



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

I. ÚS 129/2022-40

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miloša Maďara a sudcov Jany Baricovej (sudkyňa spravodajkyňa) a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 10 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov o návrhu navrhovateľa [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], zastúpeného advokátom JUDr. Petrom Kubinom, [REDACTED], proti rozhodnutiu Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/227/21/K z 13. októbra 2021 takto

r o z h o d o l :

1. Rozhodnutie Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/227/21/K z 13. októbra 2021 **zrušuje** a vec **vracia** Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií na ďalšie konanie.
2. Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií **je povinný** nahradiť navrhovateľovi trovy konania **739,66 eur** a zaplatiť ich právnomu zástupcovi navrhovateľa do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh navrhovateľa a skutkový stav veci

1. Navrhovateľ sa ako bývalý člen [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], návrhom doručeným Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) 18. februára 2022 domáha zrušenia rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor“) č. VP/227/21/K z 13. októbra 2021 (ďalej aj „napadnuté rozhodnutie“), ktorým výbor v konaní začatom 22. júna 2021 podľa čl. 9 ods. 2 písm. a) ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ústavný zákon“) konštatoval

porušenie povinnosti navrhovateľa podať oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona za rok 2020 do 30. apríla 2021 a uložil navrhovateľovi pokutu podľa čl. 9 ods. 10 písm. a) a čl. 9 ods. 16 ústavného zákona v sume 4 287,63 eur.

2. Ústavný súd návrh navrhovateľa uznesením č. k. I. ÚS 129/2022-15 z 3. marca 2022 podľa § 56 ods. 5 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“) prijal na ďalšie konanie v celom rozsahu.

II.

Argumentácia navrhovateľa

3. Proti napadnutému rozhodnutiu výboru podal navrhovateľ tento návrh s odôvodnením, že výbor pri ukladaní sankcie konal v rozpore s princípmi právneho štátu, najmä s princípom legality, a týmto rozhodnutím došlo k neprimeranému zásahu do základného práva navrhovateľa vlastniť a pokojne užívať majetok.

4. Navrhovateľ v prvom rade považuje uloženie sankcie za rozporné s čl. 13 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). Konkrétne podľa jeho názoru výbor neuložil povinnosť (sankciu) na základe zákona tak, ako to predpokladá čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy. Napadnuté rozhodnutie nespĺňa ani podmienku, že uloženie povinnosti (sankcie), ktoré obmedzuje základné práva, sa môže použiť len na ustanovený cieľ. Rozporným je aj s čl. 13 ods. 4 ústavy, ktoré vyžaduje, aby každá povinnosť obmedzujúca základné práva a slobody slúžila iba na splnenie sledovaného cieľa.

5. Navrhovateľ je presvedčený, že podľa čl. 9 ods. 6 ústavného zákona sa v konaní musí preukázať, že verejný funkcionár nespĺnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným zákonom alebo zákonom. Navrhovateľ však v čase vydania napadnutého rozhodnutia (t. j. 13. októbra 2021) verejným funkcionárom už nebol a ani sa naňho nevzťahovala zákonná fikcia, podľa ktorej by sa za verejného funkcionára považoval. Článok 9 ústavného zákona stanovuje špecifický subjekt, proti ktorému sankcia môže smerovať, a tým je verejný funkcionár. Žiadny vykonávateľ verejnej moci nemôže v materiálnom právom štáte extenzívnym výkladom rozširovať okruh subjektov, ktorý je možné postihnúť akoukoľvek sankciou. Napadnuté rozhodnutie je teda, ako tvrdí navrhovateľ, v rozpore s čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy.

6. Podľa navrhovateľa bolo potrebné na skutočnosť, že v čase uloženia pokuty už verejnú funkciu nevykonával, prihliadnúť. Okrem toho, ústavným zákonom požadované informácie doručil.

7. Podľa navrhovateľa ak má byť zmyslom povinnosti stanovenej v čl. 7 ods. 1 ústavného zákona zamedzenie vzniku rozporu osobných záujmov verejných funkcionárov s verejným záujmom v súvislosti s výkonom ich funkcie a predchádzanie zneužívaniu verejnej funkcie, prípadne zneužívaniu postavenia s ňou spojeného na osobný prospech, tak mu nie je celkom jasné, ako je tento cieľ sledovaný uložením mu predmetnej sankcie. Uloženie pokuty nemá ani len najmenší odstrašujúci či motivačný efekt, keďže navrhovateľ nezastáva žiadnu verejnú funkciu, ktorú by mohol zneužívať alebo pri výkone ktorej by mohol uprednostniť súkromný záujem pred záujmom verejným. Zároveň navrhovateľ už nebude mať povinnosť podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona,

a teda uložená pokuta nemá mať ani ten efekt, že sa ním zabezpečí splnenie povinnosti v budúcnosti.

8. Navrhovateľ je toho názoru, že začatie konania, vydanie napadnutého rozhodnutia a uloženie mu sankcie, v čase keď už nebol verejným funkcionárom, nie je súladné s čl. 2 ods. 2 ústavy, keďže prekračuje zákonný rámec možného konania. Inak povedané, výbor použil extenzívny výklad čl. 9 ústavného zákona, čo je v rozpore s čl. 152 ods. 4 ústavy, a tým si rozšíril svoju právomoc nad rámec toho, čo zákon ukladá, čo je v rozpore s princípom legality vyjadreným v čl. 2 ods. 2 ústavy.

9. Podľa názoru navrhovateľa výbor porušil aj jednu zo základných zásad materiálno-systematického výkladu právnych noriem, pod ktorý patrí aj výklad ústavne konformný. Touto zásadou je podľa odbornej literatúry zásada nevytvárania obsolétnych ustanovení. Ak výbor interpretuje čl. 9 ústavného zákona extenzívne, a teda neprikladá význam tomu, že gramatickým výkladom je možné konať a uložiť pokutu len verejnému funkcionárovi tak, ako je definovaný v čl. 3 ods. 1 druhej vete ústavného zákona, tak z tohto ustanovenia robí ustanovenie obsolétne, pretože toto nemá žiadny iný účel ako určiť, že na účely konania podľa čl. 9 sa osoba považuje za verejného funkcionára ešte aj nasledujúci rok po skončení výkonu verejnej funkcie.

10. Navrhovateľ pokračuje, že uznanie výkladu, ktorý robí čl. 3 ods. 1 druhú vetu ústavného zákona obsolétnym ustanovením, má okrem porušenia uvedenej interpretačnej zásady aj ďalšie následky. Toto ustanovenie je totiž možné vnímať ako určité obmedzenie času, do ktorého je možné s verejným funkcionárom konať, a do ktorého času je možné ho sankcionovať za nesplnenie povinností podľa ústavného zákona. Inými slovami, slúži ako špecifické ustanovenie určujúce *de facto* premlčaciu dobu alebo prekluzívnu lehotu.

