



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

I. ÚS 373/2021-39

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Rastislava Kaššáka a sudcov Jany Baricovej a Miloša Maďara (sudca spravodajca) 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], zastúpeného advokátskou kanceláriou Bobák, Bollová a spol., s. r. o., Dr. Vladimíra Clementisa 10, Bratislava, v mene ktorej koná konateľ a advokát JUDr. Miroslav Bobák, proti rozhodnutiu Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/341/20/K z 10. marca 2021 takto

### rozhodol:

1. Rozhodnutie Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/341/20/K z 10. marca 2021 **zrušuje** a vec mu **vracia** na ďalšie konanie.
2. Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií **je povinný** nahradiť navrhovateľovi trovy konania **691,34 eur** a zaplatiť ich právnomu zástupcovi navrhovateľa do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

### Odôvodnenie:

#### I.

#### Návrh navrhovateľa a skutkový stav veci

1. Navrhovateľ sa ako člen správnej rady Fondu na podporu športu návrhom doručeným ústavnému súdu 30. augusta 2021 domáha zrušenia rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor“) č. VP/341/20/K z 10. marca 2021 vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“). Zároveň navrhuje priznať mu náhradu trov konania pred ústavným súdom.
2. Z návrhu navrhovateľa, jeho príloh a pripojeného spisu výboru (č. konania VP/341/20/K, pozn.) vyplýva, že uznesením výboru č. 358 zo 14. októbra 2020 sa začalo proti verejnému funkcionárovi – navrhovateľovi ako členovi správnej rady Fondu na podporu športu (ďalej aj „fond“) konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov 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 aj „ústavný zákon“) pre porušenie čl. 5 ods. 2 ústavného zákona. Navrhovateľ sa k uzneseniu o začatí predmetného konania vyjadril listom z 18. novembra 2020.

3. Vo veci navrhovateľa výbor rozhodol napadnutým rozhodnutím z 10. marca 2021 tak, že navrhovateľ ako člen správnej rady Fondu na podporu športu «... tým, že v roku 2020 popri výkone verejnej funkcie do 22. mája 2020 prevádzkoval živnosť pod názvom „[REDAKOVANÉ]“ porušil čl. 5 ods. 2 ústavného zákona...», za čo mu výbor uložil podľa čl. 9 ods. 10 písm. d) ústavného zákona zaplatiť pokutu v sume zodpovedajúcej šesťnásobku mesačného platu verejného funkcionára vo výške 6 798 eur.

4. Ústavný súd uznesením č. k. I. ÚS 373/2021-17 z 21. septembra 2021 prijal v celom rozsahu na ďalšie konanie návrh navrhovateľa 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“).

## II.

### Argumentácia navrhovateľa

5. Proti napadnutému rozhodnutiu podal navrhovateľ tento návrh, v ktorom argumentuje:

a) v konaní č. VP/341/20/K neboli dodržané princípy spravodlivého procesu, keď výbor nevykonal dokazovanie v potrebnom rozsahu, svoje závery oprel o nedostatočne zistený skutkový stav a napadnuté rozhodnutie dostatočne neodôvodnil. Vo vzťahu k predmetnej námietke poukázal na rozhodnutie ústavného súdu v konaní vedenom pod sp. zn. II. ÚS 188/2014. V nadväznosti na ustanovenia ústavného zákona a zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov je výbor povinný vykonať dokazovanie z úradnej povinnosti, pričom verejný funkcionár naopak nemá dôkazné bremeno, na základe ktorého by bol povinný preukazovať alebo vyvracať určité skutočnosti;

b) výbor sa nezaoberal skutočnosťou, že na Ministerstve školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) bol podaný návrh vo veci „vyradenia“ funkcie člena správnej rady Fondu na podporu športu zo zoznamu verejných funkcionárov, pričom vo vzťahu k uvedenej skutočnosti nevykonal žiadne dôkazy s cieľom zistiť, aké úkony v tomto smere ministerstvo uskutočnilo;

c) z titulu členstva v správnej rade Fondu na podporu športu nie je verejným funkcionárom podľa ústavného zákona. Výbor sa v napadnutom rozhodnutí nevysporiadal s argumentáciou odôvodňujúcou nemožnosť aplikácie čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona na členov správnej rady Fondu na podporu športu uvedenou v bode III návrhu navrhovateľa [V zmysle bodu III návrhu navrhovateľ uviedol, že ako člen správnej rady fondu nie je štatutárnym orgánom, ako ani členom štatutárneho orgánu; zákon č. 310/2019 Z. z. o Fonde na podporu športu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom v rozhodnom období (ďalej len „zákon o fonde na podporu športu“) definoval členov správnej rady fondu ako zamestnancov fondu, čím vylúčil možnosť, že by títo konali ako verejní funkcionári; zákon o fonde na podporu športu obsahuje explicitnú úpravu nezlučiteľnosti výkonu funkcie člena správnej rady fondu s taxatívne vymedzenými funkciami, pričom zákaz výkonu podnikateľskej činnosti tam nie je zakotvený; zákon o fonde na podporu športu nedefinuje túto funkciu ako verejnú funkciu; uvedené skutočnosti nasvedčujú

