



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 198/2023-24

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Petra Straku a Martina Vernarského (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného Dentons Europe CS LLP, organizačná zložka, Bottova 2A, Bratislava, proti postupu Rady Fondu na podporu vzdelávania na zasadnutí konanom 12. januára 2023 a 16. januára 2023 spočívajúcemu v neschválení uznesenia č. 3/12012023 a v schválení uznesenia č. 1/16012023 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 1. marca 2023 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena zaručeného čl. 19 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 10 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), základného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života zaručeného čl. 19 ods. 2 ústavy, základného práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok zaručeného čl. 30 ods. 4 ústavy a čl. 21 ods. 4 listiny a práva na vstup do verejných služieb svojej krajiny za rovnakých podmienok podľa čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ďalej len „pakt“) postupom Rady Fondu na podporu vzdelávania (ďalej len „rada fondu“) uvedeným v záhlaví tohto uznesenia. Navrhuje uznesenie rady fondu č. 1/16012023 zrušiť a vec jej vrátiť na ďalšie konanie a žiada priznanie náhrady trov konania. Žiada, aby ústavný súd odložil vykonateľnosť uznesenia rady fondu č. 1/16012023, dočasným opatrením jej uložil povinnosť zdržať sa akéhokoľvek nového výberového konania a vymenovania nového kandidáta na funkciu riaditeľa Fondu na podporu vzdelávania (ďalej len „fond“) a aby jej uložil povinnosť doručiť sťažovateľovi záznam zo zasadnutia konaného 12. januára 2023.

II.

Skutkové východiská

2. Fond je podľa zákona č. 396/2012 Z. z. o Fonde na podporu vzdelávania v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 396/2012 Z. z.“) neštátnym účelovým fondom a právnickou osobou. Jeho hlavnou činnosťou je poskytovanie pôžičiek za zvýhodnených podmienok vybraným študentom vysokých škôl, pedagogickým zamestnancom škôl, odborným zamestnancom škôl, študentom doktorandského študijného programu, ako aj vysokoškolským pedagógom, výskumným pracovníkom vysokých škôl a umeleckým pracovníkom vysokých škôl do 35 rokov veku. Orgánmi fondu sú podľa zákona č. 396/2012 Z. z. sedemčlenná rada fondu ako najvyšší orgán fondu, riaditeľ fondu ako štatutárny orgán fondu a dozorná rada ako kontrolný orgán fondu.

3. V septembri 2022 rada fondu, ktorá mala v tom čase päť členov, vyhlásila výberové konanie na funkciu riaditeľa fondu. Na základe menovania ministrom financií Slovenskej republiky vznikla 5. októbra 2022 funkcia členky rady fondu PaedDr. Márii Šofranko. Na zasadnutí rady fondu 24. novembra 2022 rada fondu schválila kandidátov na riaditeľa fondu, ktorí splnili formálne aj obsahové náležitosti výberového konania a pozvala ich na verejné vypočutie, ktoré sa uskutočnilo 16. decembra 2022 na zasadnutí rady fondu. Po verejnom vypočutí pristúpili členovia rady fondu k vyhodnoteniu verejného vypočutia, a to tak, že každý člen rady fondu odovzdal predsedovi rady fondu svoje hodnotiace hárkky, na ktorých pridelil každému kandidátovi počet bodov v súlade s vnútornými predpismi fondu regulujúcimi výberové konanie. Následne rada fondu uznesením schválila bodové hodnotenie jednotlivých kandidátov tak, že najviac bodov získal práve sťažovateľ, a predsedovi rady fondu uložila, aby sťažovateľ a pozval na zasadnutie 21. decembra 2022 pre účely dohodnutia pracovných podmienok. Uznesenie bolo schválené pomerom hlasov 5 (za) : 1 (zdržal sa) : 0 (proti), pričom členka rady fondu Dr. Šofranko vyjadrila nesúhlas s výsledkami bodového hodnotenia kandidátov a s celkovým výsledkom výberového konania.

