

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8Sžik/1/2019
Identifikačné číslo spisu: 1015200869
Dátum vydania rozhodnutia: 30.04.2019
Meno a priezvisko: Mgr. Peter Melicher
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1015200869.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Mgr. Petra Melichera a členiek senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a JUDr. Eriky Šobichovej v právnej veci žalobcu: Bc. Ing. W. V., bytom v A., S. XX, proti žalovanému: Minister spravodlivosti Slovenskej republiky, so sídlom v Bratislave, Župné námestie č. 13, v konaní o správnej žalobe proti rozhodnutiu žalovaného - listu z 20. marca 2015, Ev. č. 39257/2015-23-II, konajúc o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 20. júna 2017, č.k. 5S 127/2015-61, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 20. júna 2017, č.k. 5S 127/2015-61, z r u š u j e a v e c v r a c i a Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Rozhodnutie správneho súdu

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej aj ako „správny súd“) rozsudkom z 20. júna 2017, č.k. 5S 127/2015-61 (ďalej aj ako „napadnuté rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie správneho súdu“) zrušil podľa ustanovenia § 191 ods. 1 písm. d/ Správneho súdneho poriadku rozhodnutie žalovaného - list z 20. marca 2015, Ev. č. 39257/2015-23-II (ďalej aj ako „rozhodnutie žalovaného orgánu verejnej správy“), ktorým Minister spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej aj ako „žalovaný orgán verejnej správy“ alebo „minister“) Bc. Ing. W. V. - žalobcovi v konaní pred správnym súdom oznámil, že jeho podanie z 19. februára 2015 Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky správne posúdilo ako podanie, ktoré nie je žiadosťou o informácie, ako aj to, že ani o jeho podaní z 10. marca 2015 nemôže byť vydané formálne rozhodnutie, ako keby išlo o rozklad proti prvostupňovému rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy. Správny súd priznal žalobcovi voči žalovanému právo na náhradu trov konania vo výške 100%.

2. Správny súd v napadnutom rozhodnutí uviedol, že v predmetnej veci bolo predmetom konania na správnom súde preskúmanie rozhodnutia žalovaného zo dňa 20.3.2015 Ev. č. 39257/2015-23-II, ktorým bol zamietnutý rozklad žalobcu zo dňa 10.03.2015 a potvrdené napadnuté rozhodnutie (fiktívne

rozhodnutie podľa § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií). Ďalej, že Krajský súd v Bratislave ako súd vecne a miestne príslušný na konanie vo veci (§ 10 Správneho súdneho poriadku) preskúmal napadnuté rozhodnutie v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie, je nutné zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie.

3. Podľa správneho súdu nesprávne označenie žalovaného v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu nebráni súdu, aby konal so správne identifikovaným žalovaným, pokiaľ táto skutočnosť vyplýva zo samotnej žaloby (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 13. júla 2011, sp. zn. 4Sžo 19/2011). Žalobca v žalobe označil ako žalovaných aj Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky ako správny orgán prvého stupňa, ako aj Ministra spravodlivosti Slovenskej republiky ako správny orgán druhého stupňa. Zo žaloby je s prihliadnutím na ustanovenie § 250 ods. 4 Občianskeho súdneho poriadku zrejmé, že žalovaným je v danom prípade správny orgán, ktorý rozhodoval v poslednom stupni, t. j. Minister spravodlivosti Slovenskej republiky.

4. Ďalej správny súd skonštatoval, že žalobca namietal, že rozhodnutie žalovaného vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov ako aj to, že konanie má takú vadu, ktorá by mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

5. Pretože preskúmané rozhodnutie bolo doručené žalobcovi dňa 26.03.2015, lehota na podanie správnej žaloby, ustanovená v § 250b ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku, uplynula žalobcovi podľa § 57 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku dňa 26.05.2015. V tejto lehote žalobca doručil súdu žalobu v elektronickej forme bez ZEP, ktorú doplnil spôsobom a v lehote, ustanovenej v § 42 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku. Na základe týchto skutočností správny súd konštatoval, že žaloba bola podaná včas.

6. Následne správny súd uviedol, že napriek tomu, že preskúmané rozhodnutie nespĺňa náležitosti rozhodnutia podľa § 22 ods. 1 zákona o slobode informácií v spojení s § 47 zákona č. 71/1967 Zb. (Správny poriadok), v súlade s ustálenou judikatúrou je potrebné list žalovaného zo dňa 20.03.2015 Ev. č. 39257/2015-23-II považovať za rozhodnutie. Pretože v rozhodnutí absentuje výroková časť, z ktorej by bol zrejmý spôsob rozhodnutia žalovaného o opravnom prostriedku žalobcu, rozhodnutie je potrebné považovať za fiktívne rozhodnutie podľa § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií. Fiktívne rozhodnutie je už svojou povahou nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov podľa § 250j ods. 2 písm. d/ Občianskeho súdneho poriadku teraz § 191 ods. 1 písm. d/ Správneho súdneho poriadku (rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sži 3/2011). Aj fiktívne rozhodnutie je spôsobilým predmetom súdneho prieskumu zákonnosti, pri ktorom však vzhľadom na jeho povahu prichádza do úvahy iba jeho zrušenie pre nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov.

