



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 51/2021-15

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 26. januára 2021 v senáte zloženom z predsedu senátu Libora Duľa a zo sudcov Miroslava Duriša a Ladislava Duditša (sudca spravodajca) prerokoval návrh [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátskou kanceláriou AG LEGAL s. r. o., Landererova 8, Bratislava, v mene ktorej koná advokát a konateľ Mgr. Andrej Gálik, vo veci preskúmania rozhodnutia Obecného zastupiteľstva obce Šintava č. 2/2020-OZ z 23. novembra 2020 a takto

r o z h o d o l :

Návrh [REDAKOVANÉ] o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Skutkový stav veci a argumentácia v návrhu

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 16. decembra 2020 doručený návrh [REDAKOVANÉ] (ďalej len „navrhovateľ“), na preskúmanie rozhodnutia Obecného zastupiteľstva obce Šintava (ďalej len „obecné zastupiteľstvo“) č. 2/2020-OZ prijatého na zasadnutí obecného zastupiteľstva 23. novembra 2020 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) podľa ústavného zákona

č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ústavný zákon“), ktorým mu bola ako bývalému starostovi uložená pokuta vo výške trojnásobku jeho mesačného platu, t. j. v sume 8 898,06 €, a to za neuvedenie údajov v písomnom oznámení podľa čl. 7 ústavného zákona v znení účinnom do 31. decembra 2019 v súlade s požiadavkami vyplývajúcimi z ods. 1 písm. d) a e) a ods. 4 písm. a) až c) toho istého článku.

2. Navrhovateľ bol starostom obce Šintava do 6. decembra 2018. Komisii na ochranu verejného záujmu Obecného zastupiteľstva obce Šintava (ďalej len „komisia“) doručil 26. februára 2019 písomné oznámenie o majetkovom priznaní spolu s daňovým priznaním za rok 2018 (ďalej len „oznámenie“). Komisia ho listom z 13. júna 2019 vyzvala na doplnenie a vysvetlenie údajov, na ktorý reagoval listom z 8. júla 2019, v ktorom uviedol, že všetky informácie poskytol v súlade s platnou právnou úpravou a požiadavky komisie idú podľa jeho názoru nad jej rámec. Komisia predložila 18. novembra 2019 obecnému zastupiteľstvu podnet na konanie vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov voči navrhovateľovi. Navrhovateľ sa na výzvu obecného zastupiteľstva z 21. novembra 2019 na vyjadrenie k podnetu komisie vyjadril listom z 9. decembra 2019 (ďalej len „odpoveď“), opätovne uvádzajúc informácie o svojich príjmoch dosiahnutých v uplynulom kalendárnom roku z výkonu funkcie, o majetkových pomeroch (svojich a svojej manželky).

3. Obecné zastupiteľstvo prijalo na svojom zasadnutí konanom 9. marca 2020 rozhodnutie č. 1/2020-OZ, ktorým navrhovateľovi uložilo pokutu vo výške 8 898,06 € podľa čl. 9 ods. 10 písm. b) ústavného zákona. Ústavný súd nálezom sp. zn. IV. ÚS 182/2020 z 10. júna 2020 toto rozhodnutie obecného zastupiteľstva zrušil a vrátil mu ho na ďalšie konanie. Obecné zastupiteľstvo potom na zasadnutí konanom 23. novembra 2020 schválilo napadnuté rozhodnutie, ktoré bolo navrhovateľovi doručené 1. decembra 2020.

4. Navrhovateľ zastáva názor, že prijatím napadnutého rozhodnutia došlo k neoprávnenému zásahu do jeho 1) práva podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky

(ďalej len „ústava“), pretože neoprávneným a nedôvodným uložením pokuty bolo priamo zasiahnuté do jeho majetkových práv a majetkovej sféry, 2) do práva zodpovedajúceho povinnosti orgánov verejnej správy podľa čl. 2 ods. 2 ústavy, pretože obecné zastupiteľstvo nepostupovalo v súlade so zákonom, keď prijalo rozhodnutie obsahovo nespĺňajúce požadované atribúty a nekonalo zákonom ustanoveným spôsobom, 3) do práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, pretože rozhodnutie trpí vadami odôvodňujúcimi jeho zrušenie a vrátenie vecí na ďalšie konanie pre zmätočnosť, vnútornú konfliktnosť a nesprávne právne posúdenie skutkového stavu. Navrhovateľ tvrdí, že oznámenie doručil komisii so všetkými zákonnými náležitosťami, pravdivo a úplne informoval o svojich príjmoch v uplynulom roku z výkonu funkcie a majetkových pomeroch.

