



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 566/2016-21

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 13. septembra 2016 predbežne prerokoval sťažnosť notára [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], zastúpeného advokátom Mgr. Michalom Kičom, Prievozská 4/B, Bratislava, pre namietané porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 7 Sžo 47/2014 a jeho rozsudkom z 25. februára 2016 a takto

r o z h o d o l :

1. Sťažnosť [REDACTED], vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 7 Sžo 47/2014 a jeho rozsudkom z 25. februára 2016 p r i j í m a na ďalšie konanie.

2. O d k l a d á vykonateľnosť rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7 Sžo 47/2014 z 25. februára 2016.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 7. júna 2016 doručená sťažnosť notára [REDAKOVANÉ] (ďalej len „sťažovateľ“), ktorá bola doplnená podaniami doručenými 4. júla 2016 a 12. augusta 2016, pre namietané porušenie jeho základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ako aj jeho práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 7 Sžo 47/2014 a jeho rozsudkom z 25. februára 2016 (ďalej aj „napadnutý rozsudok“).

Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom sp. zn. 1 S 142/2011 z 10. apríla 2014 v súlade s § 250j ods. 2 písm. c) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zrušil na základe žaloby sťažovateľa o preskúmanie zákonnosti rozhodnutie ministra vnútra Slovenskej republiky (ďalej aj „minister“) sp. zn. SLV-OLVS-103/2011 z 28. júla 2011 (ďalej len „rozhodnutie ministra z 28. júla 2011“) a vec mu vrátil na ďalšie konanie, súčasne žalovaného zaviazal zaplatiť sťažovateľovi náhradu trov konania a trov právneho zastúpenia.

Rozhodnutím ministra z 28. júla 2011 minister rozhodujúc o rozklade podanom sťažovateľom proti rozhodnutiu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, Prezídia Policajného zboru, úradu boja proti organizovanej kriminalite, spravodajskej jednotky finančnej polície (ďalej len „spravodajská jednotka finančnej polície“) sp. zn. PPZ-23-19/BOK-FP-II-2008 z 24. septembra 2008 zmenil prvostupňové správne rozhodnutie tak, že sťažovateľovi uložil pokutu v sume 6 638,78 € za porušenie povinností ustanovených v § 6 ods. 1 písm. a) a § 6 ods. 3 písm. d) zákona č. 367/2000 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov platného do 31. augusta 2008 (ďalej len „zákon č. 367/2000 Z. z.“), ktoré spočívalo v tom, že ako povinná osoba podľa § 3 písm. g) zákona č. 367/2000 Z. z. od 15. januára 2005 do 12. marca 2008 nemal svoj program vlastnej činnosti zameranej

proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti (ďalej len „program“) vypracovaný v súlade s § 6 ods. 1 písm. a), ako aj tým, že v rámci kontroly začatej 12. marca 2008 až do vydania rozhodnutia odmietal preukázať, akým spôsobom plní svoje povinnosti vyplývajúce zo zákona č. 367/2000 Z. z., a tiež ignorovaním požiadaviek spravodajskej jednotky finančnej polície neumožnil vykonanie kontroly plnenia povinností povinnej osoby v celom rozsahu, v dôsledku čoho neumožnil finančnej polícii plnenie jej úloh podľa § 10 písm. a) zákona č. 367/2000 Z. z.

Krajský súd v rámci správneho prieskumu vyhodnotil z obsahu administratívneho spisu skutkové okolnosti predchádzajúce vydaniu rozhodnutia ministra z 28. júla 2011 a konštatoval, že viaceré výzvy zaslané sťažovateľovi boli bez konkrétnej špecifikácie na predloženie požadovaných listín oprávnenou osobou. Zároveň uviedol, že v danom prípade išlo o rozpor, keď na jednej strane bolo potrebné chrániť záujmy štátu a zabezpečiť ochranu pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti, na strane druhej stála povinnosť notára ustanovená v zákone Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (ďalej len „Notársky poriadok“) v znení neskorších predpisov, ako aj v Etickom kódexe notára, zachovávať mlčanlivosť. Berúc na zreteľ, že notár ako dôverník svojho klienta je viazaný mlčanlivosťou, bol krajský súd toho názoru, že notár nemôže využívať dôverné informácie v neprospech klienta a akúkoľvek dôvernú informáciu môže notár vyzradiť len so súhlasom klienta alebo na jeho príkaz, pričom výnimku z povinnosti mlčanlivosti obsahuje Notársky poriadok.