4. Zasadnutie rady fondu sa 21. decembra 2022 neuskutočnilo, keďže nebol schválený jeho program. Na žiadosť sťažovateľa mu bol 27. decembra 2022 zaslaný návrh pracovnej zmluvy. Na zasadnutie rady fondu 28. decembra 2022 bol sťažovateľ prizvaný ako najlepší hodnotený kandidát. Traja členovia rady fondu spochybnili transparentnosť výberového konania a vyjadrili nesúhlas s výberovým konaním z dôvodu neúplnosti rady fondu. Sťažovateľ požiadal o vysvetlenie stanoviska spochybňujúceho transparentnosť výberového konania a o predloženie dôkazov. Členovia rady, ktorí vzniesli predmetnú námietku, sa odmietli v danej veci vyjadriť a iba odkázali na svoje predchádzajúce vyjadrenia. Sťažovateľ uviedol, že debatu o výsledku výberového konania považuje za uzavretú vzhľadom na uznesenie zo 16. decembra 2022, ktoré konštatuje, že vyhral výberové konanie, čo zaväzuje radu fondu dohodnúť pracovné podmienky. Následne hlasovaním nebolo schválené uznesenie o návrhu pracovnej zmluvy a dohodnutých pracovných podmienkach s najúspešnejším kandidátom na riaditeľa fondu. Rada fondu preto rozhodla, že 29. decembra 2022 bude hlasovaním *per rollam* rozhodovať o dočasnom poverení riadiť fond. Ani hlasovanie *per rollam* nebolo úspešné.

5. Na zasadnutí rady fondu 12. januára 2023, na ktorom sa už zúčastnil aj siedmy člen nominovaný ministrom školstva, vedy, výskumu a športu, prezentovala Dr. Šofranko svoje pochybnosti o sťažovateľovi ako najúspešnejšom kandidátovi na funkciu riaditeľa fondu (netransparentnosť výberového konania, zavádzanie členov rady fondu, pôsobenie sťažovateľa ako primátora [REDACTED])

v minulosti, právoplatné odsúdenie sťažovateľa za majetkový trestný čin). Rada fondu určila [REDAKOVANÉ] na zastupovanie riaditeľa fondu. Uznesením rada fondu schválila dohodnuté pracovné podmienky s najúspešnejším kandidátom na riaditeľa fondu. Hlasovaním opätovne nebolo schválené uznesenie č. 3/12012023 o vymenovaní najúspešnejšieho kandidáta (sťažovateľa) za riaditeľa fondu a o uložení povinnosti predsedovi rady fondu podpísať s ním pracovnú zmluvu. Zasadnutie pokračovalo 16. januára 2023. Rada fondu schválila uznesenie č. 1/16012023, ktorým *„odôvodňuje neuzavretie pracovnej zmluvy s najlepšie hodnoteným kandidátom z výberového konania nasledovne: Rada Fondu rozhodla o nevymenovaní najlepšie hodnoteného kandidáta za riaditeľa Fondu na podporu vzdelávania a preto s ním neuzatvára pracovnú zmluvu. Rada fondu ukladá predsedovi rady Fondu informovať [REDAKOVANÉ] o nevymenovaní za riaditeľa Fondu“*.

III.

Argumentácia sťažovateľa

6. V úvode ústavnej sťažnosti sťažovateľ argumentuje v prospech právomoci ústavného súdu na jej prerokovanie, keďže prieskum napadnutých aktov rady fondu nespadá do právomoci správneho súdnictva.

7. Rada fondu podľa sťažovateľa porušila zákon č. 396/2012 Z. z., ako aj vlastný rokovací poriadok, čo vedie k porušeniu jeho základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy a čl. 21 ods. 4 listiny, ako aj práva podľa čl. 25 písm. c) paktu, keďže mu nebolo umožnené ujať sa verejnej funkcie riaditeľa fondu, a to napriek tomu, že splnil všetky zákonné podmienky a úspešne absolvoval výberové konanie. Z § 6 ods. 7 zákona č. 396/2012 Z. z. vyplýva podľa jeho názoru povinnosť rady fondu vymenovať za riaditeľa fondu kandidáta, ktorý získal najlepšie hodnotenie na základe výsledkov výberového konania po dohodnutí pracovných podmienok. Pritom na zasadnutí 12. januára 2023 rada fondu prijala uznesenie o schválení dohodnutých pracovných podmienok s najúspešnejším kandidátom na riaditeľa fondu. Týmto okamihom vzniklo sťažovateľovi subjektívne ústavné právo byť vymenovaný do funkcie, čomu zodpovedá ústavná povinnosť rady fondu do funkcie sťažovateľa vymenovať. Preto nadväzné neschválenie uznesenia č. 3/12012023 o vymenovaní sťažovateľa za riaditeľa fondu zasiahlo do sťažovateľových práv. Sťažovateľ následne polemizuje s vyjadreniami členov rady fondu, ktorí nehlasovali za jeho vymenovanie do funkcie riaditeľa fondu, o dôvodoch ich postojov.

