



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 34/2016-41

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 12. apríla 2016 v senáte zloženom z predsedníčky Jany Baricovej a zo sudcov Sergeja Kohuta a Rudolfa Tkáčika vo veci návrhu [REDACTED], [REDACTED], zastúpeného advokátkou JUDr. Martinou Tekeliovou, advokátska kancelária, Bijacovce 180, na preskúmanie rozhodnutia Obecného zastupiteľstva Zlatá Baňa schváleného uznesením z 26. novembra 2015 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 ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. takto

r o z h o d o l :

1. Rozhodnutie Obecného zastupiteľstva Zlatá Baňa schválené uznesením z 26. novembra 2015 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 ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. **z r u š u j e .**

2. Vo zvyšnej časti návrhu [REDACTED], **n e v y h o v u j e .**

Odôvodnenie:

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 16. decembra 2015 doručený návrh [REDACTED], [REDACTED] (ďalej len „navrhovateľ“), na preskúmanie rozhodnutia Obecného zastupiteľstva Zlatá Baňa (ďalej len „obecné zastupiteľstvo“) schváleného uznesením z 26. novembra 2015 vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov schváleného podľa 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., ktorým sa mení a dopĺňa ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov (ďalej len „ústavný zákon o ochrane verejného záujmu“). Z navrhovaného petitu ani z obsahu príloh návrhu nemožno ustáliť žiadne číselné označenie uvedeného uznesenia obecného zastupiteľstva.

Z predloženého návrhu a jeho príloh vyplýva, že výrokom napadnutého rozhodnutia obecné zastupiteľstvo vyslovilo, že navrhovateľ ako starosta obce Zlatá Baňa „porušil povinnosť podať písomné oznámenie spôsobom podľa čl. 7 ods. 5 písm. a) ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v lehote ustanovenej v čl. 7 ods. 1 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov, a tým porušil čl. 7 ods. 1 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov a za toto konanie sa ukladá starostovi obce [REDACTED], bytom [REDACTED], pokuta podľa čl. 9 ods. 10 písm. a) ústavného zákona v sume zodpovedajúcej jeho mesačnému platu, t. j. vo výške 1.404,80,- € (slovom: jedentisícštyristoštyri eur a osemdesiat centov), ktorú je povinný uhradiť do 15 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia [REDACTED]“.

Navrhovateľ uvádza, že funkciu starostu obce Zlatá Baňa vykonával vo funkčnom období 2010 – 2014, pričom vo voľbách do orgánov samosprávy obcí konaných v roku 2014 bol opätovne do tejto funkcie zvolený a jej výkonu sa ujal na ustanovujúcom zasadnutí obecného zastupiteľstva 15. decembra 2014.

Po uskutočnenom konaní podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu obecné zastupiteľstvo na zasadnutí 26. novembra 2015 schválilo uznesenie, ktorého obsahom je napadnuté rozhodnutie. Navrhovateľ udáva, že ako starosta obce využil proti tomuto uzneseniu svoje sistačné právo, pričom *«rozhodnutie nebolo potvrdené zákonom predpísaným postupom podľa § 13 ods. 8 zákona o obecnom zriadení»*.

Napriek uvedenému, mi bola Zastupiteľstvom priamo na jeho rokovaní dňa 01.12.2015 doručená príloha k zápisnici zo dňa 26.11.2015, ktorá bola vyhotovená následne po konaní zasadnutia zastupiteľstva dňa 26.11.2015, a ktorá bola zastupiteľstvom označená a poňatá ako „Rozhodnutie vo veci porušenia povinnosti podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona“.

Doručenie tejto následne, po rokovaní Zastupiteľstva 26.11.2015 vyhotovenej prílohy nespochybňujem. Avšak týmto postupom Zastupiteľstva sa už samotné konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 ústavného zákona vyznačuje zmätočnosťou a nepreskúmateľnosťou.»

Navrhovateľ nadväzne s poukazom na čl. 9 ods. 5 ústavného zákon o ochrane verejného záujmu a na § 11 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) argumentuje, že *„vytváranie a prejavovanie vôle poslancami kedykoľvek mimo zasadania obecného zastupiteľstva regulovaného zákonom, nie je a nemôže byť vytvorením a prejavením vôle obecného zastupiteľstva“*. Preto *„je nepochybné, že príloha zápisnice zo zasadnutia obecného zastupiteľstva z 26.11.2015, ktorá mi bola doručená dňa 01.12.2015, ktorá ako celok nebola vôbec predmetom rozhodovacej činnosti Zastupiteľstva a bola vyhotovená až následne po zasadnutí Zastupiteľstva konaného dňa 26.11.2015 je vo svojej podstate ničotným právnym aktom, keďže neprejavuje vôľu žiadneho orgánu verejnej*

správy, in concreto Zastupiteľstva, ktoré môže vôľu vytvoriť i prejaviť len na svojom zasadnutí“.