Krajský súd napriek tomu, že nespochybnil právny záver spravodajskej jednotky finančnej polície, ako aj ministerstva vnútra o povinnosti notára poskytnúť súčinnosť pri ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti, bol toho názoru, že v záujme zachovania mlčanlivosti o skutočnostiach týkajúcich sa klientov by sťažovateľ ako notár mal vedieť, akých listín a ktorých skutočností sa správny orgán domáha.

V konaní o rozklade, ako aj v konaní pred súdmi v správnom súdnictve bolo sporné posúdenie rozsahu povinnosti mlčanlivosti uloženej notárovi vo vzťahu k povinnosti poskytnúť spravodajskej jednotke finančnej polície dôkazy a listiny preukazujúce plnenie povinnosti notára predložiť údaje o obchodných operáciách, na ktoré sa vzťahuje povinnosť

identifikácie, pričom sťažovateľ tvrdil, že rozsah žiadosti správneho orgánu o poskytnutie údajov a dokladov pre účely preukázania splnenia povinnosti povinnej osoby bol nedostatočne identifikovaný.

Spravodajská jednotka finančnej polície a napokon aj ministerstvo vnútra podľa sťažovateľa opakovane uvádzali, že *„pojem obchodná operácia (ktorá sama o sebe nie je neobvyklou obchodnou operáciou) je potrebné vyvodit' analogicky z obsahu pojmu neobvyklá obchodná operácia (§ 4 zákona). Takto vymedzený pojem upravuje kvalitu a rozsah požadovaných informácií a podkladov a nie je potrebné nijakým ďalším spôsobom požadované informácie na účely kontroly konkretizovať.“*. Ako ďalej sťažovateľ uvádza, spravodajská jednotka finančnej polície bola podľa jej názoru *„oprávnená aj na účely kontroly požadovať sprístupnenie aj takých údajov a listín, ktoré podľa názoru povinnej osoby nedokumentujú neobvyklú obchodnú operáciu, nakoľko bez posúdenia ich obsahu nedokáže určiť, či si povinná osoba plní svoje povinnosti podľa zákona. Spravodajská jednotka bola podľa jej názoru nielen za účelom samotnej ochrany pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti, avšak už aj len za účelom kontroly plnenia povinností povinných osôb oprávnená nahliadať do všetkých listín a nosičov informácií, ktoré zachytávajú obchodné operácie (v pomeroch sťažovateľa sa jedná o notárske zápisnice vymedzené dátumom ich spísania od 15. 1. 2005 do 12. 3. 2008 bez ohľadu na ich subsumovateľnosť pod pojem obchodná operácia alebo neobvyklá operácia). Preto pokiaľ sťažovateľ nevyhovel opakovaným výzvam na preukázanie plnenia povinností a neumožnil spravodajskej jednotke výkon kontroly a preverenia plnenia povinností sprístupnením požadovaných listín a informácií v sídle svojho úradu, závažným spôsobom porušil povinnosti uložené mu zákonom č. 367/2000 Z. z., čím sa dopustil správneho deliktu a preto mu pokuta bola uložená dôvodne a v súlade so zákonom.“*.