tomu, že úmyslom zákonodarcu nebolo urobiť z členov správnej rady fondu verejných funkcionárov; ministerstvo požiadalo o to, aby výboru zaslal žiadosť o „vyradenie“ členov správnej rady fondu zo zoznamu verejných funkcionárov]. Výbor opomenul, že spôsob ustanovenia do verejnej funkcie je len jednou z dvoch podmienok, ktoré musia byť kumulatívne splnené na to, aby bolo možné dotknutú fyzickú osobu považovať za verejného funkcionára, pričom druhú podmienku, a teda príslušnosť navrhovateľa k taxatívne vymedzenému orgánu nepreukázal a riadne neodôvodnil. Nekonkretizoval dôkazy, ktoré vykonal s cieľom zistiť, či je navrhovateľ verejným funkcionárom, neuviedol, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov a ako sa vysporiadal s podstatnými námietkami navrhovateľa. Jeho závery sú arbitrárne;

d) novelami bola do ústavného zákona zakotvená nová definícia verejného funkcionára bez toho, aby doň bola ustanovená aj legálna definícia riadiaceho orgánu. Správna rada nie je a nikdy nebola zákonom o fonde na podporu športu zadaná ako riadiaci orgán. Opačný výklad zo strany výboru opomína účel a zmysel ústavného zákona a je ústavne nekonformný a zasahuje do práva podnikat'el'a. Ustanovenie čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona umožnilo neprimerané rozširovanie dovedy jednoznačne vymedzeného okruhu verejných funkcionárov, pričom navrhovateľovo „nekonanie“ bolo spôsobené nejednoznačnosťou a neurčitnosťou právnej úpravy;

e) zaradenie členov správnej rady Fondu na podporu športu medzi verejných funkcionárov je extrémne nespravodlivé a v rozpore s účelom ústavného zákona;

f) výroková časť napadnutého rozhodnutia je v časti stanovenia výšky pokuty nezákonná, nelogická a nepreskúmateľná. Navrhovateľ poukazuje aj na neprimeranosť takto stanovenej výšky pokuty. Rozhodnutie o výške pokuty je zmätočné.

6. Navrhovateľ konštatuje porušenie svojho práva na „spravodlivý proces“ v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

7. Navrhovateľ poukázal aj na skutočnosť, že výbor proti nemu viedol aj iné konanie pod č. VP/77/20/K, v ktorom mu ako členovi správnej rady fondu navrhoval uložiť pokutu za nesplnenie povinnosti podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona. Výbor v predmetnom konaní neprijal platné uznesenie, keďže všetci jeho prítomní členovia sa zdržali hlasovania, čo bolo podľa názoru navrhovateľa práve dôsledkom nejasnosti v právnej úprave. Vydaním protichodných rozhodnutí (v konaní č. VP/77/20/K a č. VP/341/20/K) výbor konal v rozpore s princípom právnej istoty a predvídateľnosti rozhodnutí.

### III.

#### Vyjadrenie výboru, replika navrhovateľa

##### III.1. Vyjadrenie výboru:

8. Výbor sa prostredníctvom svojho predsedu podaním č. VP/341/20/K z 1. októbra 2021 vyjadril osobitne k jednotlivým námietkam navrhovateľa. V prvom rade poukázal na čl. 2 ods. 4 ústavného zákona, v zmysle ktorého sú orgány verejnej moci a právnické osoby, ktoré ustanovujú verejných funkcionárov podľa čl. 2 ods. 1 písm. zc) a zd) ústavného zákona, povinné viesť zoznam verejných funkcionárov v ich pôsobnosti, aktualizovať ho vždy k 31. decembru kalendárneho roka a doručiť ho orgánu podľa čl. 7 ods. 5 písm. e) ústavného zákona do 31. januára kalendárneho roka. Orgány verejnej moci alebo právnické osoby, ktoré ustanovujú verejných funkcionárov podľa čl. 2 ods. 1

písm. zc) a zd) ústavného zákona, oznámia orgánu podľa čl. 7 ods. 5 písm. e) ústavného zákona zmenu v zozname verejných funkcionárov v ich pôsobnosti do 20 dní odo dňa, keď sa o zmene dozvedeli. Výbor uviedol, že pri rozhodovaní v predmetnom konaní postupoval v nadväznosti na list ministerstva z 21. februára 2020 č. 2020/8289:4-B0210 (ďalej aj „list ministerstva“), v zmysle ktorého eviduje navrhovateľa ako verejného funkcionára v nadväznosti na funkciu člena správnej rady fondu. Zároveň konštatoval, že dosiaľ (do spísania vyjadrenia, pozn.) ani nebol zo strany ministerstva informovaný o tom, že by bol navrhovateľ „vyškrtnutý“ zo zoznamu verejných funkcionárov, v nadväznosti na čo nemal dôvod ďalej sa predmetnou argumentáciou navrhovateľa bližšie zaoberať.

9. Vo vzťahu k námietke navrhovateľa o tom, že nie je verejným funkcionárom a že sa výbor nevysporiadal s jeho argumentáciou, výbor poukázal na znenie § 4 ods. 1 a § 5 ods. 1 a 2 zákona o fonde na podporu športu v znení účinnom do 19. novembra 2020, v zmysle ktorých bola správna rada najvyšším, výkonným a štatutárnym orgánom fondu a jej členov do funkcie vymenúvala a odvolávala vláda Slovenskej republiky. V čase, keď výbor začal proti navrhovateľovi konanie, bol navrhovateľ podľa čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona členom štatutárneho orgánu fondu, a teda verejným funkcionárom. Výbor je toho názoru, že navrhovateľ je verejným funkcionárom aj po novele zákona o fonde na podporu športu, vo vzťahu k čomu citoval časť napadnutého rozhodnutia, v ktorej zdôvodnil svoj postoj. Podporne uviedol, že od začiatku vzniku a činnosti fondu navrhovateľ zastával aj pozíciu jeho podpredsedu, v nadväznosti na čo je možné konštatovať, že v čase neprítomnosti predsedu správnej rady bol navrhovateľ nielen členom, ale aj osobou oprávnenou konať v mene fondu.

