



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 125/2016-15

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 11. februára 2016 v senáte zloženom z predsedníčky Ľudmily Gajdošíkovej a zo sudcov Sergeja Kohuta a Ladislava Orosza (sudca spravodajca) predbežne prerokoval návrh [REDACTED], zastúpeného advokátom JUDr. Pavlom Halajom, Námestie slobody 2/2, Revúca, na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií sp. zn. VP/14/15-K zo 4. novembra 2015 prijatého podľa ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. a takto

r o z h o d o l :

Návrh [REDACTED] o d m i e t a ako zjavne neopodstatnený.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 17. decembra 2015 doručený návrh [REDACTED] (ďalej len „navrhovateľ“), zastúpeného advokátom JUDr. Pavlom Halajom, Námestie slobody 2/2, Revúca, na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor pre nezlučiteľnosť funkcií“) sp. zn. VP/14/15-K zo 4. novembra 2015 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) prijatého podľa ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov

v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. (ďalej len „ústavný zákon o ochrane verejného záujmu“ alebo „ústavný zákon“).

Navrhovateľ v prvom rade tvrdí, že výbor pre nezlučiteľnosť funkcií začal voči nemu konanie pre podozrenie z porušenia povinnosti vyplývajúcej z čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu z dôvodu nepredloženia písomného oznámenia funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov (ďalej len „písomné oznámenie“) do 30 dní odo dňa, keď sa ujal funkcie generálneho riaditeľa štátneho podniku [REDACTED] (ďalej len „štátny podnik“), neoprávnene.

Navrhovateľ argumentuje, že v období od 24. apríla 2015 do 21. júla 2015 bol dočasne poverený výkonom funkcie generálneho riaditeľa štátneho podniku bez výberového konania, pričom až 22. júla 2015 bol na základe výberového konania vymenovaný za generálneho riaditeľa tohto štátneho podniku. Písomné oznámenie podal 31. júla 2015, t. j. po uplynutí lehoty 30 dní od poverenia výkonom funkcie generálneho riaditeľa, ale v lehote 30 dní odo dňa vymenovania do funkcie generálneho riaditeľa.

Podľa navrhovateľa výbor pre nezlučiteľnosť funkcií „citoval väčšinu skutočností a úvah, ktoré navrhovateľ uviedol na svoju obranu, no hlbšie sa nimi nezaoberal, nesnažil sa ich vyvrátiť a ani vysvetliť ich nesprávnosť. Výbor v napadnutom Rozhodnutí skonštatoval, že rovnaká vec bola posúdená uznesením Ústavného súdu SR č. I. ÚS 589/2012-6, podľa ktorého nie je na mieste diferencovať v závislosti od toho, či osoba vykonávajúca pôsobnosť riaditeľa štátneho podniku túto vykonáva na základe dočasného poverenia výkonom funkcie, alebo menovaním do funkcie. V oboch prípadoch ide o výkon pôsobnosti štatutára štátneho podniku. Pred podaním tohto návrhu sa navrhovateľ oboznámil s citovaným rozhodnutím Ústavného súdu riešiacim podobný prípad, pričom zistil, že Ústavný súd viedla k potvrdeniu obdobného rozhodnutia úvaha, že rozhodujúcim kritériom pre určenie, či určitá osoba spadá pod pôsobnosť Ústavného zákona sú kompetencie tejto osoby, nie formálny postup, akým táto osoba svoje kompetencie získala. Navrhovateľ si nie je vedomý, že by porušil Ústavný zákon.“

V súvislosti s právnym názorom výboru pre nezlučiteľnosť funkcií, že aj v čase poverenia výkonom funkcie generálneho riaditeľa štátneho podniku sa na neho vzťahovali ustanovenia ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, navrhovateľ poukazuje na osobitosti inštitútu „poverenia“ ustanoveného v § 19 ods. 2 tretej vete zákona č. 111/1990 Zb. o štátnom podniku v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnom podniku“) a porovnáva ich s charakteristickými znakmi, ktoré sú typické pre verejných funkcionárov. Podľa jeho názoru sa ústavný zákon o ochrane verejného záujmu vzťahuje na „osobu vymenovanú do funkcie riaditeľa štátneho podniku, nie však na iné osoby, ktoré disponujú obdobnými kompetenciami, t. j. najmä zamestnancami štátneho podniku, ktorí:

