



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 29/2024-20

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla (sudca spravodajca) a sudcov Ivana Fiačana a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Svk/48/2022 z 20. septembra 2023 takto

rozhodol:

1. Ústavnú sťažnosť **odmieta**.
2. Žiadosti o ustanovenie právneho zástupcu **nevyhovuje**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Sťažovateľ sa bez zastúpenia advokátom, o ktorého ustanovenia žiada, ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 3. januára 2024 domáha vyslovenia porušenia základných práv na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a informácie podľa čl. 26 ods. 1, 4 a 5 ústavy a práv na spravodlivé súdne konanie čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a informácie podľa čl. 10 rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „NSS“) v správnom súdnom konaní, ktorý žiada zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

II.

2. Sťažovateľ žiadal o prístupenie informácií o zubárke pracujúcej v zubnej ambulancii v ústave na výkon trestu odňatia slobody. Ústav mu sprístupnil časť informácií vrátane dohôd o pracovnej činnosti zubárky. Podľa § 9 ods. 1 a 2 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 slobode informácií“) však nesprístupnil jej zmenové výkazy, schválené ordinačné hodiny a dohodnutú odmenu. Dospel k záveru, že sa dotýkajú jej súkromia a pracovných vzťahov, a preto ide o jej osobné údaje. Poukázal na to, že zubárka

pracovala ako civilná osoba na základe dohody o pracovnej činnosti, ktorá nie je povinne zverejňovanou zmluvou, a zubárka nie je osobou podľa § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií, podľa ktorého povinná osoba sprístupní na účely informovania verejnosti osobné údaje fyzickej osoby, ktoré sú spracúvané v informačnom systéme za podmienok ustanovených zákonom č. 428/2002 Z. z. o ochrane osobných údajov v znení neskorších predpisov o fyzickej osobe, ktorá je vedúcim zamestnancom zamestnávateľa, ktorým je orgán verejnej moci (§ 9 ods. 3 Zákonníka práce).

3. Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže rozhodnutie ústavu na odvolanie sťažovateľa potvrdilo. Uviedlo, že v podmienkach zboru sa do kategórie osôb podľa § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií zaraďujú nadriadení v služobnom pomere, ktorými sú podľa § 4 zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnej službe policajtov“) riaditeľ ústavu, zástupca riaditeľa ústavu, vedúci oddelenia, zástupca vedúceho oddelenia a vedúci skupiny. Zubárka medzi tieto osoby nepatrí.

4. Proti tomu podal sťažovateľ správnu žalobu, ktorú krajský súd rozsudkom zamietol. Stotožnil sa s argumentáciou, že zubárka nie je nadriadenou v zmysle zákona o štátnej službe policajtov. Argument, že zubárka bola vedúcim pracovníkom ambulancie z dôvodu, že bola jej jediným odborným pracovníkom, nie je správny, pretože odborná spôsobilosť môže byť požiadavkou na výkon činnosti. Z toho však nevyplýva postavenie vedúceho zamestnanca. Podľa krajského súdu z dohôd o pracovnej činnosti vyplýva záver, že ide o pracovníka, ktorému nebola priznaná žiadna riadiaca alebo vedúca funkcia. Sťažovateľ tak žiadal o osobné údaje, ktoré sú chránené zákonom o ochrane osobných údajov.

5. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť. Namietal, že krajský súd neposúdil, či je zubárka vedúcim zamestnancom orgánu verejnej moci a či možno z pojmu vedúci zamestnanec zamestnávateľa, ktorým je orgán verejnej moci podľa § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií, vylúčiť toho, kto osobne riadi, kontroluje a zodpovedá za odborné pracovné činnosti, ak nie je zaradený v štátnej službe. Zároveň krajský súd podľa sťažovateľa nepoužil § 9 ods. 3 Zákonníka práce, ktorý definuje vedúceho zamestnanca. Sťažovateľ uzavrel, že bez ďalšieho nemožno vylúčiť z rozsahu pojmu vedúceho zamestnanca orgánu verejnej moci civilného zamestnanca len preto, že nie je v služobnom pomere podľa zákona o štátnej službe policajtov. To, že zubárka musela mať okrem odbornej spôsobilosti aj licenciu na činnosti odborného zástupcu, ju stavia do pozície vedúceho zamestnanca zdravotníckeho zariadenia.

