

Súd: Správny súd v Banskej Bystrici  
Spisová značka: BB-28Sa/3/2023  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 6023200058  
Dátum vydania rozhodnutia: 24. 11. 2023  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Drahomíra Mikulajová  
ECLI: ECLI:SK:SpSBB:2023:6023200058.1

## Uznesenie

Správny súd v Banskej Bystrici, v konaní pred sudkyňou JUDr. Drahomírou Mikulajovou, v právnej veci žalobcu: A. B. C., D., E., nar. XX.XX.XXXX, bytom B. F. XXX/XX, XXX XX G. H., proti žalovanému: Finančné riaditeľstvo SR, Lazovná 63, 974 01 Banská Bystrica, o správnej žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy, takto

### rozhodol:

I. Žalovanému Finančnému riaditeľstvu Slovenskej republiky ukladá doručiť odvolanie žalobcu zo dňa 26. mája 2022 proti fiktívnemu rozhodnutiu, ktorým Finančné riaditeľstvo SR odmietlo poskytnúť informáciu žalobcovi na základe jeho žiadosti o poskytnutie informácie zo dňa 29. apríla 2022, spolu s administratívnym spisom na rozhodnutie odvolaciemu orgánu - Ministerstvu financií SR, a to v lehote do 30 dní od právoplatnosti tohto uznesenia.

II. Žalovaný: Finančné riaditeľstvo SR, je povinný doručiť správne mu súdu oznámenie spolu s doručenkou o vykonanej povinnosti uloženej mu vo výroku I. tohto uznesenia, a to v lehote do 10 dní od doručenia odvolania žalobcu s administratívnym spisom odvolaciemu orgánu.

III. Vo zvyšku žalobu zamietá.

### odôvodnenie:

#### Administratívne konanie

1. Žalobca žiadosťou zo dňa 29.04.2022 (ako časť podania doručeného žalovanému dňa 03.05.2022) požiadal okrem iného žalovaného ako povinnú osobu podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „zákon o informáciách“) o poskytnutie informácie: „a) vyčíslenie a oznámenie straty na služobnom plate podľa jednotlivých zložiek služobného platu, a to odo dňa nezákonného odvolania z funkcie do dňa skončenia služobného pomeru (vrátenie vyplatených odmien, ktoré boli v tomto období vyplácané, a to nielen podľa § 47 a 95 vtedy platného a účinného zákona č. 200/1998 Z. z. o štátnej službe colníkov a o zmene a doplnení niektorých ďalších zákonov v znení neskorších zmien a doplnení, ale aj odmien z projektov, v ktorých som vtedy pôsobil, a z ktorých som bol v dôsledku nezákonných rozhodnutí finančnej správy odvolaný), b) vyčíslenie a oznámenie straty na služobnom plate podľa predchádzajúceho odseku vrátane úroku z omeškania odo dňa nezákonného odvolania z funkcie do zaplatenia dlžnej sumy (straty na služobnom plate).“, v súvislosti s rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/278/2019-51 zo dňa 12.03.2020 v znení opravného uznesenia, ktorým boli zrušené rozhodnutia Finančného riaditeľstva SR a vec mu bola vrátená na ďalšie konanie, pričom Najvyšší správny súd SR rozsudkom sp. zn. 4Sžk/21/2020 zo dňa 31.01.2022 zamietol kasačnú sťažnosť Finančného riaditeľstva proti rozhodnutiu Krajského súdu v Banskej Bystrici.

2. Žalovaný listom sp. zn. 184669/2022 zo dňa 04.05.2022 žiadateľovi odpovedal, že Finančné riaditeľstvo SR na požadovaný postup nie je zo žiadneho ustanovenia zákona povinné. Žiadosť, ktorou

žalobca požaduje sprístupniť informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. nie je žiadosťou podľa tohto zákona.

3. V reakcii na postup žalovaného a list žalovaného, ktorým nevyhoveli žiadosti žalobcu, žalobca podal dňa 26.05.2022 dve odvolania. Jedným napadol fiktívne rozhodnutie žalovaného, ktorým žalovaný, ako povinná osoba, odmietol poskytnúť informácie a druhým napadol list žalovaného zo dňa 04.05.2022.

4. Žalovaný na podané odvolania reagoval v jednom liste sp. zn. 285358/2022 zo dňa 28.06.2022, v ktorom žalobcovi oznámil, že podanú žiadosť nepovažuje za žiadosť o poskytnutie informácie podľa zákona o informáciách. Uviedol v ňom, že každú žiadosť, resp. podanie musí príslušný orgán vždy posudzovať podľa obsahu, nevynímajúc ani žiadosť o sprístupnenie informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z.. V danom prípade mal žiadateľ prioritne postavenie účastníka konania, ktorého úkony upravuje zákon č. 200/1998 Z. z. o štátnej službe colníkov, pričom je zrejme že právne postavenie účastníka konania a žiadateľa o informácie podľa zákona o informáciách, sú kvalitatívne rozdielne a úkony týchto osôb sa aj nevyhnutne musia posudzovať osobitne s ohľadom na daný právny režim. Tiež uviedol, že zákon č. 211/2000 Z. z. je všeobecným právnym predpisom poskytujúcim spoločnú úpravu, ktorá sa použije vždy, keď neexistuje úprava špeciálna, napr. na určitom úseku verejnej správy. Podanie žalobcu zo dňa 29.04.2022 bolo posúdené podľa jeho obsahu ako úkon účastníka konania vo veciach služobného pomeru, na ktorý sa vzťahuje zákon č. 200/1998 Z. z., keďže sa bezprostredne týkalo súdom zrušených rozhodnutí orgánu verejnej správy vo veciach predchádzajúceho služobného pomeru žalobcu ako colníka.

