



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 234/2024-14

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Libora Duľu a sudcov Ladislava Duditša a Rastislava Kaššáka (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 10 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov o návrhu navrhovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného Advokátska kancelária JUDr. Margita Lonská, s. r. o., Kalinčiakova 25, Bratislava, proti rozhodnutiu Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/192/23/K z 19. decembra 2023 takto

r o z h o d o l :

Návrh **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh navrhovateľa a skutkový stav veci

1. Návrhom doručeným Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) 14. marca 2024 sa navrhovateľ domáha zrušenia rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor“) č. VP/192/23/K z 19. decembra 2023 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), ktorým výbor rozhodol, že navrhovateľ, primátor mesta [REDAKOVANÉ], tým, že vykonával podnikateľskú činnosť pod obchodným menom „[REDAKOVANÉ]“ a do času rozhodovania výboru ju neskončil a nevykonal úkon smerujúci k jej skončeniu, porušil čl. 5 ods. 2 v spojení s čl. 5 ods. 7 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ústavný zákon“), za čo mu v súlade s čl. 9 ods. 10 písm. d) ústavného zákona uložil pokutu vo výške 23 947,69 eur a v súlade s čl. 9 ods. 7 ústavného zákona povinnosť bezodkladne zanechať predmetnú podnikateľskú činnosť. Napadnuté rozhodnutie bolo navrhovateľovi doručené 16. februára 2024 do elektronickej schránky.

2. Navrhovateľ proti napadnutému rozhodnutiu argumentuje v podstate v dvoch rovinách.

3. V prvom rade navrhovateľ namieta, že napadnuté rozhodnutie, ako aj jemu predchádzajúce oznámenie výboru o začatí konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov mu bolo doručené do elektronickej schránky fyzickej osoby, a nie do elektronickej schránky primátora mesta. Z ústavného zákona vyplýva vzťah medzi výborom a primátorom mesta, keďže funkcia primátora mesta ako verejná funkcia podlieha dozoru výboru. V rámci konania pred výborom tak navrhovateľ nevystupuje ako fyzická osoba, ale ako verejný funkcionár – primátor mesta. Napadnuté rozhodnutie a ani samotné oznámenie o začatí predmetného konania mu vzhľadom na uvedené vôbec neboli doručené. V dôsledku nedoručenia samotného oznámenia o začatí predmetného konania, ktorého súčasťou je aj výzva na vyjadrenie, mu bola odopretá možnosť vyjadriť sa k veci v čase, keď o nej výbor rozhodoval. Keď sa navrhovateľ „náhodou pri sporadickom náhľade do svojej súkromnej schránky“ v januári 2024 dozvedel o začatí konania, zaslal výboru čestné prehlásenie spoločne s prílohami, avšak výbor v jeho veci rozhodol už 19. decembra 2023, a teda jeho vyjadrenie nemohlo mať na výsledok konania žiadny vplyv.

4. V druhom rade navrhovateľ tvrdí, že živnosť od roku 2019 už reálne nevykonával, a teda išlo v podstate o nedopatrenie, nie však konanie v rozpore s čl. 5 ods. 2 ústavného zákona. Navrhovateľ si nebol vedomý, že je potrebné vykonať aj administratívny úkon voči okresnému úradu – odbor živnostenský, pretože živnostenské oprávnenie je len právom, nie však povinnosťou vykonávať činnosť podnikateľa. Keďže podnikanie je činnosť aktívna a sústavná a nepredstavuje iba pasívnu dispozíciu určitým oprávnením, logicky sa domnieval, že skončením tejto činnosti *de facto* plní povinnosť v zmysle čl. 5 ods. 7 ústavného zákona. Navrhovateľ zdôrazňuje, že od zvolenia do funkcie primátora zanechal podnikateľské aktivity a nevykonával ich. Navrhovateľ v tejto súvislosti žiada, aby ústavný súd prehodnotil svoje zjednocujúce stanovisko sp. zn. PLz. ÚS 1/2017 z 1. februára 2017. Domnieva sa, že názory v ňom prezentované sú neudržateľné a v priamom rozpore s definíciou pojmov podnikateľ a podnikanie podľa Obchodného zákonníka.

II.

Predbežné prerokovanie návrhu

5. Podľa § 42 ods. 2 písm. v) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) návrhom na začatie konania je návrh na preskúmanie rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa osobitného zákona.

6. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania, a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc, b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37, c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom, d) ktorý je neprípustný, e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou, f) ktorý je podaný oneskorene, g) podľa § 42 ods. 2 písm. f), g), q), r), t) alebo písm. v), ktorý je zjavne neopodstatnený.

7. Ústavný súd návrh navrhovateľa predbežne prerokoval a dospel k záveru, že je potrebné ho odmietnuť.

8. Ústavný súd vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov stabilne judikuje, že zmyslom a účelom ústavného zákona je zabezpečiť právny mechanizmus ochrany verejného záujmu pri výkone verejných funkcií spočívajúci v zamedzení vzniku rozporu osobných záujmov verejných funkcionárov s uvedeným verejným záujmom v súvislosti s výkonom svojej funkcie a predchádzať zneužívaniu verejnej funkcie, prípadne zneužívaniu postavenia s ňou spojeného na osobný prospech. Zmyslom konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov je preveriť plnenie ústavného zákona (II. ÚS 185/2014, II. ÚS 878/2014).

9. Ústavný súd vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov opakovane zdôraznil, že povinnosť orgánov verejnej moci majúcich právomoc rozhodovať v konaní upravenom všeobecne záväznými právnymi predpismi o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb zistiť správne a v dostatočnom rozsahu skutkový stav v nimi rozhodovanej veci (bez ohľadu na jej prípadnú náročnosť) a s tým spojená povinnosť riadne odôvodniť svoje rozhodnutie (a teda zároveň konkretizovať v odôvodnení rozhodnutia dôkazy, ktoré vykonal, zdroj toho-ktorého dôkazu, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov a ako sa vyrovnal s ťažiskovými návrhmi a námietkami účastníkov), obe vyplývajúce z čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), sú jedny zo základných znakov ústavne aprobovaného postupu konajúceho orgánu verejnej moci a ochranou účastníkov konania pred svojvôľou konajúceho orgánu verejnej moci (II. ÚS 188/2014, I. ÚS 414/2016, II. ÚS 542/2017).

10. Ústavný súd tiež judikoval, 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 (II. ÚS 125/2016, II. ÚS 787/2016, III. ÚS 632/2017).

11. Navrhovateľ pred ústavným súdom tvrdí, že oznámenie o začatí konania, ako aj napadnuté rozhodnutie mu vlastne nikdy neboli právne relevantným spôsobom doručené, pretože mu boli doručené do jeho súkromnej elektronickej schránky, a nie do elektronickej schránky primátora.

12. Ústavný súd vo vzťahu k tejto námietke navrhovateľa konštatuje, že výbor s ním v konaní podľa čl. 9 ústavného zákona konal ako s fyzickou osobou v pozícii verejného funkcionára a predmetné oznámenie a napadnuté rozhodnutie mu doručoval do jeho (aktívovanej) elektronickej schránky prostredníctvom Ústredného portálu verejnej správy. Navrhovateľ pred výborom vystupoval ako fyzická osoba, nie ako predstaviteľ mesta a jeho najvyšší výkonný orgán – primátor (§ 24 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a čl. 69 ústavy). Povedané inak, navrhovateľ v konaní pred výborom nevykonával verejnú moc zverenú primátorovi mesta, ale vystupoval ako fyzická osoba, a to z dôvodu, že disponuje verejnou funkciou podľa ústavného zákona. Z uvedeného vyplýva okrem iného aj to, že sankcia za porušenie povinnosti podľa ústavného súdu nepostihuje mesto,

ale navrhovateľa ako fyzickú osobu. Navyše, ak by ústavný súd prijal argumentáciu navrhovateľa, vznikla by absurdná situácia, keď by v prípade verejného funkcionára, ktorému skončil výkon verejnej funkcie (čl. 3 ods. 1 ústavného zákona) a proti ktorému koná výbor pre porušenie čl. 7 alebo 8 ústavného zákona, doručoval výbor oznámenie už novému (inému) verejnému funkcionárovi, teda úplne inej fyzickej osobe. V nadväznosti na už uvedené možno uzavrieť, že predmetné oznámenie bolo navrhovateľovi doručené, čím mu bola vytvorená reálna možnosť vyjadriť sa k uzneseniu o začatí konania, ktoré tvorilo jeho prílohu. Skutočnosť, že navrhovateľ túto možnosť nevyužil (ako sám tvrdí, v dôsledku toho, že elektronickú schránku kontroloval a používal iba sporadicky), je potrebné pripočítať na jeho ťarchu, nie na ťarchu výboru.

