



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PLz. ÚS 4/2022-8

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana (sudca spravodajca) a sudcov Jany Baricovej, Ladislava Dudíša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Jany Laššákovej, Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho, Roberta Šorla a Martina Vernarského o návrhu predsedu ústavného súdu podľa § 13 ods. 3 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov **na zjednotenie právnych názorov** vyjadrených III. senátom v uznesení č. **k. III. ÚS 153/2022-18** z 10. marca 2022 a I. senátom v uznesení č. **k. I. ÚS 129/2022-40** zo 14. apríla 2022 takto

r o z h o d o l :

Článok 3 ods. 1 druhú vetu ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov je potrebné chápať ako časovú úpravu deliktuálnej spôsobilosti dotknutej osoby, teda jej zodpovednosti za porušenie povinností alebo obmedzení vyplývajúcich z ústavného zákona, ktorého následkom je uloženie sankcie. Označené ustanovenie však nevymedzuje lehotu na začatie ani na skončenie konania o uložení sankcie.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Odlišné právne názory

1. Predsedovi Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 23. júna 2022 doručený podnet na predloženie návrhu plénu ústavného súdu na zjednotenie odlišných právnych názorov, ktoré mali byť vyslovené v rozhodnutiach uvedených v záhlaví tohto uznesenia.
2. Podnet na podanie návrhu na zjednotenie právnych názorov podal právny zástupca, ktorý v označených konaniach zastupoval dvoch rôznych navrhovateľov, ktorí boli v obdobnej skutkovej a právnej situácii a vo vzťahu ku ktorým senáty ústavného súdu rozhodli odlišne.
3. V oboch prípadoch išlo o bývalých verejných funkcionárov, proti ktorým sa viedli konania 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 (ďalej len „ústavný zákon“). Konania proti dotknutým osobám sa začali v čase, keď už neboli verejnými funkcionármi a uplynula im už aj lehota jedného roka od skončenia

výkonu verejnej funkcie, počas ktorej sa naďalej považovali za verejných funkcionárov (čl. 3 ods. 1 druhá veta ústavného zákona).

4. V týchto obdobných veciach dospeli senáty ústavného súdu k odlišným právnym názorom, keď podľa rozhodnutia III. senátu bolo začatie konania v súlade s ústavným zákonom, zatiaľ čo I. senát vo svojom rozhodnutí vyslovil opačný názor.

5. Po preskúmaní podnetu a dotknutých rozhodnutí predseda ústavného súdu v súlade s § 13 ods. 3 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“) predložil plénu ústavného súdu návrh na zjednotenie odlišných právných názorov vyjadrených III. senátom a I. senátom ústavného súdu.

6. Podstatu odlišných právných názorov možno zhrnúť takto:

I.1. Konanie vo veci sp. zn. III. ÚS 153/2022:

7. V predmetnom konaní navrhovateľ napadol rozhodnutie Výboru Národnej rady pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor“), ktorým mu bola uložená pokuta pre nesplnenie povinnosti podať písomné oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona. Predovšetkým namietal, že konanie o uloženej sankcii sa začalo až po uplynutí doby jedného roka od skončenia výkonu jeho verejnej funkcie, počas ktorej sa ešte považoval za verejného funkcionára v zmysle čl. 3 ods. 1 druhej vety ústavného zákona.

8. Podľa navrhovateľa mu nemohla byť pokuta uložená, pretože v zmysle čl. 9 ods. 6 ústavného zákona môže byť táto sankcia uložená len verejnému funkcionárovi. Predmetné ustanovenie totiž výslovne stanovuje, že nesplnenie povinnosti sa musí preukázať vo vzťahu k verejnému funkcionárovi.

9. Vo svojom rozhodnutí III. senát vo vzťahu k tejto argumentácii najprv poukázal na znenie čl. 3 ods. 1 ústavného zákona, podľa ktorého „Verejný funkcionár je na účely tohto ústavného zákona každý, kto vykonáva 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.“.

10. Podľa III. senátu nebolo možné sa stotožniť s názorom navrhovateľa v tom, že ústavný zákon v čl. 3 ods. 1 druhej vete ustanovuje lehotu, po ktorej uplynutí už nie je možné začať konanie o uložení sankcie. Ak by to tak bolo, nebolo by totiž možné v niektorých prípadoch dosiahnuť účel konania o sankciách, ktorým je kontrola splnenia povinností vyplývajúcich z ústavného zákona.

11. Pri tomto závere III. senát poukázal na skutočnosť, že ústavný zákon ustanovuje povinnosti verejným funkcionárom nielen počas aktívneho výkonu funkcie, ale aj po jeho skončení. Verejný funkcionár je totiž povinný urobiť oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona aj vtedy, ak už verejnú funkciu nevykonáva, a to za dobu výkonu funkcie v poslednom kalendárnom roku výkonu funkcie. Túto povinnosť musí splniť do 30. apríla nasledujúceho kalendárneho roku (bod 21 odôvodnenia rozhodnutia III. senátu).

12. Ak by sa však aplikoval názor navrhovateľa, nebolo by možné v niektorých prípadoch splnenie povinnosti vyplývajúcej z čl. 7 ods. 1 ústavného zákona vôbec skontrolovať. Prijatie

navrhovateľovho výkladu čl. 3 ods. 1 druhej vety ústavného zákona by totiž znamenalo rozdelenie bývalých verejných funkcionárov do dvoch skupín: tých, ktorí skončili výkon verejnej funkcie do 30. apríla bežného roka, a tých, ktorí skončili výkon verejnej funkcie po 1. máji bežného roka.

13. Pri prvej skupine bývalých verejných funkcionárov by výbor ani nemal možnosť začať konanie a ak by ho začal, musel by ho zrejme zastaviť, pretože lehota podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona by uplynula ešte pred 30. aprílom príslušného roka, t. j. pred tým, ako by uplynula lehota na podanie oznámenia podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona. Pri druhej skupine by výbor, naopak, mal možnosť začať konanie včas a dokonca aj rozhodnúť v lehote jedného roka od skončenia výkonu verejnej funkcie.

14. Takýto výklad ústavného zákona by bol podľa III. senátu nedovolené diskriminačný vo vzťahu k druhej skupine verejných funkcionárov a nie je možné ho pripustiť osobitne s prihliadnutím na skutočnosť, že ústavný zákon nestanovuje žiaden exaktný časový limit na začatie konania vo veci ochrany verejného záujmu.

15. V okolnostiach veci navrhovateľa potom III. senát okrem iného uviedol, že navrhovateľ ukončil výkon verejnej funkcie 28. mája 2020, v dôsledku čoho bol povinný podať oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona do 30. apríla 2021. Túto svoju povinnosť nesplnil, preto výbor začal konanie v jeho veci 22. júna 2021 a toto konanie sa skončilo 13. októbra 2021. Vzhľadom na uvedené potom III. senát skonštatoval, že „časové aspekty prípadu sťažovateľa teda nesignalizujú také porušenie princípu právnej istoty, ktoré by odôvodňovalo záver ústavného súdu o rozpore napadnutého uznesenia s ústavným zákonom.“.

I.2. Konanie vo veci sp. zn. I. ÚS 129/2022:

16. Aj v tomto konaní navrhovateľ okrem iného namietal, že konanie o uložení sankcie za nesplnenie povinnosti podať oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona sa v jeho prípade začalo až po uplynutí doby jedného roka upravenej v čl. 3 ods. 1 druhej vete ústavného zákona (porovnaj s bodom 7 odôvodnenia tohto uznesenia).

17. Navrhovateľ okrem iného uviedol, že v právnom poriadku Slovenskej republiky každý právny predpis ukladajúci sankciu za určité konanie obsahuje aj časové obmedzenie, do kedy je možné túto sankciu uložiť, a to buď vo forme premlčania, alebo preklúzie. Uvedená skutočnosť je prejavom princípu právnej istoty a legality, pretože v opačnom prípade by príslušné orgány mohli sankcie ukladať bez akéhokolvek časového obmedzenia.

18. Podľa navrhovateľa v prípade ústavného zákona plní funkciu časového obmedzenia možnosti uložiť sankciu práve jeho čl. 3 ods. 1 druhá veta. Z tohto dôvodu výbor, ktorý vykladal čl. 9 ústavného zákona rozširujúco, porušil už uvedené princípy. Výbor tým tiež prekročil svoje právomoci, a teda postupoval v rozpore s čl. 2 ods. 2 ústavy.

19. Vo svojom rozhodnutí potom I. senát okrem iného poukázal na skutočnosť, že v čl. 9 ústavného zákona, ktorý upravuje konanie vo veci sankcie za porušenie povinností podľa ústavného zákona, sa vždy používa pojem „verejný funkcionár“.

20. V tejto súvislosti I. senát upozornil, že ústavný zákon síce neobsahuje ustanovenie, ktoré by so zánikom statusu verejného funkcionára spájalo aj zánik jeho zodpovednosti za porušenie

povinností vyplývajúcich z ústavného zákona; na druhej strane však neobsahuje ani ohraničenie doby, počas ktorej táto zodpovednosť pretrváva.

21. Na základe uvedeného potom I. senát uzavrel, že pri už uvedenom nedostatku právnej úpravy je potrebné stanoviť časové obmedzenie zodpovednosti za nesplnenie povinnosti vyplývajúcej z ústavného zákona, pričom pri nedostatku inej úpravy je to možné aj prostredníctvom spojenia tejto zodpovednosti s trvaním výkonu verejnej funkcie (I. senát tu odkazoval aj na predchádzajúce rozhodnutie ústavného súdu vo veci sp. zn. I. ÚS 356/2021).

22. Vzhľadom na už uvedené I. senát považoval za primeraný aj názor navrhovateľa, že ústavný zákon s prihliadnutím na znenie svojho čl. 9 umožňuje viesť konanie iba proti verejnému funkcionárovi, a nie proti osobám, ktorým sa výkon verejnej funkcie už skončil, resp. vo vzťahu ku ktorým už uplynula doba vymedzená v čl. 3 ods. 1 druhej vete ústavného zákona, počas ktorej sa za verejných funkcionárov považovali.

23. Pri tomto závere I. senát zdôraznil, že nedostatočnosť a nejasnosť právnej úpravy nemá znášať jej adresát a že vyvodzovanie právnej zodpovednosti spojenej s uložením sankcií nemôže byť výsledkom právneho posúdenia bez jasnej normatívnej opory, a to aj v rovine ústavného práva.

24. Vychádzajúc z uvedeného, I. senát uzavrel, že ak navrhovateľ už nevykonával verejnú funkciu a ani sa nepovažoval za verejného funkcionára podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona, potom výbor, ktorý proti navrhovateľovi začal konania o sankcii, postupoval v rozpore s ústavným zákonom.

25. Podľa názoru I. senátu ani skutočnosť, že by mohlo dochádzať k porušovaniu ústavného zákona bez toho, aby toto porušovanie výbor mohol preskúmať a potrestať (porovnaj s bodmi 12 a 13 odôvodnenia tohto rozhodnutia), nemôže prevážiť potrebu ústavne súladného výkladu príslušných ustanovení.

II.

Zjednotenie odlišných právnych názorov

26. Aj keď III. senát a I. senát ústavného súdu dospeli k odlišným záverom v otázke, či je možné začať konanie o sankcii aj po uplynutí lehoty stanovenej v čl. 3 ods. 1 druhej vete ústavného zákona, spoločným znakom týchto rozhodnutí je snaha o nájdenie spôsobu, ako časovo ohraničiť zodpovednosť za nesplnenie povinností vyplývajúcich z ústavného zákona. Táto snaha bola v oboch prípadoch prejavom rešpektovania princípu právnej istoty, v zmysle ktorého v zásade nie je možné sankcie za porušenie povinností stanovených právnym predpisom ukladať bez časového obmedzenia (pozri bod 15 a body 17 a 22 odôvodnenia tohto uznesenia).

27. Princíp právnej istoty je dôležitou súčasťou princípu právneho štátu zakotveného v čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čo jednoznačne vyplýva z judikatúry ústavného súdu (pozri napr. PL. ÚS 7/2017, s. 107 odôvodnenia). Stručne však treba pripomenúť, že ani tento princíp nie je absolútny, čoho dôkazom je aj skutočnosť, že pri niektorých trestných činoch sa časové obmedzenie zodpovednosti nepoužije (pozri § 88 Trestného zákona). Samozrejme, o takýto prípad pri sankciách podľa ústavného zákona nejde a princíp právnej istoty sa tu uplatňuje.

28. Pri rešpektovaní potreby časového obmedzenia zodpovednosti za splnenie povinností vyplývajúcich z ústavného zákona sa III. senát priklonil k posudzovaniu časových súvislostí konkrétneho prípadu (pozri bod 15 odôvodnenia tohto uznesenia). Urobil tak v záujme realizácie

zmyslu ústavného zákona, resp. konania o sankciách, ktorým je ochrana verejného záujmu na riadnom výkone verejnej funkcie. Tento záujem je chránený ukladaním povinností a obmedzení, ktorých dodržiavanie je zabezpečované príslušnými sankciami.

29. Na druhej strane I. senát jednoznačne preferoval ochranu adresátov právnej normy, a to aj za cenu toho, že v niektorých prípadoch by vôbec nebolo možné splnenie povinností podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona skontrolovať (pozri bod 13 odôvodnenia tohto uznesenia).

30. Rozhodnutie I. senátu sa pritom do značnej miery opieralo o predchádzajúce rozhodnutie vo veci sp. zn. I. ÚS 356/2021, v ktorom ústavný súd okrem iného vyslovil názor, že zmyslom a účelom ústavného zákona v niektorých prípadoch môže byť aj možnosť vyhnúť sa sankcii za jeho porušenie. Tento záver vychádzal zo skutočnosti, že podľa čl. 9 ods. 13 štvrtej vety ústavného zákona sa konanie o sankcii zastaví aj vtedy, ak sa verejný funkcionár pred hlasovaním o rozhodnutí o sankcii vzdá verejnej funkcie (pozri bod 47 odôvodnenia rozhodnutia vo veci sp. zn. I. ÚS 356/2021).

31. V zmysle rozhodnutia I. senátu a aj v zmysle predchádzajúceho rozhodnutia vo veci sp. zn. I. ÚS 356/2021 je tak možné viesť konania o sankcii podľa ústavného zákona len proti osobe, ktorá vykonáva verejnú funkciu, resp. proti osobe, ktorá sa za verejného funkcionára považuje podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona, pričom po uplynutí lehoty stanovenej v predmetom článku ústavného zákona nie je možné konanie začať a ani v začatom konaní pokračovať.

32. Už uvedený záver sa do značnej miery opiera aj o gramatický výklad ústavného zákona, ktorého čl. 9 hovorí výslovne o konaní proti „verejnému funkcionárovi“.

33. Takýto výklad má však medzery a nie je možné ho vždy použiť v prospech adresátov právnej úpravy. Podľa čl. 10 ústavného zákona má totiž možnosť podať návrh, aby ústavný súd preskúmal rozhodnutie výboru o sankcii, výlučne verejný funkcionár. Pri prísnom zotrvaní na gramatickom výklade ústavného zákona, by sa tak na ústavný súd nemohol obrátiť ani navrhovateľ v konaní pred I. senátom. Je zrejmé, že takýto výklad by nebol v súlade s účelom ústavného zákona.

34. Okrem toho gramatický výklad nezabezpečuje právnu istotu všetkým adresátom dotknutej právnej úpravy. Vychádzajúc z tohto výkladu, by totiž bolo možné proti osobám, ktoré verejnú funkciu aktívne vykonávajú dlhodobo (opakovane), začať konanie o sankcii prakticky bez časového obmedzenia, teda aj so značným časovým odstupom od porušenia povinnosti vyplývajúcej z ústavného zákona. Rozhodujúcim kritériom by tu totiž nebolo plynutie času od spáchania deliktu, ale trvanie verejnej funkcie.

35. Nie je tiež možné súhlasiť s tvrdením, že čl. 9 ods. 13 štvrtá veta ústavného zákona vyjadruje zmysel a účel ústavného zákona, ktorým je možnosť vyhnúť sa sankcii za jeho porušenie. Ide tu totiž o situáciu, keď sa verejný funkcionár, ktorý svoju funkciu aj aktívne vykonáva, vzdá svojej funkcie práve pod hrozbou trestu, čím sa zároveň naplní sankcia za nesplnenie povinností vyplývajúcich z ústavného zákona upravená v čl. 9 ods. 8 ústavného zákona.

36. Už uvedenú situáciu pritom nie je možné porovnávať so situáciou, v ktorej ide o osobu, ktorá už verejnú funkciu aktívne nevykonáva, pretože takáto osoba nemá nijakú možnosť využiť vzdanie sa funkcie v zmysle čl. 9 ods. 13 štvrtej vety ústavného zákona.

37. Napokon preferovanie právnej istoty adresátov s takým dôsledkom, že v niektorých prípadoch by nebolo možné vôbec postihnúť porušovanie ústavného zákona, je v zrejmom rozpore aj s dlhodobo prevažujúcou judikatúrou ústavného súdu.

38. Ústavný súd už totiž v mnohých svojich rozhodnutiach celkom jednoznačne uviedol, že zmyslom a účelom konania o sankciách, je preveriť plnenie ústavného zákona (za všetky rozhodnutia pozri napr. PLz. ÚS 1/2010, bod 7 odôvodnenia).

39. Naplnenie už uvedeného účelu potom ústavný súd preferoval aj v situácii, keď konanie o sankcii začalo až po uplynutí lehoty stanovenej v čl. 3 ods. 1 ústavného zákona (rozhodnutie vo veci sp. zn. II. ÚS 786/2014), resp. v situácii, keď už uvedená lehota uplynula po začatí konania o sankcii (pozri rozhodnutie vo veci sp. zn. IV. ÚS 182/2020, ktoré bolo s právnou vetou publikované v Zbierke nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky za rok 2020).

40. Podrobne sa nielen k tejto otázke ústavný súd vyjadril aj v rozhodnutí vo veci sp. zn. II. ÚS 789/2016, v ktorom upozornil na skutočnosť, že samotný ústavodarca odmietol v ústavnom zákone zakotviť objektívnu a subjektívnu lehotu na rozhodnutie príslušného orgánu o sankcii podľa ústavného zákona (s. 21 odôvodnenia rozhodnutia).

41. V rozhodnutí vo veci sp. zn. II. ÚS 789/2016 potom ústavný súd vyslovil, že „pre ukládanie sankcií podľa ústavného zákona... by bolo vhodné ustanoviť primerané premlčacie doby, tak ako to je pri iných verejnoprávnych deliktoch (pozri prvú vetu § 20 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov alebo § 87 Trestného zákona). Ak však ústavný zákon v platnom znení neustanovuje lehotu, ktorej uplynutie by malo za následok zánik sankčnej zodpovednosti za nesplnenie alebo porušenie povinnosti alebo obmedzenia ustanovenej ústavným zákonom, tak je potrebné túto skutočnosť vykladať v súlade s účelom ústavného zákona...“ (s. 22 odôvodnenia rozhodnutia).

42. Zo skutočnosti, že úprava ochrany verejného záujmu pri výkone verejných funkcií má právnú silu ústavného zákona, ako aj z judikatúry ústavného súdu vyplýva, že záujem chránený predmetným ústavným zákonom je dôležitou ústavnou hodnotou.

43. Zároveň je zřejmé, že ústavný súd už dlhodobo upozorňuje na nedostatočnú právnú úpravu týkajúcu sa zodpovednosti za porušenie povinností vyplývajúcich z ústavného zákona. Táto nedostatočná úprava spôsobuje, že ústavná hodnota ochrany verejného záujmu pri výkone verejných funkcií sa dostáva do kolízie s inou ústavnou hodnotou, ktorou je právna istota dotknutých osôb.

44. Vo svojich rozhodnutiach už ústavný súd v minulosti konštatoval, že v prípade kolízie dvoch ústavných hodnôt je potrebné ich vyvažovať tak, aby došlo k ich čo najširšej harmonizácii, t. j. aby každá z týchto hodnôt zostala zachovaná v čo najširšej možnej miere, resp. aby žiadna z nich nebola úplne popretá (pozri PL. ÚS 12/2001, s. 38 odôvodnenia a PL. ÚS 13/2010, s. 55 odôvodnenia).

45. Už uvedenému prístupu, t. j. vzájomnému vyvažovaniu, zodpovedá právny názor vyslovený v rozhodnutí III. senátu, keďže podľa tohto názoru sa v každom jednom prípade podľa okolností prípadu zväží, či je potrebné dať prednosť princípu právnej istoty alebo potrebe ochrániť záujem zakotvený v ústavnom zákone. Plénum ústavného súdu sa s týmto právnym názorom III. senátu stotožnilo.

46. Pri akceptácii právneho názoru vysloveného I. senátom by na druhej strane v niektorých prípadoch totiž došlo, ako to už bolo konštatované, k úplnému popretiu záujmu chráneného ústavným zákonom, pretože by proti niektorým dotknutým osobám nebolo vôbec možné začať konanie vo veci kontroly dodržiavania ústavného zákona, a to bez možnosti zväziť časové súvislosti prípadu.

47. Je potrebné sa na tomto mieste vyjadriť aj k princípu legality vyplývajúcemu z čl. 2 ods. 2 ústavy (pozri napr. II. ÚS 387/2018, s. 13 odôvodnenia), keďže porušením aj tohto princípu argumentoval navrhovateľ v konaní sp. zn. I. ÚS 129/2022 (pozri bod 17 odôvodnenia tohto uznesenia).

48. Z judikatúry ústavného súdu vyplýva, že porušenie povinností podľa ústavného zákona je osobitým verejnoprávnym deliktom (pozri bod 41 odôvodnenia tohto uznesenia) a v konaní o ukladaní sankcií za tieto delikty je potrebné zohľadniť princípy týkajúce sa správneho trestania (II. ÚS 220/2019, body 20 a 31 odôvodnenia).

49. V tejto súvislosti je podstatné zopakovať a zdôrazniť, že ústavný zákon neobsahuje výslovnú úpravu premlčania či preklúzie zodpovednosti za ním upravené delikty, pričom rovnako III. senát a I. senát hľadali spôsob, ako tento nedostatok napraviť (pozri body 21, 26 a 41 odôvodnenia tohto uznesenia). Žiadne z uvedených rozhodnutí preto nemožno považovať za také, ktoré by porušovalo princípy zákonnosti v konaní pred výborom. Práve naopak, ich podstatou je náprava nedostatočnej právnej úpravy v záujme právnej istoty účastníkov konania.

50. Z tohto uhla pohľadu potom možno prístup III. senátu považovať za vhodnejší, pretože na rozdiel od rozhodnutia I. senátu, podľa ktorého je rozhodujúce postavenie dotknutej osoby (pozri bod 34 odôvodnenia tohto uznesenia), rozhodnutie III. senátu ustanovuje obmedzenie zodpovednosti za delikty podľa ústavného zákona podľa časových okolností konkrétneho prípadu. Inak povedané, rozhodnutie III. senátu zabezpečuje právnu istotu všetkým dotknutým adresátom bez ohľadu na ich postavenie, t. j. vrátane aktívne činných verejných funkcionárov a osôb, ktoré sa za verejných funkcionárov považujú podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona.

51. Navyše rozhodnutie III. senátu nebolo možné pre navrhovateľa považovať za nepredvídateľné.

52. Z princípu zákonnosti pri správnom trestaní totiž vyplýva, že sankcie nie je možné ukladať na základe nedostatočne jasnej (predvídateľnej) zákonnej úpravy. Zákonná úprava sa považuje za predvídateľnú vtedy, ak na jej základe, a to v prípade potreby aj za pomoci výkladu, ktorý jej dávajú súdy, môže dotknutá osoba zistiť, aké konania a opomenutia zakladajú jej deliktuálnu zodpovednosť. Dotknutá osoba pritom môže požiadať o radu odborne spôsobilú osobu (teda napríklad aj advokáta) s cieľom posúdiť dôsledky, ktoré môžu z jej konania vyplývať (pozri k tomu napr. IV. ÚS 226/2022, body 97 a 98 odôvodnenia).

