



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 474/2014-7

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 6. augusta 2014 predbežne a podľa § 73b 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 prerokoval návrh N. R. na preskúmanie rozhodnutia Obecného zastupiteľstva B. sp. zn. 49/2014 z 25. apríla 2014 a takto

r o z h o d o l :

Návrh N. R. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnený a rozhodnutie Obecného zastupiteľstva B. sp. zn. 49/2014 z 25. apríla 2014 p o t v r d z u j e .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 16. júna 2014 doručený návrh N. R. (ďalej len „navrhovateľka“), na preskúmanie rozhodnutia Obecného zastupiteľstva B. (ďalej len „obecné zastupiteľstvo“) sp. zn. 49/2014 z 25. apríla 2014 (ďalej len „namietané rozhodnutie“).

Z obsahu návrhu a jeho príloh vyplýva, že navrhovateľke bolo 29. mája 2014 doručené namietané rozhodnutie, ktorým jej bola uložená podľa čl. 9 ods. 10 písm. d) 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“) pokuta vo výške šesťnásobku jej mesačného platu s odôvodnením, že ako starostka obce B. porušila povinnosť uloženú v čl. 5 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, keďže v období od 1. novembra 2012 do 20. januára 2014 pôsobila vo funkcii členky dozornej rady spoločnosti M., a. s. (ďalej len „akciová spoločnosť“).

V namietanom rozhodnutí obecné zastupiteľstvo uviedlo, že komisia na ochranu verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov na základe písomného stanoviska označenej akciovej spoločnosti zistila, že navrhovateľka ako starostka obce zastávala v uvedenom období funkciu členky dozornej rady tejto akciovej spoločnosti, v ktorej obec B. nemá majetkovú účasť. Obranu navrhovateľky, ktorá sa vyjadrila, že toto členstvo bolo iba „formálne, bezodplatné“, obecné zastupiteľstvo neakceptovalo a konštatovalo u navrhovateľky porušenie povinnosti zakotvenej v čl. 5 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, podľa ktorého verejný funkcionár nesmie byť štatutárnym orgánom alebo členom štatutárneho orgánu, členom riadiaceho alebo dozorného orgánu právnickej osoby, ktorá bola zriadená na výkon podnikateľskej činnosti, okrem valného zhromaždenia a členskej schôdze. Za porušenie povinnosti uložilo obecné zastupiteľstvo navrhovateľke podľa čl. 9 ods. 10 písm. d) citovaného zákona pokutu vo výške šesťnásobku jej mesačného platu starostky obce, teda v sume 6 145,32 €.

V návrhu doručenom ústavnému súdu navrhovateľka uvádza:

„1. členkou dozornej rady spoločnosti M., a.s.,... som formálne bola v období od 01.11.2012 do 20.01.2014, pričom spoločnosť M., a.s., po celú dobu môjho členstva v jej dozornej rade, reálne nevykonávala žiadnu činnosť. Zasadnutia dozornej rady sa počas môjho formálneho členstva ani raz nekonali a reálne som sa nikdy nepodieľala na žiadnom rozhodovaní, zasadnutí a pod., nakoľko spoločnosť zatiaľ existuje iba ako formálny subjekt a svoju činnosť mieni začať vykonávať až v budúcnosti,

2. taktiež uvádzam, že členstvo bolo bezodplatné, za celú dobu formálneho pôsobenia v dozornej rade tejto spoločnosti mi nebola vyplatená žiadna peňažná suma, ani poskytnutá iná forma odmeny alebo výhody,

3. členstvo v dozornej rade som prijala v dobrej viere v to, že spoločnosť M., a.s., ktorá má v úmysle v budúcnosti poskytovať sociálne služby na verejne prospešné účely v obci B. a jej okolí, prinesie v konečnom dôsledku prospech obyvateľom obce B. vo forme nových pracovných príležitostí, miestnych daní a samotných sociálnych služieb. Členstvo v dozornej rade som vnímala ako možnosť určitej obecnej kontroly nad jej činnosťou. Nikdy som nemala, ani len najmenšiu, motiváciu poškodiť obyvateľom obce, alebo priniesť sebe nejakú neprimeranú výhodu, či prospech,

4. s jednotlivými spoločníkmi, resp. štatutármi spoločnosti ma nespája žiaden rodinný vzťah, ani bližší vzťah, naša spolupráca bola iba na profesionálnej úrovni z dôvodu záujmu spoločnosti poskytovať sociálne služby v obci B. a jej okolí, nakoľko túto myšlienku považujem za pre obec a jej ďalší rozvoj prospešnú,

5. predsedníčka predstavenstva Spoločnosti p. M. H. vo svojom stanovisku zo dňa zo dňa 27.03.2014 skonštatovala, že som bola síce členkou dozornej rady Spoločnosti ale moje členstvo bolo len formálne a bezodplatné.“

Na základe uvedenej argumentácie navrhovateľka žiada o preskúmanie namietaného rozhodnutia a o jeho zrušenie.