13. Navrhovateľ ďalej vo vzťahu k obsahu napadnutého rozhodnutia ústavný súd žiada o prehodnotenie zjednocujúceho stanoviska sp. zn. PLz. ÚS 1/2017 z 1. februára 2017, na ktoré výbor v napadnutom uznesení výslovne odkázal. Označeným uznesením plénum ústavného súdu zamietlo návrh na zjednotenie právnych názorov podaný vtedajším II. senátom ústavného súdu a uzavrelo, že senáty ústavného súdu sú viazané právnym názorom vysloveným v konaniach vedených pod sp. zn. I. ÚS 382/20010 a sp. zn. III. ÚS 137/2012, podľa ktorého ústavný zákon výboru pri preskúmvaní, či verejný funkcionár porušil zákaz ustanovený v čl. 5 ods. 2 druhej vete tohto ústavného zákona, „... neumožňuje výboru skúmať a pri rozhodovaní zohľadniť, či verejný funkcionár aktívne využíval oprávnenie podnikat', prípadne či z tejto činnosti dosahoval príjem alebo zisk“. Tento senát ústavného súdu nevidel v súvislosti s návrhom navrhovateľa žiaden relevantný dôvod na opätovné zjednocovanie či prehodnocovanie predmetného právneho záveru pléna ústavného súdu. Argumenty, ktoré navrhovateľ predkladá vo svoj prospech, resp. v prospech toho, aby sa za podnikateľskú činnosť považovala iba reálna faktická podnikateľská činnosť, už boli preskúvané a vyhodnotené v označenom zjednocujúcom stanovisku.

14. Ústavný súd vníma skutočnosť, že navrhovateľ považuje napadnuté rozhodnutie za príliš prísne, avšak v tomto smere musí opätovne pripomenúť, že verejný funkcionár má poznať obsah ústavného zákona a postupovať podľa neho (IV. ÚS 3/07, II. ÚS 101/07). Ani prípadná navrhovateľom vnímaná prísnosť rozhodnutia vydaného výborom totiž nie je dôvodom na jeho zrušenie. Navyše, výška pokuty je určená podľa fixného kritéria a nepodlieha moderácii či už výboru, alebo ústavného súdu (porov. vec II. ÚS 787/2016, v ktorej navrhovateľka síce podala oznámenie podľa čl. 7 ústavného zákona, avšak nie písomne výboru, ale elektronicky jeho predsedovi; vec II. ÚS 448/2018, v ktorej navrhovateľka takéto oznámenie nepodala v dôsledku tvrdenej dlhodobej práceneschopnosti; vec I. ÚS 110/2019, v ktorej navrhovateľka vo vzťahu k neuvedeniu majetku – pozemkov pod nehnuteľnosťou – v jej oznámení argumentovala neúmyselným porušením povinnosti a verejným povedomím o jej vlastníckom vzťahu, keď nehnuteľnosti o. i. prezentovala aj na sociálnych sieťach; vec I. ÚS 331/2021, v ktorej iný navrhovateľ argumentoval neúmyselným porušením povinnosti podať takéto oznámenie a omeškaním „len“ 16 dní; alebo vec I. ÚS 356/2021, v ktorej ďalší navrhovateľ rovnako ako v tejto veci argumentoval, že aj keď bol ako živnostník vedený v živnostenskom registri, žiadnu podnikateľskú činnosť v skutočnosti nevykonával).

15. Vzhľadom na už uvedené ústavný súd návrh odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

16. Keďže návrh bol ako celok odmietnutý, rozhodovanie o ďalších návrhoch navrhovateľa stratilo svoje opodstatnenie.

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

V Košiciach 13. mája 2024

Libor Duľa
predseda senátu