Podľa navrhovateľa je napadnuté rozhodnutie „*absolútne zmätočné a nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, a to z viacerých príčin.*

Zároveň sa Rozhodnutie zo dňa 26.11.2015 zakladá na nesprávnom skutkovom posúdení veci a nesprávnom právnom posúdení veci, tak ako vyplýva z ustálenej judikatúry Ústavného súdu SR vo veciach preskúmania rozhodnutí podľa ústavného zákona.“.

Navrhovateľ v prvom rade namieta, že „*rozhodnutie, ktoré bolo predmetom uznášania sa Zastupiteľstva na jeho zasadnutí 26.11.2015... obsahuje z povinných obsahových náležitostí rozhodnutia podľa ústavného zákona len Výrok...“.* Okrem výroku teda „*nebolo predmetom rozhodovacej činnosti Zastupiteľstva nič, čo by ma v súlade s princípmi materiálneho právneho štátu malo presvedčiť o správnosti a opodstatnenosti takéhoto rozhodnutia a poučiť ma o možnosti brániť sa pred nezávislým a nestranným súdom“.* Rozhodnutie, ktoré mu bolo doručené 1. decembra 2015, „*je domnelým právnym aktom a bolo vyhotovené až následne jedným z poslancov Zastupiteľstva. Zastupiteľstvo sa teda na doručenom Zdanlivom rozhodnutí vôbec neuznieslo“* a je „*ničotným právnym aktom.“.*

Navrhovateľ namieta aj vadu v doručovaní napadnutého rozhodnutia, pretože „*doručené mi bolo iba Zdanlivé rozhodnutie, a to priamo na rokovaní zastupiteľstva dňa 01.12.2015. Rozhodnutie Zastupiteľstva prijaté na zasadnutí 26.11.2015 mi nikdy nebolo doručené do vlastných rúk... O jeho obsahu som sa dozvedel iba z rokovania zastupiteľstva z dňa 26.11.2015 a zo zápisnice z tohto zasadnutia.“.*

Významnou námietkou navrhovateľa je kritika, podľa ktorej „*z napadnutého Rozhodnutia nie je zrejmé, aké protiprávne konanie sa mi vlastne pripisuje a za aké protiprávne konanie som Zastupiteľstvom sankcionovaný“.* Totiž, „*zastupiteľstvo vôbec v Rozhodnutí neuviedlo, čím som sa dopustil... protiprávneho konania, t. z. za aké obdobie*

a v akom termíne som sa mal dopustiť opomenutia svojej povinnosti podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona“.

Nesprávna je podľa navrhovateľa aj suma uloženej pokuty. Navrhovateľ predkladá k svojmu návrhu fotokópiu osobného mzdového listu, z ktorej vyplýva, že jeho hrubá mzda za rok 2014 predstavovala 16 481,78 €, z čoho jedna dvanástina je 1 373,48 €, nie 1 404,80 €.

Navrhovateľ podľa vlastného tvrdenia neporušil povinnosť uloženú čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu. Poukazuje na skutočnosť, že oznámenie za kalendárny rok 2013 podľa uvedeného ustanovenia podal do 30 dní odo dňa ujatia sa funkcie starostu obce Zlatá Baňa. Za kalendárny rok 2013 však podal oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu aj v lehote do 31. marca 2014. Na podporu týchto tvrdení predkladá dôkazy (komunikácia s komisiou obecného zastupiteľstva na ochranu verejného záujmu, fotokópia knihy došlej pošty obecného úradu obce Zlatá Baňa). V nadväznosti na to poukazuje na čl. 7 ods. 3 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu.

V závere návrhu navrhovateľ žiada zrušenie napadnutého rozhodnutia a priznanie náhrady trov konania.

2. Ústavný súd uznesením č. k. III ÚS 34/2016-17 z 19. januára 2016 prijal podľa § 25 ods. 3 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“) návrh navrhovateľa na ďalšie konanie.

3. Ústavný súd 12. februára 2016 vyzval obecné zastupiteľstvo na vyjadrenie sa k vecnej stránke prijatého návrhu.

4. K návrhu navrhovateľa sa obecné zastupiteľstvo vyjadrilo podaním doručeným ústavnému súdu 4. marca 2016. K tvrdeniu navrhovateľa o ničotnosti napadnutého rozhodnutia dôvodí, že zasadnutiu konanému 26. novembra 2015 sa navrhovateľ „snažil všemožne zabrániť... starosta v rozpore so zákonom toto obecné zastupiteľstvo nezvolal,... OZ nebol sprístupnený vstup do budovy Obecného úradu za účelom rokovania OZ, nebola poskytnutá materiálna ani technická vybavenosť, a nebola prítomná pracovníčka Obecného úradu, ani iná náhradná osoba, ktorá zvyčajne zapisuje zápisnicu z rokovania OZ. Preto bol prepis konania OZ vyhotovovaný osobou, ktorá nemá skúsenosti a praktické zručnosti s vyhotovovaním zápisnice. Avšak máme zato, že starosta neunesol dôkazné bremeno, keď tvrdí že okrem výroku nebol zvyšok Rozhodnutia predmetom rokovania OZ. Naopak, ako je aj v zápisnici uvedené, na predmetnom rokovaní boli prečítané zápisnice z komisie OZ na ochranu verejného záujmu..., listy starostu adresované tejto komisii, list adresovaný predsedovi komisie, ustanovenia ústavného zákona ktoré pojednávajú o povinnostiach verejných funkcionárov.“. Citujúc zo zápisnice z predmetného zasadnutia obecné zastupiteľstvo konštatuje, že „na rokovaní OZ dňa 26.11.2015 odznel celý text, spolu s výrokom, odôvodnením a poučením, ktorý bol schválený ako Rozhodnutie, a ktorý bol starostovi doručený ako Rozhodnutie podľa ústavného zákona. OZ pri jeho schvaľovaní riadne prejavilo vôľu tak, ako to požaduje ústavný zákon v čl. 9 ods. 6. Rozhodnutie bolo v celom svojom obsahu predmetom rokovania OZ a následného hlasovania, o čom je aj vyhotovený audiovizuálny záznam a zvukový záznam.“.

K doručeniu rozhodnutia navrhovateľovi obecné zastupiteľstvo uvádza, že „Rozhodnutie, podpísané všetkými poslancami prítomnými pri rozhodovaní o ňom bolo doručené starostovi, ako to sám tvrdí, dňa 01.12.2015, spolu s prepisom z rokovania OZ, priamo na rokovaní OZ do vlastných rúk pred zrakom prítomnej verejnosti.“.

Za neopodstatnenú považuje obecné zastupiteľstvo aj námietku navrhovateľa, podľa ktorej z rozhodnutia nie je zrejmé, aké protiprávne konanie sa mu pripisuje. Obecné zastupiteľstvo cituje výrok napadnutého rozhodnutia a následne predkladá citáciu z jeho odôvodnenia, podľa ktorej „keďže sa funkcie ujal v roku 2014, oznámenie podľa čl. 7 ústavného zákona mali byť podané za predchádzajúci kalendárny rok, t. j. 2013“.

K navrhovateľovej kritike sumy uloženej sankcie obecné zastupiteľstvo uvádza, že „pri jej určovaní vychádzalo zo všeobecne záväzných predpisov Slovenskej republiky a dostupných informácií. Tu je nutné opäť poznamenať prístup starostu obce počas celého priebehu konania, kedy nespolupracoval, odmietal sprístupňovať požadované materiály, ako aj priestory obecného úradu.“. Odkazujúc na ustanovenia právnych predpisov regulujúcich plat starostu obce obecné zastupiteľstvo rekapituluje vlastné uznesenia, ktorými v priebehu rokov 2013 a 2014 určovalo navrhovateľovi plat. Nadväzne dôvodí, že «starostom namietaný rozdiel, vo výške 1/12 ročného platu vznikol pravdepodobne tak, ako to vyplýva z rozpravy na zasadnutí OZ konanom dňa 22.05.2014, kde v zápisnici je uvedený výrok neznámej osoby, ale z kontextu zápisnice, zrejme výrok starostu, že „vyplácané som mal 1.230,- Eur“. Toto však nemá oporu v žiadnom rozhodnutí orgánu, ktorý plat starostu... určuje.».

K zásadnej námietke navrhovateľa, podľa ktorej si svoje povinnosti podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu riadne splnil, obecné zastupiteľstvo konštatuje, že „v súlade s čl. 9 ods. 4 vykonalo dokazovanie, za účelom zistenia skutkového stavu. Za týmto účelom si vyžiadalo vyjadrenie starostu obce, ako aj komisie OZ a s týmito tvrdeniami sa vysporiadalo v odôvodnení Rozhodnutia.“. Podľa obecného zastupiteľstva sú vyjadrenia navrhovateľa v návrhu týkajúce sa určenia dňa, kedy podal oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, „značne zmätočné. Ak aj komisii OZ adresoval starosta oznámenie podľa ústavného zákona za rok 2013 v jednom z týchto dátumov a preto si, ako sám tvrdí splnil svoju povinnosť a OZ ho nemôže sankcionovať za to, že samé opomenulo zriadiť komisiu OZ, toto OZ nijako nespochybnilo. Avšak OZ vychádzalo z nasledovného. Starosta je povinný podľa čl. 7 ods. 5 písm. a ústavného zákona adresovať oznámenie komisii OZ (aj keď nevyklúčujeme že prostredníctvom obecného úradu) a iba v prípade že tak urobil a bol znovu zvolený do funkcie, nemá povinnosť oznámenie podať do 30 dní od kedy sa ujal funkcie. Keďže komisia v roku 2014 zriadená nebola, starosta si svoju povinnosť splniť nemohol. Avšak nie je pravda, že by bol zato sankcionovaný. Tu ale starostovi neodpadla povinnosť podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona dať oznámenie do 30 dní odo dňa kedy sa ujal verejnej funkcie... starostovi sa nekladie za vinu, že nepodal oznámenie za rok 2013 do 31.03.2014,

keďže tak nemohol urobiť nie pre vlastné pochybenie. Ako je v Rozhodnutí uvedené, starosta mal povinnosť dať oznámenie do 30 dní od kedy sa funkcie ujal, a keďže to nesplnil, porušil povinnosť podľa ústavného zákona.“.

Obecné zastupiteľstvo opätovne konštatuje, že z dôvodov navrhovateľovho návrhu vyplýva, že „v argumentácii si starosta sám odporuje, raz tvrdí že oznámenie za rok 2013 podal v januári 2014, následne vo februári 2014, a napokon aj v januári 2015. Na jednej strane poukazuje, že si splnil povinnosť podať oznámenia do 14.01.2015, čo má dokazovať došlá pošta, na strane druhej tvrdí, že túto povinnosť nesplnil, lebo ju nemal a oznámenia podal v roku 2014. A napokon, ako ešte uvedieme, tieto argumenty nevedel v konaní preukázať a samotnú došlú poštu ani oznámenia v konaní nepredložil.“.

Obecné zastupiteľstvo zdôrazňuje, že „spôsob, ktorým môže OZ náležite zistiť skutkový stav je do značnej miery obmedzený a bez výnimky závislý od spolupráce starostu obce... Starosta vo svojom vyjadrení svoje tvrdenia ničím nepodložil, nepriložil kópiu došlej pošty, ani nevedel preukázať doručenie komunikácie s komisiou OZ. Za účelom dokazovania OZ prijalo na svojom rokovaní dňa 25.08.2015 uznesenie..., podľa ktorého sa mali z dôkazných prostriedkov (kópia došlej pošty, oznámenia podané starostom obce podľa ústavného zákona a iné) vykonať dôkazy, aby bol náležite zistený skutkový stav. Okrem spomínaných vyjadrení starostu obce, iné materiály neboli poslancom doručené a preto mohli vychádzať iba z vyjadrení starostu a zápisníc komisie OZ. Starosta sa pri tvrdení o tom že oznámenie podal odvoláva na došlú poštu. Tú si... vyžiadalo aj OZ, avšak došlá pošta, resp. jej kópia nebola OZ sprístupnená... Týmto bolo znemožnené obecnému zastupiteľstvu vykonať tento dôkazný prostriedok. Je nutné poukázať na to, že kópia došlej pošty, ktorú majú poslanci OZ teraz k dispozícii, nesie znaky vonkajšieho zásahu. Myslíme si že je v rozpore s princípmi právneho štátu, aby verejný funkcionár bol pri objasňovaní skutočností potrebných na náležité posúdenie vecí nečinný, prípadne aktívne bránil riadnemu chodu orgánov (OZ a jeho komisii) a následne prostriedky procesnej obrany uplatnil až v konaní pred Ústavným súdom, po tom, ako bolo v konaní podľa ústavného zákona rozhodnuté.“.

Obecné zastupiteľstvo vo svojom vyjadrení uvádza, že komisiu na ochranu verejného záujmu zriadilo od 4. januára 2015, pričom odvtedy až do 26. novembra 2015 „sa konalo 5 zasadaní komisie OZ, pričom o všetkých boli vopred starosta a Obecný úrad v Zlatej Bani oboznámení. Ani v jednom prípade pri zasadaní komisie jej nebolo doručené oznámenie za rok 2013, čo preukázala zápisnicami z konania komisie OZ. Komisii bolo doručené oznámenie podľa ústavného zákona za rok 2014, avšak nie za rok 2013 ako sa to starostovi vyčíta v Rozhodnutí. Komisia OZ prostredníctvom svojho predsedu žiadala starostu obce, nech sa vyjadrí, či oznámenie v zmysle ústavného zákona za rok 2013 podal. Komisia vo svojej správe pre OZ skonštatovala, že starosta obce jej odpoveď neposkytol. Starosta tvrdí, že komisii reakciu na žiadosť o vyjadrenie sa k podaniu oznámení dal... na jej rokovaní 10.08.2015. Tu sa obecné zastupiteľstvo stotožnilo s tvrdeniami komisie, že takéto vyjadrenie nedostala, keďže z jej zápisníc a vyjadrenia svedkov je zrejmé, že komisii nebola doručená žiadna listina a jej doručenie starosta nevie nijako preukázať. Starosta obce vo svojej reakcii zo dňa 28.07.2015 na už začaté konanie vo veci ochrany verejného záujmu... tvrdil, že oznámenia v zmysle tohto ústavného zákona riadne a včas podal. Následne v liste zo dňa 02.09.2015... adresovanom komisii na ochranu verejného záujmu tvrdí, že podané oznámenie obsahuje oznámenia podľa ústavného zákona za rok 2014 a bolo doručené ku dňu 14.01.2015. Čo je v rozpore s tvrdením v návrhu na konanie pred Ústavným súdom. Tu obecné zastupiteľstvo sa nestotožnilo s tvrdeniami starostu, keďže údajné oznámenie, ktoré mal podať nebolo aj napriek výzve komisii nikdy doručené a starosta nepreukázal ani jeho doručenie obecnému úradu. Bola povinnosť starostu, aby podložil svoje tvrdenie a preukázal splnenie tejto povinnosti. Starosta robil všetko preto, aby zmaril preskúmanie oznámení komisiou, ako jej to vyplýva z ústavného zákona. Starosta obce jej opakovane zamedzil prístup do miestností obecného úradu nereagoval na jej výzvy a nespolupracoval s ňou. Taktiež sa nemôžeme stotožniť s tvrdením, že v obci, kde činnosť obecného úradu riadi starosta obce, obecný úrad tvorí iba sekretárka starostu, nenesie starosta zodpovednosť za to, že dokument, ktorý údajne mal dôjsť do došlej pošty nebol komisii doručený.“.

Obecné zastupiteľstvo navrhuje, aby ústavný súd napadnuté rozhodnutie potvrdil a „zamietol návrh navrhovateľa na náhradu trov konania“.

5. Ústavný súd zaslal 10. marca 2016 vyjadrenie obecného zastupiteľstva právnej zástupkyňi navrhovateľa s možnosťou zaujať k nemu stanovisko.

Navrhovateľ prostredníctvom právnej zástupkyne doručil ústavnému súdu 23. marca 2016 stanovisko, v ktorom k tvrdenej ničotnosti napadnutého rozhodnutia navrhovateľ udáva, že *„vyjadrenie Zastupiteľstva má povahu ospravedlnenia svojho nezákonného a ústavne nekonformného konania. Vyjadrenia, ktoré majú takto liberovať postup Zastupiteľstva... sú právne irelevantné.*

Takýto zmätočný postup Zastupiteľstva zasahuje neprimerane do princípu právnej istoty osoby voči ktorej Zastupiteľstvo konanie vedie...“.

Navrhovateľ uvádza, že aj z audiovizuálneho záznamu, na ktorý odkazuje obecné zastupiteľstvo, vyplýva, že *„predmetom uznášania sa – hlasovania, ako vonkajšieho finálneho prejavu vôle kolektívneho orgánu, Zastupiteľstva na jeho zasadnutí dňa 26.11.2015 neboli všetky povinné obsahové náležitosti rozhodnutia kogentne požadované čl. 9 ods. 6 ústavného zákona...“.*

Pokiaľ ide o spochybnenie arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia, ako aj nesprávneho skutkového a právneho posúdenia veci zo strany obecného zastupiteľstva, navrhovateľ zotrúva na argumentácii obsiahnutej v jeho návrhu.

K sume uloženej pokuty navrhovateľ dôvodí, že *„akékoľvek dodatočné dovysvetlenie výrokovej časti rozhodnutia mimo odôvodnenia rozhodnutia je právne bezvýznamné. Rovnako vyjadrenie Zastupiteľstva v danej veci má povahu ospravedlnenia svojho nezákonného určenia pokuty, čo je v danej veci nutné považovať za irelevantné.“.*

Napokon navrhovateľ konštatuje, že aj obecným zastupiteľstvom prednesený *„faktický opis krokov predchádzajúcich vydaniu Rozhodnutia vo viacerých smeroch odporuje reálnemu priebehu udalostí, tak ako ich Navrhovateľ označil a preukázal v návrhu na preskúmanie rozhodnutia“.*

Navrhovateľ zotrúva na svojich návrhoch v plnom rozsahu a uplatnený nárok na náhradu trov konania rozširuje o náhradu úkonu právnej služby spočívajúceho vo vypracovaní stanoviska k vyjadreniu obecného zastupiteľstva.

II.

Podľa čl. 2 ods. 1 písm. o) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu sa tento ústavný zákon vzťahuje aj na funkcie starostov obcí.

Podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu verejný funkcionár je na účely tohto ústavného zákona každý, kto vykonáva funkciu uvedenú v čl. 2 ods. 1.

Podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu 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,

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

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 má 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. 7 ods. 3 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu ak je verejný funkcionár zvolený alebo vymenovaný do inej verejnej funkcie alebo je opätovne zvolený alebo vymenovaný do tej istej verejnej funkcie a podal v kalendárnom roku oznámenie podľa odseku 1, nie je povinný ho podať opätovne.

Podľa čl. 7 ods. 5 písm. a) prvej vety ústavného zákona o ochrane verejného záujmu oznámenie podľa odseku 1 podáva starosta obce komisii obecného zastupiteľstva.

Podľa čl. 9 ods. 1 písm. b) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu konanie o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov vykonáva obecné zastupiteľstvo, ak ide o verejných funkcionárov uvedených v čl. 2 ods. 1 písm. o) a p), t. j. aj vtedy, ak ide o starostu obce.

Podľa čl. 9 ods. 6 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu 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.

