



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 143/2022-12

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miloša Maďara (sudca spravodajca) a sudcov Jany Baricovej a Rastislava Kaššáka 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 navrhovateľky [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], proti rozhodnutiu Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií č. VP/141/21/K z 13. októbra 2021 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 navrhovateľky a skutkový stav veci

1. Navrhovateľka sa návrhom doručeným ústavnému súdu 22. februára 2022 domáha preskúmania rozhodnutia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor“) č. VP/141/21/K z 13. októbra 2021 vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“). Žiada zrušiť napadnuté rozhodnutie.

2. Z napadnutého rozhodnutia vyplýva, že uznesením výboru č. 885 z 22. júna 2021 (ďalej len „uznesenie o začatí konania“) sa začalo proti verejnej funkcionárke – navrhovateľke ako bývalej predsedníčke [REDACTED] (ďalej len „ÚGKK SR“), ktorá bola z verejnej funkcie odvolaná 19. augusta 2020, 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“). Z napadnutého rozhodnutia výboru tiež vyplýva, že navrhovateľka sa k uzneseniu o začatí konania vyjadrila listom zo 16. augusta 2021.

3. Vo veci navrhovateľky výbor rozhodol napadnutým rozhodnutím z 13. októbra 2021 tak, že navrhovateľka ako bývalá predsedníčka ÚGKK SR tým, že nepodala oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov (ďalej len „oznámenie“) v lehote ustanovenej

v ústavnom zákone, porušila povinnosť vyplývajúcu z ústavného zákona (oznámenie za rok 2020 mala podať do 30. apríla 2021 a podala ho 20. augusta 2021), za čo jej výbor s poukazom na čl. 9 ods. 10 písm. a) v spojení s čl. 9 ods. 16 ústavného zákona uložil pokutu v sume 4 507,97 eur.

## II.

### Argumentácia navrhovateľky

4. Navrhovateľka konštatuje, že z funkcie predsedníčky ÚGKK SR bola odvolaná 19. augusta 2020 a oznámenie bolo potrebné podať do 30. apríla 2021, pričom ho podala v auguste 2021. Argumentuje, že takýmto oneskoreným podaním oznámenia nevznikol medzi jej osobnými záujmami a verejným záujmom žiadny rozpor a nedošlo ani k žiadnemu zneužitiu výhod verejného funkcionára v jej prospech. Zároveň konštatuje, že išlo o jej prvú, a zároveň jedinú verejnú funkciu a počas celého obdobia štátnozamestnaneckého pomeru si svoje povinnosti štátneho zamestnanca plnila riadne a včas. Poukazuje na to, že výšku jej „*hrubého priemerného zárobku*“ za rok 2020 ovplyvnilo odstupné a náhrady za nevyčerpanú dovolenku, čo nemôže byť na ťarchu verejného funkcionára, keďže nešlo o výhodu, ale o zákonný postup. Tiež uvádza, že zmyslom a účelom ústavného zákona nie je trestať osoby pri nedodržaní procesnej lehoty. Podľa jej názoru má výbor v zmysle ústavného zákona možnosť uložiť pokutu, ale nie je povinný v každom jednotlivom prípade túto pokutu uložiť. Podľa jej tvrdenia by bolo uloženie pokuty opodstatnené vtedy, ak by zo skutkových a z objektívnych okolností konkrétneho prípadu vyplývalo, že došlo k zneužitiu verejného záujmu v osobný prospech verejného funkcionára. V jej prípade však išlo „*len o obyčajný nesprávny výklad*“, za čo sa vo svojom vyjadrení výboru ospravedlnila a svoje konanie vysvetlila. Je toho názoru, že zmeškanie lehoty podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona nie je možné považovať za nedodržanie účelu tohto ústavného zákona, pričom uvádza, že štátu nevznikla žiadna finančná ani iná škoda. Uloženie pokutu považuje za zjavne neprimeranú a neproporcionálnu povahu skutku.

