



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 238/2021-8

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Petra Molnára, zo sudkyne Jany Laššákovej (sudkyňa spravodajkyňa) a sudcu Ľuboša Szigetiho v konaní o návrhu navrhovateľa [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], na preskúmanie uznesenia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/93/20/K z 18. novembra 2020 vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov 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. Navrhovateľ sa návrhom doručeným ústavnému súdu 26. marca 2021 domáha preskúmania uznesenia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor pre nezlučiteľnosť funkcií“) č. VP/93/20/K z 18. novembra 2020 (ďalej len „napadnuté uznesenie“) vydaného v konaní 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“) a požaduje zrušenie napadnutého uznesenia.

Z návrhu vyplýva, že navrhovateľovi ako bývalému členovi Regulačnej rady Úradu pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej len „regulačná rada“) bola napadnutým uznesením uložená pokuta za porušenie povinnosti vyplývajúcej z čl. 7 ods. 1 ústavného zákona.

II.

Argumentácia navrhovateľa

2. V návrhu navrhovateľ argumentuje vo viacerých líniách. Najprv uvádza, že podľa jeho názoru sa na jeho osobu povinnosť podať oznámenie v zmysle čl. 7 ods. 1 ústavného zákona nevzťahuje, keďže funkciu člena regulačnej rady už nevykonáva (zánik funkcie 20. júna 2019) a povinnosť podľa čl. 8 ods. 5 ústavného zákona splnil riadne a včas. Zároveň však uvádza, že *«z opatrnosti som do 31. marca podal listom zo dňa 15.3.2020 oznámenie za rok 2019 tlačivo „A,B“ zo dňa 15.3.2020 spolu s kópiou daňového priznania za rok 2019 zo dňa 11.3.2020 podaním obyčajnej poštovej zásielky do poštovej schránky.»* Navrhovateľ spôsob odoslania odôvodnil existenciou núdzového stavu a svojím zdravotným stavom, ktorý ho z hľadiska epidémie radí medzi rizikové skupiny obyvateľstva. Navrhovateľ poukázal na nemožnosť elektronického zasielania oznámení, pričom tento stav trvá aj v súčasnosti. V návrhu tiež uvádza, že na podklade telefonической informácie o tom, že výbor pre nezlučiteľnosť funkcií neviduje oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona, duplicitne splnil povinnosť, a to zároveň so zaslaním oznámenia podľa čl. 8 ods. 5 ústavného zákona doporučenou listovou zásielkou podanou na pošte 30. júna 2020.

3. Navrhovateľ namieta porušenie princípu právnej istoty, ktoré odôvodňuje spôsobom hlasovania vo výbore pre nezlučiteľnosť funkcií. V tejto súvislosti uvádza, že výbor pre nezlučiteľnosť funkcií hlasoval o 128 oznámeniach, pričom rozdelil verejných funkcionárov *„do dvoch kategórií“*, pričom jednej skupine uložil pokutu za porušenie povinností a proti druhej skupine bolo konanie podľa čl. 9 ods. 13 ústavného zákona zastavené.

4. Ďalším dôvodom na zrušenie napadnutého uznesenia je podľa navrhovateľa *„časový nesúlad“*. V tejto súvislosti uvádza: *„Rozhodnutie bolo vydané dňa 18.11.2020, ale v odôvodnení rozhodnutia bol použitý ako podklad list Andreja Jurisa, predsedu Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 29163/2020/BA zo dňa 15. decembra 2020, ktorým bolo výboru oznámené, že ročný príjem [černá škatuľka], bývalého člena regulačnej rady, ktorý poberal za výkon verejnej funkcie v roku 2019 bol vo výške 34 644,60 EUR. Podľa autorizácie elektronického úradného dokumentu a dátumu vystavenia časovej pečiatky uvedenej v doložke o autorizácii bolo rozhodnutie Výboru... zo dňa 18.11.2020, č. sp. VP/93/20/K autorizované Borisom Suskom, predsedom výboru dňa 23.2.2021.“*

5. Navrhovateľ tiež namieta nesprávny výpočet pokuty. Dôvodí, že pokiaľ ústavný zákon neobsahuje definíciu pojmu ročný príjem, tento má byť odvodený z § 5 ods. 8 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov, teda pokuta mala byť rátaná zo sumy zníženej o poisťné príspevky. V jeho prípade tak mal byť ako základ pre výpočet pokuty použitý riadok 81 daňového priznania, t. j. suma 23 045,66 eur, a teda 1/12 by predstavovala pokutu v sume 1 920,47 eur. Z uvedeného vyplýva, že pokiaľ bola navrhovateľovi uložená pokuta v sume 2 887,05 eur (ako 1/12 zo sumy 34 644,60 eur), túto považuje za nesprávne vypočítanú.