11. Podľa navrhovateľa každý jeden právny predpis v slovenskom právnom poriadku, ktorým sa orgánom verejnej moci priznáva právomoc ukladať za určité konanie sankcie, obsahuje aj časové obmedzenie tejto právomoci buď vo forme premlčania, alebo preklúzie. Zmyslom stanovenia premlčacej doby alebo prekluzívnej lehoty v prípade ukladania sankcií za určité protiprávne konanie je primárne zabezpečenie súladu s princípmi právneho štátu, a to najmä s princípom právnej istoty a s princípom legality. Bolo by nemysliteľné, aby v právnom štáte orgány verejnej moci mohli bez časového obmedzenia sankcionovať subjekty za konanie, ktoré sa stalo v minulosti. S plynutím času spravidla klesá aj spoločenská škodlivosť predmetného konania a rovnako aj potreba predmetné konanie sankcionovať.

12. Navrhovateľ je presvedčený o správnosti takej interpretácie, podľa ktorej konanie podľa čl. 9 ústavného zákona musí byť začaté ešte pred uplynutím zákonnej fikcie, následne je orgán konajúci vo veci povinný rešpektovať lehotu na rozhodnutie stanovenú v čl. 9 ods. 5 ústavného zákona (180 dní od začatia konania). Vzniknú tak lehoty aj na začatie konania, aj na rozhodnutie v predmetnom konaní, a tým bude naplnený aj princíp právnej istoty, aj princíp legality, keďže adresát právnej normy presne vie, aký postup vo veci môže očakávať a kedy najneskôr musí byť v jeho veci rozhodnuté, a na druhej strane orgán konajúci vo veci koná len tak, ako mu ústavný zákon ukladá. V prípade absencie lehoty na začatie konania sa otvára priestor na svojvoľné konanie orgánu verejnej moci a na vznik právnej neistoty, ktoré v právnom štáte, ktorým Slovenská republika podľa čl. 1 ods. 1 ústavy je, nemôžu mať svoje miesto.

III.

Vyjadrenie výboru a replika navrhovateľa

III.1. Vyjadrenie výboru:

13. Výbor vo svojom vyjadrení k prijatému návrhu navrhovateľa uviedol, že vo veci konal a rozhodol v súlade s čl. 9 ústavného zákona za súčasného dodržania ustanovení čl. 2 ods. 2 a čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 4 ústavy. Uloženie pokuty v konaní sledovalo cieľ pôsobiť represívne za porušenie povinnosti, i keď podmienka preventívnosti voči navrhovateľovi odpadla. Ukladanie pokút za rovnaké porušenia ustanovení ústavného zákona pôsobí preventívne na iných verejných funkcionároch, resp. na navrhovateľa, ak by sa verejnej funkcii ujal v budúcnosti. Výbor nesúhlasí s tvrdením, žeby zasiahol do práva navrhovateľa vlastníť majetok. Účelom ústavného zákona je aj preverenie príjmu vychádzajúceho z majetku štátu, pritom navrhovateľ nadobudol určité príjmy práve výkonom verejnej funkcii. Navrhovateľ síce túto nezrovnalosť odstránil podaním oneskoreného oznámenia, avšak v prípade uznania jeho argumentov, že nie je možné voči nemu začať konanie a vo veci rozhodnúť v čase, keď už nie je podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona verejným funkcionárom, by iní verejní funkcionári mohli oznámenie nepodať, a tým by sa účel ústavného zákona a možnosť preverenia nakladania s financiami štátu značne obmedzili. Preto v prípade nemožnosti stíhania navrhovateľa za preukázané nesplnenie povinnosti by zostala časť majetku navrhovateľa nepreverená, čo zaiste nebolo úmyslom zákonodarcu a ani ustálenej judikatúry ústavného súdu.

14. Výbor odmieta tvrdenie, že by extenzívne výkladom rozšíril okruh subjektov, ktoré by bolo možné postihnúť akoukoľvek sankciou. K tvrdeniu, že v čase uloženia pokuty bolo potrebné prihliadnúť na skutočnosť, že navrhovateľ verejnú funkciu nevykonával, výbor poukázal na judikatúru ústavného súdu (nález č. k. IV. ÚS 182/2020-38): „ústavný súd zastáva názor, že čl. 3 ústavného zákona je nevyhnutné vykladať tak, že ústavný zákon zakotvuje nevyvrátiteľnú domnienku týkajúcu sa statusu osoby, ktorej síce už zanikol výkon verejnej funkcii, ale pre účely povinností, ktoré jej vyplývajú z tohto ústavného zákona, sa považuje za verejného funkcionára aj v čase jedného roka odo dňa skončenia výkonu verejnej funkcii. Uvedené však nemožno vykladať spôsobom, že by sa konanie proti verejnemu funkcionárovi aj muselo v tomto čase ukončiť, a preto námietku navrhovateľa týkajúcu sa ohraničenia času na vydanie rozhodnutia zastupiteľstva považuje ústavný súd za nedôvodnú.“ Výbor teda nesúhlasí s tvrdením navrhovateľa, že v čase, keď verejní funkcionári už nie sú *de iure* vo funkcii podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona, výbor nemôže voči nim vydať rozhodnutie. Rozhodnutie preto nie je v rozpore s čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy.

15. Podľa výboru názor navrhovateľa, že ak odpadne status „*verejný funkcionár*“ po uplynutí doby uvedenej v čl. 3 ods. 1 ústavného zákona, orgány na to ustanovené nemôžu prešetriť dané konanie a ani vo veci rozhodnúť, sa rozchádza s názorom ústavného súdu v uznesení sp. zn. III. ÚS 484/2013, podľa ktorého «Skutočnosť, že tu ústavodarca podporne použil konštrukciu právnej fikcie používajúc designát „*verejný funkcionár*“ aj na určité obdobie po skončení aktívneho výkonu funkcii osoby, má len legislatívno-technický charakter a nemá v danej súvislosti žiadnu relevanciu. Ústavodarca mohol postupovať aj tak, že by určil osobám po skončení funkcii danú povinnosť nenazývajúcu ich verejným funkcionárom, pričom by dosiahol rovnaký výsledok a naplnil by sa účel ústavného zákona.» Výbor je toho názoru, že aj napriek tomu, že už osoba, ktorá bola

verejným funkcionárom a tento status nepožíva, aj naďalej podlieha oznamovacej povinnosti v zmysle čl. 7 ods. 1 ústavného zákona a s tým spojenými účinkami nepodania takéhoto oznámenia.

