



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 147/2024-21

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 [REDACTED]

[REDACTED], proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Svk/3/2022 z 29. septembra 2022 takto

r o z h o d o l :

1. Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**
2. Žiadosti sťažovateľa o ustanovenie právneho zástupcu **n e v y h o v u j e .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 24. januára 2023 domáha vyslovenia porušenia základných práv zaručených čl. 26 ods. 1, 4 a 5 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva zaručeného čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky označeným v záhlaví tohto uznesenia (ďalej len „napadnutý rozsudok“). Navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie. Zároveň žiada o ustanovenie právneho zástupcu v konaní pred ústavným súdom.

II.

Skutkové východiská

2. Žiadosťou podľa 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 z 29. septembra 2020 sťažovateľ žiadal Strednú odbornú školu Pruské o sprístupnenie zmluvy o poskytovaní praktického vyučovania, ktorú mala mať škola podľa sťažovateľovho názoru uzatvorenú podľa § 8 ods. 1 písm. e) a ods. 2 zákona č. 61/2015 Z. z. o odbornom vzdelávaní a príprave a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o odbornom vzdelávaní a príprave“) s Ústavom na výkon väzby a ústavom na výkon trestu odňatia slobody Ilava (ďalej len „ústav“). Škola vo veci vydala rozhodnutie sp. zn. 2020/1163

z 12. novembra 2020 o nesprístupnení požadovanej informácie z dôvodu, že zmluvu nemá k dispozícii. Pokiaľ ide o dôvody nesprístupnenia informácie, škola poukázala, že vzdelávanie odsúdených v ústave sa realizuje v rámci elokovaného pracoviska školy podľa § 19 ods. 7 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a v takom prípade sa zmluva neuzatvára. Zmluvu je potrebné uzavrieť len vtedy, ak žiakom poskytuje praktické vzdelávanie zamestnávateľ, pričom ústav v tomto prípade nevystupuje v pozícii zamestnávateľa.

3. Proti rozhodnutiu školy podal sťažovateľ odvolanie, ktoré Trenčiansky samosprávny kraj rozhodnutím č. k. TSK/2020/09260-2 z 18. decembra 2020 zamietol a rozhodnutie školy potvrdil. Trenčiansky samosprávny kraj v podstatnom poukázal na dohodu o spolupráci a zabezpečení výchovno-vzdelávacieho procesu pre odsúdených z 5. mája 2011 uzatvorenú medzi školou a ústavom, ako aj na zmluvu o zabezpečení výchovno-vzdelávacieho procesu pre odsúdených z 3. septembra 2014 uzatvorenú podľa zákona č. 475/2005 Z. z. o výkone trestu odňatia slobody a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov medzi školou a ústavom (ďalej len „zmluva o zabezpečení výchovno-vzdelávacieho procesu“). V danom prípade nie je možné uzavretie zmluvy, pričom škola zmluvu napokon ani nepotrebuje so zreteľom na existenciu zmluvy o zabezpečení výchovno-vzdelávacieho procesu.

4. Správna žaloba, ktorú sťažovateľ podal proti rozhodnutiu Trenčianskeho samosprávneho kraja, bola rozsudkom Krajského súdu v Trenčíne sp. zn. 11S/28/2021 z 28. septembra 2021 (ďalej len „rozsudok správneho súdu“) podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zamietnutá. Krajský súd dospel k záveru, že škola a ústav nemusia mať uzatvorenú zmluvu, pretože v danom prípade ide o realizáciu špeciálnej formy vzdelávania, na ktorú sa nepoužije zákon o odbornom vzdelávaní a príprave. Pre naplnenie § 8 ods. 1 zákona o odbornom vzdelávaní a príprave je potrebné naplniť všetky podmienky uvedené v tomto ustanovení kumulatívnym spôsobom. Ústav pritom nie je zamestnávateľom žiaka v odbore, v ktorom sa vyučuje (mäsiar). Existencia zmluvy ostáva len v rovine hypotetického tvrdenia. Sťažovateľ nepredložil o zmluve žiaden dôkaz a ani z administratívneho spisu nevyplynula nijaká skutočnosť o existencii zmluvy.

5. Proti rozsudku správneho súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, ktorú najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom podľa § 461 SSP zamietol.

III.

