

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6SŽk/10/2020
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1019200543
Dátum vydania rozhodnutia: 27. 10. 2021
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Juraj Vališ
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2021:1019200543.1

Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Mgr. W. J., bytom O. XX, Z., proti žalovanému (sťažovateľ): Slovenská advokátska komora, so sídlom Kolárska 4, Bratislava, právne zastúpený: JUDr. Eva Bušová, advokátka so sídlom Tobručká 6, Bratislava, o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy, konajúc o kasačnej sťažnosti žalovaného proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k. 7Sa/24/2019-138 zo dňa 26. novembra 2019, takto

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k. 7Sa/24/2019-138 zo dňa 26. novembra 2019 **z r u š u j e** a vec **v r a c i a** krajskému súdu na ďalšie konanie a rozhodnutie.

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky návrh žalovaného na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti **z a m i e t a**.

o d ô v o d n e n i e :

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“) uznesením č.k. 7Sa/24/2019-138 zo dňa 26. novembra 2019

- postupom podľa § 250 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „S.s.p.“) uložil žalovanému - Slovenskej advokátskej komore povinnosť doručiť žalobcovi rozhodnutie vo veci jeho žiadosti o zápis do zoznamu Rozhodcovského súdu Slovenskej advokátskej komory v lehote dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto uznesenia s tým, že žalovaný je povinný v lehote troch mesiacov od právoplatnosti tohto uznesenia doručiť súdu vydané rozhodnutie.

- postupom podľa § 191 ods. 1 písm. d/ S.s.p. konanie (?) v časti týkajúcej sa žiadosti o sprístupnenie informácií žalovaným zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

- žalobcovi s poukazom na § 167 ods. 1 S.s.p. priznal úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania.

2. Z odôvodnenia napadnutého uznesenia vyplýva, že dňa 24. mája 2017 bola krajskému súdu doručená žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy, ktorou sa žalobca domáhal voči žalovanému doručenia rozhodnutia vo veci žiadosti žalobcu o zápis do zoznamu Rozhodcovského súdu Slovenskej advokátskej komory v znení: Žalovaný je povinný doručiť žalobcovi riadne písomné rozhodnutie vo veci žiadosti žalobcu o zápis do zoznamu Rozhodcovského súdu Slovenskej advokátskej komory zo dňa 9. augusta 2016. Žalovaný je povinný doručiť žalobcovi riadne písomné rozhodnutie o odvolaní zo dňa 9. novembra 2016 proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií.

3. Uznesením č.k. 7Sa/43/2017-97 zo dňa 19. júna 2018 správny súd konanie v časti týkajúcej sa žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy podanej proti žalovanému, Slovenská advokátska komora zastavil, v časti týkajúcej sa žiadosti o sprístupnenie informácií žalovaným odmietol a rozhodol, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania.

4. Žalobca podal proti uzneseniu krajského súdu č.k. 7Sa/43/2017-97 zo dňa 19. júna 2018 kasačnú sťažnosť, v ktorej navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky zrušil prvý výrok uznesenia č.k. 7Sa/43/2017-97 zo dňa 19. júna 2018 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Ďalej uviedol, že správny súd podľa jeho názoru vec nesprávne právne posúdil, keď uviedol, že orgánom verejnej správy, voči ktorému žaloba smerovala, je Rozhodcovský súd Slovenskej advokátskej komory. Rozhodcovský súd Slovenskej advokátskej komory (ďalej len „RS SAK“) nie je orgánom verejnej moci, nemôže byť ani orgánom verejnej správy, pretože je jeho podkategóriou. Slovenská advokátska komora (ďalej aj ako „SAK“) ako zriaďovateľ RS SAK je osobou, ktorú zákon ako orgán záujmovej samosprávy považuje za orgán verejnej správy, voči ktorému má žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy smerovať a ktorý zodpovedá za nečinnosť, ktorej odstránenia sa žalobca domáhal žalobou.

5. Uznesením č.k. 6Sžk/23/2018-120 zo dňa 20. marca 2019 Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie krajského súdu č.k. 7Sa/43/2017-97 zo dňa 19. júna 2018 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

6. Krajský súd po preskúmaní veci dospel k záveru, že žaloba je dôvodná, a preto aplikujúc § 250 ods. 1 S.s.p. uložil žalovanému, aby v určenej lehote konal. Súčasne správny súd najmä s poukazom na § 3 ods. 1, § 11 ods. 1 písm. d/, § 12, § 22 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 211/2000 Z.z.“) dospel k záveru, že fiktívne rozhodnutie žalovaného o nesprístupnení informácií trpí vadou nepreskúmateľnosti spôsobenou nedostatkom dôvodov, ktorá má za následok jeho zrušenie podľa § 191 ods. 1 písm. d/ S.s.p. a vrátenie veci žalovanému na ďalšie konanie.