5. Žalobca podal u žalovaného sťažnosť zo dňa 27.07.2022 podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach, v ktorej namietal nesprávny postup žalovaného v konaní o sprístupnenie informácií. Sťažnosť vybavilo Ministerstvo financií SR listom zo dňa 13.12.2022, keď vyhodnotilo sťažnosť žalobcu za nedôvodnú a neopodstatnenú.

Žaloba, žalobné body

6. Žalobca sa správnou žalobou proti nečinnosti orgánu verejnej správy doručenou Krajskému súdu v Banskej Bystrici dňa 22.02.2023 domáhal, aby súd uložil žalovanému povinnosť rozhodnúť o ním podaných odvolaniach zo dňa 26.05.2022 do troch dní od právoplatnosti rozhodnutia súdu, alebo ich predložiť na rozhodnutie odvolaciemu orgánu.

7. Žalobca žalobu odôvodnil tým, že žalovaný bez právneho dôvodu nepostúpil nadriadenému orgánu odvolania, ktoré podal proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácie, ako aj proti oznámeniu – listu žalovaného o nesprístupnení požadovaných informácií.

8. Nesúhlasil s postupom žalovaného, ktorý na jeho odvolania reagoval listom zo dňa 28.06.2022, v ktorom žalovaný poukázal na špeciálnu právnu úpravu v zákone č. 200/1998 Z. z. a jeho podanie/žiadosť považoval za úkon v konaní, hoci žalobca nemal vedomosť o tom, že by bol účastníkom v nejakom konkrétnom konaní. Keďže mu nebolo oznámené, ako sa žalovaný vysporiadal s jeho odvolaniami, podal sťažnosť zo dňa 27.07.2022 v zmysle zákona č. 9/2010 Z. z. na postup žalovaného v konaní o sprístupnenie informácií. V sťažnosti namietal, že povinná osoba sa vôbec nevysporiadala s procesnoprávnou stránkou a ani hmotnoprávnou stránkou veci a svoju nečinnosť odôvodňuje vzťahom špeciality zákona č. 200/1998 Z. z. voči zákonu č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a jeho žiadosť o informácie považuje za úkon v konaní. Namietal, že Ministerstvo financií SR vybavilo sťažnosť ako nedôvodnú a neopodstatnenú, pretože bol účastníkom konania vo veciach služobného pomeru, bez toho aby uviedol v akom konaní bol účastníkom konania. Žalobca v žalobe namietal, že v danom čase nebol už účastníkom žiadneho konania, a v prípade, ak by aj bol účastníkom akéhokoľvek konania vo veci jeho predchádzajúceho služobného pomeru, táto skutočnosť nemá vplyv na sprístupnenie informácií, ktoré žiadal a rovnako nemá vplyv na nekonanie žalobcu, ako povinnej osoby, v súvislosti so zákonom č. 211/2000 Z. z..

9. Podľa žalobcu žalovaný, ako povinná osoba podľa zákona č. 211/2000 Z. z., je povinný konať v súvislosti s podanou žiadosťou o informácie a v zákonných lehotách žiadosť vybaviť. V prípade podania opravného prostriedku bol žalovaný povinný postupovať podľa § 57 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“) a v prípade ak nerozhodol o odvolaní sám,

mal odvolanie v ustanovenej lehote postúpiť na rozhodnutie nadriadenému orgánu podľa odseku 2 uvedeného ustanovenia Správneho poriadku.

10. Nesúhlasil s názorom finančného riaditeľstva a rovnako aj ministerstva financií, ak podľa nich je relevantným dôvodom na nekonanie v súvislosti s podanou žiadosťou o informácie to, že tieto orgány verejnej správy považujú zákon č. 211/2000 Z. z. za všeobecný zákon a poukazujú na to, že ani zákon č. 200/1998 Z. z. a ani zákon č. 35/2019

Z. z. im neprikazuje poskytnúť žalobcom požadované informácie a druhým dôvodom je to, že je účastníkom nejakého konania vo veci jeho predchádzajúceho služobného pomeru colníka. Tieto dôvody označil žalobca za účelové, pretože, ak by tieto dôvody boli relevantné, tak by boli obsahom zákona č. 211/2000 Z. z., ako dôvody, pre ktoré nie je možné požadovanú informáciu sprístupniť. Žalobca tvrdil, že neexistuje vážny dôvod na nekonanie vo veci sprístupnenia požadovaných informácií.

11. Konštatoval, že judikatúra Ústavného súdu SR považuje za súčasť ústavného práva na súdnu a inú právnu ochranu aj zákonom upravené relevantné konanie orgánov verejnej správy. Finančné riaditeľstvo SR je v zmysle tejto judikatúry orgánom právnej ochrany v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy SR. Podľa žalobcu, ak finančné riaditeľstvo nekoná tak, ako mu to zákon výslovne ukladá, porušuje tým jeho garantované ústavné právo na právnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a navyše nečinnosťou spôsobuje neprípustné obmedzenie ústavou garantovaného práva na informácie. Tvrdil, že činnosťou povinnej osoby bolo porušené jednak jeho právo na informácie, ktoré je ústavným právom každého subjektu a je garantované Ústavou SR, Listinou základných práv a slobôd a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a jednak právo na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov.