Argumentácia sťažovateľa

6. Podstata argumentácie sťažovateľa smeruje k ustáleniu záveru, že škola mala mať s ústavom uzatvorenú zmluvu, a preto mala vyhovieť žiadosti. Ak škola zmluvu neuzatvorila, žiadalo sa tak vykonať a zmluvu následne sťažovateľovi sprístupniť. Z administratívneho konania a konania v správnom súdnictve rezultoval opačný záver, podľa ktorého škola nemá povinnosť uzatvoriť zmluvu. Škola preto nekonala v rozpore so zákonom, ak žiadosti nevyhovela. S uvedeným posúdením sťažovateľ nesúhlasí. Jadro sťažnostnej argumentácie cieľi k deficitu odôvodnenia napadnutého rozsudku, pričom dôvody ústavnej sťažnosti možno rozdeliť do dvoch úzko súvisiacich skupín. Obsahom prvej časti dôvodových línií je tvrdenie o pozitívnom naplnení

podmienok uvedených v § 8 zákona o odbornom vzdelávaní a príprave v kontexte danej situácie, čo zakladá nevyhnutnosť existencie zmluvy predpokladanej v § 8 ods. 1 písm. e) zákona o odbornom vzdelávaní a príprave. Druhá časť sťažnostných dôvodov smeruje k spochybneniu nesplnenia vlastnej povinnosti školy sprístupniť zmluvu.

7. Pokiaľ ide o prvú skupinu sťažnostných námietok, škola uviedla, že v ústave mala zriadené elokované pracovisko, prostredníctvom ktorého uskutočňovala vzdelávanie v kuchyni pre odsúdených. Elokované pracovisko môže podľa názoru najvyššieho správneho súdu ako také napĺňať definičné znaky dielne podľa § 2 písm. m) zákona o odbornom vzdelávaní a príprave. Sťažovateľ s týmto posúdením nesúhlasí a uvádza, že v danom prípade bolo potrebné zisťovať, či kuchyňa pre odsúdených predstavuje dielňu zriadenú školou alebo či ide o pracovisko zamestnávateľa. Nie je preto správny právny názor najvyššieho správneho súdu, podľa ktorého kuchyňa pre odsúdených spĺňa znaky dielne, čo je podľa napadnutého rozsudku príčinou, pre ktorú niet povinnosti uzavrieť zmluvu. Kuchyňa pre odsúdených predstavuje pracovisko zamestnávateľa, a preto je uzavretie zmluvy nevyhnutné.

8. Ústav podľa napadnutého rozsudku nespĺňa definičné znaky zamestnávateľa podľa § 2 písm. h) zákona o odbornom vzdelávaní a príprave, pretože predmetom činnosti ústavu nie je výroba mäsových výrobkov. Ústav plní úlohy na úseku väzenstva. Sťažovateľ v reakcii uvádza, že plnenie úloh na úseku väzenstva nevylučuje, aby kuchyňa pre odsúdených mohla spĺňať definičné znaky pracoviska zamestnávateľa, a v tejto súvislosti vyjadruje nespokojnosť s poukazom na príslušný interný predpis ústavu z roku 2021. Nie je zrejмый pôvod tvrdenia najvyššieho správneho súdu, podľa ktorého predmetom činnosti ústavu nie je výroba mäsových výrobkov. Na situáciu preto možno aplikovať návetie § 8 zákona o odbornom vzdelávaní a príprave, čo v konečnom dôsledku znamená, že kuchyňa pre odsúdených predstavuje pracovisko zamestnávateľa. V tejto súvislosti preto ústav mal so školou uzavrieť zmluvu.

9. Podľa napadnutého rozsudku prebiehal odborný výcvik v kuchyni pre odsúdených formou cvičnej práce v rámci elokovaného pracoviska v dielni. Najvyšší správny súd podotkol, že pre nesplnenie podmienky § 8 ods. 1 písm. a) zákona o odbornom vzdelávaní a príprave, podľa ktorej (*in fine*) je aplikácia tohto ustanovenia vylúčená, ak žiak vykonáva praktické vyučovanie v dielni, toto ustanovenie na danú situáciu aplikovať nemožno. Uvedené posúdenie sa javí svojvoľné a sťažovateľ s ním nesúhlasí. Poukaz najvyššieho správneho súdu na zmluvu o zabezpečení výchovno-vzdelávacieho procesu je zmätočný.