7. Z obsahu administratívneho spisu krajský súd zistil, že dňa 9. augusta 2016 podal žalobca prihlášku RS SAK na zapísanie do zoznamu rozhodcov v zmysle štatútu RS SAK, pričom prihláška bola postúpená Predsedníctvu SAK. Žalobca dňa 20. októbra 2016 prostredníctvom e-mailovej pošty žiadal žalovaného o informácie o stave vybavenia prihlášky. Z odpovede žalovaného vyplynulo, že na základe selektívneho výberu Predsedníctvo RS SAK rozhodlo v prvom kole len o zápise 10 rozhodcov, medzi ktorými žalobca nebol. Žalobca dňa 20. októbra 2016 žiadal o doručenie zamietavého rozhodnutia spolu s riadnym odôvodnením, prečo nevyhovel podmienkam pre zápis. Súčasne žiadal od žalovaného sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z.z., konkrétne:

- a) Koľko žiadostí o zápis za rozhodcu RS SAK bolo doručených do 13.09.2016.
- b) Na základe akých ďalších kritérií boli vyselektovaní 10 uchádzači.
- c) Aké kritériá nenaplnili neúspešní uchádzači.
- d) Boli zo strany RS SAK vyrozumení neúspešní uchádzači a akým spôsobom.
- e) Aký bol dôvod pre výmaz dvoch rozhodcov zo zoznamu rozhodcov.

8. Krajský súd mal ďalej za preukázané, že žalovaný nedoručil žalobcovi rozhodnutie o vybavení prihlášky ani mu neposkytol požadované informácie v zmysle žiadosti o sprístupnenie informácií. Žalobca následne podal sťažnosť na postup vybavovania svojej žiadosti o zapísanie do zoznamu rozhodcov RS SAK a tiež odvolanie voči rozhodnutiu o nezapísaní do zoznamu rozhodcov RS SAK a odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií. Žalobca opakovane žiadal o doručenie riadne vyhotoveného rozhodnutia s riadnym odôvodnením a poučením o možnosti podať opravný prostriedok, avšak takéto rozhodnutie mu doručené nebolo, ako ani nebola riadne vybavená jeho žiadosť o sprístupnenie informácií.

9. Správny súd taktiež uviedol, že právo na informácie spolu so slobodou prejavu sú ústavnými právami každého subjektu garantovanými Ústavou SR, Listinou základných práv a slobôd a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Právo vyhľadávať a šíriť informácie však nie je absolútne a možno ho obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosti štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti (čl. 26 ods. 4 Ústavy SR). V zákone č. 211/2000 Z.z. je samotné sprístupnenie až nesprístupnenie informácií odstupňované tak, že: a/ požadovaná informácia sa sprístupní; ak informáciu nemožno v celom jej rozsahu sprístupniť, potom: b/ sprístupnenie požadovanej informácie sa obmedzí; ak zákon výslovne určuje, že takúto informáciu nemožno sprístupniť ani v obmedzenom rozsahu, potom: c/ požadovaná informácia sa nesprístupní. Vo všeobecnosti teda platí, že podľa § 3 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z., sa sprístupňujú všetky informácie, ktoré majú povinné osoby k dispozícii (písm. a/ predchádzajúceho odseku). S cieľom zachovania informačnej povinnosti povinnej osoby a aj práva na prístup k informáciám oprávnenej osoby je nevyhnutné v ďalšom štádiu skúmať, či informáciu ako takú

možno sprístupniť v obmedzenom rozsahu podľa § 9, § 11 a § 12 zákona č. 211/2000 Z.z. (písm. b/ predchádzajúceho odseku). Ak informáciu nemožno sprístupniť ani v obmedzenom rozsahu, potom povinná osoba informáciu nesprístupní podľa § 8, § 10, § 11 (písm. c/ predchádzajúceho odseku). Spoločným menovateľom pre čiastočné alebo úplné obmedzenie práva na informácie je, že sú v súlade so zákonom (test legality) a s cieľom sledovaným zákonom (test legitimacy) za súčasného zohľadnenia podstaty a zmyslu práva na informácie. Všeobecnými cieľmi sú opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti (čl. 26 ods. 4 Ústavy SR) a ďalšie ciele vymedzené v § 8 až § 13 zákona č. 211/2000 Z.z..