II.

Podľa čl. 5 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu verejný funkcionár nesmie vykonávať funkcie, zamestnania a činnosti, ktoré sú nezlučiteľné s funkciou verejného funkcionára podľa Ústavy Slovenskej republiky a zákonov.

Podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu verejný funkcionár nesmie byť štatutárnym orgánom alebo členom štatutárneho orgánu, členom riadiaceho, kontrolného alebo dozorného orgánu právnickej osoby, ktorá bola zriadená na výkon podnikateľskej činnosti, okrem valného zhromaždenia a členskej schôdze. Verejný funkcionár nesmie podnikat'; to sa nevzťahuje na výkon povolania, ktoré môže vykonávať len fyzická osoba za zákonom ustanovených podmienok.

Podľa čl. 5 ods. 3 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu zákaz podľa odseku 2 prvej vety sa nevzťahuje na členstvo verejného funkcionára v orgáne právnickej osoby, ktoré vyplýva zo zákona alebo z výkonu funkcie verejného funkcionára.

Podľa čl. 5 ods. 4 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu zákaz podľa odseku 2 prvej vety sa nevzťahuje ani na zastupovanie

- a) štátu v orgánoch právnických osôb s majetkovou účasťou štátu,
- b) Fondu národného majetku Slovenskej republiky v orgánoch právnických osôb s majetkovou účasťou Fondu národného majetku Slovenskej republiky alebo
- c) obce, alebo vyššieho územného celku v orgánoch právnických osôb s majetkovou účasťou obce alebo vyššieho územného celku.

Podľa čl. 5 ods. 5 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu zákaz podľa odseku 2 prvej vety sa nevzťahuje na činnosť podľa odseku 4, ak tam uvedené právne subjekty vykonávajú podnikateľskú činnosť a ak sa za členstvo v nich neposkytuje finančná odmena.

Podľa čl. 5 ods. 6 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu ustanovenie odseku 2 sa nevzťahuje na verejného funkcionára podľa čl. 2 ods. 1 písm. p) a r) [poslancov mestských zastupiteľstiev, poslancov zastupiteľstiev mestských častí v Bratislave a v Košiciach a poslancov zastupiteľstiev vyšších územných celkov]. Zákaz podľa odseku 2 druhej vety (podnikanie) sa nevzťahuje na starostov obcí.

Podľa čl. 5 ods. 7 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, ak verejný funkcionár vykonáva funkciu, zamestnanie alebo činnosť podľa odsekov 1 a 2 v čase ustanovenia do verejnej funkcie, je povinný do 30 dní odo dňa ustanovenia do verejnej funkcie takú funkciu, zamestnanie alebo činnosť skončiť alebo vykonať zákonom ustanovený právny úkon smerujúci k jej skončeniu.

Podľa čl. 9 ods. 1 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu vykonáva konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov, ak ide o verejného funkcionára podľa čl. 2 ods. 1 písm. o), teda o starostu obce, obecné zastupiteľstvo.

Podľa čl. 9 ods. 6 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu ak sa v konaní vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov 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. 9 ods. 10 písm. d) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu sa pokuta ukladá v sume zodpovedajúcej šesťnásobku mesačného platu verejného funkcionára, ak verejný funkcionár poruší povinnosti podľa čl. 5.

Podľa čl. 10 ods. 3 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu proti rozhodnutiu orgánu podľa čl. 9 ods. 1 písm. b), teda proti rozhodnutiu obecného zastupiteľstva 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. Podanie návrhu má odkladný účinok. Ústavný súd rozhodne o tomto návrhu do 60 dní odo dňa jeho doručenia. Konanie o preskúmaní takého rozhodnutia pred ústavným súdom upravujú ustanovenia zákona. Rozhodnutie ústavného súdu je konečné okrem rozhodnutia podľa čl. 12 ods. 2.

Podľa § 73a ods. 1 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“) sa konanie o preskúmaní rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov začína na návrh verejného funkcionára, ktorého sa týka rozhodnutie orgánu, ktorý vykonáva konanie o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.