8. K porušeniu základných práv sťažovateľa zaručených čl. 19 ods. 1 ústavy a čl. 10 listiny malo dôjsť vyjadreniami členov rady fondu a iných osôb na tlačovej konferencii 25. januára 2023, podľa ktorých sťažovateľ nemá morálnu spôsobilosť vykonávať tak zodpovednú funkciu, uprednostňuje svoj súkromný záujem pred verejným záujmom a neexistuje dôvod, pre ktorý by mal zastávať funkciu riaditeľa fondu. Okrem týchto vyjadrení mnohé ďalšie zazneli aj na zasadnutí rady fondu 12. januára 2023 a sú zachytené na audio-vizuálnom zázname zo zasadnutia, ktorý sťažovateľ žiada predložiť prostredníctvom návrhu na nariadenie dočasného opatrenia. Všetky tieto tvrdenia sú osočujúce, majú charakter ohovárania, a nie sú podložené žiadnymi dôkazmi. Sú spôsobilé výrazne poškodiť sťažovateľa na jeho dobrej povesti, osobnej cti a ľudskej dôstojnosti. Bolo porušené aj sťažovateľovo právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného života garantované v čl. 19 ods. 2 ústavy, a to neustálym poukazovaním na jeho minulé odsúdenie a na neprestajné osočovanie, že nemá „morálny kredit“. To všetko napriek tomu, že jeho odsúdenie je v súčasnosti zahladené a na sťažovateľa sa teda hľadí,

ako keby nikdy odsúdený nebol. Aj používanie informácií získaných z odpisu registra trestov, na vyžiadanie ktorého neexistuje v prípade rady fondu zákonný základ, je možné považovať za neoprávnený zásah do súkromia, ktorý je o to závažnejší, že informácie z odpisu členovia rady fondu verejne prezentovali na tlačovej konferencii.

IV.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

9. Princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu vyplývajúci z čl. 127 ods. 1 ústavy je ústavným príkazom pre každú osobu. Preto každý, kto namieta porušenie svojho základného práva, musí rešpektovať postupnosť právnej (súdnej) ochrany, a pred tým, ako podá sťažnosť ústavnému súdu, požiadať o ochranu ten orgán verejnej moci, ktorého kompetencia predchádza právomoci ústavného súdu (IV. ÚS 128/04). Sťažovatelia nemajú podľa ústavy, zákona o ústavnom súde a stabilizovanej judikatúry ústavného súdu na výber, ktorý z oboch ústavne existujúcich systémov súdnej ochrany využijú, ale sú povinní postupovať od súdnej ochrany poskytovanej všeobecnými súdmi k súdnej ochrane, na ktorú je kompetentný ústavný súd. Toto „poradie“ sa nedá sťažovateľmi ovplyvniť a jeho vnútorná logika vychádza z toho, že aj všeobecné súdnictvo je zodpovedné za ochranu základných práv a slobôd na úrovni jeho právomocí. Iba za predpokladu, že sťažovatelia vyčerpajú všetky im dostupné právne prostriedky súdnej a inej právnej ochrany svojho základného práva alebo slobody a pri ich uplatnení nie sú úspešní, môžu sa uchádzať o ochranu tohto základného práva alebo slobody ústavnou sťažnosťou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy (m. m. IV. ÚS 193/2010, I. ÚS 178/2011, IV. ÚS 453/2011, III. ÚS 703/2017).

IV.1. K namietanému porušeniu základného práva zaručeného čl. 30 ods. 4 ústavy a čl. 21 ods. 4 listiny, ako aj práva zaručeného čl. 25 písm. c) paktu:

10. Ústavný súd nepovažuje za nutné vysporiadať sa so sťažovateľovou argumentáciou, podľa ktorej označený zásah nie je preskúmateľný v procese správneho súdneho prieskumu. Správne súdnictvo však nepredstavuje jedinú úroveň súdnej právomoci, ktorá pri skúmaní splnenia procesných podmienok na konanie o ústavnej sťažnosti sťažovateľa v okolnostiach jeho prípadu prichádza do úvahy. Sťažovateľ sa obsiahlo venuje postaveniu fondu z hľadiska povahy jeho právomoci, opomína však, že sa uchádzal o funkciu riaditeľa fondu, ktorý je jeho štatutárnym orgánom, no z § 5 ods. 2 zákona č. 396/2012 Z. z. tiež explicitne vyplýva, že je zamestnancom fondu. Preto hoci riaditeľ fondu je charakterizovaný ako funkcia, táto je vykonávaná v rámci pracovnoprávneho vzťahu. Popísaný obraz dotvára aj § 4 ods. 1 písm. g) zákona č. 396/2012 Z. z., podľa ktorého rada fondu nielen vymenúva a odvoláva riaditeľa, ale aj určuje jeho mzdu podľa Zákonníka práce. Konceptia regulácie právneho vzťahu, v rámci ktorého je vykonávaná funkcia riaditeľa fondu, je predpokladaná aj Zákonníkom práce, ktorý v § 42 ods. 2 ustanovuje, že ak osobitný predpis ustanovuje voľbu alebo vymenovanie ako predpoklad vykonávania funkcie štatutárneho orgánu alebo vnútorný predpis zamestnávateľa ustanovuje voľbu alebo vymenovanie ako požiadavku vykonávania funkcie vedúceho zamestnanca v priamej riadiacej pôsobnosti štatutárneho orgánu, pracovný pomer s týmto zamestnancom sa zakladá písomnou pracovnou zmluvou až po jeho zvolení alebo vymenovaní. Sťažovateľ sa teda svojou účasťou vo výberovom konaní vyhlásenom radou fondu síce uchádzal o verejnú funkciu, resp. o verejnú službu, tá je však podľa vôle zákonodarcu vykonávaná v rámci pracovnoprávneho vzťahu. Na tom nič nemení ani fakt, že proces uchádzania sa o zamestnanie je v prípade sťažovateľa

regulovaný osobitným predpisom (zákonom č. 396/2012 Z. z.), ktorý špecificky upravuje pravidlá tvorby a prejavu vôle na strane fondu ako budúceho zamestnávateľa, za ktorého koná rada fondu ako jeho zákonom určený kolektívny orgán. Organizáciou výberového konania na funkciu riaditeľa fondu teda fond nevykonáva verejnú moc, ale ako právnická osoba sa v pozícii budúceho zamestnávateľa stáva účastníkom predzmluvných vzťahov s uchádzačmi o danú funkciu.

11. Zároveň, ak sa dôvodmi i petitom svojej ústavnej sťažnosti [tie sú pre ústavný súd podľa § 45 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“) záväzná] sťažovateľ domáha ochrany svojho základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, resp. čl. 21 ods. 4 listiny, ako aj práva podľa čl. 25 písm. c) dohovoru, ústavný súd podčiarkuje, že exkluzívnou podstatou uvedených subjektívnych práv je antidiskriminačná perspektíva. Ústava, resp. listina ani pakt v označených referenčných ustanoveniach negarantujú právo získať verejnú funkciu, iba možnosť sa o ňu uchádzať (PL. ÚS 3/99), a to výlučne na podklade zákazu diskriminácie. Spojenie rozhodujúcich sťažovateľom popísaných skutkových okolností, dôvodov ústavnej sťažnosti a referenčných subjektívnych práv tak orientuje pozornosť na zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov. Vecná pôsobnosť antidiskriminačného zákona totiž pokrýva aj sféru pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov, čo vyplýva priamo z jeho § 3 ods. 1 a 2. Zároveň antidiskriminačný zákon predpokladá osobitný druh konania na všeobecnom súde, v rámci ktorého sa môže každý domáhať svojich práv na súde, ak sa domnieva, že je alebo bol dotknutý na svojich právach, právom chránených záujmoch alebo slobodách nedodržaním zásady rovnakého zaobchádzania. Môže sa najmä domáhať, aby ten, kto nedodržel zásadu rovnakého zaobchádzania, upustil od svojho konania, ak je to možné, napravil protiprávny stav alebo poskytol primerané zadosťučinenie (§ 9 ods. 2 antidiskriminačného zákona).