16. Výbor tiež upriamil pozornosť na uznesenie ústavného súdu č. k. PLz. ÚS 1/2010-10 zo 7. júla 2010 vo veci zjednotenia odchylných právnych názorov senátov, v ktorom ústavný súd prijal zjednocujúce stanovisko, podľa ktorého „verejný funkcionár má po skončení výkonu funkcie povinnosť podať oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona... za dobu výkonu funkcie v kalendárnom roku, v ktorom skončil aktívny výkon funkcie do 31. marca nasledujúceho kalendárneho roku“. Ústavný súd v rámci skutkovo podobnej veci uznesením č. k. III. ÚS 484/2013-4 zdôraznil, že „zmyslom konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov je preveriť plnenie ústavného zákona, ktorý ustanovuje povinnosti počas aktívneho výkonu funkcie, po jeho skončení, vrátane tzv. post-zamestnaneckých povinností (typicky čl. 8 ústavného zákona). Počas celého obdobia a v každom momente aktívneho výkonu funkcie musí byť dodržaný tento ústavný zákon, a z tohto dôvodu musí byť jeho dodržiavanie kontrolované. Preto je rozumné, že verejný funkcionár je po ukončení aktívneho výkonu funkcie povinný urobiť oznámenie aj za dobu výkonu funkcie v poslednom kalendárnom roku výkonu funkcie, a to do 31. marca nasledujúceho kalendárneho roku. ...v prípade, ak by kontrolný orgán (v predmetnej veci výbor) zistil, že v čase aktívneho výkonu funkcie došlo k porušeniu povinností podľa ústavného zákona, môže verejnému funkcionárovi uložiť tam stanovenú pokutu. Ak by sa ústavný súd stotožnil s právnym názorom navrhovateľa, znamenalo by to, že časť jeho aktívneho výkonu funkcie by nebola preverená, a tým by bol popretý účel citovaného ústavného zákona.“. Ústavný súd práve v spomenutom stanovisku priamo ustanovil verejným funkcionárom, že sú povinní podať oznámenie v zmysle čl. 7 ods. 1 ústavného zákona, a tiež poukázal na slovné spojenie „*verejný funkcionár*“, ktoré dozaista uplynutím doby stanovenej v čl. 3 ods. 1 ústavného zákona odpadne, avšak na účely preverenia povinností vyplývajúcich z čl. 7 a 8 ústavného zákona podliehajú tieto osoby aj naďalej oznamovacej povinnosti bez uvedeného statusu.

17. Podľa výboru ak teda ústavný súd judikoval, že je možné uložiť pokutu za porušenie čl. 8 osobám, ktoré už nepožívajú status verejného funkcionára, o to viac by mal výbor v zmysle uznesenia ústavného súdu sp. zn. PLz. ÚS 1/2010-10 zo 7. júla 2010 začať konanie voči osobám, ktoré sa dopustili porušenia čl. 7 ods. 1 ústavného zákona, keďže táto povinnosť sa vzťahuje na nich bezpodmienečne a na každého verejného funkcionára.

18. Ústavný zákon podľa názoru výboru nepodmieňuje *ex lege* možnosť začatia konania a ani lehotu na rozhodnutie statusom, ktorý designuje pojem verejný funkcionár. Predmetnú namietanú nejasnosť v podobe nutnosti podania oznámenia a s tým súvisiace následky v zákone odstraňuje judikatúra ústavného súdu (uznesenie ústavného súdu č. k. PLz. ÚS 1/2010-10 zo 7. júla 2010).

19. Výbor vo svojom vyjadrení dal do pozornosti priamy vplyv nemožnosti začatia konania voči verejným funkcionárom, ktorým designát čl. 3 ods. 1 ústavného zákona zanikne pred začatím konania, na čl. 12 ods. 2 a čl. 46 ústavy.

20. Aplikujúc argumentáciu navrhovateľa, podľa názoru výboru by vznikli „*kategorie verejných funkcionárov*“, ktorí budú byť:

- a) priamo vyňatí z pôsobnosti výboru,
- b) budú v jeho pôsobnosti len v rámci určitého časového trvania čl. 3 ods. 1 ústavného zákona,

alebo

c) budú v jeho pôsobnosti najdlhšie, a to len z dôvodu neskoršieho zániku funkcie, a tí jediní budú stíhateľní.

21. Prvou skupinou by boli verejní funkcionári, ktorým zanikne mandát od 1. januára do 30. apríla každého kalendárneho roka. Voči tejto skupine nebude môcť výbor začať konanie nikdy, a to len z dôvodu, že ich status im odpadne od 1. januára do 30. apríla nasledujúceho kalendárneho roka. Takíto verejní funkcionári by boli síce povinní podať oznámenie do 30. apríla, ale s istotou a vedomosťou toho, že ak toto oznámenie nepodajú, výbor by ich nikdy nemohol stíhať a vo veci ani len začať konanie. Výbor by nemohol, aj keby zasadol napríklad 31. januára 2021 dotknutého verejného funkcionára stíhať, keďže mu neuplynula lehota na podanie oznámenia.

22. Druhou skupinou by podľa výboru boli verejní funkcionári, ktorým by funkcia zanikla od 30. apríla do približne polovice júna, keď výbor po oboznámení sa s nepodanými oznámeniami verejných funkcionárov, ktorým zanikla funkcia v predchádzajúcom roku, tiež nemohol začať konanie, pretože im zanikla funkcia v tomto časovom období. Táto skupina by bola tiež vo výhodnejšom postavení voči tretej skupine verejných funkcionárov.

23. Tretia skupina by boli verejní funkcionári, ktorým by funkcie zanikli od polovice júna do konca roka každého kalendárneho roka, a v ich prípade by výbor mohol začať konanie v čase, keď by spadali pod čl. 3 ods. 1 ústavného zákona, a tým by boli v inom postavení k skupine 1 a 2, t. j. dochádzalo by pri nich k porušeniu zásady rovného zaobchádzania z dôvodu iného postavenia (chránený diskriminačný dôvod). Verejným funkcionárom v prvej a druhej skupine by bola daná neoprávnená výhoda v súvislosti s uplatňovaním čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, keďže jedinými, komu by toto právo ostalo, by boli práve verejní funkcionári v skupine 3.

24. Podľa názoru výboru výkladom tvrdení navrhovateľa priamo dochádza k deleniu verejných funkcionárov, ktoré nemožno hodnotiť inak, ako diskriminačné a v nesúlade so zásadou rovného zaobchádzania. Ak ústavný súd judikoval, že rozhodnúť v konaní podľa čl. 9 ústavného zákona je možné voči tým verejným funkcionárom, ktorým už funkcia zanikla, *argumentum a maiori ad minus* podľa názoru výboru by malo byť možné konanie aj začať voči verejným funkcionárom, ktorým síce designát statusu podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona zanikol, ale porušili ustanovenia ústavného zákona tým, že nepodali oznámenie v podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona do 30. apríla nasledujúceho kalendárneho roka za predchádzajúci kalendárny rok, v ktorom došlo k zániku ich verejnej funkcie.

25. Účel oznamovacej povinnosti treba podľa výboru vidieť okrem iného vo vytvorení reálnej možnosti kontrolovať dodržiavanie povinností a obmedzení ustanovených ústavným zákonom, k čomu by ale v prípade navrhovateľa nevydaním rozhodnutia č. VP/227/21/K nedošlo.

