

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3SŽi/12/2013
Identifikačné číslo spisu:	1012200006
Dátum vydania rozhodnutia:	06.11.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Zemková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:1012200006.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: EUREA, občianske združenie, Tupého 25/A, Bratislava, právne zastúpený: Mgr. Vladimír Šárník, advokát, Národného oslobodenia 25, Bernolákovo, proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti fiktívneho rozhodnutia žalovaného zo dňa 08.12.2011, konajúc o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/2/12-36 zo dňa 27. februára 2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/2/12-36 zo dňa 27. februára 2013 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.

Krajský súd v Bratislave napadnutým uznesením č. k. 2S/2/12-36 zo dňa 27.02.2013 zastavil konanie vo veci preskúmania zákonnosti fiktívneho rozhodnutia žalovaného podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len O.s.p.).

Svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že žaloba bola podaná na preskúmanie fiktívneho rozhodnutia žalovaného zo dňa 08.12.2011. V konaní bolo potrebné posúdiť otázku, či zákonná 15-dňová lehota podľa § 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.) na rozhodnutie o rozklade žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu povinnej osoby začala plynúť ministrom vnútra SR už dňom, ktorý nasleduje po doručení rozkladu žalovanému (dňom 24.11.2011), alebo až dňom nasledujúcim po predložení rozkladu povinnou osobou spolu so spisom rozkladovej komisii ministra vnútra SR. Od posúdenia tejto otázky potom závisí, či vo veci bolo vydané druhostupňové fiktívne rozhodnutie márnym uplynutím 15-dňovej lehoty na rozhodnutie o rozklade,

alebo či fikcia rozhodnutia o žalobcovom rozklade nenastala a rozhodnutie ministra vnútra SR zo dňa 22.12.2011 o zamietnutí rozkladu a potvrdení prvostupňového rozhodnutia o čiastočnom nesprístupnení žalobcom požadovanej informácie bolo vydané včas.

Žalobca poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len najvyšší súd) sp. zn. 4SŽ/131/03, v ktorom judikoval, že pokiaľ v prvom stupni ako povinná osoba rozhodol ústredný orgán štátnej správy a nadriadeným orgánom je v podstate ten istý orgán, doručením ministerstvu bolo odvolanie súčasne doručené ministrovi, a preto bol deň doručenia odvolania rozhodujúci pre začatie plynutia lehoty podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z.

Krajský súd však poukázal na rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 3SŽi/19/2012 zo dňa 04.12.2012, v ktorom súd judikoval, že ustanovenia § 19 ods. 3 prvá veta zákona č. 211/2000 Z.z. počíta s procesom predkladania spisu prvostupňovým správnym orgánom, a preto sa ustanovuje 15-dňová lehota na rozhodnutie od doručenia odvolania povinnou osobou, tzv. od doručenia odvolania spolu so spisovým materiálom.

V prejednávanej príhode povinná osoba predložila rozklad žalobcu v rámci zákonnej 30-dňovej lehoty dňa 09.12.2011. Nasledujúcim dňom začala plynúť ministrovi vnútra SR zákonná 15-dňová lehota podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z., ktorú minister dodržal a dňa 22.12.2011 vydal rozhodnutie, ktorým rozklad žalobcu zamietol. Fikcia vydania druhostupňového rozhodnutia, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie povinnej osoby o čiastočnom nesprístupnení žalobcom požadovanej informácie, nenastala, a preto fiktívne rozhodnutie, ktoré žalobca napadol žalobou na súde, neexistuje.

II.

Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie a navrhol uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/2/12-36 zo dňa 27.02.2012 zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Uviedol, že ešte z roku 2003 existuje niekoľko rozhodnutí najvyššieho súdu, ktoré sú podobné ako rozhodnutie 4SŽ/131/03. V rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 2SŽi/7/2011 zo dňa 21.03.2012 sa uvádza, že lehota na rozhodnutie o rozklade začína plynúť až dňom predloženia opravného prostriedku povinnou osobou odvolaciemu orgánu. Tento právny záver sa však nevzťahuje na posudzovaný prípad, keďže žalobca požadoval sprístupnenie informácie priamo od žalovaného, ktorý má postavenie ústredného orgánu štátnej správy, a teda sám rozhoduje aj o opravnom prostriedku. Žalovaný teda nemá komu postupovať opravný prostriedok.

Žalobca tiež polemizuje s vecnou potrebou aplikácie dodatočnej 30 dňovej lehoty, keďže sa v prípade žiadosti o informácie nevykonáva dokazovanie, ale ide výlučne o právne posúdenie veci. Aplikácia 45 dňovej lehoty (30 + 15) je podľa žalobcu v rozpore s koncepciou a účelom zákona č. 211/2000 Z.z., ktorý je založený na zrýchlenom vybavovaní podaní žiadateľa (8 pracovných dní na prvotné vybavenie žiadosti). V prípade rozkladového konania tak nie je potrebná dodatočná 30 dňová lehota, keďže spisový materiál sa nachádza priamo na orgáne, ktorý bude rozhodovať o opravnom prostriedku.

