

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 4Sžik/1/2020
Identifikačné číslo spisu: 5019200158
Dátum vydania rozhodnutia: 01.03.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Nora Halmová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:5019200158.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: H. J. L., K. XX, L., právne zastúpený: JANÍČEK LEGAL s.r.o., advokátska kancelária, Kominárska 2, Bratislava, proti žalovanému: Starosta Obce Veličná, Veličná 162, právne zastúpený: JUDr. Ivan Ilavský, advokát, M. Hattalu 2159/38, Dolný Kubín, o preskúmanie fiktívneho rozhodnutia žalovaného zo dňa 01. februára 2019, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 30S/48/2019-40 zo dňa 17. septembra 2019, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Žiline sp.zn. 30S/48/2019 zo dňa 17. septembra 2019 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

Odôvodnenie

1. Napadnutým uznesením Krajský súd v Žiline podľa § 99 písm. b) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zastavil konanie o preskúmanie fiktívneho rozhodnutia žalovaného zo dňa 01. februára 2019.

2. Z administratívneho spisu krajský súd zistil, že žiadosťou o prístupnenie informácií zo dňa 17. decembra 2018 sa žalobca domáhal ako žiadateľ prístupnenia informácií/dokumentov ohľadom stavby účelovej komunikácie a spevnených plôch k Domu smútku v obci Veličná, označenie stavby „Veličná - cesta k domu smútku“, a to konkrétne oznámenia o začatí konania o povolení stavby, v rámci stavebného konania o povolení stavby, ak bolo nariadené ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním zápisnicu, resp. úradný záznam o tomto úkone, rozhodnutie o prerušení konania o povolení stavby, ak bolo vydané a rozhodnutie, ktorým bola stavba povolená s doložkou právoplatnosti. Súčasne uviedol spôsob prístupnenia informácií, a to elektronicky (naskenované) na e-mailovú adresu žiadateľa.

3. Žiadosťou o prístupnenie informácií zo dňa 18. decembra 2018 žalobca ako žiadateľ žiadal o prístupnenie informácií/dokumentov ohľadom tej istej vyššie uvedenej stavby, a to v rozsahu oznámenia o začatí kolaudačného konania, zápisnice z miestneho zisťovania a ústneho pojednávania v rámci kolaudačného konania, rozhodnutia o prerušení kolaudačného konania, ak bolo vydané a samotné kolaudačné rozhodnutie s doložkou právoplatnosti takým istým spôsobom prístupnenia ako v

predchádzajúcej žiadosti.

4. Žiadosťou o sprístupnenie informácií zo dňa 19. decembra 2018 žalobca ako žiadateľ žiadal o sprístupnenie informácií k tej istej stavbe, a to špecifikáciu zhotoviteľa tejto stavby, ktorý stavbu realizoval a špecifikáciu stavebného dozoru, ktorý vykonával dohľad nad realizáciou stavby.

5. Žiadosti boli Obecnému úradu Veličná doručené dňa 21. decembra 2018. e-mailovým podaním zo dňa 28. decembra 2018 Obecný úrad Veličná oznámil žalobcovi, že celú stavebnú agendu týkajúcu sa jeho žiadosti k ceste do cintorína rieši Stavebný úrad Pucov, ktorý bol krajským stavebným úradom na tieto stavby určený.

6. Podaním zo dňa 14. januára 2019 podal žalobca odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnenie informácií požadovaných vyššie uvedenými žiadosťami, pričom žiadal, aby požadované informácie boli sprístupnené spôsobom, ktorý požadoval.

7. Podľa tvrdenia žalobcu v žalobe, Obec Veličná sprístupnila dňa 21. januára 2019 žalobcovi rozhodnutie o začatí konania o dodatočnom povolení stavby Veličná - cesta k domu smútku - účelová komunikácia a spevnené plochy zo dňa 07. decembra 2018. V administratívnom spise sa toto rozhodnutie nachádza, nenachádza sa sprievodná informácia, kedy toto rozhodnutie bolo sprístupnené žalobcovi.