26. Výbor uvádza, že navrhovateľ mal povinnosť podať oznámenie za predchádzajúci kalendárny rok (za obdobie výkonu verejnej funkcie od 1. januára 2020 do 28. mája 2020, keď bol z verejnej funkcie odvolaný) v zmysle čl. 7 ods. 1 ústavného zákona do 30. apríla 2021. Navrhovateľ však dané oznámenie podal až 8. októbra 2021. Tvrdenie, že verejní funkcionári majú podať oznámenie iba a len *stricto senso* v čase, keď sú reálne vo výkone funkcie, bolo výborom v súlade s uznesením ústavného súdu č. k. II. ÚS 117/2014 z 5. februára 2014 a tiež v súlade s uznesením ústavného súdu

z 29. októbra 2013 sp. zn. III. ÚS 484/2013 a najmä v súlade s uznesením ústavného súdu č. k. PLz. ÚS 1/2010-10 zo 7. júla 2010 vyvrátené.

27. K tvrdeniu navrhovateľa, že „uloženie pokuty nemá ani len najmenší odstrašujúci či motivačný efekt, keďže navrhovateľ nezastáva žiadnu verejnú funkciu, ktorú by mohol zneužívať alebo pri výkone ktorej by mohol uprednostniť súkromný záujem pred záujmom verejným. Zároveň navrhovateľ už nebude mať povinnosť podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona...“, výbor uviedol, že sankcia uložená v zmysle konania podľa čl. 9 ústavného zákona má aj v zmysle judikatúry ústavného súdu preventívno-represívny účel (nález II. ÚS 878/2014). Tvrdenie navrhovateľa preto nemožno vykladať na neurčitú dobu, keďže v budúcnosti by sa opätovne mohol ujať verejnej funkcie (aj inej), a preto by v prípade zrušenia rozhodnutia výboru a zastavenia konania došlo k zániku možnosti vedenia konania voči navrhovateľovi v zmysle zásad *res iudicata* a *ne bis in idem*. Navrhovateľ by sa však mohol opätovne ujať verejnej funkcie (aj inej) a následne by už za tento skutok nemohol byť opätovne sankcionovaný (uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 789/2016). Prijatím argumentácie navrhovateľa by sa nenaplnil preventívno-represívny účel konania podľa ústavného zákona.

28. K svojmu postupu v predmetnom konaní výbor poznamenal, že zachoval rýchlosť preverenia dodržiavania ustanovení ústavného zákona, a to najpromptnejšie a najmožnejšie v rámci začatia konania podľa jeho ústavných možností, a preto jeho postup nie je v rozpore so zásadou rýchlosti konania.

29. Výbor vo svojom vyjadrení tiež uviedol, že v konaní vedenom pod č. VP/227/21/K navrhovateľ uvádzané okolnosti namietať až 22. novembra 2021, keď o veci už bolo rozhodnuté (13. októbra 2021), preto na tieto námietky výbor nemohol prihliadať. Trvá na tom, že v danom konaní vychádzal zo spoľahlivo zisteného stavu veci.

30. Podľa názoru výboru navrhovateľ nijakým spôsobom nenegoval skutočnosť, že konal protiprávne, preto výbor postupoval v súlade s príslušnými právnymi normami a uložil navrhovateľovi pokutu prislúchajúcu takémuto konaniu. Podľa výboru nemožno hodnotiť argumenty navrhovateľa ako pochybnosti *in dubio pro reo*, resp. *in dubio mitius*, keďže navrhovateľ v zmysle zásady *ignorantia legis non excusat* o svojich povinnostiach vedieť mal a mohol, a takisto ak mal a mohol vedieť o následkoch svojho konania. Ak ústavný zákon (konkrétne čl. 7 ods. 1 a čl. 8 ods. 5 ústavného zákona) alebo judikát ústavného súdu (uznesenie ústavného súdu sp. zn. PLz. ÚS 1/2010-10 zo 7. júla 2010) stanovuje, že verejní funkcionári sú povinní podať oznámenie podľa čl. 7 a 8, nemožno z týchto dikcií vyňať osoby, ktorým zanikol status verejný funkcionár v zmysle argumentácie navrhovateľa, pretože by došlo k priamo k porušeniu čl. 12 ods. 2 a čl. 46 ods. 1 ústavy.

31. Z uvedených dôvodov výbor navrhol, aby ústavný súd napadnuté rozhodnutie č. VP/227/21/K z 13. októbra 2021 s poukazom na § 239 ods. 1 zákona ústavnom súde potvrdil a nepriznal navrhovateľovi náhradu trov konania.

III.2. Replika navrhovateľa:

32. Podľa názoru navrhovateľa rozhodnutia ústavného súdu č. k. IV. ÚS 182/2020 z 10. júna 2020 a III. ÚS 484/2013 z 29. októbra 2013 nie sú na predmetnú vec aplikovateľné a argumentácia navrhovateľa nie je s touto judikatúrou v konflikte.

33. Ústavný súd v konaní vedenom pod sp. zn. IV. ÚS 182/2020 vôbec neriešil otázku, dokedy najneskôr musí byť konanie voči verejnému funkcionárovi začaté, čo je kľúčová ústavno-právna otázka pre posúdenie opodstatnenosti návrhu v aktuálnej veci. V označenej bolo konanie začaté 7. novembra 2019, keď zákonná fikcia statusu verejného funkcionára ešte pretrvávala (výkon funkcie v tomto prípade skončil 6. decembra 2018, zákonná fikcia preto skončila až 6. decembra 2019). To navrhovateľ považuje za podstatný rozdiel predmetného rozhodnutia č. k. IV. ÚS 182/2020 z 10. júna 2020 s jeho aktuálnym prípadom, v ktorom konanie nebolo pred uplynutím zákonnej fikcie ani len začaté (zákonná fikcia skončila 28. mája 2021 a konanie bolo začaté 22. júna 2021). Označené rozhodnutie ústavného súdu teda nevyvracia kľúčový argument, že konanie voči verejnému funkcionárovi musí byť do uplynutia doby, dokedy sa považuje za verejného funkcionára, na základe zákonnej fikcie (čl. 3 ods. 1 ústavného zákona) aspoň začaté.

34. Ani rozhodnutie ústavného súdu č. k. III. ÚS 484/2013 z 29. októbra 2013 navrhovateľ nepovažoval za spôsobilé vyvrátiť jeho argumenty, a to vzhľadom na rozdielny skutkový stav veci. Aj v tomto prípade bolo konanie začaté, ale aj skončené ešte v dobe, keď zákonná fikcia statusu verejného funkcionára stále trvala (oznámenie o začatí konania bolo doručené 23. mája 2013, ukončené vydaním rozhodnutia 25. júna 2013 a zákonná fikcia skončila až 1. augusta 2013). Výrok ústavného súdu, ktorý výbor označil za kľúčový, a to že použitie pojmu verejný funkcionár má len legislatívno-technický charakter, sa týkal jeho použitia v čl. 7 a 8 ústavného zákona, pritom navrhovateľova argumentácia je založená predovšetkým na jeho použití v čl. 9 a 10 v spojení s čl. 3 ods. 1 ústavného zákona.