- boli (po ukončení funkcie riaditeľa) zriaďovateľom bez výberového konania dočasne poverení výkonom funkcie riaditeľa do času uskutočnenia výberového konania (najviac na tri mesiace),

- riaditeľa zastupujú v plnom rozsahu jeho práv a povinností v čase jeho neprítomnosti. Uvedené rozlišovanie vyplýva zo samotného zákona o štátnom podniku. Tento právny predpis upravuje podmienky, ktoré musí spĺňať riaditeľ štátneho podniku ako aj podmienky, ktoré musí spĺňať osoba poverená výkonom funkcie riaditeľa.“.

Podľa navrhovateľa «... poverený riaditeľ nevykonáva funkciu, ktorá spadá do pôsobnosti ústavného zákona, pretože vykonáva funkciu povereného riaditeľa a nebol do verejnej funkcie ustanovený voľbou alebo vymenovaním.

Opačný výklad by nezodpovedal doslovnému zneniu a gramatickému výkladu článku 7 ods. 3 Ústavného zákona.

Pojem „poverenie“ nie je synonymum pojmu „vymenovanie“. Poverenie nie je identické s pojmom vymenovanie a nemožno ho zamieňať s týmto pojmom ani spájať s ním právne účinky a dôsledky ktoré vznikajú pri vymenovaní.

Je zrejmé, že riaditeľ ako verejný funkcionár sa vymenúva a poverením sa odstraňuje hrozba „bezvládia“ v období, kým sa verejná funkcia neobsadí osobou, ktorá spĺňa imanentný znak verejnej funkcie, ktorou je ustanovenie voľbou alebo vymenovaním.

Väčšina funkcií uvedených v čl. 2 ústavného zákona je obsadzovaná voľbou, pretože mandát k výkonu funkcie vychádza z voľby ako inštitútu, ktorým v moderných demokraciách

ľud vykonáva moc a ustanovuje verejných funkcionárov. Podľa názoru navrhovateľa ani zo samotného znenia ústavného zákona, konkrétne z článku 3 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 1 písm. zc) nevyplýva, že osoba poverená výkonom funkcie riaditeľa štátneho podniku je povinná podať oznámenie...

Pokiaľ by jediným kritériom pre posúdenie, či tá-ktorá osoba je, alebo nie je verejným funkcionárom spadajúcim do pôsobnosti Ústavného zákona bol rozsah jej právomocí, pričom by nebolo potrebné zaoberať sa spôsobom ujatia sa funkcie riaditeľa, bolo by možné dospieť k záveru, že osoba ktorá disponuje právomocami riaditeľa štátneho podniku, je povinná podať oznámenie.

Ak sa týmto výkladom riadi Výbor, potom sa vynára otázka, prečo zástupcovia riaditeľa štátneho podniku oznámenia nemusia nepodávať?

Osobou respektíve osobami, ktoré disponujú rovnakými právomocami ako má riaditeľ štátneho podniku v čase jeho neprítomnosti sú v zmysle zákona o štátnom podniku aj jeho zástupcovia.».

Navrhovateľ ďalej poukazuje na § 19 ods. 14 zákona o štátnom podniku, na základe ktorého riaditeľ štátneho podniku vymenúva a odvoláva svojho zástupcu, ktorý ho v čase jeho neprítomnosti zastupuje v plnom rozsahu jeho práv a povinností, a uzatvára, že zástupca riaditeľa a poverený riaditeľ majú rovnaké práva a povinnosti ako riaditeľ, sú zamestnancami štátneho podniku a majú vymedzené časové obdobie, počas ktorého disponujú v plnom rozsahu právami a povinnosťami riaditeľa štátneho podniku. No aj napriek tomu „*žiaden zo zástupcov riaditeľov žiadneho zo štátnych podnikov nikdy v minulosti Oznámenie nepodal. ... Navrhovateľ – v zhode s praxou Výboru – zastáva názor, že zástupca riaditeľa štátneho podniku nie je verejným funkcionárom spadajúcim do pôsobnosti Ústavného zákona, a to ani v prípade, že tento vykonáva všetky práva a povinnosti riaditeľa, pretože nejde o osobu vymenovanú alebo zvolenú do tejto funkcie a výkon právomocí riaditeľa štátneho podniku jeho zástupcom je len dočasný.*

