

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sži/2/2016
Identifikačné číslo spisu: 6015200726
Dátum vydania rozhodnutia: 13.06.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:6015200726.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: T., bytom P., proti žalovanému: Krajské riaditeľstvo PZ v Banskej Bystrici, so sídlom ul. 9 mája 1, Banská Bystrica, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu č. KRPZ-BB-OKAP-8-003/2015-SI zo dňa 27.02.2015, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 23S/97/2015-39 zo dňa 25.11.2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/97/2015-39 z 25. novembra 2015 zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie a rozhodnutie.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej aj „krajský súd“ alebo „prvostupňový súd“) podľa § 250j ods. 2 písm. a/ a d/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného č. KRPZ-BB-OKAP-8-003/2015 - SI zo dňa 27.02.2015, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu Okresného riaditeľstva PZ v Žiari nad Hronom č. KRPZ-BB-OKAP-8-2015/SI zo dňa 10.02.2015, ktorým bolo žalobcovi oznámené, že jeho žiadosť o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „zákon č. 211/2000 Z. z.“) obsahuje informácie súvisiace s disciplinárnym konaním pod č. ORPZ-ZH-VO-59/2015, ktoré je voči žalobcovi vedené za disciplinárne previnenie podľa § 52 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže a železničnej polície (ďalej len „zákon č. 73/1998 Z. z.“). V tomto rozhodnutí bolo žalobcovi poukázané na jeho právo nahliadnuť do spisu vyplývajúce z § 237 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z. z. s tým, že toto právo mu upreté nebolo. Žalobca svoje právo nahliadnuť do spisu využil, a preto zo strany služobného úradu boli dodržané všetky zákonom stanovené povinnosti.

Krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol, že každé rozhodnutie o nesprístupnení informácií musí obsahovať náležitosti rozhodnutia, ktoré ustanovuje § 47 Správneho poriadku. Aj písomne vyhotovený list, resp. prípis povinnej osoby podpísaný osobou oprávnenou rozhodovať, ktorý nie je označený ako rozhodnutie, alebo neobsahuje náležitosti rozhodnutia, sa považuje za rozhodnutie, ak z obsahu takého listu vyplýva, že žiadosť o informácie bola zamietnutá. Podľa názoru krajského súdu z obsahu listu

prvostupňového správneho orgánu Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Žiari nad Hronom č. KRPZ - BB-OKAP-8-2015/SI zo dňa 10.02.2015 vyplýva, že prvostupňový správny orgán nemienil podať žalobcovi požadované informácie. Krajský súd poukázal na to, že proti tomuto rozhodnutiu (listu) podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie a na základe podaného odvolania žalovaný ako druhostupňový správny orgán vyhotovil ďalší list (rozhodnutie), z obsahu ktorého vyplýva, že žalovaný žalobcovi nemienil vyhovieť.

Krajský súd konštatoval, že pri posúdení otázky, či ide o rozhodnutie, je potrebné vždy vychádzať z obsahu písomnosti, nie z jej prejavu, označenia, či formy. Aj proti takému rozhodnutiu - listu, potom možno podať odvolanie a následne žalobu na súd. Možno teda preskúmať jeho zákonnosť a posúdiť oprávnenosť dôvodov, na základe ktorých neboli informácie sprístupnené. List však spravidla neobsahuje všetky formálne zákonné náležitosti rozhodnutia - výrok, odôvodnenie, poučenie o odvolaní, takéto rozhodnutie má teda formálne nedostatky, je nepreskúmateľné a z tohto dôvodu musí byť zrušené. Nie je rozhodujúce, ako je akt správneho orgánu označený, alebo či je vôbec nejakým označený. Podstatné podľa názoru krajského súdu je, aby správny orgán takýmto aktom autoritatívne zasiahol do právnej sféry fyzickej alebo právnickej osoby. Vždy je rozhodujúci vecný obsah aktu.

V danom prípade videl krajský súd dva dôvody na zrušenie napadnutého rozhodnutia. Jednak napadnuté rozhodnutie podľa názoru krajského súdu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, keďže posudzovalo žiadosť o poskytnutie informácií podľa zákona č. 73/1998 Z. z. Druhý dôvod spočíval v tom, že žiadosť bola vybavená formou prípisu, ktorý neobsahuje náležitosti rozhodnutia podľa Správneho poriadku, je preto nepreskúmateľný pre nedostatok dôvodov.