V súvislosti so sumou pokuty navrhovateľ tiež poukázal na rozdielne uvedenú sumu vo výroku napadnutého uznesenia (2 007,05 eur) a v odôvodnení (2 887,05 eur).

6. Napokon navrhovateľ namieta nedodržanie 180-dňovej lehoty pre konanie podľa ústavného zákona.

III. Posúdenie dôvodnosti návrhu

7. Podstata námietok navrhovateľa o porušení jeho základných práv spočíva v tvrdení, že pokiaľ aj mal povinnosť vyplývajúcu z čl. 7 ods. 1 ústavného zákona, túto si splnil spôsobom, ktorý bol v čase núdzového stavu a pandemickej situácie možný. Navyše nepovažuje výšku pokuty za správnu a tiež namietal samotné odôvodnenie napadnutého uznesenia, ako aj postup výboru pre nezlučiteľnosť funkcií.

8. V zmysle judikatúry ústavného súdu a uznesenia ústavného súdu č. k. PLz. ÚS 1/2007 z 2. mája 2007 prijatého podľa § 6 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 o zjednotení odchylných právnych názorov senátov ústavného súdu na konanie o návrhoch vo veciach ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 a nasl. ústavného zákona sa vzťahuje § 56 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“), podľa ktorého sa každý návrh predbežne prerokuje.

9. Cieľom predbežného prerokovania každého návrhu je rozhodnúť o jeho prijatí na ďalšie konanie alebo o jeho odmietnutí, a teda vylúčení z ďalšieho konania pred ústavným súdom zo zákonom ustanovených dôvodov. Pri predbežnom prerokovaní návrhu takto ústavný súd skúmal, či dôvody uvedené v § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie.

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 nevyhovel 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.

10. Ústavný súd v konaní o ochrane verejného záujmu a zamedzení rozporu záujmov judikoval, 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 (IV. ÚS 177/07, III. ÚS 141/2010, II. ÚS 188/2014).

11. 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 čl. 8 ústavného zákona (III. ÚS 229/2017, II. ÚS 315/2018). V takomto konaní musí byť bez akýchkoľvek pochybností preukázané, že verejný funkcionár nespĺnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené ústavným zákonom alebo zákonom (čl. 9 ods. 6 ústavného zákona).

12. 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, II. ÚS 183/2021).

13. Z ustanovení zákona 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.

14. Ústavný súd návrh navrhovateľa podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde predbežne prerokoval, preskúmal, či obsahuje všeobecné náležitosti podania a návrhu na začatie konania (§ 39 a § 43 zákona o ústavnom súde) a osobitné náležitosti návrhu na začatie konania podľa § 236 zákona o ústavnom súde a či nie sú dané dôvody na jeho odmietnutie podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

15. Každý návrh na začatie konania pred ústavným súdom musí bez výnimky spĺňať všeobecné náležitosti, pokiaľ ide o formu a obsah. Táto požiadavka sa bez rozdielu vzťahuje na každý typ konania a na každého navrhovateľa. Návrh, ktorý nemá všetky náležitosti ustanovené zákonom, nie je spôsobilý na meritórne prerokovanie ústavným súdom, pričom ústavný súd takýto návrh odmietne (PL. ÚS 46/2015).

16. Ani pri uprednostňovaní materiálneho prístupu k ochrane ústavnosti nie je na ústavnom súde, aby vyhládaval za navrhovateľa konkrétne dôvody namietanej neústavnosti, ktoré podľa § 43 ods. 1 majú tvoriť obsah návrhu a určovať rozsah ústavného prieskumu ústavným súdom, ktorý je podľa § 45 zákona o ústavnom súde rozsahom a dôvodmi návrhu na začatie konania viazaný.

17. Návrh na preskúmanie rozhodnutia príslušného orgánu verejnej moci vydaného v konaní vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov musí obsahovať všeobecné náležitosti návrhu na začatie konania (§ 43 zákona o ústavnom súde) v spojení s § 39 a osobitnú náležitosť podľa § 236 zákona o ústavnom súde.

