

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8Sžik/1/2020
Identifikačné číslo spisu: 5019200069
Dátum vydania rozhodnutia: 27.01.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:5019200069.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a členov senátu Mgr. Petra Melichera a JUDr. Eriky Šobichovej, v právnej veci žalobcu: V. W. A., N.. XX.XX.XXXX, A. T. Č.. XX, A., právne zastúpený: JANÍČEK LEGAL,s.r.o., advokátska kancelária Kominárska 2,4, 831 04 Bratislava, IČO: 52 961 249 proti žalovanému: Starosta Obce Veličná, so sídlom Veličná č. 162, právne zastúpeným JUDr. Ivanom Ilavským, advokátom, so sídlom M. Hattalu č. 2159/38, Dolný Kubín, o preskúmanie fiktívneho rozhodnutia žalovaného zo dňa 01.02.2019, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č.k. 30S/32/2019- 40 zo dňa 17.septembra 2019, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Žiline č. k. 30S/32/2019- 40 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 ďalšie konanie.

Odôvodnenie

O d ô v o d n e n i e :

I. Konanie pred správnym súdom

1. Podanou žalobou sa žalobca domáhal, aby súd zrušil fiktívne rozhodnutie starostu Obce Veličná zo dňa 01.02.2019 vydané v konaní o odvolaní žalobcu zo dňa 16.01.2019 v spojení s fiktívnymi rozhodnutiami Obce Veličná o nesprístupnení informácií požadovaných žalobcom žiadosťami žalobcu o sprístupnenie informácií zo dňa 12.12.2018, 13.12.2018 a 14.12.2018 a vec vrátil žalovanému na nové konanie. Žalobu odôvodnil tým, že uviedol, že žalobca žiadosťami o sprístupnenie informácií zo dňa 12., 13. a 14.12.2018 sa domáhal sprístupnenia informácií od žalovaného, konkrétne viacerých informácií o výstavbe nového chodníka Obce Veličná cez miestnu časť Revišné, označenie stavby „Veličná, chodník pri štátnej ceste III/2260“. Dňa 28.12.2018 žalovaný informoval e-mailom žalobcu, že rozhodnutie o výstavbe chodníka možno nájsť na webovom sídle žalovaného. Žalovaný o žiadostiach kvalifikovaným spôsobom nerozhodol, a preto žalobca podal u žalovaného odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu, ktoré bolo žalovanému doručené 16.01.2019. Po podaní odvolania žalovaný sprístupnil 21.01.2019 žalobcovi verejnú vyhlášku s predĺžením lehoty na doplnenie žiadosti a doby prerušenia konania. O zostávajúcich

častiach žiadosti žiadnym spôsobom nerozhodol. Podľa žalobcu v konaní o žiadostiach žalobcu došlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia v zmysle § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. a k vydaniu fiktívneho rozhodnutia došlo dňa 01.02.2019, čo je deň po uplynutí 15-dňovej lehoty na podanie odvolania, ktoré bolo žalovanému doručené 16.01.2019. Ak odvolací orgán zmení prvostupňové fiktívne rozhodnutie a informácie sprístupní iba čiastočne, je povinný o nesprístupnených informáciách rozhodnúť riadnym písomným rozhodnutím, čo žalovaný neurobil. Došlo tak k vydaniu fiktívneho rozhodnutia aj v rámci odvolacieho konania. Ust. § 18 ods. 2 citovaného zákona výslovne predpokladá v prípade aj čiastočného nesprístupnenia informácií vydanie písomného rozhodnutia o nesprístupnení konkrétnej informácie a jeho riadne doručenie poštou žiadateľovi v lehote stanovenej citovaným zákonom.

2. Žalovaný sa k žalobe vyjadril podaním zo dňa 17.06.2019. Označenie subjektu na strane žalovaného ako starosta Obce Veličná je nezrozumiteľné. Žiadal zamietnuť žalobu pre nedostatok pasívnej legitímácie. Ďalej uviedol, že žalobcove žiadosti boli vybavené podľa možností a schopností starostu obce. Bolo mu oznámené, že agendu týkajúcu sa chodníka k ceste na cintorín žiadateľ nájde na internetovej stránke Obce Veličná, kde sú zverejnené verejnou vyhláškou, a keďže stavebný úrad nedisponoval počítačovou technikou na splnenie ďalších požiadaviek žiadateľa, bolo mu oznámené, že všetky veci mu budú sprístupnené pri osobnej návšteve v úradných hodinách. Týmto si splnil svoju povinnosť.

3. Podaním zo dňa 12.07.2019 podal žalobca voči vyjadreniu žalovaného repliku. Námietku pasívnej legitímácie žalovaného považoval za nedôvodnú, pretože jeho označenie vychádza z ustálenej judikatúry NS SR. Žalovaný vo svojom vyjadrení nespochybnil, že došlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia a že žalovaný nedodrжал požiadavky kladené zákonom o slobodnom prístupe k informáciám.

4. Na repliku žalobcu reagoval žalovaný duplikou zo dňa 01.08.2019. Žalovaný žalobcovi poskytol tie informácie, ktoré boli v tom období reálne. Ak bolo vydané rozhodnutie o prerušení konania o povolení stavby, tým obec považovala vec za vybavenú. Doteraz nie je žalovanému jasné, prečo žalobca nevyužil možnosť nahliadnuť do spisu, tak ako to umožňuje § 16 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Nerozumie tiež tomu, aké má sprístupniť informácie o začatí kolaudačného konania a v súvislosti s kolaudačným konaním, keď stavebné konanie bolo prerušené, čiže žiadnymi písomnosťami ani spisovým materiálom o kolaudácii, ale aj iných úkonoch obec nedisponovala.

5. Správny súd predtým, ako meritórne preskúmal napadnuté rozhodnutie, skúmal, či sú splnené procesné podmienky na vedenie správneho súdneho konania podľa § 97 z.č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej SSP). Z pripojeného správneho spisu súd zistil, že žalobca podal Obci Veličná žiadosť o sprístupnenie informácie zo dňa 12.12.2018, ktorou žiadal o sprístupnenie informácií/dokumentov ohľadne stavby chodníka v Obci Veličná cez miestnu časť Revišné, označenie stavby: „Veličná, chodník pri štátnej ceste III/2260“, a to: oznámenie 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 rozhodnutie, ktorým bola stavba povolená s doložkou právoplatnosti. Ako spôsob sprístupnenia informácie žiadal ju zaslať elektronicky, naskenovanú, na e-mailovú adresu žiadateľa.

6. Žiadosťou zo dňa 13.12.2018 žalobca žiadal o sprístupnenie informácií žiadal Obec Veličná o sprístupnenie informácií/dokumentov ohľadne tej istej stavby uvedenej vyššie, a to oznámenie o začatí kolaudačného konania, zápisnicu z miestneho zisťovania a ústneho pojednávania v rámci kolaudačného konania, rozhodnutie o prerušení kolaudačného konania, ak bolo vydané a kolaudačné rozhodnutie s doložkou právoplatnosti s rovnakým spôsobom sprístupnenia informácií, teda elektronicky, naskenované, na e-mailovú adresu žiadateľa.