7. Podľa správneho súdu v konaní pred správnym orgánom prvého a druhého stupňa bolo sporné, či informácia, žiadaná žalobcom je informáciou, ktorá podlieha sprístupneniu podľa zákona č. 211/2000 Z. z., ako aj to, či v prípade, že o takúto informáciu nejde je namieste uskutočnenie konania podľa označeného právneho predpisu. Z ustanovenia § 22 ods. 1 zákona o slobode informácií v spojení s § 19 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. vyplýva, že každé podanie sa posudzuje podľa jeho obsahu. Elektronické podanie žalobcu bez ZEP zo dňa 19.02.2015 aj podľa označenia uvedeného podania aj podľa jeho obsahu je nepochybne žiadosťou o sprístupnenie informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. a nie napríklad sťažnosťou podľa § 62 a nasl. zákona č. 757/2004 Z. z., alebo návrhom na nariadenie neodkladného opatrenia podľa § 324 a nasl. Civilného sporového poriadku. Na vyhodnotení podania žalobcu nič nemení to, či žiadanú informáciu je alebo nie je možné vyhodnotiť za informáciu, ktorá sa sprístupňuje podľa zákona č. 211/2000 Z. z., obzvlášť v situácii, keď označený zákon legálnu definíciu pojmu informácia neobsahuje. Nemožno sa preto stotožniť so záverom, že ak žiadaná informácia nie je informáciou, ktorú možno sprístupniť podľa zákona č. 211/2000 Z. z., nemožno pri vybavovaní podania žiadateľa postupovať podľa označeného zákona - takýto záver v zákone č. 211/2000 Z. z. obsiahnutý nie je a ani ho z neho nemožno vyvodiť. Na riešenie označenej situácie slúži inštitút nevyhovenie žiadosti o sprístupnenie informácií, upravený v § 18 ods. 2 označeného zákona.

8. Z dôvodu, že fiktívne rozhodnutie žalovaného o žiadosti žalobcu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci a neobsahovalo zákonom ustanovené náležitosti, správny súd podľa § 191 ods. 1 písm. d/

Správneho súdneho poriadku napadnuté rozhodnutie zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude potrebné, aby správny orgán opätovne vyhodnotil žiadosť žalobcu podľa jej obsahu a v prípade, ak dospeje k záveru, že požadovaná informácia nespadá pod informácie, ktoré by bolo možné sprístupniť podľa zákona č. 211/2000 Z. z., o žiadosti žalobcu rozhodne zákonom predpokladaným spôsobom, pričom svoje rozhodnutie náležite odôvodní.

9. O nároku na náhradu trov konania správny súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 Správneho súdneho poriadku v spojení s § 175 ods. 1 Správneho súdneho poriadku a vzhľadom na úspech v konaní bol žalobcovi tento nárok priznaný, pričom podľa § 175 ods. 2 Správneho súdneho poriadku o výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti tohto rozhodnutia samostatným uznesením.

II.

Kasačná sťažnosť žalovaného

10. Riadne a včas podanou kasačnou sťažnosťou (ďalej aj ako „kasačná sťažnosť žalovaného orgánu verejnej správy“ alebo „podaná kasačná sťažnosť“) sa žalovaný orgán verejnej správy domáhal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „kasačný súd“) rozhodnutie správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalovaný orgán verejnej správy podanú kasačnú sťažnosť odôvodnil tým, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci podľa ustanovenia § 440 ods. 1 písm. g/ Správneho súdneho poriadku. Z obsahu podanej kasačnej sťažnosti tiež vyplýva, že žalobca podanú kasačnú sťažnosť odôvodnil aj tým, že správny súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces podľa ustanovenia § 440 ods. 1 písm. f/ Správneho súdneho poriadku z dôvodu nepreskúmateľnosti rozhodnutia správneho súdu pre jeho nezrozumiteľnosť.

