



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 439/2023-35

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miroslava Duriša a sudcov Ladislava Dudíša (sudca spravodajca) a Libora Duřu 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 [REDACTED], zastúpeného advokátskou kanceláriou JUDr. JCLic. Tomáš Majerčák, PhD., s. r. o., Južná trieda 28, Košice, IČO 52 858 774, v mene ktorej koná JUDr. JCLic. Tomáš Majerčák, PhD., advokát, proti rozhodnutiu Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/47/23/K z 21. júna 2023 takto

r o z h o d o l :

Rozhodnutie Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/47/23/K z 21. júna 2023 **p o t v r d z u j e .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh navrhovateľa a skutkový stav veci

1. Navrhovateľ sa návrhom doručeným ústavnému súdu 28. júla 2023 domáha preskúmania rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor“) č. VP/47/23/K z 21. júna 2023 vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“). Navrhovateľ žiada zrušiť napadnuté rozhodnutie, vec vrátiť výboru na ďalšie konanie a priznať mu náhradu trov konania pred ústavným súdom.

2. Z napadnutého rozhodnutia vyplýva, že uznesením výboru č. 1777 z 9. mája 2023 sa začalo proti verejnému funkcionárovi – navrhovateľovi ako riaditeľovi [REDACTED] (ďalej len „inštitút“) konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 ods. 2 písm. a) 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 porušenie povinnosti podať oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov v zmysle čl. 7 ods. 1 ústavného zákona (ďalej len „oznámenie“) do 30. apríla 2022 za predchádzajúci kalendárny rok.

3. Navrhovateľ v konaní pred výborom listom z 19. mája 2023 v podstatnom uviedol, že do funkcie riaditeľa inštitútu bol vymenovaný na základe konkurzu v súlade s § 3 ods. 4 zákona Slovenskej národnej rady č. 11/1992 Zb. o organizácii veterinárnej starostlivosti Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov 21. novembra 1997. Následne po zmene legislatívy v súlade s čl. 3 ods. 1 písm. b) Štatútu Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky (ďalej len „štatút“) a § 8 ods. 2 písm. b) zákona č. 337/1998 Z. z. o veterinárnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých ďalších zákonov v znení neskorších predpisov ho ústredný riaditeľ štatútu vymenoval do funkcie riaditeľa inštitútu s účinnosťou od 1. apríla 2002. V zmysle uvedených zákonov riaditeľa inštitútu menuje hlavný veterinárny lekár Slovenskej republiky – ústredný riaditeľ. Od nástupu do funkcie riaditeľa je jeho osobný spis vedený na osobnom úrade štatútu, kde každoročne riadne a včas deklaroval svoje majetkové pomery v zmysle § 10 zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 552/2003 Z. z.“). Dňa 8. júna 2021 ho vyzvala pracovníčka Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) na predloženie majetkového priznania za rok 2020. Na výzvu reagoval listom, kde uviedol, že majetkové priznania na základe každoročného upozornenia osobného úradu štatútu odovzdá do 31. marca nasledujúceho roka v súlade s § 10 zákona č. 552/2003 Z. z. orgánu, ktorý ho vymenoval, teda hlavnému veterinárnemu lekárovi. V odpovedi na jeho list bolo potvrdené, že priznania posielala štatútu, a nie ministerstvu a že ho o uvedené žiadali omylom. Dňa 21. marca 2023 mu pracovníčka osobného úradu ministerstva zaslala upozornenie na povinnosť podať oznámenie v zmysle čl. 7 ods. 1 ústavného zákona v predpísanej lehote za kalendárny rok 2022. Po navrhovateľovom telefonickom dopyte mu bolo povedané, že osobný úrad ministerstva žiadal v minulosti v tejto veci iba riaditeľov, ktorých menuje minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „minister“), a teda tých, ktorých menuje ústredný riaditeľ, sa to nemalo týkať. Údajne pochybila pracovníčka, ktorá už na ministerstve nepracuje, a navrhovateľ bol uvedený do omylu. Navrhovateľ si následne pripravil oznámenie v súlade s čl. 7 ústavného zákona za kalendárny rok 2022 a zaslal ho doporučeným listom 24. apríla 2023. Vzniknutý problém konzultoval aj s osobným úradom štatútu, ktorý vo svojom stanovisku uviedol, že povinnosť podania oznámenia v súlade s čl. 7 ústavného zákona pre štatutárov organizácií riadených štatútom bola v minulosti konzultovaná s osobným úradom ministerstva a táto bola určená iba pre ústredného riaditeľa, preto od navrhovateľa štatút naďalej vyžadoval iba majetkové priznanie podľa zákona č. 552/2003 Z. z.

