



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 76/07

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 12. apríla 2007 predbežne prerokoval sťažnosť JUDr. V. M., M., zastúpeného advokátom JUDr. V. S., M., pre namietané porušenie čl. 13 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 9 ods. 10 a 15 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. rozhodnutím Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií sp. zn. VP/43/06-K zo 16. októbra 2006 a takto

### **r o z h o d o l :**

Sťažnosť JUDr. V. M. **o d m i e t a** pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bolo 18. januára 2007 doručené podanie (zo 16. januára 2007) JUDr. V. M., M. (ďalej len „sťažovateľ“), označené ako návrh na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej aj „výbor“) sp. zn. VP/43/06-K zo 16. októbra 2006.

Sťažovateľ uviedol, že označeným uznesením výboru zo 16. októbra 2006 mu bola s odkazom na čl. 9 ods. 10 písm. a) ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. (ďalej len „ústavný zákon o ochrane verejného záujmu“) uložená pokuta v sume zodpovedajúcej jeho mesačnému funkčnému platu, ktorý poberal ako verejný funkcionár (počas výkonu funkcie štátneho tajomníka na Ministerstve dopravy pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky - ďalej len „ministerstvo dopravy“), pretože nepodal písomné oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov (ďalej len „oznámenie“) podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu v lehote do 30 dní odo dňa, keď sa ujal výkonu verejnej funkcie.

Sťažovateľ ďalej uviedol, že do funkcie štátneho tajomníka na ministerstve dopravy bol menovaný k 1. júnu 2005. Písomné oznámenie podľa čl. 7 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu podal 8. augusta 2005. Výbor mu napádaným uznesením sp. zn. VP/43/06-K zo 16. októbra 2006 uložil pokutu v sume 47 500 Sk. Výbor stanovil výšku pokuty vo výške sťažovateľovho mesačného funkčného platu priznaného mu pri nástupe do funkcie. Sťažovateľ však funkciu štátneho tajomníka na ministerstve dopravy vykonával iba do 7. septembra 2005. Za uvedené obdobie jeho príjem predstavoval sumu 324 758 Sk (príjem zodpovedajúci základu dane v sume 300 619 Sk).

Podľa sťažovateľa výbor pri stanovení výšky pokuty rozhodol v rozpore s čl. 9 ods. 10 a 15 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, pretože podľa označených ustanovení sa pokuta ukladá v sume zodpovedajúcej mesačnému platu verejného funkcionára, ak ide o porušenie povinnosti podať oznámenie podľa čl. 7 v lehote ustanovenej v čl. 7, pričom mesačným platom verejného funkcionára sa rozumie jedna dvanástina z jeho ročného príjmu za predchádzajúci kalendárny rok za výkon verejnej funkcie. V dôsledku uvedeného mal výbor pri stanovení výšky pokuty vychádzať zo sumy 25 052 Sk a v tejto mal pokutu aj uložiť.

Na základe uvedeného sťažovateľ v podaní zo 16. januára 2007 s poukazom na čl. 10 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu navrhol, aby ústavný súd preskúmal rozhodnutie výboru sp. zn. VP/43/06-K zo 16. októbra 2006 a jeho výrok v časti „...ukladá pokutu v sume zodpovedajúcej mesačnému platu verejného funkcionára a to vo výške 47.500,- Sk (...)“ a následne, aby rozhodol tak, aby „...táto časť rozhodnutia bola uvedená do súladu s čl. 9 ods. 15 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. a priložených dokladov t. j. Potvrdenia o štátnej službe MDPT zo dňa 7. 9. 2005 a Potvrdenia o zúčtovaných a vyplatených príjmoch fyzických osôb zo závislej činnosti MDPaT SR zo dňa 19. 12. 2005“.

V prílohe doplňujúceho podania z 29. januára 2007 predložil sťažovateľ ústavnému súdu splnomocnenie na jeho zastupovanie v konaní pred ústavným súdom, udelené advokátovi JUDr. V. S., a taktiež kópiu napádaného rozhodnutia výboru sp. zn. VP/43/06-K zo 16. októbra 2006.

## II.

2.1 Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobilom, ktorý ustanoví zákon.

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 zákona. (...)

