



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 116/2015-34

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 14. júla 2015 v senáte zloženom z predsedu Rudolfa Tkáčika a zo sudkyne Jany Baricovej a sudcu Ľubomíra Dobríka vo veci návrhov [REDACTED], [REDACTED], zastúpeného spoločnosťou Hillbridges, s. r. o., advokátska kancelária, Sedlárska 1, Bratislava, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Miroslav Trenčan, na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/20/14-K zo 17. septembra 2014 a rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/21/14-K zo 17. septembra 2014 takto

r o z h o d o l :

1. Rozhodnutie Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/20/14-K zo 17. septembra 2014 a rozhodnutie Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/21/14-K zo 17. septembra 2014 **z r u š u j e .**

2. Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií je **p o v i n ť** nahradiť prostredníctvom Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky trovy

konania Robertovi Nemcsicsovi v sume 360,19 € (slovom tristošesťdesiat eur a devätnásť centov) na účet jeho právneho zástupcu spoločnosti Hillbridges, s. r. o., Sedlárska 1, Bratislava, do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) boli 8. decembra 2014 doručené návrhy [REDAKOVANÉ] (ďalej len „navrhovateľ“) na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor“) č. VP/20/14-K zo 17. septembra 2014 a rozhodnutia výboru č. VP/21/14-K zo 17. septembra 2014 (ďalej spolu aj „napadnuté rozhodnutia“).

2. Z predložených návrhov a ich príloh vyplýva, že napadnutými rozhodnutiami výbor sankcionoval navrhovateľa za porušenie povinností ustanovených v ústavnom zákone č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov (ďalej len „ústavný zákon o ochrane verejného záujmu“), a to konkrétne povinností zakotvených v jeho čl. 7 ods. 1.

3. Výbor v napadnutých rozhodnutiach ustálil, že navrhovateľ začal výkon verejnej funkcie 4. septembra 2013 ako člen predstavenstva obchodnej spoločnosti Spoločnosť pre skladovanie, a. s., Trakovice (ďalej len „SPS“), a preto bol podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu povinný podať oznámenie do 4. októbra 2013 (rozhodnutie č. VP/20/14-K zo 17. septembra 2014), ako aj za rok 2013 do 31. marca 2014 (rozhodnutie č. VP/21/14-K zo 17. septembra 2014). Keďže ani jednu z uvedených povinností nesplnil, pristúpil výbor k vyvodu zodpovednosti.

4. Navrhovateľ sa v konaniach vedených proti nemu výborom bránil argumentáciou, podľa ktorej ho z titulu výkonu funkcie člena predstavenstva SPS nemožno považovať za verejného funkcionára na účel čl. 2 ods. 1 písm. zb) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu. SPS totiž podľa názoru navrhovateľa nie je obchodnou spoločnosťou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu, lebo jeho akcionármi sú TRANSPETROL, a. s., Šumavská 38, Bratislava (vlastní 1 287 kmeňových akcií), a Správa štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky, Pražská 29, Bratislava (ďalej len „Správa štátnych hmotných rezerv“; vlastní 200 kmeňových akcií). Iba akcionársku účasť Správy štátnych hmotných rezerv možno považovať za majetkovú účasť štátu, tá je však menšinová.

5. Výbor obranu navrhovateľa neakceptoval s poukazom na fakt, že stopercentným akcionárom TRANSPETROL-u, a. s., je Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky. Podľa názoru výboru *„štátnymi akciovými spoločnosťami sú aj obchodné spoločnosti, ktorých zakladateľmi (jedinými akcionármi) sú orgány štátnej správy, príp. obchodné spoločnosti so stopercentnou majetkovou účasťou štátu“*.

6. V návrhoch doručených ústavnému súdu navrhovateľ rovnako ako v konaniach vedených výborom dôvodí faktom, že *«SPS je obchodnou spoločnosťou s približne 14,5 % priamou majetkovou účasťou štátu (percentuálne vyjadrenie počtu akcií patriacich Správe štátnych hmotných rezerv SR k celkovému počtu akcií spoločnosti SPS). Zvyšok majetkovej účasti v spoločnosti SPS (t. j. približne 85,5 %) patrí obchodnej spoločnosti TRANSPETROL, a. s., v ktorej 100 % akcií vlastní Slovenská republika zastúpená Ministerstvom hospodárstva, a teda v tejto časti nejde o priamu majetkovú účasť štátu v spoločnosti SPS. Akciovú spoločnosť TRANSPETROL totiž nie je v zmysle právneho poriadku možné považovať za „štát“. Z vyššie uvedeného vyplýva, že Slovenská republika nemá v spoločnosti SPS stopercentnú priamu majetkovú účasť, ale iba nepriamu majetkovú účasť... som toho názoru, že pre zaradenie mojej osoby do kategórie verejného funkcionára v súvislosti s mojou funkciou člena štatutárneho orgánu SPS nepostačuje, ak má štát*

v spoločnosti SPS iba nepriamu majetkovú účasť, a preto nie som verejným funkcionárom v zmysle ústavného zákona o ochrane verejného záujmu.».

