



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

II. ÚS 518/2021-37

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Laššákovej a sudcov Petra Molnára a Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa **Transparency International Slovensko, o. z.**, IČO 37 817 823, Bajkalská 1496/25, Bratislava, zastúpeného advokátskou kanceláriou Janíček Legal, s. r. o., Kominárska 2, Bratislava, v mene ktorej koná advokát JUDr. Vladimír Janíček, LL.M., proti postupu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 6Sžik 1/2021 a postupu Krajského súdu v Bratislave v konaní vedenom pod sp. zn. 5S 97/2017 takto

r o z h o d o l :

1. Základné právo sťažovateľa podľa čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a právo podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Krajského súdu v Bratislave v konaní vedenom pod sp. zn. 5S 97/2017 a postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 6Sžik 1/2021 **p o r u š e n é b o l i**.
2. Najvyššiemu správne mu súdu Slovenskej republiky **p r i k a z u j e**, aby v konaní vedenom pod sp. zn. 6Sžik 1/2021 konal bez zbytočných prietáhov.
3. Sťažovateľovi **p r i z n á v a** náhradu trov právneho zastúpenia **589,21 eur**, ktorú **j e** Najvyšší správny súd Slovenskej republiky **p o v i n n ý** zaplatiť advokátskej kancelárii Janíček Legal, s. r. o., Kominárska 2, Bratislava, do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.
4. Vo zvyšnej časti ústavnej sťažnosti **n e v y h o v u j e**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 30. septembra 2021 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom správnych orgánov a všeobecných súdov označeným v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd prikázal najvyššiemu správne mu súdu konať v napadnutom konaní bez zbytočných prieťahov a priznal mu finančné zadost'učinenie v sume súhrne 4 350 eur a náhradu trov konania pred ústavným súdom.
2. Podstatou ústavnej sťažnosti sťažovateľa je tvrdenie o ústavne neakceptovateľnej dĺžke konania vo veci slobodného prístupu k informáciám.
3. Sťažovateľ podal 5. januára 2017 žiadosť o poskytnutie informácií adresovanú Správe účelových zariadení Slovenskej republiky (ďalej len „správa“), ktorá čiastočne sprístupnila ním požadované informácie 27. januára 2017. O nesprístupnení časti požadovaných informácií v konaní vedenom pod č. 08/2017 správa nevydala žiadne rozhodnutie a ani tieto dodatočne nesprístupnila, čím v zmysle § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o slobodnom prístupe k informáciám“) došlo k vydaniu tzv. zamietavého fiktívneho rozhodnutia v časti požadovaných informácií.
4. Sťažovateľ podal 13. februára 2017 proti fiktívnemu rozhodnutiu odvolanie, ktoré bolo predložené riaditeľke správy na rozhodnutie. Sťažovateľ namietal nepríslušnosť riaditeľky správy na rozhodovanie listom z 31. júla 2017 a dožadoval sa predloženia odvolania príslušnému orgánu – Ministerstvu zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“). Napriek tomu riaditeľka správy rozhodla 30. marca 2017 pod sp. zn. 11/2017 tak, že odvolanie zamietla.
5. Sťažovateľ sa domáhal správnu žalobou z 23. mája 2017 súdneho prieskumu fiktívneho rozhodnutia správy a rozhodnutia riaditeľky správy o odvolaní. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 5S/97/2017 z 13. októbra 2020 zrušil rozhodnutie riaditeľky správy o odvolaní a vec vrátil na ďalšie konanie.
6. Správa podala proti zrušujúcemu rozsudku krajského súdu kasačnú sťažnosť z 18. decembra 2020, o ktorej sa toho času vedie konanie na Najvyššom správne mu súde Slovenskej republiky pod sp. zn. 6Sžik/1/2021, kam bola vec postúpená po jeho zriadení Najvyšším súdom Slovenskej republiky. V konaní o kasačnej sťažnosti bola dosiaľ sťažovateľovi doručená kasačná sťažnosť protistrany na vyjadrenie 4. januára 2021 a sťažovateľ podal svoje stanovisko 5. februára 2021.
7. V zmysle zrušujúceho rozsudku správneho súdu prvej inštancie došlo 21. decembra 2020 k postúpeniu odvolania na rozhodnutie ministerstvu, ktoré 23. decembra 2020 rozhodnutím č. k. INF/000129/2020-LEG-1 prerušilo konanie o odvolaní z dôvodu prebiehajúceho konania o kasačnej sťažnosti.

