



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

I. ÚS 156/09-25

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 17. augusta 2009 v senáte zloženom z predsedníčky Marianny Mochnáčovej a zo sudcov Petra Brňáka a Milana Ľalíka v konaní o návrhu JUDr. M. C., K. N. M., zastúpeného advokátkou JUDr. E. M., K. N. M., na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. k. VP/46/08-K z 3. decembra 2008, za účasti Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií, takto

r o z h o d o l :

1. Rozhodnutie Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. k. VP/46/08-K z 3. decembra 2008 **z r u š u j e .**

2. Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií **j e p o v i n n á** uhradiť JUDr. M. C. trovy právneho zastúpenia v sume 245,70 € (slovom dvestoštyridsaťpäť eur a sedemdesiat centov) na účet jeho právnej zástupkyne JUDr. E. M., K. N. M., do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

3. Vo zvyšnej časti návrhu JUDr. M. C. *n e v y h o v u j e .*

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 8. apríla 2009 doručený návrh JUDr. M. C., K. N. M. (ďalej len „navrhovateľ“) zastúpeného advokátkou JUDr. E. M., K. N. M., na preskúmanie rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „výbor“) pre nezlučiteľnosť funkcií č. k. VP/46/08-K z 3. decembra 2008 (ďalej len „namietané rozhodnutie“), za účasti výboru. Svoj návrh navrhovateľ doplnil podaním z 11. mája 2008.

Z návrhu vyplýva, že namietaným rozhodnutím uložil výbor navrhovateľovi pokutu vo výške šesťnásobku mesačného platu verejného funkcionára (v sume 120 876 Sk) na tom základe, že ako verejný funkcionár, člen dozornej rady L. S. r., š. p., B. B., vykonával funkciu advokáta – konateľa spoločnosti A. k., s. r. o., K. N. M., čím porušil ustanovenie čl. 5 ods. 2 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 aj „ústavný zákon č. 357/2004 Z. z.“ alebo „ústavný zákon“).

V rámci odôvodnenia svojho návrhu navrhovateľ uviedol: *«Mám za to, že výkon mojej činnosti advokáta a súčasne konateľa spoločnosti A. k. s. r. o., IČO... , so sídlom... K. N. M. nie je v rozpore s článkom 5 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2007 Z. z. v aktuálnom znení, nakoľko podľa poslednej vety čl. 5 ods. 2 zákaz podnikania sa nevzťahuje na „výkon povolania, ktoré môže vykonávať len fyzická osoba za zákonom ustanovených podmienok“.*

Podľa § 15 zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii v aktuálnom znení advokát môže za účelom výkonu advokácie založiť spoločnosť s ručením obmedzeným, ktorej predmetom podnikania je „výhradne“ poskytovanie právnych služieb. Táto spoločnosť nesmie mať iný predmet podnikania, jej spoločníkom a konateľom „môže byť len“ advokát. Advokát, ktorý

vykonáva advokáciu ako konateľ spoločnosti s ručením obmedzeným, nemôže súčasne vykonávať advokáciu samostatne alebo v inej forme.

Súlad § 15 zákona č. 586/2003 Z. z. s Ústavou Slovenskej republiky doteraz nik nespochybnil a preto nemožno akceptovať právny názor na str. 2 napadnutého rozhodnutia, podľa ktorého by zákaz v čl. 5 ods. 2 prvá veta mal byť absolútny bez súvislosti s druhou vetou tohto odseku.

Naopak, zákon je potrebné vykladať v celom jeho duchu a v kontexte s ostatnými normami ústavného ale i ostatného práva, ktoré tvoria právny poriadok Slovenskej republiky.

Prax Výboru v predchádzajúcom volebnom období práve výnimku u advokátov - konateľov spoločností podľa § 15 zákona o advokácii akceptovala. Pokiaľ by zákaz sa vzťahoval na advokáta - konateľa (ktorý jednoducho nemôže konateľom vlastnej sro nemôže byť), ale sa nevzťahoval na advokáta - fyzickú osobu, bol by advokát - konateľ ukrátený na svojich právach najmä pre porušenie princípu rovnakého postavenia pred zákonom.

Vzhľadom k vyššie uvedenému:

- mám za to, že výnimka zo zákazu podnikania tak, ako je zakotvená v poslednej vete čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2007 Z. z. sa vzťahuje aj na výkon advokácie ako konateľa spoločnosti s ručením obmedzeným, pretože túto funkciu môžem vykonávať len ja ako advokát a len za zákonom ustanovených podmienok a nemôžem ju vykonávať inak.»

Vzhľadom na uvedené navrhovateľ v predmetnej veci navrhol, aby ústavný súd vydal rozhodnutie, ktorým namietané rozhodnutie zruší a prizná mu náhradu trov konania.

Ústavný súd predbežne prerokoval návrh navrhovateľa na neverejnom zasadnutí senátu 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“), a keďže nezistil dôvody na jeho odmietnutie podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde, uznesením č. k. I. ÚS 156/09-11 z 20. mája 2009 rozhodol o jeho prijatí na ďalšie konanie.