4. Navrhovateľ výboru vyhlásil, že k porušeniu povinnosti v zmysle čl. 7 ods. 1 ústavného zákona došlo z jeho strany neúmyselne v presvedčení, že dodržiavaním ustanovení zákona č. 552/2003 Z. z. si splnil všetky zákonom ustanovené povinnosti pre výkon funkcie, do ktorej bol menovaný. V určitom zmysle by mohol konštatovať, že bol nadriadenými uvedený do omylu, keďže ani osobný úrad ministerstva nemal jasno v postupe podľa zákona č. 552/2003 Z. z. a pri povinnosti podľa ústavného zákona na štatutárov menovaných ústredným riaditeľom pozabudol. Navrhovateľ si bol ale vedomý, že neznalosť zákona neospravedlňuje. Zároveň zaslal výboru dodatočne oznámenia za roky 2020 a 2021.

5. Výbor vo veci navrhovateľa rozhodol napadnutým rozhodnutím z 21. júna 2023 tak, že navrhovateľ ako verejný funkcionár, riaditeľ inštitútu tým, že nepodal oznámenie v lehote ustanovenej v ústavnom zákone, porušil povinnosť vyplývajúcu z čl. 7 ods. 1 ústavného zákona (v zmysle napadnutého rozhodnutia oznámenie za kalendárny rok 2020 mal podať

do 30. apríla 2021, avšak podal ho 23. mája 2023), za čo mu výbor s poukazom na čl. 9 ods. 10 písm. a) v spojení s čl. 9 ods. 17 ústavného zákona uložil pokutu vo výške 1 133 eur.

II.

Argumentácia navrhovateľa

6. Podstata návrhu navrhovateľa spočíva v tom, že sa nestotožňuje s právnym názorom výboru, že sa na neho aplikuje ústavný zákon a tvrdí, že nie je verejným funkcionárom podľa čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona, ktorý sa vzťahuje na funkcie štatutárneho orgánu alebo členov štatutárneho orgánu, členov riadiaceho orgánu a členov kontrolného orgánu alebo dozorného orgánu právnických osôb, ktorých do funkcie priamo alebo nepriamo navrhuje alebo ustanovuje štát alebo právnická osoba so stopercentnou majetkovou účasťou štátu. Navrhovateľ popiera, žeby vykonával funkciu, ktorá spadá medzi uvedené subjekty.

7. Podľa názoru výboru uvedeného v napadnutom rozhodnutí je jeho funkcia verejnou funkciou od 1. januára 2020, keďže v rámci procesu ustanovovania do tejto funkcie dochádza k priamemu reťazeniu verejných funkcií smerom nadol od ministra (*ergo* štátu) cez ústredného riaditeľa štatútu (ktorého do funkcie menoval minister – štát) až po navrhovateľa, ktorého do funkcie menoval ústredný riaditeľ štatútu, teda opäť štát. Proces nominácie totiž obsahuje hierarchickú postupnosť a priame reťazenie v rámci ustanovovania do tejto funkcie nominantmi či zástupcami štátu. Vznik verejnej funkcie od 1. januára 2020 podľa názoru výboru znamenal povinnosť podať oznámenia za rok 2020 k 30. aprílu 2021. Výbor tvrdí, že funkcia navrhovateľa bola nahlásená výboru v zmysle čl. 2 ods. 4 ústavného zákona zo strany generálnej tajomníčky služobného úradu ministerstva, čo má umocniť tvrdenie, že navrhovateľ je verejným funkcionárom v zmysle ústavného zákona, keďže výbor vychádza z prezumpcie správnosti zaslaných údajov povinných orgánov v zmysle čl. 2 ods. 4 ústavného zákona.