12. Podľa žalobcu tým, že žalovaný nekonal od podania žiadosti o informácie v súlade s ustanoveniami zákona č. 211/2000 Z. z., tým že nepredložil podané odvolania nadriadenému orgánu v ustanovených lehotách, porušil čl. 2 ods. 2, čl. 26 ods. 1, čl. 46 ods. 1, 48 ods. 2 Ústavy SR a zároveň aj § 3 ods. 1, ods. 2 a § 57 ods. 1 a 2 Správneho poriadku.

#### Vyjadrenie žalovaného

13. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe zdôraznil, že žalobca ako pôvodca podania zo dňa 29.04.2022 bol v postavení účastníka konania vo veciach služobného pomeru podľa zákona č. 35/2019 Z. z. a z tohto dôvodu jeho podanie vybavil prezident finančnej správy ako príslušný nadriadený v režime zákona č. 35/2019 Z. z. Rovnako na podania žalobcu (odvolania) reagoval prezident finančnej správy listom zo dňa 28.06.2022, v ktorom opätovne podanie žalobcu správne vyhodnotil ako úkon účastníka konania vo veciach služobného pomeru, na ktorý sa vzťahuje zákon č. 35/2019 Z. z., keďže sa bezprostredne týkalo súdom zrušených rozhodnutí nadriadených vydaných v rámci konania vo veciach predchádzajúceho služobného pomeru colníka.

14. Podľa žalovaného nemožno inštitúit žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy aplikovať, nakoľko ide o prípad, v ktorom právny predpis s nečinnosťou orgánu verejnej správy spája fikciu vydania rozhodnutia a poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Sžnč 18/2008 zo dňa 10.12.2008: „inštitúit konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy (štvrtá hlava piatej časti OSP) nebolo možné v tomto prípade aplikovať, pretože navrhovateľky sa predmetnou žiadosťou domáhali poskytnutia informácií od odporcu, pričom uvedený právny vzťah upravuje zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám tak, že v prípade nečinnosti povinného orgánu upravuje fikciu vydania rozhodnutia povinným orgánom, tzv. vydaním fiktívneho rozhodnutia, ktoré je spôsobilé byť predmetom súdneho prieskumu zákonnosti správneho rozhodnutia, aj keď reálne neexistuje.“ Preto je podľa žalovaného potrebné vysporiadať sa s otázkou, či správna žaloba iniciuje konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy alebo konanie o všeobecnej správnej žalobe.

15. Žalovaný je názoru, že predmetným administratívnym konaním sa v danom prípade musí rozumieť len konanie vo veciach služobného pomeru upravené zákonom č. 35/2019

Z. z.. O protiprávne nepokračovanie v konaní sa nejedná vtedy, ak orgán verejnej správy už na vec, ktorá bola predmetom administratívneho konania, vyjadril svoj názor v podobe určitého správneho aktu. V takomto prípade už následne nemožno hovoriť ani o nečinnosti, pretože orgán verejnej správy vo veci zaujal stanovisko vo forme rozhodnutia alebo opatrenia. Následne sa ani účastník administratívneho konania nemôže úspešne domáhať ochrany svojich práv žalobou proti nečinnosti orgánu verejnej

správy. V takomto konaní nemôže totiž správny súd preskúmať zákonnosť správneho aktu, či už z pohľadu aplikácie procesných alebo hmotnoprávných predpisov. Pokiaľ sa žalobca domnieva, že bol výsledným správnym aktom dotknutý na svojich právach, mal možnosť sa domáhať ich ochrany, avšak prostredníctvom všeobecnej správnej žaloby.

16. Z listov žalovaného zo dňa 04.05.2022 a zo dňa 28.06.2022 je zrejmé stanovisko žalovaného k poskytnutiu informácie, v ktorých žalovaný jednoznačne vyjadril aj právny záver vo vzťahu k nároku uplatneným žalobcom v administratívnom konaní. Žalovaného nemožno v predmetnom administratívnom konaní považovať za nečinného. Vydaním listu došlo k ukončeniu daného administratívneho konania. Vo vzťahu ku skončenému administratívne konaniu sa pritom logicky nemožno domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy.

17. Žalovaný konštatoval, že pokiaľ žalobca nesúhlasil so závermi vyplývajúcimi z listu žalovaného, mal možnosť sa domáhať preskúmania jeho zákonnosti na podklade všeobecnej správnej žaloby. Potreba striktného rozlišovania medzi preskúmaním nečinnosti a zákonnosti správneho aktu (rozhodnutia alebo opatrenia) je namieste predovšetkým s akcentom na právnu istotu. Správny súdny poriadok totiž pre podanie všeobecnej správnej žaloby smerujúcej proti rozhodnutiu/opatreniu ustanovuje dvojmesačnú prekluzívnu lehotu, pri ktorej nemožno odpustiť jej zmeškanie. Naproti tomu na podanie žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy nie je normatívne ustanovená žiadna lehota. Žalobou proti nečinnosti preto nemožno obchádzať časovo obmedzenú možnosť preskúmania zákonnosti správnych aktov.

18. Žalovaný uviedol, že pod nečinnosťou orgánu verejnej správy sa rozumie jeho pasivita vo veciach, ktoré mu boli predložené na rozhodnutie, aj keď niet žiadnej zákonnej alebo faktickej prekážky na to, aby správny orgán konal a rozhodol. Predpokladom nečinnosti je vždy jej protiprávnosť, ktorá znamená, že pasivita orgánu verejnej správy je v rozpore s normatívne stanovenou povinnosťou konať. Takáto povinnosť vyplýva z konkrétneho zákonného ustanovenia, pretože pôsobnosť orgánu verejnej správy vrátane lehôt, v rámci ktorých sa má táto realizovať, je v zásade upravená v zákonnej forme. V rámci konania o nečinnosti môže byť orgánu verejnej správy uložená povinnosť, aby v určenej lehote konal a rozhodol, a to v prípadoch, keď mu táto povinnosť vyplýva z právneho predpisu, avšak nie je možné nanútiť, akým spôsobom má konať.