K návrhu navrhovateľa sa na základe výzvy ústavného súdu vyjadrila predsedníčka výboru listom č. k. VP/46/08-K doručeným ústavnému súdu 13. júla 2009, v rámci ktorého k argumentácii sťažovateľa uviedla: *«S predmetným návrhom a s jeho účelovým odôvodnením nesúhlasíme, i keď je nám už známy nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 48/09 z 1. apríla 2009. Niet totiž pochyb o tom, že zákon č. 586/2006 Z. z. o advokácii umožňuje každému advokátovi výkon jeho povolania rôznymi spôsobmi (§ 12 ods. 1), pričom funkcia konateľa spoločnosti s ručením obmedzeným je len jedna z piatich foriem. Žiadne ustanovenie neukladá advokátom povinnosť byť konateľom spoločnosti s ručením obmedzeným, ako predpoklad pre výkon povolania advokáta. Je preto na zvážení každého občana, ktorý vykonáva povolanie advokáta, aby sa rozhodol, či sa bude uchádzať súčasne aj o výkon verejnej funkcie. V kladnom prípade však musí rešpektovať obmedzenia, ktoré z výkonu verejnej funkcie vyplývajú a nesmie konať v rozpore s čl. 5 ods. 2 ústavného zákona.*

Je potrebné zdôrazniť, že uvedené ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavného zákona má dve časti. V prvej sa uvádza druh zakázaných funkcií a v druhej vete zákaz podnikania s výnimkou výkonu povolania, ktoré môže vykonávať len fyzická osoba za zákonom ustanovených podmienok.

Ako vyplýva z dôvodovej správy k tomuto ústavnému zákonu, „...ide o minimálny štandard imkompatibility výkonu verejnej funkcie s inými funkciami, povolaniami alebo činnosťou. Ústavný zákon predpokladá, resp. nevylučuje prísnejšiu úpravu v osobitných zákonoch, ktoré ustanovujú podrobnosti o výkone funkcií jednotlivých verejných funkcionárov“. Z vecného hľadiska prvá veta čl. 5 ods. 2 ústavného zákona rieši otázku „nezlučiteľnosti funkcií“, v ktorých povoľuje výnimku len pri „valnom zhromaždení a členskej schôdzi“. Druhá veta čl. 5 ods. 2 ústavného zákona rieši „konflikt povolaní“ podnikateľského charakteru, z ktorých povoľuje výnimku len „pre fyzickú osobu a činnosť povolenú zákonom“.

K danému prípadu teda ústavný zákon umožňuje verejnému funkcionárovi vykonávať povolanie advokáta (rovnako je tomu tak i u lekára alebo iného povolania typu „slobodné povolanie“), ale výnimku zo zákazu povolaní (činností) však výkon funkcie konateľa spoločnosti s ručením obmedzeným s poukazom na prvú vetu čl. 5 ods. 2 ústavného zákona nepripúšťa a to bez výnimky. V danom prípade je každá veta čl. 5 ods. 2 ústavného zákona

samostatná dispozícia právnej normy bez vzájomnej súvislosti a je preto účelové ich spájať tak, ako to uvádza vo svojom podaní verejný funkcionár.

Z tohto dôvodu konajúci výbor ešte pred začatím konania vyzval verejného funkcionára na nápravu skutkového stavu v lehote podľa čl. 7 ods. 6 ústavného zákona, avšak túto možnosť verejný funkcionár nevyužil, hoci mu čl. 9 ods. 4 a ods. 12 ústavného zákona umožnil vzdať sa verejnej funkcie, ako dôvod pre prípadné zastavenie konania.

V nadväznosti už v texte tohto vyjadrenia citovaný nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 48/09 z 1. apríla 2009 (Mgr. M. V.) dovoľme si poukázať na odlišné stanovisko sudcu Ústavného súdu Slovenskej republiky Rudolfa Tkáčika v predmetnej veci z 1. apríla 2009, s ktorým sa plne stotožňujeme a v jeho intenciách tvrdíme, že:

1. Výkon advokátskej činnosti navrhovateľa prostredníctvom spoločnosti s ručením obmedzeným („v mene a na účet spoločnosti“) nie je porušením zákazu podnikat', ale nemožno ho v žiadnom prípade považovať ani za výkon povolania fyzickej osoby, pretože právne služby vykonáva navrhovateľ, ktorý je zároveň advokátom, v tomto prípade nie vo svojom mene, ale v mene a na účet spoločnosti.

2. Účasť navrhovateľa v orgánoch spoločnosti s ručením obmedzeným je na druhej strane nepochybne porušením čl. 5 ods. 2 prvej vety ústavného zákona č. 357/2002 Z. z. a na tom nič nemení, že táto spoločnosť poskytuje právne služby podľa zákona o advokácii.