7. Žiadosťou o sprístupnenie informácií zo 14.12.2018 žalobca žiadal sprístupnenie informácií na Obci Veličná ohľadne tej istej stavby uvedenej vyššie, tentoraz špecifikáciu zhotoviteľa tejto stavby, ktorý realizoval túto stavbu v konkrétnom rozsahu (obchodné meno, IČO a sídlo), zároveň zmluvu medzi

zhotoviteľom a stavebníkom objednávateľom, na základe ktorej realizoval túto stavbu a špecifikáciu stavebného dozoru, ktorý vykonával dohľad nad realizáciou stavby v konkrétnom rozsahu a zároveň zmluvu medzi stavebným dozorom a stavebníkom, na základe ktorej sa realizoval dohľad nad stavbou, opätovne spôsobom elektronicky, t. j. naskenované na e-mailovú adresu žiadateľa. Všetky tieto žiadosti došli Obci Veličná dňa 21.12.2018. E-mailovým podaním zo dňa 28.12.2018 na e-mailovú adresu žiadateľa vo vzťahu k jeho žiadostiam zo dňa 12., 13. a 14.12.2018, ktoré sa týkali sprístupnenia informácií k stavbe „Veličná, chodník pri štátnej ceste III/2260“, Obecný úrad Veličná uviedol, že čo sa týka chodníka, rozhodnutie k jeho výstavbe nájde na internetovej stránke obce www.velicna.sk zverejnené vyhláškou dňa 22.10.2018. K jeho ďalším požadovaným informáciám uviedol, že keďže Stavebný úrad vo Veličnej započal svoju činnosť len v októbri, nedisponuje zatiaľ počítačovou technikou na splnenie jeho ďalších požiadaviek. Tieto informácie, o ktoré žiada, mu môže sprístupniť stavebný úrad pri jeho osobnej návšteve každý pracovný pondelok v úradných hodinách od 07:30 do 15:30 hod.. Podaním zo dňa 14.01.2019, ktoré došlo Obci Veličná 16.01.2019, podal žalobca voči, podľa neho, fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií na základe jeho žiadostí zo dňa 12., 13. a 14.12.2018 odvolanie. Ako príloha žaloby sa nachádza e-mail Obce Veličná adresovaný žalobcovi zo dňa 21.01.2019, v ktorom sa uvádza, že na základe jeho požiadavky o sprístupnenie informácií k výstavbe chodníka pri štátnej ceste III/2260 a k ceste k domu smútku v Obci Veličná mu v prílohe zasielajú ním požadované dokumenty. Ako príloha bol k e-mailu priložený scan vo formáte PDF, a to Verejná vyhláška Obce Veličná zo dňa 22.10.2018 týkajúca sa predĺženia lehoty na doplnenie žiadosti a doby prerušenia konania o dodatočnom povolení stavby: „Veličná, chodník pri štátnej ceste III/2260“.

8. Správny súd uviedol, že v danom prípade z administratívneho spisu je zrejmé, že žalobca požadoval sprístupnenie informácií tromi žiadosťami zo dňa 12., 13. a 14.12.2018, pričom všetky tieto žiadosti sa týkali informácií ohľadne stavby „Veličná, chodník pri štátnej ceste III/2260“. Zároveň žiadateľ uviedol spôsob sprístupnenia informácií, a to elektronicky naskenovaním, na jeho e-mailovú adresu. Z podania žalovaného zo dňa 28.12.2018 vyplýva, že časť týchto informácií sa nachádza na www.velicna.sk, kde boli zverejnené verejnou vyhláškou a zvyšnú časť mu nemôže sprístupniť požadovaným spôsobom, t. j. naskenovaním, pretože nedisponuje zatiaľ počítačovou technikou na splnenie tejto jeho požiadavky. Preto uviedol nový spôsob sprístupnenia týchto informácií, a to sprístupnenie pri jeho osobnej návšteve stavebného úradu Obce Veličná v úradných hodinách.

9. Podľa rozhodnutia NS SR sp. zn. 5SŽi/1/2012 využitie inštitútu fiktívneho rozhodnutia prichádza do úvahy iba v prípade úplnej nečinnosti správneho orgánu. Právna teória charakterizuje inštitút fikcie rozhodnutia ako nástroj na eliminovanie negatívnych dôsledkov nečinnosti správnych orgánov a preto vychádza z princípu, že ak uplynula zákonom ustanovená lehota a správny orgán bol nečinný, má sa za to, že účastníkovi konania sa nevyhovelo. Avšak použitie tohto inštitútu prichádza do úvahy iba v prípade úplnej nečinnosti správneho orgánu. V danom prípade však nie je možné konštatovať, že by žalovaný zostal nečinný a tým by odmietol sprístupniť požadované informácie žalobcovi. Žalovaný o jeho žiadosti konal podaním z 28.12.2018, hoci i nemalo formálne náležitosti rozhodnutia. Nemožno preto konštatovať, že by bolo vydané prvostupňové fiktívne rozhodnutie v zmysle § 18 ods. 3 citovaného zákona, ktorým by obecný úrad odmietol poskytnúť informácie. Potom však 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. Pokiaľ 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 čiastočne odmietla sprístupniť požadované informácie podľa zákona o slobode informácií - napadnúť riadnym opravným prostriedkom v zmysle Správneho poriadku, ktorý sa na zákon o slobode informácií vzťahuje subsidiárne (§ 22 ods. 1 cit. zákona), toto rozhodnutie. Fiktívne rozhodnutie však v danom prípade vydané nebolo. Preto z týchto dôvodov nie je možné konštatovať, že by došlo k vydaniu fiktívnych rozhodnutí v zmysle § 18 ods. 3 a § 19 ods. 3 zákona o slobode informácií, ktoré žiada žalobca v žalobe preskúmať. Ak teda nebolo vydané či už prvostupňové alebo druhostupňové fiktívne rozhodnutie, potom je však potrebné konštatovať, že neexistuje spôsobilý predmet súdneho prieskumu tak, ako ho špecifikoval žalobca v podanej žalobe, a to konkrétne fiktívne rozhodnutie starostu Obce

Veličná zo dňa 01.02.2019 vydané v konaní o odvolaní žalobcu zo dňa 16.01.2019. Pokiaľ nebolo vydané prvostupňové fiktívne rozhodnutie, nemohlo byť voči nemu podané odvolanie, o ktorom by bolo rozhodnuté taktiež fiktívnym odvolacím rozhodnutím.

11. Podľa § 99 písm. b) SSP správny súd konanie uznesením zastaví, ak zistil taký nedostatok procesnej podmienky konania, ktorý nemožno odstrániť, a nebol dôvod na odmietnutie žaloby podľa § 98 ods. 1.