8. Konanie o žiadosti sťažovateľa o sprístupnenie informácie tak trvá od 5. januára 2017 po dobu 58 mesiacov (ku dňu podania ústavnej sťažnosti, pozn.) bez právoplatného rozhodnutia vo veci. Sťažovateľ ústavnou sťažnosťou namieta porušenie svojho práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a základného práva na prístup k informáciám podľa čl. 26 ods. 1 a 2 ústavy. K namietanému porušeniu uvedených práv došlo podľa názoru sťažovateľa primárne postupom správy – vydaním fiktívneho rozhodnutia a následne vydaním nezákonného rozhodnutia riaditeľky správy o odvolaní, ktoré bol sťažovateľ nútený napadnúť súdnou cestou. Krajský súd konal o jeho žalobe neprimerane dlho, keď vydal rozsudok po 47 mesiacoch od podania žaloby. Do celkovej dĺžky konania sťažovateľ považuje za potrebné započítať i konanie pred ministerstvom, keďže po postúpení odvolania konanie prerušilo z dôvodu kasačného konania prebiehajúceho pred Najvyšším správny súdom Slovenskej republiky, na čo však nebolo oprávnené a bolo povinné konať. Sťažovateľ sa teda domáha prieskumu celkovej dĺžky konania o svojej žiadosti ústavným súdom, ktoré je potrebné vnímať ako nedeliteľný celok (správne aj súdne konanie) a nemožno ho fragmentovať na jednotlivé parciálne konania, t. j. dĺžku týchto konaní nemožno posudzovať izolovane.

9. Sťažovateľ poukazuje na to, že obsah základného práva na prejednanie veci v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru je širší ako obsah základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov zakotveného v čl. 48 ods. 2 ústavy. Konanie je potrebné posudzovať ako jeden celok, pričom v zmysle konštantnej rozhodovacej praxe Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) nemožno posudzovať administratívnu časť konania a súdne konanie izolovane. Sťažovateľ poukazuje na judikatúru ESLP vo veci *Perhács v. Slovenská republika* (sťažnosť č. 59327/19), ktoré sa týkalo práve sprístupnenia informácie.

10. K namietanému porušeniu základného práva na slobodný prístup k informáciám sťažovateľ poukazuje na obsah základného práva podľa čl. 26 ústavy, ktoré ak nemá byť iba teoretické a iluzórne, musí sa uskutočniť aj konanie o sprístupnenie informácií v primeranej lehote, pretože po uplynutí určitého času už informácie strácajú význam a podstatu pre žiadateľa o sprístupnenie informácie. Dĺžka správneho aj súdneho konania v sťažovateľovom prípade zasiahla podľa jeho názoru do podstaty základného práva na informácie. Sťažovateľ vo vzťahu k prerušeniu konania ministerstvom dáva do pozornosti, že správa svojou kasačnou sťažnosťou nepodala návrh na odklad vykonateľnosti rozsudku krajského súdu, ktorý je právoplatný a vykonateľný. Ministerstvu teda vznikla od postúpenia odvolania povinnosť o ňom konať a rozhodnúť. Ministerstvo tak od 21. decembra 2020 až do súčasnosti (t. j. 9 mesiacov) nekoná bez právneho dôvodu, čím priamo sťažovateľovi bráni v prístupe k informáciám. Proti rozhodnutiu ministerstva o prerušení konania neexistuje pritom žiadny opravný prostriedok. Prerušenie konania o odvolaní vedené ministerstvom je teda priamo rozhodujúce (*directly decisive*) pre ďalšie konanie o žiadosti, a preto je potrebné ho zobrať do úvahy pri celkovej dĺžke konania, čo vyplýva napríklad z rozhodnutia ESLP vo veci *Matoušková v. Slovensko*. V tejto súvislosti sťažovateľ pripomína, že informácia má svoju cenu len v tom prípade, ak je poskytnutá včas (t. j. v lehote 8 pracovných dní, tak ako to predvída zákon o slobodnom prístupe k informáciám), a nie o viac než 5 rokov neskôr. V dôsledku straty relevancie a aktuálnosti požadovaných informácií sa pocity márnosti, ničotnosti, frustrácie a nedôvery v právny štát, kde jeho inštitúcie nepostupujú v súlade s platným právnym stavom, tak ako to sťažovateľ očakával, o to viac prehĺbili.

11. Sťažovateľ dáva do pozornosti, že v prípade jeho správnej žaloby ide o preskúmanie zákonnosti fiktívneho rozhodnutia, a preto sa súdy v súdnom konaní ani nezaoberajú meritórnou otázkou, či má byť predmetná informácia sprístupnená žiadateľovi, ale otázkou procesnou. Súdy sa však touto procesnou otázkou zaoberajú viac než 4 a pol roka (52 mesiacov) a informácia nebola doteraz sprístupnená. V prejednáwanej veci nejde o skutkovo či právne zložitú vec, sťažovateľ neprispel k predĺženiu konania, naopak, krajský súd rozhodoval neprimerane dlho so značnými priet'ahmi. Dĺžku konania je potrebné vnímať ako jeden nedeliteľný celok a dĺžku konania pred krajským súdom je potrebné započítať do tejto celkovej dĺžky konania o žiadosti o sprístupnenie informácií. Takáto dĺžka konania je sama osebe zjavne neprimeraná, čo potvrdzuje aj citované rozhodnutie ESLP vo veci Perhács v. Slovenská republika (sťažnosť č. 59327/19).