Podľa § 73a ods. 1 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“) sa konanie o preskúmaní rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov 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.

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

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

Ako vyplýva z § 73b ods. 3 zákona o ústavnom súde, predmet tohto konania, v rámci ktorého ústavný súd plní funkciu orgánu rozhodujúceho o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu výboru, je jednoznačne obmedzený na posúdenie konania navrhovateľa ako verejného funkcionára z hľadiska jeho konformnosti s príslušnými ustanoveniami ústavného zákona o ochrane verejného záujmu. Tomu zodpovedá aj zákonná úprava spôsobu rozhodnutia ústavného súdu v tomto konaní - zrušením napádaného rozhodnutia výboru (ak senát ústavného súdu po jeho preskúmaní zistí, že konanie verejného funkcionára nebolo v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu), alebo potvrdením rozhodnutiu výboru (ak po jeho preskúmaní dospeje senát ústavného súdu k záveru, že konanie verejného funkcionára bolo v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu).

Vzhľadom na tieto skutočnosti a prihliadajúc na to, že esenciálnou náležitosťou návrhu na preskúmanie rozhodnutia výboru podľa čl. 10 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, resp. podľa § 73a a § 73b zákona o ústavnom súde, musí byť tvrdenie

navrhovateľa, že jeho konanie ako verejného funkcionára nebolo v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu, resp. že svoje povinnosti uložené týmto ústavným zákonom neporušil (napr. I. ÚS 167/06), vyzval ústavný súd listom z 28. februára 2007 právneho zástupcu sťažovateľa na odstránenie nedostatkov podania. Zároveň ho poučil, že pokiaľ fyzická osoba – verejný funkcionár vo vzťahu k rozhodnutiu výboru vydanému v konaní podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu namieta procesné pochybenia alebo chyby rozhodnutia výboru, ktoré nemajú základ v tvrdení navrhovateľa, že jeho konanie ako verejného funkcionára nebolo v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu, môže sa ochrany ústavnosti v konaní pred ústavným súdom (čl. 124 ústavy) domáhať iba v rámci konania o sťažnosti podľa čl. 127 ústavy a nie v konaní podľa čl. 10 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu (o preskúmaní rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov - jedenásty oddiel druhej hlavy zákona o ústavnom súde).

2.2 Na základe výzvy ústavného súdu doplnil právny zástupca podanie sťažovateľa doplňujúcim podaním z 5. marca 2007 v ktorom uviedol: „*V súlade s Vašou výzvou ohľadne preskúmania návrhu môjho klienta JUDr. V. M. zo dňa 16. 1. 2007, na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady SR pre nezlučiteľnosť funkcií čís. VP/43/06-K zo 16. 10. 2006 žiadame, aby tento návrh bol skúmaný v konaní podľa čl. 127 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a dopĺňame a upresňujeme preto uvedený návrh podľa § 20 ods. 1 a 3 a § 50 ods. 1 zák. o ústavnom súde takto:*

*Podľa nášho názoru návrh JUDr. V. M. zo dňa 16. 1. 2007 obsahuje náležitosti v zmysle § 20 ods. 1 a 3, pokiaľ ide o označenie rozhodnutia, ktorého sa preskúmanie týka, tiež osoby, ktorá návrh podáva, označenie orgánu - výboru, proti ktorému návrh smeruje.*

*V časti, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha, dopĺňame tento návrh a žiadame, aby Ústavný súd SR rozhodol v súlade s čl. 127 ods. 1 a 2 Ústavy SR takto:*

*Ústavný súd vyslovuje, že boli porušené práva navrhovateľa na určenie výšky pokuty podľa čl. 9 ods. 10 a 15 Ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení Ústavného zákona č. 545/2005 Z. z., ruší rozhodnutie Výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/43/06 - K v časti ukladá pokutu a vracia vec Výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií na nové rozhodnutie o výške pokuty*

*v súlade s čl. 9 ods. 10 a 15 citovaného ústavného záloha.*

*Návrh je odôvodnený v podaní zo dňa 16. 1. 2007 s poukazom na listinné dôkazy, ktoré boli k návrhu v prílohe pripojené, ako i na príslušné zákonné ustanovenia.*