5. Svoje námietky navrhovateľ smeruje hlavne proti výroku napadnutého rozhodnutia. Zjavnú nesprávnosť výroku vidí v konštatovaní obecného zastupiteľstva, že neoznámil svoje príjmy dosiahnuté v kalendárnom roku 2018 z výkonu funkcie verejného funkcionára a z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, keďže odporuje skutkovému stavu a odôvodneniu rozhodnutia. Podľa odôvodnenia napadnutého rozhodnutia (strany 4 a 5) navrhovateľ 26. februára 2019 doručil obci Šintava písomné podanie, ktorého súčasťou bolo aj podanie označené ako daňové priznanie, ktoré je podľa obsahu možné hodnotiť ako písomné oznámenie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona. Komisia zistila uvedenie úhrnu príjmov navrhovateľom v daňovom priznaní od všetkých zamestnávateľov vo výške 37 092,23 € a úhrnu príjmov zo živnosti vo výške 65 185,05 €. Preto je zrejmé, že navrhovateľ v úhrne oznámil obci Šintava svoje príjmy v roku 2018 z výkonu funkcie verejného funkcionára a z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, čím nepochybne splnil povinnosť podľa čl. 7 ods. 1 písm. e) ústavného zákona. Ústavný zákon vyžaduje deklarovanie určitých príjmov verejných činiteľov z určitých titulov, pričom ich rozdelenie, kategorizácia nie je ústavným zákonom presne definovaná.

6. Už uvedené nie je podľa navrhovateľa spochybnené ani zistením obce Šintava z potvrdenia o zdaniteľných príjmoch fyzickej osoby zo závislej činnosti, že jeho príjem z výkonu funkcie verejného funkcionára v roku 2018 mal byť vo výške 35 592,23 €. Aj keby uvedená suma bola správna (čo navrhovateľ nepotvrďuje), platilo by, že uviedol

nanajvýš nesprávnu informáciu a s ohľadom na zanedbateľný rozdiel je zrejmé, že jeho zámerom bolo transparentné informovanie o príjmoch zo závislej činnosti. Prípadné nesprávne deklarovanie výšky príjmu navrhovateľa by nanajvýš odôvodňovalo konštatovanie o nesprávnom oznámení, avšak nie výrok s konštatovaním neuvedenia, absencie údajov o príjmoch navrhovateľa.

7. Obecné zastupiteľstvo preto nesprávne posúdilo skutkový stav, keď vo výroku napadnutého rozhodnutia konštatovalo, že navrhovateľ neoznámil svoje príjmy dosiahnuté v roku 2018 z výkonu funkcie verejného funkcionára a z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, čo zakladá dôvod na zrušenie a vrátenie napadnutého rozhodnutia podľa § 239 ods. 2 písm. c) 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“). Navrhovateľ upriamil pozornosť na rozhodnutia ústavného súdu, v ktorých bola akcentovaná správnosť vymedzenia protiústavného skutku verejného činiteľa vo výrokovvej časti rozhodnutia a jeho súladu s odôvodnením (IV. ÚS 182/2020, III. ÚS 132/2015, III. ÚS 34/2016, III. ÚS 360/2017). Odôvodnenie napadnutého rozhodnutia konštatuje oznámenie príjmov navrhovateľa dosiahnutých v kalendárnom roku 2018 z výkonu funkcie verejného funkcionára a z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností komisii, v rozpore s výrokom rozhodnutia, preto je napadnuté rozhodnutie nepreskúmateľné a v dôsledku toho je daný dôvod na jeho zrušenie podľa § 239 ods. 2 písm. b) zákona o ústavnom súde.

8. Vnútornú nekonzistentnosť výroku rozhodnutia vidí sťažovateľ v konštatovaní, že nehnuteľnosti a vlastnícke právo navrhovateľa k nim nebolo možné identifikovať, pretože i) vymedzenie nehnuteľného majetku je nečitateľné a ii) zo strany navrhovateľa malo byť poukázané na vlastníctvo rodinného domu, šopy, ornej pôdy, lesa, avšak bez presnejšej identifikácie. Ak má platiť, že vymedzenie nehnuteľného majetku v oznámení je nečitateľné (napr. čo sa týka parcelného čísla, ako je uvedené v napadnutom rozhodnutí), nemôže obecné zastupiteľstvo zároveň konštatovať, že došlo k neuvedeniu rovnakých údajov pri vymedzení nehnuteľnosti (napr. v prípade rodinného domu potom nie je možné namietať absenciu práve parcelného čísla pozemku). Nečitateľnosť (napr. parcelného čísla) a absencia

údajov (napr. parcelného čísla pri rodinnom dome) pri sebe logicky neobstoja. Preto je napadnuté rozhodnutie vnútorne rozporuplné, zmätočné, nespĺňa atribúty vyžadované pre rozhodnutia orgánov verejnej moci, odporuje ústave a ústavnému zákonu a je daný dôvod na jeho zrušenie a vrátenie na ďalšie konanie podľa § 239 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde.