8. Navrhovateľ, naopak, tvrdí, že nie je verejným funkcionárom podľa čl. 3 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona, nemal a ani nemá povinnosti z neho vyplývajúce. Výbor môže začať konanie a viesť ho iba proti osobám, ktoré sú v zmysle ústavného zákona verejnými funkcionármi. Výbor nemal právomoc začať konanie proti navrhovateľovi, prekročil svoju právomoc a postupoval v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). Podľa názoru navrhovateľa ide o šikanózne konanie v rozpore s ústavou a ústavným zákonom s cieľom stíhať a potrestať všetkých, čo zastávali akúkoľvek funkciu počas predchádzajúceho volebného obdobia. Napadnuté rozhodnutie považuje navrhovateľ taktiež za arbitrárne, lebo nie je riadne odôvodnené. Podľa názoru navrhovateľa nie výbor ustanovuje, kto je a kto nie je verejným funkcionárom podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona, ale ustanovuje to priamo ústavný zákon. Podľa názoru navrhovateľa je povinnosťou výboru skúmať a odôvodniť, prečo navrhovateľa považuje za verejného funkcionára, keďže ústavný zákon v čl. 2 ods. 4 nehovorí o prezumpcii správnosti údajov zaslaných povinnými orgánmi.

9. Na podporu svojej argumentácie poukázal na dôvodovú správu k ústavnému zákonu č. 469/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov (ďalej len „novela č. 469/2019 Z. z.“), z ktorej vyvodzuje, že výbor si vyložil ústavný zákon nesprávne. Zmyslom novely, ako z dôvodovej správy vyplýva, bolo zahrnúť pod pôsobnosť zákona štatutárov, riadiace

orgány, kontrolné orgány akciových spoločností s majetkovou účasťou štátu alebo iné obchodné spoločnosti, kde má majetkovú účasť štát. Ústavný zákon požíva pojem „menuje štát“ preto, lebo je akcionárom alebo zriaďovateľom právnickej osoby. Pojmy „*druhy postupného následníctva právnických osôb*“ použité v dôvodovej správe sú obchodnoprávne, ide skôr o podnikateľské subjekty. Výklad použitý výborom je nesprávny vrátane výkladu nejakého „režazenia“. Výbor použil zaujímavé spojenie, ktoré nie je možné použiť v právnom štáte, keď „... *dochádza k priamemu režazeniu verejných funkcií smerom nadol od ministra...*“, a teda výbor sa domnieva, že navrhovateľ je verejným funkcionárom, „... *lebo ho do funkcie vymenoval ústredný riaditeľ ŠVPS SR, ktorého do funkcie vymenoval minister, ergo opäť štát...*, *nakoľko dochádza k režazeniu pri menovaní tak navrhovateľ má byť verejným funkcionárom...*“. Takýto výklad výboru je v priamom rozpore s čl. 2 ods. 2 ústavy a v priamom rozpore s čl. 2 ods. 1) písm. zc) ústavného zákona. Podľa navrhovateľa minister nie je štát. Podľa čl. 1 ods. 1 ústavy štát je Slovenská republika, ktorú zastupuje prezident Slovenskej republiky. Vláda je vrcholný orgán výkonnej moci, a nie minister, ktorý je podľa § 4 ods. 1 zákona 39/2007 Z. z. o veterinárnej starostlivosti v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 39/2007 Z. z.“) orgánom štátnej správy.

10. Navrhovateľ poukazuje na § 6 ods. 5 písm. j) zákona č. 39/2007 Z. z., podľa ktorého hlavný veterinárny lekár vymenúva a odvoláva riaditeľa inštitútu. Podľa čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona má ísť o funkcie, do ktorých navrhuje alebo ustanovuje štát. Riaditeľa inštitútu nenavrhuje ani neustanovuje štát, a to ani priamo, ani nepriamo, ale menuje ho hlavný veterinárny lekár. Podľa navrhovateľa ak by ústavodarca chcel pod čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona zahrnúť aj riaditeľa inštitútu, tak by priamo v ústavnom zákone uviedol, že sa vzťahuje aj na členov štatutárnych orgánov príspevkových organizácií a rozpočtových organizácií zriadených na základe osobitných zákonov, ale takéto znenie ústavného zákona nie je.