12. Ústavný súd sťažnosť sťažovateľa predbežne prerokoval a uznesením č. k. II. ÚS 518/2021 z 28. októbra 2021 ju prijal na ďalšie konanie v rozsahu namietaného postupu najvyššieho súdu a krajského súdu. Ústavnú sťažnosť v časti namietaného postupu administratívnych orgánov odmietol ako zjavne neopodstatnenú vo vzťahu k správe účelových zariadení (skončenie konania a postúpenie veci ministerstvu, pozn.) a neprípustnú vo vzťahu k postupu ministerstva (nevýčerpanie správnej žaloby proti nečinnosti, pozn.). Pre uvedené nedostatky v procesných podmienkach konania ústavný súd nemôže podrobiť ústavnému prieskumu konkrétny postup označených výkonných orgánov z hľadiska efektivity jednotlivých procesných úkonov, ale nebráni to prihliadnutiu na dĺžku administratívnych konaní pri posudzovaní celkovej dĺžky konania vo veci sťažovateľa podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

13. S účinnosťou od 1. augusta 2021 došlo k zákonnému prechodu kompetencie správneho kolégia najvyššieho súdu na novozriadený najvyšší správny súd a k postúpeniu veci na ďalšie konanie, preto ústavný súd ďalej koná s najvyšším správnym súdom.

II.

Vyjadrenie krajského a najvyššieho správneho súdu, napadnuté konanie a replika sťažovateľa

II.1. Vyjadrenie krajského súdu:

14. Predseda krajského súdu listom č. k. 1SprV/523/2021 zo 6. decembra 2021 oznámil ústavnému súdu, že netrvá na ústnom pojednávaní a k meritu uviedol:

„Vec sp. zn. SS/97/2017 bola doručená Krajskému súdu v Bratislave dňa 23.05.2017. Vo veci bolo rozhodnuté rozsudkom dňa 13.10.2020, ktorý nadobudol právoplatnosť dňa 23.11.2020. Kasačná sťažnosť bola podaná na tunajší súd dňa 18.12.2020. Tunajší súd predložil súdny spis kasačnému súdu dňa 15.04.2021.

Ústavná sťažnosť bola podaná na Ústavný súd Slovenskej republiky dňa 30.09.2021, teda až po tom, ako tunajší súd vo veci právoplatne rozhodol a až potom, ako vec predložil kasačnému súdu. Som toho názoru, že v súčasnosti, ani v čase podania ústavnej sťažnosti tunajší súd neporušoval žiadne ústavné práva žalobcu. Napriek tomu, že vo veci sa mohli vyskytnúť obdobia nečinnosti, tieto boli spôsobené neprimeranou záťaženosťou senátu 5S... Sťažovateľ podľa môjho názoru nijakým spôsobom neodôvodnil výšku uplatneného finančného zadosťučinenia, s výnimkou paušálneho odkazu na judikatúru iného štátu. V závere poukazujem aj na pretrvávajúcu

pandemickú situáciu od 01.03.2020 a vyhlásený núdzový stav a s tým súvisiace opatrenia prijaté v justícii.“

II.2. Vyjadrenie najvyššieho správneho súdu:

15. Predseda najvyššieho správneho súdu listom č. k. KPr z 30. novembra 2021 oznámil ústavnému súdu, že netrvá na ústnom prejednaní sťažnosti a k obsahu sťažnosti uviedol:

«Sťažovateľ sa domáhal súdneho prieskumu na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „KS BA“), ktorý rozhodol rozsudkom sp. zn. 5S/97/2017 zo dňa 13. októbra 2020 tak, že rozhodnutie SUZA zrušil a vec vrátil SUZA na ďalšie konanie. KS BA uzavrel, že o odvolaní rozhodoval vecne nepríslušný orgán, žalobou napadnuté rozhodnutie je nulitným správnym aktom, ktorý je potrebné zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie s tým, aby odvolanie žalobcu predložil na rozhodnutie príslušnému orgánu, ktorým je MZVEZ SR. V nadväznosti na rozsudok KS BA došlo 21. decembra 2020 k postúpeniu odvolania na MZVEZ SR. MZVEZ SR podalo voči rozsudku KS BA kasačnú sťažnosť z 18. decembra 2020 bez toho, aby požiadalo o odklad vykonateľnosti.

Najvyšší súd SR, resp. od 1. augusta 2021 Najvyšší správny súd SR, o veci koná od 16. apríla 2021. Vo veci neboli zatiaľ urobené žiadne úkony.