7. Navrhovateľ vo svojich návrhoch podáva prehľad pojmu „majetková účasť štátu“ naprieč právnym poriadkom Slovenskej republiky, a tak argumentuje v prospech záveru, že iba priama majetková účasť štátu je právne relevantná. Aj neprípustnosť extenzívneho výkladu ústavno-právnych noriem svedčí podľa navrhovateľa pre ním preferovanú interpretáciu. Dôvodí ďalej požiadavkou ochrany vlastných legitímnych očakávaní, keď výbor vo svojej doterajšej rozhodovacej praxi *„za verejných funkcionárov vždy považoval iba členov štatutárnych orgánov takých obchodných spoločností, v ktorých má štát stopercentnú priamu majetkovú účasť“*. Napokon navrhovateľ cituje z priebehu rozpravy prebiehajúcej na zasadnutí výboru konaného 17. septembra 2014, z ktorých vyplýva, že aj členovia výboru majú pochybnosti o zvolenom spôsobe riešenia kardinálnej právnej otázky.

8. V závere návrhov navrhovateľ žiada zrušenie napadnutých rozhodnutí a priznanie náhrady trov konania.

9. Ústavný súd uznesením č. k. III. ÚS 116/2015-21 z 8. apríla 2015 spojil podľa § 31a zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) v spojení s § 112 ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov oba návrhy na spoločné konanie a zároveň podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde oba návrhy navrhovateľa prijal na ďalšie konanie.

10. Ústavný súd 16. apríla 2015 vyzval výbor na vyjadrenie sa k vecnej stránke návrhov a na doručenie spisov č. VP/20/14-K a č. VP/21/14-K.

11. K návrhu navrhovateľa sa vyjadril výbor prostredníctvom svojho predsedu podaním z 5. mája 2015 doručeným ústavnému súdu 12. mája 2015, ku ktorému pripojil aj

originály príslušných na vec sa vzťahujúcich spisov. Vo vyjadrení hodnotí ako paradoxné tvrdenie navrhovateľa, že «napriek tomu, že ide o akciovú spoločnosť, pri ktorej založení sú dva subjekty disponujúce majetkom vo vlastníctve štátu, nejde o obchodnú spoločnosť so stopercentným majetkom vo vlastníctve štátu.

Navrhovateľ nemieni vziať na vedomie, že pri vklade TRANSPETROL, a. s. ide o obchodnú spoločnosť, ktorej 100 % vlastní Slovenská republika, zastúpená Ministerstvom hospodárstva Slovenskej republiky s tvrdením, že TRANSPETROL, a. s. nie je možné považovať za „štát“.

Domnievame sa, že ide o účelové tvrdenie popierajúce základný fakt, že Správa štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky a TRANSPETROL, a. s. disponujú síce rôznou formou štátneho majetku, ale jeho súhrn bez ohľadu na priamu alebo nepriamu účasť tvorí stále len formu štátnej účasti a v matematickom súhrne ide o konečnú sumu 100 (%).».

12. Podľa výboru «zákonodarca pri tvorbe a schválení ústavného zákona sledoval záujem spoločnosti na ochranu verejného záujmu voči verejným funkcionárom spravujúcim majetok štátu pri stopercentnej účasti štátu, čiže vyjadril tento záujem formuláciou pojmu verejný funkcionár v čl. 2 ods. 1 písm. z) ústavného zákona ako „štatutárneho orgánu alebo členov štatutárneho orgánu obchodnej spoločnosti so stopercentnou majetkovou účasťou štátu“ (širší pojem) bez rozlíšenia tzv. priamej alebo nepriamej účasti štátu. Takýto pojem (ako uvádza aj navrhovateľ), nie je vymedzený v žiadnom právnom predpise, a nezaobrá sa ním ani odborná literatúra. Nejde preto, ako uvádza navrhovateľ, o neprípustný extenzívny výklad, ale o čisto pragmatický „logický“ výklad, podporený bežnou matematickou vetou $x+y=100$.

Naviac ide o zrozumiteľné a racionálne (logické) zdôvodnenie, že navrhovateľ je verejným funkcionárom, pretože ak zákonodarca v právnej norme uviedol pojem „majetková účasť štátu“, potom je možné logicky vyvodiť, že nemal v úmysle tento pojem rozdeľovať na „priamu“, príp. „nepriamu“ majetkovú účasť.».

