



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

II. ÚS 185/2019-49

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 2. októbra 2019 v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Laššákovej a zo sudcov Petra Molnára a Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca) prerokoval prijatý návrh [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], zastúpeného advokátkou JUDr. Denisou Jánošíkovou, Klincová 37, Bratislava, na preskúmanie rozhodnutia Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Bratislava-Vajnory č. 56/2019 zo 17. apríla 2019 prijatého 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. a takto

r o z h o d o l :

1. Rozhodnutie Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Bratislava-Vajnory č. 56/2019 zo 17. apríla 2019 prijaté 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** a **v r a c i a** Miestnemu zastupiteľstvu mestskej časti Bratislava-Vajnory na ďalšie konanie.

2. Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava-Vajnory **j e p o v i n n é** uhradiť [REDACTED] [REDACTED] trovy právneho zastúpenia v sume 415,51 € (slovom štyristopätnásť eur a päťdesiatjeden centov) na účet jeho právnej zástupkyne JUDr. Denisy Jánošíkovej do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

O d ô v o d n e n i e :

I. Vymedzenie napadnutého rozhodnutia a sťažnostná argumentácia

1. Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej aj „ústavný súd“) uznesením č. k. II. ÚS 185/2019-33 z 3. júla 2019 prijal na ďalšie konanie návrh [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], [REDACTED] (ďalej len „navrhovateľ“), na preskúmanie rozhodnutia Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Bratislava-Vajnory (ďalej len „miestne zastupiteľstvo“) č. 56/2019 zo 17. apríla 2019 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) prijatého 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. (ďalej len „ústavný zákon o ochrane verejného záujmu“).

2. Miestne zastupiteľstvo napadnutým rozhodnutím rozhodlo, že navrhovateľ tým, že nepodal písomne oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov do 10. januára 2019, porušil povinnosť ustanovenú v čl. 7 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, za čo mu miestne zastupiteľstvo podľa čl. 9 ods. 10 písm. a) a čl. 9 ods. 16 tohto ústavného zákona uložilo pokutu v sume 1 013 €.

3. Navrhovateľ pred ústavným súdom nespochybňuje to, že by si svoju povinnosť podľa označeného ustanovenia ústavného zákona o ochrane verejného záujmu nesplnil, namieta však výšku jemu uloženej pokuty, ktorá mala byť chybne (nezákonne) vypočítaná.

4. Navrhovateľ tvrdí, že podľa čl. 9 ods. 10 písm. a) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu mu mala byť uložená pokuta v sume zodpovedajúcej jeho mesačnému platu, teda 0 €, resp. v sume mesačného platu iných poslancov miestneho zastupiteľstva, teda 88 €. Navrhovateľ argumentuje, že ak miestne zastupiteľstvo v jeho prípade postupovalo podľa čl. 9 ods. 16 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu a za jeho mesačný plat považovalo priemernú nominálnu mesačnú mzdu v hospodárstve Slovenskej republiky za uplynulý rok, konalo v rozpore s týmto ústavným zákonom, keďže predmetné ustanovenie sa vzťahuje na konanie orgánu podľa čl. 9 ods. 1 písm. a) ústavného zákona

o ochrane verejného záujmu (výbor), nie na konanie orgánu podľa čl. 9 ods. 1 písm. b) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu (obecné zastupiteľstvo).

5. Vzhľadom na uvedené navrhovateľ navrhol, aby ústavný súd rozhodol, že napadnutým rozhodnutím bol porušený ústavný zákon o ochrane verejného záujmu, napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil miestnemu zastupiteľstvu na ďalšie konanie. Zároveň navrhol, aby ústavný súd rozhodol aj o porušení čl. 7 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) napadnutým rozhodnutím a priznal mu náhradu trov právneho zastúpenia.

II. Vyjadrenie miestneho zastupiteľstva a replika navrhovateľa

6. Miestne zastupiteľstvo sa k návrhu navrhovateľa vyjadrilo prípisom č. ST-R/4727/703/2019/KOM z 19. júla 2019.

Miestne zastupiteľstvo zrekapitulovalo priebeh konania proti navrhovateľovi a uviedlo, že poslancovi miestneho zastupiteľstva patrí za výkon poslanskej činnosti:

„a) mesačná odmena vo výške 126 eur

b) odmena za účasť na zasadnutí komisie, vo výške 15 eur za zasadnutie,

c) odmena predsedu komisie za vedenie zasadnutia komisie vo výške 20 eur

d) odmena za výkon funkcie sobášiacoho vo výške 20 eur za sobáš.“

Miestne zastupiteľstvo ďalej uviedlo, že jedna dvanástina reálneho ročného príjmu navrhovateľa za výkon funkcie poslanca predstavuje 0 €, avšak príjem, na ktorý by mal nárok, predstavuje 126 €. Miestne zastupiteľstvo zároveň poukázalo na skutočnosť, že navrhovateľ sa žiadnym jemu formálne či neformálne adresovaným úkonom nevzdal svojej odmeny, ale (iba) mestskej časti neposkytol nevyhnutnú súčinnosť na to, aby mu mohla byť odmena vyplatená.