11. Žalovaný orgán verejnej správy v podanej kasačnej sťažnosti uviedol, že považuje za nesprávne právne posúdenie záver, že v tejto veci došlo zo strany žalovaného orgánu verejnej správy k vydaniu fiktívneho rozhodnutia (t. j. rozhodnutia podľa ustanovenia § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.). Rovnako za nesprávne právne posúdenie považuje žalovaný orgán verejnej správy i to, že list žalovaného č. 39257/2015-23- 11 zo dňa 20.03.2015 je možné považovať za rozhodnutie. Tieto dva závery si dokonca odporujú a preto nemôžu popri sebe obstáť. Ak list žalovaného orgánu verejnej správy vyhodnotil správny súd ako rozhodnutie, ktoré zrušil, nemohlo zo strany žalovaného orgánu verejnej správy dôjsť k vydaniu fiktívneho rozhodnutia. Na druhej strane ak došlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia, správny súd mal zrušiť toto fiktívne rozhodnutie vydané podľa ustanovenia § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. Napokon žalovaný orgán verejnej správy považuje za nesprávne právne posúdenie i posúdenie podania žalobcu zo dňa 19. februára 2015, v ktorom žiadal uviesť, „na základe akého zákonného ustanovenia je/nie je akýkoľvek okresný súd prijať podanie adresované inému súdu v Slovenskej republike a bezodkladne ho tomuto súdu doručiť“ podľa obsahu ako žiadosti o sprístupnenie informácií v zmysle zákona č. 211/2000 Z. z..

12. Ďalej žalovaný orgán verejnej správy uviedol, že sa nepochybne stotožňuje s názorom, že ak požadovanú informáciu nemožno sprístupniť podľa zákona č. 211/2000 Z. z., je nevyhnutné postupovať podľa ustanovenia § 18 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z., teda žiadosti nevyhovieť formálnym rozhodnutím. Na druhej strane, ale ak podanie síce označené ako žiadosť o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. a podané s odkazom na tento zákon nie je podľa obsahu žiadosťou o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z., nie je možné vydať o tomto podaní akékoľvek rozhodnutie podľa zákona č. 211/2000 Z. z.. Tento zákon neupravuje dôvod nesprístupnenia, ak požiadavka smeruje k právnemu stanovisku. Ak by teda žalovaný rešpektoval právny názor súdu vyjadrený v napadnutom rozsudku, mal by každé podanie, podané s odkazom na zákon č. 211/2000 Z. z., vybaviť v režime zákona č. 211/2000 Z. z. ako žiadosť o sprístupnenie informácií, v tomto prípade vydaním zamietavého rozhodnutia. Aký dôvod nesprístupnenia by bolo možné v prípade požiadavky na právne stanovisko použiť, nevedno. Dôsledkom tohto postupu by teda bolo, že by povinné osoby museli „sprístupňovať“ právne stanoviská v režime zákona č. 211/2000 Z. z..

13. Žalovaný orgán verejnej správy má za to, že v zmysle prvej vety ustanovenia § 19 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov každé podanie sa posudzuje podľa obsahu, teda bez ohľadu na jeho označenie, bez ohľadu na to, akým spôsobom bolo podané, či bez ohľadu na to, ako ho právne kvalifikuje jeho podávateľ. Ak podávateľ spôsobom určeným pre elektronické podávanie žiadostí o sprístupnenie informácií doručí povinnej osobe podanie označené ako žiadosť o sprístupnenie informácií, a v tomto podaní odkáže na zákon č. 211/2000 Z. z., neodbremeňuje to povinnú osobu od posúdenia podania podľa obsahu a jeho vybavenia v súlade s jeho obsahom, teda jeho skutočným významom a zmyslom. Ak by teda podávateľ v súlade s vyššie uvedeným doručil súdu podanie, ktoré by podľa obsahu bolo sťažnosťou, napríklad sťažnosťou podľa ustanovenia § 62 a nasl. zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ale označené by bolo ako žiadosť o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. a podávateľ by ho i takto právne kvalifikoval, bolo by povinnosťou povinnej osoby toto podanie vybaviť ako sťažnosť podľa zákona č. 757/2004 Z. z.. Teda podávateľ by v podaní napríklad uviedol nasledovne: „Podľa zákona č. 211/2000 Z. z. žiadam uviesť ako je možné, že súd v konaní, v ktorom som účastníkom, doteraz nerozhodol aj keď konanie prebieha už šesť rokov.“ Takéto podanie napriek označeniu smeruje nepochybne k vyjadreniu sťažnosti na prieťahy v konaní, resp. na neprimeranú dĺžku konania a jeho podstatou a zmyslom nie je naplnenie práva na slobodný prístup k informáciám. Takéto podanie by teda malo byť vybavené ako sťažnosť napriek tomu, že v ňom podávateľ poukázal na zákon č. 211/2000 Z. z.. V rovnakej situácii bol žalovaný v prípade podania žalobcu, ktoré síce odkazovalo na zákon č. 211/2000 Z. z., ale nepochybne jeho podstatou a zmyslom nebolo uplatnenie práva na slobodný prístup k informáciám. Podanie žalobcu zo dňa 19.02.2015, posudzujúc ho podľa obsahu a jeho skutočného zmyslu nebolo žiadosťou o sprístupnenie informácií. Išlo o žiadosť o právne stanovisko, resp. právne poradenstvo, v každom prípade išlo o podanie, ktoré žalovaný nemal a nemohol vybaviť v režime zákona č. 211/2000 Z. z., keďže nešlo o žiadosť o sprístupnenie informácií, hoci odkazovalo na zákon č. 211/2000 Z. z. Ak súd v odseku 44. napadnutého rozsudku dospel k záveru, že išlo o žiadosť o sprístupnenie informácií, nesprávne právne vec posúdil a od tohto posúdenia sa potom odvíjali ďalšie jeho závery, ktoré napokon viedli k vydaniu rozsudku napadnutému touto kasačnou sťažnosťou.