8. Krajský súd mal z obsahu administratívneho spisu preukázané, že žalobca požadoval sprístupnenie informácií ohľadne stavby „Veličná - cesta k domu smútku“ žiadosťami zo dňa 17., 18. a 19. decembra 2018, v ktorých uviedol spôsob sprístupnenia informácií, a to elektronicky naskenovaním, na jeho e-mailovú adresu. V podaní zo dňa 28. decembra 2018 žalovaný k stavbe účelovej komunikácie a spevnených plôch k Domu smútku uviedol, že celú stavebnú agendu týkajúcu sa jeho žiadosti k ceste do cintorína rieši stavebný úrad Pucov, ktorý bol Krajským stavebným úradom na tieto stavby určený. Zvyšnú časť jeho požiadaviek mu nemôže sprístupniť požadovaným spôsobom, t. j. naskenovaním, pretože nedisponuje zatiaľ počítačovou technikou. Preto žalovaný uviedol nový spôsob sprístupnenia informácií, a to pri osobnej návšteve v úradných hodinách Obce Veličná.

9. Krajský súd v odôvodnení uznesenia poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sn. 5SŽi/1/2012, podľa ktorého využitie inštitútu fiktívneho rozhodnutia prichádza do úvahy iba v prípade úplnej nečinnosti správneho orgánu. V danom prípade však žalovaný o žiadosti žalobcu konal podaním zo dňa 28. decembra 2018, hoci nemalo formálne náležitosti rozhodnutia. Podľa názoru krajského súdu nemožno preto konštatovať, že by bolo vydané prvostupňové fiktívne rozhodnutie v zmysle § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o slobode informácií“), ktorým by obecný úrad odmietol poskytnúť informácie. Potom nie je na mieste ani ďalší procesný postup, ktorý zvolil žalobca, a to podanie odvolania voči fiktívnemu prvostupňovému rozhodnutiu a nenastúpila ani fikcia v zmysle § 19 ods. 3 citovaného zákona, teda že by bolo vydané druhostupňové fiktívne rozhodnutie.

10. Krajský súd uviedol, že ak obecný úrad ako prvostupňový správny orgán rozhodol o žiadostiach žalobcu o sprístupnenie informácií podaním zo dňa 28.12.2018, bolo potom namieste - ak mal žalobca za to, že povinná osoba mu sčasti odmietla sprístupniť požadované informácie podľa § 18 ods. 2 zákona o slobode informácií - napadnúť toto rozhodnutie riadnym opravným prostriedkom v zmysle Správneho poriadku, ktorý sa na zákon o slobode informácií vzťahuje subsidiárne.

11. Krajský súd dospel k záveru, že v danom prípade neexistuje spôsobilý predmet súdneho prieskumu tak, ako ho špecifikoval žalobca v podanej žalobe - fiktívne rozhodnutie starostu Obce Veličná zo dňa 01. februára 2019, vydané v konaní o odvolaní žalobcu zo dňa 16. januára 2019, pretože ak nebolo vydané prvostupňové fiktívne rozhodnutie, nemohlo byť voči nemu podané odvolanie, o ktorom by bolo rozhodnuté taktiež fiktívnym odvolacím rozhodnutím.

12. Krajský súd ďalej uviedol, že nevyhnutným predpokladom na založenie právomocí správneho súdu je, aby boli porušené práva alebo právom chránené záujmy rozhodnutím orgánov verejnej správy, opatrením orgánov verejnej správy, ich nečinnosťou alebo iným zásahom. V danom prípade však absentuje základný prvok založenia právomoci správneho súdu vo veci konať, a to existencia rozhodnutia orgánu verejnej správy. Pokiaľ neexistuje predmet prieskumu, nie je vôbec možné viesť správne súdne konanie a meritórne rozhodnúť. Pretože ide o neodstrániteľný nedostatok v procesných podmienkach, ktorý však nemožno právne subsumovať pod žiadnu skutkovú podstatu uvedenú v § 98 ods. 1 písm. a) až h) SSP, krajský súd konanie zastavil podľa § 99 písm. b) SSP.

13. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 170 písm. b) SSP tak, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, pretože konanie bolo zastavené. V danom prípade, vzhľadom na náročnú právnu problematiku procesného charakteru obsiahnutú v zákone o slobode informácií, nemuselo byť žalobcovi (hoci i zastúpenému advokátom) zrejme pri podaní žaloby, že v danom prípade absentuje predmet súdneho prieskumu. Preto súd neaplikoval § 171 ods. 1 SSP, ktorý predpokladá procesné zavinenia účastníka na zastavení konania ako špeciálnu úpravu, ale všeobecné ustanovenie o náhrade trov pri zastavení konania.