10. Výbor ďalej považuje za svojvoľný výklad ustanovení zákona o fonde na podporu športu argumentáciu navrhovateľa o tom, že ak tento zákon definoval členov správnej rady ako zamestnancov, vylúčil tým možnosť, aby konali ako verejní funkcionári. Navyše, poukázal na prípad, ktorým sa výbor zaoberal v minulosti, keď bol verejný funkcionár do funkcie menovaný, a následne uzatvoril pracovnú zmluvu, čím neboli dotknuté ustanovenia ústavného zákona, a o ktorom už rozhodoval aj ústavný súd v konaní vedenom pod sp. zn. IV. ÚS 153/07. V nadväznosti na tvrdenie navrhovateľa, že v prípade, ak by mal byť ako člen správnej rady verejným funkcionárom, bolo by potrebné zmeniť aj odmeňovanie za výkon verejnej funkcie, výbor uviedol, že tento argument považuje za svojvoľný, pričom poukázal na to, že je mnoho verejných funkcionárov, ktorí ani nepoberajú odmenu za výkon verejnej funkcie.

11. Pokiaľ ide o tvrdenia navrhovateľa, že zákon o fonde na podporu športu neobsahuje explicitnú právnu úpravu nezlučiteľnosti funkcie člena správnej rady s výkonom podnikateľskej činnosti, výbor poukázal na skutočnosť, že ústavný zákon je právny predpis vyššej právnej sily, na základe čoho je pre navrhovateľa ako verejného funkcionára záväzný čl. 5 ústavného zákona. V nadväznosti na argument, že zákon o fonde na podporu športu nedefinuje člena správnej rady fondu ako verejného funkcionára, výbor dal do pozornosti čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona, ktorý taxatívnym spôsobom nevymedzil okruh verejných funkcionárov, a preto je ho nutné chápať extenzívnejšie. K predmetnému poukázal na uznesenie ústavného súdu č. k. II. ÚS 576/2012-141 z 13. decembra 2012.

12. Výbor sumarizoval, že v napadnutom rozhodnutí identifikoval porušenie ustanovení ústavného zákona, jasne a zrozumiteľne konkretizoval dôkazy použité pre zistenie skutkového stavu, s námietkami navrhovateľa sa vysporiadal, pričom jeho závery nie sú arbitrárne.

13. K argumentácii navrhovateľa týkajúcej sa stanovenia pokuty výbor poprel akúkoľvek nezákonnosť, nelogickosť či nepreskúmateľnosť jej uloženia a popísal spôsob jej stanovenia s poukazom na aplikáciu čl. 9 ods. 16 a 17 ústavného zákona, v nadväznosti na čo konštatoval, že takto stanovenú výšku nemá oprávnenie prispôbovať či meniť.

14. V neposlednom rade sa výbor vyjadril aj ku konaniu vedenému pod č. VP/77/20/K, kde poukázal na odlišnosť skutkových okolností oboch prípadov, a teda že išlo o porušenie iných ústavným zákonom vymedzených povinností.

15. Výbor predložil ústavnému súdu na vec sa vzťahujúci spis (konanie vedené pod č. VP/341/20/K), ako aj dokumentáciu zo spisu vedeného pod č. VP/77/20/K.

### **III.2. Replika navrhovateľa:**

16. K vyjadreniu výboru zaujal na základe výzvy ústavného súdu stanovisko navrhovateľ. Tento zotrval na svojej doterajšej argumentácii, pričom uviedol, že výbor bol povinný riadne zistiť skutkový stav a skúmať, či navrhovateľ skutočne spadá do okruhu verejných funkcionárov, čo však výbor podľa jeho názoru nevykonal. Zároveň konštatoval, že s ohľadom na svoje právomoci ako člen správnej rady fondu nikdy nebol oprávnený konať v mene fondu, v dôsledku čoho ho nemožno označiť za jeho štatutárny orgán, resp. za člena štatutárneho orgánu. Rovnako nie je ani dozorným orgánom fondu či jeho členom. Vo vzťahu k výkladu § 4 ods. 1 zákona o fonde na podporu športu uviedol, že sú splnené podmienky na uprednostnenie výkladu „*e ratione legis*“ pred jeho doslovným výkladom.

## **IV.**

### **Posúdenie dôvodnosti návrhu**

17. Podstata návrhu spočíva v troch hlavných okruhoch tvrdení navrhovateľa, a to že z titulu funkcie člena správnej rady fondu nie je a ani nikdy nebol verejným funkcionárom; výbor nevykonal dokazovanie v potrebnom rozsahu, napadnuté rozhodnutie vychádzalo z nedostatočne zisteného skutkového stavu veci a jeho odôvodnenie je arbitrárne; výroková časť napadnutého rozhodnutia je v časti určenia výšky pokuty nezákonná a nepreskúmateľná, jej stanovenie je zmätočné a výška pokuty je neprimeraná. Navrhovateľ poukázal aj na protichodné rozhodnutie výboru v predchádzajúcom konaní (vedené pod č. VP/77/20/K), ktoré bolo proti nemu ako členovi správnej rady fondu vedené, čo má byť v rozpore s princípom právnej istoty a predvídateľnosti rozhodnutí.