18. Ústavný súd konštatuje, že návrh neobsahuje viaceré obligatórne formálne a obsahové náležitosti požadované zákonom o ústavnom súde.

Navrhovateľ nespĺnil podmienku povinného právneho zastúpenia (§ 34 a § 43 zákona o ústavnom súde) v konaní pred ústavným súdom a k ním spísanému návrhu nepriložil splnomocnenie na zastupovanie.

Mimoriadne dôležitou náležitosťou návrhu na začatie konania je podľa § 43 zákona o ústavnom súde jeho odôvodnenie, keďže obsahuje argumentáciu (skutkové a právne dôvody), na základe ktorej sa navrhovateľ domáha zrušenia napádaného rozhodnutia orgánu verejnej moci: *„Právne relevantná argumentácia v tomto type konania musí rešpektovať predmet a rozsah prieskumnej právomoci ústavného súdu vymedzený v § 234 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého ústavný súd preskúma, či rozhodnutie orgánu verejnej moci príslušného na konanie a rozhodovanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov je v súlade s ústavou a príslušnými právnymi predpismi, pričom prihliadne iba na tie pochybenia príslušného orgánu verejnej moci, ktoré znamenali porušenie navrhovateľových základných práv a slobôd.“* (MACEJKOVÁ, I., BARÁNY, E., BARICOVÁ, J., FIAČAN, I., HOLLÄNDER, P., SVÁK, J. a kol. Zákon o ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2020, s. 1499.). Takéto odôvodnenie v návrhu chýba. Navrhovateľ sa bránil proti napadnutému uzneseniu tvrdením, že včas podal na pošte písomné oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona. Toto tvrdenie ale nepreukázal. Navrhovateľ uviedol iba „čiastočný“ petit a požadoval napadnuté uznesenie zrušiť, ale neoznačil základné práva a slobody, ktoré mali byť napadnutým rozhodnutím porušené.

Pokiaľ navrhovateľ kritizuje nedostatočné odôvodnenie napadnutého uznesenia, ústavný súd konštatuje, že k návrhu nebola kópia napadnutého uznesenia priložená, hoci podľa § 236 zákona o ústavnom súde ide o obligatórnu náležitosť.

19. Navrhovateľ namietal aj skutočnosť, že výbor pre nezlučiteľnosť funkcií vo veci nerozhodol v zákonom predpokladanej lehote 180 dní podľa čl. 9 ods. 5 ústavného zákona, z čoho vyvodzoval nezákonnosť jeho postupu.

S nedodržaním lehoty právna úprava nespája následky neplatnosti rozhodnutia a postupu výboru pre nezlučiteľnosť funkcií alebo povinnosť zastaviť konanie, pretože uvedená lehota je poriadkovou lehotou (k tomu pozri napr. II. ÚS 789/2016, I. ÚS 91/07).

Námietku navrhovateľa v uvedenom ústavný súd neposúdil ako akceptovateľnú.

Vo vzťahu k „nesúladu“ výroku a odôvodnenia, čo sa týka samotnej výšky pokuty, ústavný súd konštatuje, že nie je jeho úlohou perfekcionisticky „prerábať“ konanie, a to ani keby k nemu urobeným čiastkovým procesným úkonom mal výhrady. Úlohou ústavného súdu je ochraňovať ústavnosť (nie „obyčajnú“ zákonnosť) konania, a preto je povinnosťou ústavného súdu rozlišovať medzi prípadmi, keď procesný postup priečiaci sa zákonu zároveň vyústi do protiústavnosti a nespravodlivosti konania ako celku, a prípady, keď určitý procesný postup – hoci by ho aj bolo možné osamotene (inkontextuálne) hodnotiť, a to výlučne z formálneho pohľadu, ako postup *contra legem* – protiústavnosť konania nezaloží (m. m. I. ÚS 76/2015).

Navrhovateľ vo svojom nekvalifikovanom návrhu teda neuviedol žiadne vecné skutočnosti, ktoré by spochybňovali odôvodnenosť uloženia pokuty a boli by dôvodom na prijatie návrhu na ďalšie konanie.

20. Z uvedených dôvodov ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrh navrhovateľa odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. c) zákona o ústavnom súde pre nedostatok zákonom ustanovených náležitostí.

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

V Košiciach 6. mája 2021

Peter Molnár
predseda senátu