2.

14. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca („kasačný sťažovateľ“) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. f), g) a h) SSP, v ktorej navrhol, aby kasačný súd uznesenie krajského súdu zmenil tak, že zrušuje fiktívne rozhodnutie starostu Obce Veličná zo dňa 01. februára 2019 vydané v konaní o odvolaní o odvolaní žalobcu zo dňa 16. januára 2019 v spojení s fiktívnymi rozhodnutiami Obce Veličná o nesprístupnení informácií požadovaných žalobcom žiadosťami žalobcu o sprístupnenie informácií zo dňa 17. decembra 2018, 18. decembra 2018 a 19. decembra 2018 a vec vracia žalovanému na nové konanie. Žalovaný je nahradiť žalobcovi trovy konania pred Krajským súdom v Žiline ako aj trovy kasačného konania v rozsahu 100 %.

15. Kasačný sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal nesprávny procesný postup súdu - nevykonanie verejného pojednávania, keďže žalobca požadoval v žalobe vytýčenie pojednávania, avšak súd uznesením konanie zastavil bez predchádzajúceho nariadenia pojednávania. S poukazom na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn.: 6 Cdo/155/2017 z 25. októbra 2017, žalobca zastáva názor, že krajský súd svojim postupom naplnil všetky znaky porušenia procesných práv žalobcu a tým mu zmaril uplatnenie jeho práva na spravodlivý proces, ktorého súčasťou je aj princíp kontradiktórnosti. Podotkol, že na nariadení pojednávania trval aj žalovaný.

16. Mal za to, že v prípade, ak by súd nariadil pojednávanie, mohol na základe konfrontácie účastníkov konania dospieť k názoru, že bolo porušené aj právo žalobcu na informácie, nakoľko by žalobca preukázal, že všetky požadované informácie mal žalovaný k dispozícii, mal potrebné technické prostriedky na ich odoslanie, no napriek tomu ich žalobcovi nesprístupnil. Žalobcovi je preto nejasné, z akého dôvodu žalovaný ako povinná osoba nesprístupnil zostávajúcu časť požadovaných informácií, keďže transparentné fungovanie obce ako územnej samosprávy podlieha verejnému záujmu a zároveň právo na prístup k informáciám je jedným z najpodstatnejších výdobytkov transformácie Slovenskej republiky na slobodnú demokratickú spoločnosť a tvorí potrebnú bariéru voči kabinetnému výkonu verejnej moci a umožňujú podrobiť výkon verejnej moci kontrole zo strany verejnosti (nález Ústavného súdu SR II. ÚS 830/2016).

17. Kasačný sťažovateľ tiež namietal, že krajský súd sa v uznesení odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, podľa ktorej je povinná osoba rozhodnúť o odvolaní oprávnenej osoby rozhodnutím, ktoré spĺňa všetky formálne náležitosti (uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5SŽi/21/2013 z 21. novembra 2013, rozsudok Najvyššieho súdu SR sp.zn. 6SŽi/11/2010 zo 16. júna 2010, rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3SŽi/20/2012 z 9. apríla 2013). Aj v prípade, že povinná osoba o odvolaní oprávnenej osoby nerozhodne rozhodnutím, ktoré má všetky náležitosti, je povinná vydať aspoň faktické rozhodnutie, ktorým sprístupní všetky požadované informácie alebo o odvolaní rozhodne riadnym rozhodnutím. V prípade, ak odvolací orgán ku dňu podania správnej žaloby nerozhodne o odvolaní oprávnenej osoby riadnym rozhodnutím alebo sprístupnením informácií v

rozsahu požadovanom v odvolaní, dôjde k vydaniu fiktívneho rozhodnutia (uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5SŽi/21/2013 z 21. novembra 2013). Podľa názoru žalobcu správnym vyriešením právnej otázky, ktorú riešil krajský súd v uznesení, teda bolo a je, že ak počas odvolacieho konania prvostupňový správny orgán, neprístupní všetky požadované informácie, je odvolací orgán povinný vydať rozhodnutie, ktoré má všetky formálne aj obsahové náležitosti a ktorým požadované informácie všetky sprístupní z niektorých zo zákonných dôvodov. Ak ku dňu podania správnej žaloby odvolací orgán nevydá riadne rozhodnutie, ktoré má všetky formálne aj obsahové náležitosti a ktorým požadované informácie odmietne sprístupniť z niektorých zo zákonných dôvodov, dôjde k vydaniu tzv. fiktívneho rozhodnutia.