10. V tejto súvislosti krajský súd považoval za potrebné poznamenať, že zmyslom zákona č. 211/2000 Z.z. je úprava podmienok, postupu a rozsahu slobodného prístupu k informáciám. Cieľom zákona č. 211/2000 Z.z. a pre žiadateľa podstatným, je rozhodnutie o poskytnutí (neposkytnutí, obmedzení) informácie, ktorou disponuje povinná osoba. Fiktívne rozhodnutie je vzhľadom na svoju fiktívnu povahu a s tým spojenú absenciu základných formálnych a materiálnych náležitostí nepreskúmateľné a preto nezákonné. Zároveň nie je pre oprávnenú osobu vysvetlením postoja povinnej osoby, predpokladá sa len zamietnutie žiadosti o sprístupnenie informácie. Tento právny stav však nevychádza zo základnej požiadavky práva na informácie vyjadrenej čl. 26 Ústavy SR a zákona o slobode informácií a vzhľadom na to fiktívne rozhodnutie nemožno považovať za vydané podľa práva.

11. Správny súd pokladal za potrebné na základe uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č.k. 6Sžk/23/2018-120 zo dňa 20. marca 2019 poukázať na skutočnosť, že RS SAK je iba organizačnou zložkou bez právnej subjektivity podľa čl. 1 ods. 3) Štatútu RS SAK. Napriek tomu, že je nezávislou organizačnou zložkou, účinky jeho rozhodnutí sa viažu na právny subjekt v ktorom pôsobí, a tým je SAK. Žalovaný bol vo svojom postupe v konaní vo vzťahu k žalobcovi opakovane nečinný, pričom ani po podaní sťažnosti zo dňa 9. novembra 2016 žalovaný nedoručil žalobcovi meritórne rozhodnutie i keď mu v tom nič nebránilo a nevybavil ani žiadosť o sprístupnenie informácií, preto správny súd dospel k presvedčeniu, že žaloba bola podaná dôvodne, a rozhodol podľa § 250 ods. 1 S.s.p. tak, ako to uviedol vo výroku svojho uznesenia a súčasne uložil žalovanému v zmysle § 250 ods. 1 S.s.p. povinnosť v lehote troch mesiacov od právoplatnosti tohto uznesenia doručiť súdu vydané rozhodnutie. Zároveň správny súd konanie v časti fiktívneho rozhodnutia žalovaného o nesprístupnení informácií zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. d/ S.s.p. a vrátil vec žalovanému na ďalšie konanie, aby sa žalovaný v ďalšom konaní zameril na riadne odôvodnenie svojho rozhodnutia, tak aby bolo jasné, či a ako vyhodnotil možnosť sprístupnenia požadovaných informácií alebo ho konkrétne dôvody viedli k absolútnemu nesprístupneniu požadovaných informácií.

12. Proti tomuto uzneseniu podal žalovaný - sťažovateľ (predovšetkým z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci) kasačnú sťažnosť. V súvislosti s výrokom správneho súdu týkajúcim sa uloženia povinnosti vydať rozhodnutie vyslovil názor, že neexistuje zákonná povinnosť SAK vydať rozhodnutie o nezapísaní určitej osoby do zoznamu rozhodcov RS SAK. V tejto spojitosti poukázal na to, že SAK nie je orgánom verejnej správy ani iným druhom subjektu, na ktorý by sa v skutkových okolnostiach danej veci vzťahovali povinnosti podľa správneho práva, vrátane zákona č. 211/2000 Z.z., ale je samosprávnou stavovskou organizáciou advokátov, na ktorú sa v súvislosti s jej funkciou zriaďovateľa stáleho rozhodcovského súdu uvedené povinnosti nevzťahujú a je potrebné na ňu hľadieť ako na subjekt súkromného práva. Ďalej uviedol, že povinnosť vydať rozhodnutie mu neukladá ani neumožňuje žiaden právny predpis, rozhodovanie o zápise do zoznamu rozhodcov nie je administratívnym konaním a rozhodovanie o zápise do tohto zoznamu je zverené do výlučnej kompetencie Predsedníctva RS SAK a nie SAK. Uvedenými skutočnosťami sa krajský súd v odôvodnení svojho rozhodnutia bližšie nezaoberal.