12. Právomoc správneho súdu je základnou procesnou podmienkou. Právomoc sa prekrýva s vecnou príslušnosťou a má predmetový charakter, keď ju zákonodarca vymedzil spôsobilým predmetom prieskumu správneho súdu. Nevyhnutným predpokladom na založenie právomoci 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. Jedná sa 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 (aplikácia § 98 ods. 1 písm. g) je možná v prípade, ak reálne existuje určitý akt, ktorý však správny súd v zmysle § 7 nepreskúmava, čo nie je daný prípad). Preto v danom prípade bolo potrebné konanie zastaviť podľa § 99 písm. b) SSP.

13. O náhrade trov konania správny 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) zrejmé 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.

I. Kasačná sťažnosť, vyjadrenia

14. Proti právoplatnému uzneseniu správneho súdu podal kasačnú sťažnosť sťažovateľ ako žalobca v zákonom stanovenej lehote z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f/, písm. g/ a h/ SSP.

15. Žalobca sa na základe žiadostí o sprístupnenie informácií zo dňa 12.12., 13.12. a 14.12.2018 (ďalej spolu len „Žiadosti“) domáhal sprístupnenia informácie od obce Veličná, ohľadom stavby účelovej komunikácie a spevnených plôch k Domu smútku v obci Veličná označenie stavby: „Veličná - cesta do domu smútku“ postavená na pozemkoch v katastrálnom území M., okrem iných na parcelách reg. č. „C“, parcelné čísla 133/1. 133/73, a to:

- a) oznámenia o začatí konania o povolení stavby;
- b) zápisnice z ústneho pojednávania, resp. úradného záznamu tomto úkone, v rámci stavebného konania o povolení stavby, ak bolo nariadené ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním;
- c) rozhodnutia o prerušení konania o povolení stavby, ak bolo vydané;
- d) rozhodnutia, ktorým bola stavba povolená (ak rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť, aj s vyznačením právoplatnosti);
- e) oznámenia o začatí kolaudačného konania k tejto stavbe;
- f) zápisnice z miestneho zisťovania a ústneho pojednávania v rámci kolaudačného konania;
- g) rozhodnutia o prerušení kolaudačného konania, ak bolo vydané;
- h) kolaudačného rozhodnutia (ak rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť, aj s vyznačením právoplatnosti);
- i) špecifikácia zhotoviteľa tejto stavby, ktorý realizoval túto stavbu v rozsahu: obchodné meno, IČO, sídlo a zároveň zmluvu medzi zhotoviteľom a stavebníkom/ objednávateľom, na základe ktorej túto stavbu realizoval)
- j) špecifikáciu stavebného dozoru, ktorý vykonával dohľad nad realizáciou tejto stavby, v rozsahu: meno, priezvisko, evidenčné číslo oprávnenia na výkon činnosti stavebného dozoru a rovnako tak aj

zmluvu medzi stavebným dozorom a stavebníkom/ objednávateľom, na základe ktorej realizoval dohľad nad realizáciou tejto stavby.

16. Vzhľadom na adresu trvalého pobytu žalobcu a vzdialenosť, ktorú by musel prekonať za účelom získania vyššie uvedených informácií a s prihliadnutím na hospodárnosť celého konania, žiadal žalobca o sprístupnenie informácií elektronickou formou, t. j. žiadal o zaslanie scanov požadovaných dokumentov formou e-mailu.

Dňa 28.12.2018 prvostupňový správny orgán doručil žalobcovi e-mail, v reakcii na žalobcove žiadosti, ktorého obsahom bola informácia, že za účelom sprístupnenia požadovaných príslušných dokumentov, nie je kompetentný úrad obce Veličná vo svojej pôsobnosti ako stavebný úrad, ale pre tieto konanie bol Krajským stavebným úradom poverený úrad Pucov. Zároveň však vo svojej odpovedi uvádza, že rozhodnutie o výstavbe chodníka je zverejnené na webovej stránke obci a úrad údajne nedisponuje potrebných technickým vybavením, aby mohol Žiadosti vyhovieť v časti formy, ktorou žalobca žiada sprístupniť informácie.

17. Keďže z nejasného a nepresného obsahu e-mailu zo dňa 28.12.2018 nebolo možné posúdiť záver a konečné stanovisko, ktoré zaujal prvostupňový správny orgán pri posúdení všetkých žiadostí a zároveň neposkytovalo žalobcovi požadované informácie v celom rozsahu a súčasne ani neuvádzalo dôvody, pre ktoré nie je možné informácie poskytnúť, postupoval žalobca v konaní v súlade s ust. § 19 ods. 1 zákona o slobode informácií, doručil dňa 16.01.2019 odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií. Žalovaný reagoval na odvolanie opätovne e-mailom. Prvostupňový správny orgán sprístupnil žalobcovi iba časť požadovaných informácií, a to: rozhodnutie obce Veličná zo dňa 07.12.2018 o začatí konania o dodatočnom povolení stavby, výzva na predloženie dokladov, prerušenie konania a Verejnú vyhlášku obce Veličná zo dňa 22.10.2018. O predĺžení lehoty na doplnenie žiadosti a doby prerušenia konania o dodatočnom povolení stavby, čím znova nevyhovet žiadostiam v plnom rozsahu a zároveň nijako neodôvodnil, prečo neprišlo k sprístupneniu zostávajúcej časti požadovaných informácií.

18. Vzhľadom na uvedené, ako povinná osoba, disponoval požadovanými informáciami po celú dobu začatia konania o sprístupnenie informácií, pričom tvrdenia o tom, že nedisponuje primeranými technickými zariadeniami boli a sú zjavne nepravdivé, nakoľko žalovaný sprístupnenú časť informácií poskytol vo forme scanu a išlo práve o dokumenty obce Veličná, ktorá bola prvostupňovým správnym orgánom.

19. Žalobca namieta nesprávny procesný postup súdu - nevykonanie verejného pojednávania, keďže žalobca požadoval v žalobe vytýčenie pojednávania, avšak súd uznesením konanie zastavil, a to bez predchádzajúceho nariadenia pojednávania. Žalobca je toho názoru, že postup súdu bol v tomto prípade neoprávnený, narušil princíp kontradiktórnosti a verejnosti, čím odňal žalobcovi konať pred súdom. V súvislosti s týmto sťažnostným dôvodom žalobca poukazuje na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn.: 6 Cdo/155/2017 z 25.10.2017. Žalobca zastáva názor, že súd svojím postupom naplnil všetky znaky porušenia procesných práv žalobcu a tým mu zmaril uplatnenie jeho práva na spravodlivý proces, ktorého súčasťou je aj princíp kontradiktórnosti. Okrem toho, na nariadení pojednávania trval aj žalovaný.

20. Rovnako má žalobca za to, že v prípade, ak by súd nariadil pojednávanie, počas ktorého by prebehlo dokazovanie, počas ktorého súd 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 má žalovaný k dispozícii, mal potrebné technické prostriedky na ich odoslanie, no napriek tomu ich žalobcovi nesprístupnil. Žalobca svojimi žiadosťami chcel využiť tento nástroj spoločenskej kontroly, čo mu však bolo v dôsledku konania žalovaného znemožnené. Žalobca je presvedčený, že informácie, o ktorých sprístupnenie žiadal žalovaného, mu mali byť - vzhľadom na to, že sú predmetom verejného záujmu poskytnuté a nesprístupnenie požadovaných informácií bolo protiústavným obmedzením jeho práva na informácie.

21. Žalobcovi je preto nejasné, z akého dôvodu žalovaný ako povinná osoba nesprístupnil zostávajúcu časť požadovaných informácií, ktoré mal v tom čase k dispozícii a mal na to aj potrebné technické prostriedky, 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).

22. Vo vzťahu k odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu uvádza, že 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 spis. zn.: 5SŽi/21/2013 z 21.11.2013, rozsudok Najvyššieho súdu SR SP. zn.: 6SŽi/11/2010 zo 16.06.2010, rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn.: 3SŽi/20/2012 z 09.04.2013) 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 (uznesenie Najvyššieho súdu SR SP. zn.: 5SŽi/21/2013 z 21.11.2013. 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. Správnym vyriešením právnej otázky, ktorú riešil súd v uznesení, teda bolo a je že ak počas odvolacieho konania prvostupňový správny orgán, nesprístupní 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.

23. Súd predovšetkým nesprávne právne posúdil otázku, či bolo vydané druhostupňové fiktívne rozhodnutie, čo napokon žalovaný ani raz nespochybnil. Napriek tomu 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 konštatuje, že odvolanie bolo správne formulované ako odvolanie voči fiktívnemu rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu, pretože mu emailom prvostupňového správneho orgánu zo dňa 28.12.2018 (v rámci autoremedúry) neboli sprístupnené všetky požadované informácie, preto k zostávajúcej časti bolo nepochybne vydané tzv. fiktívne rozhodnutie. Ak prvostupňový správny orgán nevyhovел 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.

24. Žalobca upozorňuje, že email 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. Rozsudok Najvyššieho súdu SR SP. zn.: 5SŽi/1/2012, na ktoré súd odkazuje pri odôvodnení svojho rozhodnutia, nemožno považovať za také, ktoré možno aplikovať na právnu vec žalobcu

25. Vo veci žalobcu nebolo prvostupňovým ani odvolacím orgánom vydané žiadne rozhodnutie, ktoré by spĺňalo všetky formálne a obsahové náležitosti, tieto „rozhodnutia“ nemali žiadne odôvodnenie, ani neboli žalobcovi sprístupnené všetky požadované informácie, hoci žalovaný preukázateľne disponoval technickými prostriedkami na vybavenie žiadosti žalobcu, no napriek tomu súd konštatoval, že nedošlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia na úrovni prvostupňového správneho orgánu aj na úrovni odvolacieho orgánu. Uvedený záver súdu považuje žalobca za zjavne nesprávny. V čase, kedy sa žalobca domáhal svojich práv prostredníctvom žaloby na preskúmanie fiktívneho rozhodnutia, nebolo vo veci vydané žiadne rozhodnutie.

26. Poukázal aj na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn.: 6 SŽik/ 1/2010, v ktorom Najvyšší súd SR

uvádza, že v prípade akpovinná 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. Taktiež upozornil kasačný súd, že žalobca v tomto prípade 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 zabráňovať vzniku „čiernych“ stavieb, a nie ich sám realizovať.

27. Ku kasačnej sťažnosti podal vyjadrenie žalovaný. Žalovaný sa stotožnil s názorom správneho súdu, že v prípade nečinnosti žalovaného ako povinnej osoby nenastupuje dikcia, že bolo vydané fiktívne rozhodnutie. V tomto prípade neexistuje rozhodnutie, ktoré by mohlo byť predmetom preskúmania a preto je pochopiteľné, že krajský súd konanie zastavil, nakoľko ide o nedostatok, ktorý nemožno odstrániť. Žalovaný umožnil poskytnutie informácií v rámci svojich možností a dôvody prečo nemohol konať uviedol vo svojom vyjadrení zo dňa 28.12.2018, no túto možnosť žalobca nevyužil. Žiadal kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť.

28. Žalobca sa vyjadril k vyjadreniu žalovaného ku kasačnej sťažnosti písomným podaním zo dňa 18.02.2020. Žalovaný vo vyjadrení nijako nepoprel a nevyvrátil tvrdenie žalovaného, že správny súd podľa správneho súdneho poriadku bol povinný uskutočniť pojednávanie. Poukázal na to, že žalovaný mohol požadované informácie sprístupniť elektronicky aj počas odvolacieho konania, čo však 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 § 16 ods. 1, § 18 ods. 2 Zákona č. 211/2000 Z.z. Žalovaný disponoval potrebnou počítačovou technikou, ktorú žalovaný využil a listinné dokumenty zaslal žalobcovi elektronicky. Žalobcovi je ťažko uveriteľné, že v 21. storočí s počtom obyvateľov obce okolo 1.350 a s vlastnou internetovou stránkou by nemala obec k dispozícii počítač, 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. Ak žalovaný skutočne postupoval s odbornou starostlivosťou a v intenciách zákona, mohol žalovaný vo svojej odpovedi zo dňa 28.12.2018 uviesť, že potrebnú techniku - skener bude mať k dispozícii v januári 2019. Žalovaný nechcel žalobcovi sprístupniť požadované informácie a jeho konanie vykazuje známky premyslenej obštrukcie, čo v konečnom dôsledku zakladá porušenie ústavného práva žalobcu na informácie. Ak žalovaný nedisponoval potrebnou technikou dňa 20.12.2018 ako je možné, že na stránke Obce Veličná má zverejnený sken verejnej vyhlášky verejného úradu zo dňa 22.10.2018 vyhotovené vo Veličnej dňa 22.10.2018 s vlastnoručným podpisom žalovaného. Žalovaný je povinný mať dostatočné technické prostriedky na zabezpečenie pre elektronickú komunikáciu a vzhľadom na plnenie jeho povinnosti v zmysle zákona o E-governmente. Žalovaný sprístupnenú časť informácií poskytol vo forme skenu, pričom išlo o právne dokumenty Obce Veličná, ktorá bola prvostupňovým správnym orgánom.

II. Právne posúdenie veci najvyšším súdom

29. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len "najvyšší súd") ako súd kasačný [§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len "S. s. p."), po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania v súlade s ustanovením § 449 ods. 2 S. s. p., bez nariadenia pojednávania (§ 455 S. s. p.) preskúmal uznesenie krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 453 ods. 1 S. s. p.) a jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

30. Podľa § 2 ods. 1 a 2 S. s. p. 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.

(2) 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.

31. Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov (ďalej zákon o slobode informácií) osobami povinnými podľa tohto zákona sprístupňovať informácie (ďalej len "povinné osoby") sú štátne orgány, obce, vyššie územné celky, ako aj tie právnické osoby 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.

32. Podľa § 14 ods. 1 citovaného zákona žiadosť možno podať písomne, ústne, faxom, elektronickou poštou alebo iným technicky vykonateľným spôsobom.

33. Podľa § 14 ods. 2 citovaného zákona zo žiadosti musí byť zrejmé, ktorej povinnej osobe je určená, meno, priezvisko, názov alebo obchodné meno žiadateľa, jeho adresa pobytu alebo sídlo, ktorých informácií sa žiadosť týka a aký spôsob sprístupnenia informácií žiadateľ navrhuje.

34. Podľa § 16 ods. 1 citovaného zákona 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.

35. Podľa § 18 ods. 1 citovaného zákona ak povinná osoba poskytne žiadateľovi požadované informácie v rozsahu a spôsobom podľa § 16 v zákonom stanovenej lehote, urobí rozhodnutie zápisom v spise. Proti takému rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

36. Podľa § 18 ods. 2 citovaného zákona ak povinná osoba žiadosti nevyhoví hoci len sčasti, vydá o tom v zákonom stanovenej lehote písomné rozhodnutie. Rozhodnutie nevydá v prípade, ak žiadosť bola odložená (§ 14 ods. 3).

37. Podľa § 18 ods. 3 citovaného zákona ak povinná osoba v lehote na vybavenie žiadosti neposkytla informácie či nevydala rozhodnutie a ani informáciu nesprístupnila, predpokladá sa, že vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu. Za deň doručenia rozhodnutia sa v tomto prípade považuje tretí deň od uplynutia lehoty na vybavenie žiadosti (§ 17).

38. Podľa § 19 ods. 3 citovaného zákona odvolací orgán rozhodne o odvolaní do 15 dní od doručenia odvolania povinnou osobou. Ak odvolací orgán v tejto lehote nerozhodne, predpokladá sa, že vydal rozhodnutie, ktorým odvolanie zamietol a napadnuté rozhodnutie potvrdil; za deň doručenia tohto rozhodnutia sa považuje druhý deň po uplynutí lehoty na vydanie rozhodnutia.

39. Podľa § 22 ods. 1 citovaného zákona ak nie je v tomto zákone ustanovené inak, použijú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní (zákon č. 71/1967 Zb.)

40. Predmetom posúdenia zo strany kasačného súdu zostalo, či správny súd rozhodol správne o zastavení konania s poukazom na ustanovenie § 99 písm. b/ Správneho súdneho poriadku, podľa ktorého ak zistí správny súd taký nedostatok procesnej podmienky konania, ktorý nemožno odstrániť, a nebol dôvod na odmietnutie žaloby, správny súd konanie zastaví.

41. Z pripojeného administratívneho spisu žalovaného súd zistil, že žalobca podal na Obci Veličná žiadosť o sprístupnenie informácie zo dňa 12.12.2018, ktorou žiadal o sprístupnenie informácií/dokumentov ohľadne stavby chodníka v Obci Veličná cez miestnu časť Revišné, označenie stavby: „Veličná, chodník pri štátnej ceste III/2260“, a to: oznámenie 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. Ako spôsob sprístupnenia informácie žiadal ju zaslať elektronicky, naskenovanú, na e-mailovú adresu žiadateľa.

42. Žiadosťou zo dňa 13.12.2018 žalobca žiadal Obec Veličná o sprístupnenie informácií/dokumentov ohľadne tej istej stavby uvedenej vyššie, a to oznámenie o začatí kolaudačného konania, zápisnicu z miestneho zisťovania a ústneho pojednávania v rámci kolaudačného konania, rozhodnutie o prerušení kolaudačného konania, ak bolo vydané a kolaudačné rozhodnutie s doložkou právoplatnosti s rovnakým spôsobom sprístupnenia informácií, teda elektronicky, naskenované na e-mailovú adresu žiadateľa.

43. Žiadosťou o sprístupnenie informácií zo 14.12.2018 žalobca žiadal sprístupnenie informácií na Obci Veličná ohľadne tej istej stavby uvedenej vyššie, tentoraz špecifikáciu zhotoviteľa tejto stavby, ktorý realizoval túto stavbu v konkrétnom rozsahu (obchodné meno, IČO a sídlo), zároveň zmluvu medzi zhotoviteľom a stavebníkom objednávateľom, na základe ktorej realizoval túto stavbu a špecifikáciu stavebného dozoru, ktorý vykonával dohľad nad realizáciou stavby v konkrétnom rozsahu a zároveň zmluvu medzi stavebným dozorom a stavebníkom, na základe ktorej sa realizoval dohľad nad stavbou, opätovne spôsobom elektronicky, t. j. naskenované na e-mailovú adresu žiadateľa.

44. Všetky tieto žiadosti došli Obci Veličná dňa 21.12.2018. E-mailovým podaním zo dňa 28.12.2018 na e-mailovú adresu žiadateľa vo vzťahu k jeho žiadostiam zo dňa 12., 13. a 14.12.2018, ktoré sa týkali sprístupnenia informácií k stavbe „Veličná, chodník pri štátnej ceste III/2260“, Obecný úrad Veličná uviedol, že čo sa týka chodníka, rozhodnutie k jeho výstavbe nájde na internetovej stránke obce www.velicna.sk zverejnené vyhláškou dňa 22.10.2018. K jeho ďalším požadovaným informáciám uviedol, že keďže Stavebný úrad vo Veličnej začal svoju činnosť len v októbri, nedisponuje zatiaľ počítačovou technikou na splnenie jeho ďalších požiadaviek. Tieto informácie, o ktoré žiada mu môže sprístupniť stavebný úrad pri jeho osobnej návšteve každý pracovný pondelok v úradných hodinách od 07:30 do 15:30 hod..

45. Podaním zo dňa 14.01.2019, ktoré došlo Obci Veličná 16.01.2019, podal žalobca podľa neho proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií na základe jeho žiadostí zo dňa 12., 13. a 14.12.2018 odvolanie. Ako príloha žaloby sa nachádza e-mail Obce Veličná adresovaný žalobcovi zo dňa 21.01.2019, v ktorom sa uvádza, že na základe jeho požiadavky o sprístupnenie informácií k výstavbe chodníka pri štátnej ceste III/2260 a k ceste k domu smútku v Obci Veličná mu v prílohe zasielajú ním požadované dokumenty. Ako príloha bol k e-mailu priložený sken vo formáte PDF, a to Verejná vyhláška Obce Veličná zo dňa 22.10.2018 týkajúca sa predĺženia lehoty na doplnenie žiadosti a doby prerušenia konania o dodatočnom povolení stavby: „Veličná, chodník pri štátnej ceste III/2260“. Ďalej z obsahu predloženého administratívneho spisu bolo zistené, že žalobca podal písomnosťou zo dňa 14.01.2019, doručené na Obec Veličná dňa 16.01.2019 tzv. Odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií požadovaných žiadosťami o sprístupnenie informácií zo dňa 12.12.2018, 13.12.2018 a 14.12.2018.