18. Kasačný sťažovateľ ďalej namietal nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom. Mal za to, že súd predovšetkým nesprávne právne posúdil otázku, či bolo vydané druhostupňové fiktívne rozhodnutie, čo napokon žalovaný ani raz nespochybnil. Napriek tomu súd konštatoval, že druhostupňové fiktívne rozhodnutie vydané nebolo, na čo žalobca nemohol reagovať, keďže táto otázka nebola medzi účastníkmi konania sporná a súd nedal žalobcovi k tejto otázke vôbec možnosť reagovať. Žalobca uviedol, že odvolanie bolo správne formulované ako odvolanie voči fiktívnemu rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu, pretože mu emailom prvostupňového správneho orgánu zo dňa 28. decembra 2018 (v rámci autoremedúry) neboli sprístupnené všetky požadované informácie, preto k zostávajúcej časti bolo nepochybne vydané tzv. fiktívne rozhodnutie. Ak prvostupňový správny orgán nevyhovel odvolaniu v rámci autoremedúry, bol odvolací orgán povinný o odvolaní rozhodnúť rozhodnutím so všetkými náležitosťami, čo neurobil ani ku dňu podania žaloby, teda nedošlo ani k vydaniu faktického rozhodnutia, ktoré by malo dostať prednosť pred tzv. fiktívnym rozhodnutím.

19. Upozornil, že e-mail prvostupňového správneho orgánu potvrdzuje, že žalovaný disponoval technickými prostriedkami, aby požadované informácie zaslal žalobcovi elektronicky. Preto argument žalovaného, že nedisponoval technickými prostriedkami je nepravdivý a jeho výzva voči žalobcovi, aby nahliadol do spisu v obci 280 km vzdialenej od miesta trvalého pobytu, zodpovedá šikanovaniu žalobcu a popretiu zmyslu a účelu základného práva na prístup k informáciám, ktorý má byť rýchly a efektívny.

20. Podľa názoru kasačného sťažovateľa rozsudok Najvyššieho súdu SR sp.zn. 5SŽi/1/2012, na ktorý odkazuje súd pri odôvodnení svojho rozhodnutia, nemožno na danú vec aplikovať, pretože vo veci žalobcu nebolo vydané žiadne rozhodnutie o odvolaní ani po zákonnej lehote na rozhodnutie o odvolaní ani ku dňu podania správnej žaloby.

21. Ďalej dal do pozornosti kasačnému súdu rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp.zn. 6SŽi/1/2010, v ktorom najvyšší súd uvádza, že v prípade ak povinná osoba na základe zákona o slobode informácií neposkytne žiadateľovi požadované informácie a zároveň mu neoznami dôvody, preto ktoré takto konala, odníme tak žiadateľovi - žalobcovi právo sa domáhať zákonom ustanoveným postupom ochrany svojho práva na orgáne Slovenskej republiky zaručeného mu v čl. 46 ods. 1 Ústavy SR. Najvyšší súd v rozhodnutí rovnako konštatoval, že účelom inštitútu fiktívneho rozhodnutia v zmysle § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií nebolo legalizovať nečinnosť povinných osôb.

22. V závere kasačnej sťažnosti upozornil kasačný súd, že nemá v úmysle viesť konanie, ktoré je založené len na formalizme a bezúčelovosti, a doteraz nedisponuje podstatnou časťou požadovaných informácií, hoci ich žalovaný preukázateľne má. Žalobca požaduje predmetné informácie z dôvodu, že má dôvodnú pochybnosť o realizácii stavieb zákonným spôsobom. Žalovaný ako povinná osoba (zároveň v danej veci aj stavebník), je na danom úseku verejnej správy orgánom (stavebným úradom), ktorý by mal dohliadať a dbať o dodržiavanie zákona a zabraňovať vzniku „čiernych“ stavieb, a nie ich sám realizovať.

