



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 505/2025-11

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca) a sudcov Petra Molnára a Petra Straku v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ] t. č. Ústav na výkon trestu odňatia slobody [REDAKOVANÉ], zastúpeného Advokátska kancelária Mrázovsky & partners, s.r.o., Mariánske námestie 2, Žilina, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Svk/23/2024 z 29. mája 2025 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.**

#### **Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav**

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 11. septembra 2025 domáha vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 26 ods. 1, 2, 4 a 5, čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom najvyššieho správneho súdu označeným v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľ navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správne mu súdu na ďalšie konanie. Požaduje aj náhradu trov konania pred ústavným súdom.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva nasledujúci stav veci:

3. Sťažovateľ žiadosťou 17. mája 2022 požiadal Ústav na výkon trestu odňatia slobody a Ústav na výkon väzby [REDAKOVANÉ] (ďalej len „ústav“) ako povinnú osobu o poskytnutie informácií na základe 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“), a to o poskytnutie zmenových výkazov konkrétnej lekárnky za obdobie 2014 až 2022 a dokladov preukazujúcich úhradu odmien za toto obdobie.

4. Ústav rozhodnutím z 27. mája 2022 odmietol sprístupniť požadované informácie s poukazom na § 9 ods. 1 a 2 zákona o slobode informácií, pretože ide o osobné údaje dotknutej fyzickej osoby, čo je vylúčené zákonom.

5. Proti tomuto rozhodnutiu podal sťažovateľ odvolanie, v ktorom namietal, že dotknutá lekárka nemá nárok na ochranu osobných údajov o fonde pracovného času a vyplatených odmenách, pretože dohody o pracovnej činnosti, ktoré s ňou ústav uzavrel, boli simulovaným právnym úkonom (fiktívny pracovný vzťah), keďže zdravotnú starostlivosť poskytovala ako konateľka (a jediná spoločníčka) obchodnej spoločnosti (s. r. o.).

6. Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže (ďalej len „odvolací orgán“) rozhodnutím z 1. júla 2022 odvolanie sťažovateľa zamietlo a stotožnilo sa s posúdením veci ústavom.

7. Sťažovateľ podal správnu žalobu, v ktorej v podstatnom namietal, že lekárka nemá nárok na ochranu dotknutých osobných údajov, keďže činnosť nevykonávala v zamestnaneckom vzťahu s ústavom, ale výlučne ako konateľka s. r. o. (t. j. že ide o simuláciu). Námiетка o neplatnosti dohôd z dôvodu simulácie sa týka dôvodov nemožnosti použitia § 9 ods. 1 a 2 zákona o slobode informácií, keďže vyplatené odmeny a zmenové výkazy sa týkajú použitia verejných financií. Žalovaný ako odvolací orgán sa vyhol povinnosti zaoberať sa všetkými relevantnými argumentmi uvedenými v odvolaní a na tento účel vykonať aj dokazovanie. Disimulovaný právny úkon nepožíva ochranu v zmysle § 9 ods. 1 a 2 zákona o slobode informácií (nejde o údaje fyzickej osoby zo zamestnaneckého vzťahu). Okrem toho sťažovateľ namietal, že žalobca namietal, že rozhodnutie žalovaného vybavil generálny riaditeľ, ktorý od roku 2016 do 1. marca 2021 pôsobil ako riaditeľ povinnej osoby a uzatváral dohody, resp. zodpovedal za vyplácanie odmien dotknutej lekárke. Ide preto o zaujatého zamestnanca.

8. Správny súd v Banskej Bystrici rozsudkom č. k. TN-11S/90/2022-96 z 12. júna 2024 správnu žalobu sťažovateľa zamietol. V odôvodnení uviedol, že sa stotožnil s právnym posúdením žalovaného odvolacieho orgánu a jeho rozhodnutie považoval za dostatočne odôvodnené. Sťažovateľovi vytkol, že ani v správnej žalobe neuviedol, aký vplyv mala mať jeho argumentácia týkajúca sa neplatnosti dohôd o pracovnej činnosti lekárky a simulácia právnych úkonov na zákonnosť rozhodnutia vo veci slobodného prístupu k informáciám. Vzhľadom na povahu správneho konania vo veciach slobodného prístupu k informáciám nemožno žalovanému a ani povinnej osobe vyčítať, že sa bližšie nezaoberali otázkou platnosti uzatvorených dohôd, keďže takáto povinnosť im zo zákona nevyplýva. Otázka prípadnej platnosti uzatvorených zmlúv je výlučne v pôsobnosti civilných súdov. Napokon ide o irelevantnú otázku, keďže § 9 zákona o slobode informácií poskytuje ochranu osobných údajov fyzických osôb bez ohľadu na ich status a to, či ide o osoby, ktoré porušili alebo neporušili ustanovenia iných všeobecne záväzných právnych predpisov. Skutkový stav bol preto zistený dostatočne. Správny súd nevykonal žalobcom navrhované dôkazy, keďže ich vykonanie smerovalo k posúdeniu platnosti uzatvorených dohôd o pracovnej činnosti, čo nespadá do predmetu tohto administratívneho konania.