19. V predmetnej veci žalovaný oznámil žalobcovi odpoveď na jeho podania v konaní vo veciach služobného pomeru. Rovnako žalobca mohol tvrdené fiktívne rozhodnutie napadnúť všeobecnou správnou žalobou. Podľa žalovaného je nepochybné, že žalovaný vo veci konal a preto neobstojí tvrdenie, že nekonal. Žalovaný žiadal žalobu ako nedôvodnú zamietnuť, pretože konanie žalovaného nemožno hodnotiť ako nečinnosť.

20. Replika žalobcu na vyjadrenie žalovaného k žalobe nebola žalobcom podaná.

Posúdenie podstatných skutkových tvrdení a právnych argumentov

21. S účinnosťou od 01.06.2023 prešla pôsobnosť Krajského súdu v Banskej Bystrici, Krajského súdu v Žiline a Krajského súdu v Trenčíne vo veciach správneho súdnictva podľa zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov na Správny súd v Banskej Bystrici, ktorý vec vedie pod novou spisovou značkou BB-28Sa/3/2023. Správny súd vec prejednal bez nariadenia pojednávania postupom podľa § 107 ods. 2 SSP, nakoľko účastníci konania nežiadali nariadiť pojednávanie (žalobca v žalobe výslovne uviedol, že nežiada nariadenie pojednávania a žalovaný vo vyjadrení k žalobe nenavrhol pojednávať, a to po doručení mu počení) a po preskúmaní veci dospel k záveru, že žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy bola podaná dôvodne.

22. Predmetom súdneho prieskumu je posúdenie zákonnosti postupu žalovaného pri vybavovaní žiadosti žalobcu o sprístupnenie informácií, keď žalobca v žalobe namietal, že žalovaný bez relevantného právneho dôvodu nepostúpil nadriadenému odvolaciemu orgánu odvolanie, ktoré podal proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácie, ako aj odvolanie proti oznámeniu o neposkytnutí požadovaných informácií, v čom žalobca videl nečinnosť žalovaného ako povinnej osoby, odstránenia ktorej sa domáhal prostredníctvom správnej žaloby proti nečinnosti žalovaného podanej

v zmysle § 242 ods. 1 a nasl. SSP, teda sa domáhal toho, aby bolo rozhodnuté aj v odvolacom konaní, čím by bolo ukončené začaté administratívne konanie o sprístupnenie informácií zákonným spôsobom.

23. Žaloba žalobcu je žalobou proti nečinnosti orgánu verejnej správy v zmysle § 6 ods. 2 písm. e) SSP, v konaní na základe ktorej správny súd posudzuje či nečinnosť je nezákonná a protiprávna, k čomu dochádza vtedy ak tento orgán vo veci nekoná (je pasívny), aj keď podľa zákona má povinnosť konať. Medzi náležitosti žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy v zmysle § 246 ods. 1 písm. d) v spojení s § 182 ods. 1 písm. e) SSP patrí aj povinnosť žalobcu označiť „žalobné body“, teda uviesť konkrétne skutkové a právne dôvody, z ktorých má vyplývať, prečo sa domnieva, že žalovaný je nečinný a prečo má byť táto nečinnosť protiprávna. Správny súd je žalobcom uvedenými dôvodmi v zmysle § 134 ods. 1 SSP viazaný, keďže konanie podľa § 6 ods. 2 písm. e) SSP nie je vymenované medzi výnimkami v § 134 ods. 2 SSP. Na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase vydania rozhodnutia v zmysle § 135 ods. 2 písm. a) SSP.

24. Podľa § 2 ods. 1 SSP; 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.

25. Podľa § 2 ods. 2 SSP; 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.

26. Podľa § 6 ods. 1 SSP; správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

27. Podľa § 3 ods. 1 písm. d) SSP v znení účinnom do 30.06.2023; na účely tohto zákona sa rozumie nečinnosťou orgánu verejnej správy stav, keď orgán verejnej správy protiprávne nepokračuje v začatom administratívnom konaní, alebo stav, keď orgán verejnej správy protiprávne z úradnej povinnosti nezačal administratívne konanie.

28. Podľa § 242 ods. 1 SSP; žalobca sa môže žalobou domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní.

29. Podľa § 17 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.; žiadosť o sprístupnenie informácií povinná osoba vybaví bez zbytočného odkladu, najneskôr do ôsmich pracovných dní odo dňa podania žiadosti alebo odo dňa odstránenia nedostatkov žiadosti podľa § 14 ods. 2 a 3 a do 15 pracovných dní, ak sa sprístupňuje informácia nevidiacej osobe v prístupnej forme podľa § 16 ods. 2 písm. a), ak tento zákon neustanovuje inak.

30. Podľa § 18 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z.; 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).

31. Podľa § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.; 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).

32. Podľa § 19 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.; proti rozhodnutiu povinnej osoby o odmietnutí požadovanej informácie možno podať odvolanie v lehote 15 dní od doručenia rozhodnutia alebo márneho uplynutia lehoty na rozhodnutie o žiadosti podľa § 17. Odvolanie sa podáva povinnej osobe, ktorá rozhodnutie vydala alebo mala vydať.