III.

Žalovaný sa k odvolaniu žalobcu nevyjadril. Odvolanie žalobcu mu bolo doručené dňa 29.05.2013.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní žalobcu (§ 246c ods. 1 veta prvá O.s.p., § 212 ods. 1 O.s.p.) a dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie súdu prvého stupňa potvrdí.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť

rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť (§ 244 ods. 1, 3 O.s.p.).

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu, ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami, ako ten, o koho práva v konaní ide.

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

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.

Predmetom preskúmavacieho konania v danej veci malo byť podľa obsahu žaloby fiktívne rozhodnutie žalovaného zo dňa 08.12.2011 vydané v konaní podľa zákona č. 211/2000 Z.z. Zmyslom a účelom zákona č. 211/2000 Z.z. je poskytovanie informácií a nie vydávanie fiktívnych rozhodnutí. Účelom zavedenia inštitútu fiktívneho rozhodnutia (§ 18 ods. 3 a § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z.) nebolo „legalizovať“ nečinnosť povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach podľa tohto zákona, ale poskytnúť ochranu tomu, kto sa obrátil so žiadosťou na povinnú osobu o sprístupnenie informácií. Ficcia rozhodnutia vlastne predstavuje reálnu neexistenciu rozhodnutia. V prípade, že by sa akceptoval názor žalobcu, rozhodnutie by sa zrušilo iba pre to, aby sa zopakoval proces a odstránili formálne vady, ktoré však vzhľadom na už prejavenu správnu úvahu reálne neprivodia iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre žiadateľa informácie a formálne zopakovanie administratívneho konania nepredstavuje pre žalobcu vo vzťahu k skutkovej stránke veci, reálnu možnosť dosiahnuť priaznivejšie rozhodnutie.

Pokiaľ ide o aplikáciu a vzájomný vzťah ustanovení § 57 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, ďalej len správny poriadok (v spojení s § 22 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z.) a § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. najvyšší súd v súlade s ustanovením § 250ja ods. 7 O.s.p. poukazuje na dôvody rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 04.12.2012 sp. zn. 3Sž/19/2012, s ktorým sa v celom rozsahu stotožňuje a ktorého text uvádza:

„...spor o zákonnosť rozhodnutia žalovaného spočíva vo výklade ustanovenia § 19 ods. 3 veta prvá zákona č. 211/2000 Z.z., a to s ohľadom na skutočnosť, že uvedené ustanovenie spája povinnosť rozhodnúť o odvolaní do 15 dní, od právnej skutočnosti, ktorá je vymedzená ako odvolanie „doručenie odvolania povinnou osobou“. Uvedené ustanovenie vychádza z doručenia odvolania povinnou osobou a nie z doručenia odvolania žiadateľom. Toto ustanovenie teda nepredpokladá situáciu, že žiadateľ podá odvolanie priamo na odvolacom orgáne. Naopak toto ustanovenie systematicky nadväzuje na subsidiárnu aplikáciu ustanovení správneho poriadku na konanie podľa zákona č. 211/2000 Z.z. 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 v správnom konaní. Z uvedeného ustanovenia vyplýva, že na právne situácie neupravené zákonom č. 211/2000 Z.z. sa subsidiárne aplikuje správny poriadok. Odvolacie konanie je takýmto spôsobom subsidiárne upravené v správnom poriadku. Najvyšší súd v prvom rade poukazuje na ustanovenie § 54 ods. 1 správneho poriadku, podľa ktorého odvolanie sa podáva na správnom orgáne, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. Vychádza sa tu z predpokladu, že konanie sa vedie v administratívnom spise a administratívny spis vedie a má ho k dispozícii prvostupňový orgán, preto odvolanie sa podáva na správnom orgáne prvého stupňa. V nadväznosti na podané odvolanie správny