13. Ďalej uviedol, že list o odmietnutí sprístupniť požadované informácie s odôvodnením, že RS SAK a SAK nie sú povinnými osobami v zmysle zákona č. 211/2000 Z.z. predstavuje skutočné rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o sprístupnenie informácií a nejde o fiktívne rozhodnutie. Podľa sťažovateľa krajský súd nepostupoval správne, ak napriek žalobnému návrhu, kde sa žalobca domáhal určenia povinnosti SAK doručiť mu riadne písomné rozhodnutie o odvolaní proti fiktívnemu rozhodnutiu v režime podľa § 242 a nasl. S.s.p. (nečinnosť orgánu verejnej správy), rozhodol o zrušení fiktívneho rozhodnutia podľa § 191 ods. 1 písm. d/ S.s.p. v režime žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy. Sťažovateľ trval na tom, že v danom prípade nešlo o vydanie tzv. fiktívneho rozhodnutia o nesprístupnení informácií a to aj s poukazom na jeho list zaslaný žalobcovi dňa 15. marca 2017 RS SAK, v ktorom mu

bolo oznámené, že RS SAK ani SAK nie sú povinnou osobou na účely zákona č. 211/2000 Z.z. a teda, že požadované informácie mu nebudú sprístupnené. Krajský súd v nadväznosti na to nesprávne právne posúdil aj otázku výkladu § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z.

14. Sťažovateľ s poukazom na § 447 ods. 1 S.s.p. navrhol priznať jeho kasačnej sťažnosti odkladný účinok. Dôvodil tým, že mu zo žiadneho právneho predpisu nevyplýva povinnosť vydať rozhodnutie o nezapísaní žalobcu do zoznamu rozhodcov RS SAK. Ak by tak urobil napriek tomu, že napadnuté uznesenie bude v kasačnom konaní zrušené, konal by nad rámec čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, čo predstavuje hrozbu závažnej ujmy. Rovnako sťažovateľovi hrozí, že bezdôvodne vydá rozhodnutie o žiadosti o sprístupnenie informácií napriek tomu, že kasačný súd napadnuté uznesenie zruší kvôli nesprávnemu právnomu posúdeniu a zmätočnosti. Priznanie odkladného účinku nie je v rozpore ani s verejným poriadkom. Záverom s poukazom na § 455 S.s.p. navrhol vytýčiť pojednávanie na pojednanie kasačnej sťažnosti. Návrh odôvodnil tým, že predmetné konanie nastoľuje zásadné otázky prípustnosti a zákonnosti ingerencie správneho práva tak do práva stavovskej samosprávy ako aj do práva rozhodcovského konania a preto považoval za účelné, aby mal kasačný súd možnosť okrem písomných stanovísk účastníkov konania vypočuť si ich argumentáciu na pojednávaní s možnosťou ich konfrontácie.

15. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sťažovateľ navodzuje dojem, že nemá žiadne povinnosti nielen podľa zákona č. 211/2000 Z.z., ale okrem toho tvrdí, že jeho postavenie ako zriaďovateľa RS SAK a povinnosti s tým spojené, vrátane povinnosti týkajúcich sa zápisu do zoznamu rozhodcov, sú regulované čisto súkromnoprávnymi predpismi. Ak by tomu tak bolo, tak by za súkromnoprávny predpis musel byť považovaný aj zákon o rozhodcovskom konaní, ktorý okrem iného upravuje aj povinnosť, aká osoba má byť zapísaná do zoznamu rozhodcov - každá, ktorá spĺňa zákonom vymedzené predpoklady. Keďže nejde o súkromnoprávny predpis, ktorý stanovuje adresátovi právnej normy nejakú povinnosť, splnenie tejto povinnosti je potrebné preukázať tomu zodpovedajúcej forme. Výsledkom tejto činnosti preto nemôže byť akási neformálna komunikácia, ako to uviedol sťažovateľ. Vo vzťahu k žalobe týkajúcej sa nesprístupnenia informácii mal za to, že sťažovateľ mu odmietol sprístupniť informácie o svojej činnosti len s poukazom na to, že takúto povinnosť nemá uloženú zákonom. Podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. odvolací orgán rozhodne o odvolaní do 15 dní od doručenia odvolania povinnou osobou. Nemal za to, že by tento zákonný predpoklad niekedy vôbec nastal, a tak nemohlo dôjsť k začatiu plynutia lehoty, ktorá by viedla k fiktívnemu odvolaciemu rozhodnutiu. Podľa žalobcu ide preto o nečinnosť a nie o negatívne/fiktívne rozhodnutie.

16. Dňom 1. augusta 2021 začal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky svoju činnosť, t.j. začal konať a rozhodovať vo všetkých veciach, v ktorých do 31. júla 2021 konal a rozhodoval Najvyšší súd Slovenskej republiky v Správnom kolégiu (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Od 1. augusta 2021 teda koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach Najvyšší správny súd Slovenskej republiky. Predmetná vec bola náhodným spôsobom pridelená do piateho senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorý o nej rozhodol pod pôvodnou spisovou značkou.

17. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. h/ S.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v kasačnej sťažnosti sťažovateľa (§ 453 ods. 1 a 2 S.s.p.), postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 S.s.p. a po jej preskúmaní dospel k záveru, že je dôvodná.