*Podľa § 50 ods. 1 písm. a/ zákona o ústavnom súde bolo podľa nášho názoru porušené právo JUDr. V. M. na určenie zákonom stanovenej výšky pokuty, a to podľa čl. 9 ods. 10 a 15 Ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení Ústavného zákona č. 545/2005 Z. z., ktorý hovorí, že pokuta sa ukladá v sume zodpovedajúcej mesačnému platu verejného funkcionára, ak ide o porušenie povinností podľa čl. 7 a že na účely tohto ústavného zákona sa mesačným platom verejného funkcionára rozumie 1/12 z jeho ročného príjmu za predchádzajúci kalendárny rok za výkon verejnej funkcie, čo odôvodnil môj klient v návrhu zo dňa 16. 1. 2007.“*

Listom zo 7. marca 2007 upozornil ústavný súd právneho zástupcu sťažovateľa, že ani po doplnení z 5. marca 2007 neobsahuje podanie sťažovateľa všetky zákonné náležitosti vyplývajúce z relevantných ustanovení zákona o ústavnom súde, konkrétne (vzhľadom na posúdenie návrhu ako sťažnosti podľa čl. 127 ústavy) neobsahuje náležitosť požadovanú ustanovením § 50 ods. 1 písm. a) uvedeného zákona. Ústavný súd vyzval právneho zástupcu sťažovateľa, aby tento nedostatok odstránil doplnením sťažnosti v lehote piatich dní.

Právny zástupca doplnil sťažnosť podaním z 12. marca 2007 v ktorom uviedol: „Doplňame náš návrh v súlade s Vašou výzvou čí. Rvp 113/07-18 zo 7. 3. 2007 na odstránenie nedostatkov podania podľa § 50 ods.1 písm. a) zák. odstavnom súde. Výbor Národnej rady SR pre nezlučiteľnosť funkcií rozhodnutím čí. VP/43/06-K zo 16. 10. 2006 porušil základné práva navrhovateľa V. M. podľa čl. 13 ods. 1 Ústavy SR. Podľa tohto článku povinnosti možno ukladať len na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.“

Rozhodnutie Výboru Národnej rady SR pre nezlučiteľnosť funkcií čí. VP/43/06-K zo 16. 10. 2006 uložilo navrhovateľovi povinnosť zaplatiť pokutu v rozpore so zákonným ustanovením čl. 9 ods. 10 a 15 Ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného

*záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení Ústavného zákona č. 545/2005 Z. z., keď uložil navrhovateľovi túto jeho povinnosť (zaplatiť pokutu pre nesplnenie inej, v rozhodnutí uvedenej zákonnej povinnosti) nad rámec citovaného zákonného ustanovenia.“*

### III.

3.1 Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Podľa čl. 127 ods. 2 ústavy ak ústavný súd vyhovie sťažnosti, svojím rozhodnutím vysloví, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené práva alebo slobody podľa odseku 1, a zruší také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah. (...)

Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

Podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

3.2 Sťažovateľ namieta porušenie čl. 13 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 9 ods. 10 a 15 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu rozhodnutím výboru sp. zn. VP/43/06-K zo 16. októbra 2006 z dôvodu, že označeným rozhodnutím mu bola uložená sankčná povinnosť zaplatiť peňažnú pokutu vo väčšej sume ako pripúšťa zákon.

O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno podľa ustálenej judikatúry ústavného súdu hovoriť vtedy, ak namietaným zásahom orgánu verejnej moci (v posudzovanom prípade ide o rozhodnutie výboru) nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným zásahom zo strany orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť je preto možné považovať tú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia práva alebo slobody označeného sťažovateľom, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie (napr. II. ÚS 70/00, IV. ÚS 66/02, I. ÚS 56/03).

Podľa čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy povinnosti možno ukladať zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.

Podľa čl. 9 ods. 10 písm. a) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pokuta sa ukladá v sume zodpovedajúcej mesačnému platu verejného funkcionára, ak ide o porušenie povinnosti podať oznámenie podľa čl. 7 v lehote ustanovenej v čl. 7.

Podľa čl. 9 ods. 15 citovaného ústavného zákona na účely tohto ústavného zákona sa mesačným platom verejného funkcionára rozumie jedna dvanástina z jeho ročného príjmu za predchádzajúci kalendárny rok za výkon verejnej funkcie (...).

