



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 425/2025-41

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla (sudca spravodajca) a sudcov Ivana Fiačana a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 10 ods. 3 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov o návrhu navrhovateľa **JUDr. Jána Konečníka**, narodeného 21. 1. 1973, Krajné 668, zastúpeného Mgr. Evou Kováčekovou, advokátkou, Komenského 21, Banská Bystrica, proti rozhodnutiu Obecného zastupiteľstva obce Krajné č. OZ-1/2024 zo 17. júna 2025 takto

r o z h o d o l :

1. Rozhodnutie Obecného zastupiteľstva obce Krajné č. OZ-1/2024 zo 17. júna 2025 **z r u š u j e a v e c m u v r a c i a** na ďalšie konanie.
2. Obecné zastupiteľstvo obce Krajné **je p o v i n n é** nahradiť navrhovateľovi trovy konania **949,17 eur** a tieto zaplatiť jeho advokátke do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Navrhovateľ sa návrhom doručeným ústavnému súdu 4. júla 2025 domáha zrušenia rozhodnutia obecného zastupiteľstva, ktorým mu 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“) bola ako starostovi obce uložená pokuta 26 982,84 eur za porušenie povinnosti podľa čl. 4 ods. 1 druhej vety a čl. 4 ods. 2 písm. a) ústavného zákona tým, že od 6. februára do 2. novembra 2023 bez rozhodnutia a vedomia obecného zastupiteľstva vykonával činnosti smerujúce k vypracovaniu podkladov na zmeny územného plánu obce a na základe vlastného rozhodnutia v úmysle zabezpečiť si možnosť individuálnej domovej výstavby medzi tri lokality zaradil aj lokalitu, kde vlastní pozemky.

II.

2. Navrhovateľ tvrdí, že obecné zastupiteľstvo uznesením zo 6. februára 2023 schválilo obstaranie zmien a doplnkov č. 2 územného plánu obce (ďalej len „zmena územného plánu“) a uložilo mu požiadať o dotáciu na vypracovanie územnoplánovacej dokumentácie. Táto okolnosť je však medzi

starostom a časťou poslancov obecného zastupiteľstva sporná. Poslanci tvrdia, že obecné zastupiteľstvo súhlasilo len so žiadosťou o poskytnutie dotácie na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie. Nesporné je, že poslanci v tejto súvislosti požiadali o zvolanie mimoriadneho obecného zastupiteľstva, ktoré sa konalo 24. októbra 2023 a na ktorom ich navrhovateľ informoval o spracovaní zmeny územného plánu s tým, že žiadosť o poskytnutie dotácie na jej spracovanie treba predložiť do 15. novembra 2023. Dňa 2. novembra 2023 obecné zastupiteľstvo uznesením rozhodlo, že sa nebude pokračovať v obstarávaní zmeny územného plánu.

3. Na zasadnutí obecného zastupiteľstva 24. októbra 2024 bol doručený podnet hlavnej kontrolórky obce na začatie konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 ods. 2 písm. b) ústavného zákona. Tento podnet bol 21. novembra 2024 prerokovaný na komisii na ochranu verejného záujmu. Na zasadnutí obecného zastupiteľstva 18. decembra 2024 bolo prijaté uznesenie, podľa ktorého obecné zastupiteľstvo doručí podnet a zároveň navrhovateľovi určí, aby sa vyjadril. Navrhovateľ uznesenie nepodpísal, no uznesenie obecné zastupiteľstvo potvrdilo 20. februára 2025 a lehotu na vyjadrenie určilo na 10 dní.

4. Obecné zastupiteľstvo predložilo ústavnému súdu spis, ktorý obsahuje viaceré listiny. Hoci rozhodnutie obecného zastupiteľstva je datované dňom 17. júna 2025, v jeho záhlaví sa uvádza, že bolo prijaté na zasadnutiach obecného zastupiteľstva 27. marca a 5. júna 2025. Žiadna zápisnica obecného zastupiteľstva z týchto dní sa však v spise nenachádza. Okrem iných listín sú v spise len dve vyhotovenia rozhodnutia, poštová doručienka navrhovateľovi a poverenie siedmich poslancov pre hlavnú kontrolórku zo 6. júna 2025 na vyhotovenie rozhodnutia a ďalšie úkony do právoplatného skončenia konania. K tomu treba uviesť, že navrhovateľ podal trestné oznámenie a tvrdil, že rozhodnutie nepodpísali poslanci, ale niekto napodobnil ich podpisy. Hlavná kontrolórka sa k tomu vyjadrila vo výsluchu na polícii tak, že rozhodnutie napísala podľa poverenia siedmich poslancov a za nich ho aj podpísala. Je si však vedomá, že rozhodnutie mala podpísať sama.