10. Ak ide o druhú skupinu sťažnostných námietok, najvyšší správny súd uviedol, že neexistuje ani indícia o tom, že škola a ústav uzatvorili zmluvu. Sťažovateľ v odpovedi podotýka, že škola má uzatvorené zmluvy podľa zákona o odbornom vzdelávaní a príprave, hoci nie je zrejmé, s ktorými subjektmi. Najvyšší správny súd odôvodnil napadnutý rozsudok len všeobecne bez toho, aby sa reálne zaoberal námietkami uvedenými v kasačnej sťažnosti. Interpretácia zákona o odbornom vzdelávaní a príprave je zo strany najvyššieho správneho súdu arbitrárna, v čoho dôsledku je napadnutý rozsudok nepreskúmateľný.

IV.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

11. Ústavnú sťažnosť sťažovateľa ústavný súd predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí senátu ústavného súdu podľa § 56 ods. 1 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“) a zisťoval, či ústavná sťažnosť obsahuje všeobecné náležitosti podania (§ 39 zákona o ústavnom súde), všeobecné náležitosti návrhu na začatie konania (§ 43 zákona o ústavnom súde), osobitné náležitosti ústavnej sťažnosti (§ 123, § 124 a § 132 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde) a či nie sú dané dôvody na odmietnutie ústavnej sťažnosti podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

IV.1. K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 26 ods. 1, 4 a 5 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva podľa čl. 10 dohovoru:

12. Ústavný súd v zásade nie je oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory správnych súdov, ktoré ich pri výklade a aplikácii právnych predpisov v konkrétnom prípade viedli k rozhodnutiu vo veci samej. Právne závery správnych súdov môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by vyvodené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva.

13. Pri hodnotení ústavnej udržateľnosti záverov najvyššieho správneho súdu ústavný súd upriamuje pozornosť na dôvody kasačnej sťažnosti proti rozsudku správneho súdu. Ich podstata tkvela v námietke nesprávneho právneho posúdenia veci. Existencia zmluvy o zabezpečení výchovno-vzdelávacieho procesu podľa sťažovateľa nevylučuje aplikáciu zákona o odbornom vzdelávaní a príprave na vzdelávanie v ústave. Záver, v zmysle ktorého by bola aplikácia zákona o odbornom vzdelávaní a príprave možná len v prípade, ak by ústav vystupoval v pozícii zamestnávateľa, by podľa sťažovateľa vyžadoval existenciu pracovnej zmluvy s ústavom. Sťažovateľ namietal názor, že na elokované pracovisko v ústave sa nevzťahuje zákon o odbornom vzdelávaní a príprave. Podotkol, že pokiaľ škola nemala v ústave zriadenú dielňu, odborný výcvik sa realizoval v kuchyni pre odsúdených, teda na pracovisku zamestnávateľa, a preto mala škola uzavrieť zmluvu. V súvislosti s nesplnením povinnosti školy sprístupniť zmluvu v podstatných rysoch poukazoval na nesprávne právne posúdenie otázky, či môže povinná osoba odmietnuť sprístupnenie informácie, ktorú má mať k dispozícii, a to bez uvedenia relevantného dôvodu, pre ktorý ju k dispozícii nemá.

14. V odpovediach na dôvody kasačnej sťažnosti ponúkol najvyšší správny súd v napadnutom rozsudku viaceré dôvodové posolstvá. Pre ústavný súd je podstatné predovšetkým zhodnotenie kasačnej argumentácie smerujúcej k vylúčeniu aplikácie zákona o odbornom vzdelávaní a príprave na danú právnu vec, pretože od tohto posúdenia sa akcesoricky odvíja hľadanie a nachádzanie odpovede na otázku existencie zmluvy. Na ustálenie tejto odpovede sa samo sebou upína právne posúdenie skutočnosti, či škola nesprístupnením zmluvy sťažovateľovi porušila zákon.

15. Najvyšší správny súd v konkrétnych súvislostiach poukázal na právny rámec vzdelávania odsúdených v ústave (body 26 a 30 napadnutého rozsudku), pričom podotkol, že elokované pracovisko môže podľa § 2 písm. m) zákona o odbornej príprave „ako také“ naplňať

definičné znaky dielne. Ak teda zákonná úprava nevyklučuje, aby elokované pracovisko samo sebou (*ipso facto*) napĺňalo znaky pojmového vymedzenia dielne, podľa názoru ústavného súdu nebolo nevyhnutné zisťovať, či kuchyňa pre odsúdených predstavuje dielňu zriadenú školou osobitne, teda nad určitý rámec zariadenia elokovaného pracoviska. V danom prípade sa teda javí rozhodné len to, že v ústave bolo zriadené elokované pracovisko. Z tohto ustálenia je potom v určitej nadväznosti zrejmé, že nie je naplnená podmienka uvedená v § 8 ods. 1 písm. a) zákona o odbornom vzdelávaní a príprave (pracovisko zamestnávateľa), čo aj samo osebe postačuje na vylúčenie aplikácie uvádzaného ustanovenia. Takéto posúdenie najvyššieho správneho súdu sa teda opiera o účinnú normatívnu reguláciu a nepredstavuje zjavný omyl či exces, ktorý by smeroval k popretiu podstaty základných práv a slobôd sťažovateľa. Ústavný súd preto hodnotí námietky recipované do bodov 7 a 9 odôvodnenia tohto uznesenia ako ústavno-právne irelevantné.