11. V právnom štáte ak raz ústavný zákon ustanoví, že verejným funkcionárom je osoba, ktorá je štatutárnym orgánom alebo členom štatutárneho orgánu, členom riadiaceho orgánu alebo členom kontrolného orgánu alebo dozorného orgánu právnických osôb, ktorých do funkcie priamo alebo nepriamo navrhuje alebo ustanovuje štát, tak verejným funkcionárom je iba táto osoba. Výbor nemôže povedať, že ak minister menuje ústredného riaditeľa, tak verejnými funkcionármi sú aj všetky osoby, ktoré menuje do funkcií hlavný veterinárny lekár. Napádané rozhodnutie výboru je preto arbitrárne, svojvoľné a v rozpore s čl. 1 a čl. 2 ods. 1 ústavy.

12. Navrhovateľ ozrejmil, že oznámenie v roku 2023 síce podal, ale iba preto, lebo bol na to vyzvaný. V neposlednom rade je potrebné poukázať aj na to, že samotné štátne orgány sa nevedeli vyjadriť, či navrhovateľ je alebo nie verejným funkcionárom podľa ústavného zákona. V právnom štáte, z ktorého vyplýva princíp právnej istoty, nemôže štátny orgán v rozhodnutí uviesť, že „podľa jeho názoru“ je navrhovateľ verejným funkcionárom podľa čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona. To, kto je verejný funkcionár, musí vyplývať a byť jasné z ústavného zákona, nie z názoru výboru.

13. Navrhovateľ je toho názoru, že postupom a rozhodnutím výboru došlo aj k porušeniu čl. 20 ods. 1 ústavy, a to v tej časti, keď uložil pokutu navrhovateľovi.

III. Vyjadrenie výboru a replika navrhovateľa

III.1. Vyjadrenie výboru:

14. Výbor sa prostredníctvom svojho predsedu podaním z 11. septembra 2023 vyjadril osobitne k jednotlivým tvrdeniam navrhovateľa, pričom zopakoval argumentáciu uvedenú v odôvodnení napadnutého rozhodnutia. Zotrval na tvrdení, že funkcia navrhovateľa je verejnou funkciou od 1. januára 2020, keďže v rámci procesu ustanovovania do tejto funkcie dochádza k priamemu reťazeniu verejných funkcií smerom nadol od ministra (*ergo* štátu) cez ústredného riaditeľa „štatútu“ (správne Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky, ktorým je hlavný veterinárny lekár, pozn.), ktorého do funkcie menoval minister – štát, až po navrhovateľa, ktorého do funkcie menoval hlavný veterinárny lekár, teda opäť štát. Proces nominácie totiž obsahuje hierarchickú postupnosť a priame reťazenie v rámci ustanovovania do tejto funkcie nominantmi či zástupcami štátu. Vznik verejnej funkcie od 1. januára 2020 podľa názoru výboru znamenal povinnosť podať oznámenia za rok 2020 k 30. aprílu 2021. Výbor ďalej poukázal na skutočnosť, že funkcia navrhovateľa bola nahlásená výboru v zmysle čl. 2 ods. 4 ústavného zákona zo strany generálnej tajomníčky služobného úradu ministerstva, čo má umocniť tvrdenie, že navrhovateľ je verejným funkcionárom v zmysle ústavného zákona, keďže výbor vychádza z prezumpcie správnosti zaslaných údajov povinných orgánov v zmysle čl. 2 ods. 4 ústavného zákona.

15. Poukazujúc na rozhodovaciu činnosť ústavného súdu, výbor uviedol, že vo všeobecnosti je dôvodom znenia čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona to, že verejný záujem existuje aj pri činnostiach osôb, ktoré bezprostredne rozhodujú, resp. ovplyvňujú prostriedky verejných financií alebo ich činnosť má podstatný vplyv na ekonomické prostredie v hospodárskych oblastiach. Inštitút je štátna príspevková organizácia zriadená ministerstvom, pričom ide o ustanovizeň, ktorá je rozpočtom napojená na príjem zo štátneho rozpočtu. Riadenie danej inštitúcie a spravovanie jej majetku spadá pod verejný záujem. Verejný záujem je založený na pomerne širokej kontrole osôb spadajúcich pod pojem verejný funkcionár, ktorý je buď explicitne vyjadrený ako funkcia v litere ústavného zákona, alebo nepriamo. Navrhovateľ preto spadá pod čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona, keďže je štatutárom v štátom založenej právnickej osobe.