35. Výbor podľa navrhovateľa opomenul, že uvedený výrok ústavného súdu o legislatívno-technickom charaktere použitia pojmu „verejný funkcionár“ je relevantný len v danej súvislosti, teda vo vzťahu k hmotnoprávnej časti ústavného zákona, keďže predmetom konania bolo, či povinnosť podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona existuje aj po skončení faktického výkonu verejnej funkcie. Vo veci navrhovateľa je však predmetom sporu procesnoprávna časť ústavného zákona, keďže boli porušené normy upravujúce konanie o porušení povinnosti podľa ústavného zákona tým, že neboli dodržané lehoty, v ktorých bolo možné s ním ako s verejným funkcionárom konať. Podľa navrhovateľa nie je možné tento výrok ústavného súdu zovšeobecniť tak, že ho možno aplikovať na každý jeden prípad použitia pojmu „verejný funkcionár“ v ústavnom zákone.

36. Za neaplikovateľné v danej veci považuje navrhovateľ aj rozhodnutie ústavného súdu č. k. PLz. ÚS 1/2010 zo 7. júla 2010. Označené zjednocujúce stanovisko sa opäť týka výlučne iba hmotnoprávnej časti ústavného zákona, nie jeho procesnoprávnej časti, a hovorí o iných ustanoveniach, než ktoré namieta navrhovateľ vo svojom návrhu. Išlo o otázku, či sa povinnosť podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona vzťahuje na verejného funkcionára aj v období jedného roka po skončení jeho funkcie, čo je čisto hmotnoprávna otázka. Výbor podľa navrhovateľa išiel svojimi argumentami nad rámec toho, čo povedal ústavný súd, keď svojvoľne aplikoval výklad čl. 7 ods. 1 ústavného zákona aj na čl. 9 ústavného zákona, ktorý upravuje procesný postup orgánov v konaní o porušení povinnosti.

37. V zjednocujúcom stanovisku podľa navrhovateľa ústavný súd vyslovil, že hmotnoprávnu povinnosť podať oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona má osoba aj po skončení aktívneho výkonu funkcie a nie, že je možné začať konanie o prípadnom porušení tejto povinnosti. Navrhovateľ nespochybňoval skutočnosť, že je možné začať konanie o porušení povinnosti uloženej čl. 7 ods. 1 ústavného zákona aj s osobou, ktorá už aktívne nevykonáva verejnú funkciu, ale sa za verejného funkcionára len považuje na základe zákonnej fikcie. Práve na účely dodržania základných právnych princípov, ako sú princíp legality a princíp právnej istoty, slúži zákonná fikcia, podľa ktorej sa osoba považuje za verejného funkcionára ešte aj rok po tom, ako jej aktívny výkon funkcie skončí.

38. Podľa navrhovateľa nie je ústavne prípustné, aby začatie konania o uložení sankcie podľa ústavného zákona nepodliehalo žiadnemu časovému obmedzeniu. Každý delikt postihovaný právnym poriadkom Slovenskej republiky (či už správny alebo trestný) má stanovenú premlčaciu alebo prekluzívnu lehotu, t. j. lehotu, v ktorej je možné daný delikt prejednať a sankcionovať. Vzhľadom na dôsledné aplikovanie tohto princípu naprieč právnym poriadkom možno podľa názoru navrhovateľa hovoriť o princípe (zásade) časového obmedzenia deliktuálnej zodpovednosti ako súčasť širšieho ústavného princípu právnej istoty. Vzhľadom na absenciu explicitného stanovenia lehoty, v ktorej je možné prejednať a sankcionovať porušenie povinnosti uloženej v čl. 7 ods. 1 ústavného zákona, je potrebné vnímať práve čl. 3 ods. 1 ústavného zákona ako určenie tejto lehoty.

39. Vo vzťahu k situáciám uvádzaným výborom ako príklady možného ne/postihovania osôb podľa ústavného zákona a z toho prameniacej diskriminácie navrhovateľ uviedol, že v jeho prípade ide o reálny, nie fiktívny (vymyslený) prípad, v ktorom bolo možné začať konanie medzi 1. májom 2021 a 28. májom 2021, keď navrhovateľ mal status verejného funkcionára podľa zákonnej fikcie stanovenej v čl. 3 ods. 1 ústavného zákona. Nebolo preto relevantné zaoberať sa fiktívnymi situáciami, ktoré by mohli nastať, ale je potrebné posudzovať konkrétny predložený prípad ústavne konformným spôsobom, od ktorého bude možné odvodiť ústavne konformné posúdenie aj iných budúcich prípadov.

40. Podľa navrhovateľa výbor opomenul existenciu (či dokonca nevyhnutnosť existencie) konceptu premlčania/preklúzie (resp. princípu časového obmedzenia deliktuálnej zodpovednosti) v materiálnom právnom štáte. Prirodzeným dôsledkom uplatňovania konceptu premlčania/preklúzie a princípu časového obmedzenia deliktuálnej zodpovednosti je to, že vznikne „nerovnaké zaobchádzanie“ s osobami v (na prvý pohľad) rovnakom postavení. Argument výboru je podľa navrhovateľa v rozpore s princípom časového obmedzenia deliktuálnej zodpovednosti a navyše ani neberie do úvahy základné predpoklady diskriminácie. Poukazujúc na rozhodovaciu činnosť ústavného súdu, navrhovateľ konštatoval, že minimálne tri zo štyroch podmienok pre diskrimináciu, ktoré musia byť splnené kumulatívne, v danom prípade naplnené nie sú.

41. Podľa navrhovateľa nie je možné považovať za osoby v rovnakom postavení verejného funkcionára, ktorému faktický výkon funkcie skončil pred mesiacom a stále sa naňho vzťahuje zákonná fikcia a verejného funkcionára, ktorému faktický výkon funkcie skončil napr. pred 10 rokmi.

42. V danom prípade k údajnému „nerovnakému zaobchádzaniu“ prichádza na základe objektívnej skutočnosti, ktorou je uplynutie času od spáchania deliktu, ktorá nie je podľa názoru navrhovateľa

spôsobilá naplniť definíciu kvalifikovaného kritéria alebo podobného neospravedliteľného dôvodu. Plynutie času je objektívnou právnou skutočnosťou vo všetkých oblastiach práva a aj mimo oblasti deliktuálnej zodpovednosti. Pokiaľ ide o plynutie času, právu nie je cudzie napríklad ani nerovnaké zaobchádzanie na základe času uplatnenia práva (zásada „*prior tempore, potior iure*“). Preto rozdielny výsledok konania o uložení sankcie za delikt z dôvodu rozdielneho času spáchania deliktu nie je a nemôže byť diskrimináciou. Podľa navrhovateľa ani podmienku neospravedliteľnosti nie je v takom prípade možné naplniť, keďže nevyhnutnosť existencie lehoty, po uplynutí ktorej už nie je možné prejednať a sankcionovať určité konanie, je jedným zo základných atribútov právnej istoty ako jedného zo základných princípov právneho štátu a odvodeného princípu časového obmedzenia deliktuálnej zodpovednosti.