46. Správny súd v odôvodnení svojho uznesenia konštatoval, že emailovým podaním zo dňa 28.12.2018 na emailovú adresu žiadateľa - žalobcu vo vzťahu k jeho žiadostiam zo dňa 12., 13. a 14.12.2018, ktoré sa týkali sprístupnenia informácií k stavbe „Veličná, chodník pri štátnej ceste III/2260“, Obecný úrad Veličná uviedol, že čo sa týka chodníka, rozhodnutie k tejto výstavbe nájdené na internetovej stránke obce www.v.velicna.sk zverejnené vyhláškou dňa 22.10.2018. K jeho k ďalším požadovaným informáciám uviedol, že keďže stavebný úrad vo Veličnej započal svoju činnosť len v októbri, nedisponuje zatiaľ počítačovou technikou na splnenie jeho požiadaviek a tieto informácie mu môže sprístupniť pri jeho osobnej návšteve, každý pracovný pondelok v úradných hodinách od 7.30 do 15.30 hod. Správny súd konštatoval, že uvedený Obecný úrad Veličná nebol nečinný a nie je možné konštatovať, že by odmietol sprístupniť požadované informácie žalobcovi. Žalovaný konal týmto podaním 28.12.2018 hoc i nemalo formálne náležitosti rozhodnutia a preto nebolo možné konštatovať, že by bolo vydané tzv. prvostupňové fiktívne rozhodnutie v zmysle § 18 ods. 3 citovaného zákona,

ktorý Obecný úrad odmietol poskytnúť informácie. Podľa názoru správneho súdu bolo na mieste, aby vo vzťahu k predmetnému žalobca podal respektíve napadol riadnym opravným prostriedkom v zmysle správneho poriadku, ktorý sa vzťahuje na zákon o slobode informácií subsidiárne.

47. S poukazom na ustanovenie § 18 ods. 2 Zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ak povinná osoba žiadosti nevyhoví, hoci len sčasti, vydá o tom v zákonom stanovenej lehote písomné rozhodnutie. Rozhodnutie nevydá v prípade, ak žiadosť bola odložená (§ 14 ods. 3).

48. Kasačný súd sa nestotožňuje s právnym posúdením veci správneho súdu v napadnutom uznesení. Nestotožňuje sa najmä s tvrdením správneho súdu, že v emailovej odpovedi žalovaného zo dňa 28.12.2018 ide o rozhodnutie, ktoré mohol žalobca napadnúť v zmysle § 22 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. riadnym opravným prostriedkom - odvolaním v zmysle Správneho poriadku - zákona č. 71/1967 Zb. a z tohto dôvodu keďže neexistoval predmet prieskumu, bolo potrebné konanie zastaviť podľa § 99 pís. b) SSP.

49. Povinná osoba sprístupní žiadateľovi informáciu požadovaným spôsobom, 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 (§ 16 ods. 1 zákona o slobode informácií).

50. Ak povinná osoba poskytne žiadateľovi požadované informácie v rozsahu a spôsobom podľa § 16 zákona o slobode informácií v zákonom stanovenej lehote, urobí rozhodnutie zápisom v spise. Proti takému rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok (§ 18 ods. 1 zákona o slobode informácií).

51. Povinná osoba ako správny orgán predchádza vydávaniu fiktívneho rozhodnutia, ktoré sa označuje za nezákonné rozhodnutie, najmä dôsledným dodržiavaním zásady legality podľa § 3 ods. 1 zákona č.71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len "SP") - povinnosť postupovať v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a § 32 ods. 1 až 3 SP, podľa ktorého správne orgány sú povinné zistiť presne a úplne skutočný stav vecí, a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Fiktívnemu rozhodnutiu správny orgán predchádza aj dôslednou aplikáciou § 46 SP pojednávajúcom o konformite rozhodnutia správneho orgánu v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi a jeho vydaní príslušným orgánom, ako aj povinnosti podľa § 47 ods. 1 až 3 SP uvádzať formálne a obsahové náležitosti pri vydávaných rozhodnutiach (výrok, odôvodnenie a poučenie).

52. Fiktívne rozhodnutie je upravené v § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií. Ak povinná osoba v lehote na vybavenie žiadosti neposkytla informácie či nevydala rozhodnutie a ani informáciu nesprístupnila, predpokladá sa, že vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu (vydala tzv. fiktívne rozhodnutie). Za deň doručenia rozhodnutia sa v tomto prípade považuje tretí deň od uplynutia lehoty na vybavenie žiadosti. Ak povinná osoba ako prvostupňový správny orgán v zákonom stanovenej lehote nevybaví žiadosť o informácie a zostane nečinná (t.j. nesprístupní informácie, ani nevydá písomné rozhodnutie o zamietnutí žiadosti), predpokladá sa, že vydala rozhodnutie, ktorým požadovanú informáciu odmietla sprístupniť. Po uplynutí zákonnej lehoty teda automaticky vzniká tzv. fikcia zamietavého rozhodnutia, hoci riadne písomné rozhodnutie povinná osoba nevydala. Platí to aj vtedy, ak povinná osoba sprístupnila iba niektoré požadované informácie, avšak o nesprístupnení požadovaných informácií nevydala v zákonnej lehote žiadne písomné rozhodnutie. V takom prípade vzniká fiktívne rozhodnutie o nesprístupnení žiadaných informácií, proti ktorému má právo sa žiadateľ o informácie odvolať.

53. Fiktívne rozhodnutie sa spája s nečinnosťou správneho orgánu ako povinnej osoby na sprístupňovanie informácií podľa zákona o slobode informácií. Nečinnosť povinnej osoby môže byť vo forme omisívneho konania (nekonaním opomenutím) alebo komisívneho konania (úmyselným nekonaním), keď povinná osoba z určitého dôvodu tají požadovanú informáciu pred žiadateľom. Pri omisívnom a komisívnom konaní povinná osoba porušuje zákon o slobode informácií, pričom nezriedka

sa stáva, že aj po zažalovaní týchto fiktívnych rozhodnutí na správnom súde a spravidla vydaného rozsudku, ktorým tieto fiktívne rozhodnutia boli zrušené, môže z dôvodu uplynutia dlhého časového obdobia pominúť význam informácie, pre ktorý žiadateľ požadoval o jej sprístupnenie povinnú osobu. Taktiež nie sú ojedinelé prípady, kedy povinná osoba nerešpektuje právny názor súdu uvedený v obsahu rozsudku, konať vo veci a vydať zákonné rozhodnutie, čím žiadateľovi opakovane fiktívnym rozhodnutím vo veci odoprie právo na sprístupnenie informácií, resp. právo na vydanie zákonného rozhodnutia o odmietnutí žiadosti o informácie.

