



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 137/2012-12

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 3. apríla 2012 predbežne a podľa § 73b 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 prerokoval návrh Ing. J. K., B., zastúpeného A., s. r. o., B., v mene ktorej koná advokát a konateľ Mgr. P. L., na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií sp. zn. VP/43/11-K z 2. februára 2012 a takto

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

Návrh Ing. J. K. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnený a rozhodnutie Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií sp. zn. VP/43/11-K z 2. februára 2012 p o t v r d z u j e .

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 16. marca 2012 doručený návrh Ing. J. K. (ďalej len „navrhovateľ“) na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor“) sp. zn. VP/43/11-K z 2. februára 2012 (ďalej len „namietané rozhodnutie“).

Z návrhu vyplýva, že namietaným rozhodnutím uložil výbor navrhovateľovi ako verejnému funkcionárovi (členovi predstavenstva T., a. s., B.) pokutu v sume 4 614 € podľa čl. 9 ods. 10 písm. d) 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“) za to, že počas výkonu verejnej funkcie porušil ustanovenie čl. 5 ods. 2 ústavného zákona z dôvodu vykonávania živnostenskej činnosti (SZČO). Namietané rozhodnutie je založené len „na existencii živnostenského oprávnenia bez ohľadu na skutočnosť, či podnikanie z mojej strany bolo aj reálne vykonávané“.

*V návrhu navrhovateľ uvádza, že «žiadnu podnikateľskú činnosť som reálne nevykonával a v roku 2011 som nemal ako samostatne zárobkovo činná osoba žiadny príjem, pričom som požiadal o stanovisko právne oddelenie T., a. s., a následne, na zamedzenie akýchkoľvek pochybností som živnosť pozastavil...»*

*Dovolím si vysloviť názor, že závery vyplývajúce z odôvodnenia predmetného rozhodnutia vedúce k výroku, ktorým bolo konštatované porušenie čl. 5 ods. 2 Ústavného zákona a následne k výroku o uložení pokuty, sú nielen nepresvedčivé (a to aj z dôvodu ich nedostatočného odôvodnenia, keďže sa Výbor v žiadnom smere nevysporiadal s otázkou, čo sa rozumie pod pojmom „podnikať“ v zmysle citovaného ustanovenia Ústavného zákona, čo v konečnom dôsledku zakladá arbitrárnosť tohto rozhodnutia), ale nemajú oporu ani v ustanoveniach § 2 ods. 1 a ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej len „Obchodný zákonník“) a § 2 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov... vo vzťahu k čl. 5 ods. 2 Ústavného zákona, a súčasne sú v priamom rozpore s ustálenou rozhodovacou činnosťou všeobecných súdov Slovenskej republiky (Stanovisko trestného kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 05. 04. 2002 vydané pod sp. zn. 5 Tz 16/99, Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 26. 11. 2003, sp. zn. 5 Cdo 109/03...».*

*Navrhovateľ v návrhu ďalej zdôrazňuje, že «Samotná existencia živnostenského oprávnenia ešte sama osebe nemôže znamenať vykonávanie podnikateľskej činnosti (a to ani so zreteľom na etymologický význam slova „oprávnenie“), nakoľko nenapĺňa ani jeden z pojmových znakov podnikania. Existencia živnostenského oprávnenia je len základom a predpokladom pre podnikanie, ktorého obsah je naplnený až činnosťou v zmysle § 2 ods. 1*

*Obchodného zákonníka a § 2 Živnostenského zákona. Takémuto výkladu nasvedčuje aj ust. § 2 ods. 2 písm. b) Obchodného zákonníka, a to v zmysle slovného spojenia „na základe živnostenského oprávnenia“...*

*V posudzovanej veci som v každom svojom vyjadrení, ako aj v čestnom vyhlásení zo dňa 14. 12. 2011 deklaroval, že som nepodnikal a ani som nemal žiaden príjem/zisk z podnikania...*

*V tejto súvislosti si dovoľím poukázať aj na veľký nedostatok úpravy predmetného ústavného zákona, ktorý z hľadiska sankčného postihu v žiadnom smere nezohľadňuje formu a mieru prípadného zavinenia k možnému porušeniu jeho ustanovení.*

*Napriek tomu, zotrvávam na stanovisku, že v mojom prípade k porušeniu čl. 5 ods. 2 a čl. 5 ods. 7 Ústavného zákona nedošlo, nakoľko s poukazom na vyššie uvedené skutočnosti som presvedčený, že som podnikateľskú činnosť nevykonával, a z tohto dôvodu preto ani nebolo potrebné vykonať právny úkon smerujúci k ukončeniu funkcie zamestnanca, alebo činnosti, ktorý je potrebné vykonať zo strany tých verejných funkcionárov, ktorí pre prekážku iného zákonného ustanovenia nemôžu skončiť funkciu, zamestnanie alebo činnosť do uplynutia 30 dňovej lehoty (napr. z dôvodu plynutia výpovednej lehoty). V ostatných prípadoch postačuje skončenie funkcie, zamestnania lebo činnosti.*

*Pritom právna podstata oboch Najvyšším súdom... posudzovaných prípadov je identická s mojim prípadom, ktorý je predmetom tohto návrhu.*

*Som si plne vedomý, že Ústavný súd... už uznesením zo dňa 21. 10. 2010, číslo I. ÚS 382/2010-14, rozhodol spôsobom, ktorým v obdobnom prípade potvrdil namietané rozhodnutie Výboru. Dovoľím si však uviesť „že v jeho odôvodnení neboli zohľadnené všetky právne relevantne skutočnosti, ktoré uvádzam v tomto návrhu, ako ani judikatúra všeobecných súdov a v nej obsiahnutý výklad obsahu pojmu podnikanie v prípadoch, vo svojej podstate identických, ako je daný prípad“...».*

Navrhovateľ na základe uvedeného navrhuje, aby ústavný súd namietané rozhodnutie výboru sp. zn. VP/43/11-K z 2. februára 2012 zrušil.

## II.

Podľa § 25 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“) 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. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Podľa § 73a ods. 1 zákona 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 § 73a ods. 2 zákona o ústavnom súde o podaní návrhu platí § 20. K návrhu sa pripojí napadnuté uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky. Podľa § 73b ods. 1 zákona o ústavnom súde je účastníkom konania navrhovateľ a výbor. Podľa § 73b ods. 2 zákona o ústavnom súde o návrhu koná a rozhoduje senát ústavného súdu na neverejnom zasadnutí. 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.

Podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona verejný funkcionár nesmie byť štatutárnym orgánom alebo členom štatutárneho orgánu, členom riadiaceho, kontrolného alebo dozorného orgánu právnickej osoby, ktorá bola zriadená na výkon podnikateľskej činnosti,

okrem valného zhromaždenia a členskej schôdze. Verejný funkcionár nesmie podnikat'; to sa nevzťahuje na výkon podnikania, ktoré môže vykonávať len fyzická osoba za zákonom ustanovených podmienok.

Podľa čl. 5 ods. 7 ústavného zákona ak verejný funkcionár vykonáva funkciu, zamestnanie alebo činnosť podľa odsekov 1 a 2 v čase ustanovenia do verejnej funkcie, je povinný do 30 dní odo dňa ustanovenia do verejnej funkcie takú funkciu, zamestnanie alebo činnosť skončiť alebo vykonať zákonom ustanovený právny úkon smerujúci k jej skončeniu.

Podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona 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.

Podľa čl. 9 ods. 6 ústavného zákona ak sa v konaní preukázalo, že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným zákonom alebo zákonom, alebo v oznámení podľa čl. 7 alebo čl. 8 uviedol neúplné alebo nepravdivé údaje, rozhodnutie obsahuje výrok, v ktorom sa uvedie, v čom je konanie alebo opomenutie verejného funkcionára v rozpore s týmto ústavným zákonom alebo zákonom, odôvodnenie a poučenie o opravnom prostriedku. Rozhodnutie obsahuje aj povinnosť zaplatiť pokutu podľa odseku 10.

Z obsahu predloženého návrhu a jeho príloh (namietaného rozhodnutia výboru) ústavný súd zistil, že uznesením výboru č. 184 zo 6. decembra 2011 sa začalo konanie proti navrhovateľovi ako členovi predstavenstva akciovej spoločnosti so 100 % účasťou štátu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 ods. 2 písm. a) ústavného zákona za to, že porušil povinnosť podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona o ochrane

verejného záujmu, keďže vo svojom oznámení navrhovateľ výboru oznámil, že „*vykonáva podnikateľskú činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba pod názvom „K.“*“.