5. Napadnuté rozhodnutie je podľa navrhovateľky v rozpore s čl. 13 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), § 3 ods. 5 druhou vetou zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov v spojení s čl. 2 ods. 2 a čl. 12 ods. 1 ústavy a požiadavkou na preskúmateľnosť rozhodnutí. K predmetnému tvrdeniu navrhovateľka argumentuje:

- a) na konanie vedené výborom sa vzťahuje tzv. precedenčná zásada, pričom dôkazné bremeno na preukázanie jej zachovania má výbor;
- b) výbor porušil § 3 ods. 5 druhú vetu správneho poriadku, keď na jednej strane viacerým verejným funkcionárom uložil pokutu, a zároveň sa v ten istý deň rozhodol viacerým osobám pokutu neuložiť. V nadväznosti na uvedené navrhovateľka vo všeobecnosti konštatuje totožnosť jednotlivých prípadov a odkazom na webovú stránku Národnej rady Slovenskej republiky poukazuje na tzv. výpisy zo zápisníc, ako aj na (k návrhu) priloženú snímku obrazovky so zoznamom takých prípadov;
- c) prístup výboru je možné považovať za diskriminačný, a teda v rozpore s čl. 12 ods. 1 ústavy, keďže nie je zrejmé, na základe akých kritérií výbor niektorým osobám pokutu udelil a niektorým neudelil;
- d) výbor nepostupoval proti všetkým verejným funkcionárom rovnako, čo je v rozpore s princípom rovnosti osôb;

e) napadnuté rozhodnutie je nepreskúmateľné, keďže absentuje akékoľvek odôvodnenie, akým spôsobom výbor dospel na „svojej schôdzi“ k prijatým záverom a uloženiu pokuty. Zápisnica zo schôdze neobsahuje žiadnu informáciu k obsahu posudzovania. Obsahuje len konštatovanie, že sa každý prípad posudzoval osobitne.

### III.

#### Posúdenie vecí ústavným súdom

6. Podľa § 56 ods. 2 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“) 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.

7. Ústavný súd uvádza, že návrh navrhovateľky je postihnutý nedostatkom, keď nie je splnená zákonom stanovená požiadavka povinného zastúpenia navrhovateľky advokátom v zmysle § 34 ods. 1 v spojení s § 43 ods. 3 zákona o ústavnom súde. Navrhovateľka nepreukazuje, že by ona sama bola advokátkou (§ 34 ods. 2 zákona o ústavnom súde) a nevyplýva to ani z nahliadnutia do verejného zoznamu advokátov vedeného Slovenskou advokátskou komorou, pričom nežiadala ústavný súd o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37 zákona o ústavnom súde. Zároveň návrh neobsahuje ani dátum narodenia navrhovateľky. S poukazom na lehotu 60 dní od doručenia návrhu na rozhodnutie ústavného súdu v tomto type konania podľa čl. 10 ods. 2 ústavného zákona a § 238 zákona o ústavnom súde ústavný súd neprikročil k využitiu možnosti zverenej mu podľa § 56 ods. 3 zákona o ústavnom súde, a teda nevyzýval navrhovateľku na odstránenie nedostatkov návrhu na začatie konania. Vzhľadom na uvedené by prichádzalo do úvahy odmietnutie tohto návrhu podľa § 56 ods. 2 písm. c) zákona o ústavnom súde pre nedostatok náležitostí návrhu ustanovených zákonom. Napriek uvedeným skutočnostiam a z dôvodu, aby tieto (lehota na rozhodnutie, pozn.) nemohli byť na ťarchu navrhovateľky, ústavný súd v rámci predbežného prerokovania návrhu zohľadnil materiálny prístup k ochrane navrhovateľkiných práv a jej námietkami proti napadnutému rozhodnutiu sa zaoberal.

8. 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 svojej 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).

9. 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 (m. m. 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).

10. 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).

### **III.1. K námietke neúmyselného porušenia povinnosti podľa ústavného zákona a k možnosti výboru neuložiť pokutu:**

11. Navrhovateľka argumentuje, že zmeškanie lehoty podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona nie je možné považovať za nedodržanie účelu tohto ústavného zákona, pričom uvádza, že štátu nevznikla žiadna finančná ani iná škoda a nedošlo ani k žiadnemu zneužitiu výhod verejného funkcionára v jej prospech. Tvrdí, že v jej prípade išlo o „*obyčajný nesprávny výklad*“ ústavného zákona, čo vo svojom vyjadrení výboru (zo 16. augusta 2021, pozn.) vysvetlila a za čo sa zároveň aj ospravedlnila.

12. Ústavný súd konštatuje, že zavinenie verejného funkcionára (úmysel alebo nedbanlivosť) a ani „intenzita“ porušenia povinnosti nepredstavuje v zmysle ústavného zákona relevantný faktor, ktorý by mal byť pri rozhodovaní o porušení povinností podľa ústavného zákona zohľadnený (I. ÚS 331/2021; porov. vec vedenú pod sp. zn. II. ÚS 787/2016, v ktorej navrhovateľka síce príslušné oznámenie podľa ústavného zákona podala, avšak nie písomne odporcovi, ale elektronicky jeho predsedovi alebo sp. zn. I. ÚS 110/2019, v ktorej navrhovateľka vo vzťahu k neuvedeniu majetku – pozemkov pod nehnuteľnosťou – v jej oznámení argumentovala neúmyselným porušením povinnosti a verejným povedomím o jej vlastníckom vzťahu, keď nehnuteľnosti okrem iného prezentovala aj na sociálnych sieťach).

13. Pokiaľ sťažovateľka tvrdí, že ústavný zákon upravuje možnosť uloženia pokuty, avšak neukladá povinnosť jej uloženia v každom prípade, s týmto sa nie je možné stotožniť. Podľa čl. 9 ods. 6 ústavného zákona platí, že ak sa v konaní preukázalo, že verejný funkcionár nespĺnil 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. Ako vyplýva z čl. 9 ods. 6 ústavného zákona, rozhodnutie, ktorým sa konštatuje, že konanie alebo opomenutie verejného funkcionára je v rozpore s ústavným zákonom alebo zákonom, obligatórne obsahuje povinnosť

zaplatiť pokutu podľa čl. 9 ods. 10 ústavného zákona. Ústavný zákon teda neupravuje možnosť upustiť od uloženia pokuty s ohľadom na konkrétne okolnosti prípadu (m. m. III. ÚS 119/2022).

14. V kontexte uvedených skutočností ústavný súd považuje za potrebné dodať, že navrhovateľka žiadnym relevantným spôsobom napadnuté rozhodnutie v tejto časti nespochybnila. V samotnom návrhu adresovanom ústavnému súdu, ako ani vo vyjadrení zo 16. augusta 2021 adresovanom výboru nenamietala, že by si povinnosť podať oznámenie v lehote stanovenej podľa ústavného zákona splnila, práve naopak, porušenie povinnosti priznala, resp. vo vyjadrení k uzneseniu o začatí konania výboru uviedla, že nesplnenie povinnosti podať oznámenie včas nebolo úmyselné, v nadväznosti na čo ho pripojila k svojmu vyjadreniu. Pokiaľ je teda vo veci navrhovateľky nespornou práve skutočnosť, že k porušeniu povinnosti v jej prípade došlo, čo sama uznala, námietky uvedené v tejto časti tohto uznesenia (s poukazom na už uvedené skutočnosti, pozn.) bolo možné vyhodnotiť ako zjavne neopodstatnené.

### **III.2. K námietke neprimeranosti uloženej pokuty:**

15. Navrhovateľka považuje uloženie pokuty za zjavne neprimeranú a neproporcionálnu vo vzťahu k povahe skutku. Poukazuje na to, že výšku jej „hrubého priemerného zárobku“ za rok 2020 ovplyvnilo odstupné a náhrady za nevyčerpanú dovolenku, čo nemôže byť na ťarchu verejného funkcionára, keďže nešlo o výhodu, ale o zákonný postup.