16. Pokiaľ ide o argumentáciu sťažovateľa súvisiacu so splnením podmienky uvedenej v náveti § 8 zákona o odbornom vzdelávaní a príprave, teda či ústav spĺňa status zamestnávateľa, ústavný súd poukazuje predovšetkým na závery uvedené v bode 29 napadnutého rozsudku. Odtiaľ v podstatnom vyplýva, že predmet činnosti ústavu nezodpovedá obsahu vzdelávania v študijnom odbore alebo učebnom odbore, v ktorom sa žiakovi poskytuje vzdelávanie. Nie je preto bez potreby uvádzania ďalšej argumentácie splnená definícia zamestnávateľa tak, ako ju predpokladá § 2 písm. h) zákona o odbornom vzdelávaní a príprave. Takýto záver hodnotí ústavný súd už na prvý pohľad (*prima facie*) ako plne logický a ústavno-právne udržateľný. Niet logickej a odôvodnenej príčiny ani na odklon od poukazu najvyššieho správneho súdu, podľa ktorého predmetom činnosti ústavu nie je výroba mäsových výrobkov. Ústavný súd dáva sťažovateľovi za pravdu, že poukaz najvyššieho správneho súdu na Organizačný poriadok č. ÚVTOS a ÚVV-63/13-2021 nie je príhodný, pretože sťažovateľova vec z časového hľadiska dopadá na obdobie rokov 2016 – 2017. Uvedený nedostatok však nedosahuje ústavno-právnu relevanciu, pričom s poukazom na posolstvá relevantnej zákonnej úpravy na úseku väzenstva niet pochyb, že ústav aj v sťažovateľom poukazovanom období plnil obdobné úlohy, ako sú tie, na ktoré upriamil pozornosť najvyšší správny súd. Aj túto argumentáciu smerujúcu k vylúčeniu aplikácie zákona o odbornom vzdelávaní a príprave na sťažovateľov prípad teda ústavný súd hodnotí ako plne korektnú a nevybočujúcu z ústavno-právnych rámcov. Z tohto dôvodu niet príčiny, aby ústavný súd priznal pozitívnu ústavno-právnu relevanciu sťažnostným námietkam uvedeným v bode 8 odôvodnenia tohto uznesenia.

17. Ústavný súd k tejto skupine sťažnostných námietok súhrnne dodáva, že najvyšší správny súd sťažovateľovi s poukazom na vecne konkrétne argumenty vysvetlil dôvody, pre ktoré sa na okolnosti tejto veci neaplikuje zákon o odbornom vzdelávaní a príprave. Preto napokon nemožno hodnotiť ako nekorektný ani poukaz najvyššieho správneho súdu na zmluvu o zabezpečení výchovno-vzdelávacieho procesu, ktorú ústav uzavrel so školou s poukazom na odlišné zákonné predpisy. V danom prípade ide o korektný právny základ vzdelávania odsúdených v ústave uskutočňovaného školou.

18. Ak ide o súvisiacu skupinu sťažnostných dôvodových línií uvádzanú v bode 10 odôvodnenia tohto uznesenia, pre ústavný súd je podstatný záver konštatovaný v bode 31 napadnutého rozsudku. Odtiaľ vyplýva, že so zreteľom na v tomto uznesení už uvádzané argumenty škola nemala povinnosť uzatvoriť zmluvu a pre nesplnenie podmienok § 8 zákona o odbornom vzdelávaní a príprave by jej povinnosť na uzatvorenie takejto zmluvy ani neprináležala. Pokiaľ teda škola, viazaná platnou a účinnou právnou úpravou, ani nemohla uzavrieť zmluvu s ústavom, niet dôvodu

pre spochybnenie argumentu najvyššieho správneho súdu, že škola nepostupovala v rozpore so zákonom, ak žiadosti nevyhovela. Napokon sa ústavnému súdu nejaví korektné ani sťažovateľovo spochybňovanie napadnutého rozsudku v tom smere, že sa v spise nenachádza ani indícia smerujúca k existencii zmluvy. Takú indíciu nemôže založiť len samotný fakt, že škola má uzatvorené viaceré zmluvy podľa § 8 zákona o odbornom vzdelávaní a príprave. Ústavný súd pritom len na dôvažok dodáva, že podľa sťažovateľa ani nie je zrejmé, ktoré subjekty by mali byť ďalšími zmluvnými stranami uvádzaných zmlúv.