O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že žalobcovi, ktorý v konaní mal úspech, priznal právo na ich náhradu voči žalovanému, ktorého zaviazal na náhradu zaplateného súdneho poplatku vo výške 70 Eur.

Proti tomuto rozsudku krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote odvolanie a žiadal, aby najvyšší súd zmenil rozsudok krajského súdu a žalobu žalobcu zamietol. Uviedol, že nie každá žiadosť o sprístupnenie informácie je žiadosťou, ktorú je potrebné vybaviť v súlade so zákonom č. 211/2000 Z. z. Tento zákon ako lex specialis neupravuje, čo sa konkrétne myslí pod pojmom „žiadosť o informácie“. Poukázal na § 22 ods. 1 a § 19 ods. 2 Správneho poriadku, ako zákona lex generalis a v tejto súvislosti na posudzovanie podaní podľa ich obsahu. Mal za to, že žiadosť žalobcu o sprístupnenie informácií zo dňa 05.02.2015 bola podaná v zmysle zákona č. 211/2000 Z. z., avšak z obsahu tejto žiadosti vyplývalo, že žalobca žiadal o informácie súvisiace s prebiehajúcim disciplinárnym konaním vedeným voči jeho osobe pod č. ORPZ-ZH-VO-59/2015 podľa zákona č. 73/1998 Z. z. Na základe týchto skutočností nebola žiadosť žalobcu vybavovaná podľa zákona č. 211/2000 Z. z., ale bola vybavená podľa zákona č. 73/1998 Z. z., pretože tento zákon obsahuje osobitné ustanovenia o nazeraní do spisov. S poukazom na § 231 a § 237 zákona č. 73/1998 Z. z. žalovaný konštatoval, že žalobcovi ako účastníkovi konania bolo umožnené v plnom rozsahu uplatniť si jeho právo na informácie, a to tým spôsobom, že mu bolo umožnené nahliadnuť do spisového materiálu a robiť si výpisy. Podľa názoru žalovaného, vzhľadom k tomu, že žiadosť žalobcu nebola vybavená podľa zákona č. 211/2000 Z. z., ale podľa zákona č. 73/1998 Z. z., nie je možné ani písomnosti č. KRPZ-BB-OKAP-8-2015/SI zo dňa 10.02.2015 a č. KRPZ-BB-OKAP-8-003/2015-SI zo dňa 27.02.2015 považovať za rozhodnutia o nesprístupnení informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z.

Žalobca vo vyjadrení k odvolaniu žalovaného súhlasil s napadnutým rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici a s vysloveným právnym záverom sa stotožňoval.

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

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konanie podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnuté rozhodnutie a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, bez nariadenia pojednávania, podľa § 250ja ods. 2 a § 214 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu je potrebné vyhovieť a to vo vzťahu k vadám rozhodnutia krajského súdu.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí 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 OSP).

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, súd postupuje podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti OSP (§ 247 ods. 1 OSP).

Základným poslaním správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní (Čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky); ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím, či postupom orgánu verejnej správy ukrátená, 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.

Podstatou konania v správnom súdnictve podľa druhej hlavy piatej časti OSP je preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 OSP).

Čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) každému priznáva právo domáhať sa ustanoveným postupom svojich práv na súde alebo na inom orgáne Slovenskej republiky a odsek 2 tohto ustanovenia zaručuje tomu, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, obrátiť sa na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia. Ústavný súd vo svojej judikatúre uvádza, že súčasťou obsahu práva podľa Čl. 46 ods. 1 je nielen právo každého domáhať sa svojho práva na súde alebo na inom orgáne Slovenskej republiky, ale aj právo byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje o jeho právach a povinnostiach. Z toho vyplýva, že každý má ústavné právo byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje o jeho právach a povinnostiach, lebo inak v ňom nemôže chrániť svoje práva a právom chránené záujmy.