14. Žalovaný orgán verejnej správy má za to, že nesprávne právne posúdenie spočíva i v tom, že správny súd v napadnutom rozsudku popri sebe prijal záver, že list žalovaného je rozhodnutím, i záver, že došlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia. V prípade odvolacieho orgánu (resp. orgánu rozhodujúceho o rozklade) zákon č. 211/2000 Z. z. zakladá fikciu vydania zamietavého rozhodnutia v prípade, ak odvolací orgán nerozhodne o odvolaní do 15 dní od doručenia odvolania na rozhodnutie. V prípade, že zo strany odvolacieho orgánu dôjde k vydaniu tzv. fiktívneho rozhodnutia, t. j. rozhodnutia podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z., toto rozhodnutie je svojou povahou nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a je ho potrebné zrušiť. K tomuto záveru dospel správny súd v napadnutom rozhodnutí v odseku 41 a s tým je možné súhlasiť. Po nastúpení fikcie vydania negatívneho rozhodnutia podľa ustanovenia § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. i ustanovenia § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. je nevyhnutné, aby odvolací orgán (pri rozhodnutí podľa § 18 ods. 3) alebo správny súd (pri rozhodnutí podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.) takéto fiktívne rozhodnutie zrušil. V tomto prípade ale správny súd nezrušil fiktívne rozhodnutie, t. j. rozhodnutie vydané podľa ustanovenia § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z., ale rozhodnutie žalovaného orgánu verejnej správy č. 39257/2015-23-11 zo dňa 20.03.2015. Závery súdu sú teda vnútorne rozporné a popri sebe neobstoja. Nemôže popri sebe existovať formálne rozhodnutie i fiktívne rozhodnutie podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. Práve k tejto téme dnes existuje už pomerne množstvo rozhodnutí, napokon ide zrejme práve o tú judikatúru, na ktorú správny súd poukázal v odseku 40, a ktorú označil za ustálenú judikatúru, podľa ktorej je možné i list považovať za rozhodnutie. V takom prípade ale bolo vydané formálne rozhodnutie, nedošlo k nastúpeniu fikcie vydania zamietavého rozhodnutia.

15. Žalovaný orgán verejnej správy má ale i z dôvodov uvedených v predchádzajúcej stati kasačnej sťažnosti za to, že v tomto prípade nemohla nastúpiť fikcia vydania zamietavého rozhodnutia podľa ustanovenia § 18 ods. 3, ani fikcia vydania rozhodnutia podľa ustanovenia § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z., keďže podanie žalobcu zo dňa 19.02.2015 nebolo žiadosťou o sprístupnenie informácií.

Aj keby bolo správne posúdenie správneho súdu, že podanie žalobcu zo dňa 19.02.2015 bolo žiadosťou o sprístupnenie informácií, a nastúpila tak fikcia zamietavého rozhodnutia podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z., mal správny súd zrušiť toto fiktívne rozhodnutie (v prípade ktorého existujú osobitné pravidlá, kedy sa toto rozhodnutie považuje za doručené žiadateľovi ako účastníkovi konania a podobne). Ak ale správny súd zrušil formálne rozhodnutie vydané pod konkrétnym číslom a v konkrétny deň, dokonca vychádzal zo dňa doručenia listu žalovaného zo dňa 20.03.2015 žalobcovi pri posudzovaní včasnosti podania žaloby, nesprávne právne vec posúdil. Pre úplnosť žalovaný orgán verejnej správy uvádza, že za existencie záveru, že došlo v tomto prípade k vydaniu tzv. fiktívneho rozhodnutia o rozklade žalobcu (t. j. rozhodnutia podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.), po zrušení listu (rozhodnutia) žalovaného č. 39257/2015-23-11 zo dňa 20.03.2015 a vrátení veci na ďalšie konanie, žalovaný nebude mať možnosť a ani povinnosť vo veci ďalej konať, a to práve preto, že existuje fiktívne (predpokladané) rozhodnutie podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. o odvolaní žalobcu.