3.

23. Vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti kasačného sťažovateľa sa žalovaný stotožnil s názorom krajského súdu, že len v prípade úplnej nečinnosti žalovaného ako povinnej osoby nenastupuje fikcia, že bolo vydané fiktívne rozhodnutie o neprístupnení informácie. V tomto prípade neexistuje rozhodnutie,

ktoré by mohlo byť predmetom preskúmania a preto je pochopiteľné, že krajský súd konanie zastavil, keďže ide o nedostatok, ktorý nemožno odstrániť. Žalovaný uviedol, že umožnil žalobcovi poskytnutie informácií v rámci svojich možností a dôvody prečo nemohol konať uviedol vo svojom vyjadrení zo dňa 28. decembra 2018, no túto možnosť žalobca nevyužil. Navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol a žalovanému priznal nárok na náhradu trov kasačného konania v rozsahu 100%.

24. Kasačný sťažovateľ sa vyjadril k vyjadreniu žalovaného ku kasačnej sťažnosti písomným podaním zo dňa 18. februára 2020. Uviedol, že žalovaný vo vyjadrení nijako nepoprel a nevyvrátil tvrdenie žalovaného, že krajský súd bol podľa správneho súdneho poriadku povinný uskutočniť pojednávanie, pretože na tom trval. Podľa názoru kasačného sťažovateľa žalovaný nepravdivo vo vyjadrení uvádza, že umožnil poskytnutie informácií v rámci svojich možností a údajné dôvody, pre ktoré nemohol konať inak, uviedol vo svojom emailovom vyjadrení pre žalobcu zo dňa 28. decembra 2018. Mal za to, že žalovaný nemôže účinne tvrdiť, že k časti požadovaných listinných dokumentov mu chýbala potrebná počítačová technika a k časti požadovaných listinných dokumentov mu potrebná počítačová technika nechýbala, pretože žalovaný ju využil a požadované listinné dokumenty mu zaslal elektronicky. Žalovaný mohol požadované informácie sprístupniť elektronicky aj počas odvolacieho konania, čo neurobil, čím by odpadol dôvod správnej žaloby, rovnako ani nevydal riadne rozhodnutie o odvolaní žalobcu. Z uvedeného je zrejmé, že žalovaný neuvádza súdu pravdu a je preto zrejmé, že konal v rozpore s ust. § 16 ods. 1 a 18 ods. 2 zákona o slobode informácií. Pre sťažovateľa je ťažko uveriteľné, že obec v 21. storočí s počtom obyvateľov obce okolo 1.350 a s vlastnou internetovou stránkou by nemala obec k dispozícii počítať, skener a dokonca ani kopírku. Okrem toho z webového sídla žalovaného Obce vyplýva, že žalovaný zverejňoval podpísané strany dokumentov a ďalšie dokumenty potrebné pre úradnú činnosť. Kasačný sťažovateľ ďalej uviedol, že ak by žalovaný skutočne postupoval s odbornou starostlivosťou a v intenciách zákona, mohol vo svojej odpovedi zo dňa 28. decembra 2018 aspoň uviesť, že potrebnú techniku - skener bude mať k dispozícii v januári 2019. Podľa názoru kasačného sťažovateľa žalovaný mu nechcel sprístupniť požadované informácie a jeho konanie vykazuje známky premyslenej obštrukcie, čo v konečnom dôsledku zakladá porušenie ústavného práva žalobcu na informácie.

4.

25. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „kasačný súd“ alebo „najvyšší súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu v rozsahu dôvodov uvedených v kasačnej sťažnosti (§ 440 ods. 1, 2 SSP) a dospel k záveru, že podaná kasačná sťažnosť je dôvodná.