18. Ústavný súd už v súvislosti s konaniami vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov judikoval, že zmyslom a účelom ústavného zákona je zabezpečiť právny mechanizmus ochrany verejného záujmu pri výkone verejných funkcií spočívajúci v zamedzení vzniku rozporu osobných záujmov verejných funkcionárov s uvedeným verejným záujmom v súvislosti s výkonom svojej funkcie a predchádzať zneužívaniu verejnej funkcie, prípadne zneužívaniu postavenia s ňou spojeného na osobný prospech. Zmyslom konania vo veci ochrany

verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov je preveriť plnenie ústavného zákona (m. m. IV. ÚS 177/07, III. ÚS 141/2010, II. ÚS 188/2014). Podľa ústavného súdu má ústavný zákon o ochrane verejného záujmu ako celok celkom nepochybne verejnoprávny charakter, čo zásadným spôsobom predurčuje uplatňovanie jeho zodpovednostného (sankčného) mechanizmu. V tejto súvislosti ústavný súd poukazuje aj na právny názor vyslovený v konaní vedenom pod sp. zn. II. ÚS 185/2014, podľa ktorého nesplnenie či porušenie povinnosti alebo obmedzení ustanovených ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu 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.

19. Ústavný súd najskôr pristúpil k posúdeniu prvých dvoch námietok navrhovateľa spočívajúcich vo svojej podstate v tom, že z titulu funkcie člena správnej rady fondu nie je a ani nikdy nebol verejným funkcionárom, a v tom, že výbor nevykonal dokazovanie v potrebnom rozsahu, pričom napadnuté rozhodnutie vychádzalo z nedostatočne zisteného skutkového stavu veci a jeho odôvodnenie je arbitrárne. *In concreto* navrhovateľ (okrem iného, pozn.) namietal, že výbor sa nezaoberal jeho dopytom na ministerstvo, ktorý bol podaný vo veci „*vyradenia*“ funkcie člena správnej rady fondu zo zoznamu verejných funkcionárov, pričom vo vzťahu k uvedenej skutočnosti výbor nevykonal žiadne dôkazy s cieľom zistiť, aké úkony v tomto smere ministerstvo uskutočnilo.

20. Ústavný súd už v minulosti zdôraznil, že povinnosť orgánov verejnej moci, ktoré majú právomoc rozhodovať v konaní upravenom všeobecne záväznými právnymi predpismi o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, zistiť správne a v dostatočnom rozsahu skutkový stav v nimi rozhodovanej veci (bez ohľadu na jej prípadnú náročnosť), a s tým spojená povinnosť riadne odôvodniť svoje rozhodnutie (a teda zároveň konkretizovať v odôvodnení rozhodnutia dôkazy, ktoré orgán vykonal, zdroj toho-ktorého dôkazu, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov a ako sa vyrovnal s ťažiskovými návrhmi a námietkami účastníkov), obe vyplývajúce z čl. 46 ods. 1 ústavy, sú jednými zo základných znakov ústavne aprobovaného postupu konajúceho orgánu verejnej moci a ochranou účastníkov konania pred svojvôľou konajúceho orgánu verejnej moci (II. ÚS 188/2014, II. ÚS 330/2021).

21. Ústavný súd v prvom rade konštatuje, že o existencii dopytu na ministerstvo, ktorým navrhovateľ žiadal zaslať výboru žiadosť o „*vyradenie*“ funkcie člena správnej rady fondu zo zoznamu verejných funkcionárov, navrhovateľ upovedomil výbor v liste vo veci „*Odpoveď na žiadosť o vysvetlenie a doplnenie oznámenia funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov za rok 2019*“ zo 6. júla 2020 (vyplýva z predloženého spisu, pozn.). Predmetný list bol reakciou navrhovateľa na žiadosť výboru zo 16. júna 2020 zasielanú mu v súvislosti s podaným oznámením funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov za rok 2019, ktoré navrhovateľ podal v nadväznosti na funkciu člena Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania politických strán. Navrhovateľ bol touto žiadosťou zároveň upovedomený o tom, že v zmysle listu ministerstva z 21. februára 2020 č. 2020/8289:4-B0210 sa k 1. januáru 2020 stal verejným funkcionárom podľa čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona. Listom z 10. augusta 2020 výbor oznámil navrhovateľovi (vo vzťahu k tzv. vyradeniu zo zoznamu verejných funkcionárov), že zoznam verejných funkcionárov mu podľa čl. 2 ods. 4 ústavného zákona zasielajú orgány verejnej moci alebo právnické osoby, ktoré ustanovujú verejných funkcionárov podľa čl. 2 ods. 1 písm. zc)

ústavného zákona, a ktorým sa výbor následne riadi. Pokiaľ by mu bolo oznámené, že tá-ktorá osoba nie je verejným funkcionárom, z evidencie verejných funkcionárov by bola vyradená. Zároveň z predmetného listu vyplýva, že podľa vedomostí výboru bol o tomto spôsobe vytvárania zoznamu verejných funkcionárov navrhovateľ informovaný aj zo strany ministerstva. Z predloženého spisu ďalej vyplýva, že navrhovateľ (spolu s členmi správnej rady fondu, pozn.) vykonal pertraktovaný dopyt na ministerstvo listom z 23. júna 2020, pričom k porušeniu povinnosti podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona navrhovateľom malo dôjsť v období od februára 2020 a napadnuté rozhodnutie bolo vydané 10. marca 2021.