33. Podľa § 19 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z.; o odvolaní proti rozhodnutiu povinnej osoby rozhoduje nadriadený povinnej osoby, ktorá vo veci rozhodla alebo mala rozhodnúť. Odvolací orgán upovedomí

žiadateľa o dátume, keď mu bolo odvolanie doručené. Ak ide o rozhodnutie obecného úradu, o odvolaní rozhoduje starosta obce (primátor). Proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy možno podať rozklad, o ktorom rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy.

34. Podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. ; odvolací orgán rozhodne o odvolaní do 15 dní od doručenia odvolania povinnou osobou. Ak odvolací orgán vyhovie odvolaniu a má požadovanú informáciu k dispozícii, rozhodnutím zmení rozhodnutie povinnej osoby a sprístupní požadovanú informáciu v rozsahu, v akom odvolaniu vyhovie; to platí aj pre konanie o rozklade. Ak odvolací orgán zruší rozhodnutie povinnej osoby a vráti jej vec na nové konanie, povinná osoba vybaví žiadosť o sprístupnenie informácie v lehote podľa § 17. 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.

35. Podľa § 22 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.; ak nie je v tomto zákone ustanovené inak, použijú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.

36. Podľa § 57 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb.; správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, môže o odvolaní sám rozhodnúť, ak odvolaniu v plnom rozsahu vyhovie a ak sa rozhodnutie netýka iného účastníka konania ako odvolateľa alebo ak s tým ostatní účastníci konania súhlasia.

37. Podľa § 57 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb.; ak nerozhodne správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, o odvolaní, predloží ho spolu s výsledkami doplneného konania a so spisovým materiálom odvolaciemu orgánu najneskôr do 30 dní odo dňa, keď mu odvolanie došlo, a upovedomí o tom účastníka konania.

38. Predpokladom úspešnosti žaloby fyzickej osoby proti nečinnosti orgánu verejnej správy je preukázanie toho, že

- žaloba sa týka začatého administratívneho konania (§ 242 ods. 1 SSP),
- žalobca je účastníkom daného administratívneho konania (§ 244 ods. 1 SSP),
- žalobca neúspešne vyčerpал sťažnosť alebo podnet na prokuratúru (§ 244 ods. 1 SSP),
- žalovaný je nečinný, t. j. protiprávne nepokračuje v začatom administratívnom konaní (§ 3 ods. 1 písm. d) SSP).

39. Žalobca k žalobe pripojil oznámenie o výsledku prešetrenia sťažnosti podľa zákona č. 9/2010 Z. z., čím splnil náležitosť žaloby proti nečinnosti v zmysle § 246 ods. 2 SSP a zároveň preukázal neúspešnosť vyčerpania sťažnosti, čo je jedným z predpokladov jeho žalobnej legitímácie v zmysle § 244 ods. 1 SSP. Pre zodpovedanie otázky, či v danej veci došlo k tvrdenej nečinnosti žalovaného v konaní o sprístupnenie informácií, sa správny súd ďalej zaoberal tým, či žiadosť žalobcu (špecifikovaná v odseku 1 tohto rozhodnutia) je žiadosťou podľa zákona o informáciách, tým akému orgánu bola žiadosť adresovaná, či sa jej podaním začalo administratívne konanie podľa zákona o informáciách a či v ňom postupoval žalovaný zákonom ustanoveným spôsobom.

40. Podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám upravuje zákon č. 211/2000 Z. z. Ústava SR v čl. 26 ods. 5 ustanovuje, že orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Zákon o slobode informácií je vykonaním ústavného práva na prístup k informáciám garantovaného v čl. 26 ods. 1 ústavy a prostredníctvom neho sa realizuje povinnosť orgánov verejnej moci poskytovať informácie o svojej činnosti. Ústavný súd konkretizoval, že z ustanovenia čl. 26 ods. 5 ústavy SR vyplýva ústavná povinnosť poskytovať informácie každému. V zmysle ustanovenia § 3 ods. 1 zákona o informáciách každý má právo na informácie, ktoré má povinná osoba k dispozícii. Z uvedeného možno vyvodiť, že žiadosť žalobcu je žiadosťou podľa zákona o informáciách a jej podaním začalo administratívne konanie podľa zákona o informáciách. Žalovaný je povinnou osobou v zmysle § 2 ods. 1 zákona o informáciách, keďže požadované informácie sa týkajú jeho činnosti. Preto v konaní o žiadosti žalobcu o poskytnutie informácie malo byť postupované a rozhodované v súlade so zákonom a informáciách. Správny súd pritom neprejudikuje ako malo/má byť o žiadosti rozhodnuté meritórne.

41. Správny súd z obsahu správneho spisu mal preukázané, že žalobca podal žiadosť o poskytnutie informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. listom zo dňa 29.04.2022, pričom žalovaný požadované

informácie neposkytol a ani nevydal riadne rozhodnutie o neposkytnutí informácie. Nie je relevantnou skutočnosťou, že žiadosť bola súčasťou podania, v ktorom žalobca vyzval žalovaného aj na odstránenie nečinnosti v administratívnom konaní po zrušení rozhodnutia a vrátení veci na ďalšie konanie, vyzval na plnenie a uviedol žiadosť na spôsob doručovania, všetko v súvislosti so súdnym konaním, ktoré prebehlo na Krajskom súde v Banskej Bystrici ako správnom súde, ktorý zrušil rozhodnutia orgánov verejnej správy vo veciach služobného pomeru žalobcu ako colníka.