Navrhovateľ sa predtým vyjadril k tejto záležitosti podaním z 23. novembra 2011, v ktorom uviedol, že: „*...mal otvorenú živnosť - napriek tomu, že som nevykonával žiadnu podnikateľskú činnosť a v roku 2011 som nemal ako SZČO žiadny príjem. Preto som ohľadne ukončenia resp. pozastavenia živnosti požiadal o stanovisko aj právne oddelenie T. a. s. a následne - napriek tomu, že nevykonával žiadnu podnikateľskú činnosť - som živnosť pozastavil...“*“.

Výbor po vykonanom dokazovaní dospel k záveru, že v konaní bolo dostatočne preukázané porušenie ustanovenia čl. 5 ods. 2 ústavného zákona a že závažnosť porušenia povinnosti a zákazu pre verejného funkcionára je natoľko vysoká, že uložil navrhovateľovi pokutu v sume za porušenie čl. 5 ods. 2 ústavného zákona vo výške šesťnásobku [mesačného platu verejného funkcionára podľa čl. 9 ods. 10 písm. d) ústavného zákona ktorý v roku 2010 predstavoval 769 €]. Uvedené rozhodnutie bolo výborom schválené 2. februára 2012 uznesením č. 206.

Preskúmaním návrhu navrhovateľa v spojení s namietaným rozhodnutím z 2. februára 2012, ako aj s prihliadnutím na ďalšie s vecou súvisiace skutočnosti dospel ústavný súd k záveru, že návrh navrhovateľa nie je dôvodný.

Podstatu argumentácie navrhovateľa možno zhrnúť do jeho názoru, že hoci bol v roku 2011 ustanovený do verejnej funkcie a držiteľom živnostenského oprávnenia na prevádzkovanie ohlasovacej živnosti, nevykonával žiadnu činnosť a nemal ani zo živnosti žiaden príjem. Následne po upozornení výboru živnostenské oprávnenie aj pozastavil. V danom prípade namietal aj posúdenie arbitrárnosti interpretácie čl. 5 ods. 2 druhej vety ústavného zákona a tvrdí, že uvedené ustanovenie neporušil, hoci navrhovateľ nespochybňoval, že bol vedený v živnostenskom registri pod obchodným menom ... (podľa výpisu zo živnostenského registra podnikal navrhovateľ od 1. marca 1997 vo viacerých činnostiach, pozn.).

Podľa § 2 ods. 1 Obchodného zákonníka podnikaním sa rozumie sústavná činnosť vykonávaná samostatne podnikateľom vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť za účelom dosiahnutia zisku.

Podľa § 2 ods. 2 písm. b) Obchodného zákonníka podnikateľom podľa tohto zákona je osoba, ktorá podniká na základe živnostenského oprávnenia.

Podľa § 2 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „živnostenský zákon“) živnosťou je sústavná činnosť prevádzkovaná samostatne, vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť, za účelom dosiahnutia zisku a za podmienok ustanovených týmto zákonom.

Podľa § 5 ods. 1 živnostenského zákona živnosť môže prevádzkovať fyzická osoba (živnostník) alebo právnická osoba, ak splní podmienky ustanovené týmto zákonom (ďalej len „podnikateľ“).

Podľa § 5 ods. 2 živnostenského zákona fyzické osoby a právnické osoby môžu prevádzkovať živnosť, ak to neobmedzujú alebo nevylučujú osobitné zákony.

Z citovaných právnych noriem podľa názoru ústavného súdu nepochybne vyplýva, že výkon živnosti (činnosť na základe živnostenského oprávnenia) je podnikateľská činnosť (podnikanie), ktorú môže vykonávať nielen fyzická osoba (živnostník), ale aj právnická osoba, pričom živnostenský zákon predpokladá, že výkon živnostenskej činnosti môžu obmedziť alebo vylúčiť (zakázať) osobitné zákony.

Za takýto osobitný zákon treba považovať aj ústavný zákon o ochrane verejného záujmu, konkrétne jeho ustanovenie čl. 5 ods. 2 druhú vetu.