22. V zmysle čl. 9 ods. 4 ústavného zákona výbor umožní verejnému funkcionárovi, proti ktorému sa vedie konanie, aby sa k nemu vyjadril, pričom ak je to potrebné, vykoná ďalšie dokazovanie. Podľa čl. 2 ods. 4 ústavného zákona orgány verejnej moci alebo právnické osoby, ktoré ustanovujú verejných funkcionárov podľa čl. 2 ods. 1 písm. zc) a zd), oznámia orgánu podľa čl. 7 ods. 5 písm. e) zmenu v zozname verejných funkcionárov v ich pôsobnosti do 20 dní odo dňa, keď sa o zmene dozvedeli. Z vyjadrenia výboru k návrhu navrhovateľa vyplýva, že v danom prípade postupoval práve podľa čl. 2 ods. 4 ústavného zákona, v nadväznosti na ktorý uviedol, že žiadne oznámenie v zmysle tohto článku ústavného zákona o zmene v zozname verejných funkcionárov mu doručené nebolo.

23. Z dosiaľ uvádzaných skutočností je zrejmé, že podstatou návrhu navrhovateľa je tvrdenie, že z titulu funkcie člena správnej rady fondu nie je verejným funkcionárom. Výbor v tejto súvislosti argumentuje čl. 2 ods. 4 ústavného zákona a v nadväznosti naň aj existenciou listu ministerstva z 21. februára 2020 č. 2020/8289:4-B0210, ktorým mu bolo oznámené, že navrhovateľ sa z titulu člena správnej rady fondu stal verejným funkcionárom, a z ktorého vychádzal pri koncipovaní napadnutého rozhodnutia. Ústavný súd v rámci prieskumu napadnutého rozhodnutia, vychádzajúc z predloženého spisu výboru (č. VP/341/20/K), rezumuje, že predmetný list ministerstva, na ktorom výbor vystaval napadnuté rozhodnutie, nie je jeho súčasťou, ako nevyplýva ani zo zoznamu predložených dokumentov, ktorý sa v spise nachádza. V rámci základných princípov uplatňovaných v konaní vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov je (okrem iného, pozn.) výbor povinný zistiť presne a úplne skutkový stav veci a na ten účel si obstarat' potrebné podklady na rozhodnutie (porov. I. ÚS 414/2016). *„Rozhodnutie orgánu verejnej moci musí vychádzať zo skutkového stavu zisteného dokazovaním. Priebeh, rozsah a výsledky dokazovania musia byť obsiahnuté v príslušnom spise orgánu verejnej moci, aby bola zaistená ich preskúmateľnosť“* [BABJÁK, Miloslav. § 239 (Spôsob rozhodnutia ústavného súdu v konaní vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov). In: MACEJKOVÁ, Ivetta, BÁRÁNY, Eduard, BARICOVÁ, Jana, FIAČAN, Ivan, HOLLÄNDER, Pavel, SVÁK, Ján a kol. Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2020, s. 1519]. Predmetné platí o to viac, pokiaľ ide o dôkaz, ktorý môže vylúčiť či potvrdiť rozhodné tvrdenia jednotlivých účastníkov konania. Ústavný súd uzatvára, že v tomto bode uvedený nedostatok predstavuje relevantný dôvod na zrušenie napadnutého rozhodnutia z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti podľa § 239 ods. 2 písm. b) zákona o ústavnom súde.

24. Napriek uvedenému dôvodu zrušenia napadnutého rozhodnutia ústavný súd usúdil ako potrebné vyjadriť sa aj k ďalším námietkam navrhovateľa, akou je aj námietka o tom, že výbor sa nevysporiadal s jeho argumentáciou v bode 5 písm. c) tohto nálezu, podporujúcou tvrdenie,

že v čase porušenia povinnosti vymedzenej v napadnutom rozhodnutí nebol a ani nie je verejným funkcionárom.

25. Výbor sa k predmetnej otázke vyjadril na s. 3 a 4 napadnutého rozhodnutia. S poukazom na § 4 ods. 1 a § 5 ods. 1 a 2 zákona o fonde na podporu športu v znení účinnom do 19. novembra 2020 uviedol, že správna rada bola v tomto období najvyšším, výkonným a štatutárnym orgánom, pričom jediným oprávneným subjektom pre vymenovanie a odvolanie členov správnej rady fondu bola vláda Slovenskej republiky, v nadväznosti na čo vyslovil názor, že už tým dochádza k naplneniu podmienok stanovených v čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona, pričom člen správnej rady fondu ako riadiaceho orgánu právnickej osoby je verejným funkcionárom. V súvislosti s aktuálne účinnou právnou úpravou zákona o fonde na podporu športu vymedzil, že navrhovateľ ako člen a podpredseda správnej rady fondu, ktorá je najvyšším a výkonným orgánom fondu na podporu športu, spadá pod ustanovenie čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona, keďže je a bol členom riadiaceho orgánu fondu na podporu športu. Výbor uviedol, že štatutárnym orgánom fondu je síce predseda správnej rady, členovia správnej rady fondu však tvoria personálny substrát členstva v riadiacom orgáne, ktorým je správna rada ako celok s pôsobnosťou definovanou v § 4 ods. 3 zákona o fonde na podporu športu a rozhodovacou právomocou podľa § 7 ods. 2 zákona o fonde na podporu športu. K tvrdeniu navrhovateľa, že zákon o fonde na podporu športu definoval členov správnej rady ako zamestnancov, čím vylúčil možnosť, že by konali ako verejní funkcionári, výbor uviedol, že ústavný zákon nešpecifikuje práva a povinnosti z pracovnoprávných vzťahov jednotlivých verejných funkcionárov, ale to, či bola daná osoba v rámci čl. 2 ods. 1 písm. zc) priamo alebo nepriamo navrhnutá alebo ustanovená štátom alebo právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu.