Podľa § 73b ods. 3 zákona o ústavnom súde ak senát ústavného súdu zistí, že konanie verejného funkcionára je v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov, rozhodnutie orgánu svojím uznesením potvrdí. V opačnom prípade napadnuté rozhodnutie orgánu senát ústavného súdu nálezom zruší.

Podľa uznesenia č. k. PLz. ÚS 1/07-3 z 2. mája 2007 prijatého podľa § 6 zákona o ústavnom súde o zjednotení odchylných právnych názorov senátov ústavného súdu na konanie vo veciach podľa čl. 9 a nasledujúcich ústavného zákona o ochrane verejného záujmu sa na toto konanie vzťahuje § 25 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého sa každý návrh predbežne prerokuje.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Z podaného návrhu je zrejmé, že navrhovateľka nijako nespochybňuje, že čl. 5 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu predpísané zákonné obmedzenie zakotvujúce nezlučiteľnosť funkcie starostu obce s členstvom v dozornom orgáne právnickej osoby zriadenej na výkon podnikateľskej činnosti nedodržala. Z obsahu právnej úpravy jasne vyplýva, že navrhovateľkou prezentovaná argumentácia o formálnosti a bezodplatnosti členstva v dozornej rade akciovej spoločnosti, ktorou sa snaží relativizovať porušenie tohto zákonného obmedzenia, je zjavne právne irelevantná. Inými slovami, normatívna veta dotknutej právnej úpravy neobsahuje hypotézu, ktorá by podmieňovala uplatnenie zákazu opísaného v dispozícii právnej normy splnením navrhovateľkou prezentovaných podmienok, ako sú odplatnosť vykonávania či „reálnosť“ vykonávania nezlučiteľnej funkcie. Ako zákonná výnimka [pozri čl. 5 ods. 4 písm. c) v spojení s odsekom 5 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu], keď by sa predpísaný zákaz voči navrhovateľke neuplatnil, do úvahy by potenciálne prichádzalo zastupovanie obce v orgánoch právnickej

osoby s majetkovou účasťou obce (bez finančnej odmeny), takáto výnimka však v prípade sťažovateľky, ako vyplýva z namietaného rozhodnutia, nebola daná.

Predmetom konania o preskúmaní rozhodnutia vo veciach ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov, v rámci ktorého ústavný súd plní funkciu orgánu rozhodujúceho o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu obecného zastupiteľstva, je posúdenie konania verejného funkcionára z hľadiska jeho konformnosti s príslušnými ustanoveniami ústavného zákona o ochrane verejného záujmu. Tomu zodpovedá aj zákonná úprava rozhodovania ústavného súdu v tomto konaní – zrušením namietaného rozhodnutia obecného zastupiteľstva (ak senát ústavného súdu po jeho preskúmaní zistí, že konanie verejného funkcionára nebolo v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu) alebo potvrdením rozhodnutiu obecného zastupiteľstva (ak po jeho preskúmaní dospeje senát ústavného súdu k záveru, že konanie verejného funkcionára bolo v rozpore s ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu).

V prípade navrhovateľky zo zisteného skutkového stavu jasne vyplýva, že ako verejný funkcionár – starostka obce vykonávala vo vymedzenom období funkciu člena dozornej rady akciovej spoločnosti, v ktorej obec B. nemala majetkovú účasť, a preto je záver o tom, že navrhovateľka porušila čl. 5 ods. 2 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, vyjadrený v namietanom rozhodnutí vecne správny a nezakladá dôvod na jeho zrušenie ústavným súdom. Zjavná neopodstatnenosť posudzovaného návrhu vyplýva nepochybne z toho, že konanie navrhovateľky bolo v rozpore s povinnosťami uloženými jej ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu, preto ústavný súd návrh navrhovateľky už pri jeho predbežnom prerokovaní odmietol ako zjavne neopodstatnený a napadnuté rozhodnutie obecného zastupiteľstva podľa § 73b ods. 3 prvej vety zákona o ústavnom súde potvrdil.

Takýto postup je v súlade s už citovaným uznesením pléna ústavného súdu č. k. PLZ. ÚS 1/07-3 z 2. mája 2007, podľa ktorého „Na konanie o návrhoch vo veciach ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 a nasledujúcich ústavného zákona... sa vzťahuje § 25 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého sa každý návrh predbežne prerokuje“.

Z uvedených dôvodov ústavný súd o návrhu navrhovateľky po predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde rozhodol tak, ako to je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

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

V Košiciach 6. augusta 2014