Pokiaľ ide o výšku navrhovateľovi uloženej pokuty, miestne zastupiteľstvo poukazuje na rozhodnutia Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky

Bratislava, ktoré priložilo k svojmu vyjadreniu. Týmto rozhodnutiami boli tamojším poslancom za obdobné porušenie ústavného zákona o ochrane verejného záujmu uložené pokuty vo výške 954 € v roku 2018, resp. 1 013 € v roku 2019, teda pokuty vypočítané, aplikujúc čl. 9 ods. 16 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu.

Miestne zastupiteľstvo ďalej k výške uloženej pokuty uviedlo, že ak by sa pri stanovovaní výšky pokuty malo vychádzať iba zo skutočného ročného príjmu navrhovateľa, uloženie pokuty by stratilo svoj sankčný zmysel. Účel pokuty podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu spočíva na jednej strane v odradení verejného funkcionára od neplnenia alebo porušovania povinností alebo obmedzení podľa predmetného ústavného zákona a zároveň predstavuje sankciu verejného funkcionára za dokonané nesplnenie alebo porušenie povinnosti alebo obmedzenia ustanoveného týmto ústavným zákonom alebo iným zákonom.

Text ústavného zákona o ochrane verejného záujmu neumožňuje miestnemu zastupiteľstvu a ani ústavnému súdu zohľadniť pri rozhodovaní konkrétne okolnosti prípadu a znížiť pokutu, t. j. miestne zastupiteľstvo a ani ústavný súd nemajú vo vzťahu k uloženej pokute moderačné oprávnenie.

Na záver miestne zastupiteľstvo uviedlo, že z jeho pohľadu, ako i z pohľadu rozhodovania obecných zastupiteľstiev a zastupiteľstiev samosprávnych krajov považuje za dôležité ustáliť, ako by mali v obdobných prípadoch postupovať, a to aj s ohľadom na to, či sa verejný funkcionár vzdal svojej odmeny, alebo sa jej nevzdal, má na ňu právny nárok, ale zatiaľ mu nebola vyplatená.

7. Navrhovateľ doručil ústavnému súdu repliku k vyjadreniu miestneho zastupiteľstva, v ktorej konštatoval, že predmetné vyjadrenie potvrdzuje ním namietané dôvody nesprávnosti uloženia pokuty, pričom miestne zastupiteľstvo sa k nesprávnej aplikácii ústavného zákona podľa jeho názoru vôbec nevyjadrilo. Napokon poukázal na to, že ďalšie tvrdenia miestneho zastupiteľstva uvádzané v jeho vyjadrení nemajú pre

posúdenie predmetnej veci relevanciu, a preto sa k nim, sledujúc hospodárnosť konania, nebude vyjadrovať.

III. Posúdenie vecí ústavným súdom

8. Podľa § 234 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) 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 prepismi vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov.

9. Ústavný súd konštatuje, že medzi účastníkmi konanie nie je sporné, že k porušeniu povinnosti navrhovateľa podľa čl. 7 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu skutočne došlo. Medzi miestnym zastupiteľstvom a navrhovateľom je však sporné, aká mala byť navrhovateľovi uložená pokuta za porušenie tejto povinnosti.

10. Ústavný súd už judikoval, že v konaní o preskúmaní rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov preskúmava aj správnosť výšky pokuty uloženej verejnému funkcionárovi (PLz. ÚS 1/2016).

11. V zmysle ustálenej judikatúry má totiž každý právo na to, aby sa v jeho veci vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy (IV. ÚS 77/02, I. ÚS 82/07).

12. Podľa čl. 9 ods. 10 písm. a) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pokuta sa ukladá v sume zodpovedajúcej mesačnému platu verejného funkcionára, ak ide o porušenie povinnosti podať oznámenie podľa čl. 7 v lehote ustanovenej v čl. 7.

Podľa čl. 9 ods. 16 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu v prípade, ak mesačný plat verejného funkcionára, voči ktorému vedie konanie orgán uvedený v čl. 9 ods. 1 písm. a), je nižší ako priemerná mesačná nominálna mzda v hospodárstve Slovenskej republiky za predchádzajúci kalendárny rok, pri výpočte sumy podľa odseku 10

sa za mesačný plat považuje priemerná nominálna mesačná mzda v hospodárstve Slovenskej republiky za uplynulý kalendárny rok.

Podľa čl. 9 ods. 1 písm. a) zákona o ochrane verejného záujmu konanie o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov (ďalej len „konanie“) vykonáva výbor, ak ide o verejných funkcionárov uvedených v čl. 2 ods. 1 písm. a) až n) a t) až zk).

Podľa čl. 9 ods. 1 písm. b) zákona o ochrane verejného záujmu konanie o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov (ďalej len „konanie“) vykonáva obecné zastupiteľstvo, ak ide o verejných funkcionárov uvedených v čl. 2 ods. 1 písm. o) a p).

Podľa čl. 2 ods. 1 písm. p) zákona o ochrane verejného záujmu tento ústavný zákon sa vzťahuje na funkcie poslancov mestských zastupiteľstiev a poslancov zastupiteľstiev mestských častí v Bratislave a v Košiciach.

13. Ústavný súd konštatuje, že navrhovateľ je poslancom miestneho zastupiteľstva, teda verejným funkcionárom podľa čl. 2 ods. 1 písm. p) zákona o ochrane verejného záujmu. Konanie o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov vykonáva v jeho prípade v zmysle čl. 9 ods. 1 písm. b) zákona o ochrane verejného záujmu obecné zastupiteľstvo (miestne zastupiteľstvo).

14. Z citovaného čl. 9 ods. 16 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, ktorým sa upravuje výpočet sumy pokuty pre verejného funkcionára, vyplýva, že označené ustanovenie sa aplikuje iba (!) na verejného funkcionára, voči ktorému vedie konanie orgán uvedený v čl. 9 ods. 1 písm. a) ústavného zákona (výbor). Keďže voči navrhovateľovi vykonáva v zmysle čl. 9 ods. 1 písm. b) zákona o ochrane verejného záujmu konanie miestne zastupiteľstvo, výpočet sumy pokuty, ktorá mala byť navrhovateľovi uložená, nemožno na základe označeného ustanovenia upravovať.

15. Rovnaký záver vyplýva aj z dôvodovej správy k ústavnému zákonu 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 (pozri časť „K čl. I bod 14“).

16. Ústavný súd vzhľadom na uvedené konštatuje, že vo veci navrhovateľa miestne zastupiteľstvo pri výpočte pokuty aplikovalo ustanovenie zákona o ochrane verejného záujmu, ktoré v danom prípade aplikovať nemožno, a preto postupovalo v rozpore s týmto ústavným zákonom. V dôsledku nesprávnej aplikácie predmetného ustanovenia vo veci navrhovateľa mu bola uložená pokuta vyššia než pokuta, aká mu podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu mohla a mala byť uložená.

17. Pokiaľ ide o návrh navrhovateľa na to, aby ústavný súd rozhodol o porušení čl. 7 dohovoru v jeho veci, ústavný súd konštatuje, že v tomto druhu konania takéto rozhodnutie vydať nemôže (pozri § 239 zákona o ústavnom súde).

18. Vzhľadom na argumentáciu miestneho zastupiteľstva (pozri bod 6 tohto nálezu) ústavný súd nad rámec už uvedeného považuje za potrebné vyjadriť sa aj k otázke výpočtu pokuty v situácii, ak by sa verejný funkcionár (poslanec miestneho zastupiteľstva) vzdal svojej odmeny alebo by sa jej nevzdal, má na ňu právny nárok, ale zatiaľ mu nebola vyplatená.

19. Pokiaľ ide o konkrétnu situáciu navrhovateľa, miestne zastupiteľstvo poukázalo na skutočnosť, že navrhovateľ sa odmeny za výkon funkcie poslanca miestneho zastupiteľstva nevzdal, ale iba neposkytol nevyhnutnú súčinnosť na to, aby mu mohla byť táto odmena vyplatená. Navrhovateľ túto skutočnosť vo svojej replike žiadnym spôsobom nespochybnil. Navrhovateľ teda má nárok na vyplatenie odmeny za výkon svojej funkcie, avšak táto mu zatiaľ z dôvodu jeho nesúčinnosti vyplatená nebola.

20. V prípade navrhovateľa, ktorý sa svojej odmeny nevzdal, je preto pri určení výšky pokuty potrebné vychádzať z odmeny, na ktorú má nárok, a to aj v prípade, ak mu ešte nebola vyplatená.

21. Pre úplnosť a potreby praxe považuje ústavný súd za vhodné vyjadriť sa aj k situácii, keď sa poslanec miestneho zastupiteľstva vzdá svojej odmeny. V danej situácii by

podľa navrhovateľa mala byť akákoľvek jemu uložená pokuta podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu 0 eur, keďže všetky týmto zákonom ustanovené pokuty sa vypočítavajú ako násobok mesačnej odmeny.

22. Ústavný súd konštatuje, že na obdobnú situáciu reagoval ústavodarca ústavným zákonom č. 545/2005 Z. z., ktorým novelizoval ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. a zaviedol v ňom spôsob ukladania pokút verejným funkcionárom, voči ktorým vedie konanie výbor Národnej rady Slovenskej republiky a ktorý majú za výkon tejto funkcie odmenu, resp. plat 0 eur. Ústavodarca v dôvodovej správe poukázal na to, že „sankcia vo výške násobkov nuly sa míňa účinkom“.

23. Aj ústavný súd, zohľadňujúc zmysel a účel ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, ktorým 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 (I. ÚS 82/07, II. ÚS 185/2014), ako aj na sankčný a preventívny charakter pokuty konštatuje, že v situácii, ak sa verejný funkcionár podľa čl. 2 ods. 1 písm. p) zákona o ochrane verejného záujmu (poslanec mestského zastupiteľstva a poslanec zastupiteľstiev mestských častí v Bratislave a v Košiciach) vzdá svojej odmeny, je potrebné pri výpočte pokuty vychádzať z odmeny, ktorá by tomuto verejnému funkcionárovi mala byť vyplatená v prípade, ak by sa svojej odmeny nevzdal.

24. Navyše, takýto výklad sleduje zámer ústavodarcu vyjadrený v ústavnom zákone č. 66/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa ústavný zákon o ochrane verejného záujmu, keď s účinnosťou od 1. januára 2020 bude možné uložiť pokutu za nesplnenie si povinnosti podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu aj opakovane. Ukladanie pokuty za porušenie povinnosti vypočítanej ako násobok nulovej odmeny, a to opakovane, by sa podľa ústavného súdu úplne míňalo zmyslu a účelu ústavného zákona o ochrane verejného záujmu.

IV. Záver

25. Podľa § 239 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde ústavný súd nálezom zruší rozhodnutie príslušného orgánu verejnej moci a vec mu vráti na ďalšie konanie, ak zistí, že rozhodnutie nie je v súlade s ústavou alebo príslušnými právnymi predpismi vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov.

26. Keďže ústavný súd zistil, že napadnuté rozhodnutie je v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu, napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil miestnemu zastupiteľstvu na ďalšie konanie.

27. Podľa § 239 ods. 3 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd zruší rozhodnutie príslušného orgánu verejnej moci a vec mu vráti na ďalšie konanie, je tento orgán verejnej moci viazaný právnym názorom ústavného súdu.

28. Podľa § 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže v odôvodnených prípadoch podľa výsledku konania uznesením uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti nahradil inému účastníkovi konania alebo štátu trovy konania.

29. Ústavný súd navrhovateľovi priznal úhradu za dva úkony právnej služby (prevzatie a prípravu zastúpenia a podanie sťažnosti) v súlade príslušnými ustanoveniami vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov, a to za dva úkony vykonané v roku 2019 (prevzatie a príprava právneho zastúpenia, písomné podanie sťažnosti), a to každý úkon 163,33 €, t. j. spolu 326,66 €, čo spolu s režijným paušálom dvakrát 9,8 € (§ 16 ods. 3 vyhlášky) predstavuje sumu 346,26 €. Ústavný súd nepriznal úhradu za úkon právnej služby (replika k vyjadreniu odporcu), pretože táto replika neobsahovala žiadne skutočnosti významné pre rozhodnutie ústavného súdu. Keďže advokátka JUDr. Denisa Jánošíkova je platcom dane z pridanej hodnoty (ďalej aj „DPH“), čo bolo ústavným súdom overené v príslušnom zozname daňových subjektov registrovaných pre daň z pridanej hodnoty, uvedená suma bola zvýšená o DPH vo výške

20 % podľa § 18 ods. 3 vyhlášky a podľa zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov. Ústavný súd teda celkovo priznal úhradu trov vo výške 415,51 € (bod 2 výrokovej časti tohto nálezu).

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

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

V Košiciach 2. októbra 2019