Podľa čl. 10 ods. 3 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu proti rozhodnutiu orgánu podľa čl. 9 ods. 1 písm. b) až d) môže dotknutý verejný funkcionár do 15 dní od doručenia rozhodnutia, ktorým bola vyslovená strata mandátu alebo funkcie alebo ktorým bola uložená pokuta, podať návrh na preskúmanie rozhodnutia na Ústavný súd Slovenskej republiky. Podanie návrhu má odkladný účinok. Ústavný súd Slovenskej republiky rozhodne o tomto návrhu do 60 dní odo dňa jeho doručenia. Konanie o preskúmaní takého rozhodnutia pred Ústavným súdom Slovenskej republiky upravujú ustanovenia zákona. Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky je konečné okrem rozhodnutia podľa čl. 12 ods. 2.

Citované ustanovenie čl. 10 ods. 3 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu zakladajú právomoc ústavného súdu rozhodnúť o návrhu navrhovateľa na preskúmanie napadnutého rozhodnutia obecného zastupiteľstva. Podrobnosti o konaní v zmysle štvrtej vety citovaného čl. 10 ods. 3 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu upravuje zákon o ústavnom súde v ustanoveniach § 73a a § 73b.

Podľa § 73b ods. 2 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, rozhodnutie orgánu svojím uznesením potvrdí. V opačnom prípade napadnuté rozhodnutie orgánu senát ústavného súdu nálezom zruší.

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

1. Charakter námietok prednesených navrhovateľom v jeho návrhu vedie ústavný súd k potrebe ponajprv zdôrazniť, že jeho vlastný postoj k rozsahu prieskumnej právomoci plynúcej z citovaných ustanovení ústavného zákona o ochrane verejného záujmu a zákona o ústavnom súde sa od počiatku jej uplatňovania postupne vyvíjal. Dosiaľ najhmatateľnejším vyvrcholením tohto vývoja je zjednocovacie stanovisko pléna ústavného súdu č. k. Plz. ÚS 1/2016-12 z 3. februára 2016, ktorého výrok sa síce vzťahuje na otázku parciálnu (oprávnenie ústavného súdu preskúmať aj správnosť výšky pokuty uloženej verejnému funkcionárovi), jeho odôvodnenie však predstavuje ilustratívny dokumentárny prehľad názorového vývoja a v konečnom dôsledku i zreteľného posunu v uvažovaní ústavného súdu.

K uvedenému zjednocovaciemu stanovisku hodno pridať aj odkaz na ďalšie názory ústavného súdu o charaktere a rozsahu jeho prieskumu v konaní o ochrane verejného záujmu.

Pred tým, ako ústavný súd pristúpi k posúdeniu, či sa dotknutý verejný funkcionár dopustil konania, ktoré je v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu, musí prioritne posúdiť, či je preskúmateľné (čo sa týka formy) samotné rozhodnutie príslušného orgánu verejnej moci (I. ÚS 356/08, II. ÚS 404/2014).

Z postavenia ústavného súdu ako nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti [čl. 124 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“)] taktiež vyplýva, že musí pri uplatňovaní svojej právomoci brať zreteľ aj na dodržiavanie procesných zásad zaručujúcich právo na spravodlivý proces garantované čl. 46 a nasledujúcich ústavy (IV. ÚS 1/07).

Zhrnúc uvedené možno uzavrieť, že ústavný súd v konaní (o preskúmaní rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov) nemôže posúdiť, či sa dotknutý verejný funkcionár dopustil konania, ktoré je v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu, bez toho, aby najskôr posúdil, či je preskúmateľné (čo sa týka formy) samotné rozhodnutie príslušného orgánu verejnej moci (v danom prípade obecného zastupiteľstva).

Na podklade stručnej rekapitulácie vybraných názorov ústavného súdu možno konštatovať, že doktrínálny postoj založený na doslovnom výklade § 73b ods. 3 zákona o ústavnom súde je v súčasnosti potrebné považovať za prekonaný.

V perspektíve dialektického náhľadu na vlastnú stabilizovanú judikatúru v konaní o ochrane verejného záujmu ústavný súd nechce a ani nemôže sklznúť do pozície akademických polemík s dôvodnosťou popísaného záberu jeho prieskumnej právomoci. Úlohou inkorporovanou v tomto náleze je poskytnúť žiadanú právnu ochranu hmotným právam navrhovateľa, o ktorých rozhodovalo obecné zastupiteľstvo. Pri tom je ústavný súd povinný dôsledne chrániť právnu istotu navrhovateľa konkretizovanú v legitímnych očakávaniach odvíjajúcich sa v podstatnej miere aj od rekapitulovanej judikatúry.

2. Vo veci sp. zn. I. ÚS 356/08 už ústavný súd uviedol, že skutkové vymedzenie vytýkaného porušenia musí byť v rozhodnutí uvedené natoľko dostatočne a presne, aby ho nebolo možné dodatočne zamieňať za dôvod iný, ktorý v čase rozhodovania nebol „v hre“. Zároveň potom platí, že dodatočné (do)vysvetlenie skutočného dôvodu je právne bezvýznamné.

Výrok rozhodnutia (o čom a ako rozhodol) tvorí jeho jadro, a preto musí byť zásadne presný, konkrétny a správny (III. ÚS 662/2014).