18. Podľa § 2 ods. 1 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.

19. Podľa § 2 ods. 2 S.s.p. 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.

20. Podľa § 6 ods. 1 S.s.p. 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.

21. Podľa § 177 ods. 1 S.s.p. správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

22. Podľa § 242 ods. 1 S.s.p. žalobca sa môže žalobou domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní.

23. 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 <<https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SKZZ/2000/211/?ucinnost=20.10.2016>>).

24. Podľa § 19 ods. 3 zákona č. 211/2002 Z.z., 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.

25. Kasačný súd vychádzajúc z dôvodov kasačnej sťažnosti primárne podrobil kasačnému prieskumu výrok napadnutého uznesenia krajského súdu, ktorým uložil sťažovateľovi povinnosť doručiť žalobcovi rozhodnutie vo veci jeho žiadosti o zápis do zoznamu rozhodcov Rozhodcovského súdu Slovenskej advokátskej komory v lehote dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto uznesenia s tým, že sťažovateľ bol povinný v lehote troch mesiacov od právoplatnosti tohto uznesenia doručiť súdu vydané rozhodnutie.

26. Z obsahu pripojeného administratívneho spisu kasačný súd zistil, že žalobca podal dňa 9. augusta 2016 žiadosť o zápis do zoznamu rozhodcov RS SAK tajomníkovi RS SAK. Uvedená prihláška bola postúpená predsedníctvu RS SAK a prerokovaná s predsedníctvom SAK. Dňa 20. októbra 2016 sa žalobca obrátil na tajomníka RS SAK v súvislosti so stavom vybavenia jeho žiadosti o zapísanie do zoznamu rozhodcov. Žalobcovi bola obratom (mailom) poskytnutá informácia, že predsedníctvo RS SAK po prerokovaní s predsedníctvom SAK rozhodlo, že v predmetnom období nezapíše žalobcu do zoznamu rozhodcov RS SAK, a že v prípade jeho pretrvávajúceho záujmu bude táto žiadosť naďalej evidovaná. V ten istý deň požiadal žalobca o doručenie rozhodnutia o zamietnutí jeho zápisu do zoznamu rozhodcov, v ktorom budú uvedené aj dôvody, pre ktoré nebolo vyhovené jeho žiadosti. Zároveň požiadal o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z.z.. Dňa 9. novembra 2016 žalobca podal sťažnosť na postup týkajúci sa vybavenia jeho žiadosti o zapísanie do zoznamu rozhodcov RS SAK, odvolanie proti rozhodnutiu o nezapísaní do zoznamu rozhodcov ako i odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií. Žalobcovi bol dňa 15. marca 2017 zaslaný list RS SAK ako odpoveď na jeho žiadosť o zápis do zoznamu rozhodcov, v ktorom bolo uvedené, že Predsedníctvo RS SAK rozhodlo, že žalobcu do zoznamu rozhodcov v tomto období nezapíše, s tým, že táto informácia už bola žalobcovi poskytnutá dňa 20. októbra 2016.

27. Z vyššie uvedeného je zrejmé, že žalobcovi bola dňa 20. októbra 2016, resp. 15 marca 2017 v súvislosti s jeho žiadosťou o zápis do zoznamu rozhodcov RS SAK poskytnutá (neformálna) odpoveď, z ktorej vyplýva, že jeho žiadosti o zapísanie do zoznamu rozhodcov RS SAK nebolo vyhovené. Nešlo tak o vydanie formalizovaného administratívneho rozhodnutia (s výrokom, odôvodnením a poučením o opravnom prostriedku), ktoré by obsahovalo konkrétne dôvody, pre ktoré žiadosti žalobcu o zápis do zoznamu rozhodcov nebolo vyhovené. Je nutné uviesť, že krajský súd v tejto súvislosti síce citoval relevantné ustanovenia jednotlivých právnych noriem (predovšetkým zákona č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní a štatútu RS SAK), avšak svoj záver o povinnosti sťažovateľa vydať administratívne rozhodnutie nepodporil žiadnymi právne relevantnými úvahami v spojení s výkladom konkrétnych právnych noriem, ktorými bol pri vyslovení tohto záveru vedený. Krajský súd sa obmedzil len na konštatovanie, že sťažovateľ bol vo svojom postupe v konaní vo vzťahu k žalobcovi nečinný, pričom ani po podaní sťažnosti zo dňa 9. novembra 2016 žalobcovi nedoručil meritórne rozhodnutie i keď mu v tom nič nebránilo. Podľa názoru kasačného súdu takéto odôvodnenie výroku rozhodnutia, nedáva zrozumiteľným a presvedčivým spôsobom odpoveď na viacero s tým spojených zásadných právnych otázok (na ktoré dôvodne poukazoval aj sťažovateľ vo svojej kasačnej sťažnosti). Správny súd sa

