

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 5Svk/1/2023
Identifikačné číslo spisu: 1021201003
Dátum vydania rozhodnutia: 27. apríla 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Juraj Vališ
Funkcia: predseda senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:1021201003.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Advokátska kancelária Kolíková & Partners, s.r.o., so sídlom: Radvanská 21, Bratislava, IČO 47 239 441, právne zastúpený: Mgr. Pavol Michalec, advokát, so sídlom advokátskej kancelárie Radvanská 21, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky, so sídlom Limbová 2, Bratislava, IČO 00 165 565, o preskúmanie rozhodnutia ministra žalovaného č. S12498-2021-K-2 zo 17. marca 2021, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S/159/2021-270 z 18. augusta 2022, takto

rozhodol:

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S/159/2021-270 z 18. augusta 2022 v časti výroku o trovách konania z r u š u j e a vec Krajskému súdu v Bratislave v tejto časti v r a c i a na ďalšie konanie.

II. Vo zvyšnej časti sa kasačná sťažnosť z a m i e t a a v tejto časti sa náhrada trov kasačného konania účastníkom n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

1. Uznesením č.k. 1S/159/2021-270 zo dňa 18. augusta 2022 Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“) odmietol žalobu postupom podľa § 98 ods. 1 písm. c/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“), ktorou sa žalobkyňa domáhala, aby krajský súd uložil Všeobecnej zdravotnej poisťovni, a.s. povinnosť sprístupniť jej informácie požadované žiadosťou z 03. marca 2021, alternatívne aby rovnakú povinnosť uložil žalovanému, alternatívne aby zrušil fiktívne rozhodnutia ministra žalovaného o rozklade podanom voči rozhodnutiu žalovaného č. S12498-2021-K-2 zo dňa 17. marca 2021 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“).

2. Krajský súd bol toho názoru, že žaloba bola podaná predčasne a to z dôvodu, že v čase podania správnej žaloby, t. j. dňa 15. júna 2021, síce existovalo fiktívne rozhodnutie ministra žalovaného o podanom rozklade zo dňa 29. marca 2021 voči rozhodnutiu žalovaného č. S12498-2021-KO-2 zo dňa 17. marca 2021 (ďalej len „fiktívne rozhodnutie“), no následne, dňa 16. júla 2021 minister žalovaného ako odvolací orgán vydal faktické rozhodnutie č. S17470-2021-OddNAPP-2 zo dňa 16. júla 2021

(ďalej len „faktické rozhodnutie“), ktorým rozhodol o žalobkyňou podanom rozklade tak, že prvostupňové rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V tejto súvislosti žalobkyňa upravila aj petit žaloby, z ktorého vypustila alternatívny návrh znejúci na zrušenie fiktívneho rozhodnutia žalovaného (pretože neexistujúce rozhodnutie nemôže byť predmetom preskúmania súdom) a ponechala iba návrh znejúci na uloženie povinnosti žalovanému sprístupniť jej informácie požadované žiadosťou zo dňa 3. marca 2021.

3. Krajský súd s poukazom na § 7 písm. a/ SSP konštatoval, že v čase podania žaloby ešte nebolo vydané právoplatné rozhodnutie príslušného orgánu verejnej správy a teda ešte nebolo zrejmé, či už boli porušené alebo priamo dotknuté práva žalobkyne resp. jej právom chránené záujmy. Krajský súd nemôže nahrádzať či dopĺňať činnosť konajúceho orgánu verejnej správy; zákon zveruje správny súdom až následnú ochranu porušených práv a právom chránených záujmov. Na uvedenom nemohli nič zmeniť ani vyjadrenia žalobkyne, že podľa jej názoru nemá žalovaný inú možnosť ako rozhodnúť o opätovnom nesprístupnení požadovanej informácie a preto sa domnieva, že jej žaloba bola naďalej dôvodná.

4. Krajský súd zároveň rozhodol o trovách konania tak, že ich s poukazom na ustanovenie § 170 písm. a/ SSP v nadväznosti na ustanovenie § 7 písm. a/ SSP nepriznal žiadnemu z účastníkov konania, keďže bola žaloba odmietnutá.

5. Voči uvedenému uzneseniu krajského súdu podal kasačnú sťažnosť žalobca v procesnom postavení sťažovateľa z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g/ SSP, navrhujúc uznesenie zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie. Zároveň si uplatnil nárok na náhradu trov konania pred krajským aj kasačným súdom.