... K 1. augustu 2021 prevzal NSS kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v správnom súdnictve... celkovo 1932 nerozhodnutých vecí. V súlade s rozvrhom práce NSS na rok 2021 do senátu 3S, ktorý prejednáva predmetnú vec, napádajú nové veci. V prevzatej agende z Najvyššieho súdu SR sa v senáte 3S nachádzajú nerozhodnuté veci predložené skôr... Do úvahy treba vziať aj materiálnotecnické okolnosti, ktoré spôsobili, že hoci formálne NSS začal vykonávať svoju činnosť 1. augusta 2021, reálne sudcovia mohli začať so spismi pracovať až po schválení rozvrhu práce, po ich reálnom prevzatí a pridelení. Uvedené okolnosti nedokázali sudcovia NSS nijako ovplyvniť. Napriek tomu, že sťažovateľova vec sa na prvý pohľad nejaví zložitá, ani on sám k dĺžke kasačného konania nijako neprispel, vzhľadom na dátum jej nápadu a neexistenciu zákonných dôvodov pre jej prednostné vybavenie senát 3 S nevidel dôvody na jej uprednostnenie pred agendou staršieho dáta.»

II.3. Napadnuté konanie:

16. Z predloženého spisového materiálu vyplýva tento priebeh napadnutého konania:

Žaloba sťažovateľa bola podaná na krajskom súde 23. mája 2017.

Krajský súd 19. júna 2017 vyzval žalobkyňu na zaplatenie poplatku a vyzval na vyjadrenie k žalobe. Žalobkyňa uhradila poplatok 11. júla 2017, žalovaný doručil vyjadrenie k žalobe 14. septembra 2017.

Krajský súd vyzval žalovaného na predloženie spisu 19. júla 2018. Spis bol predložený 30. júla 2018.

Krajský súd vyhlásil 13. októbra 2020 rozsudok č. k. 5S 97/2017, ktorým zrušil rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie, pretože riaditeľ SÚZ nebol oprávnený rozhodovať o odvolaní, keďže mu to zákon nevyhradil, preto je oprávnený rozhodovať zriaďovateľ, čiže Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky. Rozsudok nadobudol právoplatnosť 23. novembra 2020.

Žalovaný podal 17. decembra 2020 kasačnú sťažnosť. Krajský súd zaslal kasačnú sťažnosť na vyjadrenie sťažovateľovi 4. januára 2021. Sťažovateľ sa vyjadril podaním z 5. februára 2021. Krajský súd uznesením z 18. februára 2021 vyzval sťažovateľa na predloženie plnej moci, ktorá bola predložená 25. februára 2021. Krajský súd zaslal vyjadrenie sťažovateľa ku kasačnej sťažnosti žalovanému 1. marca 2021.

Spis bol na kasačné konanie najvyššiemu súdu predložený 16. apríla 2021, konanie vedené pod sp. zn. 6Sžik 1/2021.

Vec bola postúpená najvyššiemu správneému súdu 1. augusta 2021, naďalej je vedená pod sp. zn. 6Sžik 1/2021.

II.4. Replika sťažovateľa:

17. Sťažovateľ podaním z 10. januára 2022 zotrval na ústavnej sťažnosti, vyjadril súhlas s upustením od ústneho pojednávania a k veci uviedol, že argumentácia krajského súdu nijako nesmeruje k relevantným kritériám, ktoré sa preskúmavajú v týchto prípadoch, teda skutková a právna zložitnosť, správanie sťažovateľa a konanie súdu. Skutočnosť, že ústavná sťažnosť bola podaná po právoplatnom ukončení konania pred krajským súdom, podľa názoru sťažovateľa nemá žiaden vplyv na prípustnosť ústavnej sťažnosti. Všetky fázy konania vrátane právoplatne (z formálneho hľadiska) ukončených fáz konania podliehajú právomoci ústavného súdu pri preskúmaní celkovej dĺžky konania. V prípade, ak súd nedokáže konať vo veci v primeranej lehote, je povinný znášať zodpovednosť za svoje konanie, pričom už raz vzniknutý priet'ah odstrániť nemožno, možno za tieto priet'ahy/neprimeranú dĺžku konania poskytnúť len primeranú finančnú náhradu. Vyjadrenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sa obmedzuje iba na dĺžku konania pred kasačným súdom, avšak vôbec sa nevyjadruje k celkovej dĺžke súdneho konania, hoci celková dĺžka konania bola podstatou argumentácie sťažovateľa. Sťažovateľ zotrvaáva na tom, že dĺžka správneho aj súdneho konania zasiahla do podstaty základného práva sťažovateľa na informácie.

18. Ústavný súd podľa § 58 ods. 3 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) vec prejednal a rozhodol bez nariadenia ústneho pojednávania, pretože na základe obsahu podaní a vyžiadaných spisov dospel k záveru, že od ústneho pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci.

III.

Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti

19. Predmetom konania pred ústavným súdom je rozhodovanie o tom, či postupom všeobecných súdov v napadnutom konaní týkajúcom sa slobodného prístupu k informáciám došlo k porušeniu základného práva sťažovateľa na informácie zaručeného v čl. 26 ods. 1 a ods. 2 ústavy, ako aj práva na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

20. Ústavný súd pri rozhodovaní o sťažnostiach namietaajúcich neprimeranú dĺžku konania vychádza zo svojej ustálenej judikatúry, v súlade s ktorou „Účelom základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov je odstránenie stavu právnej neistoty, v ktorej sa nachádza osoba domáhajúca sa rozhodnutia všeobecného súdu. Samotným prerokovaním

veci na súde sa právna neistota osoby domáhajúcej sa rozhodnutia neodstraňuje. K stavu právnej istoty dochádza zásadne až právoplatným rozhodnutím súdu alebo iným zákonom predvídaným spôsobom, ktorý znamená nastolenie právnej istoty inak, ako právoplatným rozhodnutím súdu.“ (IV. ÚS 221/04). Základnou povinnosťou súdu a sudcu je preto zabezpečiť taký procesný postup v súdnom konaní, ktorý čo najskôr odstráni stav právnej neistoty, kvôli ktorému sa účastník obrátil na súd so žiadosťou o jeho rozhodnutie.

21. Pri posudzovaní otázky primeranosti dĺžky konania ústavný súd v súlade so svojou doterajšou judikatúrou zohľadňuje tri základné kritériá, ktorými sú právna a faktická zložitosť veci, o ktorej súd rozhoduje, správanie účastníka súdneho konania a postup samotného súdu. V súlade s judikatúrou ESLP ústavný súd v rámci prvého kritéria prihliada aj na predmet sporu (povahu veci) v posudzovanom konaní a jeho význam pre sťažovateľa (I. ÚS 19/00, II. ÚS 32/02, IV. ÚS 187/07). Podľa uvedených kritérií posudzoval ústavný súd aj sťažnosť sťažovateľa.

22. Pokiaľ ide o kritérium, ktorým je právna a faktická zložitosť veci, ústavný súd konštatuje, že preskúmanie rozhodnutí administratívnych orgánov v oblasti slobodného prístupu k informáciám tvorí bežnú súčasť rozhodovacej činnosti správnych súdov s ustálenou judikatúrou. Predmet konania, ktorým je realizácia práva na informácie, je v zmysle judikatúry ústavného súdu a ESLP časovo prioritizovaný z dôvodu jeho osobitného významu pre sťažovateľa. Z judikatúry ESLP totiž vyplýva, že poskytnutie informácie s neprimeraným časovým odstupom spôsobuje značné zníženie až stratu významu takto oneskorene získanej (resp. už neaktuálnej) informácie pre žiadateľa, preto je úlohou štátu zabezpečiť účinnú ochranu a včasné napĺňanie práva na informácie. V prípade sťažovateľa navyše ide o neziskovú organizáciu, ktorej podstata činnosti je zameraná na verejnú kontrolu výkonu verejnej moci a osobitne na nakladanie s verejnými finančnými zdrojmi, čo je predmetom požadovaných informácií v tomto konaní, preto nemožno pochybovať o zásadnom význame predmetu konania pre sťažovateľa.

23. Správanie sťažovateľa ako účastníka konania je druhým kritériom, ktoré sa uplatňuje pri posudzovaní dĺžky konania. Ústavný súd zo zapožičaného súdneho spisu zistil, že sťažovateľ nepripel k predĺženiu predmetného konania významnejšou mierou.

24. Napokon sa ústavný súd zaoberal hodnotením postupu všeobecných súdov v namietanom konaní, pričom vychádzal zo svojej ustálenej judikatúry, v zmysle ktorej zbytočné prieťahy v konaní môžu byť zapríčinené nielen samotnou nečinnosťou všeobecného súdu, ale aj jeho neefektívnou činnosťou, teda takým konaním, ktoré nevedie efektívne k odstráneniu právnej neistoty (II. ÚS 32/03, IV. ÚS 267/04, IV. ÚS 182/08).