predovšetkým nezaoberal otázkou, či sťažovateľa možno považovať za orgán verejnej správy, ktorému z právnej úpravy (ak áno, z akej) vyplýva povinnosť vydať v administratívnom konaní rozhodnutie o nezapísaní určitej osoby do zoznamu rozhodcov RS SAK. V tejto súvislosti je potrebné uviesť aj to, že predpokladom nečinnosti je vždy jej protiprávnosť. Protiprávnosť znamená, že pasivita orgánu verejnej správy je v rozpore s normatívne ustanovenou povinnosťou konať. Povinnosť orgánov verejnej správy konať bez prietahov má aj svoj ústavnoprávny základ priamo vymedzený v čl. 48 ods. 2 Ústavy SR a možno ju abstrahovať aj z čl. 1 ods. 1 Ústavy SR, pretože nečinnosť orgánov verejnej správy narúša aj princíp právnej istoty obsiahnutý v koncepcii materiálneho právneho štátu. Nekonanie tak musí byť v rozpore s konkrétnou právnou normou, ktorá by obsahovala príkaz pre sťažovateľa ako orgán verejnej správy postupovať, konať, vykonávať určité procesné úkony a rozhodovať (napr. rozhodnutia Ústavného súdu SR sp.zn. I. ÚS 225/08, III. ÚS 282/08, III. ÚS 70/09). Navyše krajský súd nezaobierajúc sa vyššie uvedenými skutočnosťami dospel k záveru o dôvodnosti žaloby, t.j. konštatoval nečinnosť sťažovateľa bez toho, aby sa v odôvodnení uznesenia čo i len okrajovo dotkol posúdenia otázky, či neformálnu odpoveď vo forme listu, resp. mailu, ne/ možno považovať za rozhodnutie, ak z ich obsahu vyplýva, že žiadosti žalobcu o zápis do zoznamu rozhodcov nebolo vyhovené a teda, či v konečnom dôsledku ide o nečinnosť žalovaného (v zmysle § 3 ods. 1 písm. d/ S.s.p.), ktorá by odôvodňovala postup podľa § 250 ods. 1 S.s.p.. Kasačný súd len pre úplnosť poukazuje aj na nedôslednosť krajského súdu pri formulácii výrokovvej časti uznesenia, ktorým sťažovateľovi uložil povinnosť doručiť žalobcovi rozhodnutie, keď jej formulácia nasvedčuje existencii rozhodnutia, pričom uloženie povinnosti viaže len na jeho doručenie žalobcovi. Takto zvolený výrok (typický pre iný typ konania - správna žaloba opomenutého účastníka podľa § 179 ods. 1 S.s.p.) nezodpovedá ust. § 250 ods. 1 S.s.p., ktoré predpokladá uloženie povinnosti v určenej lehote konať a rozhodnúť.

28. Kasačný súd taktiež preskúmal správnosť záverov krajského súdu, ktorý majúc za to, že nečinnosťou sťažovateľa došlo k vydaniu tzv. fiktívneho rozhodnutia v zmysle zákona č. 211/2000 Z.z. dospel k záveru, že takéto rozhodnutie vzhľadom na absenciu formálnych a materiálnych náležitostí je potrebné ako nepreskúmateľné, t.j. nezákonné zrušiť a vec vrátiť sťažovateľovi na ďalšie konanie.

29. Kasačný súd z obsahu administratívneho spisu zistil, že žalobca dňa 20. októbra 2016 (okrem vyššie uvedenej žiadosti o doručenie zamietavého rozhodnutia vo veci jeho žiadosti o zápis do zoznamu rozhodcov RS SAK) požiadal o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z.z., tak ako sú uvedené v bode 7. tohto rozhodnutia. Žalobca mal za to, že v dôsledku uplynutia lehoty na sprístupnenie požadovaných informácií došlo v zmysle § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. k vydaniu fiktívneho rozhodnutia o nesprístupnení požadovaných informácií, s tým, že toto rozhodnutie považoval za doručené dňa 4. novembra 2016. Následne žalobca toto fiktívne rozhodnutie napadol odvolaním. Žalobca zároveň tvrdil, že sťažovateľ na predmetnú žiadosť o poskytnutie informácií síce reagoval, avšak o jeho odvolaní nebolo riadne rozhodnuté, z čoho vyvodzoval nečinnosť sťažovateľa. S poukazom na uvedené sa preto v konaní pred správnym súdom domáhal, aby mu žalovaný doručil riadne a písomne vyhotovené rozhodnutie o jeho odvolaní proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií.