6. Sťažovateľ nesúhlasil s právnymi závermi vyjadrenými v bodoch 20 až 22 napadnutého uznesenia, a hoci pritakal, že je pravdou, že judikatúra súdnych autorít sa v súčasnosti stabilizovala na prioritizovaní faktického rozhodnutia pred tým fiktívnym, krajský súd mal nad tento rámec rozlišovať, či bolo faktické rozhodnutie pre žalobcu pozitívne v tom zmysle, že mu bola požadovaná informácia sprístupnená alebo negatívne, teda, že mu informácia sprístupnená nebola. V kontexte prebiehajúceho konania o poskytnutie informácie, sa toto nachádza v stave po vydaní tretieho rozhodnutia o nesprístupnení informácie. Sťažovateľ sa preto dostal do stavu, kedy mu povinná osoba nesprístupnila požadovanú informáciu po dobu viac ako 19 mesiacov, pričom je nepopierateľné, že požadovanými informáciami disponuje.

7. Sťažovateľ ďalej brojil voči výroku o trovách konania, keď bol toho názoru, že mu nárok na ich priznanie vznikol z dôvodu, že odmietnutie žaloby bolo zavinené konaním žalovaného. V čase jej podania bola žaloba opodstatnená s ohľadom na skutočnosť, že smerovala voči fiktívnemu rozhodnutiu, pričom sťažovateľ nemal istotu, či žalovaný o podanom rozklade rozhodne aj faktickým rozhodnutím a v akej lehote.

8. Najvyšší správny súd konajúci ako kasačný súd postupom podľa § 452 a nasl. SSP preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

Podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií), 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.

Podľa § 98 ods. 1 písm. c/ SSP, správny súd uznesením odmietne žalobu, ak bola podaná predčasne a lehota na jej podanie v čase rozhodovania správneho súdu ešte nezačala plynúť.

Podľa § 170 písm. a/ SSP, žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak a/ žaloba bola

odmietnutá.

Podľa § 171 ods. 1 SSP, ak účastník konania procesne zavinil odmietnutie žaloby alebo zastavenie konania, správny súd prizná trovy konania ostatným účastníkom konania.

9. Kasačný súd úvodom konštatuje, že nevzhladol dôvodnosť námietky týkajúcej sa nesprávneho právneho posúdenia veci vo vzťahu k odmietnutiu žaloby ako predčasne podanej. Argumentácia sťažovateľa, že krajský súd mal zohľadniť, či následne vydaným faktickým rozhodnutím bola alebo nebola sťažovateľovi poskytnutá požadovaná informácia a podľa toho ustáliť, či uprednostní neskoršie faktické rozhodnutie pred tým fiktívnym, totiž nemá oporu v ustálenej rozhodovacej praxi kasačného súdu, na ktorú koniec koncov sám odkazuje.

10. Ustálená rozhodovacia prax kasačného súdu vychádza z uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 5SŽi/21/2013 zo dňa 21. novembra 2013, v ktorom tento vyslovil, že „fiktívne rozhodnutie v konaní podľa zákona o slobode informácií má svoje opodstatnenie pre ochranu práv žiadateľa na informácie len dovedty, dokiaľ nedošlo k faktickému vydaniu rozhodnutia vo veci. Takéto fakticky vydané rozhodnutie má totiž prednosť pred fiktívnym rozhodnutím, je aktom výkonu verejnej správy spôsobilým ovplyvniť práva a právom chránené záujmy žiadateľa. Účelom zákona o slobode informácií je totiž nielen to, aby bola žiadosť o ich sprístupnenie vybavená v čo najkratšom čase, ale v prvom rade, aby bola vybavená. Účelom právnej úpravy obsiahnutej v zákone o slobode informácií je zabezpečenie a regulácia sprístupňovania informácií a ochraňovanie oprávnených žiadateľov pred bezdôvodným upieraním informácií. Fiktívne rozhodnutie je nástrojom dočasnej ochrany žiadateľa a je nástrojom „urgovania“ vydania faktického rozhodnutia vo veci. Faktické vybavenie žiadosti, aj po lehote ustanovenej zákonom, má vždy prednosť.“

11. Zmienené rozhodnutie dáva de facto odpoveď na sťažovateľom nastolenú polemiku, keď z neho v žiadnom smere nevyplýva, že by mal správny súd prihliadať resp. osobitne rozlišovať spôsob faktického rozhodnutia. Priorizovanie faktického rozhodnutia sa snaží pružne odstrániť vzniknutú nezákonnosť v podobe nepreskúmateľného rozhodnutia a nesleduje záujem žiadateľa na sprístupnení požadovanej informácie za každú cenu. V oboch zmienených prípadoch navyše znie faktické rozhodnutie o rozklade na prospech žiadateľa o poskytnutie informácie. Nie je preto daný dôvod, aby mal do neprávoplatne skončeného administratívneho konania takto autoritatívne vstúpiť správny súd.