9. Pokiaľ žalobca poukazoval na to, že dohody o pracovnej činnosti sú neplatné z dôvodu ich neuverejnenia v Centrálnom registri zmlúv, správny súd konštatoval, že išlo o dohody, ktoré sú podľa § 5a ods. 5 písm. b) zákona o slobode informácií vyňaté z okruhu povinne zverejňovaných zmlúv, a preto ani zverejňované neboli. Správny súd sa tiež stotožnil s argumentáciou žalovaného

odvolacieho orgánu, že dotknutá lekárka nie je osobou, ktorá by spadala pod § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií, a preto bolo dôvodné vyžiadané informácie nesprístupniť s odkazom na § 9 ods. 1 a 2 zákona o slobode informácií. K námietke týkajúcej sa rozhodovania zaujatého zamestnanca orgánu verejnej správy správny súd poukázal na argumentáciu, ktorú už uviedol v rozhodnutí sp. zn. TN-11S/88/2022 zo 16. mája 2024 (bod 37), že vylúčenie zamestnanca orgánu verejnej správy prichádza do úvahy počas administratívneho konania. Po rozhodnutí veci sa možno domáhať obnovy konania. Vylúčenie zamestnanca, ako aj obnova konania sú samostatné procesné inštitúty, ktoré nemožno nahrádzať súdnym prieskumom. Navyše dodal, že odvolacím orgánom v tomto prípade nebol generálny riaditeľ, ale generálne riaditeľstvo.

10. Proti tomuto rozsudku podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) Správneho súdneho poriadku, v ktorej namietal najmä nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom a nedostatok dôvodov. Nesprávne právne posúdenie videl v tom, že správny súd prejudiciálne neposúdil platnosť dohôd a v dôsledku tohto pochybenia podľa sťažovateľa nebolo vykonané dokazovanie o skutočnosti, ktorá bola súčasťou skutkovej podstaty prípadu. Sťažovateľ namietal proti vyjadreniu správneho súdu o prezumpcii platnosti dohôd o pracovnej činnosti, čo podľa neho nevyplýva zo žiadneho právneho predpisu. Naopak, na absolútnu neplatnosť musí súd prihliadnuť *ex officio*, čím došlo k porušeniu zásady materiálnej pravdy. Sťažovateľ ďalej uviedol, že nikto nemôže ťažiť z vlastnej nepoctivosti a výluka nemôže byť uplatnená, ak má základ v simulovaných zmluvách. V odmietnutí vykonať dokazovanie videl aj porušenie rovnosti účastníkov konania. Správny súd sa podľa neho dopustil excesu, keď svojvoľne ignoroval tvrdenia o neplatnosti dohôd, pretože žiadal prejudiciálne posúdenie neplatnosti v žalobe. Práve posúdenie neplatnosti považoval sťažovateľ za určujúce pre uplatniteľnosť § 9 ods. 1 a 2 zákona o slobode informácií.

11. Najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom kasačnú sťažnosť zamietol a v odôvodnení poukázal na svoj skorší rozsudok sp. zn. 5Svk/34/2024 v obdobnej veci sťažovateľa. Z odôvodnenia vyplýva, že sťažovateľ správne poukázal na čiastkové nesprávne právne úvahy správneho súdu, ktoré ale nemali podstatný vplyv na posúdenie rozhodujúcich otázok. Najvyšší správny súd súhlasil so sťažovateľom, že správny súd podľa § 132 ods. 1 Správneho súdneho poriadku, ako aj správny orgán podľa § 40 ods. 1 správneho poriadku si vo všeobecnosti môžu urobiť záver o predbežnej otázke, aj keď ju nemôžu samostatne rozhodnúť. Predbežnou otázkou v zmysle oboch uvedených ustanovení je však z povahy veci len taká otázka, od ktorej závisí rozhodnutie vo veci. Najvyšší správny súd uzavrel, že osobné údaje týkajúce sa presných časov výskytu lekárky na pracovisku, resp. súm jej vyplatených by neprestali byť osobnými údajmi len v dôsledku záveru o neplatnosti dohody o pracovnej činnosti. Osobný údaj je zásadne nesprístupiteľnou informáciou bez súhlasu dotknutej osoby alebo príkazu osobitného zákona, a preto chýbajúca (či nesprávna) odpoveď na sťažovateľovo tvrdenie o neplatnosti zmluvy nie je v okolnostiach veci ani nesprávnym právnym posúdením merita veci a nie je ani neposkytnutím odpovede na kľúčovú otázku, ktorá je pre vec rozhodujúca. Zároveň by navrhované dokazovanie týkajúce sa platnosti zmlúv bolo neúčelné. Sťažovateľ nesprávne očakával, že správny orgán alebo správny súd budú relatívne zložitý právny problém riešiť (vrátane rozsiahleho dokazovania) v konaní o sprístupnenie informácií či pri nadväzujúcom správnom súdnom prieskume, keď ani prípadné zistenie o porušení zákona by nič nemenilo na tom, že vyplatená odmena na základe dohody o pracovnej činnosti je osobným údajom, ktorý sa nesprístupňuje.

## II.

### **Sťažnostná argumentácia**

12. Proti napadnutému rozsudku najvyššieho správneho súdu podal sťažovateľ túto ústavnú sťažnosť, pretože závery najvyššieho správneho súdu považuje za neústavné. Stratu charakteru osobných údajov sťažovateľ nenastolil v žiadnom svojom podaní, preto považuje túto argumentáciu za argumentačný faul, ktorý spôsobuje arbitrárnosť napadnutého rozsudku, a za nadbytočnú. Sťažovateľ sa dovoľával toho, že dotknutá osoba nemá nárok na ochranu jej osobných údajov podľa § 9 ods. 1 a 2 zákona o slobode informácií, keďže pracovnoprávny vzťah bol simulovaný a kožnú zdravotnú starostlivosť poskytovala ako konateľka vlastnej spoločnosti. Základné právo na súkromie (ochranu osobných údajov) chápe najvyšší správny súd veľmi extenzívne, keď majú základné práva poskytovať ochranu zavrhnutiahodným konaniam jednotlivcov. Zásadnou právnou otázkou, ktorú kasačný súd vyriešil nesprávne, je otázka, či osobný údaj je zásadne nesprístupiteľnou informáciou, aj keď nekorešponduje s reálnym hmotnoprávnym vzťahom a objektívnou realitou.

13. Sťažovateľ ďalej konštatuje, že dohody o pracovnej činnosti sú simulovaným právnym úkonom, pracovný pomer medzi dotknutou lekárkou a ústavom nevznikol a jedinou vadou nebola absencia povolenia na prevádzku dermatovenerologickej ambulancie, teda porušovanie zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Ak teda neexistuje žiadny pracovnoprávny vzťah, keďže bol simulovaný, tak podľa názoru sťažovateľa fyzická osoba nemá právo na ochranu svojich osobných údajov pred sprístupnením v zmysle zákona, a preto považuje otázku neplatnosti zmlúv za kľúčovú pre rozhodnutie. Požadované údaje sa týkajú príjmov z verejných zdrojov a činnosti dotknutej ambulancie vo väznici, preto presahujú súkromnoprávny charakter a sú otázkou verejného záujmu. Sťažovateľ nesúhlasí s tým, že ani prípadná neplatnosť dohody o pracovnej činnosti by nemala vplyv na povahu požadovanej informácie ako osobný údaj. Správne súdy mali podľa názoru sťažovateľa aplikovať test proporcionality a zohľadniť, že ide o predstieranie pracovného vzťahu, teda zavrhnutiahodné konanie a mal prevážiť kolidujúci verejný záujem na kontrole nakladania s verejným rozpočtom. Posúdenie intenzity zásahu do chránených práv či statkov (osobných údajov) sa má odvíjať od skutkových okolností prípadu a od povahy kolidujúcich práv či verejných záujmov. Nie každý výkon práva musí požívať ochranu, ak jeho podstata odporuje účelu ochrany a hodnotovému systému práv. Kasačný súd žiadnu kolíziu dotknutých ľudských práv (aj verejného záujmu) neidentifikoval, mechanicky aplikoval právnu normu na skutkový stav, ktorý nezodpovedal objektívnej realite a vytvoril nevyvrátiteľnú domnienku platnosti právneho úkonu v konaní o sprístupnenie informácií. Sťažovateľ vzniesol námietku absolútnej neplatnosti právneho úkonu, uviedol tvrdenia a navrhol dôkazy. Správny súd nevytvoril žiadny skutkový podklad pre rozhodnutie a kasačný súd tento postup aproboval.