54. Účelom ustanovenia inštitútu fiktívneho rozhodnutia v zmysle § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií nebolo legalizovať nečinnosť povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach podľa tohto zákona, ale práve naopak, jeho účelom bolo poskytnúť ochranu žiadateľovi, ktorý sa obrátil so žiadosťou na povinnú osobu v prípade jej nečinnosti vedúcej až k vydaniu negatívneho rozhodnutia.

55. Kasačný súd poukazuje na to, že „povinný subjekt musí o odmietnutí (de facto o nevyhovení) žiadosti vydať správne rozhodnutie, s poukazom na ust. § 18 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z.z., ktoré by malo obsahovať všetky náležitosti rozhodnutia v zmysle ust. § 46, resp. 47 Správneho poriadku s odkazom na ust. § 22 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z.. Nezriedka sa však stáva, že povinný subjekt namiesto vydania rozhodnutia odmietne žiadosť neformálnym oznámením (napríklad listom) o tom, že informáciu z určitého dôvodu alebo i bez odôvodnenia neposkytne. Tým potom vzniká otázka, akým spôsobom na takéto neformálne oznámenie sa pozeráť, či je ho možné považovať za formálne vadné správne rozhodnutie v materiálnom zmysle, alebo či k rozhodnutiu v takýchto prípadoch vôbec nedošlo. V prvom prípade by takéto rozhodnutie bolo preskúmateľné na podklade odvolania, zatiaľ čo v druhom prípade by podané odvolanie muselo byť vyhodnotené ako sťažnosť (Zákon o slobodnom prístupe k informáciám, komentár, 2. aktualizované vydanie, Adam Furek, Lukáš Rothanzl, Linde Praha, 2012).

56. K povahe rozhodnutí o odmietnutí žiadostí o sprístupnenie informácii podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám vo formálnom a materiálnom zmysle našiel a porovnal kasačný súd viacero rozhodnutí NSS ČR. Poukazuje pri tom na to, že dostupné rozhodnutia sa k tejto otázke nevyjadrovali jednotne, prevažoval však názor podľa ktorého je potrebné tieto neformálne príписы (listy) posudzovať z obsahového hľadiska s tým, že pokiaľ z písomného príпису (oznámenia) celkom jednoznačne vyplýva vôľa povinného subjektu neposkytnúť informáciu (odmietnuť žiadosť), tak takýto príпис (oznámenie) predstavuje rozhodnutie v materiálnom zmysle, ktoré je súdom preskúmateľné (napríklad rozsudok NSS ČR zo dňa 28.12.2007, č.j. 4 As/48/2007 - 80 a zo dňa 05.01.2006 č.j. 1 As /1/2005-58). Z týchto rozhodnutí potom vyplýval záver, že by bolo potom možné primerane aplikovať vo vzťahu k správne konaniu tak, že takéto neformálne rozhodnutie by bolo možné napadnúť aj odvolaním a nadriadeným orgánom v odvolacom konaní zrušiť.

57. Rozhodnutie NSS ČR zo dňa 26.06.2009, č.j. 2 As 44/2008-72 k povahe neformálneho príпису ako správneho rozhodnutia uvádza, z odôvodnenia: „Ako je ale zrejme z predloženého spisu, povinný subjekt žiadosti oprávnenej osoby čiastočne nevyhovел (t.j. neposkytol požadované uznesenie o zastavení trestného stíhania)“, rozhodnutie o nevyhovení žiadosti, ktoré by splňalo pojmové znaky a podstatné náležitosti podľa § 68 Správneho poriadku, správny orgán nevydal a žiadosť vybavil iba neformálnym príписom. Tento spôsob vybavenia žiadosti by bol však akceptovateľným iba v prípade, keby žiadosti žalobcu vyhovel celkom. V preskúmanom prípade teda rozhodnutie o čiastočnom odmietnutí žiadosti podľa § 15 ods. 1 Informačného zákona vydané nebolo, a preto bol ďalší postup upravený v § 16 tohto zákona vylúčený. Na uvedené situácie, kedy povinný subjekt o čiastočnom odmietnutí žiadosti nevydal rozhodnutie, pamätá ustanovenie § 16 a/ ods. 1 písm. c) Informačného zákona, podľa ktorého je možné proti takémuto postupu podať sťažnosť. O sťažnosti rozhoduje nadriadený správny orgán niektorým zo spôsobov uvedených v § 16a ods. 6 Informačného zákona“.

58. Z rozhodnutia NSS ČR zo dňa 14.03.2008 č.j. 4 As/56/2007 - 64 vyplýva: „Z podkladov obsahnutých v spise je zrejme, že stavebný úrad poskytol sťažovateľovi na jeho žiadosť iba časť informácií, ktoré požadoval. Z tohto je v súlade s vyššie citovanou právnou úpravou poskytovania informácií zrejme, že stavebný úrad sťažovateľovi čiastočne jeho žiadosti nevyhovел. Nevydal však o

tom rozhodnutie, ako to má na mysli ustanovenie § 15 ods. 1 Zákona o slobodnom prístupe k informáciám, a v zmysle citovaných ustanovení § 15 ods. 1 až 4 Zákona, tak stavebný úrad vydal prvostupňové fiktívne rozhodnutie o odoprení poskytnúť požadované kópie. Odvolaním však toto fiktívne rozhodnutie napadnuté nebolo, napadnuté bolo oznámenie, ktoré predmetnému fiktívnemu rozhodnutiu predchádzalo“.

59. O tom, že v prípade, že žiadateľovi o poskytnutie informácií je vyhovené len sčasti a nie je o tom vydané rozhodnutie hovorí aj rozsudok NSS ČR zo dňa 15.06.2007 pod č.j. 2 As/87/2006-94, podľa ktorého , „ V tomto prípade je však nutné prisvedčiť sťažovateľke v tom, že o zamietnutí jej žiadosti malo byť vydané správne rozhodnutie, a pretože podľa ustanovenia § 15 ods. 1 citovaného zákona, pokiaľ povinný subjekt žiadosti, čo i len sčasti nevyhoví, vydá o tom v lehote pre vybavenie žiadosti rozhodnutie“. Je tak možno urobiť záver, že žalovaný mal v danom prípade vydať samostatné formálne rozhodnutie v ktorom by vyložil dôvody, pre ktoré v časti žiadosti sťažovateľky poskytnuté informácie neposkytol. K tomu Mestský súd uviedol, že z materiálneho hľadiska predstavuje oznámenie žalovaného zo dňa 18.01.2005 rozhodnutie, ktorým bola žiadosť sťažovateľky v plnom rozsahu vybavená. S týmto názorom Najvyšší správny súd súhlasil potiaľ, že skutočne sa jednalo o rozhodnutie v materiálnom zmysle slova, avšak toto bolo nepreskúmateľné“.