Sťažovateľ ako povinná osoba sa odvolával na zákonom ustanovenú povinnosť mlčanlivosti, pre ochranu ktorej je potrebné presne zo strany spravodajskej jednotky finančnej polície vymedziť a konkretizovať obsah ňou požadovaných údajov a listín. Sťažovateľ nepovažoval ich vymedzenie prostredníctvom pojmu *«„obchodná operácia“ (na účely splnenia povinnosti identifikácie)»*, ktorý považuje za právne neurčitý, ponechaný bez legálnej definície, za nedostatočný na prelomenie nemu zákonom ustanovenej

povinnosti mlčanlivosti. Sťažovateľ vyhlásil, že *«pri výkone svojej notárskej činnosti nezaznamenal žiadnu neobvyklú finančnú operáciu alebo úkony smerujúce k legalizácii príjmov z trestnej činnosti, pričom keďže samotný zákon ponecháva konkrétne posúdenie jednotlivých operácií na samotných povinných osobách, toto jeho vyhlásenie považoval za dostatočné. Domnieval sa preto, že bez vyhovenia jeho požiadavke na upresnenie požadovaných informácií a listín a poskytnutie definície pojmu „obchodná operácia“ nedošlo k prelomeniu jemu zákonom uloženej povinnosti mlčanlivosti, a preto mu spravodajskou jednotkou uložená pokuta byť nemala, nakoľko z jeho strany nedošlo k mareniu výkonu kontroly.»*.

Na základe odvolania ministerstva vnútra najvyšší súd napadnutým rozsudkom zmenil rozsudok krajského súdu sp. zn. 1 S 142/2011 z 10. apríla 2014 tak, že žalobu sťažovateľa o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra z 28. júla 2011 zamietol a zároveň sťažovateľovi nepriznal náhradu trov konania.

Sťažovateľ je toho názoru, že označeným postupom a rozhodnutím najvyššieho súdu boli porušené jeho v sťažnosti označené základné práva podľa ústavy a právo podľa dohovoru, a to najmä tým, že *„(i) v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra vnútra zvolil svojvoľný a arbitrárny výklad právnych predpisov k otázke stretu povinnosti mlčanlivosti notára a jeho povinností na úseku boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti, (ii) neprihliadol na závažné procesné vady, ktoré sa vyskytli v správnom konaní a na ktoré sťažovateľ poukazoval a napokon (iii) sa presvedčivým spôsobom nevysporiadal s námietkami sťažovateľa“*.

Pre posúdenie, či sťažovateľ svojím konaním porušil zákon, bol podľa sťažovateľa najvyšší súd povinný vykonať *„vecný výklad ustanovení § 6 zákona č. 367/2000 Z. z. ako aj § 39 Notárskeho poriadku a na ich kolíziu poskytnúť uspokojivú odpoveď“*.

V rámci posúdenia splnenia povinnosti všeobecného súdu vykonávať výklad právnych predpisov ústavne-konformným spôsobom je potrebné sa podľa sťažovateľa zamerať na *„dôsledky vo sfére základných práv, ku ktorým súdom vykonaný výklad vedie. Sťažovateľ sa ako notár dostal do stretu plnenia dvoch zákonom ustanovených povinností,*

povinnosti mlčanlivosti vo vzťahu k svojim klientom podľa § 39 Notárskeho poriadku na jednej strane a povinnosti súčinnosti poskytnúť listiny a údaje spravodajskej jednotke pri výkone kontroly plnení povinnosti podľa § 6 zákona č. 367/2000 Z. z. na druhej strane, pričom množina nosičov informácií a samotných informácií, ktoré sú na jednej strane chránené povinnosťou mlčanlivosti a na druhej strane žiadané pre policajný orgán, je rovnaká... Sťažovateľ uprednostnil zachovanie povinnosti mlčanlivosti vo vzťahu ku svojim klientom. Za jeho postup bol policajným orgánom sankcionovaný, nakoľko ním podľa jeho názoru porušil zákon, kedy mal spomedzi uvedených zákonom kladených povinností preferovať plnenie súčinnosti pre policajný orgán. Tento výklad právnych predpisov aproboval ako ústavně-konformný aj najvyšší súd v napádanom rozsudku.“.