26. Kasačný súd poukazuje, že postup sprístupňovania informácií je upravený v samotnom zákone o slobode informácií. Zákon však neobsahuje a nerieši úplne všetky podrobnosti tohto postupu. V prípade, že určitá otázka nie je v zákone o slobode informácií upravená, povinná osoba a žiadateľ sa riadia všeobecnými predpismi o správnom konaní (správny poriadok). Zákon o správnom konaní upravuje napr. spôsob počítania lehôt, náležitosti rozhodnutia, možnosti zastaviť konanie, lehoty na posúdenie odvolania nadriadeným orgánom a iné. Čiže podľa § 22 ods. 1 zákona o slobode informácií ak nie je v tomto zákone ustanovené inak, použijú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní. Rozsah a podmienky k prístupu k informáciám upravuje zákon o slobode informácií, podľa ktorého má každý právo na prístup k informáciám ktoré majú povinné osoby k dispozícii, pričom informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje (§ 3 ods. 1, 3 cit. zákona.). Osobami povinnými podľa tohto zákona sprístupňovať informácie sú štátne orgány, obce ako aj tie právnické a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti (§2 ods. 1).

27. Informácie, o ktoré žiadateľ žiada, môžu byť v niektorých prípadoch už zverejnené. Zákon o slobode informácií totiž v § 5 a § 6 ukladá povinným osobám povinnosť zverejňovať určité informácie. Okrem týchto informácií môže povinná osoba dobrovoľne zverejňovať, napr. na internetovej stránke alebo iným spôsobom podľa § 4 ods. 3 zákona o slobode informácií, aj iné informácie, pri ktorých je predpoklad, že o ne žiadatelia budú často žiadať. V súvislosti s už zverejnenými informáciami môžu povinné osoby

vybavovať žiadosti o informácie aj takým spôsobom, že žiadateľovi oznámia, že informácia bola už zverejnená a uvedú, kde bola informácia zverejnená (napr. odkazom na konkrétnu internetovú stránku). Ak však žiadateľ trvá na sprístupnení informácie, povinná osoba mu podľa § 7 ods. 2 zákona o slobode informácií musí informáciu sprístupniť.

28. Podľa § 14 ods. 2 zákona o slobode informácií je na žiadateľovi, aby určil spôsob sprístupnenia informácií. Ustanovenie § 16 ods. 1 zákona stanovuje spôsoby sprístupnenia informácií iba demonštratívne (príkladom), z čoho vyplýva, že zákon nevyklučuje aj iné spôsoby sprístupnenia informácií. Ak nie je možné sprístupniť informácie spôsobom, ktorý si žiadateľ určil, musí povinná osoba so žiadateľom dohodnúť iný spôsob sprístupnenia informácií. Spôsob sprístupnenia požadovaných informácií závisí od spôsobu, ktorý navrhne žiadateľ. Zákon o slobode informácií v § 16 demonštratívne uvádza, že 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 a elektronickou poštou. Povinná osoba je vo všeobecnosti viazaná navrhnutým spôsobom sprístupňovania informácií, pričom ak tento spôsob informácií nie je objektívne možný, dohodne so žiadateľom inú formu sprístupnenia. Zákonodarcu vyžaduje existenciu dohody na inom spôsobe sprístupňovania informácie. V prípade pochybnosti je na povinnej osobe, aby preukázala, že k takémuto súhlasu zo strany žiadateľa skutočne došlo. Ak sa povinná osoba so žiadateľom nedohodne na spôsobe sprístupnenia informácie, povinná osoba by mala v súlade s princípom hospodárnosti informáciu sprístupniť spôsobom, s ktorým sú spojené najnižšie náklady. Kasačný súd je názoru, že v danom prípade povinná osoba zákonným spôsobom nepostupovala, uviedla len, že informácie o ktoré žiada oprávnená osoba môže sprístupniť stavebný úrad pri osobnej návšteve každý pracovný pondelok v úradných hodinách od 7:30 do 15:30 hod.

29. Ustanovenie § 14 ods. 4 zákona o slobode informácií súvisí s § 15, podľa ktorého ak povinná osoba, ku ktorej žiadosť smeruje, nemá požadované informácie k dispozícii a ak má vedomosť o tom, kde možno požadovanú informáciu získať, postúpi žiadosť do piatich dní odo dňa doručenia žiadosti povinnej osobe, ktorá má požadované informácie k dispozícii, inak žiadosť zamietne rozhodnutím. Postúpenie žiadosti povinná osoba bezodkladne oznámi žiadateľovi. Povinná osoba pochybila i v tejto časti, nepostupovala v súlade so zákonom, len žiadateľovi formou mailu oznámila, že „celú stavebnú agendu týkajúcu sa vašej žiadosti k ceste do cintorína rieši stavebný úrad Pucov, ktorý bol Krajským stavebným úradom na tieto stavby určený.“