25. V rozsudku vo veci Balogh a ďalší proti Slovenskej republike z 31. augusta 2018 ESLP znovu zopakoval, že ak podľa vnútroštátneho právneho poriadku musí sťažovateľ pred tým, ako sa obráti na súd, absolvovať administratívne konanie, konanie pred správnymi orgánmi sa bude započítavať pri počítaní celkovej dĺžky konania na účely čl. 6 dohovoru (pozri napríklad Kiurkchian proti Bulharsku, č. 44626/98, ods. 51, 24. 3. 2005). Obdobie, ktoré bolo podľa ESLP potrebné vziať do úvahy na účel čl. 6 ods. 1 dohovoru, tak začalo v tejto veci uplatnením nároku na reštitúciu pozemku pred pozemkovým úradom. ESLP uviedol, že hoci je zmluvným štátom priznaná určitá miera voľnej úvahy ohľadom spôsobu, akým zabezpečia nápravu požadovanú čl. 13 a dodržia svoj zmluvný záväzok podľa tohto ustanovenia (pozri napríklad Kaya proti Turecku, 19. 2. 1998, ods. 106, Zbierka rozsudkov a rozhodnutí 1998-1), prostriedok nápravy (ústavná sťažnosť, pozn.)

dostupný účastníkovi konania na vnútroštátnej úrovni na účel vznesenia námietky ohľadom dĺžky konania je „účinný“ v zmysle čl. 13 a 35 ods. 1 dohovoru iba vtedy, ak je spôsobilý pokryť všetky fázy napadnutého konania, a teda je potrebné pri rozhodovaní ústavného súdu rovnako ako pri rozhodovaní ESLP vziať do úvahy jeho celkovú dĺžku (pozri napríklad Počuča proti Chorvátsku, č. 38550/02, ods. 35, 29. 6. 2006 s ďalšími odkazmi). V tejto súvislosti ESLP zdôraznil osobitný charakter problematiky príliš dlhých konaní, spočívajúci v tom, že konanie nepozostáva zo série statických udalostí, ale je jednou postupne sa vyvíjajúcou udalosťou, ktorej závažnosť v priebehu času postupne narastá. ESLP tiež konštatoval, že rozdelenie posudzovania dĺžky konania na jeho administratívnu fázu a súdnu fázu je ako také v rozpore s prístupom ESLP, spočívajúcim v posudzovaní celkovej dĺžky konania (pozri Bako proti Slovenskej republike, č. 60227/00, 15. 3. 2005).

26. V tejto súvislosti ústavný súd zdôrazňuje, že konštrukcia ústavnej sťažnosti zo strany sťažovateľa (napáda všetky fázy konania, označil ako porušovateľov všetky dotknuté orgány a súdy a žiada preskúmať celkovú dĺžku konania z hľadiska záruk čl. 6 ods. 1 dohovoru, pozn.) ústavnému súdu umožňuje posúdiť celkovú dĺžku konania. Ústavný súd preto posúdil vo svetle judikatúry ESLP konanie ako celok z hľadisk garantovaných čl. 6 ods. 1 dohovoru a prihliadol na dĺžku konania pred všeobecnými súdmi, ako aj dĺžku predchádzajúcich konaní vedených administratívnymi orgánmi. Takto stanovená dĺžka rozhodovania o žiadosti sťažovateľa vo veci slobodného prístupu k informáciám je ku dňu rozhodovania ústavného súdu 5 rokov (od podania žiadosti o sprístupnenie 5. januára 2017, pozn.), čo je *prima facie* ústavne neudržateľné a neprimerané predmetu konania.

27. Z novšej judikatúry poukazuje ústavný súd na rozsudok vo veci Perhács proti SR z 24. septembra 2020, v ktorom ESLP konštatoval porušenie práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru v časti primeranosti dĺžky konania vedeného správnym súdom prvého stupňa v trvaní 3 roky a tri mesiace vo veci slobodného prístupu k informáciám. Pozornosti ESLP neuniklo, že ak sú lehoty ustanovené vnútroštátnym právom na poskytnutie požadovanej informácie natoľko krátke (8 dní v prvom stupni, resp. 15 dní v odvolacom konaní), naznačujú úmysel zákonodarcu zabezpečiť rýchly a účinný prístup jednotlivca k informáciám, čo zároveň vylučuje, aby bolo akceptovateľné, že nasledujúca fáza preskúmacieho konania pred správnym súdom jedného stupňa trvala viac ako tri roky.

28. Vo vzťahu k namietanému postupu krajského súdu je významnou skutočnosťou, že rozsudok krajského súdu nadobudol právoplatnosť 23. novembra 2020. Ústavný súd preto pri hodnotení postupu krajského súdu vychádza z judikatúry ESLP, ktorá neposudzuje pri rozhodovaní vo veci namietaného porušenia čl. 6 ods. 1 dohovoru postup vo veci po vydaní právoplatného meritórneho rozhodnutia za predpokladu, že vo veci neprebíha iné konanie, ktoré môže ovplyvniť výsledok konania o občianskom práve (napr. rozsudok vo veci Süßmann proti Nemecku zo 16. 8. 1996 alebo Karasová proti Českej republike z 30. 11. 2004). V prejednávanom prípade bola podaná kasačná sťažnosť, o ktorej najvyšší správny súd naďalej koná a toto konanie môže ovplyvniť výsledok sporu. Uvedený potenciál ovplyvniť výsledok sporu aj po právoplatnom meritórnom rozhodnutí je potrebné z hľadiska konštantnej judikatúry ESLP považovať za kľúčový dôvod na spoločné posúdenie dĺžky konania.