30. Z obsahu podanej žaloby, označenej ako „žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy“ ako i jej žalobného petitu vyplynulo, že žalobca nepovažujúc list sťažovateľa zo dňa 15. marca 2017 (ktorým mu oznámil, že nie je povinnou osobou v zmysle zákona č. 211/2000 Z.z., ktorej by vyplývala povinnosť poskytnúť požadované informácie) za riadne vydané rozhodnutie sa domáhal, aby krajský súd uložil sťažovateľovi povinnosť doručiť riadne t.j. formalizované administratívne (odvolacie) rozhodnutie vo veci jeho žiadosti o sprístupnenie informácií. Je teda zrejmé, že žalobca sa domáhal odstránenia ním tvrdenej nečinnosti orgánu verejnej správy vo veci jeho žiadosti o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z.z. a to žalobou podľa § 242 a nasl. S.s.p. Uvedené napokon vyplýva aj z vyjadrenia ku kasačnej sťažnosti, v ktorom žalobca trval na tom, že v predmetnej veci nejde o negatívne/fiktívne rozhodnutie, ale o nečinnosť orgánu verejnej správy.

31. Kasačný súd ďalej poukazuje na to, že účelom fiktívneho zamietavého rozhodnutia je ochrana účastníka konania pred nečinnosťou orgánu verejnej správy/povinnej osoby. Vznik tzv. fiktívneho rozhodnutia v prípade nečinnosti orgánu verejnej správy ako povinnej osoby v zmysle § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z.z. (resp. v odvolacom konaní podľa § 19 ods. 3 tohto zákona) vylučuje právnu možnosť domáhať sa ochrany proti nečinnosti orgánu verejnej správy postupom podľa § 242 a nasl. S.s.p. (žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy). Inštitút konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy upravený v štvrtej časti, prvej hlave S.s.p. nie je možné aplikovať, ak sa žalobca svojou žiadosťou

domáhal poskytnutia informácii od sťažovateľa, keďže tento právny vzťah upravuje zákon č. 211/2000 Z.z. tak, že v prípade nečinnosti povinného orgánu verejnej správy upravuje fikciu vydania rozhodnutia, ktoré je spôsobilé byť predmetom súdneho prieskumu podľa tretej časti, prvej hlavy S.s.p. (§ 177 a nasl.). Žalobca preto nepostupoval procesne správne pokiaľ sa domáhal poskytnutia súdnej ochrany podaním tzv. nečinnostnej žaloby, keďže uvedený typ žaloby neprichádza do úvahy v prípade zákonom č. 211/2000 Z.z. predpokladaného vzniku administratívneho - fiktívneho rozhodnutia, ktoré je (tak ako i v prípade riadne vydaného rozhodnutia) možné preskúmať správnym súdom len v režime všeobecnej správnej žaloby.

32. Krajský súd však napriek tomu, že žalobca sa domáhal odstránenia nečinnosti sťažovateľa žalobou v zmysle § 242 a nasl. S.s.p., pristúpil k meritórnemu prieskumu (fiktívneho) rozhodnutia (ktorého vznik upravuje zákon č. 211/2000 Z.z.), a ktoré napokon aj postupom uplatňujúcim sa v konaní o všeobecnej správnej žalobe podľa § 191 ods. 1 písm. d/ S.s.p. zrušil a vec vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie. Inými slovami správny súd v konaní podľa § 242 a nasl. S.s.p. preskúmal rozhodnutie, na ktorého súdny prieskum zákonodarca stanovil iný procesný prostriedok právnej ochrany - všeobecná správna žaloba. Možno si len domýšľať, či krajský súd uvedomujúc si nemožnosť poskytnutia súdnej ochrany v režime tzv. nečinnostnej žaloby, resp. v záujme toho, aby žalobcovi nebol odopretý prístup k spravodlivosti dospel k záveru, že došlo k vydaniu fiktívneho rozhodnutia, ktoré je potrebné aj napriek označeniu žaloby, jej obsahu a žalobnému petitu preskúmať v predmetnom súdnom konaní. Ak by krajský súd (napriek tomu, že požiadavka žalobcu smerovala k odstráneniu nečinnosti sťažovateľa) aj dospel k tomuto záveru, t.j. predmetnú žalobu by napr. i v súčinnosti so žalobcom posúdil ako všeobecnú správnu žalobu, preskúmanie rozhodnutia sťažovateľa by bolo možné (aj so zreteľom na zachovanie zákonom stanovenej lehoty na podanie žaloby) až po vylúčení veci na samostatné konanie. Krajský súd však zvoleným postupom nielenže prekročil rámec súdneho prieskumu vymedzený žalobou, ale rozhodol vo veci, pri ktorej právna úprava vyžaduje konanie a rozhodovanie správneho súdu v senáte (§ 23 ods. 1 S.s.p.), ako aj inú formu rozhodnutia vo veci samej - rozsudok (§ 191 ods. 1 S.s.p.). Navyše kasačný súd musel poukázať aj na zmätočnosť/nevykonateľnosť dotknutého výroku uznesenia krajského súdu v znení „Krajský súd v Bratislave konanie v časti týkajúcej sa žiadosti o sprístupnenie informácií žalovaným zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie“, nakoľko takáto formulácia nemá oporu v žiadnom ustanovení procesnej právnej úpravy (S.s.p.), ktoré upravuje rozhodovanie správneho súdu v jednotlivých typoch konania.