42. Správny súd zastáva názor, že v predmetnej veci došlo v súlade s § 18 ods. 3 zákona o informáciách k vydaniu fiktívneho rozhodnutia o neposkytnutí informácie. Z obsahu administratívneho spisu tiež vyplýva, že proti fiktívnemu rozhodnutiu bolo žalobcom podané odvolanie, pričom nie je sporné, že odvolanie spolu s administratívnym spisom nebolo predložené odvolaciemu orgánu. Takýmto konaním došlo k nečinnosti žalovaného, ak žalovaný nepokračoval v administratívnom konaní o poskytnutie informácie v zmysle právnej úpravy vyplývajúcej z ustanovenia § 19 ods. 2 a ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. a § 57 ods. 2 Správneho poriadku, na subsidiárne použitie ktorého odkazuje § 22 ods. 1 zákona o informáciách.

43. Pokiaľ žalovaný, resp. aj Ministerstvo financií SR v liste o vybavení sťažnosti proti namietanej nečinnosti tvrdili, že nešlo o žiadosť podľa zákona o informáciách, ale o úkon účastníka konania a teda žiadosť nebolo potrebné vybaviť v režime zákona o informáciách, správny súd zastáva názor, že takýto záver je nesprávny, rovnako aj argumentácia o vylúčení aplikácie zákona č. 211/2000 Z. z. s poukazom na lex specialis – zákon č. 35/2019 Z. z. Žalovaný sa mylí, ak nesúhlasí s tým, že podaním žiadosti začalo konanie podľa zákona o informáciách, pokiaľ tvrdí, že predmetným administratívnym konaním sa v danom prípade musí rozumieť len konanie vo veciach služobného pomeru upravené zákonom č. 35/2019

Z. z. a vybavenie žiadosti nepodliehalo režimu zákona o informáciách. Žiadateľ o informácie nie je povinný v žiadosti uvádzať dôvod. Konanie o sprístupnenie informácií začína doručením žiadosti. Zákon o informáciách okrem vymedzenia okruhu povinných osôb výslovne upravuje aj dôvody a podmienky obmedzenia, či vylúčenia prístupu k požadovaným informáciám, aj keď nimi povinné osoby disponujú. Ak sa žiadateľ domáha informácií, ktoré podliehajú takýmto reštrikciám, má povinná osoba o nesprístupnení informácií rozhodnúť v zmysle § 17 ods. 2 zákona o informáciách.

44. Žalovaný musí postupovať v administratívnom konaní začatom na základe žiadosti podľa zákona o informáciách postupom upraveným v zákone o informáciách, ktorý odkazuje na subsidiárne použitie Správneho poriadku a musí odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu predložiť odvolaciemu orgánu, ktorému prináleží o ňom rozhodnúť podľa § 19 ods. 2, ods. 3 zákona o informáciách. Pokiaľ žalovaný ako povinná osoba postupoval tak, že sám, bez akéhokoľvek preukázaného oprávnenia vyhodnotil, že žiadosť vybaví mimo postup upravený v zákone o informáciách, tiež, že odvolanie nepredloží odvolaciemu/nadriadenému orgánu, nepostupoval v zákone upraveným spôsobom. Stanovisko žalovaného, že nemusí o predmetnej žiadosti žalobcu postupovať a rozhodovať podľa zákona o informáciách, nemá oporu v tomto zákone, ktorý je žalovaný povinný na svoj postup v administratívnom konaní o sprístupnení informácie aplikovať. Žalovaný na svoje povinnosti vyplývajúce mu z tohto zákona rezignoval, čím podstatným spôsobom porušil zákon o informáciách a Správny poriadok, keď nepostúpil odvolanie žiadateľa o informácie nadriadenému orgánu, čím zabránil vecnému posúdeniu opodstatnenosti žiadosti príslušným odvolacím orgánom, hoci na to nebol naplnený žiadny legitímny dôvod.

45. Nečinnosťou orgánu verejnej správy je podľa ustanovenia § 3 ods. 1 písm. d) SSP stav, keď orgán verejnej správy protiprávne nepokračuje v začatom administratívnom konaní. Je to stav, keď bez zákonnej prekážky neukončí konanie zákonom predpokladaným spôsobom. Žalovaný nedodržaním postupu stanoveného zákonom o informáciách odňal žalobcovi právo na to, aby rozhodnutie o jeho žiadosti vzišlo z dvojínštandardného konania. Žalovanému nebránila žiadna zákonná prekážka, aby podané odvolanie žalobcu proti fiktívnemu rozhodnutiu spolu s administratívnymi spismi predložil/doručil odvolaciemu orgánu. Žalovanému neprináleží posudzovať, či tak urobí alebo nie. Preto, ak odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu nepostúpil odvolaciemu orgánu, zostal nečinný. Domáhať sa nápravy nezákonnosti žalobou proti nečinnosti je možné vždy vtedy, keď orgán verejnej správy nekoná postupom upraveným v zákone. Keďže v danom prípade zákon o informáciách upravuje postup v administratívnom konaní pri vybavovaní žiadosti o informácie, vrátane postupu žalovaného po podaní odvolania proti

fiktívnemu rozhodnutiu, pričom žalovaný tento postup nedodržel, zostal teda nečinný, preto žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy je dôvodná.

46. Pokiaľ žalovaný vo vyjadrení k žalobe, poukazoval na dôvody prečo žiadané informácie nie je namieste sprístupniť v režime zákona č. 211/2000 Z. z., správny súd zastáva názor, že takáto argumentácia patrí do odôvodnenia vecného rozhodnutia.