Z obsahu pripojeného administratívneho spisu vyplýva, že dňa 05.02.2015 doručil žalobca prvostupňovému správnenému orgánu žiadosť o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. Touto žiadosťou žalobca žiadal „o písomné oznámenie presného miesta, času, dátumu a času uplatnenia práva na informácie, kde budem môcť ako žiadateľ nahliadnuť osobne do kompletného originálu spisu č. ORPZ-ZH-VO-59/2015. Zároveň žiadam o vyhotovenie a vydanie úplnej fotokópie spisu č. ORPZ-ZH-

VO-59/2015, vrátane kópie akéhokoľvek nosiča elektronických dát, ak je súčasťou spisu do vlastných rúk. Ďalej žiadam o to, aby súčasťou fotokópie spisu bola aj fotokópia spisového obalu a aby každá strana fotokópie spisu bola opatrená písomnou doložkou o tom, že kópia súhlasí s originálom." Táto žiadosť žalobcu bola zo strany prvostupňového správneho orgánu vybavená listom pod č. KRPZ-BB-OKAP-8-2015/SI zo dňa 10.02.2015, v ktorom bolo žalobcovi poukázané na § 16 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. a tiež na § 231 a § 237 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z. z. s odôvodnením, že jeho zákonom ustanovené právo ako účastníka disciplinárneho konania mu nebolo upreté. Na odvolanie žalobcu reagoval žalovaný listom pod č. KRPZ-BB-OKAP-8-003/2015-SI zo dňa 27.02.2015, v ktorom vyslovil podobné dôvody ako v podanom odvolaní.

Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. každý má právo na prístup k informáciám., ktoré majú povinné osoby k dispozícii.

Podľa § 3 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje.

Podľa § 16 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. informácie sa sprístupňujú najmä ústne, nahliadnutím do spisu vrátane možnosti vyhotoviť si odpis alebo výpis, odkopírovaním informácií na technický nosič dát, sprístupnením kópií predlôh s požadovanými informáciami, telefonicky, faxom, poštou, elektronickou poštou. Ak informáciu nemožno sprístupniť spôsobom určeným žiadateľom, dohodne povinná osoba so žiadateľom iný spôsob sprístupnenia informácie.

Podľa § 231 zákona č. 73/1998 Z. z. účastníkmi konania sú policajti, bývalí policajti alebo pozostalí po policajtoch, ak sa má konať o ich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach, ako aj iné osoby, ak tak ustanovujú osobitné predpisy.

Podľa § 237 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z. z. účastníci konania majú právo nahliadať do spisov s výnimkou protokolov o hlasovaní a robiť si z nich výpisy.

Úlohou krajského súdu bolo preskúmať zákonnosť postupu a rozhodnutia žalovaného a posúdiť, či tento vo vzťahu k žalobcovi postupoval správne, keď na podanie žalobcu označené ako žiadosť o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. aplikoval ustanovenia zákona č. 73/1998 Z. z. Krajský súd považoval postup správnych orgánov za nesprávny, a to z dvoch dôvodov. V prvom rade podľa názoru krajského súdu mali správne orgány postupovať podľa zákona č. 211/2000 Z. z. a nie podľa zákona č. 73/1998 Z. z. Druhým dôvodom bola skutočnosť, že žiadosť žalobcu bola vybavená formou prípisu, ktorý sa síce považuje za rozhodnutie, nakoľko je podpísaný osobou oprávnenou rozhodovať a z jeho obsahu vyplýva, že žiadosť žalobcu o informácie bola zamietnutá, avšak neobsahuje náležitosti rozhodnutia podľa Správneho poriadku. Najvyšší súd SR po dôkladnom oboznámení sa s obsahom odôvodnenia napadnutého rozhodnutia krajského súdu konštatuje, že krajský súd nedostatočne odôvodnil, prečo je potrebné na daný prípad aplikovať ustanovenia zákona č. 211/2000 Z. z.

Okrem toho najvyšší súd považuje rozhodnutie krajského súdu aj za zmätočné, keďže krajský súd na jednej strane považuje prípisy správnych orgánov za rozhodnutia bez náležitostí, ktoré sú spôsobilé byť predmetom súdneho prieskumu, na strane druhej, práve kvôli absencii náležitostí rozhodnutia podľa Správneho poriadku, tieto prípisy považuje za nepreskúmateľné.