Zohľadňujúc uvedené skutočnosti sťažovateľ rezultuje, že v prípade, ak by ako povinná osoba vyhovel požiadavkám spravodajskej jednotky finančnej polície ako policajného orgánu počas kontroly plnenia povinností podľa zákona č. 367/2000 Z. z. na jeho notárskom úrade v období roku 2008, došlo by „*k neprípustnému zásahu do práva bližšie neurčeného okruhu jeho klientov na súkromie, a to sprístupnením údajov a listín, na ktoré sa vzťahuje notárovi uložená povinnosť mlčanlivosti, nakoľko tento zásah je zásahom do základného práva klientov na súkromie, bol by vykonaný štátnym orgánom, a v teste prípustnosti by neobstál z hľadiska legality pre úplnú absenciu účinných procesných mechanizmov kontroly, ako ani z hľadiska proporcionality zásahu, keďže plošný výkon kontroly je neprípustný a sledovaný účel by bolo možné dosiahnuť aj pri menej intenzívnom zásahu do práv tretích osôb“.*

Sťažovateľ preto zastáva názor, že pokiaľ „*odmietol vyhovieť nezákonnej výzve policajného orgánu vedúcej k porušeniu jeho povinnosti zachovávať mlčanlivosť, nemohol sa dopustiť protiprávneho konania spočívajúceho v marení kontroly vykonávanej zo strany policajného orgánu, nakoľko žiadna osoba nie je povinná uposlúchnuť ani podrobiť sa takej výzve policajného orgánu, ktorá nemá oporu v platných právnych predpisoch (medzi ktoré sa samozrejme primárne zaraďuje Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd). Voči osobe, ktorá takto postupuje, nie je možné vyvodit' administratívnu povinnosť založenú na nerešpektovaní takejto výzvy.“.*

Podľa názoru sťažovateľa ak správny súd v rámci súdneho prieskumu správneho rozhodnutia vykonal „*taký výklad právnych predpisov, ktorý vedie k aprobovaniu nezákonného zásahu nezlučiteľného s požiadavkami ustanovenými čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ním vykonaný výklad nie je zlučiteľný s povinnosťou ústavne-konformného výkladu právnych predpisov a pokiaľ vedie k súdnemu aprobovaniu nezákonne uloženej sankcie sťažovateľovi, porušil tým správny súd základné právo sťažovateľa na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky v rovine práva na odôvodnenie súdneho rozhodnutia ako aj v rovine práva na účinný prostriedok súdneho prieskumu správnych rozhodnutí podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Takéto porušenie základných práv sťažovateľa odôvodňuje zrušenie vytknutou vadou zaťaženeho rozhodnutia, nakoľko iným spôsobom tento nezákonný zásah do práv sťažovateľa zhojiť nemožno.*“.

Z uvedeného vyplýva, že sťažnostná argumentácia sťažovateľa sa sústredila hlavne na odôvodnenie jeho povinnosti zachovávať mlčanlivosť v súvislosti so splnením výzvy spravodajskej jednotky finančnej polície na poskytnutie údajov za obdobie od 1. októbra 2007 do 31. marca 2008, na ktoré sa vzťahuje povinnosť identifikácie podľa § 5 ods. 2 zákona č. 367/2000 Z. z.

V závere sťažnosti sťažovateľ napokon poukazuje aj na to, že najvyšší súd sa dostatočne nevysporiadal s jeho námietkou o nepreskúmateľnosti výroku administratívneho rozhodnutia (rozhodnutie ministra z 28. júla 2011) v nadväznosti na jeho odôvodnenie, keď v ňom nie je určené, akým spôsobom dospel správny orgán k sume úhrnej pokuty za spáchanie viacerých správnych deliktov viacčinným súbehom. Sťažovateľ taktiež namieta, že v § 6 ods. 1 písm. a) zákona č. 367/2000 Z. z. sú určené iba všeobecné (a nie konkrétne) obsahové náležitosti, ktoré má obsahovať program, a preto iba odobrenie konštatovania správneho orgánu o nevhodnosti ním predloženého programu správnym súdom považuje sťažovateľ za nedostatočné odôvodnenie napadnutého rozsudku najvyššieho súdu.