9. Výrok napadnutého rozhodnutia sa podľa navrhovateľa v časti vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam opiera o vymedzenie nehnuteľností v aktuálnom znení ústavného zákona [čl. 7 ods. 4 písm. a)], ktoré požaduje aj uvedenie druhu nehnuteľnosti, vlastníckeho podielu, katastrálneho územia a čísla listu vlastníctva, a nie zo znenia účinného do 31. decembra 2019. Obecné zastupiteľstvo totiž vo výroku napadnutého rozhodnutia v časti vymedzenia vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam uvádza, že i) nehnuteľný majetok je vymedzený bez katastrálneho územia, obce a okresu a ii) absentujú ďalšie údaje ako napr. súpisné číslo, parcelné číslo, list vlastníctva, katastrálne územie, obec a okres a iné. Navrhovateľ tvrdí, že mal v zmysle ústavného zákona účinného do 31. decembra 2019 povinnosť deklarovať vlastníctvo nehnuteľnosti vrátane bytu a nebytového priestoru [pričom identifikáciu nehnuteľností nepožadoval v zmysle zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „katastrálny zákon“)], ktorú si v oznámení splnil.

9.1 Obecné zastupiteľstvo vyžaduje širšiu identifikáciu vlastníctva nehnuteľností, ako vyžaduje ústavný zákon účinný do 31. decembra 2019, a konštatovaním pochybenia navrhovateľa tak napadnuté rozhodnutie odporuje ústavnému zákonu v znení účinnom v rozhodnom čase. Ak obecné zastupiteľstvo zastáva názor, že identifikácia nehnuteľností sa má realizovať podľa bližšie nešpecifikovaných atribútov katastrálneho zákona, takýto názor podľa navrhovateľa nemá oporu v ústavnom zákone ani v aktuálne účinnom znení. Keďže uvedené vady zaťažujú jediný výrok napadnutého rozhodnutia, sú podľa navrhovateľa dôvody na jeho zrušenie v celom rozsahu.

10. Podľa navrhovateľa bol účel ústavného zákona, ktorým je verejná kontrola majetkových pomerov s cieľom zamedzenia zneužívania verejnej funkcie na osobný

majetkový prospech verejných funkcionárov, v danej veci dosiahnutý. Verejnú kontrolu mala možnosť vykonať tak komisia, ako aj obecné zastupiteľstvo, okrem iného aj na neverejnom zasadnutí konanom 14. októbra 2020. Takúto možnosť mala aj verejnosť, keďže návrh napadnutého rozhodnutia bol zverejnený na oficiálnej internetovej stránke obce Šintava (v nedostatočne anonymizovanej verzii) ako súčasť podkladov na rokovanie obecného zastupiteľstva, v čoho dôsledku ho mohla bez pochyb identifikovať a dôkladne sa oboznámiť s jeho majetkovými pomermi. Za daného stavu nebolo zistené žiadne nelegálne obohatenie sa navrhovateľa z titulu výkonu funkcie starostu a jeho sankcionovanie sa javí ako účelové pranierovanie, čomu nasvedčuje konštatovanie v napadnutom rozhodnutí, že akékoľvek doplnenie oznámenia po 31. marci 2019 nie je účinné a nemôže zhojiť nezákonný stav spôsobený neúplným oznámením, hoci bol opakovane vyzývaný na doplnenie oznámenia.

11. Vzhľadom na uvedené skutočnosti navrhovateľ žiada, aby ústavný súd podľa § 239 ods. 2 zákona o ústavnom súde nálezom zrušil napadnuté rozhodnutie a vec vrátil na ďalšie konanie zastupiteľstvu a zaviazal zastupiteľstvo na náhradu trov konania.

II.

Relevantná právna úprava a východiská ústavného súdu

12. Podľa čl. 12b ods. 2 ústavného zákona konanie začaté pred 1. januárom 2020 sa dokončí podľa ústavného zákona účinného pred 1. januárom 2020.

12.1 Podľa čl. 1 písm. c) ústavného zákona tento ústavný zákon ustanovuje zodpovednosť verejného funkcionára za nesplnenie alebo porušenie povinností a obmedzení ustanovených týmto ústavným zákonom vrátane sankcií, ktoré možno verejnému funkcionárovi za také nesplnenie alebo porušenie povinností alebo obmedzení uložiť.