43. Navrhovateľ zhrnul, že uplatnenie *de facto* premlčacej/prekluzívnej lehoty nie je možné považovať za skutočnosť spôsobilú spôsobiť nerovnaké zaobchádzanie, a aj keby áno, potom v žiadnom prípade nemôže ísť o diskrimináciu v rozpore s čl. 12 ods. 2 ústavy.

44. Vo vzťahu k výborom opísaného príkladu, podľa ktorého teoreticky nebude možné začať konanie s verejným funkcionárom nikdy, navrhovateľ uviedol, že ide o nedostatok právnej úpravy, za ktorý je zodpovedný ústavodarca a v žiadnom prípade nemôže byť pričítaný na ťarchu navrhovateľovi, ktorý sa nepokúša zbaviť svojej prípadnej zodpovednosti poukazovaním na tento legislatívny nedostatok, ale poukazuje na nevyhnutnosť časového obmedzenia deliktuálnej zodpovednosti v situácii, v ktorej výboru nebránila začať včas konanie voči navrhovateľovi žiadna prekážka spočívajúca v nedostatku právnej úpravy.

45. Navrhovateľ je presvedčený, že práve teleologickým výkladom čl. 3 ods. 1 a čl. 9 ústavného zákona vo vzájomnej súvislosti je možné dospieť k záveru, že čl. 3 ods. 1 ústavného zákona predstavuje časový limit pre orgány konajúce v predmetnej veci na to, aby konanie do uplynutia doby uvedenej v čl. 3 ods. 1 ústavného zákona aspoň začali. Explicitné stanovenie premlčacej alebo prekluzívnej lehoty v ústavnom zákone absentuje a nie je ústavne udržateľné, aby bolo možné začať konanie o porušení povinnosti podľa ústavného zákona „donekonečna“.

46. Podľa navrhovateľa neexistuje žiadny ústavne akceptovateľný výklad, ktorým by bolo možné dospieť k záveru, že sankciu za porušenie povinnosti podľa ústavného zákona (teda v podstate za administratívnoprávny delikt závažnosťou podobný napríklad oneskorenému podaniu daňového priznania) je možné uložiť bez akéhokoľvek časového obmedzenia.

47. Navrhovateľ uzavrel, že každá osoba, na ktorú sa podľa akéhokoľvek právneho predpisu vzťahuje nejaká povinnosť, má právo na právnú istotu spočívajúcu v presnej vedomosti o tom, dokedy najneskôr jej môže byť za porušenie tejto povinnosti uložená sankcia, a tiež na právnú istotu v tom, že po uplynutí určitého času jej už žiadna sankcia uložená byť nemôže.

IV. Posúdenie dôvodnosti návrhu

48. Z ústavným súdom vyžiadaného spisového materiálu vedeného výborom pod sp. zn. VP/227/21/K vyplýva, že výbor uznesením č. 971 z 22. júna 2021 začal konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 ods. 2 písm. a) ústavného zákona proti

navrhovateľovi pre porušenie povinnosti podať oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona do 30. apríla 2021 za rok 2020. Navrhovateľ bol z verejnej funkcie odvolaný 28. mája 2020.

49. Na skutočnosť nesplnenia si uvedenej povinnosti bol navrhovateľ výborom upovedomený mailom z 1. júla 2021, na ktorý navrhovateľ reagoval rovnako mailom 30. júna 2021, v ktorého prílohe dotknuté oznámenie predložil. Rovnako bolo oznámenie navrhovateľa doručené do elektronickej schránky výboru 26. augusta 2021.

50. Uznesením č. 1223 z 13. októbra 2021 výbor konštatoval, že navrhovateľ nepodal oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona v stanovenej lehote a tým porušil jemu týmto ustanovením uloženú povinnosť, za čo bola navrhovateľovi uložená pokuta podľa čl. 9 ods. 10 písm. a) v spojení s čl. 9 ods. 16 ústavného zákona v sume 4 287,63 eur.

51. Z uvedeného prehľadu je zrejmé, že konanie proti navrhovateľovi bolo v zmysle ustanovenia čl. 9 ods. 2 písm. a) ústavného zákona začaté (22. júna 2021) po uplynutí jednoročnej lehoty uvedenej v čl. 3 ods. 1 ústavného zákona od skončenia výkonu verejnej funkcie (28. mája 2021), v rámci ktorej sa navrhovateľ za verejného funkcionára považoval.

52. Kľúčovou námietkou navrhovateľa je, že výbor z dôvodu uplynutia uvedenej lehoty nemohol začať a viesť konanie proti jeho osobe pre porušenie povinnosti vyplývajúcej z čl. 7 ods. 1 ústavného zákona, ktorý zakotvuje povinnosť verejného funkcionára do 30 dní odo dňa, keď sa ujal výkonu verejnej funkcie, a počas jej výkonu do 30. apríla každého kalendárneho roka podať písomné oznámenie za predchádzajúci kalendárny rok, ako aj náležitosti tohto oznámenia.

53. Podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona verejný funkcionár je na účely tohto ústavného zákona každý, kto vykonáva funkciu uvedenú v čl. 2 ods. 1. Na účely čl. 7 a 8 a na účely konania, ak sa porušili povinnosti podľa čl. 7 a 8, sa osoba, ktorá vykonávala verejnú funkciu, považuje za verejného funkcionára aj v období jedného roka odo dňa skončenia výkonu verejnej funkcie.

54. Podľa čl. 9 ods. 1 písm. a) ústavného zákona konanie o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov vykonáva výbor, ak ide o verejných funkcionárov uvedených v čl. 2 ods. 1 písm. a) až n), p), r), u) až zp).

55. Podľa čl. 9 ods. 2 písm. a) ústavného zákona orgán, ktorý uskutočňuje konanie podľa odseku 1, začne konanie z vlastnej iniciatívy, ak jeho zistenia nasvedčujú tomu, že verejný funkcionár v oznámení podľa čl. 7 alebo čl. 8 uviedol neúplné alebo nepravdivé údaje alebo že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným zákonom alebo zákonom.

56. Podľa čl. 9 ods. 5 prvej vety ústavného zákona orgán podľa odseku 1 rozhodne vo veci do 180 dní odo dňa začatia konania.

57. 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.