16. Vo vzťahu k námietke navrhovateľky, že jej uložená pokuta je neprimeraná porušenej povinnosti, ústavný súd odkazuje na svoju judikatúru, v zmysle ktorej ako odporca, tak ani ústavný súd nemá kompetenciu či možnosť meniť taxatívne určenú výšku pokuty podľa ústavného zákona (m. m. II. ÚS 387/2011, III. ÚS 533/2012, III. ÚS 274/2021). Pokiaľ bola navrhovateľke uložená pokuta na základe ústavného zákona, a táto pokuta bola (správne) vypočítaná podľa príslušných ustanovení ústavného zákona, ústavný súd ako štátny orgán (nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti) viazaný ústavou nemôže v tomto konaní dodatočne prehodnocovať jej primeranosť vo vzťahu k okolnostiam daného prípadu, pretože takéto moderačné oprávnenie mu neprislúcha (m. m. IV. ÚS 511/2012, IV. ÚS 716/2013, II. ÚS 771/2014, I. ÚS 338/2021). Ako vyplýva z napadnutého rozhodnutia, výbor pri ukladaní výšky pokuty vychádzal z jednej dvanástiny ročného príjmu navrhovateľky za rok 2020, ktorý bol výboru oznámený listom ÚGKK SR. Správnosť výpočtu ani uvedený spôsob oznámení sumy navrhovateľka v návrhu nespochybňovala. Jej námietky boli smerované k tvrdenej neprimeranosti uloženej pokuty.

### **III.3. K namietanej diskriminácii a princípu rovnosti:**

17. Navrhovateľka tvrdí, že ju výbor diskriminoval v porovnaní s iným verejnými funkcionármi, ktorým pokuta za údajné porušenie povinnosti podľa ústavného zákona v skutkovo totožných veciach vôbec nebola uložená, resp. konanie bolo v ich prípade zastavené. Navrhovateľka zároveň uvádza, že dané konanie je aj v rozpore s princípom rovnosti.

18. Ústavný súd bez toho, aby zaujímal meritórne stanovisko k otázke, či tak mohol výbor vo veci iných verejných funkcionárov postupovať a rozhodnúť (t. j. či v navrhovateľkou menovaných prípadoch neporušil ústavný zákon o ochrane verejného záujmu, pozn.), opakuje, že zmyslom konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov je preveriť plnenie ústavného zákona. Nenaplnenie ústavného zákona, resp. skutočnosť, že navrhovateľka porušila svoju povinnosť vyplývajúcu z ústavného zákona, predstavuje dostatočný a relevantný základ

na záver odporcu o porušení ústavného zákona a uložení pokuty podľa ústavného zákona (m. m. I. ÚS 331/2021). Argumentácia navrhovateľky o porušení zásady rovnosti výborom tým, že v inej rovnakej veci rozhodol o „neuložení pokuty“, je irelevantná pre posúdenie aktuálne namietanej veci, keďže nepreukazuje, že navrhovateľka neporušila povinnosť uloženú čl. 7 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, o ktorú v rámci konania o ochrane verejného záujmu ide (m. m. IV. ÚS 716/2013).

19. Ústavný súd konštatuje, že prípadne odlišné rozhodnutie výboru na podklade rovnakých alebo obdobných skutkových okolností prípadu iného verejného funkcionára (navrhovateľka nepristúpila k popisu obdobných prípadov, na ktoré týmto spôsobom odkazuje, pozn.) môže nastoľovať otázky týkajúce sa rovnosti prístupu výboru k posudzovaniu pochybení verejných funkcionárov, to ale nemá žiaden dopad na dokazovaním ustálený a aj samotnou navrhovateľkou potvrdený fakt, že potrebné oznámenie riadne a včas nepodala, a tak porušila čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu (čo bolo konštatované a odôvodnené v napadnutom rozhodnutí). Napriek uvedenému ústavný súd považuje za potrebné konštatovať, že prípadná rozdielna prax výboru, ktorou argumentuje navrhovateľka, vo všeobecnosti jednoznačne neprispieva k posilňovaniu dôvery občanov (verejnosti) v právny štát.

20. Ústavný súd tak v prejednávacom prípade nenašiel ústavne a zákonne relevantný dôvod na prijatie návrhu na ďalšie konanie, keďže vzhľadom na konklúzie ústavného súdu prezentované v tomto uznesení by ani po prijatí návrhu na ďalšie konanie nebolo potenciálne možné dospieť k záveru o neústavnosti či nezákonnosti napadnutého rozhodnutia výboru, čo platí aj vo vzťahu k námietke navrhovateľky o nepreskúmateľnosti napadnutého uznesenia v súvislosti s tým, akým spôsobom výbor dospel k prijatým záverom a uloženiu pokuty.

21. Z uvedených dôvodov ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrh navrhovateľky odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnený.

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

**V Bratislave (detašované pracovisko) 9. marca 2022**

**Miloš Maďar**  
**predseda senátu**