6. NSS ústavnou sťažnosťou namietaným rozsudkom kasačnú sťažnosť sťažovateľa zamietol. Dospel k záveru, že rozsudok krajského súdu nie je nedostatočne odôvodnený či nesprávny. K výkladu § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií uviedol, že nie je dôvod v ňom uvedený výpočet osôb rozširovať. Ak by bola vedúcim zamestnancom aj osoba platená z verejných zdrojov, ktorá je jediným odborným zástupcom, došlo by k zákonom nepredpokladanému a neprimeranému rozšíreniu pôsobnosti § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií. Je zrejmé, že zubárka sa nepodieľala na výkone verejnej moci, ale priamo poskytovala zdravotnú starostlivosť. Preto ju nemožno označiť za vysokú štátnu úradníčku a nemá ani iné zákonom definované špecifické postavenie

odôvodňujúce väčšiu intenzitu zásahu do práva na súkromie. Z § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií je zjavné, že tento výpočet nie je demonštratívny, pričom vychádza z princípu prevažujúceho verejného záujmu, v zmysle ktorého povinná osoba sprístupní vymedzené informácie o verejnej činnosti a platových pomeroch taxatívne vymedzených osôb.

7. NSS zdôraznil, že na naplnenie pojmu vedúci zamestnanec je podľa Zákonníka práce rozhodujúce to, či riadi, organizuje, kontroluje prácu podriadeným zamestnancom, a nie odborná kvalifikácia, činnosť odborného zástupcu či počet osôb vykonávajúcich druh konkrétnej pracovnej činnosti. NSS súhlasil so záverom krajského súdu, že z toho, že zubárka vykonávala činnosť sama a zároveň bola aj odbornou zástupkyňou, nevyplýva jej postavenie vedúceho zamestnanca orgánu verejnej moci. Tento záver krajský súd oprel aj o dohody o pracovnej činnosti, z ktorých nevyplýva, že by zubárka riadila činnosť ďalších zamestnancov. NSS upresnil, že pokiaľ podľa dohôd mala zubárka byť odborným zástupcom vo svojom odbore, je to nevyhnutné vykladať v súvislosti s jej dohodnutou činnosťou.

8. NSS dospel k záveru, že zubárka nie je nadriadeným v služobnom pomere, čo odvíja od právnych predpisov upravujúcich organizáciu ústavu na výkon trestu odňatia slobody. Ustanovenie § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií pri nadriadenom v služobnom pomere odkazuje na definíciu vedúceho zamestnanca podľa zákona o štátnej službe policajtov, z ktorého vychádzalo riaditeľstvo, ako aj krajský súd. NSS vo vzťahu k sťažovateľom namietanej výnimke v § 4 ods. 1 za bodkočiarkou zákona o štátnej službe policajtov uviedol, že dotknutá osoba nemá postavenie vedúceho zamestnanca podľa Zákonníka práce, preto ani hypoteticky nemôže byť nadriadeným podľa osobitného predpisu. NSS uzavrel, že zubárka nebola vedúcim zamestnancom podľa § 9 ods. 3 Zákonníka práce, keďže z administratívneho spisu nevyplýva, že by mala oprávnenia určovať a ukladať podriadeným zamestnancom pracovné úlohy, organizovať, riadiť a kontrolovať ich prácu a dávať im na ten účel záväzné pokyny.

III.