Záveru krajského súdu preto nemožno považovať za dostačujúce. V súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. Kurti v. Turecko - rozsudok z 29. septembra 2005 č. 2507/02. Múčková v. Slovensko - rozsudok z 13. júna 2006 č. 21302/02), je jedným z princípov predstavujúcich neopomenuteľnú súčasť práva na spravodlivý proces aj povinnosť súdu riadne odôvodniť svoje rozhodnutie, pričom sa musí vypoariadať s námietkami uplatnenými účastníkmi konania, a to spôsobom zodpovedajúcim ich závažnosti. Pokiaľ súd tejto zákonnej povinnosti nedostojí, a to jednak tým, že sa zistenými skutočnosťami alebo tvrdenými námietkami nezaobrá vôbec, alebo sa s nimi vypoariada nedostatočným spôsobom, založí tým nepreskúmateľnosť svojho rozhodnutia. Takýto postup nemožno

akceptovať, nakoľko by znamenal otvorenie cesty k ľubovôli v súdnom rozhodovaní a znamenal by porušenie práva na spravodlivý proces (Čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, Čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky).

Procesným právom účastníka konania odzrkadľujúcim aj jeho právo na spravodlivý proces je právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia, čo je priamo vyjadrené v povinnosti súdu odôvodniť rozsudok spôsobom upraveným v ustanovení § 157 ods. 2 OSP (v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP).

Vo vzťahu k správneému orgánu, pokiaľ, ako tomu bolo v tomto prípade, krajský súd dospel k záveru, že napadnutým rozhodnutím správny orgán porušil zákon, musí byť zo zrušujúceho rozsudku zrejmé, akým spôsobom k porušeniu došlo a aj správny orgán má právo na zrozumiteľné a nespochybniteľné rozhodnutie obsahujúce všetky atribúty riadneho odôvodnenia z dôvodu, aby sa v budúcej praxi podobných pochybení vyvaroval.

Z odôvodnenia súdneho rozhodnutia musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na strane jednej a právnymi závermi na strane druhej. Riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia ako súčasť základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa Čl. 46 ods. 1 ústavy vyžaduje, aby sa súd jasným, právne korektným a zrozumiteľným spôsobom vyrovnal so všetkými skutkovými a právnymi skutočnosťami, ktoré sú pre jeho rozhodnutie vo veci podstatné a právne významné (k tomu pozri bližšie napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 236/06 ako aj rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva Ruiz Torija v. Španielsko z 9. decembra 1994, Hiro Balani v. Španielsko z 9. decembra 1994, Čl. Georgidias v. Grécko z 29. mája 1997).

Krajský súd v Banskej Bystrici v preskúmvanej veci podľa zhora uvedených ústavných článkov, zákonných ustanovení a zásad nepostupoval.

Krajský súd tiež opomenul, že v zmysle Čl. 142 ods. 1 ústavy je úlohou všeobecného súdu podávať výklad zákonov, resp. právnych noriem nachádzajúcich sa v zákonoch, pričom mu predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Keďže napadnutý rozsudok krajského súdu vôbec neobsahuje právne posúdenie veci, nakoľko právne závery krajského súdu v rozsudku absentujú, resp. sú absolútne nedostatočné, je napadnuté rozhodnutie krajského súdu nepresvedčivé a nepreskúmateľné.

Týmto svojím postupom krajský súd spôsobil pochybnosť o zákonnosti a vecnej správnosti svojho rozhodnutia a zaťažil svoje rozhodnutie vadou, ktorá mala za následok porušenie práva žalovaného na spravodlivý proces (§ 157 ods. 2 posledná veta OSP v spojení s § 246c ods. 1 prvá veta OSP). V ďalšom konaní bude povinnosťou krajského súdu predovšetkým opätovne vec prejednať v intenciách platnej judikatúry najvyššieho a ústavného súdu, vysporiadať sa aj s odvolacími dôvodmi žalovaného a vydať rozhodnutie, ktoré bude spĺňať všetky náležitosti požadované v § 157 OSP a ktoré bude aj riadne odôvodnené.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací z uvedených dôvodov napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 2 a § 221 ods. 1 písm. h) zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.