19. Sumarizujúc uvedené, ústavný súd konštatuje, že v argumentácii, ktorá je obsahom ústavnej sťažnosti, absentuje ústavno-právny rozmer. Ústavný súd nie je ďalšou prieskumnou inštanciou, ktorá posudzuje korektnosť záverov správnych súdov nadväzujúcich na rozhodnutia orgánov verejnej správy vydané v administratívnom konaní. Ako už bolo zdôraznené v bode 12 odôvodnenia tohto uznesenia, do posúdenia veci najvyšším správnym súdom by mohol ústavný súd zasiahnuť len v prípade zistenia známok svojvôle, ktorá by mala za následok porušenie základného práva alebo slobody sťažovateľa. Závery najvyššieho správneho súdu však ústavný súd považuje za dostatočné a presvedčivé, pretože poskytujú udržateľné, logické a ústavno-právne konformné odpovede na dôvody kasačnej sťažnosti v kontexte vylúčenia aplikability zákona o odbornom vzdelávaní a príprave na vzdelávanie v ústave, ako aj vo svetle nadväzujúceho nesprístupnenia požadovanej informácie zo strany školy. Skutočnosť, že sťažovateľ sa so závermi najvyššieho správneho súdu nestotožňuje a má na vec iný názor, nemôže sama osebe viesť k záveru o arbitrárnosti napadnutého rozsudku a nezakladá ani oprávnenie ústavného súdu nahradiť právny názor najvyššieho správneho súdu svojím vlastným (m. m. napr. IV. ÚS 357/2023).

20. O zjavnej neopodstatnenosti ústavnej sťažnosti možno hovoriť vtedy, ak namietaným rozhodnutím orgánu štátu (v danom prípade najvyššieho správneho súdu) nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu sťažovateľom označených základných práv alebo slobôd, a to buď pre nedostatok relevantnej súvislosti medzi napadnutým rozsudkom a základnými právami alebo slobodami, ktorých porušenie sa namietalo, prípadne z iných dôvodov (m. m. napr. I. ÚS 286/2023, III. ÚS 480/2023, III. ÚS 586/2023, III. ÚS 605/2023, III. ÚS 611/2023). Ústavný súd je názoru, že so zreteľom na závery uvedené v tomto uznesení absentuje príčinná súvislosť medzi napadnutým rozsudkom a námietkou porušenia základných práv sťažovateľa garantovaných čl. 26 ods. 1, 4 a 5 a čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva sťažovateľa zaručeného čl. 10 dohovoru, z čoho rezultuje, že dôvodnosť ústavnej sťažnosti nie je potrebné preskúmať po jej prijatí na ďalšie konanie. Neostalo preto ústavnému súdu nič iné, než ústavnú sťažnosť sťažovateľa pri predbežnom prerokovaní odmietnuť podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

IV.2. K žiadosti o ustanovenie právneho zástupcu:

21. Odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku vedie ústavný súd k záveru, že v danom prípade ide zo strany sťažovateľa o zrejme bezúspešné uplatňovanie nároku na ochranu ústavnosti (m. m. napr. I. ÚS 210/2019, III. ÚS 265/2014, III. ÚS 113/2022). Pretože nebol splnený jeden zo zákonných predpokladov ustanovenia právneho zástupcu v konaní pred ústavným súdom (§ 37 ods. 1 zákona o ústavnom súde), žiadosti sťažovateľa o ustanovenie právneho zástupcu ústavný súd nevyhovela (bod 2 výroku tohto uznesenia) bez toho, aby ho vyzýval na preukázanie majetkových pomerov na účel rozhodovania o jeho žiadosti (m. m. III. ÚS 605/2023).

22. Keďže ústavný súd ústavnú sťažnosť ako celok odmietol, bolo bez právneho významu zaoberať sa návrhom sťažovateľa na zrušenie napadnutého rozsudku a vrátenie veci najvyššiemu správnomu súdu uplatneným v tejto ústavnej sťažnosti.

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

V Košiciach 7. marca 2024

Robert Šorl
predseda senátu