47. Tvrdenie žalovaného, že nebol nečinný v konaní po zrušení predchádzajúcich rozhodnutí vo veciach služobného pomeru žalobcu ako colníka, je irelevantné, pretože žaloba je postavená na tvrdení nečinnosti spočívajúcej v nepredložení odvolaní odvolaciemu orgánu v administratívnom konaní o sprístupnenie informácie, a nie v administratívnom konaní vo veciach služobného pomeru upraveného zákonom č. 35/2019 Z. z.

48. K námietke žalovaného vo vyjadrení k žalobe správny súd zdôrazňuje, že žalovanému neukladá, aby povinná osoba, resp. odvolací orgán požadované informácie poskytol, teda „nenanucuje“ mu akým spôsobom má rozhodnúť, ale odstránenie nečinnosti sa týka dodržania procesného postupu vyplývajúceho zo zákona o informáciách a Správneho poriadku pri vybavovaní žiadosti žalobcu o poskytnutie informácie, výsledkom ktorého bude v konečnom dôsledku buď poskytnutie požadovaných informácií, prípadne vydanie rozhodnutia o neposkytnutí informácií. Argument žalobcu, že žalovaný zostal nečinný sa nevzťahuje na procesný postup vo veciach jeho služobného pomeru, ale na nečinnosť žalovaného pri vybavovaní jeho žiadosti o poskytnutie informácie, resp. na nedodržanie procesného postupu po podaní odvolania proti fiktívnemu rozhodnutiu o neposkytnutí informácie, keď žalovaný nepredložil podané odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu spolu so súvisiacim administratívnym spisom nadriadenému orgánu. A v tom spočíva zásadný rozdiel v tu posudzovanej veci oproti posudzovanej veci Najvyšším správnym súdom SR sp. zn. 2Sžk/5/2019 zo dňa 24.11.2021. Je pravdou, že v ukončenom administratívnom konaní sa nemožno domáhať nečinnosti, avšak v tu posudzovanej veci administratívne konanie o poskytnutie informácie, ktoré začalo žiadosťou o informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. nie je ukončené právne korektným spôsobom, ak o odvolaní proti fiktívnemu rozhodnutiu o odmietnutí poskytnúť informáciu nerozhodol odvolací orgán, ktorému v dôsledku pasivity, t. j. nečinnosti žalovaného odvolanie nebolo predložené/doručené.

49. Pokiaľ žalovaný s poukazom na závery uznesenia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Sžnč 18/2008 zo dňa 10.12.2008 tvrdil, že právna úprava uvedená v § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. upravujúca vznik negatívneho fiktívneho rozhodnutia, vylučuje právnu možnosť domáhať sa ochrany v konaní proti nečinnosti orgánu verejnej správy, pretože vydané fiktívne rozhodnutie je spôsobilé byť predmetom súdneho prieskumu zákonnosti správneho rozhodnutia, aj keď reálne neexistuje, správny súd k tomu uvádza, že uvedené je nepoužiteľné na tu posudzovanú vec, pretože spôsobilým predmetom súdneho prieskumu by mohlo byť až rozhodnutie odvolacieho orgánu, resp. fiktívne rozhodnutie odvolacieho orgánu vydané v zmysle § 19 ods. 3 zákona o informáciách. Žiadne takéto rozhodnutie zatiaľ nebolo vydané, ani nemohlo byť vydané, ak žalovaným nebolo odvolanie doručené odvolaciemu orgánu na rozhodnutie. Správny súd pritom poukazuje aj na novšie rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Sžk/10/2020 zo dňa 27.10.2021, v ktorom zopakoval závery, že inštitút nečinnosti upravený v SSP nie je možné aplikovať, ak sa žalobca domáha poskytnutia informácie podľa zákona o informáciách, pretože zákon č. 211/2000 Z. z. predpokladá fiktívne rozhodnutie, ktoré je možné (tak ako i v prípade riadne vydaného rozhodnutia) preskúmať správnym súdom len v režime všeobecnej správnej žaloby (§ 177 a nasl. SSP). Na predmetnú vec tento právny záver považuje správny súd za nepoužiteľný, pretože administratívne konanie o poskytnutie informácie, ktoré je dvojinštančné nebolo ukončené vydaním druhostupňového rozhodnutia, či už riadneho alebo fiktívneho a preto v tu posudzovanej veci nie je vylúčený inštitút nečinnosti, ktorá spočíva práve v pasivite žalovaného predložiť odvolaciemu orgánu odvolanie žalobcu proti fiktívnemu rozhodnutiu žalovaného na rozhodnutie, čím nebolo umožnené nadriadenému orgánu ako odvolaciemu orgánu rozhodnúť vydaním rozhodnutia v lehote a spôsobom podľa § 19 ods. 3 zákona o informáciách, až proti ktorému by mohol žalobca brojiť podaním všeobecnej správnej žaloby.