Ústavný súd uvádza, že ústavný zákon neumožňuje výboru skúmať a pri rozhodovaní zohľadniť, či verejný funkcionár aktívne využíval oprávnenie podnikateľ, prípadne či z tejto činnosti dosahoval príjem alebo zisk. Táto samotná skutočnosť nemá vplyv na rozhodnutie v prípade, ak bolo preukázané, že verejný funkcionár vykonával živnostenskú činnosť,

na ktorú sa vzťahuje obmedzenie podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona. V napadnutom rozhodnutí preto výbor správne konštatoval, že navrhovateľ ako verejný funkcionár porušil zákaz ustanovený čl. 5 ods. 2 ústavného zákona. Podľa čl. 9 ods. 7 ústavného zákona je v takom prípade obligatórnou súčasťou rozhodnutia aj výrok o povinnosti zaplatiť pokutu podľa čl. 9 ods. 10 písm. d) ústavného zákona.

Na uvedenom názore nemení nič ani tvrdenie navrhovateľa, že podnikanie (činnosť na základe živnostenského oprávnenia) aktívne už nevykonával a nedosahoval ani žiaden zisk. Z citovaného čl. 5 ods. 2 druhej vety ústavného zákona totiž vyplýva len to, či verejný funkcionár porušil označené ustanovenia a v rozhodnom období bol ako živnostník vedený v živnostenskom registri, a nie to, či verejný funkcionár mal z podnikateľskej činnosti v rozhodnom období aj príjem (m. m. IV. ÚS 263/09).

Povinnosťou navrhovateľa bolo preto v súlade s čl. 5 ods. 7 ústavného zákona do 30 dní od ustanovenia do funkcie (30. september 2011), teda do 30. októbra 2011, skončiť podnikanie (na základe živnostenského oprávnenia), a to oznámením o ukončení podnikania podľa § 57 ods. 1 písm. g) živnostenského zákona alebo o pozastavení svojej živnosti podľa § 57 ods. 4 uvedeného zákona. Pretože navrhovateľ tak urobil až po tejto lehote (až po upozornení výboru), je zrejmé, že porušil ustanovenie čl. 5 ods. 2 ústavného zákona, ktoré výbor musel sankcionovať podľa príslušných zákonných ustanovení.

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 výlučne na posúdenie konania navrhovateľa ako verejného funkcionára z hľadiska jeho konformnosti s príslušnými ustanoveniami ústavného zákona o ochrane verejného záujmu (nie iných zákonov). Primárnym impulzom vzniku tohto konania je konanie verejného funkcionára, ktorý je povinný plniť povinnosti vyplývajúce pre neho z ústavného zákona o ochrane verejného záujmu.

Z už citovaného čl. 5 ods. 2 druhej vety ústavného zákona tiež vyplýva, že pre posúdenie toho, či verejný funkcionár porušil označené ustanovenie, nie je podstatné, či

verejný funkcionár mal z podnikateľskej činnosti v rozhodnom období príjem. V prípade navrhovateľa zo zisteného skutkového stavu vyplýva, že v rozhodnom období podnikateľskú činnosť vykonávanú na základe živnostenského oprávnenia vykonával, resp. ju nezanechal, a preto je záver výboru o tom, že navrhovateľ porušil čl. 5 ods. 2 ústavného zákona, vyjadrený v namietanom rozhodnutí vecne správny a nezakladá dôvod na jeho zrušenie ústavným súdom (pozri tiež IV. ÚS 263/09, I. ÚS 46/2011 a I. ÚS 382/2010), a zjavná neopodstatnenosť predmetného návrhu vyplýva nepochybne z toho, že konanie navrhovateľa bolo v rozpore s právami a povinnosťami uloženými mu ústavným zákonom, čo ústavný súd nemohol prehliadnuť, a preto z toho dôvodu návrh navrhovateľa už po jeho predbežnom prerokovaní odmietol ako zjavne neopodstatnený, opierajúc sa pritom aj o svoju judikatúru v obdobných veciach.

Takýto postup je v súlade s uznesením pléna ústavného súdu č. k. PLz. ÚS 1/07-3 z 2. mája 2007, podľa ktorého „Na konanie o návrhoch vo veciach ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 a nasl. ústavného zákona... sa vzťahuje § 25 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého sa každý návrh predbežne prerokuje“.

Z uvedených dôvodov ústavný súd o návrhu navrhovateľa po predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde rozhodol tak, ako to je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

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

V Košiciach 3. apríla 2012