13. K navrhovateľovej námietke o diskriminácii zo strany výboru tento uvádza, že *„nemá možnosť získať údaje o existencii obchodných spoločností, ale aj štátnych podnikov inak, ako podaním oznámenia zo strany verejného funkcionára a z jeho obsahu, príp. na základe oznámenia zo strany zakladateľa alebo náhodilo (prostredníctvom elektronických alebo printových médií).*

Z tohto dôvodu naďalej trváme na tom, že výbor nepoužil extenzívny výklad, keďže o existencii SPS sa dozvedel až z podania oznámenia iného verejného funkcionára...“.

14. Výbor navrhuje, aby ústavný súd napadnuté rozhodnutia potvrdil a navrhovateľovi nepriznal náhradu trov konania.

15. Ústavný súd zaslal 12. mája 2015 vyjadrenie výboru právneho zástupcovi navrhovateľa s možnosťou zaujať k nemu stanovisko.

16. Navrhovateľ prostredníctvom právneho zástupcu doručil ústavnému súdu 21. mája 2015 stanovisko, v ktorom nesúhlasí s tvrdením výboru, *«ktorým mi je podsúvané vyjadrenie, že pojem „majetková účasť štátu“ nie je vymedzený v žiadnom právnom predpise. Ide o zavádzajúce tvrdenie. Problematike výkladu pojmu „majetková účasť štátu“ sa dôkladne venujem najmä v časti 4.1 môjho návrhu. Na základe tam uvedených argumentov trvám na svojom názore, že pojem „majetková účasť štátu“ nie je možné vykladať extenzívne (a subsumovať tak pod neho aj nepriamu majetkovú účasť štátu), pokiaľ konkrétna norma výslovne neuvádza, že sa pod ním rozumie aj nepriama majetková účasť štátu.».*

17. Podľa navrhovateľa výbor na väčšinu jeho argumentov uvedených v návrhoch nereagoval.

18. Navrhovateľ kritizuje postoj, podľa ktorého *«sa Výbor „nevyjadruje k výhradám navrhovateľa k procesnému postupu výboru“.* Takáto pozícia Výboru k procesnému postupu a spôsobu vedenia konania je podľa môjho názoru neakceptovateľná, nakoľko rozhodovacia

činnosť Ústavného súdu SR jednoznačne akcentuje požiadavku na riadny procesný postup Výboru.».

19. Navrhovateľ zotrúva na svojich návrhoch v plnom rozsahu.

II.

20. Podľa čl. 10 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu dotknutý verejný funkcionár môže podať návrh na preskúmanie rozhodnutia výboru na ústavný súd v lehote 30 dní odo dňa doručenia rozhodnutia podľa odseku 1, ktorým bola vyslovená strata mandátu alebo funkcie, alebo do 30 dní odo dňa doručenia rozhodnutia podľa čl. 9 ods. 10, ktorým bolo rozhodnuté o pokute voči verejnému funkcionárovi. Podanie návrhu na preskúmanie rozhodnutia výboru má odkladný účinok. Ústavný súd rozhodne o tomto návrhu do 60 dní odo dňa jeho doručenia. Konanie o preskúmaní takéhoto rozhodnutia pred ústavným súdom upravujú ustanovenia § 73a a § 73b zákona o ústavnom súde. Rozhodnutie ústavného súdu je konečné okrem rozhodnutia podľa čl. 12 ods. 2.

21. Podľa § 73a ods. 1 zákona o ústavnom súde konanie sa začína na návrh verejného funkcionára, ktorého sa týka rozhodnutie orgánu, ktorý vykonáva konanie o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov alebo podľa osobitného predpisu (ďalej len „orgán“).

22. Podľa § 73b ods. 2 zákona o ústavnom súde o návrhu koná a rozhoduje senát ústavného súdu na neverejnom zasadnutí.

23. Podľa § 73b ods. 3 zákona o ústavnom súde ak senát ústavného súdu zistí, že konanie verejného funkcionára je v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov alebo s osobitným predpisom,

rozhodnutie orgánu svojím uznesením potvrdí. V opačnom prípade napadnuté rozhodnutie orgánu senát ústavného súdu nálezom zruší.

24. Podľa § 73b ods. 4 zákona o ústavnom súde rozhodnutie ústavného súdu je konečné.

25. Navrhovateľ vo svojom návrhu na preskúmanie rozhodnutia výboru namieta, že nespĺňa definičné znaky verejného funkcionára podľa čl. 2 ods. 1 písm. zb) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, keďže akciová spoločnosť, ktorej bol v rozhodnom období členom predstavenstva, nie je obchodnou spoločnosťou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu. Preto sa naňho ani nemohli vzťahovať povinnosti, za ktorých nesplnenie ho výbor sankcionoval.

26. Podľa čl. 2 ods. 1 písm. zb) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu sa tento ústavný zákon vzťahuje na funkcie štatutárneho orgánu alebo členov štatutárneho orgánu obchodných spoločností so stopercentnou majetkovou účasťou štátu.

27. Podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu verejný funkcionár je na účely tohto zákona každý, kto vykonáva funkciu uvedenú v čl. 2 ods. 1.

28. Podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu verejný funkcionár je povinný do 30 dní odo dňa, keď sa ujal výkonu verejnej funkcie, a počas jej výkonu vždy do 31. marca podať písomné oznámenie za predchádzajúci kalendárny rok, v ktorom uvedie,

a) či spĺňa podmienky nezlučiteľnosti výkonu funkcie verejného funkcionára s výkonom iných funkcií, zamestnaní alebo činností podľa čl. 5 ods. 1 a 2,

b) aké zamestnanie vykonáva v pracovnom pomere, obdobnom pracovnom vzťahu alebo štátnozamestnaneckom pomere a akú podnikateľskú činnosť vykonáva popri výkone funkcie verejného funkcionára,

c) aké má funkcie v štátnych orgánoch, v orgánoch územnej samosprávy, v orgánoch právnických osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť a v orgánoch iných právnických osôb; taktiež uvedie, z ktorých uvádzaných funkcií má príjem, funkčné alebo iné požitky,

d) svoje príjmy dosiahnuté v uplynulom kalendárnom roku z výkonu funkcie verejného funkcionára a z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie verejného funkcionára,

e) svoje majetkové pomery a majetkové pomery manžela a neplnoletých detí, ktorí s ním žijú v domácnosti, vrátane osobných údajov v rozsahu titul, meno, priezvisko a adresa trvalého pobytu.

29. Zmyslom a účelom ústavného zákona o ochrane verejného záujmu je zabezpečiť právny mechanizmus ochrany verejného záujmu pri výkone verejných funkcií spočívajúci v zamedzení vzniku rozporu osobných záujmov verejných funkcionárov s verejným záujmom v súvislosti s výkonom svojej funkcie a predchádzať zneužívaniu verejnej funkcie, prípadne postavenia s ňou spojeného na osobný prospech (IV. ÚS 1/07). V záujme tohto cieľa ukladá uvedený ústavný zákon verejným funkcionárom (najmä v čl. 4, 5, 6 a čl. 8) rôzne povinnosti a obmedzenia týkajúce sa vlastného výkonu verejnej funkcie alebo výkonu činností, funkcií a zamestnaní nezlučiteľných so zastávanou verejnou funkciou (III. ÚS 24/07, III. ÚS 12/09).

30. Pre rozhodnutie ústavného súdu o návrhoch navrhovateľa, a to z pohľadu dôvodov skoncipovaných v spojených a prijatých návrhoch, ako aj z pohľadu kritériálneho nastavenia ústavno-súdneho prieskumu determinovaného citovaným § 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde je nevyhnutné identifikovať pojmové znaky pojmu „majetková účasť“ použitého v čl. 2 ods. 1 písm. zb) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu. Zjavne totiž ide o pojem, ktorý nie je legálne ani konštitucionálne definovaný. Len tak bude možné jednoznačne uzavrieť, či navrhovateľ porušil alebo neporušil povinnosť podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, keď písomné oznámenia funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov nepodal.

31. Účasť v obchodnej spoločnosti je daná obsahom právneho vzťahu medzi spoločníkom a obchodnou spoločnosťou. Pre akciovú spoločnosť to znamená obsah právneho vzťahu medzi ňou a akcionárom, ktorý je jej spoločníkom. Účasť akcionára v akciovej spoločnosti je podmienená vlastníctvom akcie, pretože akcia ako cenný papier stelesňuje práva akcionára ako spoločníka podieľať sa podľa zákona a stanov spoločnosti na jej riadení, zisku a na likvidačnom zostatku po zrušení spoločnosti s likvidáciou [§ 155 ods. 1 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Obchodný zákonník“)]. Akcia sa tak zvykne označovať aj ako účastinný cenný papier alebo účastina. Predstavuje participáciu akcionára na spoločnosti (Kubíček, P. et. al. Obchodné právo. 1. vydanie. Bratislava: Univerzita Komenského, 2008, s. 173).

32. Obsahom účasti akcionára v akciovej spoločnosti sú práva a povinnosti, ktoré môžu mať povahu majetkovú (napr. právo na dividendu, právo na podiel na likvidačnom zostatku) i nemajetkovú (napríklad právo na riadenie i kontrolu spoločnosti). Práve identifikované členenie je podľa názoru ústavného súdu základom pre vymedzenie podstaty majetkovej účasti v akciovej spoločnosti.