16. Na podporu svojho právneho názoru a vyvrátenie jednotlivých argumentov navrhovateľa výbor poukázal na relevantnú rozhodovaciu činnosť ústavného súdu, ako aj text dôvodovej správy k ústavnému zákonu. Následne uzatvoril, že v napadnutom rozhodnutí sa dostatočne a hodnoverne vysporiadal s otázkou, prečo považuje navrhovateľa za verejného funkcionára, i keď evidenciu zmien, začiatkov a koncov výkonu verejných funkcií vedú na to určené orgány a tie výboru daný zoznam zasielajú. Právny názor výboru ako správneho orgánu *sui generis*, ktorý je navrhovateľom napádaný, nemá podľa názoru výboru opodstatnenie, keďže výbor ako kolektívny orgán disponuje rozhodovacou právomocou a daná právomoc sa uplatňuje aplikabilitou ústavných a zákonných ustanovení a je v súlade s konštantnou judikatúrou najmä ústavného súdu. Napadnuté rozhodnutie je výsledkom zákonom dovoľeného rozhodovacieho procesu, v ktorom výbor v zákonom stanovených medziach uplatnil svoju právomoc a určil výšku sankcie, pričom použil správnu úvahu v súlade

so zásadami logického uvažovania a rozhodnutie, ktoré je výsledkom tohto procesu (uváženia), je aj náležite odôvodnené.

III.2. Replika navrhovateľa:

17. Navrhovateľ na svojom návrhu trvá v plnom rozsahu. K rozhodnutiam ústavného súdu prezentovaným výborom uviedol, že sa na jeho prípad nevzťahujú. Zopakoval, že skutočnosť, kto je verejným funkcionárom ustanovuje ústavný zákon, nie výbor na základe svojej mienky stanovenej jeho krkolomným výkladom. Zároveň poukázal na skutočnosť, že ho do funkcie nomenoval ústredný orgán štátnej správy, keďže ústredný riaditeľ Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky nie je ústredným orgánom štátnej správy. To, ktoré orgány patria medzi ústredné orgány štátnej správy, určuje zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, podľa ktorého ústrednými orgánmi štátnej správy sú ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy, ktoré sú uvedené v § 21 daného zákona.

18. Navrhovateľ poukázal na skutočnosť, že nebol v zozname verejných funkcionárov, zaradili ho tam až teraz, ako to vyplýva aj z listinných dôkazov. Navrhovateľ sa nikdy nepovažoval za verejného funkcionára podľa ústavného zákona, až pod nátlakom to uznal tento rok. Postup výboru je taktiež špekulatívny, lebo jedno konanie zastavil a za predchádzajúci rok v konaní pokračoval.

19. Podľa názoru navrhovateľa taká široká (extenzívna) interpretácia pojmu štát a toho, kto koná v jeho mene, akú použil výbor, nie je možná, zvlášť pokiaľ ide o povinnosti a obmedzenia, ktoré vyplývajú z ústavného zákona. Nejasné alebo nezrozumiteľné ustanovenie ústavného zákona musí byť vykladané v prospech navrhovateľa, a nie v jeho neprospech, lebo ide o sankcionovanie, teda trestanie a v konečnom dôsledku by to mohlo byť aj podkladom na zánik funkcie.

IV.

Preskúmanie napadnutého rozhodnutia

20. Podstatou návrhu navrhovateľa je tvrdenie o nezákonnosti obsahu napadnutého rozhodnutia výboru, ktoré navrhovateľ považuje za svojvoľné a arbitrárne. Navrhovateľ je toho názoru, že jeho funkcia nie je verejnou funkciou v zmysle čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona, a preto neporušil oznamovaciu povinnosť, za ktorej porušenie bol napadnutým rozhodnutím výboru sankcionovaný.

21. Ústavný súd v súvislosti s konaniami vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu 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 ich 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 (m. m. IV. ÚS 177/07, III. ÚS 141/2010, II. ÚS 188/2014). Nenaplnenie ústavného zákona, resp. skutočnosť, že verejný funkcionár porušil svoju povinnosť z neho vyplývajúcu, predstavuje dostatočný a relevantný základ na záver o porušení ústavného zákona a uložení pokuty podľa neho (m. m. I. ÚS 134/2022).

22. Konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov je konaním *sui generis* upraveným ústavným zákonom, v rámci ktorého oprávnený orgán v konečnom dôsledku rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach verejných funkcionárov vyplývajúcich verejným funkcionárom predovšetkým z čl. 4 až 8 ústavného zákona (III. ÚS 229/2017, II. ÚS 315/2018). V takomto konaní musí byť bez pochybností preukázané, že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť ustanovenú čl. 7 ods. 1 ústavného zákona.

23. 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, aby bol v konaní pred ústavným súdom úspešný, musí preukázať, že jeho konanie ako verejného funkcionára nebolo v rozpore s príslušnými ustanoveniami ústavného zákona, teda že povinnosti verejného funkcionára vyplývajúce z tohto ústavného zákona neporušil, a preto nebol dôvod, aby bol sankcionovaný napadnutým rozhodnutím, ktorého súčasťou je spravidla aj pokuta (II. ÚS 125/2016, II. ÚS 787/2016, III. ÚS 632/2017, II. ÚS 183/2021).

24. Podľa čl. 9 ods. 6 ústavného zákona 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 alebo čl. 8 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.

25. Ústavný súd, vychádzajúc zo systematického a z jazykového výkladu relevantných ustanovení ústavného zákona, považuje charakter mechanizmu ukladania sankcií za obligatórny a verejnému funkcionárovi možno ukladať iba sankcie upravené týmto zákonom (III. ÚS 169/08). Nesplnenie povinností vyplývajúcich verejným funkcionárom z ústavného zákona pritom zakladá legálny a legitímny dôvod na uplatnenie (ústavnoprávnej) zodpovednosti podľa tohto ústavného zákona príslušným orgánom verejnej moci, t. j. verejný funkcionár, ktorý si tieto povinnosti dôsledne nesplní, sa vystavuje možnému sankčnému postihu podľa príslušných ustanovení tohto ústavného zákona (IV. ÚS 716/2013).

26. Z ustanovení 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“ (§ 234 a nasl.)] vyplýva, že v konaní o preskúmanie rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov je v právomoci ústavného súdu preskúmať, či je rozhodnutie orgánu konajúceho vo veci ochrany verejného záujmu z ústavného hľadiska udržateľné a akceptovateľné.

27. Po dôkladnom preskúmaní napadnutého uznesenia aj z perspektívy argumentácie navrhovateľa ústavný súd aj bez potreby detailného opakovania či parafrázovania právnych záverov odôvodnenia napadnutého uznesenia konštatuje, že sa nestotožnil s právnym názorom navrhovateľa, že nie je verejným funkcionárom v zmysle čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona. Naopak, ústavný súd akceptuje ako ústavne konformný výklad sporného ustanovenia zvolený výborom.

28. Je potrebné pripomenúť, že novelizáciou vykonanou ústavným zákonom č. 66/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z., bolo zmenené pôvodné

znenie čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona takto: „zc) štatutárneho orgánu alebo členov štatutárneho orgánu a členov dozorných rád právnických osôb, v ktorých má majoritnú majetkovú účasť štát, vrátane ich dcérskych spoločností“

29. Následne ústavným zákonom č. 232/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov, bol text uvedeného ustanovenia zmenený takto: „zc) štatutárneho orgánu alebo členov štatutárneho orgánu a členov dozorných rád právnických osôb, ktorých do funkcie navrhuje alebo ustanovuje štát alebo právnická osoba, v ktorej má majoritnú majetkovú účasť štát“ Poslednou novelizáciou (novela č. 469/2019 Z. z.) bol text zmenený do aktuálne účinnej podoby: „zc) štatutárneho orgánu alebo členov štatutárneho orgánu, členov riadiaceho orgánu a členov kontrolného orgánu alebo dozorného orgánu právnických osôb, ktorých do funkcie priamo alebo nepriamo navrhuje alebo ustanovuje štát alebo právnická osoba so stopercentnou majetkovou účasťou štátu“ Všetky tri novelizácie nadobudli účinnosť 1. januára 2021. Z uvedeného vyplýva, že argumentácia navrhovateľa, podľa ktorej sa sporné ustanovenie čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona vzťahuje iba na obchodné spoločnosti s majetkovou účasťou štátu neobstojí.

