



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 276/2024-14

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Petra Molnára a zo sudcov Petra Straku (sudca spravodajca) a Ľuboša Szigetihó v konaní podľa čl. 10 ods. 3 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov predbežne prerokoval návrh [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátom doc. JUDr. Jozefom Sotolárom, PhD., Južná trieda 1, Košice, na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií sp. zn. VP/191/23/K z 19. decembra 2023 a takto

r o z h o d o l :

Rozhodnutie Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií sp. zn. VP/191/23/K z 19. decembra 2023 **p o t v r d z u j e**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Skutkový stav veci a argumentácia v návrhu

- Ústavnému súdu bol 22. marca 2024 doručený návrh navrhovateľa na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor pre nezlučiteľnosť funkcií“) sp. zn. VP/191/23/K z 19. decembra 2023 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) prijatého podľa ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ústavný zákon“), ktoré navrhuje zrušiť.
- Z návrhu a jeho príloh vyplýva, že navrhovateľ bol primátorom mesta [REDAKOVANÉ], riadne podal majetkové priznanie, z obsahu ktorého je zjavné, že je držiteľom živnostenského oprávnenia a podniká pod podnikateľským menom [REDAKOVANÉ], avšak z podnikateľskej činnosti nemá žiadne príjmy.
- Výbor pre nezlučiteľnosť funkcií po vykonanom dokazovaní vo veci navrhovateľa v napadnutom rozhodnutí dospel k záveru, že v konaní bolo dostatočne preukázané porušenie ustanovenia čl. 5 ods. 2 ústavného zákona. Závažnosť uvedeného porušenia povinnosti a zákazu pre verejného funkcionára je zároveň natoľko vysoká, že uložil navrhovateľovi pokutu vo výške šesťnásobku

mesačného platu verejného funkcionára podľa čl. 9 ods. 10 písm. d) ústavného zákona v sume 17 088,82 eur a zároveň ho zaviazal povinnosťou bezodkladne zanechať podnikateľskú činnosť. Navrhovateľovi bolo napadnuté rozhodnutie doručené 22. februára 2024.

4. Navrhovateľ v ústavnej sťažnosti proti napadnutému rozhodnutiu argumentoval takto:

a) Napadnuté rozhodnutie je nezákonné, nepreskúmateľné a vydané v rozpore s účelom a cieľom ústavného zákona, pretože neobsahuje relevantné dôvody odôvodňujúce tvrdenie o poškodení verejného záujmu.

b) Výbor pre nezlučiteľnosť funkcií sa nevysporiadal s jeho argumentáciou, ktorou namietal, že zo znenia čl. 5 ods. 2 ústavného zákona vyplýva, že verejný funkcionár nesmie podnikat', čo podľa neho znamená vykonávanie konkrétnej činnosti – aktívne podnikanie. Uvedený zákaz verejných funkcionárov však týchto neobmedzuje vo vzťahu k správe ich vlastného majetku. V tejto súvislosti poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 5 Cdo 109/03, z právnych záverov ktorého vyplýva, že samotná účasť fyzickej osoby ako spoločníka v obchodných spoločnostiach s ručením obmedzeným nie je vykonávaním jej vlastnej podnikateľskej činnosti, ale je len určitou formou dispozície s vlastným majetkom. Navrhovateľ v tejto súvislosti argumentoval, že výklad spomínaného ustanovenia prijatý výborom pre nezlučiteľnosť funkcií vedie k tomu, že ako verejný funkcionár je nútený k odpredaju vlastného majetku, čo je v rozpore s jeho základným právom podľa čl. 20 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

c) Podľa navrhovateľa v dotknutom konaní došlo k stretu ústavného práva vlastniť majetok a spravovať svoj majetok počas celej doby života na jednej strane a povinnosti „*riešiť nezlučiteľnosť funkcií*“ verejným funkcionárom počas trvania volebného obdobia na strane druhej. V tomto strete možno s ohľadom na význam a základ dotknutých práv podľa navrhovateľa uprednostniť práve právo vlastniť majetok. Výbor pre nezlučiteľnosť funkcií bol preto podľa neho v jeho veci povinný skúmať, či nevykonáva len správu vlastného majetku a z dôvodu stretu uvedených ústavných práv mal vykonať test proporcionality.

d) V napadnutom rozhodnutí chýba akékoľvek odôvodnenie tvrdenia, že navrhovateľ svojím postupom, resp. konaním vo funkcii primátora uprednostnil, resp. uprednostňuje svoj osobný záujem pred verejným záujmom.

e) Vo výrokovej časti napadnutého rozhodnutia je výslovne uvedené, že navrhovateľ „*vykonáva podnikateľskú činnosť*“, avšak nie je v ňom obsiahnutá detailná konkretizácia skutku, a preto napadnuté rozhodnutie nezodpovedá platnej právnej úprave.

II.

5. Podľa § 234 ods. 1 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“) 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.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

9. Ústavný súd vo svojej doterajšej judikatúre zdôrazňuje, že zákonom ustanovená povinnosť orgánov verejnej moci dbať na splnenie zákonom ustanovených náležitostí nielen výroku ich rozhodnutia, ale aj jeho odôvodnenia (vrátane zistenia skutkového stavu a jeho vyhodnotenia v dostatočnom rozsahu) predstavuje nielen jednu zo základných podmienok vydania ústavne konformného rozhodnutia, ale je tiež jedným zo základných znakov ústavou garantovaného postupu, ktorý je v súlade so základným právom na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Tieto požiadavky sa v celom rozsahu vzťahujú aj na rozhodnutia vydané v konaní podľa čl. 9 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu (m. m. IV. ÚS 278/08).

10. V súlade s doteraz uvedeným ústavný súd konštatuje, že v tomto konaní pri preskúvaní napadnutého rozhodnutia výboru pre nezlučiteľnosť funkcií bolo primárne úlohou navrhovateľa, aby preukázal, že povinnosti verejného funkcionára vyplývajúce z ústavného zákona o ochrane verejného záujmu neporušil, a preto neexistoval dôvod, aby mu bola uložená pokuta.

11. K navrhovateľovej argumentácii atakujúcej výklad slovného spojenia „*verejný funkcionár nesmie podnikat'*“ obsiahnutého v čl. 5 ods. 2 ústavného zákona je potrebné uviesť, že ústavný súd sa spornou aplikáciou uvedeného ustanovenia už zaoberal. V konaní podľa § 13 zákona o ústavnom súde boli zjednotené odlišné právne názory senátov ústavného súdu o tejto otázke a v prijatom uznesení sp. zn. PLz. ÚS 1/2017 z 1. februára 2017 ústavný súd vyslovil záväzný právny názor, podľa ktorého ústavný zákon výboru pre nezlučiteľnosť funkcií pri preskúvaní, či verejný funkcionár porušil zákaz ustanovený v čl. 5 ods. 2 druhej vete tohto ústavného zákona, „... neumožňuje výboru skúmať a pri rozhodovaní zohľadniť, či verejný funkcionár aktívne využíval oprávnenie podnikat', prípadne či z tejto činnosti dosahoval príjem alebo zisk“.

12. Z uvedeného vyplýva, že námietku navrhovateľa týkajúcu sa nevyužívania oprávnenia podnikat' je na základe uvedeného právneho názoru ústavného súdu možné vyhodnotiť ako právne irelevantnú. Sama osebe skutočnosť nevyužívania podnikateľského oprávnenia verejným funkcionárom teda nemá vplyv na rozhodnutie v preskúvanom konaní v prípade, ak bolo preukázané, že verejný funkcionár vykonával živnostenskú činnosť, na ktorú sa vzťahuje

obmedzenie podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona. V dotknutom prípade navrhovateľ ako verejný funkcionár do dňa rozhodovania výboru pre nezlučiteľnosť funkcií v jeho veci nielenže svoju podnikateľskú činnosť neskončil, ale svoj predmet podnikania v období vykonávania verejnej funkcie ešte rozšíril o ďalšiu činnosť. V napadnutom rozhodnutí preto výbor pre nezlučiteľnosť funkcií 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.

13. Ústavný súd sa teda so záverom výboru pre nezlučiteľnosť funkcií, ktorý rešpektuje judikatúru ústavného súdu o nemožnosti súbežného postavenia verejného funkcionára a „neaktívneho“ podnikateľa, resp. podnikateľa, ktorý svoju podnikateľskú činnosť aktívne nevykonáva podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona, stotožňuje a v plnej miere poukazuje na odôvodnenie napadnutého rozhodnutia.

14. Argumentácia navrhovateľa smerovala aj proti formulácii výroku napadnutého rozhodnutia, v ktorom sa podľa neho nenachádzala konkretizácia skutku, ktorým mal porušiť dotknuté ustanovenie ústavného zákona, pretože aktívne podnikateľskú činnosť nevykonával. Uvedená námietka navrhovateľa však celkom zjavne vychádza z výkladu slovného spojenia „*verejný funkcionár nesmie podnikat*“ odlišného od výkladu prijatého v už spomínanom zjednocujúcom stanovisku ústavného súdu, a preto ju možno taktiež označiť za právne irelevantnú.

15. Ústavný súd na základe uvedeného konštatuje, že výbor pre nezlučiteľnosť funkcií v odôvodnení napadnutého rozhodnutia vyčerpávajúco opísal, ako a v akom rozsahu zistil skutkový stav v rozhodovanej veci. Napadnuté rozhodnutie je možné považovať za dostatočne odôvodnené, zaoberajúce sa všetkými podstatnými námietkami navrhovateľa a sú z neho zrejmé aj úvahy, ktorými sa výbor pre nezlučiteľnosť funkcií riadil pri posudzovaní tejto veci. Závery, ku ktorým výbor pre nezlučiteľnosť funkcií dospel, pritom nemožno označiť za svojvoľné (arbitrárne) alebo zjavne neodôvodnené, pretože majú oporu v ústavnom zákone, ale i ustálenej judikatúre ústavného súdu a sú jasne a dostatočne právne zdôvodnené.

16. Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd namietané rozhodnutie výboru podľa § 239 ods. 1 zákona o ústavnom súde potvrdil.

17. Keďže podľa čl. 133 ústavy proti rozhodnutiu ústavného súdu nie je prípustný opravný prostriedok, toto rozhodnutie nadobúda právoplatnosť dňom jeho doručenia účastníkom konania.

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

V Košiciach 28. mája 2024

Peter Molnár
predseda senátu