9. Sťažovateľ považuje rozsudok NSS za svojvoľný a arbitrárny. Podľa sťažovateľa riaditeľstvo malo vykonať dokazovanie o tom, či zubárka mala riadiace kompetencie a či spĺňala definíciu vedúcej zamestnankyne. Riaditeľstvo sa však venovalo len tomu, či je nadriadenou v služobnom pomere. Sťažovateľ zároveň tvrdí, že krajský súd vytvoril bez dostatočného odôvodnenia a svojvoľne nový skutkový základ o tom, že zubárka nemala žiadnu riadiacu funkciu, čo pre krajský súd a následne aj NSS vyplývalo z dohôd o pracovnej činnosti. Podľa sťažovateľa NSS nie je skutkovým súdom a dokazovanie nevykonáva. Preto nemal zisťovať, či zubárka mala riadiace kompetencie. NSS si tak vyvodil skutkové závery bez podkladu v spisoch, a preto je skutkový stav v rozpore so závermi dokazovania.

10. Sťažovateľ tvrdí, že správne orgány a súdy svojvoľne vyložili obsah pojmu odborný zástupca v zdravotníckom zariadení. Otázkou podľa sťažovateľa bolo, či odborný zástupca je vedúcim zamestnancom zamestnávateľa, ktorým je orgán verejnej moci podľa § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií. NSS podľa sťažovateľa svojvoľne zredukoval tento pojem len na osoby, ktoré sa podieľajú na výkone verejnej moci. Podľa sťažovateľa je odborný zástupca kľúčová osoba každého poskytovateľa zdravotnej starostlivosti a je zo zákona vybavený riadiacou kompetenciou.

NSS preto podľa sťažovateľa vec nesprávne právne posúdil, keď uviedol, že činnosť odborného zástupcu v odbore stomatológie nie je výkon riadiaceho či vedúceho zamestnanca.

IV.

11. Ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu a jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách. Posúdenie veci všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 382/06).

12. Vo vzťahu k napadnutému rozsudku NSS treba poukázať na povahu a špecifiká správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených v návrhu rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (IV. ÚS 127/2012). Napadnutý rozsudok NSS, ktorý konal a rozhodoval ako súd kasačný, nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s rozsudkom krajského súdu a zároveň v kontexte s rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré mu predchádzali.

13. Ústavná sťažnosť obsahuje viacero námietok nielen vo vzťahu k napadnutému rozsudku, ale aj k rozhodnutiam krajského súdu a riaditeľstva, pričom jednotlivé námietky a argumenty majú opakujúci sa charakter v rozličných súvislostiach. Podstatou námietok sťažovateľa je v rôznych variáciách poukázať na arbitrárnosť odôvodnenia a záverov NSS vo vzťahu k výkladu pojmov obsiahnutých v § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií. Rozsudok NSS takým však nie je, keďže je dostatočným spôsobom odôvodnený, odpovedá na jednotlivé námietky vznesené sťažovateľom v kasačnej sťažnosti, pričom poskytuje dostatočné a logické argumenty na jej zamietnutie a potvrdenie záverov krajského súdu. Uznáva aj nedostatky, keď krajskému súdu vyčíta, že neúplne vysvetľuje, z čoho konkrétne vychádza jeho záver vyplývajúci z dohôd o pracovnej činnosti. Z odôvodnenia rozsudku NSS je však zrejmé, že ide len o podporný argument. V tomto ohľade je nutné pripomenúť, že správny súd nemusí poskytnúť detailné odpovede na všetky otázky nastolené účastníkom konania alebo odpovedať na každú námietku či argument, ale iba na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam. Preto odôvodnenie rozhodnutia správneho súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, by malo postačovať na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces.

14. Je nutné zároveň poukázať aj na protichodnosť námietok sťažovateľa, keď na jednej strane namieta, že sa určitému aspektu riaditeľstvo nevenovalo, aby následne vyčítal krajskému súdu a NSS, že sa tomuto aspektu venuje. Tak tomu bolo najmä v prípade posúdenia, či zubárka je vedúcou zamestnankyňou alebo nadriadenou v služobnom pomere. Je rovnako protirečivé, pokiaľ sťažovateľ na jednej strane namieta, že riaditeľstvo sa nevenovalo skutkovému stavu a otázke riadiacej funkcie zubnej lekárky, a na druhej strane vyčíta krajskému súdu a NSS snahu vysvetliť mu, prečo zubárka nemá riadiacu funkciu, pričom mylne uvádza, že došlo zo strany oboch súdov k vykonaniu dokazovania alebo vytvoreniu nového skutkového stavu. K tomu treba uviesť, že ak správny súd vychádza z údajov obsiahnutých v administratívnom spise, aby overil určité okolnosti, nejde o dokazovanie. V správnom súdnom konaní administratívny spis nie je dôkazom. Ide o výsledok už uskutočneného administratívneho konania (rozsudok českého Najvyššieho správneho súdu sp. zn. 9Afs 8/2008).

