druhej strane v treťom odseku poslednej vete, že podanie možno vykonať telegraficky považuje najvyšší súd za bezpredmetný a zavádzajúci účastníka konania aj napriek tomu, že táto možnosť je uvedená v zákone. Je v rozpore so zásadou ústavnosti ako aj poučovacou povinnosťou správnych orgánov, aby správne orgány poučovali účastníkov konania o možnosti, o ktorej majú vedomosť, že je v danej dobe technicky nevykonateľná.

K argumentu, že e-mailová schránka si môže vytvoriť hocikto a následne ju zneužiť v mene niekoho iného možno podotknúť, že práve z toho dôvodu existuje inštitút doplnenia v písomnej forme. Navyše, zneužiť sa v podstate dá aj písomné podanie, ktoré bolo vykonané výlučne v písomnej forme. Najvyšší súd ďalej uvádza, že ak by skutočne dôvodom pre neuvedenie možnosti podať elektronické podanie bez zaručeného elektronického podpisu v Správnom poriadku bolo riziko zneužitia, nebolo by takáto možnosť podania ustanovená v Občianskom súdnom poriadku a Civilnom sporovom poriadku. Občiansky súdny poriadok v ustanovení § 42 obsahoval obdobnú právnu úpravu rôznych foriem podaní s tým, že sa v priebehu času tiež vyvíjal s rozvojom technických možností. Analogicky možno ustanovenie § 42 O.s.p. použiť pri výklade ustanovenia § 19 ods. 1 Správneho poriadku. Použitím argumentu a maiori ad minus, ak bolo v Občianskom súdnom poriadku v § 42 ods. 1 a v Civilnom sporovom poriadku je § 125 ods. 2 upravené podanie elektronické podanie bez autorizácie s tým, že takéto podanie je možné doplniť v stanovenej lehote v písomnej forme, o tom viac by mala byť takáto možnosť aj v správnom konaní. Ak zákon spája s elektronickým podaním bez autorizácie s písomným doplnením možnosť začať konanie pred súdom, bolo by nelogické, ak by takáto možnosť chýbala v správnom konaní. Najvyšší súd absenciu elektronického podania bez autorizácie a následným doplnením v písomnej forme v Správnom poriadku považuje len za nedostatok včasnej novelizácie predmetného ustanovenia, ktoré je možné prekonať judikatúrou súdov. Iný dôvod, prečo nie je v Správnom poriadku uvedené elektronické podanie bez zaručeného elektronického podpisu na základe vyššie uvedených skutočností najvyššiemu súdu nie je známy. Verejná správa sa má snažiť o čo najpružnejšiu, rýchlu, hospodárnu a efektívnu komunikáciu s fyzickými a právnickými osobami a nie umelo vytvárať prekážky.

Postup žalovaného možno vyhodnotiť ako príliš formalistický. V tejto súvislosti poukazuje najvyšší súd na rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 1/02 zo dňa 26.02.2002, ktorý sa týkal konania pred súdom, avšak predmetné závery, možno v plnej miere aplikovať aj na konanie pred správnymi orgánmi. „V tejto spojitosti treba uviesť, že výklad a používanie § 43 ods. 1 a 2 OSP musí v celom rozsahu rešpektovať základné právo účastníkov na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Všeobecný súd musí vykladať a používať citované ustanovenie Občianskeho súdneho poriadku v súlade s účelom základného práva na súdnu ochranu. Interpretáciou a používaním tohto ustanovenia nemožno obmedziť základné právo na súdnu ochranu bez zákonného podkladu. Všeobecný súd musí súčasne vychádzať z toho, že všeobecné súdy majú poskytovať v občianskom súdnom konaní materiálnu ochranu zákonnosti tak, aby bola zabezpečená spravodlivá ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov (§ 1 OSP). Občianske súdne konanie sa musí v každom jednotlivom prípade stať zárukou zákonnosti a slúžiť na jej upevňovanie a rozvíjanie (§ 3 OSP). Prílišný formalizmus pri posudzovaní úkonov účastníkov občianskeho súdneho konania a nadmerný tlak na dopĺňanie takých náležitostí do procesných úkonov účastníkov, ktoré nemajú oporu v zákone, ktoré idú nad rámec zákona alebo nemajú základný význam pre ochranu zákonnosti, nie sú v súlade s ústavnými princípmi spravodlivého procesu.“