12. V časti kasačnej sťažnosti smerujúcej voči výroku o odmietnutí žaloby ako predčasne podanej kasačný súd nevzhladol jej dôvodnosť a preto ju v tejto časti zamietol.

13. Kasačný súd však prisvedčil námietke sťažovateľa smerujúcej voči absentujúcemu zohľadneniu okolností vedúcich k odmietnutiu žaloby (zavinenia) ako predčasne podanej, čo sa odrazilo na nesprávnom rozhodnutí o trovách konania postupom podľa § 170 písm. a/ SSP.

14. Vyplývajúc z ustanovenia § 171 ods. 1 SSP, tak v prípade odmietnutia žaloby, ako aj zastavenia konania nie je vylúčené, aby bola účastníkovi konania priznaná náhrada trov konania. Ustanovenie § 171 ods. 1 SSP je koncipované ako špeciálne ustanovenie k § 170 písm. a/ SSP (podľa ktorého žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania, ak bola žaloba odmietnutá), na ktorom založil rozhodnutie o trovách konania krajský súd. Ustanovenie § 171 ods. 1 SSP pritom predstavuje výnimku zo všeobecnej záujmovej zásady a má pôsobiť ako pravidlo, na ktoré má konajúci súd pri rozhodovaní o trovách konania prihliadať.

15. Z odôvodnenia uznesenia krajského súdu je zrejmé, že na prípadnú aplikáciu ustanovenia § 171 ods. 1 SSP rezignoval, keď vôbec neskúmal procesný postup orgánov verejnej správy v kontexte možného vzniku práva na náhradu trov konania (na strane sťažovateľa). Krajský súd sa v rámci rozhodovania o práve na náhradu trov konania uspokojil so strohým všeobecným záverom, podľa ktorého sa v prípade odmietnutia žaloby právo na náhradu trov konania nepriznáva a teda vyššie uvedenú výnimku resp. pravidlo nezohľadnil.

16. Podľa názoru kasačného súdu, opomenutie aplikácie ustanovenia § 171 ods. 1 SSP v rámci rozhodovania o trovách konania predstavuje nezákonnosť napadnutého uznesenia v časti výroku o trovách konania, v dôsledku čoho je potrebné ho v tomto rozsahu postupom podľa § 462 ods. 1 SSP zrušiť a vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

17. V rámci nového konania sa krajský súd vysporiada s tým, či odmietnutie žaloby procesne zaviniť niektorý z účastníkov konania a v nadväznosti na súvisiace zistenia opätovne rozhodne a odôvodní výrok o trovách konania. V tejto súvislosti má kasačný súd za potrebné skorigovať nepresné závery krajského súdu vyjadrené v bode 22 napadnutého uznesenia, že v čase podania žaloby neexistovalo právoplatné rozhodnutie ktoré by zasahovalo do práv a právom chránených záujmov žalobcu. V bode 20 tohto uznesenia naopak správne uvádza, že v čase podania žaloby (až do momentu, kým bolo vydané faktické rozhodnutie ministra žalovaného) existovalo fiktívne rozhodnutie, pri ktorom sa prezumuje, že do práv a právom chránených záujmov zasiahlo. Aj na túto skutočnosť a teda, že až okolnosťami ktoré nastali v priebehu konania pred správnym súdom došlo k situácii, kedy bolo žalobu nutné odmietnuť, prihliadne pri skúmaní dôvodnosti jej podania a následnom zavinení jej odmietnutia.

18. O trovách kasačného konania v časti, v ktorej bol sťažovateľ úspešný (výrok I. tohto uznesenia), rozhodne podľa ustanovenia § 467 ods. 3 SSP krajský súd v súlade s § 175 ods. 2 SSP v spojení s § 167 SSP samostatným uznesením. O trovách konania v časti, v ktorej sťažovateľ úspešný nebol (výrok II. tohto rozhodnutia), rozhodol kasačný súd tak, že účastníkom konania právo na ich náhradu nepriznal, a to z dôvodu, že sťažovateľ v tejto časti podanej kasačnej sťažnosti úspešný nebol (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP) a u žalovaného zároveň neboli identifikované okolnosti, ktoré by odôvodňovali priznať mu náhradu dôvodne vynaložených trov konania (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP).

19. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0.

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.