30. Podľa § 443 ods. 1 SSP kasačnou sťažnosťou možno napadnúť právoplatné rozhodnutie krajského súdu.

31. O kasačnej sťažnosti podanej proti uzneseniu krajského súdu rozhoduje kasačný súd uznesením.

32. Podľa § 462 ods. 1 SSP, ak kasačný súd po preskúmaní zistí dôvodnosť kasačnej sťažnosti, rozhodne o zrušení napadnutého rozhodnutia a podľa povahy vráti vec krajskému súdu na ďalšie konanie alebo konanie zastaví, prípadne vec postúpi orgánu, do ktorého pôsobnosti patrí.

33. Podľa § 3 ods. 1 zákona o slobode informácií každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii.

34. Podľa § 3 ods. 3 zákona o slobode informácií informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje.

35. Podľa ust. § 4 ods. 3 zákona o slobode informácií zverejnenou informáciou je informácia, ktorú môže každý opakovane vyhľadávať a získať, najmä informácia publikovaná v tlači alebo vydaná na inom hmotnom nosiči dát umožňujúcim zápis a uchovanie informácie, alebo vystavená na úradnej tabuli s možnosťou voľného prístupu, alebo sprístupnená pomocou zariadenia umožňujúceho hromadný prístup, alebo umiestnená vo verejnej knižnici.

36. Podľa § 18 ods. 2 veta prvá zákona o slobode informácií, ak povinná osoba žiadosti nevyhoví hoci len sčasti, vydá o tom v zákonom stanovenej lehote písomné rozhodnutie.

37. Najvyšší súd ďalej poukazuje, že aj písomne vyhotovený list, resp. prípis povinnej osoby podpísaný (vydaný) osobou oprávnenou rozhodovať, ktorý nie je označený ako rozhodnutie alebo neobsahuje náležitosti rozhodnutia, sa považuje za rozhodnutie, ak z obsahu takéhoto listu vyplýva, že žiadosť o informácie bola zamietnutá. Pri posúdení otázky, či ide o rozhodnutie, je potrebné vždy vychádzať z obsahu písomnosti, a nie z jej názvu, označenia, či formy. Aj proti takémuto 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, alebo sprístupnené len čiastočne. List zároveň spravidla neobsahuje všetky formálne zákonné náležitosti rozhodnutia - výrok, odôvodnenie, poučenie o odvolaní. Takéto rozhodnutie má teda formálne nedostatky a už z toho dôvodu by malo byť odvolacím orgánom alebo súdom zrušené. Požiadavka na písomnú formu vydania rozhodnutia vyplýva zo zásady písomnosti správneho konania. Predmetná požiadavka písomnej formy rozhodnutia nie je splnená dorúčením písomnosti elektronickou poštou. Písomné rozhodnutie sa vydáva vždy, ak povinná osoba nevyhoví žiadosti čo i len sčasti. To znamená, že takéto rozhodnutie sa vydá aj pri obmedzení sprístupnenia podľa § 8-11 zákona o slobode informácií, resp. podľa osobitných zákonov.

38. Krajský súd v Žiline v bode 15 a 16 uznesenia vyslovil názor, že nebolo vydané prvostupňové fiktívne rozhodnutie a nie je možné konštatovať, že by došlo k vydaniu fiktívnych rozhodnutí v zmysle § 18 ods. 3 a § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií. Kasačný súd sa s týmto názorom nestotožňuje a uvádza, že nepôjde o rozhodnutie, ak povinná osoba oznámi žiadateľovi elektronickou poštou alebo elektronicky, že mu informáciu nesprístupní a prípadne aj uvedenie dôvody nesprístupnenia informácií, alebo informácie sprístupní iba čiastočne. Rozhodnutie sa totiž vyznačuje tým, že je obsiahnuté na listine. V takomto prípade sa táto odpoveď berie do úvahy a predpokladá sa, že povinná osoba nevydala písomné rozhodnutie, v dôsledku čoho po uplynutí zákonnej lehoty vzniká fikcia zamietavého rozhodnutia. Preto je kasačný súd názoru, že odvolanie žalobcu bolo správne formulované ako odvolanie voči fiktívnemu rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu.