15. Ak sťažovateľ uvádza, že NSS dospel k nesprávnemu záveru, že činnosť odborného zástupcu v lekárskom odbore nie je výkon riadiaceho či vedúceho zamestnanca, je nutné pripomenúť, že úlohou ústavného súdu nie je opätovne preskúmať právne posúdenie NSS, pokiaľ sa nejaví ako zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. Ústavný súd nie je ďalším stupňom v hierarchii správneho súdnictva. Z napadnutého rozsudku je však zjavné, že uvedenému argumentu sa NSS dôsledne venoval, keď sťažovateľovi odpovedal na jeho podstatné námietky. Sťažovateľ v tomto smere uvádza, že zubárka nie je len radovou lekárskou, ale má aj licenciu na výkon činnosti odborného zástupcu. Z toho následne vyvodzuje, že uvedenú pozíciu možno stotožniť s pozíciou vedúceho zamestnanca zdravotníckeho zariadenia. Je potrebné podotknúť, že pojem zodpovednosť nie je možné stotožňovať s pojmom riadenie. Požiadavka na určitú prax a vzdelanie, ktoré sú kvalifikačnými požiadavkami na určitú pozíciu, automaticky neznamená, že ide o riadiacu alebo vedúcu pozíciu. Z napadnutého rozsudku sa preto nejaví, že by v zmysle nálezu sp. zn. PL. ÚS 1/09 mala zubárka riadiacu funkciu, čo podrobne vysvetlil aj NSS, a ani špecifické postavenie, ktoré by odôvodňovalo väčšiu intenzitu zásahu do jej práva na súkromie. Nie je vôbec zjavné, prečo by mala byť v tomto prípade miera ochrany osobných údajov zubárky nižšia a čo konkrétne je dôvodom na sprístupnenie uvedených informácií v prospech verejnosti.

16. Žiadna z námietok sťažovateľa neobsahuje taký argument, ktorý by naznačoval, že rozsudkom NSS mohlo dôjsť k porušeniu uvedených ústavných práv sťažovateľa. Teda, že by záver NSS bol výsledkom zjavného právneho omylu pri výklade zákona o slobode informácií, ktorý stanovuje podmienky a spôsob jeho základného práva podľa čl. 26 ods. 5 ústavy. Ústavná sťažnosť je zjavne neopodstatnená a ako taká bola podľa § 56 ods. 2 písm. g) 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“) odmietnutá.

V.

17. Podľa § 37 ods. 1 zákona o ústavnom súde možno v konaní pre ústavným súdom ustanoviť fyzickej alebo právnickej osobe právneho zástupcu, ak taká osoba o to požiada, ak to odôvodňujú jej majetkové pomery a nejde o zrejme bezúspešné uplatňovanie nároku na ochranu ústavnosti. Ak hoci len jeden z týchto predpokladov nie je splnený, nemožno právneho zástupcu v konaní pred ústavným súdom ustanoviť (I. ÚS 333/2020). V prípade ústavnej sťažnosti, pri ktorej je daný

dôvod na jej odmietnutie, ide o zrejme bezúspešné uplatňovanie nároku na ochranu ústavnosti. Preto neboli splnené podmienky na ustanovenie právneho zástupcu v konaní pred ústavným súdom a žiadosti sťažovateľa podľa § 37 ods. 1 zákona o ústavnom súde nebolo vyhovené.

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

V Košiciach 25. januára 2024

Robert Šorl
predseda senátu