Zo znenia, ako aj zo systematického zaradenia čl. 13 ústavy (prvý oddiel druhej hlavy - všeobecné ustanovenia) vyplýva, že jeho obsahom a účelom je vymedzenie ústavných limit pri ukladaní povinností, stanovení medzí a pri obmedzení základných práv a slobôd, zaručených v druhom až siedmom oddiele druhej hlavy ústavy. Ústavné direktívy

obsiahnuté v tomto ustanovení ústavy smerujú predovšetkým k orgánom verejnej moci, v ktorých právomoci je vydávanie normatívnych právnych aktov. V každom prípade nie je označené ustanovenie v prípadoch individuálnych aktov aplikácie práva samostatne aplikovateľné bez väzby na konkrétne základné právo alebo slobodu zaručené v ústave alebo v kvalifikovanej medzinárodnej zmluve týkajúcej sa ochrany ľudských práv.

V konaní podľa čl. 127 ústavy preto ani nie je možné samostatne namietať porušenie čl. 13 ods. 1 ústavy bez spojitosti s námietkou porušenia ďalších základných práv alebo slobôd zaručených v druhom až siedmom oddiele druhej hlavy ústavy.

Sťažovateľ síce namieta porušenie čl. 13 ods. 1 ústavy v súvislosti s námietkou porušenia čl. 9 ods. 10 a 15 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, no označené ustanovenia, ale ani ďalšie ustanovenia ústavného zákona o ochrane verejného záujmu však žiadne konkrétne základné právo alebo slobodu neupravujú, ak iba vytvárajú ústavnoprávny základ pre obmedzenie niektorých základných práv a slobôd.

Ústavný súd je podľa § 20 ods. 3 zákona o ústavnom súde viazaný návrhom na začatie konania. Viazanosť ústavného súdu návrhom sa vzťahuje zvlášť na návrh výroku rozhodnutia, ktorého sa sťažovateľ domáha. Ústavný súd teda môže rozhodnúť len o tom, čoho sa sťažovateľ domáha v petite svojej sťažnosti, a vo vzťahu k tomu subjektu, ktorý označil za porušovateľa svojich práv (čl. 2 ods. 2 ústavy).

Z ustanovení čl. 127 ods. 1 a 2 ústavy okrem iného vyplýva, že podmienkou pre začatie konania o ústavnej sťažnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby pred ústavným súdom (v zmysle čl. 127 ústavy) je, že sťažovateľ namieta porušenie svojich konkrétnych základných práv alebo slobôd zaručených v druhej hlave ústavy alebo v medzinárodnej zmluve, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, a to v dôsledku právoplatného rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu konkrétneho orgánu verejnej moci.

Sťažovateľ aj napriek výzvam ústavného súdu z 28. februára 2007 a zo 7. marca 2007 vo svojej sťažnosti neoznačil žiadne základné právo alebo slobodu, ktoré malo byť porušené uložením sankčnej povinnosti v napádanom rozhodnutí výboru nad rámec dovolený podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu a domáhal sa výslovne iba vyslovenia porušenia čl. 9 ods. 10 a 15 uvedeného zákona.

Ústavný súd je nútený konštatovať, že právny zástupca sťažovateľa napriek výzvam ústavného súdu neodstránil nedostatok sťažnosti spočívajúci v nesúlade jej petitu s ustanoveniami čl. 127 ods. 1 a 2 ústavy, ktorého formulácia nemôže byť základom pre rozhodnutie ústavného súdu v merite veci (obdobne napr. III. ÚS 17/03, III. ÚS 234/04).

Prípadné ďalšie odstraňovanie označených nedostatkov sťažnosti samotným ústavným súdom (namiesto právneho zástupcu účastníka konania) neprichádza do úvahy, pretože by bolo v rozpore s princípom nestrannosti ústavného súdu v konaní, ako aj s princípom rovnosti účastníkov konania pred ústavným súdom (čl. 46 ods. 1 a čl. 47 ods. 2 ústavy).

Vzhľadom na tieto skutočnosti dospel ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti (§ 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde) k záveru, že sťažnosť sťažovateľa je potrebné odmietnuť pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí (§ 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde).