



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 1/04-56

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Jána Mazáka a zo sudcov Jána Auxta, Juraja Babjaka, Eduarda Báránya, Alexandra Bröstla, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Juraja Horvátha, Jána Lubyho, Lajosa Mészárosa a Štefana Ogurčáka na neverejnom zasadnutí 24. februára 2005 o návrhu generálneho prokurátora Slovenskej republiky na začatie konania o súlade ustanovenia § 11 ods. 4, a to slovného spojenia „a v prípade obzvlášť závažného úmyselného trestného činu, trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa, trestného činu prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody, trestného činu podplácania a trestného činu nepriamej korupcie aj ten, komu bolo odsúdenie za takýto trestný čin zahladené alebo na ktorého sa hľadá, akoby nebol za takýto trestný čin odsúdený podľa osobitného predpisu“, a ustanovenia § 36 ods. 1, § 94 ods. 1 a § 100b ods. 1 a 2 zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd takto

r o z h o d o l :

1. Ustanovenie § 100b ods. 1 zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

2. Vo zvyšnej časti návrhu generálneho prokurátora Slovenskej republiky nevyhovuje.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 19. novembra 2003 doručený návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“) na začatie konania o súlade ustanovenia § 11 ods. 4, a to slovného spojenia „a v prípade obzvlášť závažného úmyselného trestného činu, trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa, trestného činu prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody, trestného činu podplácania a trestného činu nepriamej korupcie aj ten, komu bolo odsúdenie za takýto trestný čin zahladené alebo na ktorého sa hľadá, akoby nebol za takýto trestný čin odsúdený podľa osobitného predpisu“, a ustanovenia § 36 ods. 1, § 94 ods. 1 a § 100b ods. 1 a 2 (ďalej aj „napadnuté ustanovenie“ alebo „napadnuté ustanovenia“) zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Notársky poriadok“) s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“).

Uznesením ústavného súdu č. k. PL. ÚS 1/04-15 z 22. januára 2004 bol návrh navrhovateľa na začatie konania o súlade právnych predpisov prijatý na ďalšie konanie

v celom rozsahu. Zároveň ústavný súd nevyhovel návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení.

Keďže tak navrhovateľ v podaní z 27. mája 2004 ako aj Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) v podaní z 27. apríla 2004 a vláda Slovenskej republiky zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej aj „vedľajší účastník“), v podaní z 15. júla 2004 vyslovili súhlas s tým, aby v zmysle § 30 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd upustil od ústneho pojednávania, ak od neho nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci, ústavný súd rozhodol na základe písomných stanovísk účastníkov a vedľajšieho účastníka a listinných dôkazov nachádzajúcich sa v jeho spise.

Navrhovateľ požaduje vydať nález, ktorým by ústavný súd vyslovil nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 35 ods. 1 ústavy, ako aj s čl. 1 dodatkového protokolu.

V súvislosti s namietaným nesúlalom § 11 ods. 4 a § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 35 ods. 1 ústavy, ako aj s čl. 1 dodatkového protokolu uvádza navrhovateľ nasledovné argumenty:

«Dňa 1. januára 1993 nadobudol účinnosť Notársky poriadok. V minulosti bol viackrát novelizovaný, ostatná novela nadobudla účinnosť 1. septembra 2003.

Tento zákon ustanovuje notárom a iným subjektom rôzne práva a povinnosti: okrem iného definuje bezúhonnosť notárov a stanovuje spôsob jej preukázania (§ 11 ods. 4 s použitím § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku), dôsledky nedostatku bezúhonnosti (§ 100b ods. 1, ods. 2 Notárskeho poriadku), všeobecné povinnosti notára pri výkone notárskej činnosti (§ 36, ods. 1 Notárskeho poriadku), oprávnenie ministra pozastaviť notárovi výkon notárskeho úradu (§ 94 ods. 1 Notárskeho poriadku).

Podľa čl. 1 ods. 1 ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy, štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 12 ods. 2 ústavy základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.

Podľa čl. 13 ods. 4 ústavy pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

Podľa čl. 20 ods. 1, ods. 4 ústavy každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Dedenie sa zaručuje.

Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Podľa čl. 35 ods. 1 každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.

Podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikto nemôže byť zbavený svojho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanoví zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva. Predchádzajúce ustanovenie nebráni práva štátu prijímať zákony, ktoré považuje za nevyhnutné, aby upravili užívanie majetku v súlade so všeobecným záujmom a zabezpečili platenie daní a iných poplatkov alebo pokút.

Týmito ustanoveniami sa Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „zákonodarca“) dôsledne neriadila, čím spôsobila, že napadnuté ustanovenia Notárskeho poriadku nechránia v dostatočnej miere práva notárov legálne v minulosti nadobudnuté, znevýhodňujú notárov v porovnaní s inými skupinami obyvateľstva, neumožňujú výkon štátnej moci v ústavou naznačenom rámci, obmedzujú základné práva notárov bez ohľadu na podstatu a zmysel takéhoto obmedzenia, bránia notárom vlastníť, nadobúdať a chrániť

svoj majetok a v nesposlednom rade upierajú notárom právo na slobodnú voľbu a výkon povolania.

Podľa § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku za bezúhonného sa na účely tohto zákona nepovažuje ten, kto bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin, a v prípade obzvlášť závažného úmyselného trestného činu, trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa, trestného činu prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody, trestného činu podplácania a trestného činu nepriamej korupcie aj ten, komu bolo odsúdenie za takýto trestný čin zahladené alebo na ktorého sa hľadí, akoby nebol za takýto trestný čin odsúdený podľa osobitného predpisu.

Podľa § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku notár je povinný do 1. decembra 2003 predložiť komore odpis registra trestov nie starší ako tri mesiace. Komora podá ministrovi najneskôr do 1. februára 2004 návrh na odvolanie notára, ktorý nieje bezúhonný podľa tohoto zákona. Minister bez zbytočného odkladu odvolá notára, ktorý nie je bezúhonný podľa tohto zákona alebo ktorý nepredložil v ustanovenej lehote odpis registra trestov.

Jedným zo základných princípov právneho štátu je princíp právnej istoty. Tento princíp je vyjadrený viacerými predpokladmi. Do tejto skupiny patrí tak predpoklad pôsobenia právneho predpisu do budúcnosti, ako aj predpoklad ochrany dobromyseľne nadobudnutých práv. Zákonodarca však prijatím ostatnej novely Notárskeho poriadku účinnnej od 1. septembra 2003 tieto predpoklady nerešpektoval.

Definovaním bezúhonnosti spôsobom, akým je tento právny inštitút zakotvený v § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku s použitím § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku dochádza k situácii, že aj tie osoby, ktoré v minulosti získali spôsobilosť vykonávať notársku činnosť, využijúc pri tom skutočnosť, že ich odsúdenie za trestné činy, enumeratívne uvedené v § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku bolo zahladené alebo sa na ne hľadelo, akoby neboli odsúdené, najneskôr po 1. februári 2004 stratia oprávnenie vykonávať notársku činnosť. To znamená, že u nich dôjde ku strate oprávnenia na výkon povolania na základe dodatočne stanovených podmienok, čo priamo vyvolá odňatie legálne a v dobrej viere nadobudnutých práv na výkon zvoleného povolania.

Ochrana v dobrej viere nadobudnutých práv je na ústavnej úrovni chránená princípom právnej istoty, ktorý je jedným z princípov právneho štátu (nález súdu sp. zn. PL.ÚS 16/95) a vyplýva z čl. 1 ods. 1 ústavy (nález súdu sp. zn. PL. ÚS 36/95).

Princíp právneho štátu je totiž princípom materiálneho právneho štátu, t. j. takého právneho štátu, ktorého znakom je rešpektovanie určitých hodnôt, ktoré sú v prvom rade predstavované základnými právami a slobodami (nález súdu sp. zn. I. ÚS 10/98).

Zákaz retroaktivity je založený na presvedčení, že právo (právna norma) pôsobí do budúcnosti. V jeho zmysle preto napríklad nikoho nemožno potrestať za také správanie sa, ktoré v čase, keď sa uskutočnilo, nebolo trestným činom alebo priestupkom. Rovnako nie sú prípustné zákony, ktoré by spätne (so spätnou účinnosťou) zakladali alebo zvyšovali občanom akúkoľvek verejno-právnu povinnosť. Základom tohoto prístupu je presvedčenie, že spoľahlivosť právneho poriadku v určitom čase, zabezpečuje predvídateľnosť právnych následkov správania sa každého jednotlivca, a tým aj jeho vlastnú zodpovednosť za vedenie (budovanie) vlastného života. Odmietanie retroaktivity (spätnej účinnosti) sa spája s odmietaním zmeny subjektívnej právnej situácie vytvorenej na základe individuálnych právnych úkonov, ktoré vznikli podľa skoršej (predchádzajúcej) právnej úpravy.

S pojmami pravej a nepravej retroaktivity úzko súvisí ochrana legálne nadobudnutých práv. V tejto súvislosti sú relevantné nasledovné právne názory:

Ústavný princíp právnej istoty vyžaduje každý možný prípad retroaktivity zakotviť expressis verbis v ústave, resp. v zákone a vyriešiť s tým spojené prípady tak, aby nadobudnuté práva boli riadne chránené (rozhodnutie Ústavného súdu ČSFR sp. zn. PL. ÚS 78/92).

Podľa nálezu súdu sp. zn. PL. ÚS 37/99 ako protiústavné pre porušenie zákazu retroaktivity boli vyhlásené ustanovenia zákona, ktorý: „napriek jednoročnej lehote, ktorú poskytuje a ktorá je nesplniteľnou podmienkou, zavádza pravú retroaktivitu, pretože neuznáva oprávnenia a povinnosti založené právnymi vzťahmi, ktoré vznikli za platnosti lex priori. Tým toto zákonné obmedzenie tiež vecne nespĺňa podmienky, ktoré sú uvedené v čl. 13 ods. 4 Ústavy SR (...). Princípom právneho štátu je právna istota, ktorá zahŕňa dôveru občana v právo a navyše aj ochranu nadobudnutých práv, osobitne majetkových“.

V náleze sp. zn. PL. ÚS 25/00 súd zaujal právny názor, že narušenie právnej istoty spočíva v tom, že v jednotlivých právnych vzťahoch sa po prijatí novely zákona spätne zmenili podmienky realizácie príslušných právnych vzťahov, nadobudnuté práva, otázky platnosti zmlúv. Súd na rozdiel od tohto postupu už vyjadril názor, že nikomu nemožno odňať jeho riadnym spôsobom nadobudnuté práva na základe neskoršie vydaného právneho

predpisu. Podľa medzinárodného štandardu zaručeného na báze Dodatkového protokolu č. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, objektom ochrany nie sú len hmotné statky, ale aj rôzne druhy licencií, ako aj dobrá povest' firmy. Vo svojej rozhodovacej činnosti aj Európsky súd pre ľudské práva pripustil, že i licencie môžu byť predmetom držby. Poznamenal však, že štát za určitých okolností môže ich udelenie odmietnuť alebo odňať, pokiaľ držiteľ nesplní podmienky, za ktorých bola licencia udelená. V prípade notárov však podmienky, za ktorých boli menovaní, a teda za ktorých im bola udelená „notárska licencia“, boli a stále sú splnené, inak by k vymenovaniu ani nebolo došlo. Nemožno im teda retroaktívne ukladať ďalšie podmienky a na základe ich nesplnenia notára odvolať.

V ústavnom poriadku Slovenskej republiky platí zásada, podľa ktorej ten, kto postupoval na základe dôvery v platný právny predpis, nemôže byť vo svojej dôvere k nemu sklamaný spätným pôsobením právneho predpisu alebo niektorého jeho ustanovenia (PL. ÚS 36/95, nález súdu uverejnený pod č. 3/96 Zbierky nálezov a uznesení).

Podľa rozhodnutia súdu s inštitútom právnej istoty v právnom štáte úzko súvisí požiadavka legálne nadobudnutých práv, t. j. nikomu nemožno odňať jeho riadnym spôsobom nadobudnuté práva, resp ich obmedziť ex tunc. Táto požiadavka ako imanentná súčasť právnej istoty sa vzťahuje predovšetkým na základné práva a slobody, ktoré sú v zmysle čl. 12 ods. 1 ústavy neodňateľné, nescudziteľné, nezrušiteľné a nepremlčateľné. (PL. ÚS 16/95, č. 6/95 ZN a UÚS, s. 49).

V podmienkach demokratického štátu platí, že právny predpis resp. jeho ustanovenia pôsobia do budúcnosti a nie do minulosti. Podľa názoru súdu vysloveného v rozhodnutí PL. ÚS 38/99: „Ako z pohľadu tzv. pravej, tak aj nepravej retroaktivity právnych noriem je podstatou otázka ochrany nadobudnutých práv, ktoré by preto neskoršia právna úprava už nemala rušiť, prípadne zhoršovať, ale len zlepšovať.“ Ustanovenie § 100b ods. 1, Notárskeho poriadku je zásahom do nadobudnutých práv, a to z kvalitatívneho hľadiska zásahom zhoršujúcim. Osoby, ktoré splnili všetky predpoklady pre získanie statusu notára podľa právnej úpravy platnej a účinnej pred nadobudnutím účinnosti ostatnej novely tohto zákona a získali tak časovo neobmedzenú licenciu, musia ešte v dôsledku namietaného ustanovenia splniť ďalšiu podmienku na to, aby ich licencia po stanovenej lehote nezanikla,

pričom u časti notárov je podľa súčasného právneho stavu táto podmienka absolútne nesplniteľná.

Z uvedenej argumentácie vyplýva, že ustanovenia § 11 ods. 4, slovného spojenia „a v prípade obzvlášť závažného úmyselného trestného činu, trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa, trestného činu prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody, trestného činu podplácania a trestného činu nepriamej korupcie aj ten, komu bolo odsúdenie za takýto trestný čin zahladené alebo na ktorého sa hľadá, akoby nebol za takýto trestný čin odsúdený podľa osobitného predpisu“, § 100b ods. 1, Notárskeho poriadku nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4 a čl. 35 ods. 1 ústavy.

Napadnuté ustanovenia Notárskeho poriadku, citované v predchádzajúcom odseku, nie sú v súlade ani s čl. 20 ods. 1, ods. 4 ústavy, a to z nasledovných dôvodov.

Tým, že sa uznáva právo každej osoby na rešpektovanie jej majetku, garantuje sa v podstate vlastnícke právo. Právo disponovať (nakladať) vlastným majetkom tvorí tradičný a základný prvok vlastníckeho práva (rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „Európsky súd“) vo vecí Handyside z roku 1976). Pojem „majetok“ použitý v čl. 1 Dodatkového protokolu má autonómny obsah, ktorý zahŕňa majetok rodinný (zdedený), hnutel'ný, nehnuteľný, hmotný či nehmotný (rozsudok Európskeho súdu vo veci Tre Traktor AB z roku 1989), neobmedzuje sa na vlastníctvo hmotného majetku, ale pod pojem majetok, môžu spadať aj práva a záujmy predstavujúce aktíva (rozsudok Európskeho súdu vo veciach Gasus Dosier und Fördertechnik GmbH proti Holandsku z roku 1995), Iatridis proti Grécku z roku 1999 alebo vo veci Beyeler proti Taliansku z roku 2000). Za majetok možno považovať aj pohľadávky, na ktorých zhmotnenie je aspoň legitímna nádej (rozsudok Európskeho súdu vo veci Pine Valley Developments Ltd. a iní proti Írsku z roku 1991). Vychádzajúc z týchto úvah potom neprekvapuje, že predmetom ochrany podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru sú aj licencie oprávňujúce na vykonávanie zárobkovej činnosti, a to napr. podávania alkoholických nápojov (rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva Tre Traktörer Aktiebolag proti Švédsku z roku 1989), ťažbu štrku (rozsudok Európskeho súdu vo veci Fredin z roku 1991) alebo stavebnú licenciu, výkon činnosti advokáta (rozsudok Európskeho súdu vo veci Dring proti SRN z roku 1999) alebo účtovníka (Van Marle a iní proti Holandsku z roku 1986). Niet legitímnych dôvodov

sa domnievať, že uvedené závery nemožno aplikovať na oprávnenie vykonávať činnosť notára.

Podľa názoru súdu sp. zn. II. ÚS 28/96 Slovenská republika potvrdila svoju viazanosť Dohovorom, ktorý ratifikovala a uverejnila predpísaným spôsobom. Ak špecifikácia práva alebo slobody zaručenej Dohovorom na konkrétnu situáciu vyplýva z medzinárodného štandardu uplatnenia Dohovoru, je ním Slovenská republika viazaná. Podľa rozhodnutí súdu sp. zn. PL. ÚS 5/93, sp. zn. II. ÚS 94/95 a sp. zn. II. ÚS 48/97 pre stanovenie rozsahu a obsahu určitého základného práva alebo slobody, je teda právne významný aj rozsah a obsah základného práva alebo slobody podľa medzinárodných dohovorov, ak je nimi Slovenská republika viazaná. Ústavu nemožno vyložiť spôsobom porušujúcim medzinárodné záväzky štátu. Možno teda uzavrieť, že oprávnenie na výkon notárskeho povolania spadá pod pojem majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a je týmto článkom chránené. K obdobnému záveru sa súd priklonil aj v náleze sp. zn. PL. ÚS 37/99.

Súd vo veci PL. ÚS 38/95 (uverejnený v Zbierke nálezov a uznesení pod č. 4/1996) zaujal stanovisko, podľa ktorého ústava neumožňuje, aby k vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva došlo priamo zákonom, ale iba na základe zákona. Zákonodarca nie je v zmysle ústavy oprávnený priamo zákonom vyvlastniť alebo nútene obmedziť vlastnícke právo. Súd v náleze PL. ÚS 37/1999, ktorý je zverejnený v Zbierke zákonov SR pod č. 122/1999 vyslovil tento právny názor: „Článok 20 ods. 4 ústavy určuje, že k vyvlastneniu, prípadne k nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva možno prikročiť len na základe zákona. K vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva je možné siahnuť len vo verejnom záujme, v nevyhnutnej miere a za primeranú náhradu. Podľa medzinárodného štandardu zaručeného na báze Dodatkového protokolu č. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd objektom ochrany nie sú len hmotné statky, ale aj rôzne druhy licencií, ako aj dobrá povest' firmy.“

Ak notár stratí možnosť vykonávať notársku činnosť na základe retroaktívnej zmeny právnej úpravy, znamená to aj obmedzenie vlastníckeho práva nad nevyhnutnú mieru a v rozpore s verejným záujmom. Verejný záujem na odvolaní notárov, ktorí vykonávajú notársku činnosť na základe štátom udelenej licencie, v súlade so zákonom a za splnenia všetkých podmienok, za ktorých boli vymenovaní, tu daný nieje.

Notár, ktorého už raz minister spravodlivosti vymenoval, v dobe vymenovania splňal všetky kvalifikačné predpoklady, bez ktorých by k vymenovaniu vôbec nebolo došlo. Na základe vymenovania získal časovo neobmedzenú licenciu, ktorá je jeho vlastníctvom a vybudoval si zo svojich prostriedkov notársky úrad. Zákonodarca mu nemôže neskôr odňať jeho majetok s tým, že to, čo mu garantoval v čase vymenovania, už neplatí, ak nesplní ďalšiu podmienku.

Jednou z podmienok, za ktorých možno v zmysle čl. 20 ods. 4 Ústavy SR prikrôčiť k vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu majetku je to, že sa za to poskytne primeraná náhrada. Zákonodarca však odvolaným notárom neposkytne žiadnu náhradu, čo je v rozpore s týmto ústavným článkom. Notársky úrad predstavuje teda určitý majetok notára, ktorý sa notárovi odníme bez primeraného finančného vyrovnania.»

V súvislosti s namietaným nesúlalom § 36 ods. 1, § 94 ods. 1 a § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku s čl. 2 ods. 2 ústavy uvádza navrhovateľ nasledovné argumenty:

«Podľa § 94 ods. 1 Notárskeho poriadku minister môže po prerokovaní s komorou pozastaviť výkon notárskeho úradu, ak

a) bolo proti notárovi začaté trestné konanie za úmyselný trestný čin, alebo za trestný čin súvisiaci s notárskou činnosťou, a to až do právoplatnosti rozhodnutia,

b) bolo začaté konanie o spôsobilosti notára na právne úkony, a to až do právoplatnosti rozhodnutia o tejto skutočnosti.

Podľa § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku ak komora nepodá v lehote podľa odseku 1 návrh na odvolanie notára, minister môže po uplynutí tejto lehoty odvolať notára aj bez návrhu.

Pokiaľ Notársky poriadok stanovuje oprávnenia ministra zasiahnuť do výkonu notárskej činnosti, deje sa tak na základe kogentných ustanovení (napríklad § 100b ods. 1, či § 94 ods. 2 Notárskeho poriadku. V týchto prípadoch je dikcia zákona jasná („... minister odvolá, minister pozastaví...“). Pokiaľ však vyššie citované ustanovenia poskytujú ministrovi len možnosť využiť svoje právo na odvolanie notára alebo na pozastavenie výkonu notárskeho úradu, je potrebné konštatovať, že sú v nesúlade s čl. 2 ods. 2 ústavy, keďže nestanovujú, za splnenia akých kritérií môže minister tieto oprávnenia

využiť. Nie je prijateľný názor, že by malo byť dané výlučne na voľnú úvahu ministra, či vo viacerých právne obdobných prípadoch by v niektorých prípadoch oprávnenie využil a v iných nie. Takýto stav by automaticky zakladal znevýhodnenie postihnutého notára voči nepostihnutému. Zákonodarca mal preto aj v týchto prípadoch zvoliť buď kogentnú úpravu, alebo stanoviť jasné kritériá na využitie týchto možností, ktoré by teda stanovovali „spôsob a rozsah“ vykonávania štátnej moci v týchto prípadoch, čo sa však nestalo.

Obdobná situácia nastáva pri formulácii ustanovenia § 36 ods. 1 Notárskeho poriadku, podľa ktorého notár môže odmietnuť vykonať požadovaný úkon len vtedy, ak odporuje zákonu alebo iným všeobecne záväzným právnym predpisom.

Ak platí, že notár je pri výkone svojej činnosti viazaný len ústavou, zákonmi a inými všeobecne záväznými právnymi predpismi (§ 4 ods. 2 Notárskeho poriadku), potom je nutné aj jeho činnosť posudzovať ako činnosť štátneho orgánu a striktne vyžadovať, aby vykonanie úkonu odporujúceho platnej pravej úprave musel odmietnuť vždy. To však je možné zabezpečiť len kogentnou, nie však dispozitívnou právnou úpravou. Z tohto dôvodu i ustanovenie § 36 ods. 1 Notárskeho poriadku nieje v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy.»

Z vyjadrenia národnej rady z 27. apríla 2004 vyplýva, že táto s návrhom nesúhlasí a žiada, aby mu ústavný súd nevyhovel.

V súvislosti s namietaným nesúlalom § 11 ods. 4 a § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 35 ods. 1 ústavy, ako aj s čl. 1 dodatkového protokolu uvádza národná rada nasledovné argumenty:

«Generálny prokurátor Slovenskej republiky uplatnil spoju pôsobnosť podľa čl. 130 ods. 1 písm. e) Ústavy Slovenskej republiky a požiadal Ústavný súd Slovenskej republiky, aby v konaní podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky preskúmal súlad ustanovenia § 11 ods. 4 v slovnom spojení „a v prípade obzvlášť závažného úmyselného trestného činu, trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa, trestného činu prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody, trestného činu podplácania a trestného činu nepriamej korupcie aj ten, komu bolo odsúdenie za takýto trestný čin zahladené, alebo na ktorého sa hľadá, akoby nebol za takýto trestný čin odsúdený podľa osobitného

predpisu“ a ustanovenia § 36 ods. 1, § 94 ods. 1 a § 100b ods. 1 a 2 zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

V odôvodnení návrhu generálneho prokurátora Slovenskej republiky sa konštatuje, že Národná rada Slovenskej republiky prijatím zákona spôsobilá, že napadnuté ustanovenia Notárskeho poriadku nechránia v dostatočnej miere práva notárov legálne v minulosti nadobudnuté, znevýhodňujú notárov v porovnaní s inými skupinami obyvateľstva, neumožňujú výkon štátnej moci v ústavou naznačenom rámci, obmedzujú základné práva notárov bez ohľadu na podstatu a zmysel takéhoto obmedzenia, bránia notárom vlastniť, nadobúdať a chrániť svoj majetok a v neposlednom rade upierajú notárom právo na slobodnú voľbu a výkon povolania. (...)

Zákon č. 357/2003 Z. z., ktorý schválila Národná rada Slovenskej republiky 4. júla 2003 a ktorý nadobudol účinnosť 1. septembra 2003, novelizoval Notársky poriadok. Na účely výkonu notárskej činnosti tento zákon novým spôsobom definoval bezúhonnosť notára (§ 11 ods. 4) a ustanovil mu povinnosť preukázať splnenie tejto bezúhonnosti v lehote ustanovenej týmto zákonom (§ 100b). Nesplnenie preukázania podmienky bezúhonnosti podľa cit. zákona má za následok stratu oprávnenia vykonávať funkciu notára (§ 100b).

Zákon č. 357/2003 Z. z. však retroaktívne nezasahuje do právneho stavu vytvoreného podľa doterajších predpisov. Jeho následky sa týkajú účinkov spojených s doterajším právnym stavom. Obsahuje tzv. nepravú retroaktivitu (spätnú účinnosť), ktorá je prípustná a nie je v rozpore s princípmi právneho štátu a nie je narušením právnej istoty (čl. 1 ods. 1 Ústavy SR). Pri tzv. nepravnej retroaktivite sa vznik právnych vzťahov, úkony uskutočnené v minulosti, ako aj nároky z nich vzniknuté posudzujú podľa doterajších právnych predpisov a iba ďalšie trvanie právnych vzťahov po účinnosti nového zákona a nároky vzniknuté po účinnosti nového zákona sa posudzujú podľa novej právnej úpravy. Zákon nepostihuje spätne doterajší právny stav. Uznáva oprávnenia a povinnosti založené právnymi vzťahmi, ktoré vznikli za platnosti lex priori. Upravuje otázku preukázania a splnenia podmienky bezúhonnosti podľa cit. novely Notárskeho poriadku do budúcnosti. Nijaký štát sa nemôže

vzdať práva, aby právne vzťahy reguloval do budúcnosti inak, než tomu bolo v minulosti. V regulácii spoločenských vzťahov právna norma reaguje na zmeny v spoločnosti. V tomto prípade ide o napĺňanie stratégie boja proti korupcii a to zavedením princípu nulovej tolerancie v právnických profesiách. Na základe vývoja spoločenských vzťahov dochádza k potrebe prijatia novej právnej úpravy v otázke bezúhonnosti notárov.

Návrh namieta neprípustnosť zásahu do práv, ktoré boli nadobudnuté v súlade s doterajšími zákonom. Podľa návrhu, ak notár stratí možnosť vykonávať notársku činnosť na základe retroaktívnej zmeny právnej úpravy, znamená to aj obmedzenie vlastníckeho práva nad nevyhnutnú mieru a v rozpore s verejným záujmom podľa čl. 20 ods. 4 Ústavy SR a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd z dôvodu, že objektom ochrany nie sú len hmotné statky, ale rôzne druhy licencií a aj dobrá povest' firmy. V prípade nadobudnutých práv však je potrebné rozlišovať medzi druhmi a obsahom týchto práv.

Notár je štátom určenou a splnomocnenou osobou vykonávať notársku činnosť a ďalšiu činnosť podľa Notárskeho poriadku (§ 2). Jeho postavenie a výkon tejto činnosti je závislé od vzťahu k verejnej moci (ministromi spravodlivosti SR a k Notárskej komore SR). Z uvedeného vyplýva, že úprava týchto právnych vzťahov patrí do oblasti verejného práva. Kým práva nadobudnuté v oblasti súkromného práva s individuálnym obsahom majú zostať zachované príp. môžu byť obmedzené alebo zrušené (výnimočne z dôvodu verejného záujmu) a ich zrušenie má byť kompenzované, v oblasti verejného práva je ochrana nadobudnutých práv závislá od konkrétneho obsahu tohto práva. S oprávnením na výkon notárskej činnosti nemôže notár voľne disponovať, nemôže ho previesť na inú osobu, nie je predmetom dedičstva. Podľa nášho názoru oprávnenie na výkon notárskej činnosti nie je „licenciou oprávňujúcej na výkon zárobkovej činnosti“ tak, ako sa to v návrhu uvádza. V rámci právneho poriadku SR nemožno oprávnenie na výkon notárskej činnosti podľa jeho obsahu považovať za „iný nehmotný majetok“. Preto nemožno uvažovať o tom, že v danom prípade ide o zásah do ochrany nadobudnutých práv (iura quaesita) a do vlastníckych práv, ktoré požívajú ochranu podľa čl. 20 Ústavy SR a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.»

V súvislosti s namietaným nesúlalom § 36 ods. 1, § 94 ods. 1 a § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku s čl. 2 ods. 2 ústavy uvádza národná rada nasledovné argumenty:

«Podľa navrhovateľa ustanovenia § 94 ods. 1 a § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku nie sú v súlade s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, pretože sú dispozitívneho charakteru. Nie je v rozpore s ustanovením čl. 2 ods. 2 Ústavy SR to, ak zákonodarca ponecháva možnosť konať alebo nekonať na voľnej úvahe príslušnému orgánu. Takouto dispozíciou danou v zákone môže byť v konkrétnom prípade narušený aj princíp rovnosti subjektov, čím však navrhovateľ neargumentuje. Príslušný orgán však nesmie prekročiť rámec ustanovený v zákone. Navrhovateľ tiež zastáva názor, že ustanovenie § 36 Notárskeho poriadku nie je v súlade s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, pretože je na voľnej úvahe notára, za akých okolností môže odmietnuť vykonanie notárskeho úkonu. Podľa § 4 ods. 2 Notárskeho poriadku je notár viazaný pri výkone svojej činnosti právnym poriadkom SR. Výkon notárskej činnosti môže vykonávať len notár a jeho rozsah je daný v zákone. Notár odmietnuť vykonať notársky úkon môže len vtedy, ak je v rozpore so zákonom a s inými všeobecne záväznými právnymi predpismi alebo v prípade postupu podľa § 4 ods. 2 Notárskeho poriadku. V iných prípadoch odmietnuť vykonať notársky úkon nemôže. Ak neodmietne vykonanie úkonu, ktorý nie je v súlade so zákonom, za toto konanie nesie zodpovednosť a vystavuje sa disciplinárnemu alebo trestnému postihu pričom notár nemá trestnú zodpovednosť a ochranu patriacu verejnému činiteľovi. (...)

Po formálnej stránke Národná rada Slovenskej republiky schválila zákon v súlade ustanovenou potrebnou väčšinou poslancov Národnej rady SR podľa čl. 84 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Za jeho prijatie dňa 4. júla 2003 z prítomných 129 poslancov hlasovalo 110 poslancov, proti prijatiu bolo 5 poslancov a zdržalo sa 14 poslancov. Zákon bol podpísaný príslušnými ústavnými činiteľmi a bol vyhlásený v Zbierke zákonov SR pod číslom 357/2003 Z. z. (...)

Národná rada Slovenskej republiky je presvedčená, že prijatý zákon je v súlade s Ústavou SR a právnym poriadok SR. Je však na Ústavnom súde SR, aby v súvislosti s podaným návrhom generálneho prokurátora SR posúdil ústavnosť napadnutých ustanovení Notárskeho poriadku a vydal príslušné rozhodnutie.»

Zo stanoviska navrhovateľa z 27. mája 2004, ktorým reaguje na vyjadrenie národnej rady, vyplývajú nasledovné argumenty:

«Definícia bezúhonnosti notára, tak, ako je zakotvená v § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku s použitím § 100b Notárskeho poriadku vytvára u osôb, ktoré už boli notármi v čase, keď nadobudol účinnosť zákon č. 357/2003 Z. z. ďalšiu podmienku, spočívajúcu v ich minulosti, pričom povolanie notára si môžu zachovať len pri jej dodržaní, pričom však spätne nedokážu jej splnenie ovplyvniť. O nepravú retroaktivitu by išlo vtedy, ak by na ustanovenie § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku nenadväzovalo ustanovenie § 100b Notárskeho poriadku a povinnosti z neho vyplývajúce, t. j. ak by na ich základe nebolo možné odvolať notára za nesplnenie podmienky, ktorej splnenie sa nevyžadovalo v čase, keď získal oprávnenie vykonávať povolanie notára. Ani otázka nulovej tolerancie v právnických povolaniach, ani snaha reagovať právnou úpravou na zmeny v spoločnosti nemôže ospravedlniť vytvorenie dodatočnej podmienky, podmieňujúcej ďalšie trvanie oprávnenia na výkon povolania, ak toto oprávnenie legálne vzniklo a jeho nositeľ nemá žiadnu možnosť v čase vzniku novej podmienky, ani neskôr, túto podmienku splniť. Ten, kto sa stal notárom legálne v minulosti, hoci mu bolo zahladené odsúdenie za trestné činy, uvedené v § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku, objektívne príde o možnosť vykonávať svoje povolanie a nemôže tomu nijako zabrániť. Zákonodarca pritom neprihliada na to, aká doba uplynula od zahladenia odsúdenia, ako sa konkrétny subjekt správal pred výkonom povolania notára, či v jeho priebehu. Znevýhodňuje teda notára voči ktorémukol'vek inému subjektu vykonávajúcemu právnické povolanie (advokát, sudca, prokurátor) alebo vo všeobecnosti voči iným osobám, ktorých odsúdenia v minulosti boli tiež zahladené, ktorým však táto skutočnosť nijako nebráni v ďalšom výkone povolania. Z tohto dôvodu je treba napadnutú časť ustanovenia § 11 ods. 4 v spojení s § 100b Notárskeho poriadku považovať za priamo retroaktívnu a navyiac diskriminujúcu notára oproti iným právnickým povolania, či iným subjektom vykonávajúcim povolanie vôbec. Tým je teda daný nesúlad citovaných ustanovení s čl. 1 ods. 1 a čl. 12 ods. 2 ústavy.

Nemožno sa stotožniť ani s argumentáciou popierajúcou charakter oprávnenia na výkon notárskej činnosti ako „iného nehmotného majetku“. V tejto súvislosti treba poukázať na názor Európskeho súdu pre ľudské práva, (ďalej len „ESLP“) vyslovený

vo veci *Beyeler c. Taliansko* (rozhodnutie z 5. januára 2000, sťažnosť č. 33202/96). *ESLP* tu pripomenul, že pojem majetok v článku 1 *Dodatkového protokolu č. 1 Európskeho dohovoru má autonómny dosah, ktorý sa neobmedzuje na vlastníctvo hmotného majetku a ktorý je nezávislý na formálnych kvalifikáciách vo vnútroštátnom práve. Neexistencia voľnej dispozície s oprávnením na výkon notárskej činnosti je teda z tohto hľadiska právne bezvýznamná.*

Napokon nemožno súhlasiť ani s úvahami odporcu o ústavnej konformnosti konania (nekonania) orgánu štátu len na základe voľnej úvahy. I sám odporca vo svojom vyjadrení uznáva, že napadnutá právna úprava môže narušovať princíp rovnosti subjektov a byť teda v nesúlade s čl. 12 ods. 2 ústavy. V návrhu samotnom tento nesúlad spomínaný nie je, pretože navrhovateľovi sa nesúlad § 94 ods. 1 a 100b ods. 2 Notárskeho poriadku s čl. 2 ods. 2 javil dostatočne markantný a domnieval sa preto, že daný skutkový stav postačuje na vyslovenie nesúladu vyššie citovaných zákonných ustanovení s ústavou. Vzhľadom na argumentáciu odporcu z opatrnosti poukazujem aj na nesúlad § 94 ods. 1 a § 10b ods. 2 [správne má byť § 100b ods. 2 (pozn.)] Notárskeho poriadku s čl. 12 ods. 2 ústavy.»

Z vyjadrenia vedľajšieho účastníka z 15. júla 2004 vyplýva, že s návrhom nesúhlasí a žiada, aby mu ústavný súd nevyhovel.

V súvislosti s namietaným nesúladom § 11 ods. 4 a § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 35 ods. 1 ústavy, ako aj s čl. 1 *dodatkového protokolu* uvádza vedľajší účastník nasledujúce argumenty:

«Za rozhodujúcu namietanú protiústavnosť novelizovaných ustanovení zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov považuje vláda SR tvrdenie, že dodatočným sprísnením podmienok pre výkon notárskej činnosti môže notár stratiť oprávnenie pre výkon notárskej činnosti, čím dôjde kumulatívne k strate oprávnenia na výkon povolania, k strate notárskeho úradu ako licencie požívajúcej ochranu vlastníckeho práva a tým aj k strate legálne a v dobrej viere nadobudnutých práv.

Ťažisko argumentácie generálneho prokurátora je založené na teórii nadobudnutých práv vyplývajúcej zo zásady zákazu retroaktívneho pôsobenia právnych noriem a na zákaze voluntaristických zásahov do práva na pokojné užívanie majetku. Napriek výslovne označenej údajnej protiústavnosti zákona zasahujúceho do výkonu práva na výkon povolania neuvádza generálny prokurátor Slovenskej republiky ani jeden argument v čom vidí porušenie článku 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Práve v uvedení si podstaty a významu funkcie notára v slovenskom právnom systéme je však jeden z rozhodujúcich argumentov opodstatňujúcich aj sprísňovanie podmienok pre ich výkon vo verejnom záujme.

Výkon notárskej činnosti z hľadiska obsahu v porovnaní s inými právnickými povolaniami, ktoré sú vykonávané ako súkromnoprávne má aj svoj verejnoprávny rozmer a na tento poukázal vo svojom stanovisku predseda Národnej rady Slovenskej republiky. Na rozdiel od tohto stanoviska však vláda SR nevidí dopad tejto skutočnosti na povahu samotnej licencie ako iného nehmotného práva chráneného článkom 1 Dodatkového protokolu č. 1 Dohovoru na ochranu ľudských práv a základných slobôd (ďalej „Dohovor“), ale na právo na výkon povolania.

Výkon notárskeho povolania nie je právne nárokovateľným a vzhľadom na jeho povahu je plne legitímne, keď podmienky prístupu k nemu určí štát. Túto skutočnosť v obdobných prípadoch akceptoval aj Európsky súd pre ľudské práva, napríklad v prípade Van Marle a ostatní c. Holandsko (rozhodnutie z 26. júna 1986), keď dodatočné sprísnenie požiadaviek na výkon funkcie účtovníka považoval za také, ktoré poskytovali verejnosti „garancie spôsobilosti tých, ktorí túto profesiu vykonávajú“. Z tohoto pohľadu sprísňovanie kritérií na výkon určitej profesie, ktorá z hľadiska verejného záujmu je dôležitá, nemôžu porušiť právo na výkon povolania.

Z tohoto záveru vychádza vláda SR aj pri argumentoch spojených so zákazom odňatia nadobudnutých práv, kde je potrebné rozlišovať medzi právom na výkon určitého povolania a právom na licenciu ako iné nehmotné právo chránené Dohovorom. Vzhľadom na to, že výkon notárskej činnosti vzhľadom na svoj obsah a význam dovoľuje štátu určovať podmienky na prístup k nemu a v dôsledku spoločenského vývinu ich naďalej aj sprísňovať, nemôžu takto stanovené podmienky byť v rozpore so všeobecnými princípmi Ústavy Slovenskej republiky, ale len s konkrétnym ľudským právom chráneným v 2. hlave Ústavy

Slovenskej republiky. Nemožno teda považovať za diskriminačné uplatňovanie týchto podmienok v porovnaní s inými právnickými povolaniami. Zákonodarca tu môže pre rôzne právnické profesie uplatňovať rôzne kritériá z pohľadu významu tej ktorej profesie pre štát a spoločnosť. Dodatočné stanovenie podmienok pre výkon notárskej činnosti nemá vo vzťahu k výkonu tohoto povolania žiadne účinky do minulosti a vláda SR sa zhoduje so stanoviskom predsedu Národnej rady Slovenskej republiky, že v tomto zmysle ide o tzv. nepravú retroaktivitu.

Odlišnú situáciu však vláda SR vidí v súvislosti s chápaním licencie ako iného hmotného práva chráneného Dohovorom. V tomto smere vláda SR akceptuje konštantnú judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva, ako aj odkazy na ňu v judikatúre Ústavného súdu Slovenskej republiky. Na rozdiel od generálneho prokurátora však nepovažuje odňatie licencie za vyvlastnenie notárskeho úradu, keď výslovne tvrdí, že „notársky úrad predstavuje teda určitý majetok, ktorý sa notárovi odníme bez primeraného finančného vyrovnaní“ a na inom mieste, že notársky úrad si vybudoval „zo svojich prostriedkov“. Odňatím licencie nedochádza k vyvlastneniu hmotného majetku a ani tej časti klientely, ktorú môže ako právnik naďalej využívať.

V prípade, že samotné oprávnenie na výkon notárskej činnosti by sa mal považovať za majetok v zmysle Dohovoru potom je vhodné, aby sa z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vychádzalo aj pri chápaní podstaty zásahu štátu do jeho pokojného užívania. Z konštantnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napríklad *Fredin c. Švédsko*, z 18. februára 1991, *Annuaire*, č. 192, H. c. *Belgicko* z 30. novembra 1987, *Annuaire*, č. 127-B, *Olbertz c. Nemecko*, ECHR 1999-V) vyplýva, že odňatie licencie spojené so stratou klientely a príjmu sa neposudzuje ako vyvlastnenie, ale ako úprava užívania majetku v súlade so všeobecným záujmom. Pri posudzovaní všeobecného záujmu Európsky súd pre ľudské práva už od kľúčového rozhodnutia *Sporrong a Lönnroth c. Švédsko* z 23. septembra 1982, *Annuaire*, č. 52) vyvodzuje požiadavku, že predmetný zásah štátu musí zachovať „spravodlivú rovnováhu“ medzi požiadavkou všeobecného záujmu spoločnosti a požiadavkami základných práv jednotlivca. V konkrétnych rozhodnutiach potom štrasburské orgány ochrany práva túto rovnováhu nachádzali. Najbližšie k tejto problematike mal Európsky súd pre ľudské práva v rozhodnutí vo veci *Döring c. Nemecko* (z 18. novembra 1999), kde posudzoval legitimitu dodatočného odňatia

advokátskej licencie právnikovi z dôvodu jeho pôsobenia ako trestného sudcu v bývalej NDR. Európsky súd pre ľudské práva tu uviedol, že „zásah sledoval cieľ, ktorý bol vo všeobecnom záujme, pretože sa javí ako zákonné (legitímne) pre Spolkovú republiku Nemecko spätne skúmať správanie osôb, ktoré po zjednotení mali oprávnenie vykonávať povolanie advokáta, notára alebo funkciu prísediaceho na súde v Nemecku a voči ktorým z povahy ich práce vyplývala požiadavka vysokej úrovne integrity a morálky z dôvodu, že boli súdnymi úradníkmi a garantmi právneho štátu. Tieto kontroly sa teda uskutočňovali za účelom ochrany verejnosti zabezpečením integrity a morálky tých, ktorí vykonávali najmä profesiu právnika.“

V tomto duchu by bolo bude potrebné skúmať aj zásah slovenského štátu, či neprekročil rámec voľnej úvahy a či vzhľadom na sledovaný legitímny cieľ neporušil spravodlivú rovnováhu medzi ekonomickým záujmom sťažovateľa a všeobecným záujmom slovenskej spoločnosti.

Vláda SR však konštatuje, že k tejto otázke sa však generálny prokurátor Slovenskej republiky konkrétnejšie nevyjadril a iba stroho konštatoval, že verejný záujem na odvolaní notárov „tu daný nie je“.

Na základe uvedeného dáva vláda SR teda do pozornosti, aby Ústavný súd Slovenskej republiky vyhodnotil spravodlivú rovnováhu medzi verejným záujmom a záujmom individuálnym a vzal do úvahy argumenty uvedené v dôvodovej správe k tomuto zákonu.

Vláda SR pritom zdôrazňuje predovšetkým historické okolnosti vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie a s tým spojené vysoké nároky kladené na notárov ale aj iné právnické profesie, ktoré si vyžadujú „vysokú úroveň integrity a morálky“ ich nositeľov.

Požiadavka trestnoprávnej bezúhonnosti je nevyhnutným základom tejto profesionálnej i morálnej úrovne notára.»

V súvislosti s namietaným nesúlalom § 36 ods. 1, § 94 ods. 1 a § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku s čl. 2 ods. 2 ústavy uvádza vedľajší účastník nasledovné argumenty:

« Generálny prokurátor Slovenskej republiky namietal aj porušenie čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, a to v dôsledku uvedenia dispozitívnej právnej normy pri

§ 100b ods. 2 Notárskeho poriadku a § 36 ods. 1 Notárskeho poriadku. V prvom prípade namieta možnosť ministra spravodlivosti odvolať notára aj bez návrhu komory. Toto jeho oprávnenie je však spojené s § 100b ods. 1, ktorý stanovuje kritériá na využitie tejto možnosti a tým vlastne splňa požiadavky stanovené v podnete samotným generálnym prokurátorom. V druhom prípade sa vláda SR stotožňuje so stanoviskom predsedu Národnej rady Slovenskej republiky.»

Zo stanoviska navrhovateľa z 8. novembra 2004, ktorým reaguje na vyjadrenie vedľajšieho účastníka, vyplývajú nasledovné argumenty:

„Nespochybnujem právo zákonodarcu sprísňovať kritériá pre výkon určitých profesií dôležitých z hľadiska verejného záujmu. Nespochybnujem ani to, že prinajmenšom sčasti spadá do tohto okruhu profesií aj výkon notárskeho povolania. Chcem však zdôrazniť, že akékoľvek sprísnenie podmienok výkonu notárskeho povolania musí zachovávať princíp splniteľnosti, inými slovami, ďalší výkon legálne nadobudnutého práva vykonávať napr. povolanie notára nemôže byť limitovaný nesplniteľnými podmienkami. Ak však zákonodarca pri definícii bezúhonnosti notára odmietne prihliadať na zahladenie odsúdenia, ktoré nastalo pred účinnosťou zákona, postulujúceho toto kritérium bezúhonnosti, ide jednoznačne o nesplniteľnú podmienku, pretože notár nemôže žiadnym spôsobom zmeniť svoju minulosť, a tak aktívne pôsobiť na možnosť udržania si legálne získaného úradu.

Za zavádzajúce je navyše potrebné považovať tvrdenie, že „odňatím licencie nedochádza k uplatneniu hmotnoprávneho majetku a ani tej časti klientely, ktorú môže ako právnik naďalej využívať“. Nespomína sa tu skutočnosť, že vďaka obsahovo zhodnej formulácii podmienok bezúhonnosti by notár, ktorý stratil možnosť vykonávať notárske povolanie z dôvodu uvedenom v § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku (neprihliadnutie na zahladenie odsúdenia), nemohol by sa následne uchádzať ani o výkon povolania advokáta, či exekútora. Možnosť vykonávania akejkoľvek inej činnosti právnik je v tejto súvislosti právne bezvýznamná, pretože pri ich výkone (napr. sudca, prokurátor) sa „využívanie klientely“ považuje za neprípustné.

Nie je možné stotožniť sa ani s výkladom súvislosti medzi § 100b ods. 1 a § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku. Zatiaľ čo § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku stanovuje kogentne povinnosť ministra odvolať notára pri splnení niektorej z tu uvedených podmienok, § 100b ods. 2 ministromi len poskytuje možnosť takéhoto postupu, pričom práve dispozitívnosť tohto ustanovenia nedáva záruku, že minister túto možnosť využije vždy (v každom jednotlivom prípade), keď právna skutočnosť obsiahnutá v tomto ustanovení nastane. V záujme súladu s čl. 2 ods. 2 ústavy by bolo preto nutné buď v tomto ustanovení nahradiť možnosť povinnosťou, alebo stanoviť jasné kritériá limitujúce využitie tejto možnosti (napr. z hľadiska plynutia času od zistenia, že aplikácia § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku je možná až po jej realizáciu). Tieto kritériá by boli vyjadrením spôsobu, stanoveného zákonom pre konanie štátneho orgánu (v tomto prípade ministra).“

Napokon zo stanoviska vedľajšieho účastníka z 8. decembra 2004, ktorým reaguje na vyjadrenie navrhovateľa, vyplývajú nasledovné argumenty:

«Generálny prokurátor Slovenskej republiky vo svojom stanovisku vyslovil nesúhlas s tým, aby

- a) povolanie notára mohlo byť limitované nesplniteľnými podmienkami, pretože notár nemôže žiadnym spôsobom zmeniť svoju minulosť,*
- b) notár po odňatí licencie mohol časť klientely, ako právnik naďalej využívať,*
- c) minister mal možnosť odvolať notára na základe dispozitívnych ustanovení zákona*

Ad a) Vláda Slovenskej republiky sa vo svojom stanovisku nezaoberala otázkou, či je rozdiel medzi splniteľnou a nesplniteľnou dodatočnou podmienkou pre výkon povolania notára, ale zvýraznila verejnoprávny rozmer výkonu povolania notára, čo odôvodňuje, aby štát určoval také podmienky výkonu povolania, ktoré zabezpečia verejný záujem pri výkone tohoto povolania. Generálny prokurátor vo svojom nesúhlasnom stanovisku v tomto smere nepriniesol žiadny nový (fakticky by to bol prvý) argument, ktorý by poukazoval na porušenie článku 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky z pohľadu možnosti určovania dodatočných podmienok pre výkon profesií dôležitých z hľadiska verejného záujmu, pričom sám pripustil, že výkon povolania notára má sčasti aj verejnoprávny charakter. Je celkom

prirodzené, že nie všetci uchádzači o povolanie notára môžu objektívne splniť všetky podmienky, a to osobitne tie, ktoré sú spojené s ich protiprávnym konaním v minulosti.

Ad b) Generálny prokurátor tu nepresne (zrejme len z dôvodu administratívneho) cituje časť stanoviska vlády SR, ktorá tvrdí, že „odňatím licencie nedochádza k vyvlastneniu konkrétneho hmotného majetku a ani tej časti klientely, ktorú môže ako právnik naďalej využívať“. Nespochybňuje však majetkovoprávnu podstatu samotnej licencie, pričom jej odňatie považuje za úpravu užívania majetku v súlade so všeobecným záujmom a ponecháva Ústavnému súdu SR rozhodnúť, či v danom prípade zákonodarca neporušil rovnováhu medzi ekonomickým záujmom sťažovateľa a všeobecným záujmom slovenskej spoločnosti. K argumentu, že notár, ktorý nesplňa podmienku pre výkon notárskej činnosti nebude môcť využívať svoju klientelu ani pri výkone činnosti advokáta a exekútora, pretože rovnakú podmienku stanovil zákonodarca aj pre tieto činnosti je možné opätovne zvýrazniť verejnoprávny rozmer týchto povolání. Bývalému notárovi však nebude nič brániť v tom, aby využíval svoju klientelu ako rozhodca, či mediátor alebo pri poskytovaní právnych služieb a právnej pomoci v rámci súkromnoprávných predpisov.

Ad c) Vláda SR zostáva na svojom stanovisku aj v prípade chápania dispozitívnosti ustanovenia § 100b ods. 2, ktorý je úzko prepojený s odsekom 1. Dispozitívnosť v odseku 2 je naviazaná na konanie Notárskej komory Slovenskej republiky (ďalej „komora“) upravenej v odseku 1, ktorý zároveň určuje hmotnoprávne podmienky uplatnenia postupu ministra podľa odseku 1 a podľa odseku 2. Tieto hmotnoprávne podmienky sú rovnaké a sú obligatórneho charakteru. Dispozitívnosť konania ministra podľa odseku 2 je spojená s procesnoprávnou podmienkou povinnosti ministra odvolať notára, ktorou je návrh komory. Rozdiel medzi odsekom 1 a odsekom 2 pre ministra je len v tom, že podľa odseku 2 môže notára odvolať aj bez návrhu komory, ak uplynie lehota stanovená v odseku 1. Minister teda má povinnosť odvolať notára pri naplnení hmotnoprávných podmienok vymedzených v § 100b ods. 1, a to

- na návrh komory podľa § 100 ods. 1 alebo*
- po uplynutí lehoty uvedenej v odseku 1 aj bez návrhu komory podľa § 100 ods. 2.»*

II.

Z dôvodovej správy k návrhu Notárskeho poriadku vyplýva, že jeho zámerom je dôsledné naplnenie stratégie boja proti korupcii a princípu nulovej tolerancie v právnických profesiách. Ťažisko úpravy spočíva najmä v zavedení definície bezúhonnosti notárov. Jednou zo základných podmienok akceptácie Slovenskej republiky ako plnohodnotného člena rodiny svetových demokracií je vytvorenie a dôsledné napĺňanie stratégie boja proti korupcii ako výrazu úprimnej vôle po eliminácii tohto negatívneho javu, ktorý má zhubný vplyv na celé ekonomické a spoločenské prostredie a v konečnom dôsledku oslabuje vieru bežného občana v spravodlivosť garantovanú štátom a jeho autoritami. V záujme dôsledného naplnenia tejto stratégie sa vo vzťahu k novej úprave bezúhonnosti navrhuje ustanoviť Notárskej komore Slovenskej republiky (ďalej len „komora“) povinnosť podať najneskôr do 31. decembra 2003 návrh na odvolanie toho notára, ktorý nové požiadavky kladené na bezúhonnosť nenapĺňa. Aby si komora mohla overiť bezúhonnosť svojich členov, ustanovuje sa notárom povinnosť predložiť v stanovenej lehote odpis registra trestov.

Zo záznamu z parlamentnej rozpravy k návrhu Notárskeho poriadku je podstatné vystúpenie ministra spravodlivosti Slovenskej republiky, ktorý uviedol, že účelom návrhu Notárskeho poriadku je definovanie bezúhonnosti notárov a notárskych koncipientov so zavedením nulovej tolerancie voči osobám, ktoré spáchali obzvlášť závažný trestný čin alebo trestný čin zneužívania právomoci verejného činiteľa alebo korupčné trestné činy.

III.

Ústavný súd považuje za potrebné na úvod konštatovať, že z obsahu návrhu je nepochybné, že navrhovateľ rozdelil napadnuté ustanovenia na dve skupiny. Do jednej skupiny patria ustanovenia § 11 ods. 4 a § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku, ktoré majú byť v nesúlade s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 35 ods. 1 ústavy, ako aj s čl. 1 dodatkového protokolu. Do druhej skupiny patria ustanovenia § 36 ods. 1, § 94 ods. 1 a § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku, ktoré majú byť v nesúlade s čl. 2 ods. 2 ústavy.

Navrhovateľ podaním z 27. mája 2004 reagujúc na námietky národnej rady vo vzťahu k ustanoveniam § 94 ods. 1 a § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku doplnil návrh tak, aby bol vyslovený nesúlad týchto ustanovení nielen s čl. 2 ods. 2, ale aj s čl. 12 ods. 2 ústavy.

Vzhľadom na to, že uznesením ústavného súdu č. k. PL. ÚS 1/04-15 z 22. januára 2004 už došlo k prijatiu návrhu na ďalšie konanie, nie je možné prihliadnuť na doplnenie návrhu, ku ktorému došlo po tomto dátume.

A) K namietanému nesúladu § 11 ods. 4 a § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 35 ods. 1 ústavy, ako aj s čl. 1 dodatkového protokolu

Podľa § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku za bezúhonného sa na účely tohto zákona nepovažuje ten, kto bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin, a v prípade obzvlášť závažného úmyselného trestného činu, trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa, trestného činu prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody, trestného činu podplácania a trestného činu nepriamej korupcie aj ten, komu bolo odsúdenie za takýto trestný čin zahladené alebo na ktorého sa hľadí, akoby nebol za takýto trestný čin odsúdený podľa osobitného predpisu.

Podľa § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku notár je povinný do 1. decembra 2003 predložiť komore odpis registra trestov nie starší ako tri mesiace. Komora podá ministrovi najneskôr do 1. februára 2004 návrh na odvolanie notára, ktorý nie je bezúhonný podľa tohto zákona. Minister bez zbytočného odkladu odvolá notára, ktorý nie je bezúhonný podľa tohto zákona alebo ktorý nepredložil v ustanovenej lehote odpis registra trestov.

Podľa čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Podľa čl. 12 ods. 2 ústavy základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.

Podľa čl. 13 ods. 4 ústavy pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

Podľa čl. 20 ods. 1 prvej a druhej vety ústavy každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu.

Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Podľa čl. 35 ods. 1 ústavy každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.

Podľa čl. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva. Predchádzajúce ustanovenie nebráni právu štátov prijímať zákony, ktoré považujú za nevyhnutné, aby upravili užívanie majetku v súlade so všeobecným záujmom a zabezpečili platenie daní a iných poplatkov alebo pokút.

1) Navrhovateľ tvrdí, že napadnuté ustanovenia nechránia v dostatočnej miere práva notárov, ktoré títo v minulosti legálne nadobudli. Táto skutočnosť je v rozpore s princípom právnej istoty, ktorej súčasťou je predpoklad pôsobenia právneho predpisu do budúcnosti, ako aj predpoklad ochrany dobromyseľne nadobudnutých práv získaných v minulosti v súlade so zákonom. Pokiaľ v minulosti bolo právoplatné odsúdenie zahladené alebo sa na

odsúdeného hľadelo, ako keby nebol odsúdený, bol považovaný za bezúhonného. Novoformulovanej definícii bezúhonnosti nemôžu notári kreovaní v minulosti vyhovieť, a teda ani ovplyvniť jej splnenie. Ani snaha o nulovú toleranciu, ale ani snaha reagovať na zmeny v spoločnosti nemôže ospravedlniť vytvorenie dodatočnej podmienky podmieňujúcej ďalšie trvanie oprávnenia na výkon povolania, a to navyše za situácie, keď je táto podmienka nesplniteľná. Akékoľvek sprísnenie podmienok výkonu notárskeho povolania musí zachovávať princíp splniteľnosti a nemôže byť limitovaný nesplniteľnými podmienkami.

2) Podľa názoru národnej rady napadnuté ustanovenia sú výrazom nepravnej retroaktivity, ktorá je prípustná a ktorá nie je v rozpore s princípmi právneho štátu, resp. právnej istoty. Pri nepravnej retroaktivite sa vznik právnych vzťahov, úkony uskutočnené v minulosti, ako aj nároky z nich vzniknuté posudzujú podľa doterajších právnych predpisov a iba ďalšie trvanie právnych vzťahov po účinnosti nového zákona a nároky vzniknuté po účinnosti nového zákona sa posudzujú podľa novej právnej úpravy. Nijaký štát sa nemôže vzdať práva, aby právne vzťahy reguloval do budúcnosti inak, než tomu bolo v minulosti. V danom prípade ide o napĺňanie stratégie boja proti korupcii zavedením princípu nulovej tolerancie v právnických profesiách.

3) Vedľajší účastník zdôrazňuje, že notárska činnosť v porovnaní s inými právnickými povolaniami má určitý verejnoprávny rozmer. Táto skutočnosť má dopad na právo notára na výkon povolania. Výkon notárskeho povolania nie je právne nárokovateľný a vzhľadom na jeho povahu je plne legitímne, keď podmienky prístupu k nemu určí štát. Z tohto pohľadu sprísňovanie kritérií na výkon určitej profesie, ktorá je z hľadiska verejného záujmu dôležitá, nemôže porušiť právo na výkon povolania. Pri správnom vyhodnotení spravodlivej rovnováhy medzi verejným a individuálnym záujmom treba napadnuté ustanovenia považovať za súladné s ústavou.

4) Podľa názoru ústavného súdu správne odpovede na nastolené otázky si vyžadujú konštatovanie viacerých skutočností.

a) Je potrebné predovšetkým urobiť rozbor povahy notárskej činnosti.

Podľa § 3 a § 5 Notárskeho poriadku notári spisujú a vydávajú listiny o právnych úkonoch, osvedčujú právne významné skutočnosti, konajú vo veciach notárskych úschov a notárskych centrálnych registrov, konajú ako súdni komisári v rámci prejednávania dedičstva a môžu poskytovať aj právne rady, spisovať iné listiny, vykonávať správu majetku. Listiny a osvedčovacie doložky vyhotovené v rámci notárskej činnosti, ich osvedčené odpisy a ďalšie listiny sú verejnými listinami, čo znamená, že platí vyvrátiteľná domnienka pravdivosti ich obsahu.

Činnosť notárov ako súdnych komisárov treba považovať za priamy výkon časti súdnej moci v súvislosti s prejednaním dedičstva. Notári ako súdni komisári nielen pripravujú podklady pre rozhodovanie súdu, ale v prípadoch, keď je iba jeden dedič alebo ak viacerí dedičia uzavreli dohodu o vypořiadaní dedičstva, môže notár ako súdny komisár prejednanie dedičstva aj ukončiť vydaním osvedčenia s účinkami právoplatného súdneho rozhodnutia.

V rámci osvedčovania právne významných skutočností osvedčujú notári správnosť odpisu alebo fotokópie listiny, pravosť podpisu na listine, priebeh valných zhromaždení a zasadaní právnických osôb, skutočnosť, že je niekto nažive atď. V týchto prípadoch platí, že osvedčená skutočnosť sa považuje za pravdivú, kým nebol preukázaný opak.

Podiel notára na súdnej moci v rozsahu činnosti súdneho komisára pri prejednaní dedičstva je podľa názoru ústavného súdu základným východiskom pre úpravu právneho postavenia notára, ktoré nemá svoj základ v ústave, ale len v Notárskom poriadku. Právne postavenie notára je postavením orgánu verejnej moci, na ktorý sa vzťahujú iné kritériá než na právne postavenie subjektov, ktoré nevykonávajú štátnu moc (súdnu moc). Notár je v sústave orgánov verejnej moci považovaný za štátny orgán. Z toho vyplýva aj to, že jeho právne postavenie, práva a povinnosti a obmedzenia sa určujú zákonom v úzkej spojitosti s tým, že notár vykonáva štátnu (súdnu) moc. Právne postavenie notára je primárne určené tak, že v rámci deľby štátnej moci sa podieľa na plnení pozitívneho záväzku štátu v súvislosti s realizáciou základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy v rozsahu určenom zákonom.

b) Podľa § 5 ods. 5 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sudcoch a prísediacich“) za bezúhonnú sa nepovažuje fyzická osoba, ktorá bola právoplatne odsúdená za úmyselný trestný čin, a to aj v prípade, ak jej bolo odsúdenie za úmyselný trestný čin zahladené, alebo na ktorú sa hľadí, akoby nebola pre takýto trestný čin odsúdená podľa osobitného predpisu. Bezúhonnosť sa preukazuje odpisom z registra trestov nie starším ako tri mesiace. Podľa § 151b ods. 1 zákona o sudcoch a prísediacich sudca zvolený do funkcie pred nadobudnutím účinnosti § 5 ods. 5 nemusí preukazovať bezúhonnosť podľa § 5 ods. 5.

c) Ústavný súd v konaní vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 47/03 nálezom z 10. januára 2005 vyslovil inter alia, že ustanovenie § 237 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Exekučný poriadok“) nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy. Ide o ustanovenie, ktoré je prakticky totožné s ustanovením § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku, keďže rovnakú novozavedenú definíciu bezúhonnosti u exekútorov nariaďuje skúmať aj u exekútorov kreovaných predtým.

d) Navrhovateľ žiada síce vysloviť nesúladsť § 11 ods. 4, ako aj § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 35 ods. 1 ústavy, ako aj s čl. 1 dodatkového protokolu, avšak z obsahu návrhu je nepochybné, že v skutočnosti nijaké námietky voči novej definícii bezúhonnosti notárov uvedenej v ustanovení § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku neuplatňuje. Namieta iba to, že nová definícia bezúhonnosti vyplývajúca z § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku sa má aplikovať aj u notárov kreovaných predtým, a to postupom podľa § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku. V skutočnosti preto vzhľadom na obsah návrhu a argumenty v ňom uvedené navrhovateľ napáda iba ustanovenie § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku.

Vychádzajúc z postavenia notára ako orgánu verejnej moci, ktorý vykonáva súdnu moc spôsobom vymedzeným v Notárskom poriadku a Občianskom súdnom poriadku, treba uviesť, že určenie predpokladov na výkon takejto funkcie je v celom rozsahu vecou

zákonodarcu. Zákonodarca pri formulovaní týchto predpokladov je viazaný predovšetkým tým, že ide o orgán participujúci na výkone súdnej moci, realizujúci základné právo na súdnu a inú právnu ochranu.

Z tohto možno vyvodíť pomerne široké oprávnenie zákonodarcu pri ustanovovaní predpokladov na výkon funkcie notára, ktoré nemožno obmedziť tak, aby nebolo prípustné ich dodatočné dopĺňanie za predpokladu, že takéto pridávanie jednotlivých predpokladov neporušuje predovšetkým princípy právneho štátu, najmä princíp právnej istoty. Platí to do istej obmedzenej miery aj pre princíp ochrany základných práv a slobôd, ktorý však pri úprave postavenia orgánov verejnej moci nemôže byť prevažujúci nad verejným záujmom spočívajúcim v tom, aby osoby vykonávajúce štátnu (verejnú) moc spĺňali všetky nevyhnutné predpoklady na výkon tejto moci, ktoré tkvejú najmä v požiadavkách na bezúhonnosť a morálnu integritu takýchto osôb.

Ak zákonodarca neustanovil niektoré predpoklady na výkon funkcie notára (to platí aj pre ostatné orgány verejnej moci, zvlášť pre štátne orgány), ktoré sa všeobecne akceptujú pri výbere osôb vykonávajúcich v mene štátu verejnú moc (súdnu moc), neznamená to, že zákonodarca nie je oprávnený tak urobiť dodatočne za podmienky, že zvolený prostriedok doplnenia takýchto predpokladov sleduje verejný záujem, ktorý už bol artikulovaný v iných, obdobných prípadoch, napríklad vo vzťahu k sudcom. Úprava takého doplnenia by mala byť v zásade identická, najmä ak sa týka okruhu osôb podieľajúcich sa na výkone súdnej moci, bez ohľadu na to, o aké postavenie vo výkone súdnej moci v konkrétnom prípade ide.

K znakom právneho štátu patrí aj požiadavka právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok. Súčasťou tejto dôvery je zákaz retroaktívneho pôsobenia všeobecne záväzných právnych predpisov. Z požiadavky právnej istoty vyplýva záver, že všeobecne záväzný právny predpis pôsobí zásadne iba do budúcnosti. V prípade retroaktívneho pôsobenia by sa porušila požiadavka všeobecnej prístupnosti (poznateľnosti) právneho predpisu, čoho dôsledkom by bola situácia, v ktorej osoba postupujúca podľa práva by nemala žiadnu možnosť oboznámiť sa s obsahom budúcej právnej normy, ktorá by jej konanie podľa platného práva v minulosti vyhlásila za právne neúčinné alebo také, ktorým sa

nedalo vyvolať účinky predpokladané takým právom, napríklad získanie určitého postavenia, funkcie alebo výhody.

Tieto závery platia aj pre aplikáciu platného práva na základe existujúcej právnej úpravy, ktorá dovoľuje uváženie, tak ako tomu bolo pri výklade a používaní pôvodného znenia § 11 Notárskeho poriadku, ktoré obsahovalo aj predpoklad bezúhonnosti, avšak bez legálneho pozitívneho alebo negatívneho vymedzenia tohto pojmu. Toto ustanovenie bolo interpretované a aplikované tak, že postačovalo preukázať bezúhonnosť predložením výpisu z registra trestov, ktorý podľa príslušnej právnej úpravy nemohol obsahovať žiadne odsúdenie, ktoré bolo zahľadené alebo ktoré malo za následok, že sa po vykonaní trestu hľadelo na odsúdeného, ako keby nebol odsúdený.

Zákaz rektroaktivity spočíva predovšetkým v tom, že podľa súčasnej platnej právnej normy zásadne nie je možné posudzovať úkony, iné právne skutočnosti alebo právne vzťahy, ktoré sa stali alebo vznikli pred účinnosťou tejto právnej normy. Každý, kto koná podľa práva, musí mať objektívnu možnosť posúdiť to, do akej miery spĺňa predpoklady na nadobudnutie určitého postavenia, práv a povinností s tým spojených. Táto objektívna možnosť poznania zásadne nemôže byť v budúcnosti negovaná tak, že ak by táto negácia bola subjektu práva známa, neuchádzal by sa o nadobudnutie postavenia alebo práv, resp. ani by ich nadobudnúť nemohol.

Z judikatúry ústavného súdu treba pripomenúť, že každý zákon by mal spĺňať požiadavky, ktoré sú vo všeobecnosti kladené na akúkoľvek zákonnú úpravu v právnom štáte a ktoré možno odvodiť z čl. 1 ods. 1 ústavy. Ústavný súd už vo veci sp. zn. PL. ÚS 15/98 uviedol, že s uplatňovaním princípu právnej istoty v právnom štáte sa spája požiadavka všeobecnosti, platnosti, trvácnosti, stability, racionálnosti a spravodlivého obsahu právnych noriem, a vo veci sp. zn. PL. ÚS 52/99 uviedol, že medzi ústavné princípy vlastné právnemu štátu patrí aj zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov, ako aj zásada primeranosti (proporcionality).

Treba uviesť, že od účinnosti Notárskeho poriadku, teda od 1. januára 1993, sa ku predpokladom vymenovania za notára radila aj požiadavka bezúhonnosti, hoci predpoklad nebol definovaný tak, ako to je uvedené v súčasnom znení § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku. Z toho vyplývalo, že každý občan musel preukazovať bezúhonnosť spôsobom, ktorý nebol vymedzený zákonom, ale len praxou Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky a vedel o tomto predpoklade.

Podľa názoru ústavného súdu zákonodarca môže uplatniť svoje zákonodarné oprávnenia autonómne a suverénne, ale na druhej strane výkon týchto oprávnení má trvalý limit v nevyhnutnosti ochrany základných práv a slobôd a v povinnosti dodržiavať aj ďalšie princípy právneho štátu (viazanosť národnej rady ústavou). Preto posudzovanie súladu § 11 ods. 4 v spojení s § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku s čl. 1 ods. 1 ústavy musí vychádzať z tejto premisy.

Definičný obor bezúhonnosti, tak ako je vymedzený v § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku, zodpovedá tomu, čo bolo vyššie uvedené v súvislosti s vymedzením notára ako vykonávateľa časti súdnej moci. Napokon, takto chápaná bezúhonnosť sa vyžaduje aj od sudcov, pričom definíciu bezúhonnosti sudcov možno považovať za ešte prísnejšiu.

Z ustanovenia § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku vyplýva, že podmienku bezúhonnosti musia spĺňať nielen uchádzači o funkciu notára, ale aj notári, ktorí vykonávali funkciu k 1. septembru 2003. Pritom z ustanovenia § 151b ods. 1 zákona o sudcoch a prísediacich však výslovne vyplýva, že sudca, ktorý bol menovaný pred účinnosťou § 5 ods. 5 zákona o sudcoch a prísediacich, nemusí preukazovať bezúhonnosť podľa jej novej definície.

Ústavný súd nezistil žiaden rozumný dôvod, ktorý by opodstatňoval takúto rozdielnu úpravu v postavení osôb vykonávajúcich súdnu moc alebo sa podieľajúcich na výkone súdnej moci. Ústavný súd preto zastáva názor, že úprava, ktorá je preskúmaná v konaní pred ústavným súdom (§ 100b ods. 1 Notárskeho poriadku), narušuje princíp proporcionality a právnej istoty. Text § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku je retroaktívny a zasahuje do

právneho postavenia notárov vymenovaných pred 1. septembrom 2003 tak, že vyžaduje preukázanie bezúhonnosti v rozsahu jej novej definície vyplývajúcej z § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku. Takáto zmena je síce plne oprávnená pre budúcnosť, ale pre už vymenovaných notárov sa nemôže uplatňovať. Občan uchádzajúci sa o funkciu notára vedel o tom, že musí spĺňať predpoklad bezúhonnosti, a pokiaľ by sa táto bezúhonnosť vykladala tak, ako to je teraz definované v § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku, nemohol by proti tomu v žiadnom prípade namietat' a nemohol by tak urobiť, ani keby sa pojem bezúhonnosti interpretoval aj prísnejšie, napríklad aj v spojitosti s nedbanlivostnými trestnými činmi. Pojem bezúhonnosti sa však vykladal a používal v užšom chápaní, ako to je teraz uvedené v § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku. Preto tí, ktorí splnili tento predpoklad a štát ich splnomocnil výkonom funkcie notárov, konali v presvedčení, ktoré nemožno novou právnou úpravou narušiť, pretože jej dosah nemohli predvídať a jej požiadavku už nemôžu ani dodatočne splniť.

Z uvedeného vyplýva, že Notársky poriadok od počiatku svojej účinnosti vyžadoval u občana, ktorý sa chcel stať notárom, bezúhonnosť. Napadnuté ustanovenia upresnili obsah tohto pojmu a súčasne ustanovili, že tento obsah platí aj pre notárov už predtým kreovaných. Ústavný súd vychádzajúc z postavenia notára charakterizovaného vyššie zastáva názor, že zákonodarca majúci rozhodujúci podiel na vytváraní orgánov verejnej moci vrátane notárov prijatím ustanovenia § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku postupoval v rozpore so zákazom retroaktivity v rozsahu, ktorý nie je možné akceptovať v právnom štáte.

Z týchto dôvodov vyslovil ústavný súd nesúlad ustanovenia § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku s čl. 1 ods. 1 ústavy (bod 1 výroku nálezu).

Vzhľadom na tento záver bolo už bez právneho významu analyzovať prípadný nesúlad tohto ustanovenia s ostatnými označenými článkami ústavy (čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 35 ods. 1) a dodatkového protokolu (čl. 1).

Naproti tomu nebolo možné dospieť k názoru o nesúlade § 11 ods. 4 Notárskeho poriadku v rozsahu ním vymedzenej novej definície bezúhonnosti s označenými článkami

ústavy a dodatkového protokolu. Ako to už bolo predtým uvedené, navrhovateľ v skutočnosti ústavnú konformnosť tejto novej definície do budúcnosti ani nenamietal a ani ústavný súd nesúladi tohto ustanovenia nezistil. Preto návrhu v tejto časti nevyhovel (bod 2 výroku nálezu).

B) K namietanému nesúladi § 36 ods. 1, § 94 ods. 1 a § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku s čl. 2 ods. 2 ústavy

Podľa § 36 ods. 1 Notárskeho poriadku notár môže odmietnuť vykonať požadovaný úkon len vtedy, ak odporuje zákonu alebo iným všeobecne záväzným právnym predpisom.

Podľa § 94 ods. 1 Notárskeho poriadku minister môže po prerokovaní s komorou pozastaviť výkon notárskeho úradu, ak

- a) bolo proti notárovi začaté trestné konanie za úmyselný trestný čin, alebo za trestný čin súvisiaci s notárskou činnosťou, a to až do právoplatnosti rozhodnutia,
- b) bolo začaté konanie o spôsobilosti notára na právne úkony, a to až do právoplatnosti rozhodnutia o tejto skutočnosti.

Podľa § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku ak komora nepodá v lehote podľa ods. 1 návrh na odvolanie notára, minister môže po uplynutí tejto lehoty odvolať notára aj bez návrhu.

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

1) Podľa navrhovateľa je v rozpore s čl. 2 ods. 2 ústavy, pokiaľ ustanovenia § 94 ods. 1 a § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku dávajú ministrovi možnosť pozastaviť výkon notárskeho úradu, resp. notára odvolať, teda ponechávajú rozhodnutie na voľnú úvahu, lebo správne by mali byť tieto ustanovenia formulované kogentne. Takýto stav zakladá možnosť znevýhodnenia niektorého notára voči inému, resp. naopak. Rovnako aj formulácia § 36

ods. 1 Notárskeho poriadku nie je jednoznačná a ponecháva na úvahe notára, či odmietne alebo neodmietne vykonanie úkonu odporujúceho platnej právnej úprave.

2) Národná rada popiera, že by prípadný dispozitívny charakter § 94 ods. 1 a § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku mohol byť porušením čl. 2 ods. 2 ústavy, keďže zákonodarca ponecháva možnosť konať alebo nekonať na voľnej úvahe príslušného orgánu. V skutočnosti voľnou úvahou môže byť v konkrétnom prípade porušený princíp rovnosti, s čím však navrhovateľ neargumentuje. Príslušný orgán nesmie pri voľnej úvahe prekročiť rámec ustanovený zákonom. Rovnaké úvahy sa vzťahujú aj na ustanovenie § 36 Notárskeho poriadku.

3) Vedľajší účastník je toho názoru, že ustanovenie § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku má byť vykladané v spojení s ustanovením § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku, ktoré ustanovuje kritériá pre postup podľa § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku. To znamená, že pri naplnení podmienok uvedených v ustanovení § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku je minister povinný notára odvolať. Inak sa stotožňuje so stanoviskom národnej rady.

4) Podľa názoru ústavného súdu námietky navrhovateľa uplatnené v súvislosti s ustanoveniami § 36 ods. 1, § 94 ods. 1 a § 100b ods. 2 Notárskeho poriadku nemožno subsumovať pod ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy. Toto ustanovenie ústavy treba považovať za základný kompetenčný rámec činnosti štátnych orgánov. Kľúčovou skutočnosťou tu je, aby bolo v zákone ustanovené, ako môžu štátne orgány konať. Preto pokiaľ zákon umožňuje väčšiu či menšiu mieru uváženia v konaní štátneho orgánu, má štátny orgán pri rešpektovaní ostatných relevantných ustanovení ústavy možnosť úvahu použiť bez toho, aby tým bol porušený čl. 2 ods. 2 ústavy. Argumentácia navrhovateľa naznačuje skôr možnosť diskriminácie medzi jednotlivými notármi v súvislosti s ich právom na výkon notárskeho úradu. Takéto prípadné porušenie ústavy však nespadá pod ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy, ktorého vyslovenia porušenia sa v tejto súvislosti navrhovateľ nesprávne dovoľáva.

Preto nebolo možné tejto časti návrhu vyhovieť (bod 2 výroku nálezu).

Z týchto dôvodov ústavný súd rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia.

Podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde sa k tomuto nálezu pripája odlišné stanovisko sudcu JUDr. Juraja Babjaka.

Podľa čl. 125 ods. 3 ústavy dňom vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky stráca ustanovenie § 100b ods. 1 Notárskeho poriadku účinnosť. Ak národná rada neuvedie toto ustanovenie Notárskeho poriadku do súladu s ústavou, stráca po šiestich mesiacoch od vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky platnosť.

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

V Košiciach 24. februára 2005