16. Ako už žalovaný orgán verejnej správy vyššie naznačil a naznačil to i správny súd v napadnutom rozhodnutí (odsek 44), existuje rozhodovacia činnosť Najvyššieho súdu SR (a na ňu nadväzujúca rozhodovacia činnosť nižších súdov i správnych orgánov), že i list (prípís) povinnej osoby, ktorý nie je formálne označený ako rozhodnutie, môže a má byť považovaný za rozhodnutie (o nesprístupnení informácií), ak z obsahu listu vyplýva, že žiadosť o sprístupnenie informácií bola zamietnutá. Za všetky rozhodnutia, v ktorých Najvyšší súd SR predniesol takýto záver, žalovaný orgán verejnej správy poukazuje na rozsudok sp. zn. 6SŽi/4/2013 zo dňa 19.03.2014. I odborná literatúra v tomto prípade prijíma jasné závery, i neformálny list môže byť rozhodnutím o nesprístupnení informácií, ak je z neho zrejмый záver, že sa ním nevyhovuje žiadosti o sprístupnenie informácií, resp. všeobecnejšie, že sa ním autoritatívne zasiahlo do právnej sféry fyzickej, či právnickej osoby.

17. Žalovaný orgán verejnej správy ale má za to, že prvým predpokladom, aby list mohol byť považovaný za rozhodnutie o nesprístupnení informácií, je skutočnosť, že sa ním reaguje na žiadosť o sprístupnenie informácií. V tomto prípade ale už z dôvodov, ktoré žalovaný orgán verejnej správy uviedol vyššie, a ktoré napokon uviedol i v samotnom „zrušenom liste“, sa nezačalo konanie o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z., keďže podanie žalobcu zo dňa 19.02.2015 nebolo žiadosťou o sprístupnenie informácií. Potom ani podanie žalobcu zo dňa 10.03.2015 nemohlo byť odvolaním proti rozhodnutiu o nesprístupnení informácií a ani list žalovaného č. 39257/2015-23-11 zo dňa 20.03.2015 nemôže byť považovaný za rozhodnutie. Žalovaný ním nemohol autoritatívne zasiahnuť do právnej sféry žalobcu, určite nie v časti práva žalobcu na slobodný prístup k informáciám.

18. Ako vyplýva z odpovede žalovaného orgánu verejnej správy zo dňa 23.02.2015 na podanie žalobcu zo dňa 19.02.2015, i z odpovede žalovaného zo dňa 20.03.2015 na podanie žalobcu zo dňa 10.03.2015, žalovaný nemal v úmysle v tomto prípade „vydať“ akékoľvek rozhodnutie. Žalovaný má za to, že rozhodovacia činnosť súdov v oblasti slobodného prístupu k informáciám, ktorú by bolo možné pracovne označiť ako „i list môže byť rozhodnutím“, je možné aplikovať len na tie prípady, keď takéto rozhodnutia sú vydané v konaní o sprístupnenie informácií. Ak predstavujú reakciu na podania, ktoré nie sú žiadosťami o prístup k informáciám, takéto listy nie je možné posúdiť ako rozhodnutia o nesprístupnení informácií, ktoré by bolo potrebné (možné) zrušiť. Žalovaný má za to, že práve prípad, o ktorom bolo rozhodnuté napadnutým rozsudkom, predstavuje príklad prípadu, na ktorý judikatúru „i list môže byť rozhodnutím“ nie je možné aplikovať. Ak teda správny súd v napadnutom rozhodnutí list žalovaného zo dňa 20.03.2015 posúdil ako rozhodnutie, ktoré by bolo možné zrušiť, nesprávne právne vec posúdil.

19. Ako už žalovaný vyššie naznačil i jasne uviedol, má za to, že každé podanie je potrebné posúdiť podľa obsahu i jeho skutočného zmyslu a takto ho i vybaviť. Občania sa na orgány verejnej moci obracajú s rôznymi podaniami, pričom ich právna kvalifikácia nemusí byť správna. Princíp dobrej verejnej správy zahŕňa i to, aby orgán verejnej moci vyhodnotil podstatu požiadavky podávateľa a každé podanie vybavil v jej zmysle. Na druhej strane, ak ale podávateľ doručí orgánu verejnej moci podanie s odkazom na zákon č. 211/2000 Z. z., princíp dobrej verejnej správy vyžaduje od orgánu verejnej moci i to, aby v lehote na vybavenie žiadosti o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z.