Zodpovednosť podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu je zodpovednosťou verejnoprávnou (III. ÚS 132/2015), čo sa okrem iného prejavuje aj v požiadavke takej formulácie výroku meritórneho rozhodnutia, ktorá bráni zameniteľnosti sankcionovaného skutku. Nejde o požiadavku samoúčelnú či akademickú. Naopak, má významné procesné a v konečnom dôsledku i hmotnoprávne dopady na páchatel'a skutku (napr. pri skúmaní procesnej prekážky rei iudicatae brániacej dvojitému potrestaniu za ten istý skutok).

Aj čl. 9 ods. 6 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu vyžaduje, aby výrok rozhodnutia obecného zastupiteľstva uviedol, v čom je konanie alebo opomenutie navrhovateľa v rozpore s týmto ústavným zákonom alebo zákonom.

Výrok rozhodnutia atakovaného navrhovateľom, ktoré je citované v naratívnej časti odôvodnenia tohto nálezu, vôbec neobsahuje tzv. skutkovú vetu, teda dostatočne konkrétny a nezameniteľný popis konania (alebo nekonania), ktoré sa navrhovateľovi kladie za vinu. Iba výrok rozhodnutia (enunciát) je právne záväzný. Akékoľvek dovysvetlenia obecného zastupiteľstva, či už v odôvodnení rozhodnutia alebo v jeho vyjadrení k návrhu navrhovateľa, sú z analyzovaného hľadiska irelevantné.

Z výroku napadnutého rozhodnutia podľa zistenia ústavného súdu nevyplýva, aké (ne)konanie navrhovateľa považovalo obecné zastupiteľstvo za porušenie povinnosti „ *podať písomné oznámenie spôsobom podľa čl. 7 ods. 5 písm. a) ústavného zákona*

č. 357/2004 Z. z.“ a v ktorej „*lehote ustanovenej v Čl. 7 ods. 1 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z.*“ požadované oznámenie navrhovateľ nepodal. Ústavná norma v čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu totiž reguluje dva termíny prichádzajúce v prípade konkrétneho navrhovateľa do úvahy (do 31. marca, resp. do 30 dní...). Napadnuté rozhodnutie sa v dôsledku zistených nedostatkov dostáva do pozície nepreskúmateľnosti na úrovni samotného výroku, čo je neprípustné.

Výrok rozhodnutia obecného zastupiteľstva je vnútorne rozporný. Nie je možné z neho jednoznačne ustáliť, či sa navrhovateľovi vytýka porušenie povinnosti vyplývajúcej z čl. 7 ods. 1 alebo z čl. 7 ods. 5 písm. a) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu. Prvé ustanovenie ukladá verejnému funkcionárovi povinnosť podať oznámenie v stanovenej lehote, kým ustanovenie druhé určuje orgán obecného zastupiteľstva (komisia), ktorému je potrebné oznámenie adresovať. Hoci vzťah oboch ustanovení možno hodnotiť ako vzťah realizačnej normy [čl. 7 ods. 5 písm. a)] k norme ukladajúcej základnú hmotnoprávnu povinnosť (čl. 7 ods. 1), v navrhovateľovej kauze bola naznačená distinkcia podstatná. Obecné zastupiteľstvo si totiž neujasnilo, či navrhovateľ vôbec podal oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu v tam určenej lehote. Až prípadná kladná odpoveď na túto otázku mohla viesť ku skúmaniu splnenia povinnosti plynúcej z čl. 7 ods. 5 písm. a) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu. Výrok napadnutého rozhodnutia viní navrhovateľa z toho, že žiadané oznámenie nepodal „*spôsobom podľa Čl. 7 ods. 5 písm. a)*“, ale súčasne aj z toho, že toto oznámenie nepodal „*v lehote ustanovenej v Čl. 7 ods. 1*“. Ak teda navrhovateľ údajne podal oznámenie oneskorene alebo ho vôbec nepodal (porušenie čl. 7 ods. 1), potom by bolo irelevantné skúmať, či oznámenie adresoval komisii obecného zastupiteľstva určenej na jeho doručenie [porušenie čl. 7 ods. 5 písm. a)]. Pri súčasnej, už kritizovanej absencii skutkovej vety bráni takto formulovaný výrok napadnutého rozhodnutia jednoznačnej identifikácii eventuálneho protiústavného skutku navrhovateľa.

3. Ďalšie námietky navrhovateľa prednesené v jeho návrhu ústavný súd nepovažoval za potrebné meritórne vyhodnotiť, pretože zistené nedostatky formulácie výroku napadnutého rozhodnutia obecného zastupiteľstva samy osebe postačujú na jeho zrušenie.

Závery ústavného súdu o ďalších námietkach by tak nemali podstatný vplyv na zrušujúci výrok tohto nálezu. Navyše, niektoré námietky navrhovateľa sa v dôsledku konštatovaných nedostatkov výroku rozhodnutia obecného zastupiteľstva samy stávajú z vecného pohľadu nepreskúmateľnými (napr. námietka, že navrhovateľ všetky povinnosti vyplývajúce z čl. 7 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu splnil, námietka nedostatočnosti odôvodnenia rozhodnutia).