50. Ku konštatovaniu žalovaného, že žalobou proti nečinnosti nemožno obchádzať časovo obmedzenú možnosť preskúmania zákonnosti správnych aktov, správny súd poukazuje na závery Ústavného súdu SR vyplývajúce z nálezu sp. zn. III. ÚS 593/2022-29 zo dňa 07.02.2023, že ak možno ochranu toho istého subjektívneho práva dosiahnuť viacerými typmi konaní v správnom súdnictve, voľba konkrétneho

z nich je vecou procesnej autonómie žalobcu. V prípade konkurencie žalobných typov je výber druhu správnej žaloby, ktorou sa uplatňuje ochrana subjektívnych práv, zverený do dispozície žalobcu. § 244 ods. 1 SSP podmieňuje prípustnosť žaloby proti nečinnosti iba neúspešným vyčerpaním sťažnosti podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach alebo neúspešným vyčerpaním podnetu podľa zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre. To, či žalobca zvolí spôsob súdnej ochrany oboma možnými žalobami, resp. len jednou z nich je na rozhodnutí žalobcu. Správny súd potom vzhľadom na druh uplatnenej žaloby (resp. aj oboch), posudzuje prípustnosť a opodstatnenosť tej-ktorej žaloby, pričom účel všeobecnej správnej žaloby, ktorou sa žalobca dovoľáva prieskumu určitého správneho aktu a žaloby proti nečinnosti, nie je v detailoch úplne identický. Ako konštatoval Ústavný súd SR vo vyššie citovanom uznesení v konaní o žalobe proti nečinnosti však nemožno preskúmať prípadné vady rozhodnutí, resp. opatrení orgánov verejnej správy. Ústavný súd teda pripúšťa konkurenciu oboch žalôb, inou otázkou je, či žalobca bude v oboch prípadoch spĺňať procesné podmienky a či žaloba bude dôvodná. Vylúčil ale možnosť posudzovať zákonnosť správnych aktov v konaní o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy.

51. Podľa § 250 ods. 1 SSP; ak správny súd po preskúmaní zistí dôvodnosť žaloby, uznesením uloží žalovanému, aby v určenej lehote konal a rozhodol, vydal opatrenie alebo vykonal úkon, prípadne začal z úradnej povinnosti administratívne konanie. Vydaním tohto uznesenia sa súdne konanie nekončí a žalovaný je povinný správne súdu v určenej lehote doručiť vydané rozhodnutie, opatrenie alebo oznámenie o vykonanom úkone, prípadne o začatí administratívneho konania.

52. Z dôvodov vyššie uvedených je žaloba žalobcu v časti tvrdenej nečinnosti žalovaného spočívajúcej v nepredložení žalovaným odvolania žalobcu proti fiktívnemu rozhodnutiu žalovaného o nesprístupnení informácie dôvodná, a preto správny súd podľa § 250 ods. 1 SSP uložil žalovanému postúpiť odvolanie žalobcu proti fiktívnemu rozhodnutiu žalovaného odvolaciemu orgánu spolu s administratívnym spisom Ministerstvu financií SR v lehote 30 dní od právoplatnosti tohto uznesenia. Zároveň uložil žalovanému povinnosť doručiť správne súdu oznámenie a doručku o vykonanom úkone v lehote 10 dní od doručenia tohto odvolania s administratívnym spisom nadriadenému orgánu. Nadriadeným odvolacím orgánom nie je služobne nadriadený orgán, keďže sa nejedná o nečinnosť v administratívnom konaní vo veciach služobného pomeru žalobcu, ale o nečinnosť v konaní o poskytnutí žiadanej informácie v režime zákona č. 211/2000 Z. z.

53. Pokiaľ žalobca žiadal uložiť povinnosť žalovanému predložiť odvolaciemu orgánu aj odvolanie proti listu žalovaného zo dňa 04.05.2022, ktorým oznámil žalobcovi, že žiadosť nepodlieha režimu zákona o informáciách, žalobu ako nedôvodnú zamietol podľa § 249 SSP, pretože v tejto časti nezistil nečinnosť žalovaného spočívajúcu v nekonaní upravenom právnym predpisom, pretože zákon o informáciách v ustanovení § 19 ods. 1 pripúšťa odvolanie len proti rozhodnutiu povinnej osoby, ktorá vydala rozhodnutie alebo ktorá mala vydať rozhodnutie. Predmetný list nie je takýmto rozhodnutím v zmysle § 17 ods. 2 zákona o informáciách a ani fiktívnym rozhodnutím v zmysle § 18 ods. 3 zákona o informáciách.

54. Ak žalovaný svoju nečinnosť v určenej lehote bezdôvodne neodstráni, správny súd mu i bez návrhu môže uznesením uložiť pokutu v zmysle § 251 ods. 1 SSP. Ak orgán verejnej správy správne súdu preukáže odstránenie nečinnosti, správny súd konanie uznesením zastaví v súlade s § 251 ods. 2 SSP. Správny súd pritom zdôrazňuje, že nečinnosť bude odstránená doručením odvolania s administratívnym spisom vzťahujúcim sa na konanie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. odvolaciemu orgánu, a nie až jeho rozhodnutím v odvolacom konaní.

55. V zastavujúcom uznesení, ktorým konanie končí, rozhodne správny súd aj o trovách konania (§ 175 ods. 1 SSP, § 136 SSP).

#### **Poučenie:**

Doručené uznesenie je právoplatné (§ 151 ods. 2 SSP).

Proti tomuto uzneseniu je prípustná kasačná sťažnosť (§ 438 ods. 1 SSP, § 439 ods. 2 a contr. SSP).

O kasačnej sťažnosti rozhoduje kasačný súd - Najvyšší správny súd SR (§ 438 ods. 2 SSP). Kasačnú sťažnosť je potrebné podať na Správnom súde v Banskej Bystrici (§ 444 ods. 1 SSP) v lehote jedného mesiaca od jeho doručenia oprávnenému subjektu (§ 443 ods. 1 SSP).

Podľa § 445 ods. 1, 2 SSP, (1) v kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť: a) označenie napadnutého rozhodnutia, b) údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené, c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (ďalej len "sťažnostné body") a d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). (2) Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Podľa § 449 ods. 1, 2 SSP (1) Sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. (2) Povinnosti podľa odseku 1 neplatia, ak: a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa, b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d) a c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.