30. Aj keď pôvodná zmena čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona (ústavný zákon č. 66/2019 Z. z.) mohla cieľiť k úprave osobnej pôsobnosti ústavného zákona na členov štatutárnych a kontrolných orgánov právnických osôb s majoritnou majetkovou účasťou štátu, teda najmä obchodných spoločností, následnou zmenou ústavným zákonom č. 232/2019 Z. z. zákonodarcu rozšíril okruh verejných funkcionárov aj o tých členov štatutárnych, riadiacich a kontrolných orgánov právnických osôb, ktorých do funkcie navrhuje alebo ustanovuje štát, teda bez ohľadu na právnu povahu právnickej osoby.

31. Medzi verejných funkcionárov tak patria aj členovia štatutárnych, riadiacich a kontrolných orgánov právnických osôb, ktorí svojou činnosťou bezprostredne rozhodujú alebo ovplyvňujú rozhodovanie o verejných finančných prostriedkoch, čo je možné považovať za činnosť vo verejnom záujme. Za verejných funkcionárov je potom možné považovať aj štatutárov právnických osôb, ktoré sú rozpočtovými alebo príspevkovými organizáciami štátu, ak týchto štatutárov do funkcie priamo alebo nepriamo navrhuje alebo ustanovuje štát.

32. V prípade navrhovateľa nie je sporné, že inštitút je právnická osoba, a to príspevková organizácia štátu, ktorá je priamo napojená na štátny rozpočet, a riaditeľ je jej štatutárnym orgánom. Pre posúdenie, či je riaditeľ inštitútu verejný funkcionár, je potom potrebné ustáliť, či jeho funkcia spadá do rámca zákonnej požiadavky – „*ktorých do funkcie priamo alebo nepriamo navrhuje alebo ustanovuje štát*“.

33. Je potrebné prisvedčiť navrhovateľovi, že do funkcie ho neustanovil priamo „štát“. Navrhovateľ do funkcie vymenoval hlavný veterinárny lekár (ako ústredný riaditeľ Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky), ktorého do funkcie menuje minister. Pri odôvodnení aplikácie čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona na prípad navrhovateľa výbor v odôvodnení napadnutého rozhodnutia zvolil konštrukciu tzv. reťazenia verejných funkcií. Nominačnú postupnosť v prípade navrhovateľa je potrebné rozumieť tak, že štát nepredstavuje len minister ako člen vlády, ale aj ním vymenovaný hlavný veterinárny lekár (ústredný riaditeľ Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky), ktorý je za výkon funkcie priamo zodpovedný ministromi. Oba konajú v rámci svojich právomoci ako zástupcovia štátu, čiže konajú

v jeho mene a zastupujú záujmy štátu vo vzťahu k fyzickým osobám a právnickým osobám, ako aj iným štátnym orgánom. Uvedená nominačná postupnosť tak umožňuje akceptovať názor výboru, že navrhovateľa je potrebné považovať za verejného funkcionára podľa čl. 2 ods. 1 písm. zc) ústavného zákona.

34. Nadväzujúc na uvedené, ústavný súd uzatvára, že napadnuté rozhodnutie považuje za vecne správne a jeho obsah za ústavne akceptovateľný. Z výroku napadnutého rozhodnutia vyplýva označenie navrhovateľa ako verejného funkcionára a opis skutku, je v ňom uvedené ustanovenie ústavného zákona, ktoré bolo konaním navrhovateľa porušené, je exaktne uvedená sankcia, ktorá sa navrhovateľovi ukladá za toto porušenie ústavného zákona, a aj právna norma, podľa ktorej sa táto sankcia ukladá. V odôvodnení sú ústavne akceptovateľným spôsobom vysvetlené dôvody napadnutého rozhodnutia, tieto nevybočujú z účelu ústavného zákona.

35. Vzhľadom na všetky dosiaľ uvedené skutočnosti ústavný súd v súlade s § 239 ods. 1 zákona o ústavnom súde napadnuté rozhodnutie výboru potvrdil.

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

V Košiciach 27. septembra 2023

Miroslav Duriš
predseda senátu