Rovnako má navrhovateľ za to, že osoba poverená výkonom funkcie riaditeľa štátneho podniku nie je – vzhľadom k dočasnosti jeho oprávnení a povinností (do vykonania výberového konania na riaditeľa štátneho podniku, najviac však na tri mesiace od poverenia) a vzhľadom k forme jeho ustanovenia – bez výberového konania, bez voľby

alebo vymenovania – verejným funkcionárom a nevzťahujú sa na ňu povinnosti verejných funkcionárov uvedené v ústavnom zákone.“.

Navrhovateľ na základe uvedenej argumentácie navrhuje, aby ústavný súd o jeho návrhu nálezom takto rozhodol:

„1. Rozhodnutie Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií vydaného dňa 4. novembra 2015 pod číslom VP/14/15-K zrušuje.

2. Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky je povinná uhradiť [REDAKOVANÉ] trovy právneho zastúpenia v sume 353,73 € na účet jeho právneho zástupca do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.“

II.

Podľa čl. 10 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu dotknutý verejný funkcionár môže podať návrh na preskúmanie rozhodnutia výboru na ústavný súd v lehote 30 dní odo dňa doručenia rozhodnutia podľa odseku 1, ktorým bola vyslovená strata mandátu alebo funkcie, alebo do 30 dní odo dňa doručenia rozhodnutia podľa čl. 9 ods. 10, ktorým bolo rozhodnuté o pokute voči verejnému funkcionárovi. Podanie návrhu na preskúmanie rozhodnutia výboru má odkladný účinok. Ústavný súd rozhodne o tomto návrhu do 60 dní odo dňa jeho doručenia. Konanie o preskúmaní takéhoto rozhodnutia pred ústavným súdom upravujú ustanovenia zákona. Rozhodnutie ústavného súdu je konečné okrem rozhodnutia podľa čl. 12 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu.

Podľa § 73a ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) sa konanie o preskúmaní rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov začína na návrh verejného funkcionára, ktorého sa týka rozhodnutie orgánu, ktorý vykonáva konanie o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa ústavného zákona.

Podľa § 73b ods. 2 zákona o ústavnom súde o návrhu koná a rozhoduje senát ústavného súdu na neverejnom zasadnutí.

V súlade s § 73b ods. 3 zákona o ústavnom súde ak senát ústavného súdu zistí, že konanie verejného funkcionára je v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov alebo s osobitným predpisom, rozhodnutie orgánu svojím uznesením potvrdí. V opačnom prípade napadnuté rozhodnutie orgánu senát ústavného súdu nálezom zruší.

Podľa uznesenia sp. zn. PLz. ÚS 1/07 z 2. mája 2007 prijatého podľa § 6 zákona o ústavnom súde o zjednotení odchylných právnych názorov senátov ústavného súdu sa aj na konanie vo veciach podľa čl. 9 a nasl. ústavného zákona o ochrane verejného záujmu vzťahuje § 25 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého sa každý návrh predbežne prerokuje.

Podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Z právnej povahy inštitútu predbežného prerokovania návrhu podľa § 25 zákona o ústavnom súde vyplýva, že obdobné právne dôsledky ako potvrdenie napadnutého rozhodnutia má aj odmietnutie návrhu pri jeho predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde, ku ktorému môže dôjsť aj vtedy, ak ústavný súd zistí, že dôvody, pre ktoré navrhovateľ namieta dotknuté rozhodnutie výboru pre nezlučiteľnosť funkcií, sú zjavne neopodstatnené.

Ako vyplýva z § 73b ods. 3 zákona o ústavnom súde, predmetom konania o preskúmanie rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov, v rámci ktorého ústavný súd plní funkciu orgánu rozhodujúceho o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu niektorého z orgánov uvedených v v čl. 9 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu (v prípade navrhovateľa ide o rozhodnutie výboru pre nezlučiteľnosť funkcií, pozn.), je predovšetkým preskúmanie konania (príp. opomenutia) navrhovateľa ako verejného funkcionára z hľadiska jeho konformnosti s príslušnými ustanoveniami ústavného zákona o ochrane verejného záujmu. Primárnym predpokladom začatia tohto typu konania pred ústavným súdom je existencia rozhodnutia niektorého z orgánov uvedených v čl. 9 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, že niektorí z verejných funkcionárov, ktorí patria do sféry osobnej pôsobnosti označeného ústavného zákona, porušili povinnosti alebo obmedzenia, ktoré im ukladajú ustanovenia ústavného zákona o ochrane verejného záujmu. Ak verejný funkcionár nesúhlasí s rozhodnutím, môže v zmysle čl. 10 ods. 2 alebo 3 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu podať ústavnému súdu návrh na preskúmanie takéhoto rozhodnutia, v ktorého výrokovej časti sa (najmä) uvádza, ktorú povinnosť alebo obmedzenie uložené mu týmto ústavným zákonom svojím konaním, príp. nečinnosťou porušil. Doručením návrhu dotknutého verejného funkcionára ústavnému súdu začína pred ústavným súdom konanie o preskúmanie rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov upravené v jedenástom oddiele tretej časti zákona o ústavnom súde (§ 73a a § 73b).

Z povahy vecí vyplýva, že v konaní o preskúmanie rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov leží dôkazné bremeno primárne na dotknutom verejnom funkcionárovi (navrhovateľovi), ktorý k tomu, aby bol v konaní pred ústavným súdom úspešný, musí preukázať, že jeho konanie ako verejného funkcionára nebolo v rozpore s príslušnými ustanoveniami ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, teda že povinnosti verejného funkcionára vyplývajúce z tohto ústavného zákona neporušil, a preto nebol dôvod na to, aby bol sankcionovaný napadnutým rozhodnutím, ktorého súčasťou je spravidla aj pokuta.

Navrhovateľ sa domáha zrušenia napadnutého rozhodnutia výboru pre nezlučiteľnosť funkcií z dôvodu, že obsahuje podľa jeho tvrdenia hmotnoprávne, ako aj procesnoprávne nedostatky, keďže záver výboru pre nezlučiteľnosť funkcií, že za verejného funkcionára je z titulu výkonu funkcie riaditeľa štátneho podniku potrebné považovať nielen osobu, ktorá bola do tejto funkcie vymenovaná, ale aj osobu, ktorá funkciu vykonáva na základe dočasného poverenia, je podľa jeho názoru neudržateľný, pričom výbor pre nezlučiteľnosť funkcií sa s jeho argumentmi spochybňujúcimi tento záver v napadnutom rozhodnutí vôbec nezaoberal.

Napadnutým rozhodnutím výbor pre nezlučiteľnosť funkcií navrhovateľovi za nesplnenie povinnosti vyplývajúcej z čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu (nepodanie písomného oznámenia v lehote ustanovenej v označenom ustanovení ústavného zákona) uložil pokutu v sume priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za rok 2014 v súlade s čl. 9 ods. 10 písm. a) v spojení s čl. 9 ods. 16 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu. Z odôvodnenia napadnutého uznesenia výboru pre nezlučiteľnosť funkcií vyplýva, že navrhovateľ sa 1. apríla 2015, keď bol poverený výkonom funkcie generálneho riaditeľa štátneho podniku, stal štatutárnym orgánom tohto podniku, takže týmto dňom mu zároveň vznikla povinnosť podať písomné oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu v lehote 30 dní odo dňa, kedy sa výkonu verejnej funkcie ujal, t. j. do 2. mája 2015, písomné oznámenie však podal až 31. júla 2015.

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 Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). 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).