5. Z odôvodnenia rozhodnutia vyplýva, že navrhovateľ od 6. februára 2023 do 2. novembra 2023 mal uprednostniť osobný záujem pred záujmom verejným, keď do zmien územného plánu zaradil lokalitu, kde vlastní pozemky. Pritom výber lokalít vykonal sám, vylúčil širšiu verejnosť (občanov obce a vlastníkov pozemkov) z podávania návrhov na zaradenie lokalít do rozšírenia územného plánu, pripomienkovania zvolených lokalít, a tiež odoprel poslancom obecného zastupiteľstva možnosť riadne uplatňovať ich mandát. Navrhovateľ takmer úplne vylúčil z procesu verejnosť tak, že na zaradení jeho pozemkov v jednej zo zvolených lokalít nie je daný žiadny verejný záujem. K výberu a určení dvoch ďalších lokalít došlo tiež na základe jeho svojvoľného rozhodnutia, pretože v jednej neprebehlo sceľovanie pozemkov a druhá je dlhodobo nevhodná na výstavbu (zosuvné územie). Týmito lokalitami mal navrhovateľ úmyselne prekryť lokalitu, kde vlastní pozemky tak, aby si zabezpečil možnosť výstavby na úkor ostatných občanov.

III.

6. Podľa navrhovateľa je rozhodnutie obecného zastupiteľstva nezrozumiteľné a subjektívne. Namieta, že z výroku nie je zrejmé, aké jeho konanie malo byť v rozpore s ústavným zákonom. Poukazuje na rozhodnutie ústavného súdu, podľa ktorého náležitou výrok rozhodnutia je skutková veta, teda opis a špecifikácia konkrétneho konania alebo opomenutia, ktorým sa mal verejný činiteľ dopustiť porušenia povinností stanovených ústavným zákonom. Navrhovateľ zdôrazňuje, že ako starosta obce nemohol presadiť realizáciu zmien a doplnkov územného plánu

na ním vybraných územiach bez toho, aby to schválilo zastupiteľstvo. Rozhodnutie považuje za diskreditáciu a prejav antagonistických nálad poslancov voči jeho osobe. V doplnení návrhu uviedol, že postup pri podpísaní rozhodnutia je v rozpore s právnymi predpismi a so skutkovým stavom. Zdôraznil, že mandát poslancov je osobný a neprenosný, a preto právomoc obecného zastupiteľstva vydať rozhodnutie nemožno preniesť na inú osobu, hoc aj hlavnú kontrolórku. Namietané rozhodnutie je preto ničotné, keďže ho vydal subjekt, ktorý na to nemal právomoc.

7. Na výzvu ústavného súdu na vyjadrenie sa k návrhu a predloženie spisu reagovali len dvaja z deviatich poslancov. Uviedli, že hlavnú kontrolórku nepoverili vyhotovením rozhodnutia a videli ho, až keď im ho dal navrhovateľ, pričom rozhodnutie na obecnom zastupiteľstve neprejednávali. Zvyšní siedmi poslanci k návrhu spoločne uviedli, že navrhovateľ ich neinformoval o prácach pri spracovaní a obstarávaní zmeny územného plánu a dozvedeli sa o tom až v októbri 2023. Okrem toho obecné zastupiteľstvo nerokovalo a nehlasovalo o zadaní spracovania územnoplánovacej dokumentácie. Podľa ich názoru je rozhodnutie v súlade s ústavným zákonom, je zrozumiteľné a preskúmateľné. Obecné zastupiteľstvo dostatočne zistilo skutkový stav a vec správne posúdilo. Za dostatočne konkrétny považujú výrok rozhodnutia. Zdôrazňujú, že svoju vôľu vyjadrili v hlasovaní o uznesení a podpísanie rozhodnutia považovali za formálnu vec.

IV.

8. Konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov je osobitným konaním upraveným ústavným zákonom, v rámci ktorého oprávnený orgán rozhoduje o právach a povinnostiach verejných funkcionárov podľa čl. 4 až 8 ústavného zákona (III. ÚS 229/2017, II. ÚS 315/2018). 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 verejným záujmom v súvislosti s výkonom verejnej funkcie a predchádzať zneužívaniu verejnej funkcie na osobný prospech. Orgán verejnej moci, ktorý vo veci koná, vydáva rozhodnutie, ktoré musí spĺňať všetky kritériá vyžadované právnou úpravou.

9. Je nesporné, že navrhovateľ bol uznesením obecného zastupiteľstva poverený požiadať o dotáciu na vypracovanie územnoplánovacej dokumentácie. Toto rozhodnutie obecného zastupiteľstva bolo prejavom verejného záujmu na rozvoji obce, ktorý, prirodzene, môže kolidovať s rôznymi záujmami osôb, ktoré v rozhodujúcich lokalitách vlastní pozemky, ktoré sa môžu stať predmetom územného rozvoja. Nie je sporné, že navrhovateľ vybral tri lokality a v jednej z nich vlastní pozemky. To aj komunikoval a bolo to zrejme poslancom obecného zastupiteľstva. Spornou tak bola lokalita, v ktorej navrhovateľ vlastní pozemky a ktorú v rámci tejto činnosti predbežne vybral ako jednu z troch najvhodnejších lokalít pre potenciálny rozvoj. Obecné zastupiteľstvo však v rozhodnutí skonštatovalo, že výberom ďalších dvoch lokalít mal úmyselne „prekryť“ túto lokalitu, a tak si zabezpečiť možnosť vlastnej výstavby na úkor ostatných občanov.

10. Konanie navrhovateľa spočívajúce vo výbere lokalít však nemalo žiadne právne následky vzhľadom na to, že zmeny v územnoplánovacej dokumentácii boli na rozhodnutí obecného zastupiteľstva. O konflikte verejného záujmu obce a osobného záujmu navrhovateľa malo rozhodnúť obecné zastupiteľstvo. Už len tento prvok a transparentné vlastníctvo navrhovateľa vylučuje, že by navrhovateľ uprednostnil svoj osobný záujem pred verejným záujmom. Vyriešenie tejto možnej kolízie záujmov bolo na poslancoch obecného zastupiteľstva, ktorí rozhodli, že sa

nebude pokračovať v obstarávaní zmien a doplnkov územného plánu a neprejavili svoje vlastné predstavy o inej zmene územného plánu. Z namietaného rozhodnutia obecného zastupiteľstva vôbec nie je zrejmé vlastníkom, akých pozemkov v spornej lokalite je navrhovateľ a aký je pomer jeho pozemkov oproti iným vlastníkom pozemkov. Z takto neurčených skutočností rozumne nemožno dospieť k tomu, že navrhovateľ konal s úmyslom, aby si zabezpečil možnosť domovej výstavby na úkor iných občanov. Okrem toho je zrejmé, že navrhovateľ obecnému zastupiteľstvu komunikoval, že v tejto lokalite vlastní pozemky a obecné zastupiteľstvo nebolo schopné prejať svoje vlastné predstavy o tom, v ktorých iných lokalitách má dôjsť k zmene územného plánu obce.

11. Rozhodnutie spočíva na všeobecnom a nepreukázanom tvrdení, že navrhovateľ uprednostnil osobný záujem a využil svoju funkciu na získanie výhod vo svoj prospech. Hoci navrhovateľ uznal, že poslanci neboli dostatočne informovaní o výbere konkrétnych lokalít, v konečnom dôsledku o územnom pláne obce rozhoduje obecné zastupiteľstvo, ktoré mohlo prezentovať svoje vlastné predstavy o tom, v ktorej časti obce dôjde k zmene. V rozhodnutí obecného zastupiteľstva absentuje konkrétne konanie navrhovateľa a jeho následkov, ktorým by reálne došlo k neuprednostneniu verejného záujmu, alebo špecifikácia výhody, ktorú navrhovateľ dosiahol tým, že na rozvoj obce navrhol aj lokalitu, v ktorej vlastní pozemky. Preto nemožno jednoznačne vyhodnotiť, že ďalšie dve lokality boli vybraté iba pre účely „prekrytia“ lokality, v ktorej má navrhovateľ pozemky tak, ako so to uvádza v odôvodnení namietaného rozhodnutia obecného zastupiteľstva.