## III.

### **Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti**

14. Podstatou ústavnej sťažnosti je námietka sťažovateľa o nesprávnom právnom posúdení nesprístupiteľnosti ním požadovaných informácií, ktoré sťažovateľ nepovažuje za hodné ochrany

ako osobný údaj v dôsledku tvrdenej simulácie právneho úkonu, čím sa správne orgány ani správne súdy nezaoberali v konaní o sprístupnenie informácií.

15. Do právomoci ústavného súdu v konaní podľa čl. 127 ústavy patrí kontrola zlučiteľnosti účinkov interpretácie a aplikácie právnych noriem súdmi s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Skutkové a právne závery súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by vyvedené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody ústavne relevantnej intenzity.

16. Arbitrárnosť a zjavná neodôvodnenosť rozhodnutí všeobecných súdov je najčastejšie daná rozporom súvislostí ich právnych argumentov a skutkových okolností prerokovaných prípadov s pravidlami formálnej logiky alebo absenciou jasných a zrozumiteľných odpovedí na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu.

17. Ústavný súd po preskúmaní napadnutého rozsudku pri predbežnom prerokovaní sťažnosti dospel k záveru, že jeho odôvodnenie (podrobnejšie v bodoch 11 až 13) spĺňa kritériá na riadne a zrozumiteľné odôvodnenie, je teda ústavne akceptovateľné. Ústavný súd nezistil žiadne pnutie napadnutého rozsudku s označenými právami sťažovateľa.

18. Zákonná dikcia § 9 ods. 1 a 2 zákona o slobode informácií znie: Informácie, ktoré sa dotýkajú osobnosti a súkromia fyzickej osoby, písomnosti osobnej povahy, podobizne, obrazové snímky a obrazové a zvukové záznamy týkajúce sa fyzickej osoby alebo jej prejavov osobnej povahy povinná osoba sprístupní len vtedy, ak to ustanovuje osobitný zákon, alebo s predchádzajúcim písomným súhlasom dotknutej osoby... Informácie o osobných údajoch fyzickej osoby, ktoré sú spracúvané v informačnom systéme za podmienok ustanovených osobitným zákonom, povinná osoba sprístupní len vtedy, ak to ustanovuje zákon, alebo na základe predchádzajúceho písomného súhlasu dotknutej osoby...

19. Správne súdy rovnako ako správne orgány dospeli k presvedčivému záveru, že údaje o pracovnej činnosti a odmene za ňu spĺňajú povahu osobného údajov, a preto sú vylúčené zo sprístupnenia na základe žiadosti o informácie, ak to neprikazuje osobitný zákon alebo na to nedá dotknutá osoba súhlas. Z tohto dôvodu požadované informácie sťažovateľovi neboli sprístupnené. Ide o postup majúci oporu v zákone o slobode informácií.

20. Sťažovateľ je presvedčený, že ním tvrdená neplatnosť dohôd o pracovnej činnosti má za následok zbavenie ochrany týchto osobných údajov, pretože v teste proporcionality musí prevládať záujem na ochrane verejnej kontroly nakladania s verejnými financiami. Najvyšší správny súd zastáva právny názor, že ani prípadná neplatnosť pracovnej zmluvy nemá vplyv na povahu osobného údajov, a preto nemôže založiť možnosť jeho sprístupnenia, a preto požadované dokazovanie neplatnosti zmluvy nie je pre sprístupnenie informácií kľúčové. Uvedený právny názor je presvedčivo odôvodnený a logický. Ústavný súd k tomu dodáva, že výluka osobných údajov fyzických osôb zo sprístupnenia nie je viazaná na existujúci pracovný pomer alebo platnosť dohody o vykonávaní činnosti, ale určujúca je povaha osobného údajov, ktorá sa nezmení ani v prípade prejudiciálneho ustálenia neplatnosti dotknutých zmlúv.

21. Ústavný súd preto dospel pri predbežnom prerokovaní k záveru, že medzi napadnutým rozhodnutím najvyššieho správneho súdu a obsahom označených základných práv neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe ktorej by po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie mohol reálne dospieť k záveru o ich porušení. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa odmietol ako zjavne neopodstatnenú 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 a ostatnými návrhmi uvedenými v petite sťažnosti sa už nezaoberal.

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

**V Košiciach 24. septembra 2025**

**Luboš Szigeti**  
**predseda senátu**