Ústavný súd pripomína aj ďalšie právne názory vyplývajúce z jeho doterajšej judikatúry (I. ÚS 356/08), v ktorej sa poukazuje na organickú vnútornú väzbu medzi čl. 46 ods. 1 ústavy, podľa ktorého sa každý môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky, a čl. 46 ods. 2 ústavy, podľa ktorého kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak, pričom z právomoci súdu ale nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Ústavný súd považuje taktiež za potrebné upriamiť pozornosť aj na čl. 152 ods. 4 ústavy, podľa ktorého výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou. Citované ustanovenie ústavy má v štruktúre ústavných noriem charakter generálneho princípu výkladu a uplatňovania práva, pričom z jeho textu vyplýva, že sa vzťahuje aj na výklad a uplatňovanie ústavných zákonov. Preto aj príslušné ustanovenia ústavného zákona o ochrane verejného záujmu treba vykladať a uplatňovať tak, aby ich výklad a aplikácia boli v súlade s ústavou, t. j. aj v súlade s obsahom a kvalitou základného práva na súdnu a inú právnu ochranu garantovanú čl. 46 ods. 1 ústavy.

V súlade s doteraz uvedeným ústavný súd konštatuje, že v tomto konaní pri preskúmaní 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 nebol a ani neexistoval dôvod na to, aby mu bola uložená pokuta.

V súvislosti s argumentáciou navrhovateľa ústavný súd poukazuje na tie ustanovenia ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, ktoré sú relevantné pre rozhodnutie o jeho návrhu.

Osobná pôsobnosť ústavného zákona o ochrane verejného záujmu je upravená v čl. 2 ods. 1, podľa ktorého sa tento zákon vzťahuje okrem iných aj na riaditeľa štátneho podniku a členov dozornej rady štátneho podniku, ktorých do funkcie ustanovuje štát [čl. 2 ods. 1 písm. zc)].

Podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu verejný funkcionár je na účely tohto ústavného zákona každý, kto vykonáva funkciu uvedenú v čl. 2 ods. 1.

Podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu verejný funkcionár je povinný do 30 dní odo dňa, keď sa ujal výkonu verejnej funkcie, a počas jej výkonu vždy do 31. marca podať písomné oznámenie za predchádzajúci kalendárny rok, v ktorom uvedie,

a) či spĺňa podmienky nezlučiteľnosti výkonu funkcie verejného funkcionára s výkonom iných funkcií, zamestnaní alebo činností podľa čl. 5 ods. 1 a 2,

b) aké zamestnanie vykonáva v pracovnom pomere, obdobnom pracovnom vzťahu alebo štátnozamestnaneckom pomere a akú podnikateľskú činnosť vykonáva popri výkone funkcie verejného funkcionára,

c) aké má funkcie v štátnych orgánoch, v orgánoch územnej samosprávy, v orgánoch právnických osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť a v orgánoch iných právnických osôb; taktiež uvedie, z ktorých uvádzaných funkcií má príjem, funkčné alebo iné požitky,

d) svoje príjmy dosiahnuté v uplynulom kalendárnom roku z výkonu funkcie verejného funkcionára a z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie verejného funkcionára,

e) svoje majetkové pomery a majetkové pomery manžela a neplnoletých detí, ktorí s ním žijú v domácnosti, vrátane osobných údajov v rozsahu titul, meno, priezvisko a adresa trvalého pobytu.

Podľa čl. 9 ods. 1 písm. a) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu konanie o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov vykonáva výbor, ak ide o verejných funkcionárov uvedených v čl. 2 ods. 1 písm. a) až n) a t) až zk); teda aj riaditeľa štátneho podniku.

Podľa čl. 9 ods. 2 písm. a) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu začne výbor konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov (ďalej len „konanie“) z vlastnej iniciatívy, ak jeho zistenia nasvedčujú tomu, že verejný funkcionár v oznámení podľa čl. 7 uviedol neúplné alebo nepravdivé údaje alebo že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným zákonom alebo zákonom.

Podľa čl. 9 ods. 6 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu 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 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.

Podľa čl. 9 ods. 10 písm. a) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pokuta sa ukladá v sume zodpovedajúcej mesačnému platu verejného funkcionára, ak ide o porušenie povinnosti podať oznámenie podľa čl. 7 v lehote ustanovenej v čl. 7.

V súvislosti s preskúvaním napadnutého rozhodnutia je žiaduce vychádzať aj viacerých ustanovení zákona o štátnom podniku.

Podľa § 19 ods. 2 tretej vety zákona o štátnom podniku po ukončení funkcie riaditeľa môže zakladateľ poveriť výkonom funkcie riaditeľa bez výberového konania niektorého z vedúcich zamestnancov podniku do vykonania výberového konania na funkciu riaditeľa podľa tohto zákona, a to najviac na tri mesiace.