žiadateľovi oznámil, že podanie bolo posúdené podľa obsahu inak, t. j. nie ako žiadosť o sprístupnenie informácií. Presne takto napokon žalovaný v tomto prípade postupoval. Rovnako postupoval i potom, čo žalobca podal odvolanie.

20. Zákon č. 211/2000 Z. z. pri úprave fiktívnych rozhodnutí zabezpečuje mechanizmus i pred bezbrehým zneužívaním „posúdenia podaní podľa obsahu“, teda predtým, že by povinná osoba podanie, ktoré je žiadosťou o sprístupnenie informácií, podľa obsahu posúdila nesprávne ako iné podanie. V takom prípade by nastúpila fikcia podľa § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. a úlohou odvolacieho orgánu by bolo, aby zrušil fiktívne rozhodnutie. Ak by aj odvolací orgán nesprávne vec posúdil, úlohou správneho súdu by bolo zrušiť fiktívne rozhodnutie odvolacieho orgánu podľa 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. i fiktívne rozhodnutie prvostupňového orgánu podľa § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.. Aj keby súd v napadnutom rozhodnutí správne podanie žalobcu zo dňa 19.02.2015 posúdil ako žiadosť o sprístupnenie informácií (a za nesprávne by označil posúdenie žalovaného), mal zrušiť fiktívne rozhodnutie žalovaného vydané podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. i fiktívne rozhodnutie prvostupňového orgánu vydané podľa § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.. Takto ale správny súd v napadnutom rozhodnutí nepostupoval, keďže zrušil rozhodnutie žalovaného č. 39257/2015-23-11 zo dňa 20.03.2015.

21. Žalovaný orgán verejnej správy ale má za to, že podanie žalobcu zo dňa 19.02.2015 nebolo žiadosťou o sprístupnenie informácií, teda sa na jeho základe nezačalo konanie podľa zákona č. 211/2000 Z. z.. Nemohla teda nastúpiť fikcia vydania zamietavého rozhodnutia podľa § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.. Následne ani podanie žalobcu zo dňa 10.03.2015 nebolo odvolaním proti rozhodnutiu o nesprístupnení informácií. Potom ani list žalovaného zo dňa 20.03.2015 nebol rozhodnutím o odvolaní. A správny súd v správnom súdnictve tento list nemohol posúdiť ako rozhodnutie, toto zrušiť a vrátiť vec žalovanému na ďalšie konanie. Opačné právne posúdenie správneho súdu v napadnutom rozhodnutí považuje žalovaný za nesprávne.

III.

Vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti

22. Žalobca sa k podanej kasačnej sťažnosti nevyjadril.

IV.

23. Podľa ustanovenia § 2 ods. 1 a ods. 2 Správneho súdneho poriadku v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

24. Podľa ustanovenia § 6 ods. 1 Správneho súdneho poriadku správne súdy v správnom súdnictve preskúmavajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánu verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

25. Podľa ustanovenia § 438 ods. 1 Správneho súdneho poriadku kasačnou sťažnosťou možno napadnúť právoplatné rozhodnutie krajského súdu.

26. Podľa ustanovenia § 442 ods. 1 Správneho súdneho poriadku kasačnú sťažnosť môže podať účastník konania, osoba zúčastnená na konaní podľa § 41 ods. 2, ak bolo rozhodnuté v ich neprospech, a generálny prokurátor za podmienok ustanovených v § 47 ods. 2 (ďalej len „sťažovateľ“).

27. Podľa ustanovenia § 454 Správneho súdneho poriadku na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia krajského súdu.

28. Podľa ustanovenia § 462 ods. 1 Správneho súdneho poriadku, 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.

29. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný podľa ustanovenia § 21 písm. a/ Správneho súdneho poriadku v spojení s ustanovením § 438 ods. 2 Správneho súdneho poriadku, po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (ustanovenie § 443 Správneho súdneho poriadku a ustanovenie § 444 Správneho súdneho poriadku), oprávnenou osobou na podanie kasačnej sťažnosti (ustanovenie § 442 Správneho súdneho poriadku), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (ustanovenie § 439 Správneho súdneho poriadku), kasačná sťažnosť má predpísané náležitosti (ustanovenie § 445 ods. 1 Správneho súdneho poriadku a ustanovenie § 57 Správneho súdneho poriadku) preskúmal napadnuté rozhodnutie z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti podľa ustanovenia § 4440 Správneho súdneho poriadku, ustanovenia § 441 Správneho súdneho poriadku a ustanovenia § 453 Správneho súdneho poriadku a postupom podľa ustanovenia § 455 Správneho súdneho poriadku bez nariadenia pojednávania, keď deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na webovom sídle kasačného súdu (www.nsud.sk) podľa ustanovenia § 137 ods. 4 Správneho súdneho poriadku v spojení s ustanovením § 452 ods. 1 Správneho súdneho poriadku, po neverejnej porade senátu (ustanovenie § 137 ods. 1 Správneho súdneho poriadku v spojení s ustanovením § 452 ods. 1 Správneho súdneho poriadku) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného orgánu verejnej správy je dôvodná.