29. Z popísaného priebehu súdneho konania (bod 18 nálezu) vyplýva, že krajský súd bol vo veci úplne nečinný od 19. júna 2017 do 19. júla 2018 (viac ako rok), ako aj v období od 30. júla 2018 do pojednávania 13. októbra 2020 (viac ako dva roky). Konanie na krajskom súde teda trvalo viac ako tri roky s výsledkom vyslovenia nulity napadnutého rozhodnutia z dôvodu nedostatku právomoci žalovaného správneho orgánu na jeho vydanie. Uvedený postup ústavný súd hodnotí ako nedostatočne efektívny, poznačený aj nezanedbateľnými obdobiami nečinnosti, čo viedlo k neprimeranej dĺžke konania.

30. Najvyššiemu súdu bola vec predložená na konanie o kasačnej sťažnosti (podanej žalovaným 17. decembra 2020, pozn.) 16. apríla 2021. Najvyšší súd nevykonal žiaden procesný úkon do postúpenia veci najvyššiemu správne súdu k 1. augustu 2021. Rovnako najvyšší správny súd od predloženia veci dosiaľ bol vo veci úplne nečinný. Ústavný súd sa nestotožňuje s právnymi úvahami najvyššieho správneho súdu, že nejde o prioritovaný predmet konania, a to vzhľadom na zníženie významu získania informácie po uplynutí neprimeraného obdobia (bližšie pozri bod 14 nálezu). Nečinnosť najvyššieho súdu a najvyššieho správneho súdu je v rozpore s obsahom práva sťažovateľa na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Ústavný súd v súvislosti s predmetom súdneho prieskumu konštatuje, že nie je možné akceptovať, aby súdne preskúmanie rozhodnutia, ktoré musí byť administratívnym orgánom vydané v zákonnej lehote niekoľkých dní, trvalo rádovo niekoľko rokov, pretože takýto prístup popiera účel a zmysel zákonom ustanovených lehôt pre sprístupnenie informácií.

31. Pokiaľ najvyšší správny súd poukazuje na množstvo nevybavených súdnych prípadov postúpených z najvyššieho súdu na novozriadený najvyšší správny súd, k tomu ústavný súd v zhode so svojou doterajšou ustálenou judikatúrou (pozri napr. I. ÚS 19/00, I. ÚS 28/01, I. ÚS 50/01, I. ÚS 108/02, I. ÚS 38/03) konštatuje, že tak, ako nedostatočné materiálno-technické vybavenie, poddimenzované personálne obsadenie súdu či opakovaná zmena zákonného sudcu, rovnako ani vznik nového súdu a prechod agendy nemôže byť na ťarchu účastníkom konania a nemôže zbaviť najvyšší správny súd zodpovednosti za vzniknuté prieťahy, resp. neprimeranú dĺžku konania.

32. Ústavný súd preto konštatuje ústavne neakceptovateľnú celkovú dĺžku konania v prioritnej veci slobodného prístupu k informáciám, a to najmä s prihliadnutím na zistenú neefektívnu činnosť krajského súdu a následnú nečinnosť najvyššieho a najvyššieho správneho súdu po tom, ako im bola vec predložená v štádiu už po neprimerane dlhom konaní ostatných involvovaných administratívnych orgánov a krajského súdu. Na základe uvedeného ústavný súd vyslovil, že postupom krajského súdu, najvyššieho súdu a najvyššieho správneho súdu v napadnutom konaní bolo porušené právo sťažovateľa na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru (bod 1 výroku tohto nálezu).

33. V priamej súvislosti s neefektívnym postupom krajského súdu aj s nečinnosťou najvyššieho a najvyššieho správneho súdu sa sťažovateľ ani po 58 mesiacoch od podania svojej žiadosti o sprístupnenie informácie nedomohol jej sprístupnenia ani súdnej ochrany vo forme právoplatného rozhodnutia v kasačnom konaní v tejto veci. Uvedený stav je v priamej kolízii s obsahom základného práva sťažovateľa na informácie, nezodpovedá štandardným garanciam rýchlej a účinnej realizácie tohto práva a činí ho v tejto veci priam iluzórnym. Preto ústavný súd konštatoval aj porušenie hmotného ústavného práva sťažovateľa na informácie podľa čl. 26 ods. 1 a 2 ústavy (bod 1 výroku tohto nálezu).

34. Podľa čl. 127 ods. 2 ústavy ak ústavný súd vyhovie sťažnosti, svojím rozhodnutím vysloví, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené práva alebo slobody podľa odseku 1, a zruší také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah. Ak porušenie práv alebo slobôd podľa odseku 1 vzniklo nečinnosťou, ústavný súd môže prikázať, aby ten, kto tieto práva alebo slobody porušil, vo veci konal.