Podľa § 19 ods. 1 zákona o štátnom podniku riaditeľ'a vymenuje zakladateľ na základe výberového konania.

Podľa § 19 ods. 14 zákona o štátnom podniku riaditeľ' vymenúva a odvoláva svojho zástupcu z radov zamestnancov podniku, ktorý ho v čase jeho neprítomnosti zastupuje v plnom rozsahu jeho práv a povinností.

V súlade s § 4 ods. 1 zákona o štátnom podniku zakladateľom podniku je ústredný orgán štátnej správy.

Argumentácia spochybňujúca, že pôsobnosť ústavného zákona o ochrane verejného záujmu sa vzťahuje na tie osoby, ktoré boli funkciou riaditeľ'a štátneho podniku poverení zakladateľom v zmysle § 19 ods. 2 tretej vety zákona o štátnom podniku, a tým aj vznik povinnosti podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu u takýchto osôb už bola predmetom preskúmania zo strany ústavného súdu v konaní vedenom pod sp. zn. I. ÚS 589/2012 (právne závery ústavného súdu prezentované v citovanom konaní tvoria súčasť napadnutého rozhodnutia výboru pre nezlučiteľnosť funkcií), pričom ústavný súd dospel k záveru, že ide o argumentáciu, ktorá nie je spôsobilá spochybniť ústavnú konformnosť rozhodnutia výboru pre nezlučiteľnosť funkcií o uložení pokuty.

Ústavný súd v označenom konaní zdôraznil, že pokiaľ podľa čl. 3 v spojení s čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu je výslovne vymedzené, že verejným funkcionárom je riaditeľ' štátneho podniku, potom s ohľadom na samotný predmet úpravy a účel tohto ústavného zákona vymedzený v jeho čl. 1 nie je namieste diferencovať v závislosti od toho, či osoba vykonávajúca pôsobnosť riaditeľ'a štátneho podniku ju vykonáva na základe dočasného poverenia výkonom funkcie alebo vymenovaním do funkcie. V oboch prípadoch ide o výkon pôsobnosti štatutára štátneho podniku (I. ÚS 589/2012).

Z dôvodovej správy k čl. 4 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu vo vzťahu k všeobecným povinnostiam a obmedzeniam vyplývajúcim pre verejného funkcionára

vyplýva, že účelom ich dodržiavania pri výkone verejnej funkcie je zaručiť požadovanú ochranu verejného záujmu a zároveň vysoký morálny kredit verejných funkcionárov. Rovnako z nej vyplýva aj to, že ochrana verejného záujmu je tu spojená predovšetkým so skutočnosťou, že verejní činitelia rozhodujú v rámci svojich právomocí o významných otázkach verejného záujmu, pričom pri svojom rozhodovaní sú vystavení rôznym tlakom, ktoré sledujú presadenie skupinových alebo individuálnych záujmov na úkor verejného záujmu (parl. tlač č. 262). Z citovaného vyplýva, že je to práve právomoc verejného funkcionára, ktorá determinuje prostredníctvom jeho povinností a obmedzení účel ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, ktorý spočíva predovšetkým v ochrane verejného záujmu. S prihliadnutím na uvedené preto argument navrhovateľa o dočasnosti poverenia výkonom funkcie riaditeľa štátneho podniku (3 mesiace) nemôže mať vo vzťahu k osobnej pôsobnosti ústavného zákona o ochrane verejného záujmu relevantný význam. Ústavný súd však akceptuje argumentáciu navrhovateľa, že právomoc verejného funkcionára nemôže byť „*jediným kritériom pre posúdenie, či tá-ktorá osoba je, alebo nie je verejným funkcionárom spadajúcim do pôsobnosti Ústavného zákona*“.