V.

Právny názor kasačného súdu

30. Predmetom konania pred kasačným súdom je rozhodnutie o kasačnej sťažnosti žalovaného orgánu verejnej správy proti rozhodnutiu správneho súdu, ktorým zrušil podľa ustanovenia § 191 ods. 1 písm. d/ Správneho súdneho poriadku rozhodnutie žalovaného - list z 20. marca 2015, Ev. č. 39257/2015-23-II, ktorým Minister spravodlivosti Slovenskej republiky Bc. Ing. W. V. - žalobcovi v konaní pred správnym súdom oznámil, že jeho podanie z 19. februára 2015 Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky správne posúdilo ako podanie, ktoré nie je žiadosťou o informácie, ako aj to, že ani o jeho podaní z 10. marca 2015 nemôže byť vydané formálne rozhodnutie, ako keby išlo o rozklad proti prvostupňovému rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy.

31. Kasačný súd sa v prvom rade musí vysporiadať s kasačnou námietkou žalovaného orgánu verejnej správy, ktorá spočíva v nepreskúmateľnosti rozhodnutia správneho súdu pre jeho nezrozumiteľnosť v zmysle § 440 ods. 1 písm. f/ Správneho súdneho poriadku, ktorú vzniesol žalovaný orgán verejnej správy v podanej kasačnej sťažnosti. V prípade, že je kasačná námietka o nepreskúmateľnosti rozhodnutia správneho súdu pre jeho nezrozumiteľnosť dôvodná, už táto okolnosť musí viesť podľa názoru kasačného súdu k zrušeniu rozhodnutia správneho súdu.

32. Nepreskúmateľnosť rozhodnutia správneho súdu vidí žalovaný orgán verejnej správy v tom, že odôvodnenie rozhodnutia správneho súdu je vnútorne rozporné - ak list žalovaného orgánu verejnej správy vyhodnotil správny súd ako rozhodnutie, ktoré zrušil, nemohlo zo strany žalovaného orgánu verejnej správy dôjsť k vydaniu fiktívneho rozhodnutia. Na druhej strane ak došlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia, správny súd mal zrušiť toto fiktívne rozhodnutie vydané podľa ustanovenia § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.. Správny súd tak popri sebe prijal záver, že list žalovaného orgánu verejnej správy je rozhodnutím, i záver, že došlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia.

33. Na úvod kasačný súd dáva do pozornosti, že v zmysle ustálenej rozhodovacej praxe Ústavného súdu

Slovenskej republiky je jedným z princípov, ktoré predstavujú súčasť práva na riadny a spravodlivý proces, ako aj pojmu právneho štátu, povinnosť súdov svoje rozhodnutia riadne odôvodniť, v správnom súdnictve s odkazom na ustanovenie § 139 ods. 2 Správneho súdneho poriadku. Z odôvodnenia rozhodnutia súdu vždy musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na strane jednej a právnymi závermi na druhej strane. Nepreskúmateľné rozhodnutie tiež nedáva dostatočné záruky pre to, že nebolo vydané v dôsledku ľubovôle a spôsobom porušujúcim ústavne zaručené právo na spravodlivý proces.

34. Odôvodnenie rozhodnutia správneho súdu, z ktorého nemožno zistiť, akým spôsobom správny súd postupoval pri posudzovaní rozhodných skutočností v prejednávanej veci, nevyhovuje zákonným požiadavkám, ktoré Správny súdny poriadok kladie na obsah odôvodnenia rozhodnutia a v konečnom dôsledku takéto rozhodnutie zasahuje do základných práv účastníka správneho súdneho konania, ktorý má nárok na to, aby bola jeho vec spravodlivo posúdená. Správny súd je preto povinný svoje rozhodnutie riadne odôvodniť, je povinný tiež zrozumiteľným spôsobom vysvetliť, ako a prípadne prečo sa určitou žalobnou námietkou nezaoberal. Ak tak správny súd nepostupuje, porušuje právo účastníka správneho súdneho konania na spravodlivý proces garantovaný článkom 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a článkom 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

35. Rozhodnutie správneho súdu je okrem iného nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť vtedy, aj je jeho výrok v rozpore s odôvodnením alebo rozhodnutie vôbec neobsahuje právne závery vyplývajúce z rozhodných skutkových a právnych okolností alebo jeho dôvody nie sú vo vzťahu k výroku rozhodnutia jednoznačné. Rovnako je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť aj rozhodnutie správneho súdu, ktorého odôvodnenie nedáva zmysel, z ktorého by vyplývali skutkové a právne dôvody, ktoré viedli správny súd k vydaniu rozhodnutia. Rozhodujúce pre posúdenie, či rozhodnutie správneho súdu trpí vadou nepreskúmateľnosti pre nezrozumiteľnosť pritom je, či rozpory medzi výrokom a odôvodnením alebo vnútorné rozpory odôvodnenia rozhodnutia môžu byť odstránené výkladom, a to vo väzbe na ďalšie časti výroku a odôvodnenia rozhodnutia správneho súdu či kontext danej veci.

36. Ak kasačný súd po preštudovaní veci dospeje k záveru, že rozhodnutie správneho súdu trpí niektorou z vyššie uvedených väd, neostáva mu nič iné, ako rozhodnutie správneho zrušiť a vec mu vrátiť v zmysle ustanovenia § 462 ods. 1 Správneho súdneho poriadku v spojení s ustanovením § 440 ods. 1 písm. f/ Správneho súdneho poriadku na ďalšie konanie a to i vtedy, ak by kasačný súd mohol sám spoľahlivo vec posúdiť z obsahu predloženého súdneho spisu a pripojeného administratívneho spisu.

37. V prejednávanej veci kasačný súd zistil, že rozhodnutie správneho súdu je nepreskúmateľné pre jeho nezrozumiteľnosť, ktorá spočíva vo vnútornej rozpornosti odôvodnenia rozhodnutia správneho súdu, keď správny súd v odôvodnení svojho rozhodnutia list žalovaného orgánu verejnej správy vyhodnotil ako rozhodnutie („napriek tomu, že preskúmané rozhodnutie nespĺňa náležitosti rozhodnutia, v súlade s ustálenou judikatúrou je potrebné list žalovaného považovať za rozhodnutie“), ktoré zrušil a zároveň vychádzal zo skutočnosti, že zo strany žalovaného orgánu verejnej správy došlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia, ktoré zrušil pre nedostatok dôvodov („pretože v rozhodnutí absentuje výroková časť, z ktorej by bol zrejmý spôsob rozhodnutia žalovaného o opravnom prostriedku žalobcu, rozhodnutie je potrebné považovať za fiktívne rozhodnutie“). Uvedeným konaním správny súd porušil jednak ustanovenie § 139 ods. 2 Správneho súdneho poriadku, ako aj právo žalovaného orgánu verejnej správy na spravodlivý proces. Kasačný súd musí preto námietke žalovaného orgánu verejnej správy o nezrozumiteľnom odôvodnení rozhodnutia správneho súdu, ktorá spôsobuje nepreskúmateľnosť rozhodnutia správneho súdu, čo má za následok vadu konania v zmysle ustanovenia § 440 ods. 1 písm. f/ Správneho súdneho poriadku, priznať relevanciu.

38. S ohľadom na vyššie uvedené závery kasačný súd nie je nateraz oprávnený posudzovať spornú otázku z vecného hľadiska. Vecné posúdenie by bolo predčasné, kasačný súd by vec posudzoval namiesto správneho súdu a tým by účastníkov správneho súdneho konania pripravil o posúdenie veci nižšou súdnou inštanciou.

39. Kasačný súd preto dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu je dôvodná v zmysle ustanovenia § 440 ods. 1 písm. f/ Správneho súdneho poriadku, a preto rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 20. júna 2017, č. k. 5 S 127/2015-61, zrušil a vec mu vrátil podľa ustanovenia § 462 ods. 1 Správneho súdneho poriadku na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude úlohou správneho súdu postupovať pri preskúmaní rozhodnutia žalovaného orgánu verejnej správy vo vyššie naznačenom smere (ustanovenie § 469 Správneho súdneho poriadku). Jeho úlohou bude v ďalšom konaní, zrozumiteľne sa vysporiadať v odôvodnení rozhodnutia správneho súdu so všetkými podstatnými námietkami, ktoré uplatnil žalobca v správnej žalobe a žalovaný orgán verejnej správy vo svojej obrane proti správnej žalobe. V novom rozhodnutí vo veci samej rozhodne správny súd aj o náhrade trov konania v konaní o kasačnej sťažnosti (ustanovenie § 467 ods. 3 Správneho súdneho poriadku).

40. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.