39. Inštitút fiktívneho rozhodnutia umožňuje žiadateľovi domáhať sa napriek nečinnosti povinnej osoby svojho práva a podať proti fiktívnemu rozhodnutiu odvolanie, opravný prostriedok, resp. žalobu na súd. Povinným osobám však zákon o slobode informácií neumožňuje zostať nečinný, naopak výslovne im v § 18 ods. 2 ukladá povinnosť vždy o nesprístupnení informácií vydať písomné rozhodnutie. Nečinnosť povinnej osoby a spoliehanie sa na vznik fiktívneho rozhodnutia je vždy porušením zákona zo strany povinnej osoby. Každé fiktívne rozhodnutie je nezákonné a musí byť odvolacím orgánom alebo súdom zrušené, pretože neobsahuje odôvodnenie (je nepreskúmateľné). Zákon o slobode informácií síce predpokladá vydanie fiktívneho rozhodnutia ako následok nečinnosti povinnej osoby, ale takýto postup povinnej osoby nie je zákonom dovolený a je nezákonný. Povinná osoba musí vždy vydať písomné rozhodnutie podľa § 18 ods. 2. Ak nevydá písomné rozhodnutie, ide o nezákonný postup a porušenie ústavného práva žiadateľa. Rovnaké pravidlo platí aj pre prípad nevydania rozhodnutia odvolacím orgánom. Ak odvolací orgán nerozhodne v príslušnej lehote o odvolaní, podľa § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií sa predpokladá vydanie rozhodnutia, ktorým odvolanie zamietol a napadnuté rozhodnutie potvrdil.

40. Kasačný súd konštatuje, že v prípade obcí a miest zákon o slobode informácií obsahuje špeciálnu úpravu. Podľa § 19 ods. 2 druhá veta zákona o slobode informácií „ak ide o rozhodnutie obecného úradu, o odvolaní rozhoduje starosta obce (primátor)“.

41. Rozhodnutie o odvolaní resp. rozklade musí mať rovnaké náležitosti ako prvostupňové rozhodnutie. Ak odvolací orgán nerozhodne o odvolaní v stanovenej lehote 15 dní, podobne ako v konaní o vybavení žiadosti o informácie, vzniká fikcia zamietavého rozhodnutia. Za deň doručenia tohto fiktívneho rozhodnutia žiadateľovi sa považuje druhý deň po uplynutí lehoty na rozhodnutie o odvolaní. Odvolací orgán nemôže potvrdiť prvostupňové fiktívne rozhodnutie vzniknuté v dôsledku nezákonnej nečinnosti povinnej osoby, ale mal by zrušiť a vrátiť vec povinnej osobe. Z pohľadu princípu „substance over

form“ (podanie posudzuje podľa obsahu) nemá pochybenie pri označení opravného prostriedku žiadnu relevanciu a povinná osoba ho musí posudzovať podľa jeho obsahu. Odvolanie je prípustné proti negatívnemu rozhodnutiu povinnej osoby bez ohľadu na to, či ide o riadne alebo fiktívne rozhodnutie. Napríklad, ak žiadateľ napadne fiktívne rozhodnutie z dôvodu, že aj keď sa povinná osoba „tvári“, že žiadosti vyhoveľa, ale v skutočnosti konkrétnu informáciu nesprístupnila (sprístupnila informáciu inú, resp. žiadanú informáciu nesprístupnila v požadovanom rozsahu).

5.

42. Vzhľadom na uvedené skutočnosti kasačný súd uznesenie Krajského súdu v Žiline podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Úlohou krajského súdu v ďalšom konaní bude vec opätovne prejednať v medziach podanej správnej žaloby a následne vo veci rozhodnúť, pričom krajský súd bude povinný svoje rozhodnutie náležite a presvedčivo odôvodniť.

43. Podľa § 469 SSP je krajský súd viazaný právnym názorom kasačného súdu.

44. Vzhľadom k tomu, že kasačný súd zrušil napadnuté uznesenie krajského súdu v Žiline č.k. 30S/48/2019 zo dňa 17.09.2019 a vec mu vrátil na ďalšie konanie, v súlade s § 467 ods. 3 SSP o nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne krajský súd.

45. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu n i e j e prípustný opravný prostriedok.