33. Pojem „majetková účasť“ použitý v čl. 2 ods. 1 písm. zb) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu sa svojou obsahovo náplňou najviac blíži pojmu podiel, tak ako ho definuje § 61 Obchodného zákonníka. Podielom je miera účasti spoločníka na čistom obchodnom imaní spoločnosti. Kým obsahom právneho vzťahu účasti spoločníka v spoločnosti sú všetky práva a povinnosti, ktoré má spoločník voči spoločnosti, podiel, tak ako je vymedzený v § 61, vyjadruje len majetkovú zložku účasti spoločníka v spoločnosti (Ďurica, M. in Patakyová, M. a kol. Obchodný zákonník. Komentár. 3. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 186).

34. Ústavný súd tak uzatvára, že pojem „majetková účasť“ podľa čl. 2 ods. 1 písm. zb) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu vyjadruje majetkové zdieľanie

výsledkov činnosti (väčšinou podnikateľskej) obchodnej spoločnosti jej spoločníkom, pričom tieto výsledky môžu mať tak kladnú, ako aj zápornú hodnotu.

35. Na podklade záverov formulovaných v predchádzajúcich odsekoch možno konštatovať, že majetkovú účasť v SPS mali v rozhodnom období dva subjekty: Správa štátnych hmotných rezerv a TRANSPETROL, a. s.

36. Správa štátnych hmotných rezerv je ústredným orgánom štátnej správy s postavením rozpočtovej organizácie štátu (§ 21 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) a je právnickou osobou (§ 35 ods. 1 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov). Ako štátna rozpočtová organizácia však môže nadobúdať majetok len do vlastníctva štátu ako právnickej osoby [§ 2 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o správe majetku štátu“)]. Akcie SPS, ktoré spravuje Správa štátnych hmotných rezerv, sú teda vo vlastníctve štátu a prostredníctvom nich má štát aj majetkovú účasť v SPS, ktorá však, ako to z podkladov daných ústavnému súdu k dispozícii vyplýva (a to medzi účastníkmi konania nie je sporné), nevykazuje 100 %.

37. TRANSPETROL, a. s., je obchodnou spoločnosťou – akciovou spoločnosťou, ktorá má vlastnú právnu subjektivitu (§ 56 ods. 1 Obchodného zákonníka) prejavujúcu sa okrem iného v právnej samostatnosti pri realizácii právnych úkonov, v spôsobilosti vlastníť majetok a niesť majetkovú zodpovednosť v právnych vzťahoch. Všetky akcie TRANSPETROL-u, a. s., vlastní štát prostredníctvom Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“). TRANSPETROL, a. s., je teda obchodnou spoločnosťou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu. Majetok vo vlastníctve TRANSPETROL-u, a. s. (teda aj akcie SPS) je od majetku štátu právne oddelený, a teda netvorí súčasť majetkového substrátu štátu ako právnickej osoby (pozri napr. § 2 ods. 2

zákona o správe majetku štátu, podľa ktorého Slovenská republika ako právnická osoba vlastní majetok a nakladá s ním prostredníctvom správcov majetku štátu...).

38. V týchto súvislostiach bude vhodné poukázať na mechanizmus založenia tzv. štátnej akciovej spoločnosti (pre účely podnikania) a na právne pomery medzi štátom a vzniknutou spoločnosťou, ktoré z tohto aktu vyplývajú.

Ak štát (štátny orgán) založí ako jediný zakladateľ akciovú spoločnosť

- podieľa sa svojím vkladom v plnom rozsahu na tvorbe jej základného imania (§ 58 a § 59 ods. 1 Obchodného zákonníka),

- predmet vkladu sa stáva súčasťou obchodného majetku [súhrn majetkových hodnôt (vecí, pohľadávok a iných práv a peniazmi oceniteľných iných hodnôt), ktoré patria podnikateľovi a slúžia alebo sú určené na jeho podnikanie – § 6 ods. 1 Obchodného zákonníka]; na dokreslenie je možné spomenúť, že v § 179 ods. 2 Obchodného zákonníka je výslovný zákaz vrátenia vkladu akcionárom,

- akciová spoločnosť nakladá so svojím obchodným majetkom (ktorý už nepatrí štátu) v rámci svojej činnosti (podnikania), pričom podnikaním sa podľa § 2 ods. 1 Obchodného zákonníka rozumie sústavná činnosť vykonávaná samostatne podnikateľom vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť pre účely dosiahnutia zisku.