3. Podľa čl. 5 ods. 3 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. sa zákaz účasti v orgánoch podnikateľských subjektov podľa čl. 5 ods. 2 prvej vety nevzťahuje na členstvo verejného funkcionára v orgáne právnickej osoby, ktoré vyplýva zo zákona alebo z výkonu funkcie verejného funkcionára. Z celého ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. všeobecne a z jeho čl. 5 ods. 2 zvlášť jednoznačne vyplýva, že jeho účelom je okrem iného zabezpečiť, aby verejný funkcionár, ktorý z titulu svojej funkcie rozhoduje o dôležitých otázkach verejného záujmu, bol pri výkone funkcie objektívny a nestranný a jednou z predvídateľných prekážok tejto požiadavky je aj jeho účasť v orgánoch súkromných podnikateľských subjektov. Aj dôvodová správa k ústavnému zákonu č. 357/2004 Z. z. v časti týkajúcej sa čl. 5 uvádza, že „výnimka z tohto zákazu ustanovená pre zástupcov štátu a iných verejných subjektov v orgánoch podnikateľských subjektov s majetkovou účasťou štátu alebo iných verejných subjektov je odôvodniteľná potrebou, aby v týchto funkciách pôsobili osoby, ktoré majú

skúsenosti s podnikateľskou činnosťou. Kontrolné oprávnenia týchto subjektov a možnosť operatívne odvolať tieto osoby z ich verejnej funkcie, by mali byť dostatočné z hľadiska ochrany verejného záujmu.“. Tvrdenie navrhovateľa v tejto súvislosti, že jeho členstvo v orgánoch príslušnej spoločnosti vyplýva zo zákona o advokácii, treba považovať za účelové, ktoré navyše nerešpektuje pravidlá logiky vo vzťahu príčiny a následku javov. Je pravda, že zákon o advokácii pre daný typ spoločnosti s ručením obmedzeným prikazuje, aby v jej orgánoch boli výlučne advokáti, ale to vždy iba pre prípad, že sa slobodne rozhodnú takúto spoločnosť založiť, t. j. ako následok takéhoto rozhodnutia. V zmysle citovanej dôvodovej správy však v žiadnom prípade nemožno tieto spoločnosti dávať do súvisu s podnikateľskými subjektmi s majetkovou účasťou štátu alebo iných verejných subjektov. Rozhodne zo zákona o advokácii (ktorý by mal byť podľa navrhovateľa „tým zákonom“, ktorý má na mysli čl. 5 ods. 3 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z.) nevyplýva takáto povinnosť pre všetkých advokátov, ale iba pre tých, ktorí sa rozhodnú poskytovať právne služby v tejto forme.

Uvedený výklad neberie do úvahy iba formálnu stránku veci, ale presne zodpovedá účelu čl. 5 ods. 2 prvej vety ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. Zásadný rozdiel medzi výkonom povolania advokáta ako fyzickej osoby a účasťou advokáta, ktorý je zároveň verejným funkcionárom, v orgánoch spoločnosti je ten, že v postavení spoločníka a konateľa takejto spoločnosti je zainteresovaný na celej činnosti a prosperite spoločnosti, ktorej záujmy odrážajú aj záujmy ostatných spoločníkov a konateľov, môžu byť nepomerne širšie ako jeho vlastné záujmy a nemusia byť vždy v súlade s verejným záujmom. A to je podstatou inštitútu nezlučiteľnosti niektorých funkcií.

Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujeme, aby Ústavný súd Slovenskej republiky napadnuté rozhodnutie Výboru Národnej rady Slovenskej republiky č. VP/45/08-K zo 22. októbra 2008 s poukazom na §73b zákona č. 38/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov potvrdil a nepriznal navrhovateľovi náhradu trov konania.»

K vyjadreniu predsedníčky výboru poskytla svoje stanovisko aj právna zástupkyňa navrhovateľa listom doručeným ústavnému súdu 28. júla 2009, v ktorom v podstate zotrvala na predchádzajúcej argumentácii. Právna zástupkyňa navrhovateľa zároveň doplnila petit návrhu o priznanie náhrady trov právneho zastúpenia v sume 368,55 €.

II.

Podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. verejný funkcionár je na účely tohto ústavného zákona každý, kto vykonáva verejnú funkciu uvedenú v čl. 2 ods. 1. Na účely čl. 7 a 8 a na účely konania, ak sa porušili povinnosti podľa čl. 7 a 8, sa osoba, ktorá vykonávala verejnú funkciu, považuje za verejného funkcionára aj v období jedného roka odo dňa skončenia výkonu verejnej funkcie.

Podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. verejný funkcionár nesmie byť štatutárnym orgánom alebo členom štatutárneho orgánu, členom riadiaceho, kontrolného alebo dozorného orgánu právnickej osoby, ktorá bola zriadená na výkon podnikateľskej činnosti, okrem valného zhromaždenia a členskej schôdze. Verejný funkcionár nesmie podnikat'; to sa nevzťahuje na výkon povolania, ktoré môže vykonávať len fyzická osoba za zákonom ustanovených podmienok.

Podľa čl. 5 ods. 3 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. zákaz podľa odseku 2 prvej vety sa nevzťahuje na členstvo verejného funkcionára v orgáne právnickej osoby, ktoré vyplýva zo zákona alebo z výkonu funkcie verejného funkcionára.

Podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. 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 zákonom ustanovené skutočnosti:

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

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 iné 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. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. orgán, ktorý uskutočňuje konanie, začne konanie buď z vlastnej iniciatívy, ak jeho zistenia nasvedčujú tomu, že verejný funkcionár v oznámení podľa čl. 7 alebo čl. 8 tohto ústavného zákona uviedol neúplné alebo nepravdivé údaje alebo že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným zákonom alebo zákonom, alebo na základe riadne odôvodneného podnetu, z ktorého je zrejmé, kto ho podáva, ktorého verejného funkcionára sa týka a čo sa namieta.

Podľa čl. 9 ods. 6 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. ak sa v konaní preukázalo, že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným 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. d) ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. pokuta sa ukladá v sume zodpovedajúcej šesťnásobku mesačného platu verejného funkcionára, ak verejný funkcionár poruší povinnosti podľa čl. 5.

Podľa čl. 9 ods. 14 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. orgány verejnej moci a právnické osoby sú povinné na žiadosť orgánu, ktorý vykonáva konanie podľa odseku 1, oznámiť skutočnosti, ktoré majú význam pre konanie a rozhodnutie podľa tohto ústavného zákona. Za nesplnenie tejto povinnosti môže tento orgán uložiť štatutárnemu orgánu alebo predsedovi štatutárneho orgánu orgánov verejnej moci a orgánov právnických osôb pokutu vo výške určenej v odseku 10 písm. a), a to aj opakovane.

Podľa čl. 9 ods. 15 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. na účely tohto ústavného zákona sa mesačným platom verejného funkcionára rozumie jedna dvanástina z jeho ročného príjmu za predchádzajúci kalendárny rok za výkon verejnej funkcie a v prípade uloženia pokuty v zmysle odseku 14 sa mesačným platom verejného funkcionára rozumie jedna dvanástina z jeho ročného príjmu za predchádzajúci kalendárny rok za výkon funkcie štatutárneho orgánu alebo predsedu štatutárneho orgánu orgánov verejnej moci a orgánov právnických osôb.

Podľa čl. 9 ods. 16 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. v prípade, ak mesačný plat verejného funkcionára, voči ktorému vedie konanie orgán uvedený v čl. 9 ods. 1 písm. a), je nižší ako priemerná mesačná nominálna mzda v hospodárstve Slovenskej republiky za predchádzajúci kalendárny rok, pri výpočte sumy podľa odseku 10 sa za mesačný plat považuje priemerná nominálna mesačná mzda v hospodárstve Slovenskej republiky za uplynulý kalendárny rok.

Podľa čl. 10 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. dotknutý verejný funkcionár môže podať návrh na preskúmanie rozhodnutia výboru ústavnému súdu 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 č. 357/2004 Z. z.

Podľa § 73a ods. 1 zákona o ústavnom súde konanie sa 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 č. 357/2004 Z. z. (ďalej len „orgán“). Podľa citovaného ustanovenia zákona o ústavnom súde účastníkom konania je navrhovateľ a orgán, ktorý vydal rozhodnutie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa ústavného zákona č. 357/2004 Z. z.

Podľa § 73a ods. 2 zákona o ústavnom súde o podaní návrhu platí § 20. K návrhu sa pripojí napadnuté rozhodnutie orgánu podľa odseku 1. Podľa citovaného ustanovenia zákona o ústavnom súde o návrhu koná a rozhoduje senát ústavného súdu na neverejnom zasadnutí.

Podľa § 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, rozhodnutie orgánu svojím uznesením potvrdí. V opačnom prípade označené rozhodnutie orgánu senát ústavného súdu nálezom zruší.

Podľa § 73b ods. 4 zákona o ústavnom súde rozhodnutie ústavného súdu je konečné.

Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o advokácii“) advokácia pomáha uplatňovať ústavné právo fyzických osôb na obhajobu a chrániť ostatné práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb (ďalej len „klient“) v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, so zákonmi a s inými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Podľa § 1 ods. 2 zákona o advokácii výkon advokácie je zastupovanie klientov v konaní pred súdmi, orgánmi verejnej moci a inými právnymi subjektmi, obhajoba v trestnom konaní, poskytovanie právnych rád, spisovanie listín o právnych úkonoch, spracúvanie právnych rozborov, správa majetku klientov a ďalšie formy právneho

poradenstva a právnej pomoci, ak sa vykonáva sústavne a za odmenu (ďalej len „právne služby“).

Podľa § 12 ods. 1 zákona o advokácii advokát môže vykonávať advokáciu

- a) samostatne,
- b) v združení spolu s inými advokátmi,
- c) ako spoločník verejnej obchodnej spoločnosti,
- d) ako komplementár komanditnej spoločnosti alebo
- e) ako konateľ spoločnosti s ručením obmedzeným.

Podľa § 15 ods. 1 zákona o advokácii advokáti môžu na účel výkonu advokácie založiť spoločnosť s ručením obmedzeným, ktorej predmetom podnikania je poskytovanie právnych služieb (ďalej len „spoločnosť s ručením obmedzeným“). Táto spoločnosť s ručením obmedzeným nesmie mať iný predmet podnikania, jej spoločníkmi a konateľmi môžu byť len advokáti.

Podľa § 15 ods. 3 zákona o advokácii konateľom spoločnosti s ručením obmedzeným je každý zo spoločníkov. Konatelia spoločnosti sú oprávnení konať v mene spoločnosti samostatne a bez obmedzenia.

III.

Z obsahu návrhu, jeho príloh, vyjadrení účastníkov konania, ako aj z vyžiadaného spisu výboru č. k. VP/46/08-K ústavný súd zistil nasledujúce skutočnosti:

Po podaní navrhovateľovho oznámenia, v ktorom uviedol, že ako verejný funkcionár je zároveň konateľom spoločnosti Advokátska kancelária, s. r. o., ho výbor listom sp. zn. zc/07/989 z 1. júla 2008 požiadal o podanie informácií o tom, akým spôsobom ukončil výkon funkcie štatutárneho orgánu v tejto spoločnosti. Na žiadosť výboru navrhovateľ reagoval podaním z 21. júla 2008, v ktorom uviedol, že výkon funkcie konateľa neukončil, ale že táto skutočnosť je v súlade s čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z., pretože

členstvo v štatutárnom orgáne právnickej osoby poskytujúcej výlučne právne služby mu vyplýva priamo z § 15 zákona o advokácii, keďže výkon advokácie uskutočňuje ako konateľ spoločnosti s ručením obmedzeným. Na základe toho potom výbor 18. septembra 2008 doručil navrhovateľovi uznesenie č. 636 o začatí konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 ods. 2 písm. a) ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. za porušenie povinnosti ustanovenej v čl. 5 ods. 2 tohto ústavného zákona, pričom navrhovateľa zároveň vyzval, aby sa k predmetnému uzneseniu vyjadril. K tomuto uzneseniu poskytol navrhovateľ vyjadrenie listom z 22. októbra 2008, v ktorom v podstate uviedol totožné argumenty, aké vyplývajú z jeho návrhu, s tým, že trval na tom, že neporušil povinnosť vyplývajúcu z čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z.

Následne výbor uznesením č. k. VP/46/08-K z 3. decembra 2008 konštatoval, že navrhovateľ tým, že v čase, keď vykonával funkciu člena dozornej rady L. S. r., š. p., B. B., vykonával zároveň funkciu konateľa spoločnosti A. k., s. r. o., K. N. M., porušil čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z., za čo mu v súlade s čl. 9 ods. 10 písm. d) tohto ústavného zákona uložil pokutu v sume zodpovedajúcej šesťnásobku mesačného platu verejného funkcionára, čo predstavovalo sumu 120 876 Sk.

Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia výboru okrem iného vyplýva:

«Výbor dospel po vykonanom dokazovaní k záveru, že obrana verejného funkcionára právne irelevantná. Je totiž nesporné, že zákaz uvedený v čl. 5 ods. 2 prvá veta ústavného zákona je absolútny bez súvislosti s druhou vetou tohto odseku. Druhá veta čl. 5 ods. 2 ústavného zákona rieši výnimku zo zákazu podnikania tak, že sa zákaz netýka „výkonu povolania, ktoré môže vykonávať len fyzická osoba za zákonom ustanovených podmienok“. Prípadné výnimky zo zákona uvedeného v čl. 5 ods. 2 sú uvedené len v odseku 3 a 5 tohto článku. Tvrdenie verejného funkcionára, že výkon funkcie konateľa v spoločnosti s ručením obmedzeným nie je podnikateľskou činnosťou nemá v ústavnom zákone oporu, keďže sa súčasne odvoláva na možnosť výnimky zo zákazu uvedeného v čl. 5 ods. 2 prvá veta podľa čl. 5 ods. 3. Tvrdenie, že ako advokát a spoluvlastník spoločnosti s ručením obmedzeným „musí“ byť podľa § 15 ods. 2 konateľom tejto spoločnosti neobstojí, pretože podľa § 15 ods. 1 zákona o advokácii, advokáti „môžu“ na účel výkonu advokácie založiť spoločnosť

s ručením obmedzeným, ktorej predmetom podnikania je poskytovanie právnych služieb. Neobstojí ani tvrdenie, že „ústavný zákon nezakazuje účasť v spoločnosti s ručením obmedzeným, ktoré podľa verejného funkcionára nie je podnikaním“. Samotná spoločnosť s ručením obmedzeným je totiž obchodnou spoločnosťou, ktorej predmetom práve „podnikanie“, a to poskytovanie právnych služieb. Verejný funkcionár ako advokát mal a má možnosť vykonávať toto povolanie ako fyzická osoba v súlade s čl. 5 ods. 2 druhá veta a ak sa rozhodol pre podnikanie v spoločnosti s ručením obmedzeným, mal rešpektovať obmedzenia v čl. 5 ods. 2 prvá veta ústavného zákona. Je treba uviesť, že ústavný zákon ako ústavný zákon je predpisom vyššej právnej sily. Verejný funkcionár ho mal rešpektovať alebo si svoje pomery v súlade s čl. 9 ods. 12 ústavného zákona upraviť v lehote 30 dní od ujatia sa verejnej funkcie a to i s ohľadom na skutočnosť, že bol na rozpor záujmov upozornený.

Z tohto dôvodu výbor prijal uznesenie, ktorým sa menovanému JUDr. M. C., členovi dozornej rady L. S. r., š. p. B. B., ukladá pokuta za porušenie ustanovenia čl. 5 ods. 2 ústavného zákona vo výške šesťnásobku mesačného platu verejného funkcionára podľa čl. 9 ods. 10 písm. d) ústavného zákona. Uvedené rozhodnutie bolo dňa 3. decembra 2008 schválené uznesením č. 654.

Výška mesačného platu verejného funkcionára bola určená postupom podľa čl. 9 ods. 16 ústavného zákona, keďže verejný funkcionár poberal za výkon verejnej funkcie podľa listu Lesy Slovenskej republiky č. 256/130/20088 zo dňa 17. decembra 2008 odmenu vo výške 4.000,- Sk mesačne. Podľa cit. ustanovenia čl. 9 ods. 16 ústavného zákona v prípade, že mesačný plat verejného funkcionára voči ktorému výbor vedie konanie je nižší ako priemerná mesačná mzda v hospodárstve Slovenskej republiky za predchádzajúci rok, pri výpočte sumy podľa ods. 10 ústavného zákona sa za mesačný plat považuje priemerná nominálna mzda v hospodárstve Slovenskej republiky za predchádzajúci rok (rok pred tým, ako došlo k porušeniu ústavného zákona).

Podľa listu ministerky práce, sociálnych vecí a rodiny č. 6276108-II/1 zo 6. marca 2008 je priemerná nominálna mzda v hospodárstve Slovenskej republiky za r. 2007 20.146,- Sk Z tohto dôvodu bola výška pokuty uvedená vo výrokovej časti rozhodnutia určená v uvedenej sume.»

Predmetom úpravy ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. je v zmysle čl. 1 stanovenie nezlučiteľnosti funkcie verejného funkcionára s výkonom iných funkcií, zamestnaní alebo činností, jeho povinností a obmedzení, aby sa zamedzilo rozporu verejného záujmu s jeho osobným záujmom, ako aj stanovenie jeho zodpovednosti v prípade nesplnenia alebo porušenia povinností alebo obmedzení, ktoré mu vyplývajú z tohto ústavného zákona, vrátane sankcií, ktoré možno za také porušenie alebo nesplnenie povinností alebo obmedzení uložiť.

Článok 5 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. je zameraný na nezlučiteľnosť niektorých funkcií, zamestnaní alebo činností s funkciou verejného funkcionára, pričom v jednotlivých ustanoveniach zakotvuje zákaz ich paralelného výkonu, v iných zase umožňuje pri stanovení špecifických predpokladov možnosť výnimiek z takéhoto zákazu.

Uvedené je potrebné mať na pamäti aj v prípadoch, ak verejný funkcionár súčasne vykonáva verejnú funkciu a uplatňuje výkon advokácie. Daná situácia je totožná s navrhovateľovým prípadom.

Ako vyplýva z už citovaných ustanovení zákona o advokácii, advokátske povolanie je slobodným povolaním, ktoré možno vykonávať len podľa tohto zákona, pričom v rámci realizácie tohto povolania advokát napomáha uplatňovať ústavné právo na obhajobu fyzických osôb a chráni aj ďalšie práva a oprávnené záujmy fyzických osôb a právnických osôb, samozrejme, v súlade s právnym poriadkom.

Zákon o advokácii v ďalších ustanoveniach ponúka advokátovi, aby si zvolil formu výkonu svojho povolania. Jednou z nich je možnosť vykonávať advokáciu ako konateľ spoločnosti s ručením obmedzeným, v ktorej môže byť spoločníkom len advokát, ktorý sa priamo zo zákona stáva aj konateľom spoločnosti. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že predmet činnosti takejto spoločnosti s ručením obmedzeným je výslovne a striktne zákonom vymedzený len na poskytovanie právnych služieb. Ide pritom o činnosť, ktorá je absolútne a bez výhrad totožná s činnosťou, teda výkonom slobodného povolania advokáta, ktorý vykonáva advokáciu samostatne.

A práve toto zistenie bolo pre ústavný súd rozhodujúce pre posúdenie zmyslu a účelu čl. 5 ods. 2 a 3 ústavného zákona z hľadiska navrhovateľom nastolených argumentov v konfrontácii so závermi výboru obsiahnutými v napadnutom uznesení.

V tejto súvislosti je potrebné a určujúce zodpovedať otázku: Mal zákonodarca pri koncipovaní čl. 5 ods. 2 a 3 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. v úmysle priznať výhody pre advokáta vykonávajúceho advokátske povolanie samostatne pri súčasnom výkone verejnej funkcie tak, ako to tvrdí výbor, že preňho by zákaz nezlučiteľnosti neplatil, a naopak, diskriminovať advokáta vykonávajúceho advokáciu ako konateľa spoločnosti s ručením obmedzeným pri paralelnom výkone verejnej funkcie tak, že pri ich súčasnom výkone by sa dopustil porušenia čl. 5 ods. 2 citovaného ústavného zákona? Ústavný súd jednoznačne zastáva názor, že právna úprava nemôže byť chápaná absurdne alebo absolútne. Tak by to bolo, ak by sa ústavný súd stotožnil s právnym názorom výboru vyjadreným v napadnutom uznesení. To znamená, že ak zákaz výkonu advokátskeho povolania samostatne pri súčasnom výkone verejnej funkcie neplatí v situácii, ktorú predpokladá druhá veta čl. 5 ods. 2 citovaného ústavného zákona, tak zákaz podľa prvej vety čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. nebude platiť pre advokáta ako konateľa spoločnosti s ručením obmedzeným pri súčasnom výkone verejnej funkcie, a to s poukazom na čl. 5 ods. 3 tohto ústavného zákona.

Ústavný súd sa teda nestotožňuje s komplexným názorom výboru, že ak by navrhovateľ ako verejný funkcionár vykonával advokáciu samostatne, nedopustil by sa porušenia čl. 5 ods. 2 ústavného zákona, ale preto, že verejnú funkciu vykonával súčasne ako advokát (konateľ) v spoločnosti s ručením obmedzeným, porušil zákaz vyplývajúci z čl. 5 ods. 2 prvej vety ústavného zákona. Ústavný súd sa taktiež nestotožňuje s vysloveným názorom výboru, že navrhovateľovi neprináleží výnimka zo zákazu zakotvená v čl. 5 ods. 3 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. Ústavný súd konštatuje, že práve táto výnimka je priamo aplikovateľná na navrhovateľov prípad, keďže ako verejný funkcionár je zároveň konateľom spoločnosti s ručením obmedzeným, čo mu vzhľadom na to, že v súlade so zákonom o advokácii si zvolil takúto formu výkonu advokácie, vyplýva

priamo z tohto zákona. V nadväznosti na to považuje ústavný súd za potrebné zdôrazniť, že nemožno súhlasiť s názorom výboru, že navrhovateľ mal na výber, a keďže si vybral výkon advokácie formou konateľa v spoločnosti s ručením obmedzeným, mal počítať so zákazmi vyplývajúcimi z ústavného zákona č. 357/2004 Z. z., pričom žiadne výnimky zo zákazu vyplývajúce z čl. 5 tohto ústavného zákona preňho v takomto prípade neplatia, ale naproti tomu, ak by ako verejný funkcionár vykonával advokáciu samostatne, žiadneho porušenia by sa nedopustil, pretože by sa naň vzťahovala výnimka zo zákazu vyplývajúca z druhej vety čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. Z uvedeného plynie jednoznačný záver, že výkon advokácie samostatne a ako konateľ spoločnosti s ručením obmedzeným je z hľadiska zlučiteľnosti ich výkonu s paralelným výkonom verejnej funkcie nevyhnutné chápať totožne, pretože rozdiel spočíva len vo zvolenej forme výkonu povolania pri totožnej činnosti, s ktorou je toto povolanie spojené. Touto činnosťou je poskytovanie právnych služieb.

Aj I. senát ústavného súdu teda dospel k rovnakým záverom, ktoré už boli vyslovené a prijaté väčšinou III. senátu ústavného súdu v náleze sp. zn. III. ÚS 48/09 z 1. apríla 2009, podľa ktorých tak na advokáta, ktorý vykonáva svoje povolanie samostatne súčasne s výkonom funkcie verejného funkcionára, ako aj na navrhovateľa ako advokáta, ktorý verejnú funkciu vykonáva súčasne ako konateľ spoločnosti s ručením obmedzeným zameranej na poskytovanie právnych služieb, pamätal ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. tým, že im ustanovil výnimky zo zákazu nezlučiteľnosti funkcie verejného funkcionára s niektorými funkciami, zamestnaniami a činnosťami. V navrhovateľovom prípade tak ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. učinil v čl. 5 ods. 3.

Ústavný súd sa nestotožňuje s citovaným názorom výboru a v tejto súvislosti poukazuje aj na svoju judikatúru týkajúcu sa uplatňovania zásady prednosti ústavne konformného výkladu. Túto zásahu uplatnil ústavný súd najprv v konaní o súlade právnych predpisov, keď vyslovil tento právny názor: „Keď právnu normu možno vysvetľovať dvoma spôsobmi, pričom jeden výklad je v súlade s ústavou a medzinárodnými dohovormi podľa čl. 11 ústavy (teraz čl. 7) a druhý výklad je s nimi v nesúlade, nejestvuje ústavný dôvod na zrušenie takej právnej normy. Všetky štátne orgány majú vtedy ústavou určenú

povinnosť uplatňovať právnu normu v súlade s ústavou“ (PL. ÚS 15/98). Zásadu prednosti ústavne konformného výkladu ústavný súd uplatňuje aj v konaniach o návrhoch fyzických osôb a právnických osôb, pričom zdôrazňuje, že z tejto zásady „vyplýva tiež požiadavka, aby v prípadoch, ak pri uplatnení štandardných metód výkladu prichádzajú do úvahy rôzne výklady súvisiacich právnych noriem, bol uprednostnený ten, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, resp. plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv fyzických alebo právnických osôb. Inak povedané, všetky orgány verejnej moci sú povinné v pochybnostiach vykladať právne normy v prospech realizácie ústavou (a tiež medzinárodnými zmluvami) garantovaných základných práv a slobôd“ (II. ÚS 148/06, m. m. IV. ÚS 96/07).

Vychádzajúc z doterajšej judikatúry ústavný súd zdôrazňuje, že pri svojej rozhodovacej činnosti uprednostňuje materiálne poňatie právneho štátu, koncepciu a interpretáciu právnych predpisov z hľadiska ich účelu a zmyslu a pri riešení konkrétnych prípadov nesmie opomínať, že prijaté riešenie musí byť akceptovateľné aj z hľadiska všeobecne ponímanej spravodlivosti (IV. ÚS 1/07, IV. ÚS 95/08).

Na tomto základe ústavný súd dospel k záveru, že navrhovateľ sa nedopustil takého konania, ktoré by bolo v rozpore s čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z., a preto napadnuté uznesenie výboru ako celok podľa § 73b ods. 3 zákona o ústavnom súde zrušil (bod 1 výroku nálezu).

Ústavný súd napokon rozhodol podľa § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde aj o úhrade trov konania navrhovateľa, ktoré mu vznikli v súvislosti s jeho právnym zastupovaním advokátkou JUDr. E. M. v konaní pred ústavným súdom.

Navrhovateľ žiadal úhradu trov konania za tri úkony právnej pomoci a režijný paušál podľa vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“) v celkovej sume 368,55 € (11 102,94 Sk).

Ústavný súd v súlade s ustanoveniami § 1 ods. 3, § 11 ods. 2, § 15, § 16 ods. 3 a § 18 ods. 3 uvedenej vyhlášky priznal navrhovateľovi náhradu trov právneho zastúpenia v celkovej sume 245,70 € za dva úkony právnej služby vykonané v roku 2009 (príprava a prevzatie zastúpenia, podanie sťažnosti – 2 x 115,90 €), k tomu dvakrát režijný paušál (2 x 6,95 €) a vo zvyšnej časti návrhu vo vzťahu k uplatneným trovám konania nevyhoviel (bod 3 výroku nálezu).

Za úkon právnej služby – podanie vyjadrenia z 24. júla 2009, ústavný súd náhradu nepriznal, pretože vyjadrenie neobsahovalo žiadne nové právne relevantné skutočnosti týkajúce sa veci samej, ktoré by mohli mať vplyv na jej rozhodnutie.

Pretože výbor, ktorý je účastníkom konania pred ústavným súdom, ktorého rozhodnutie ústavný súd zrušil, je orgánom Národnej rady Slovenskej republiky, povinnosť nahradiť trovy navrhovateľa v celkovej sume 245,70 € uložil ústavný súd Kancelárii Národnej rady Slovenskej republiky, ktorá nakladá s rozpočtovými prostriedkami Národnej rady Slovenskej republiky vrátane jej orgánov (bod 2 výroku nálezu).

Priznanú úhradu trov právneho zastúpenia je Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky povinná zaplatiť na účet právnej zástupkyne navrhovateľa (§ 31a zákona o ústavnom súde v spojení s § 149 Občianskeho súdneho poriadku).

Vzhľadom na čl. 133 ústavy, podľa ktorého proti rozhodnutiu ústavného súdu nie je prípustný opravný prostriedok, treba pod právoplatnosťou nálezu uvedenou vo výroku tohto rozhodnutia rozumieť jeho doručenie účastníkom konania.

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

V Košiciach 17. augusta 2009