58. Podľa čl. 9 ods. 13 ústavného zákona ak sa v konaní nepreukázalo, že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným zákonom alebo v oznámení podľa čl. 7 alebo čl. 8 uviedol neúplné alebo nepravdivé údaje, orgán podľa odseku 1 rozhodne o zastavení konania. Na prijatie platného rozhodnutia o zastavení konania je potrebná najmenej trojpäťtinová väčšina prítomných členov orgánu, ktorý konanie uskutočňuje; také rozhodnutie je konečné. Ak orgán neprijme rozhodnutie o zastavení konania, konanie sa zastaví. Konanie sa zastaví aj vtedy, ak sa verejný funkcionár pred hlasovaním o rozhodnutí podľa odseku 6 vzdá verejnej funkcie.

59. Ústavný zákon ako celok má celkom nepochybne verejnoprávny charakter, čo zásadným spôsobom predurčuje uplatňovanie jeho zodpovednostného (sankčného) mechanizmu. Ústavný súd už v konaní vedenom pod sp. zn. II. ÚS 185/2014 vyslovil názor, podľa ktorého nesplnenie či porušenie povinnosti alebo obmedzení ustanovených ústavným zákonom síce nie je trestným činom, ale je iným verejnoprávnym deliktom, resp. deliktom *sui generis*, a preto je aj vzhľadom na z neho vyplývajúce obligatórne ukládanie sankcií (alebo iných povinností) za porušenie ním ustanovených konkrétnych povinností alebo obmedzení nevyhnutné pri rozhodovaní podľa tohto ústavného zákona zohľadňovať (v širšom kontexte) princípy vzťahujúce sa na správne trestanie.

60. Vychádzajúc z verejnoprávneho charakteru konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov a jeho obligatórneho následku, ktorým je uloženie sankcie plniacej tak preventívnu, ako aj represívnu funkciu, v prípade, ak sa preukáže, že k nesplneniu či porušeniu povinnosti alebo obmedzenia ustanoveného ústavným zákonom došlo, nemožno podľa názoru ústavného súdu inštitút vecnej legitímácie posudzovať podľa zásad uplatňovaných v súkromnom práve. Keďže nesplnenie alebo porušenie konkrétnej povinnosti alebo obmedzenia ustanoveného ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu predstavuje verejnoprávny delikt *sui generis*, v zásade neprichádza pri aplikácii tohto ústavného zákona do úvahy použitie *analogia legis* (na účely prípadného preklenutia nedostatkov právnej úpravy), resp. ju možno použiť len v celkom výnimočných prípadoch (opäť pozri II. ÚS 789/2016).

61. Prihliadajúc aj na podstatu aktuálneho návrhu, ústavný súd konštatuje, že ústavný zákon neobsahuje úpravu, ktorá explicitne so zánikom statusu verejného funkcionára „automaticky“ spája zánik „deliktuálnej“ a s tým spojenej sankčnej zodpovednosti osoby za nesplnenie alebo porušenie ustanovenej povinnosti alebo obmedzenia, ktorého sa táto osoba dopustila v čase, keď ešte verejným funkcionárom bola, prípadne keď bola za verejného funkcionára v zmysle príslušných ustanovení ústavného zákona považovaná. Na druhej strane v ústavnom zákone rovnako absentuje aj úprava určenia doby pretrvávania zodpovednosti verejného funkcionára za nesplnenie alebo porušenie takýchto ustanovení ústavného zákona ukládajúcich povinnosti alebo obmedzenia verejnému funkcionárovi.

62. Uvedená okolnosť v minulosti (pozri napr. č. k. II. ÚS 789/2016 z 2. marca 2017) priviedla ústavný súd v rámci jeho rozhodovacej činnosti k „povzbudeniu“ ústavodarcu, že pre ukládanie sankcií podľa ústavného zákona by bolo vhodné ustanoviť primerané premlčacie doby, tak ako to je u iných verejnoprávných deliktov (napr. prvá veta § 20 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov alebo § 87 Trestného zákona).

63. K odstráneniu nedostatku právnej úpravy však zo strany ústavodarcu nedošlo a tento nie je možné pre potreby danej veci preklenúť ani výborom označenou judikatúrou ústavného súdu

(napr. IV. ÚS 182/2020, III. ÚS 484/2013, PLz. ÚS 1/2010), ktorá, ako správne poznamenal navrhovateľ, sa otázkami relevantnými pre aktuálnu vec nezaoberala a odpovede na tieto otázky z nej nemožno ani vyvodit'. V uvedených rozhodnutiach sa ústavný súd nijako nevyjadril k dobe pretrvávania sankčnej zodpovednosti osôb (bývalých verejných funkcionárov) za nesplnenie či porušenie povinnosti alebo obmedzení ustanovených ústavným zákonom. Preto z týchto rozhodnutí nemožno odvodiť ani moment, do ktorého je príslušný orgán (v tomto prípade výbor) oprávnený začať konanie podľa čl. 9 ústavného zákona. Ústavný súd sa v predmetných rozhodnutiach zaoberal tým, či bývalému verejnému funkcionárovi pretrváva povinnosť splniť si záväzok vyplývajúci z čl. 7 (príp. 8) ústavného zákona aj po skončení výkonu verejnej funkcie. Išlo teda o hmotnoprávnu, nie procesnoprávnu rovinu problému. Navyše, ako navrhovateľ upozornil, skutková situácia v týchto konaniach bola od tej aktuálnej odlišná v tom, že dotknuté konania proti bývalým verejným funkcionárom boli z pohľadu argumentácie navrhovateľa príslušnými orgánmi začaté v čas.

64. Za relevantný pre rozhodnutie v aktuálnej veci navrhovateľa preto ústavný súd považoval svoj názor vyslovený v náleze č. k. I. ÚS 356/2021-28 z 20. októbra 2021, v ktorom konštatoval, že pri chýbajúcej úprave premlčacej lehoty takéhoto *sui generis* deliktu, resp. možnosti jeho sankcionovania, nadobúda relevanciu potreba nájdenia iného spôsobu časového ohraničenia trvania uvedenej zodpovednosti, a v prípade nedostatku iných „pomôcok“ obsiahnutých v ustanoveniach ústavného zákona (ktorých primerané použitie by prichádzalo do úvahy), ktoré by napomohli definovaniu takéhoto ohraničenia, stáva sa racionálnou aj úvaha o nastavení týchto časových mantinelov (nie iba, ale aj) práve cez pretrvávajúci výkon verejnej funkcie touto osobou, teda stanoveniu, že skončením výkonu verejnej funkcie zanikne dotknutej osobe sankčná zodpovednosť za porušenie povinností alebo obmedzení uložených jej ako verejnému funkcionárovi ústavným zákonom.

65. Tento záver o zániku sankčnej zodpovednosti verejného funkcionára (za porušenie povinností alebo obmedzení uložených verejnému funkcionárovi ústavným zákonom) po skončení výkonu verejnej funkcie bez akýchkoľvek výhrad možno primerane rozšíriť aj o situáciu, keď sa osoba (napriek skoršiemu zániku verejnej funkcie) prestane považovať za verejného funkcionára až po uplynutí lehoty jedného roka uvedenej v čl. 3 ods. 1 ústavného zákona.