35. Vzhľadom na skutočnosť, že napadnuté kasačné konanie nebolo v čase rozhodovania ústavného súdu ešte právoplatne skončené, ústavný súd podľa čl. 127 ods. 2 ústavy prikázal najvyššiemu správne mu súdu, na ktorý predmetná agenda *ex lege* prešla s účinnosťou od 1. augusta 2021, aby v konaní vedenom pod sp. zn. 6Sžik 1/2021 konal bez zbytočných prietáhov (bod 2 výroku tohto nálezu).

IV.

Primerané finančné zadost'učinenie

36. Podľa čl. 127 ods. 3 ústavy ústavný súd môže svojím rozhodnutím, ktorým vyhovie sťažnosti, priznať tomu, koho práva podľa odseku 1 boli porušené, primerané finančné zadost'učinenie.

37. Cieľom primeraného finančného zadost'učinenia je dovŕšenie ochrany porušeného základného práva v prípadoch, v ktorých sa zistilo, že k porušeniu došlo spôsobom, ktorý vyžaduje poskytnutie vyššieho stupňa ochrany, nielen deklaráciu porušenia, prípadne príkaz na ďalšie konanie bez porušovania základného práva (IV. ÚS 210/04).

38. Ústavný súd pri rozhodovaní otázky priznania finančného zadost'učinenia aplikoval zásadu spravodlivosti, zohľadnil konkrétne okolnosti prípadu a zároveň sa riadil úvahou, že cieľom priznania primeraného finančného zadost'učinenia je len zmiernenie ujmy pocit'ovanej z porušenia základných práv alebo slobôd zaručených ústavou, resp. záväznou medzinárodnou zmluvou.

39. Ústavný súd vychádzal aj z charakteru napadnutého konania v oblasti správneho súdnictva. Miera právnej neistoty sťažovateľa, o ktorého odvolaní je kompetentný rozhodnúť odvolací administratívny orgán, pričom kasačná sťažnosť odvolacieho administratívneho orgánu proti rozsudku krajského súdu nemá odkladný účinok (odvolací administratívny orgán o priznaní tohto účinku nerozhodol), je tak v napadnutom konaní o kasačnej sťažnosti nepochybne nižšia. Je potrebné tiež poukázať na skutočnosť, že vec bola pred krajským súdom v čase rozhodovania ústavného súdu o ústavnej sťažnosti sťažovateľa právoplatne skončená.

40. Vo výnimočných prípadoch daných špecifickými okolnosťami, za ktorých všeobecný súd koná, však enormná zaťaženosť všeobecných súdov hraničiaca s ich schopnosťou zabezpečiť v relevantnom čase (obvyklý) riadny chod orgánov verejnej moci môže predstavovať okolnosť hodnú osobitného zreteľa pri rozhodovaní o priznaní primeraného finančného zadost'učinenia (m. m. IV. ÚS 471/2012). Ústavný súd, vychádzajúc z tejto judikatúry, prihliadol aj na ojedinelú a výnimočnú situáciu vzniku nového najvyššieho správneho súdu, ktorý sa musí okrem enormného množstva postúpených spisov z najvyššieho súdu v prechodnom období vysporiadať aj s organizačnými otázkami.

41. Vzhľadom na uvedené skutočnosti deklarovanie porušenia práv sťažovateľa predstavuje podľa názoru ústavného súdu dostatočné zavŕšenie poskytnutej ústavnoprávnej ochrany, preto mu požadované primerané finančné zadosťučinenie nepriznal a v tejto časti ústavnej sťažnosti nevyhovel (bod 4 nálezu).

V.

Trovy konania

42. Podľa § 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže v odôvodnených prípadoch podľa výsledku konania uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti nahradil inému účastníkovi konania alebo štátu trovy konania.

43. Úspešný sťažovateľ si uplatnil právo na náhradu trov konania.

44. Ústavný súd priznal sťažovateľovi náhradu trov konania podľa § 11 ods. 3, § 13a ods. 1 písm. a) a c) vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“) v rozsahu tarifnej odmeny za dva úkony právnej služby v roku 2021 (prevzatie zastúpenia, podanie ústavnej sťažnosti) a jeden úkon v roku 2022 (podanie vyjadrenia) a režijného paušálu k nim podľa § 16 ods. 3 vyhlášky. Takto určená suma predstavuje celkom 589,21 eur (výrok 3 nálezu).

45. Priznanú náhradu trov konania je najvyšší správny súd povinný zaplatiť na účet právneho zástupcu sťažovateľa do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu (§ 62 zákona o ústavnom súde v spojení s § 263 ods. 1 Civilného sporového poriadku).

46. Podľa čl. 133 ústavy toto rozhodnutie nadobúda právoplatnosť dňom jeho doručenia účastníkom konania.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 16. februára 2022

Jana Laššáková
predsedníčka senátu