39. Nemožno za žiadnych okolností súhlasiť s vyjadrením jedného z poslancov Národnej rady Slovenskej republiky zachyteným v zápisnici z 18. schôdze výboru zo 17. septembra 2014, na ktorej sa hlasovaním prijali napadnuté rozhodnutia, že „vlastníkom 100 % akcií spoločnosti je Slovenská republika, ktorá je zastúpená spoločnosťou Transpetrol, a. s., ktorá je 100 % štátnou akciovou spoločnosťou a Správa štátnych hmotných rezerv SR, ktorá je ústredným orgánom štátnej správy“. V prvom rade zo žiadnych podkladov, ktoré má ústavný súd k dispozícii, nevyplýva, že by TRANSPETROL, a. s., pri realizácii práv a povinností akcionára SPS konal v mene a na zodpovednosť štátu, a nie vo svojom vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť. V druhom rade právny poriadok nepozná pojem „štátna akciová spoločnosť“. Z hľadiska akcionárskej štruktúry existuje len jedna právna kategória akciovej spoločnosti, pričom však

štát môže vlastniť aj všetky akcie akciovej spoločnosti, čo má za následok, že má v danej akciovej spoločnosti stopercentnú majetkovú účasť. V takom prípade práva a povinnosti akcionára v mene a na zodpovednosť štátu vykonáva určený orgán štátu (väčšinou ústredný orgán štátnej správy) majúci pozíciu správcu majetku štátu. TRANSPETROL, a. s., však takýmto subjektom nie je. Postavenie právneho zástupcu štátu nemajú bez ďalšieho akciové spoločnosti, ktorých jediným akcionárom je štát.

40. Ústavný súd tak uzatvára, že akcie SPS, ktoré sú vo vlastníctve TRANSPETROL-u, a. s., nezakladajú pre štát pozíciu akcionára. Štát potom prostredníctvom akcií vo vlastníctve TRANSPETROL-u ani nemôže mať v SPS účasť prislúchajúcu akcionárovi popísanú v bodoch 31 až 34. Prostredníctvom týchto akcií má v SPS majetkovú účasť TRANSPETROL, a. s., ako samostatný právny subjekt, nie štát.

41. Postavenie akciovej spoločnosti vo sfére majetkovo-právnej nemožno porovnávať s majetkovým postavením štátnych rozpočtových organizácií, štátnych príspevkových organizácií či štátnych fondov, ktoré síce sú právnickými osobami, ale ako správcovia majetku štátu môžu nadobúdať majetok len do vlastníctva štátu, nie do svojho vlastníctva. Aj právne úkony pri správe majetku štátu vykonávajú v mene štátu, nie vo svojom vlastnom mene (§ 2 ods. 2 zákona o správe majetku štátu).

42. V SPS, v ktorej bol navrhovateľ členom predstavenstva SPS, sa majetková účasť rozkladá na Správu štátnych hmotných rezerv a TRANSPETROL, a. s. Kým v prípade Správy štátnych hmotných rezerv vykonávajúcej práva akcionára nesie majetkové riziko spojené s účasťou na podnikaní SPS štát, pretože Správa štátnych hmotných rezerv ako štátna rozpočtová organizácia nemá vlastný majetok, TRANSPETROL, a. s., je spôsobilým subjektom vlastníckeho práva, vlastní majetok, ktorý netvorí súčasť majetkového substrátu štátu ako právnickej osoby, a tak aj sám znáša majetkové riziko spojené s účasťou na podnikaní SPS. Zo žiadneho právneho predpisu totiž nevyplýva (na rozdiel od štátnych rozpočtových organizácií), že by obchodná spoločnosť so stopercentnou majetkovou účasťou štátu nemohla vlastniť svoj majetok a niesť vlastnú zodpovednosť v majetkovo-právnych

vzťahoch. Taká obchodná spoločnosť je majetkovo nezávislá a zákon o správe majetku štátu sa na jej majetok nevzťahuje.

43. SPS nie je obchodnou spoločnosťou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu.

44. Ústavný súd neopomína ani argumentáciu výboru založenú na rozlišovaní priamej a nepriamej majetkovej účasti v obchodnej spoločnosti a následne prepojenú na zdôrazňovanie cieľa právnej úpravy zakotvenej v ústavnom zákone o ochrane verejného záujmu (strana 3 vyjadrenia výboru doručeného ústavnému súdu 12. mája 2015).