66. V zmysle uvedeného je možné akceptovať ako primeraný, teda nie celkom nerelevantný navrhovateľom prezentovaný názor, že ústavný zákon s prihliadnutím na ním použitú terminológiu v čl. 9 umožňuje viesť konanie iba proti verejnému funkcionárovi, a nie proti osobám, ktoré už výkon verejnej funkcie skončili, resp. im po skončení verejnej funkcie uplynula doba, po ktorú sa za verejných funkcionárov považovali. Spôsobuje to opäť absencia jednoznačnej právnej úpravy, napríklad typicky v podobe definovania základných pojmov pre účely zákona, ako je to v iných právnych predpisoch štandardom.

67. Ako správne navrhovateľ uviedol, nedostatočná právna úprava a z toho plynúca nejasnosť nemôže ísť na jeho ťarchu v podobe uloženej sankcie. Vyvodzovanie právnej zodpovednosti spojenej s uložením sankcií nemôže byť výsledkom právneho posúdenia bez jasnej normatívnej opory, a to aj v rovine noriem ústavného práva (pozri tiež III. ÚS 312/2021).

68. V prihliadnutím na dosiaľ uvedené ústavný súd, reagujúc na argumentáciu výboru, poukazuje na svoju judikatúru týkajúcu sa uplatňovania zásady prednosti ústavne konformného výkladu. Túto

zásahu uplatnil ústavný súd najprv v konaní o súlade právnych predpisov, keď vyslovil právny názor: „Keď právnu normu možno vysvetľovať dvoma spôsobmi, pričom jeden výklad je v súlade s Ústavou SR a medzinárodnými dohovormi podľa čl. 11 Ústavy SR a druhý výklad je s nimi v nesúlade, nejestvuje ústavný dôvod na zrušenie takej právnej normy. Všetky štátne orgány majú vtedy Ústavou SR určenú povinnosť uplatňovať právnu normu v súlade s Ústavou SR“ (PL. ÚS 15/98). Zo zásady ústavne konformného výkladu vyplýva tiež požiadavka, aby v prípadoch, ak pri uplatnení štandardných metód výkladu prichádzajú do úvahy rôzne výklady súvisiacich právnych noriem, bol uprednostnený ten, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, resp. plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv fyzických alebo právnických osôb. Inak povedané, všetky orgány verejnej moci sú povinné v pochybnostiach vykladať právne normy v prospech realizácie ústavou (a tiež medzinárodnými zmluvami) garantovaných základných práv a slobôd (II. ÚS 148/06, m. m. IV. ÚS 96/07).

69. Prezentovaná judikatúra v spojení s už uvedenou úvahou sa tak jednoznačne prikláňa na stranu argumentácie navrhovateľa.

70. Z hľadiska skutkového bolo rozhodujúcim, že navrhovateľ už v čase začatia konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov vedeného proti nemu výborom nebol verejným funkcionárom a ani sa za verejného funkcionára v zmysle čl. 3 ods. 1 ústavného zákona nepovažoval, preto v súlade s požiadavkou právnej istoty nebolo možné zo strany výboru konanie podľa čl. 9 ústavného zákona proti navrhovateľovi začať a viesť.

71. Ústavný súd nepopiera logiku úvahy výboru, že by v praxi mohlo dochádzať k porušovaniu povinností uložených ustanoveniami ústavného zákona (napr. podľa čl. 7 ods. 1) bez toho, aby bol výbor voči takto konajúcim osobám legitimovaný vo veci začať konanie a rozhodnúť, a teda dochádzalo by v rozhodných obdobiach k porušovaniu ústavného zákona bez toho, aby výbor proti takýmto verejným funkcionárom začal konanie, avšak ani táto argumentácia nie je spôsobilou prevážiť ústavne súladnú interpretáciu a aplikáciu ustanovení ústavného zákona pri nedostatku ich jasnosti a určitosti. Pri nezmenenej právnej úprave ústavného zákona k čomu možno najväčšej (aj keď nie úplnej) eliminácii takýchto situácií možno dospieť iba primeranou optimalizáciou postupov orgánov vykonávajúcich konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 ústavného zákona (pozri I. ÚS 356/2021).

72. Podľa § 234 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd preskúma, či rozhodnutie orgánu verejnej moci príslušného na konanie a rozhodovanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov je v súlade s ústavou a príslušnými právnymi predpismi vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov.

73. Podľa § 234 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd prihliadne iba na tie pochybenia príslušného orgánu verejnej moci, ktoré znamenali porušenie navrhovateľových základných práv a slobôd.

74. Navrhovateľ v postupe a napadnutom rozhodnutí badal porušenie jeho základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy.

75. Zohľadniac všetky zistené skutočnosti a okolnosti preskúmvanej veci, ústavný súd konštatuje, že uloženie pokuty navrhovateľovi v konaní na základe postupu výboru, ktorý nemá oporu

v ústavne súladnej interpretácii a aplikácii ustanovení ústavného zákona, sa neprípustným spôsobom dotklo jeho základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy.

76. S prihliadnutím na uvedené konštatovanie ústavný súd už nepovažoval za potrebné zaoberať sa ďalšou argumentáciou navrhovateľa týkajúcou nenaplnenia cieľa sledovaného uložením mu sankcie.

77. Vzhľadom na všetky dosiaľ uvedené skutočnosti ústavný súd uzatvára, že napadnuté rozhodnutie výboru nie je v súlade s ústavným zákonom a ako také bolo podľa § 239 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde zrušené s tým, že vec sa vracia výboru na ďalšie konanie, v ktorom bude výbor podľa § 239 ods. 3 zákona o ústavnom súde viazaný právnym názorom ústavného súdu vysloveným v obsahu tohto nálezu.

V.

Trovy konania

78. Ústavný súd priznal navrhovateľovi (§ 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde) nárok na náhradu trov konania v celkovej sume 739,66 eur.

79. Pri rozhodovaní o náhrade trov konania ústavný súd vychádzal z obsahu spisu a z 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“). Základná sadzba odmeny za úkon právnej služby uskutočnený v roku 2022 je 193,83 eur a hodnota režijného paušálu je 11,63 eur. Navrhovateľovi vznikol nárok na náhradu trov konania za tri úkony právnej služby uskutočnené v roku 2022 (prevzatie a príprava zastúpenia, podanie návrhu ústavnému súde, replika navrhovateľa), čo spolu s 20 % DPH, ktorej platiteľom je právny zástupca navrhovateľa (§ 18 ods. 3 vyhlášky), predstavuje celkom sumu 739,66 eur.

80. Priznanú náhradu trov právneho zastúpenia je výbor povinný uhradiť na účet právneho zástupcu navrhovateľa (§ 62 zákona o ústavnom súde v spojení s § 263 Civilného sporového poriadku) označeného v záhlaví tohto nálezu v lehote dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

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

V Košiciach 14. apríla 2022

Miloš Maďar
predseda senátu