Na základe uvedených skutočností sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd po prijatí veci na ďalšie konanie nálezom rozhodol tak, že vysloví porušenie jeho základných práv

podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, ako aj jeho práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru postupom najvyššieho súdu v konaní vedenom pod sp. zn. 7 Sžo 47/2014 a jeho napadnutým rozsudkom, toto rozhodnutie zruší a vec mu vráti a súdu na ďalšie konanie, a taktiež mu prizná trovy právneho zastúpenia v sume 296,44 €.

Zároveň sťažovateľ žiada o vydanie dočasného opatrenia, ktorým by ústavný súd odložil vykonateľnosť napadnutého uznesenia najvyššieho súdu až do právoplatného rozhodnutia o sťažnosti sťažovateľa.

II.

Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa § 25 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon nestanovuje inak.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v ustanovení § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, 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.

Ústavný súd sťažnosť sťažovateľa podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde predbežne prerokoval, preskúmal, či obsahuje všeobecné a osobitné náležitosti predpísané zákonom o ústavnom súde (§ 20 a § 50) a či nie sú dané dôvody na jej odmietnutie podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde. Keďže nezistil nedostatky v zákonom predpísaných náležitostiach a ani dôvody na jej odmietnutie, pričom otázku opodstatnenosti tvrdení v nej obsiahnutých treba posúdiť v konaní vo veci samej, prijal sťažnosť na ďalšie konanie.

III.

Podľa § 52 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na návrh sťažovateľa rozhodnúť o dočasnom opatrení a odložiť vykonateľnosť napadnutého právoplatného rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu, ak to nie je v rozpore s dôležitým verejným záujmom a ak by výkon napadnutého rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu neznamenal pre sťažovateľa väčšiu ujmu, než aká môže vzniknúť iným osobám pri odložení vykonateľnosti, najmä uloží orgánu, ktorý podľa sťažovateľa porušil základné právo alebo slobody sťažovateľa, aby sa dočasne zdržal vykonávania právoplatného rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu, a tretím osobám uloží, aby sa dočasne zdržali oprávnenia im priznaného právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo zásahom.

Podľa § 52 ods. 3 zákona o ústavnom súde dočasné opatrenie zaniká najneskoršie právoplatnosťou rozhodnutia vo veci samej, ak ústavný súd nerozhodne o jeho skoršom zrušení.

V zmysle § 52 ods. 4 zákona o ústavnom súde dočasné opatrenie možno zrušiť aj bez návrhu, ak pominú dôvody, pre ktoré sa nariadilo.

Sťažovateľ dodatočným podaním doručeným ústavnému súdu 4. júla 2016 požiadal o odloženie vykonateľnosti rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 7 Sžo 47/2014 z 25. februára 2016 do právoplatného skončenia konania vo veci samej a spravodajskej jednotke finančnej polície zdržať sa výkonu rozhodnutia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky konania

vo veci sp. zn. PPZ-23-19/BOK-FP-II-2008 z 24. septembra 2008 v spojitosti s rozhodnutím ministra vnútra Slovenskej republiky sp. zn. SLV-OLVS-103/2011 z 28. júla 2011.

Predmetom sťažnosti sťažovateľa bolo označené rozhodnutie najvyššieho súdu, a nie rozhodnutie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktoré sťažovateľ vo svojom návrhu uviedol, preto návrhu vyhovel o odložení vykonateľnosti napadnutému rozhodnutiu súdu (bod 2 uznesenia), nie však rozhodnutí ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

V zmysle citovaných ustanovení ústavný súd odložil vykonateľnosť napadnutého rozhodnutia súd, tak ako to je uvedené vo výroku tohto uznesenia.

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

V Košiciach 13. septembra 2016