45. Majetkovú účasť v obchodnej spoločnosti, ktorú už ústavný súd v predchádzajúcom texte podrobne analyzoval, z hľadiska jej podstaty (majetkové zdieľanie výsledkov činnosti obchodnej spoločnosti) nemožno po právnej stránke klasifikovať. Je len jedna. Nepriama majetková účasť, tak ako ju má na mysli výbor, je právny, hoci nie faktický nonsens. Hospodárenie SPS ako akciovej spoločnosti má vplyv na výšku dividend (§ 178 ods. 1 Obchodného zákonníka) spojených s vlastníctvom akcií. Pokiaľ však ide o akcie SPS vo vlastníctve TRANSPETROL-u, a. s., dividendy z nich plynúce sa nestanú majetkom štátu, ale majetkom akcionára, teda TRANSPETROL-u, a. s. Ten nie je vo vlastníctve Slovenskej republiky, ako to na strane 3 svojho vyjadrenia uvádza výbor. Majetkový aspekt účasti v SPS teda, pokiaľ ide o akcie vo vlastníctve TRANSPETROL-u, a. s., nesvedčí štátu. Tvrdenie, že „*ide o obchodnú spoločnosť, ktorej 100 % vlastní Slovenská republika*“, je nepochopením podstaty vzťahov medzi zakladateľom alebo akcionárom na jednej strane a akciovou spoločnosťou na strane druhej. Akciová spoločnosť ako právnická osoba nikdy nemôže byť objektom vlastníctva, keď je sama spôsobilým nositeľom vlastníckeho práva. Žurnalistický štýl, ktorý takéto vyjadrenia často používa, nemôže byť základom pre aplikáciu právnych noriem.

46. Pravdaže, ústavný súd chápe, čo výbor svojimi formulovanými postojmi chcel vyjadriť. Jeho argumenty však naznačujú skôr fakt sprostredkovaného ovládania SPS štátom prostredníctvom TRANSPETROL-u, a. s. V praxi je nepochybné, že štát ako jediný

akcionár má vo vzťahu k spoločnosti TRANSPETROL, a. s., rozhodujúce postavenie (pozri body 31 a 32). V právnej rovine sa však popisované javy obvykle vyjadrujú reguláciou vzťahu ovládajúcej osoby a ovládanej osoby (§ 66a Obchodného zákonníka, resp. môže ísť o konanie v zhode podľa § 66b Obchodného zákonníka), ktorý však sám osebe bez ďalšieho nevykazuje majetkový aspekt, ale skôr zdôrazňuje nemajetkovú črtu účasti v obchodnej spoločnosti (pozri aj bod 33).

47. Pokiaľ však výbor vo svojom vyjadrení ide ešte ďalej a tvrdí (stotožňujúc TRANSPETROL, a. s., s ministerstvom), že „... ide o orgány štátu, ktoré zverujú novovzniknutej akciovej spoločnosti (rozumej SPS) majetok, ktorý bol doteraz v správe TRANSPETROL-u, a.s. a Správe štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky“, ide o argumentáciu v príkrom rozpore s právnou realitou. Ústavný súd musí opakovane a rázne pripomenúť, že TRANSPETROL, a. s., nie je správcom majetku štátu, ktorý bol prostredníctvom ministerstva vložený do jeho základného imania, ale vlastníkom celého obchodného majetku, s ktorým nakladá (podniká) samostatne a vo vlastnom mene. A to je principiálny rozdiel. Možno pripustiť, že takýto názor vznikol ako paralela so štátnym podnikom, ktorý napriek tomu, že je tiež v právnom postavení samostatnej právnickej osoby, majetok, ktorý mu bol zverený, „iba“ spravuje a tento zostáva vo vlastníctve štátu (§ 5 ods. 1 a § 6 zákona č. 111/1990 Zb. o štátnom podniku v znení neskorších predpisov).

48. Ústavný zákon o ochrane verejného záujmu však v čl. 2 ods. 1 písm. zb) definuje verejného funkcionára rýdzo na báze majetkového aspektu účasti v obchodnej spoločnosti. Dikcia predmetnej ústavnej normy používajúca prívlastok „majetková“ iný výklad neumožňuje. Nemožno zabúdať, že uplatňovanie ústavného zákona o ochrane verejného záujmu v posudzovaných prípadoch navrhovateľa ústi do vyvedenia verejnoprávnej zodpovednosti, pri ktorej je vzhľadom na závažnosť zásahu do individuálnej sféry adresáta jej pôsobenia vylúčené rozširovať interpretáciou jej hmotnoprávne podmienky. Ak rešpektovanie znenia právnych noriem upravujúcich verejnoprávnu zodpovednosť neumožňuje dosahovať cieľ právnej regulácie (bod 29), potom je potrebné ju zmeniť, nie

utiekať sa k nebezpečnej extenzii vo výklade právnych pravidiel. Ústavný súd už v tejto súvislosti judikoval, že platná právna norma nemôže podliehať pri svojom uplatňovaní – ako poslednom štádiu interpretácie – kritériám významným predovšetkým pri jej tvorbe. V posudzovanej veci nemožno obísť ani aspekt, že ide o ukládanie sankcií, pri ktorom výklad a aplikácia či už „skutkovej podstaty“ alebo osoby porušovateľa (najmä, ak ide o špecifický subjekt – verejný funkcionár) musí podliehať mimoriadne prísny kritériám a v pochybnostiach (ktoré zo zápisnice výboru sú zrejmé) nemožno sankciu uložiť (známa zásada „in dubio pro reo“). Najzávažnejším dôvodom vylučujúcim možnosť extenzívneho výkladu ústavnej normy je však ústavná direktíva uvedená v čl. 2 ods. 2 ústavy (I. ÚS 30/99).