12. Z obsahového hľadiska tak neobstojí záver rozhodnutia obecného zastupiteľstva o tom, že v procese prípravy zmeny územného plánu navrhovateľ konal v rozpore s čl. 4 ods. 1 druhej vety ústavného zákona, podľa ktorého pri výkone svojej funkcie nesmie uprednostniť osobný záujem pred verejným záujmom, a s čl. 4 ods. 2 písm. a) ústavného zákona, podľa ktorého sa musí pri výkone funkcie zdržať všetkého, čo môže byť v rozpore s ústavným zákonom a na tento účel nesmie využívať svoju funkciu vo svoj prospech. To platí osobitne preto, že toto ustanovenie sa nevzťahuje na činnosť alebo úlohu, ktorá vyplýva verejnému funkcionárovi z výkonu jeho funkcie v situácii, keď bol navrhovateľ rozhodnutím obecného zastupiteľstva poverený požiadať o dotáciu na vypracovanie územnoplánovacej dokumentácie.

13. Odhliadnuc od týchto obsahových nedostatkov z čl. 9 ods. 1 písm. b) ústavného zákona vyplýva, že vo veci navrhovateľa má konať obecné zastupiteľstvo, ktorého rokovanie je upravené v zákone Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“). Obecné zastupiteľstvo zasadá na spravidla verejnom zasadnutí, ktorého program sa vopred zverejňuje a schvaľuje a ktorého zasadnutie vedie starosta. Predovšetkým však zastupiteľstvo rokuje a uznáva sa v zbore. Zo spisu predloženého obecným zastupiteľstvom však vôbec nevyplýva, že by o napadnutom rozhodnutí obecné zastupiteľstvo rozhodlo v zbore na svojom zasadnutí. Namietané rozhodnutie obecného zastupiteľstva je datované dňom 17. júna 2025, kedy zrejme časťou poslancov obecného zastupiteľstva poverená hlavná kontrolórka vyhotovila písomné rozhodnutie.

14. Vôbec však nie je zrejmé, že by sa konali zasadnutia obecného zastupiteľstva 27. marca a 5. júna 2025, tak ako sa uvádza v záhlaví písomného vyhotovenia rozhodnutia. To platí osobitne, ak dvaja poslanci zastupiteľstva uviedli, že o rozhodnutí sa dozvedeli tak, že im to uviedol navrhovateľ. Zo spisu predloženého obecným zastupiteľstvom, či skôr jeho siedmimi poslancami, nemožno vyvodiť, kedy a či vôbec obecné zastupiteľstvo o namietanom rozhodnutí rokovalo a rozhodlo v zbore tak, ako to predpokladá zákon o obecnom zriadení. Pri namietanom rozhodnutí

tak nemožno dospieť k záveru, že by boli dodržané základné obsahové a formálne predpoklady na to, aby bolo možné dospieť k záveru, že toto rozhodnutie je prejavom riadneho rozhodovacieho procesu obecného zastupiteľstva. Napadnuté rozhodnutie tak nie je v súlade s ústavným zákonom, jeho úvahy sú pre svoju všeobecnosť nepreskúmateľné a obecné zastupiteľstvo nedostatočne zistilo skutkový stav. Preto bolo rozhodnutie obecného zastupiteľstva z dôvodov podľa § 239 ods. 2 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zrušené s tým, že vec sa obecnému zastupiteľstvu vracia na ďalšie konanie.

15. Zistené porušenie ústavných práv navrhovateľa odôvodňuje, aby mu obecné zastupiteľstvo podľa § 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde úplne nahradilo trovy konania, ktoré mu vznikli zastúpením advokátkou. Ich výška bola určená podľa vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov, čo za dva úkony právnej služby: prevzatie a príprava zastúpenia a podanie návrhu (2 x 371 eur) s náhradou podľa § 16 ods. 3 vyhlášky (2 x 14,84 eur) zvýšené o daň z pridanej hodnoty, pretože advokátka navrhovateľa je platiteľkou dane z pridanej hodnoty, predstavuje 949,17 eur.

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

V Košiciach 20. novembra 2025

Robert Šorl
predseda senátu