53. Predvídateľnosť právnej normy sa však posudzuje okrem iného aj vzhľadom na počet a postavenie jej adresátov, pričom sa predpokladá, že osoby vykonávajúce určité zamestnanie (*professional activity*) musia pri svojej pracovnej činnosti postupovať s vysokou mierou opatrnosti a možno od nich očakávať, že budú s osobitnou starostlivosťou posudzovať riziká, ktoré sú s touto činnosťou spojené (pozri *Kononov proti Lotyšsku* [GC], č. 36376/04, § 235, ESLP 2010).

54. V tejto súvislosti už ústavný súd konštatoval, že okruhom adresátov ústavného zákona je špecifická skupina osôb so zvláštnym postavením, t. j. ústavný zákon sa týka výlučne verejných

funkcionárov (II. ÚS 878/2014, bod 29 odôvodnenia). U verejných funkcionárov už uvedenú osobitnú mieru opatrnosti možno spravodlivo očakávať.

55. Na základe uvedeného teda navrhovateľ, vychádzajúc z doterajšej judikatúry ústavného súdu (najmä II. ÚS 786/2014, ale tiež IV. ÚS 182/2020, PLZ. 1/2010 a tiež II. ÚS 789/2016) a prípadne aj za pomoci osoby znalej tejto judikatúry, mohol predvídať, že nesplnenie povinnosti podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona bude mať za následok uloženie sankcie v konaní podľa ústavného zákona.

56. V neposlednom rade je potrebné pripomenúť, že sporná otázka sa netýkala definície samotného deliktu alebo sankcie, ale určenia v zákone chýbajúceho časového obmedzenia deliktuálnej zodpovednosti.

57. Rozhodnutie III. senátu preto vychádza z takého výkladu príslušnej právnej úpravy, ktorý vyvažuje kolidujúce ústavné hodnoty a rešpektuje práva dotknutých osôb. Použitie čo najvhodnejšieho výkladu dotknutej právnej úpravy je v konaniach začatých dotknutými osobami jediným spôsobom, ako ústavný súd môže v rámci svojich právomocí reagovať na nedostatočnú právnu úpravu ústavného zákona.

58. Keďže ústavný súd už vo svojej judikatúre konštatoval, že sankcia podľa ústavného zákona môže mať podobu správnej alebo trestnej sankcie, bude potom v okolnostiach jednotlivého prípadu potrebné posudzovať časové súvislosti podľa princípov týkajúcich sa správneho trestania (pozri body 41 a 48 odôvodnenia tohto uznesenia).

III. Záver

59. Vzhľadom na všetky už uvedené skutočnosti plénum ústavného súdu zjednotilo odlišné právne názory uvedené v rozhodnutiach III. senátu a I. senátu tak, že v záujme čo najširšej realizácie zmyslu ústavného zákona, ktorým je preverenie dodržiavania povinností a obmedzení pri výkone verejnej funkcie, nie je možné čl. 3 ods. 1 druhú vetu ústavného zákona vykladať ako vymedzenie lehoty na začatie alebo skončenie konania o uložení sankcie podľa ústavného zákona.

60. Pri riešení nedostatočnosti právnej úpravy ústavného zákona a kolízie medzi zmyslom ústavného zákona a princípom právnej istoty plénum potvrdilo právny názor, v zmysle ktorého je potrebné vždy vychádzať z časových okolností konkrétneho prípadu, pretože takto zostáva v čo najširšej miere zachovaná každá z dotknutých ústavných hodnôt. Pri skúmaní časových súvislostí prípadu bude tiež potrebné prihliadnúť na princípy správneho trestania (pozri bod 48 odôvodnenia tohto uznesenia).

61. Podľa § 67 zákona o ústavnom súde pripája k tomuto uzneseniu odlišné stanovisko sudca Peter Straka.

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

V Košiciach 23. novembra 2022

Ivan Fiačan
predseda Ústavného súdu
Slovenskej republiky