Ústavou garantované základné právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ústavy premietnuté pri ochrane práva do ustanoveného postupu vymedzeného podľa povahy veci príslušným procesným poriadkom (a v okolnostiach daného prípadu upravených v čl. 9 ústavného zákona) je svojou povahou i významom základným predpokladom spravodlivého procesu. Preto zároveň predstavuje aj základnú podmienku ústavne konformného rozhodnutia.

4. Na základe uvedených skutočností ústavný súd konštatuje, že v posudzovanom konaní vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov neboli vo vzťahu k navrhovateľovi dodržané princípy spravodlivého procesu tým, že obecné zastupiteľstvo svoje rozhodnutie sformulovalo zmätočným a nepreskúmateľným spôsobom. Vzhľadom na to je potrebné napadnuté rozhodnutie považovať za rozporné s týmito ústavnými princípmi a ako také aj za arbitrárne.

Pretože ústavný súd je oprávnený iba potvrdiť alebo zrušiť rozhodnutie obecného zastupiteľstva z 26. novembra 2015 (§ 73b ods. 3 zákona o ústavnom súde), na základe už uvedeného zrušil toto rozhodnutie (bod 1 výroku tohto nálezu), pričom zároveň platí, že toto rozhodnutie je konečné (§ 73b ods. 4 zákona o ústavnom súde).

III.

Navrhovateľ žiadal priznať proti obci Zlatá Baňa náhradu trov konania pred ústavným súdom, ktorej sumu vyčíslila jeho právna zástupkyňa sumou 448,02 €. Trovy právneho zastúpenia právna zástupkyňa bližšie špecifikovala ako odmenu za dva úkony

právnej služby vykonané v roku 2015 (prevzatie a príprava zastúpenia, podanie návrhu) a za jeden úkon v roku 2016 (písomné stanovisko k vyjadreniu obecného zastupiteľstva). K takto vypočítanej sume odmeny prirátala zodpovedajúci režijný paušál.

Podľa § 36 ods. 1 zákona o ústavnom súde trovy konania pred ústavným súdom, ktoré vzniknú účastníkovi konania, uhrádza účastník konania zo svojho.

Podľa § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže v odôvodnených prípadoch podľa výsledku konania uznesením uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti uhradil inému účastníkovi konania jeho trovy.

Z citovaných ustanovení zákona o ústavnom súde vyplýva zásada, že (aj úspešný) účastník konania pred ústavným súdom uhrádza trovy tohto konania zo svojho. Iba v odôvodnených prípadoch je ústavný súd oprávnený uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti uhradil inému účastníkovi konania jeho trovy.

V posudzovanej veci ústavný súd „odôvodnenosť“ významnú pre aplikáciu § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde nezistil.

Z podkladov, ktoré mal ústavný súd k dispozícii, predovšetkým z príloh návrhu, ako aj z príloh vyjadrenia obecného zastupiteľstva bez pochybností vyplýva, že navrhovateľ neposkytoval obecnému zastupiteľstvu v priebehu konania o ochrane verejného záujmu potrebnú súčinnosť. Z odpovedí, ktoré doručoval obecnému zastupiteľstvu na základe výziev na vyjadrenie sa k veci samej, nevyplýva, že by odkazovali na prílohy preukazujúce skutočnosti významné pre rozhodnutie obecného zastupiteľstva v merite. Ústavný súd tak nepovažuje za preukázané, že podania navrhovateľa adresované obecnému zastupiteľstvu takéto dôležité prílohy skutočne obsahovali. Navrhovateľ sa nezúčastňoval zasadnutí príslušnej komisie obecného zastupiteľstva, dokonca v niektorých prípadoch nesprístupnil priestory obecného úradu na účel zasadnutí kompetentných orgánov. Globálne skutkové pozadie priebehu predmetného konania signalizuje hlbokú nespoluprácu oboch orgánov samosprávy obce Zlatá Baňa. Na tomto stave sa navrhovateľ ako starosta obce zjavne

nemalou mierou podieľal. Naopak, poskytovaním požadovanej súčinnosti by bol nepochybne vytvoril dostatočný procesný priestor na to, aby obecné zastupiteľstvo na základe dôkladného zistenia skutkového stavu veci eventuálne konanie proti nemu aj zastavilo podľa čl. 9 ods. 12 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu.

Za daných okolností ústavný súd nepovažoval za spravodlivé priznať navrhovateľovi nárok na náhradu trov konania, keďže v dôsledku skutočností popísaných v predchádzajúcom odseku je účelnosť takto vynaložených trov s ohľadom na spôsob využitia navrhovateľom uplatnených prostriedkov právnej ochrany v základoch spochybnená. Ústavný súd tak v tejto časti návrhu navrhovateľa nevyhovel (bod 2 výroku tohto nálezu).

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

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

V Košiciach 12. apríla 2016