33. Pokiaľ sa týka návrhu sťažovateľa na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti, kasačný súd dospel k záveru, že predmetný návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti, podaný v kasačnej sťažnosti proti uzneseniu krajského súdu, nie je dôvodný. Sťažovateľ uvedený návrh odôvodňoval nesprávnym právnym posúdením veci krajským súdom, resp. postupom, ktorý by musel uplatniť v súvislosti s realizáciou jeho právne záväzného právneho názoru, avšak nepreukázal (ani bližšie nezdôvodnil), že by mu v dôsledku trvania účinkov uznesenia krajského súdu priamo hrozila závažná ujma. Procesná situácia, kedy by žalovaný/sťažovateľ na základe právoplatného uznesenia krajského súdu pristúpil k vydaniu rozhodnutia vo veci žiadosti žalobcu o zápis do zoznamu rozhodcov RS SAK (právny následok splnenia povinnosti v zmysle § 250 ods. 1 S.s.p.), resp. by konal a rozhodoval vo veci žiadosti žalobcu o sprístupnenie požadovaných informácií podľa zákona č. 211/2002 Z.z. pričom následne, či medzitým kasačný súd toto rozhodnutie krajského súdu zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie nie je žiaduca (ide však o dôsledok povahy kasačnej sťažnosti ako mimoriadneho opravného prostriedku). O tejto žalobe je však potrebné znovu rozhodnúť a to v súlade s právnym názorom vysloveným v rozhodnutí kasačného súdu. Samotnú hrozbu vydania takéhoto rozhodnutia, či uplatnenie s tým spojeného postupu v konaní, však podľa názoru senátu kasačného súdu nemožno považovať za bezprostredné ohrozenie dôležitého verejného záujmu a preto dodržanie záväzného právneho názoru nemôže predstavovať ujmu dosahujúcu intenzitu, ktorá je požadovaná pre priznanie odkladného účinku. V opačnom prípade by bolo nutné vyhovieť každej žiadosti o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti podanej účastníkom súdneho preskúmovacieho konania, ktorému bola krajským súdom uložená povinnosť vo veci konať a rozhodnúť. Kasačný súd preto s poukazom na § 447 ods. 2 veta posledná S.s.p. v spojení s § 188 S.s.p. návrh sťažovateľa na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti zamietol.

34. V súvislosti s požiadavkou sťažovateľa, aby kasačný súd rozhodol o kasačnej sťažnosti na pojednávaní, kasačný súd uvádza, že vzhľadom na závažnosť zistených nedostatkov, ktorými bolo zaťažené konanie pred krajským súdom, resp. dôvodov, pre ktoré mu bolo napadnuté uznesenie zrušené

a vrátené na ďalšie konanie (ale i s poukazom na fakultatívnosť nariadenia pojednávania pred kasačným súdom v zmysle § 455 S.s.p.) rozhodol bez nariadenia pojednávania.

35. Kasačný súd s poukazom na vyššie uvedené napadnuté uznesenie krajského súdu podľa § 462 ods. 1 S.s.p. z dôvodov uvedených v ust. § 440 ods. 1 písm. f/ a g/ S.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

36. Úlohou správneho súdu bude v ďalšom konaní postupovať v intenciách vyššie uvedeného právneho názoru kasačného súdu, vo veci rozhodnúť a svoje rozhodnutie dostatočne podrobne a konkrétne odôvodniť tak, aby bolo v súlade s ústavným právom na spravodlivé súdne konanie.

37. Podľa § 469 S.s.p., ak dôjde k zrušeniu napadnutého rozhodnutia a k vráteniu veci na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, krajský súd aj orgán verejnej správy sú viazaní právnym názorom kasačného súdu.

38. Súčasne krajský súd v novom rozhodnutí opätovne rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 S.s.p.).

39. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 147 ods. 2 v spojení s § 139 ods. 4 S.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok **n i e j e** prípustný.