26. Ústavný súd považuje za dôležité uviesť, že v dotknutom konaní vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov výbor posudzoval nesplnenie povinnosti navrhovateľa podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona, ku ktorému malo dôjsť uplynutím januára 2020. V tom čase bol platným zákon o fonde na podporu športu v znení účinnom od 2. januára 2020 do 19. novembra 2020. V rozhodnom čase bol navrhovateľ (v nadväznosti na vtedajšie znenie právnej úpravy, pozn.) členom správnej rady fondu, ktorá bola v zmysle zákona o fonde na podporu športu najvyšším, výkonným a štatutárnym orgánom fondu – právnickej osoby, ktorého do tejto funkcie v zmysle zákona o fonde na podporu športu vymenovala vláda Slovenskej republiky (čo navrhovateľ nepopiera, pozn.). V súlade s ustanoveniami zákona o fonde na podporu športu správna rada (okrem iného, pozn.) zároveň riadila činnosť fondu a rozhodovala o všetkých záležitostiach fondu, ak neboli zverené do pôsobnosti dozornej rady, pričom pri svojej činnosti disponovala rozhodovacou právomocou v zmysle § 7 tohto zákona. V tomto kontexte teda výbor poukázal na príslušné právne predpisy a ich ustanovenia, ktoré posúdil spôsobom popísaným v bod 25 tohto nálezu. Ústavný súd v tejto súvislosti konštatuje, že výborom ponúknutý výklad referenčných noriem možno v okolnostiach prejednávanej veci hodnotiť ako ústavne udržateľný. Ústavný súd však nedostal príležitosť overiť ho pre nesplnenie podmienky spoľahlivo zisteného skutkového stavu zo strany výboru (bod 23 tohto nálezu, pozn.).

27. Pokiaľ navrhovateľove námietky smerovali aj k tomu, že zákon o fonde na podporu športu nereflektuje na čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona (vo vzťahu k úprave pracovnoprávných vzťahov vrátane odmeňovania, explicitného nevymedzenia funkcie člena správnej rady ako verejnej funkcie a nevymedzení nezlučiteľnosti tejto funkcie s podnikateľskou činnosťou, pozn.), k čomu sa

výbor stručne vyjadril, ústavný súd uvádza, že ústavný zákon je právnym predpisom vyššej právnej sily, ktorý má prednosť pred právnym predpisom nižšej právnej sily, a teda zákonom o fonde na podporu športu nemožno vykladať predmetný ústavný zákon, ale práve naopak.

28. Navrhovateľ zároveň uvádza, že člen správnej rady fondu nie je verejným funkcionárom ani v zmysle zákona o fonde na podporu športu účinného od 20. novembra 2020, argumentujúc, že opačný výklad výboru opomína účel a zmysel ústavného zákona a je ústavne nekonformný a zasahuje do jeho práva podnikat'. Ústavný súd prednostne konštatuje, že v dotknutom konaní sa prejednávalo porušenie povinnosti navrhovateľa, ku ktorému došlo za účinnosti predchádzajúcej právnej úpravy. Keďže sa predmetnou právnou úpravou zákona o fonde na podporu športu zaoberal aj výbor v napadnutom rozhodnutí, pokiaľ ide o ustanovenie čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona, ústavný súd vo všeobecnosti uvádza, že ústavným zákonom č. 469/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ústavný zákon č. 469/2019 Z. z.“) (a dvoma ďalšími, pozn.), bol s účinnosťou od 1. januára 2020 novelizovaný ústavný zákon č. 375/2004 Z. z., na základe čoho došlo k rozšíreniu jeho pôsobnosti. Z osobitnej časti dôvodovej správy k ústavnému zákonu č. 469/2019 Z. z. vyplýva, že *«Doterajší pojem „štatutárneho orgánu alebo členov štatutárneho orgánu“ sa rozširuje o „členov riadiaceho orgánu právnickej osoby“, čím sa reaguje na to, že takýto orgán existuje mimo rámec obchodných spoločností, na ktorých sa doteraz ústavný zákon primárne vzťahoval. Reaguje sa týmto na skutočnosť, že právnická osoba má viaceré právne formy a viaceré druhy riadiacich orgánov. Rovnaký dôvod pre novelizačné ustanovenie je uvedenie pojmu „kontrolný orgán“, keďže nie každá právnická osoba musí mať dozornú radu.»*. Keďže sa k okolnostiam rozšírenia okruhu verejných funkcionárov dôvodová správa ďalej podrobne nevyjadruje, ústavný súd si vo vzťahu k účelu tejto novely ústavného zákona dovoľuje podporné poukázať na nasledujúce vyjadrenie vtedajšieho predsedu výboru z 3. decembra 2019 vyslovené v rámci legislatívneho procesu: *„Pre upresnenie sme sa nakoniec dohodli aj s či už s ministerstvom spravodlivosti, alebo ministerstvom hospodárstva na novej, novej definícii, ktorá by mohla zahŕňať verejných funkcionárov vyslovene zastupujúcich štát a pokrývať takmer celé spektrum týchto zástupcov, pretože netýka sa to, samozrejme, len obchodných spoločností, či už akciovník, alebo eseročiek, ale týka sa to aj iných, napr. fondov, kde nebudú pokryté len štatutári, ale budú pokryté aj riadiace orgány týchto organizácií,...“* (NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. *Schôdze. Rozprava. Textový prepis rozpravy. 53. schôdza NR SR – 5. deň – B. popoludní Tlač 1818* [online]. Dostupné na internete:

<[https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?](https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/rozprava/vyhľadavanie&CisObdobia=7&CPT=&CisSchodze=0&PoslanecID=970&DatumOd=1900-1-1%200:0:0&DatumDo=2100-1-1%200:0:0&TypVystupenia=>)

[sid=schodze/rozprava/vyhľadavanie&CisObdobia=7&CPT=&CisSchodze=0&PoslanecID=970&DatumOd=1900-1-1%200:0:0&DatumDo=2100-1-1%200:0:0&TypVystupenia=>](https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/rozprava/vyhľadavanie&CisObdobia=7&CPT=&CisSchodze=0&PoslanecID=970&DatumOd=1900-1-1%200:0:0&DatumDo=2100-1-1%200:0:0&TypVystupenia=>). Nad rámec uvedenej argumentácie ústavný súd v kontexte namietanej aplikácie čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona dodáva, že nie je jeho úlohou posudzovať legislatívnu kvalitu ústavného zákona, avšak vzhľadom na okolnosti prejednáwanej veci poukázal na účel novely ústavného zákona, ktorý nepochybne vytvára kvalifikovanú argumentačnú bázu pre teleologický výklad v prejednávanom (a nemu podobnom, pozn.) prípade.

29. Vo vzťahu k ďalšej námietke navrhovateľa o tom, že zaradenie členov správnej rady fondu je extrémne nespravodlivé a v rozpore s účelom ústavného zákona, ústavný súd uvádza, že aj na ňu je možné aplikovať skutočnosti popísané v bode 28 tohto nálezu.

30. Ďalšími námietkami navrhovateľ poukazoval na to, že výroková časť napadnutého rozhodnutia je v časti stanovenia výšky pokuty nezákonná, nelogická a nepreskúmateľná. Navrhovateľ poukázal aj na neprimeranosť takto stanovenej výšky pokuty a na to, že rozhodnutie o jej výške je zmätočné.

31. Ústavný súd v prvom rade poukazuje na skutočnosť, že v konaní o preskúmanie rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov preskúmava aj správnosť výšky pokuty uloženej verejnému funkcionárovi (PLz. ÚS 1/2016).

32. Vo vzťahu k námietke navrhovateľa, že jemu uložená pokuta je neprimeraná porušeniu povinnosti, ústavný súd odkazuje na svoju judikatúru, v zmysle ktorej ako odporca, tak ani ústavný súd nemá kompetenciu či možnosť meniť taxatívne určenú výšku pokuty podľa ústavného zákona (m. m. II. ÚS 387/2011, III. ÚS 533/2012, III. ÚS 274/2021). Pokiaľ bola navrhovateľovi uložená pokuta na základe ústavného zákona, a táto pokuta bola (správne) vypočítaná podľa príslušných ustanovení ústavného zákona, ústavný súd ako štátny orgán (nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti) viazaný ústavou nemôže v tomto konaní dodatočne prehodnocovať jej primeranosť vo vzťahu k okolnostiam daného prípadu, pretože takéto moderačné oprávnenie mu neprislúcha (m. m. IV. ÚS 511/2012, IV. ÚS 716/2013, II. ÚS 771/2014, I. ÚS 338/2021).

33. Pokiaľ ide o námietku zmätočnosti napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k určeniu výšky pokuty, navrhovateľ uviedol, že výbor mal na jednej strane z listu ministra školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky z 20. apríla 2021 za preukázanú skutočnosť, že výška mesačného príjmu navrhovateľa za rok 2020 nedosiahla výšku priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za predchádzajúci kalendárny rok. Na druhej strane, výbor podľa názoru navrhovateľa v rozpore s čl. 9 ods. 17 ústavného zákona uviedol: „Z tohto dôvodu bola výška pokuty uvedená vo výrokovej časti rozhodnutia určená v sume zodpovedajúcej šesťnásobku platu verejného funkcionára“. Uvedené tvrdenie je podľa mienky navrhovateľa v rozpore s výškou pokuty uvedenej vo výrokovej časti rozhodnutia, ktorá zodpovedá šesťnásobku priemernej nominálnej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za rok 2020. Výroková časť napadnutého rozhodnutia je z toho dôvodu nezákonná, nelogická a nepreskúmateľná. Ústavný súd v tejto súvislosti poukazuje na čl. 9 ods. 10 písm. d) ústavného zákona, v zmysle ktorého sa pokuta ukladá v sume zodpovedajúcej šesťnásobku mesačného platu verejného funkcionára, ak verejný funkcionár poruší povinnosti podľa čl. 5 ústavného zákona. Podľa čl. 9 ods. 16 ústavného zákona platí, že na jeho účely sa mesačným platom verejného funkcionára rozumie jedna dvanástina z jeho ročného príjmu za predchádzajúci kalendárny rok za výkon verejnej funkcie a v prípade uloženia pokuty v zmysle odseku 15 sa mesačným platom verejného funkcionára rozumie jedna dvanástina z jeho ročného príjmu za predchádzajúci kalendárny rok za výkon funkcie štatutárneho orgánu alebo predsedu štatutárneho orgánu orgánov verejnej moci a orgánov právnických osôb. V prípade, ak mesačný plat verejného funkcionára, voči ktorému vedie konanie orgán uvedený v čl. 9 ods. 1 písm. a) ústavného zákona, je nižší ako priemerná mesačná nominálna mzda zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za predchádzajúci kalendárny rok, pri výpočte sumy podľa odseku 10 sa za mesačný plat považuje priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za uplynulý kalendárny rok (čl. 9 ods. 17 ústavného zákona). V nadväznosti na uvedené skutočnosti výbor určil pokutu vo výrokovej časti v súlade s pojmom ustanoveným v čl. 9 ods. 10 ústavného zákona, a teda v sume šesťnásobku mesačného platu, ktorým sa v okolnostiach prejednávanej veci v súlade s čl. 9 ods. 17 ústavného zákona rozumela priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca

v hospodárstve Slovenskej republiky (t. j. výbor vo výrokovvej časti aplikoval pojem v zmysle čl. 9 ods. 10 ústavného zákona), v nadväznosti na čo však nemožno vysloviť nezákonnosť či nepreskúmateľnosť výrokovvej časti napadnutého rozhodnutia. Zmätočným sa v tejto súvislosti ale javí byť odôvodnenie napadnutého rozhodnutia v časti v tomto bode citovanej vety, kde výbor použil pojem „... v sume zodpovedajúcej šesťnásobku mesačného platu verejného funkcionára.“, a to v súvislosti s vysvetľovaním celkového spôsobu výpočtu pokuty, ktorý uplatnil. Vzhľadom na jednoznačnosť použitia čl. 9 ods. 17 ústavného zákona v okolnostiach prejednávanej veci dáva ústavný súd už označenú nezrovnalosť do pozornosti výboru, pričom uvádza, že pri odôvodňovaní spôsobu určenia výšky pokuty je potrebné jasne a zrozumiteľne poukázať na dotknuté ustanovenia ústavného zákona a na ich základe rezumovať výsledok, ku ktorému došiel tak, aby sa nemohol javiť zmätočným.

34. Vo vzťahu k spôsobu výpočtu sankcie uloženej navrhovateľovi ústavný súd pre úplnosť dodáva, že sankcia mu bola uložená podľa čl. 9 ods. 10 písm. d) ústavného zákona v sume zodpovedajúcej šesťnásobku mesačného platu verejného funkcionára, ak verejný funkcionár poruší povinnosti podľa čl. 5 ústavného zákona. Pre výpočet sumy pokuty výbor, ako to vyplýva z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia, uplatnil čl. 9 ods. 16 ústavného zákona. Následne, keďže uvedeným postupom zistil, že mesačný plat verejného funkcionára, voči ktorému vedie konanie orgán uvedený v čl. 9 ods. 1 písm. a), je nižší ako priemerná mesačná nominálna mzda zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za predchádzajúci kalendárny rok, pri výpočte sumy zisťoval priemernú nominálnu mesačnú mzdu zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za uplynulý kalendárny rok (2020). Je zrejmé, že navrhovateľ sa porušenia ustanovení ústavného zákona mal dopustiť v roku 2020. Sumu pokuty výbor vyrátať takisto z príjmu navrhovateľa ako verejného funkcionára za rok 2020, teda nie z príjmu za predchádzajúci kalendárny rok (2019), ako to normuje čl. 9 ods. 16 ústavného zákona. Dôvod, pre ktorý takto výbor postupoval, však z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia nevyplýva. Ústavný súd však túto otázku nemohol bližšie podrobiť svojmu prieskumu vzhľadom na znenie § 45 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého je ústavný súd viazaný rozsahom a dôvodmi návrhu na začatie konania, a navrhovateľ uvedenú skutočnosť vo svojom návrhu nenamietal. V tejto súvislosti však ústavný súd dáva do pozornosti nález č. k. I. ÚS 369/2021-31 z 13. októbra 2021.

35. V závere ústavný súd považuje za potrebné vyjadriť sa k tvrdeniu navrhovateľa, že vydaním protichodných rozhodnutí (v konaní vedenom pod č. VP/77/20/K a č. VP/341/20/K) výbor konal v rozpore s princípom právnej istoty a predvídateľnosti rozhodnutí, keď v konaní vedenom pod č. VP/77/20/K proti navrhovateľovi ako členovi správnej rady fondu neprijal platné uznesenie, keďže všetci jeho členovia sa zdržali hlasovania. Ústavný súd konštatuje, že v danom prípade výbor nemohol porušiť princíp právnej istoty a predvídateľnosti rozhodnutí s dopadom na konanie vedené pod č. VP/341/20/K, keďže sa v ňom prejednávalo porušenie povinnosti podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona, ku ktorému došlo niekoľko mesiacov predtým, ako výbor rozhodol v konaní vedenom pod č. VP/77/20/K a výsledok tohto rozhodnutia doručil navrhovateľovi. Zároveň je potrebné uviesť, že dôvod zdržania sa hlasovania členov výboru z predložených dokumentov nie je zrejmý, pričom v danom prípade išlo aj o údajné porušenie inej povinnosti ústavného zákona ako v konaní vedenom pod č. VP/341/20/K.

36. Vzhľadom na už uvedené skutočnosti bolo napadnuté rozhodnutie podľa § 239 ods. 2 písm. b) 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. Trov konania**

37. Ústavný súd priznal navrhovateľovi (§ 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde) nárok na náhradu trov konania v celkovej sume 691,34 eur.

38. Ústavný súd pri rozhodovaní o náhrade trov konania vychádzal z obsahu súdneho 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 2021 je 181,17 eur a hodnota režijného paušálu je 10,87 eur. Navrhovateľovi vznikol nárok na náhradu trov konania za tri úkony právnej služby uskutočnené v roku 2021 (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 691,34 eur.

39. 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 26. októbra 2021**

**Rastislav Kaššák**  
predseda senátu