49. Na podklade uvedených dôvodov ústavný súd dospel k záveru, že navrhovateľ nespĺňal definičné znaky verejného funkcionára podľa čl. 2 ods. 1 písm. zb) v spojení s čl. 3 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, v dôsledku čoho mu povinnosť podľa čl. 7 ods. 1 tohto ústavného zákona ani nevznikla. Preto konanie navrhovateľa spočívajúce v opomenutí podania písomných oznámení funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov do 30 dní odo dňa ujatia sa funkcie členom predstavenstva SPS a do 31. marca 2014 nebolo v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu. To má podľa § 73b ods. 3 druhej vety zákona o ústavnom súde za následok zrušenie oboch napadnutých rozhodnutí (bod 1 výroku tohto nálezu).

III.

50. Navrhovateľ žiadal priznať proti výboru náhradu trov konania pred ústavným súdom, ktorej sumu vyčíslil jeho právny zástupca v každom návrhu sumou 340,90 €. Trovy právneho zastúpenia právny zástupca v oboch návrhoch bližšie špecifikoval ako odmenu za dva úkony právnej služby vykonané v roku 2014 [prevzatie a príprava zastúpenia, podanie návrhu (2 x po 134 €)] a režijný paušál (2 x po 8,04 €). Takto vypočítanú sumu zvýšil o 20 % dane z pridanej hodnoty.

51. Pri rozhodovaní o požadovanej náhrade trov vychádzal ústavný súd z § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého môže v odôvodnených prípadoch podľa výsledku konania uznesením uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti uhradil inému účastníkovi konania jeho trovy.

52. Pri výpočte trov právneho zastúpenia navrhovateľa ústavný súd vychádzal z § 1 ods. 3, § 11 ods. 3, § 14 ods. 1 písm. a) a b), § 16 ods. 3, § 18 ods. 3 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“) s tým, že predmet konania pred ústavným súdom o návrhu na preskúmanie rozhodnutia výboru podľa čl. 10 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu je v zásade nevyjadriteľný v peniazoch a je nezameniteľný so sumou peňažnej sankcie uloženej napadnutými rozhodnutiami výboru.

53. Podľa § 11 ods. 3 vyhlášky je základná sadzba tarifnej odmeny za jeden úkon právnej služby jedna šestina výpočtového základu vo veciach zastupovania pred ústavným súdom, ak predmet sporu nie je možné oceniť peniazmi.

54. Základom pre výpočet náhrady za úkon právnej služby vykonaný v roku 2014 je priemerná mesačná mzda zamestnanca hospodárstva Slovenskej republiky v prvom polroku 2013 v sume 804 €. Z toho vyplýva, že tarifná odmena sa jeden úkon právnej služby predstavuje podľa § 11 ods. 3 vyhlášky 134 € a režijný paušál 8,04 €.

55. Napriek tomu, že si navrhovateľ uplatnil nárok na náhradu trov konania za štyri úkony právnej služby (2 úkony pri každom z návrhov), ústavný súd mu využijúc diskrečný priestor daný citovaným § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde priznal náhradu tarifnej odmeny len za dva úkony právnej služby. Vychádzal pritom z totožnosti skutkovej a právnej stránky oboch návrhov rezultujúcej do identických dôvodov a právnej argumentácie v oboch spojených návrhoch.

56. Z toho vyplýva, že navrhovateľ má nárok na náhradu trov v sume 268 €, ku ktorej bolo potrebné pripočítať režijný paušál za štyri úkony právnej služby (32,16 €). Spolu náhrada trov konania predstavuje sumu 300,16 €. Vypočítanú sumu ústavný súd zvýšil o 20 % dane z pridanej hodnoty, keďže navrhovateľ preukázal, že jeho právny zástupca je platiteľom dane z pridanej hodnoty. Navrhovateľovi tak ústavný súd voči výboru priznal náhradu trov konania v sume 360,19 € (bod 2 výroku tohto nálezu).

57. Pretože výbor, ktorému bola ako účastníkovi konania pred ústavným súdom uložená povinnosť nahradiť trovy navrhovateľovi, je orgánom Národnej rady Slovenskej republiky, uložil mu ústavný súd splnenie tejto povinnosti prostredníctvom Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky, ktorá nakladá s jej rozpočtovými prostriedkami.

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

V Košiciach 14. júla 2015