orgán má v zmysle § 57 ods. 1 správneho poriadku možnosť vybaviť vec autoremedúrou a o odvolaní sám rozhodnúť, ak odvolaniu v plnom rozsahu vyhovie. Následne, ak nezvolí tento procesný postup v zmysle ustanovenia § 57 ods. 2 správneho poriadku predloží odvolanie spolu s výsledkami doplneného konania so spisovým materiálom odvolaciemu orgánu najneskôr do 30 dní odo dňa, keď odvolanie došlo a upovedomí o tom účastníka konania. V tomto kontexte najvyšší súd dospel k záveru, že ustanovenie § 19 ods. 3 prvá veta zákona č. 211/2000 Z.z. počíta s týmto procesom predkladania spisu prvostupňovým správnym orgánom, a preto sa ustanovuje 15 dňová lehota na rozhodnutie od doručenia odvolania povinnou osobou, tzn. od doručenia odvolania spolu so spisovým materiálom. Tento postup sa primerane aplikuje na konanie o rozklade (§ 61 ods. 3 správneho poriadku). Rozhodnutiu o rozklade predchádza procesný postup rozkladovej komisie a vyhotovenie návrhu rozkladovou komisiou, ktorá vykonáva procesné úkony spojené s predložením veci na rozhodnutie o rozklade, obdobne ako správny orgán prvého stupňa. Rozkladová komisia preto tieto úkony robí najneskôr v lehote podľa § 57 ods. 2 správneho poriadku v spojení s § 61 ods. 3 správneho poriadku. Podľa názoru najvyššieho súdu zmienená subsidiárna aplikácia správneho poriadku i na konanie podľa zákona č. 211/2000 Z.z. je v súlade s princípom dobrej verejnej správy.“

Rovnaký právny názor zaujal Najvyšší súd Slovenskej republiky aj v uznesení sp. zn. 6Sž/3/2013 zo dňa 24.07.2013 a sp. zn. 5Sž/13/2013 zo dňa 15.08.2013.

V danej veci bolo obsahom pripojeného spisového materiálu preukázané, že žalobca dňa 24.10.2011 požiadal o sprístupnenie uznesenia vyšetrovateľa Úradu boja proti korupcii o začatí trestného stíhania vo veci, ČVS: PPZ-107/BPK-B-2010. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Prezídium Policajného zboru, úrad boja proti korupcii ako povinná osoba vydalo dňa 02.11.2011 pod č. KM-982-001/SI-2011 rozhodnutie, ktorým žiadosti čiastočne nevyhovelo. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca dňa 23.11.2011 rozklad. Povinná osoba predložila vec osobitnej komisii ministra vnútra Slovenskej republiky pre prípravu návrhov a rozhodnutí o rozkladoch v prílohe listu zo dňa 07.12.2011, doručený dňa 09.12.2011. Odbor komunikácie a prevencie kancelárie prezidenta Policajného zboru odstúpil spis rozkladovej komisii odboru legislatívy, verejnej správy, sekcie legislatívy a vonkajších vzťahov ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Rozhodnutím Ministra vnútra Slovenskej republiky č. SLV-OLVS-149/2011 zo dňa 22.12.2011 bolo rozhodnutie č. KM-982-001/SI-2011 zo dňa 02.11.2011 potvrdené a rozklad žalobcu zamietnutý.

Vychádzajúc z uvedeného najvyšší súd aj v tomto preskúmvacom konaní zastáva názor, že lehota na rozhodnutie ministrovi podľa § 19 ods. 3 prvá veta zákona č. 211/2000 Z.z. plynie od predloženia rozkladu spolu so spisom, ktoré v danom prípade bolo zrealizované prípisom č. KM-982-003/SI-2011 zo dňa 07.12.2011.

Keďže lehota na vydanie rozhodnutia plynula od tohto momentu, je vylúčené, aby fiktívne rozhodnutie vzniklo dňa 08.12.2011 tak, ako to tvrdí žalobca. Fikcia vydania rozhodnutia dňa 08.12.2011, ktorým by žalovaný rozklad zamietol a rozhodnutie povinnej osoby ako prvostupňového správneho orgánu č. KM-982-001/SI-2011 zo dňa 02.11.2011 potvrdil, nemohla nastať, a to aj z dôvodu, že žalovaný v súlade s § 19 ods. 2 a 3 zákona č. 211/2000 Z.z. vydal dňa 22.12.2011 pod č. SLV-OLVS-149/2011 rozhodnutie, ktorým rozhodnutie povinnej osoby č. KM-982-001/SI-2011 zo dňa 02.11.2011 potvrdil.

Žalobca takto potom podal nedôvodnú žalobu a krajský súd správne konanie zastavil, keďže predmetom súdneho prieskumu zákonnosti podľa návrhu žalobcu malo byť fiktívne rozhodnutie, ktoré podľa zákona nevzniklo a neexistujúce rozhodnutie nemôže byť predmetom preskúmvania súdom (arg. a minori ad maius) [k tomu tiež pozri bližšie rozsudok Najvyššieho súdu slovenskej republiky sp. zn. 3Sž/19/2012 zo dňa 04.12.2012].

Najvyšší súd Slovenskej republiky preto podľa § 250ja ods. 3 veta druhá a § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. napadnuté uznesenie krajského súdu potvrdil ako vecne správne čo do výroku v zásade sa stotožniac aj s jeho dôvodmi.

O náhrade trov odvolacieho konania najvyšší súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c

ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 250k ods. 1 O.s.p., pretože žalobca v odvolacom konaní úspech nemal a žalovanému náhrada trov konania zo zákona neprislúcha.

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 01. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.