60. V predmetnej preskúmvanej veci však išlo o to, že žalobca nenapadol riadnym opravným prostriedkom tzv. emailové oznámenie žalovaného zo dňa 28.12.2018 o tzv. čiastočnom vyhovení respektíve nevyhovení žiadosti o poskytnutí tam uvedených informácií ako konštatoval správny súd, hoci tak mohol učiniť s poukazom na subsidiárne použitie Správneho poriadku. Žalobca, tak ako bolo vyššie uvedené ale napadol odvolaním tzv. prvostupňové fiktívne rozhodnutie. Nešlo tiež pri tom o oznámenie, ktoré by malo listinnú podobu.

61. Je zrejmé, že uvedené e-mailové oznámenie z 28.12.2018 postráda tzv. formálne znaky rozhodnutia v zmysle zákona o správnom konaní č. 71/1967 Zb., t.j. toto najmä nebolo vyhotovené v písomnej forme a nemá ani formálne znaky rozhodnutia, ktorými sú najmä výrok, odôvodnenie a poučenie o opravnom prostriedku. Kasačný súd sa preto nestotožňuje s názorom správneho súdu, že v danom prípade by išlo o rozhodnutie, ktoré mohol žalobca napadnúť v zmysle zákona o správnom konaní riadnym opravným prostriedkom. Uvedené podporuje aj rozhodnutie NS SR sp.zn. 6 Sži/1/2010 zo dňa 16. júna 2010 podľa ktorého : „, pokiaľ žalovaný v odvolaní tvrdil, že v prípade prvostupňového rozhodnutia ide o rozhodnutie, ktoré je v súlade s ustanovením § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií, keďže samotný zákon pripúšťa vydanie „fiktívneho“ rozhodnutia, ktorým povinná osoba odmietla poskytnúť informáciu, odvolací súd poukazuje na to, že súd prvého stupňa napadnutým rozsudkom takéto tvrdenie nespochybnil. Nezákonnosť postupu správneho orgánu prvého stupňa podľa záveru odvolacieho súdu v podstate zhodne s názorom súdu prvého stupňa spočívala v tom, že účastník správneho konania, teda žiadateľ o poskytnutie požadovaných informácií mal právo, aby správny orgán, pokiaľ jeho žiadosti nemienil vyhovieť, rozhodol rozhodnutím tak, ako to ustanovil zákonodarca v právnej norme § 18 ods. 2 zákona o slobode informácií, ktoré by obsahovalo náležitosti rozhodnutia podľa § 47 správneho poriadku, z ktorého odôvodnenia by sa žiadateľ mohol dozvedieť dôvody, pre ktoré jeho žiadosti nebolo vyhovené. Vzhľadom k tomu, že správny orgán v danom prípade takto nepostupoval, odňal žiadateľovi - žalobcovi, právo sa domáhať zákonom ustanoveným postupom ochrany svojho práva na orgáne Slovenskej republiky zaručený mu v Ústave Slovenskej republiky v článku 46 ods. 1. Odvolací súd sa v celom rozsahu stotožnil s názorom súdu prvého stupňa, že účelom ustanovenia inštitútu fiktívneho rozhodnutia v zmysle § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií nebolo legalizovať nečinnosť povinných osôb pri rozhodovaní o žiadostiach podľa tohto zákona, ale jeho účelom bolo práve naopak poskytnúť ochranu tomu, kto sa obrátil so žiadosťou na povinnú osobu v prípade jej nečinnosti. Pokiaľ žalovaný preskúmvaným rozhodnutím na takúto nezákonnosť postupu prvostupňového správneho orgánu neprihliadol a fiktívne rozhodnutie potvrdil, je potrebné takéto rozhodnutie považovať za nezákonné. Nemožno súhlasiť ani s názorom žalovaného, že tým, že vo veci žiadosti rozhodol rozhodnutím, v ktorom odôvodnil zamietnutie žiadosti žiadateľa o sprístupnenie informácií, vykonal zmenu, ktorou odstránil všetky nedostatky prvostupňového rozhodnutia. Žiadateľ podľa zákona o slobode informácií, aj pokiaľ správny orgán jeho žiadosti nemienil vyhovieť, mal právo

na vydanie rozhodnutia, ktoré by bolo riadne odôvodnené a súčasne mal právo podať proti nemu opravný prostriedok, obhajujúc dôvodnosť svojej žiadosti a súčasne napadnúť dôvody, pre ktoré správny orgán prvého stupňa jeho žiadosti nevyhovel. Pokiaľ však správny orgán prvého stupňa vo veci žiadosti nerozhodol rozhodnutím s náležitosťami podľa § 47 správneho poriadku a platí fikcia rozhodnutia o zamietnutí žiadosti podľa § 18 ods. 3 zákona o slobode informácií, žalovaný ako odvolací správny orgán nemohol tento nedostatok napraviť potvrdením fiktívneho rozhodnutia, pretože takýmto postupom žiadateľovi odňal právo na dvoj inštančný postup, pretože proti rozhodnutiu odvolacieho orgánu nemohol už podať riadny opravný prostriedok.“

62. Podľa názoru kasačného súdu, vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti nejde o rozhodnutie v zmysle § 18 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z.z. v spojení s § 47 Správneho poriadku, ak povinná osoba oznámi žiadateľovi elektronickou poštou (emailom), ako tomu bolo v predmetnom prípade (príp. telefonicky), že mu informácie nesprístupní a prípadne aj uvedie dôvody nesprístupnenia informácií. Rozhodnutie sa totiž vyznačuje tým, že je obsiahnuté na listine. V takomto prípade sa táto odpoveď neberie do úvahy a predpokladá sa, že povinná osoba nevydala písomné rozhodnutie (§ 18 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z.z.), v dôsledku čoho po uplynutí zákonnej lehoty vzniká fikcia zamietavého rozhodnutia (§ 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z.)

63. Vzhľadom na uvedené skutočnosti, kasačný súd s poukazom na ust. § 440 ods. 1 pís. g) SSP za použitia § 462 ods. 1 SSP zrušil napadnuté uznesenie krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

64. Podľa § 469 SSP ak dôjde k porušeniu napadnutého rozhodnutia a k vráteniu veci na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, krajský súd je viazaný právnym názorom kasačného súdu.

65. Podľa § 467 ods. 3 SSP ak kasačný súd zruší rozhodnutie krajského súdu a vec vráti na ďalšie konanie, krajský súd rozhodne aj o nároku na náhradu trov konania.

66. Toto rozhodnutie bolo prijaté v pomere hlasov 3 : 0.

Poučenie:

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