Ústavný súd v rámci svojej doterajšej judikatúry mnohokrát uviedol, že pri aplikácii ústavy (a obdobne tiež ústavných zákonov) sa žiadne z jej ustanovení nemôže vyčleňovať z kontextu a interpretovať izolovane. Pri interpretácii a aplikácii ústavného predpisu nemožno porušovať či ignorovať vzájomnú súvislosť medzi tými ustanoveniami, ktoré na seba významovo nadväzujú (m. m. PL. ÚS 32/95). Pri výklade určitého ustanovenia právneho predpisu teda nemožno vychádzať len z jeho gramatického znenia, ako to predostiera navrhovateľ, a vyčleňovať ho z kontextu ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, interpretovať ho samo osebe a porušiť alebo ignorovať príčinnú súvislosť s inými ustanoveniami, ktoré na seba významovo nadväzujú. Ustanoveniami, na ktoré je v preskúmanom prípade v súvislosti s interpretáciou a aplikáciou čl. 7 ods. 1 ústavného zákona potrebné prihliadať, sú čl. 3 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, ktorý obsahuje legálnu definíciu verejného funkcionára a v spojení s čl. 2 ods. 1 tohto ústavného zákona vymedzuje jeho osobnú pôsobnosť na všetky osoby, ktoré sú v tomto ustanovení vymenované, teda v zmysle čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona aj na riaditeľov štátnych podnikov, ktorých do funkcie ustanovuje štát. V tejto súvislosti je

potrebné zároveň prihliadať na príslušné ustanovenia zákona o štátnom podniku, ktoré bližšie upravujú proces ustanovenia do funkcie riaditeľa štátneho podniku a riešia zároveň problematiku dočasného poverenia výkonom tejto funkcie.

Z povahy veci vyplýva, že slovné spojenie „... ktorých do funkcie ustanovuje štát“ použité v čl. 2 ods. 1 písm.) zc ústavného zákona o ochrane verejného záujmu treba vykladať v súlade s textom dotknutých ustanovení zákona o štátnom podniku ako osoby, ktorých do funkcie ustanovuje ústredný orgán štátnej správy, v ktorého právomoci je nielen vymenovanie riaditeľa štátneho podniku (§ 19 ods. 1), ale rovnako aj poverenie výkonom funkcie riaditeľa štátneho podniku (§ 19 ods. 2). Zároveň treba ale podčiarknuť, že do právomoci príslušného ústredného orgánu štátnej správy už nepatrí vymenovanie a odvolávanie zástupcu riaditeľa štátneho podniku, keďže táto právomoc patrí riaditeľovi štátneho podniku (§ 19 ods. 14).

Berúc do úvahy širšie vzájomné súvislosti označených ustanovení zákonnej úpravy (§ 19 zákona o štátnom podniku) a s prihliadnutím na čl. 2 ods. 1 písm. zc) v spojení s čl. 3 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, ako aj účel ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, je podľa názoru ústavného súdu ústavne udržateľný a akceptovateľný záver výboru pre nezlučiteľnosť funkcií, že za verejného funkcionára v zmysle označených ustanovení právnych predpisov je potrebné považovať riaditeľa štátneho podniku ustanoveného do tejto funkcie štátom tak vymenovaním, ako aj dočasným poverením.

Z výpisu obchodného registra Okresného súdu Banská Bystrica vyplýva, že navrhovateľ bol poverený výkonom funkcie generálneho riaditeľa štátneho podniku 1. apríla 2015, týmto dňom sa zároveň ujal výkonu verejnej funkcie. Vzhľadom na uvedené svoju povinnosť podať podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu písomné oznámenie v lehote 30 dní odo dňa, keď sa výkonu verejnej funkcie ujal, nesplnil, keďže toto písomné oznámenie podal až 31. júla 2015.

Za týchto okolností záver výboru pre nezlučiteľnosť funkcií vyjadrený v napadnutom rozhodnutí, podľa ktorého navrhovateľ tým, že nepodal písomné oznámenie v ustanovenej lehote, porušil povinnosť vyplývajúcu z čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, nie je podľa názoru ústavného súdu svojvoľný, príp. zjavne neodôvodnený.

Na základe uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že argumentácia navrhovateľa voči napadnutému rozhodnutiu je nedôvodná, teda nezakladá také dôvody na spochybňovanie napadnutého rozhodnutia výboru pre nezlučiteľnosť funkcií, ktoré by bolo potrebné posúdiť po prijatí návrhu na ďalšie konanie. Ústavný súd preto návrh navrhovateľa ako celok odmietol už pri predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnený.

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

V Košiciach 11. februára 2016