12. Pre posúdenie právomoci ústavného súdu je rozhodujúce, že Zákonník práce, ktorý sa vzťahuje aj na výkon funkcie riaditeľa fondu, zakazuje diskrimináciu nielen v už vzniknutých pracovnoprávných vzťahoch, ale aj v rámci tzv. predzmluvných vzťahov (§ 41 ods. 8 a 9 Zákonníka práce), teda v procese prijímania fyzickej osoby do zamestnania. V prípade sťažovateľa je tento proces tvorený výberovým konaním. Aj samotný antidiskriminačný zákon vyžaduje v § 6 ods. 2 písm. a) uplatňovanie zásady rovnakého zaobchádzania v oblasti prístupu k zamestnaniu vrátane požiadaviek pri prijímaní do zamestnania a podmienok a spôsobu uskutočňovania výberu do zamestnania. Preto ústavný súd dospel k záveru, že ochrany svojho základného práva zaručeného čl. 30 ods. 4 ústavy, resp. čl. 21 ods. 4 listiny, ako aj svojho práva zaručeného čl. 25 písm. c) paktu sa sťažovateľ mohol domáhať antidiskriminačnou žalobou adresovanou všeobecnému súde podľa § 11 antidiskriminačného zákona. Takáto žaloba je prostriedkom, ktorý zákon v zmysle § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde sťažovateľovi priznáva na ochranu jeho označených práv. Keďže však sťažovateľ netvrdil a ani nepreukázal, že by žalobu podľa antidiskriminačného zákona využil, ústavný súd musel jeho ústavnú sťažnosť v predmetnej časti odmietnuť podľa § 56 ods. 2 písm. d) v spojení s § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako neprípustnú.

IV.2. K namietanému porušeniu základných práv zaručených čl. 19 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 10 listiny:

13. K tejto časti ústavnej sťažnosti ústavný súd najprv uvádza, že z jej dôvodov vyplýva, že k zásahu do uvedených základných práv sťažovateľa malo dôjsť verejnými vyjadreniami niektorých členov rady fondu a iných osôb prítomných na zasadnutí rady fondu 12. januára 2023 a neskôr aj na tlačovej konferencii konanej 25. januára 2023. Zásah identifikovaný v dôvodoch ústavnej sťažnosti teda zjavne nekorešponduje so zásahom explicitne pomenovaným v jej petite (neschválenie uznesenia). To spochybňuje aj identitu pôvodcov zásahu do uvedených základných práv, keďže podľa dôvodov ústavnej sťažnosti to mali byť konkrétne fyzické osoby, kým podľa jej petite to mala byť rada fondu. Uvedená rozpornosť dôvodov a petite ústavnej sťažnosti už *prima facie* významne spochybňuje jej vnútornú koherentnosť, a tým predznamenáva perspektívu budúcich záverov o jej dôvodnosti.

14. Aj v tejto časti ústavnej sťažnosti ústavný súd však konštatuje, že sťažovateľ nepreukázal vyčerpanie prostriedkov, ktoré mu zákon na ochranu jeho označených základných práv poskytuje. Ide o žalobu o ochranu osobnosti podľa § 13 Občianskeho zákonníka, ktorou sa fyzická osoba môže domáhať ochrany svojej ľudskej dôstojnosti, ako aj súkromia a svojho mena. Znovu tu ústavný súd pripomína, že voči sťažovateľovi konal v procese výberového konania fond ako právnická osoba, nie ako vykonávateľ verejnej moci. V mocenskej pozícii sa fond môže ocitnúť nanajvýš pri výkone hlavnej činnosti definovanej v § 1 ods. 3 zákona č. 396/2012 Z. z. (poskytovanie pôžičiek). Výberové konanie na funkciu riaditeľa fondu však súčasť hlavnej činnosti fondu netvorí.

15. Ústavný súd preto ústavnú sťažnosť podľa § 56 ods. 2 písm. d) zákona o ústavnom súde odmietol ako neprípustnú aj v tejto jej časti, keďže sťažovateľ nevyužil podústavným právom priznanú právomoc všeobecných súdov, v rámci ktorej sa mohol domáhať poskytnutia ochrany jeho označeným základným právam.

16. Odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku má za následok, že je bez významu zaoberať sa ďalšími požiadavkami sťažovateľa vznesenými v sťažnostnom petite (zrušenie napadnutého uznesenia rady fondu, vrátenie vecí na ďalšie konanie a priznanie náhrady trov konania). Z rovnakého dôvodu nebolo relevantné zaoberať sa návrhom na odklad vykonateľnosti napadnutého uznesenia rady, ako ani návrhmi na dočasné opatrenia.

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

V Košiciach 14. apríla 2023

Robert Šorl
predseda senátu