Žalovaný na záver podaného odvolania namietal, že list žalovaného č. 48337/2014-23-II zo dňa 15.12.2014 bol len list a nie rozhodnutie. V tejto súvislosti najvyšší súd poukazuje na ustálenú judikatúru

nálezov Ústavného súdu SR (nálezy Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 37/95, II. ÚS 50/01, I. ÚS 52/02, III. ÚS 183/2003, I. ÚS 354/08) a rozhodnutí najvyššieho súdu (rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 8Sžf/29/2010 alebo sp. zn. 5Sžp/5/2011), z ktorej vyplýva, že predmetom preskúmania súdom môžu byť aj rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti, ak sa dotýkajú alebo ak sa môžu dotknúť práv a právom chránených záujmov fyzických alebo právnických osôb. Súdna prax ustálila, že rozhodnutím správneho orgánu je každé rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia, rušia alebo ktorým môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti právnických a fyzických osôb. Za spôsobilý predmet súdneho prieskumu sa považujú aj listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy. List žalovaného č. 48337/2014-23-II zo dňa 15.12.2014 nepochybne spadá do takejto kategórie rozhodnutí správnych orgánov. Keďže tento list žalovaného sa považuje za rozhodnutie, nemohlo dôjsť k vydaniu fiktívneho rozhodnutia podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. V tejto súvislosti najvyšší súd poukazuje na svoje skoršie rozhodnutie sp. zn. 5Sži/21/2013 zo dňa 21.11.2013: „Fiktívne rozhodnutie v konaní podľa zákona o slobode informácií má svoje opodstatnenie pre ochranu práv žiadateľa na informácie len dovtedy, dokiaľ nedošlo k faktickému vydaniu rozhodnutia vo veci. Takéto fakticky vydané rozhodnutie má totiž prednosť pred fiktívnym rozhodnutím, je aktom výkonu verejnej správy spôsobilým ovplyvniť práva a právom chránené záujmy žiadateľa. Účelom zákona o slobode informácií je totiž nielen to, aby bola žiadosť o ich sprístupnenie vybavená v čo najkratšom čase, ale v prvom rade, aby bola vybavená.“ Ak sa aj žalovaný domáhal, že malo byť zrušené fiktívne rozhodnutie namiesto rozhodnutia č. 48337/2014-23-II zo dňa 15.12.2014, najvyšší súd uvádza, že z hľadiska výsledku konania by nedošlo k zmene oproti súčasnému stavu, keď je zrušené rozhodnutie č. 48337/2014-23-II zo dňa 15.12.2014. Správny súd by mohol zrušiť fiktívne rozhodnutie len z hľadiska nepreskúmateľnosti a nedostatočného odôvodnenia, keďže fiktívne rozhodnutie žiadne dôvody neobsahuje. Správny súd by sa nemohol vyjadriť k meritu veci žiadosti o sprístupnenie informácií. Postup, ktorý navrhol žalovaný by bol v rozpore so zásadou hospodárnosti, keďže by to neprivilo iné výhodnejšie postavenie žalobcu alebo žalovaného.

Podľa § 250ja ods. 4 O.s.p. súd prvého stupňa aj správny orgán sú viazané právnym názorom odvolacieho súdu, ak bolo rozhodnutie zrušené a vec bola vrátená na ďalšie konanie.

Keďže bolo zrušené rozhodnutie č. 48337/2014-23-II zo dňa 15.12.2014 správne konanie sa dostalo znova do rozkladového štádia, v ktorom správny orgán preskúma prvostupňové rozhodnutie a rozklad žalobcu zo dňa 04.12.2014. V otázke včasnosti podaného rozkladu je správny orgán viazaný názorom súdu. Najvyšší súd na záver dodáva, že v danom správnom konaní nevzniklo druhostupňové fiktívne rozhodnutie, z toho dôvodu žiadne právoplatné rozhodnutie nebráni žalovanému postupovať v rozkladovom konaní.

Vzhľadom na uvedené, senát najvyššieho súdu napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave potvrdil podľa § 219 ods. 1, 2 O.s.p. ako vecne správny.

O trovách odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 250k ods. 1 O.s.p. a § 246c ods. 1 O.s.p. a úspešnému žalobcovi, ktorému žiadne trovy nevznikli ich náhradu nepriznal.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.