12.2 Podľa čl. 2 ods. 1 písm. o) ústavného zákona je takýmto verejným funkcionárom aj starosta obce.

12.3 Podľa čl. 3 ods. 1 ústavného zákona je verejným funkcionárom na účely tohto ústavného zákona každý, kto vykonáva funkciu uvedenú v čl. 2 ods. 1. Na účely čl. 7 a 8 a na účely konania, ak sa porušili povinnosti podľa čl. 7 a 8, sa osoba, ktorá vykonávala

verejnú funkciu, považuje za verejného funkcionára aj v období jedného roka odo dňa skončenia výkonu verejnej funkcie.

12.4 Podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona 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.

12.5 Podľa čl. 7 ods. 4 ústavného zákona majetkovými pomermi podľa odseku 1 písm. e) sa rozumie

a) vlastníctvo nehnuteľnosti vrátane vlastníctva bytu a nebytového priestoru,

b) vlastníctvo hnuťnej veci, ktorej zvyčajná cena presahuje 35-násobok minimálnej mzdy,

c) vlastníctvo majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty, ktorých menovitá hodnota presahuje 35-násobok minimálnej mzdy, alebo

d) existencia záväzku, ktorého predmetom je peňažné plnenie v menovitej hodnote presahujúcej 35-násobok minimálnej mzdy.

12.6 Podľa čl. 9 ods. 1 písm. b) ústavného zákona konanie o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov (ďalej len „konanie“) vykonáva obecné

zastupiteľstvo, ak ide o verejného funkcionára uvedeného v čl. 2 ods. 1 písm. o), ktorým je starosta obce.

12.7 Podľa čl. 9 ods. 4 ústavného zákona orgán podľa odseku 1 umožní verejnému funkcionárovi, proti ktorému sa vedie konanie, aby sa vyjadril k podnetu; ak je to potrebné, vykoná ďalšie dokazovanie.

12.8 Podľa čl. 9 ods. 6 ústavného zákona 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.

13. Podľa § 42 ods. 2 písm. v) zákona o ústavnom súde návrhom na začatie konania je návrh na preskúmanie rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa osobitného zákona.

13.1 Podľa § 234 ods. 1 zákona 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 predpismi vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov.

13.2 Podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak.

13.3 Podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania podľa § 42 ods. 2 písm. f), g), q), r), t) alebo písm. v), ktorý je zjavne neopodstatnený.

II.1 Ústavnoprávne východiská v judikatúre ústavného súdu

14. Ústavný súd vo veciach týkajúcich sa konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov judikoval, 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 (IV. ÚS 177/07, III. ÚS 141/2010, II. ÚS 188/2014).

15. 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 im predovšetkým z čl. 4 až čl. 8 ústavného zákona (III. ÚS 229/2017, II. ÚS 315/2018). V takomto konaní musí byť bez akýchkoľvek pochybností preukázané, že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené ústavným zákonom alebo zákonom (čl. 9 ods. 6 ústavného zákona).

16. Ústavný súd vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov opakovane zdôraznil, že povinnosť orgánov verejnej moci majúcich právomoc rozhodovať v konaní upravenom všeobecne záväznými právnymi predpismi o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb zistiť správne a v dostatočnom rozsahu skutkový stav v nimi rozhodovanej veci (bez ohľadu na jej prípadnú náročnosť) a s tým spojená povinnosť riadne odôvodniť svoje rozhodnutie (a teda zároveň konkretizovať v odôvodnení rozhodnutia dôkazy, ktoré vykonal, zdroj toho-ktorého dôkazu, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov a ako sa vyrovnal s ťažiskovými návrhmi a námietkami účastníkov), obe vyplývajúce z čl. 46 ods. 1 ústavy (v prerokúvanom prípade spojené s právom na inú právnu ochranu), sú jedny zo základných znakov ústavne aprobovaného postupu konajúceho orgánu verejnej moci a ochranou účastníkov

konania pred svojvôľou konajúceho orgánu verejnej moci (II. ÚS 188/2014, I. ÚS 414/2016, II. ÚS 542/2017).

17. V otázke požiadaviek na formuláciu a znenie skutkovej vety výroku rozhodnutia ústavný súd vychádza zo svojich skorších rozhodnutí, v ktorých sa vyjadril k skutkovej vete ako náležitosti výroku rozhodnutia vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov (nález sp. zn. III. ÚS 360/2017 z 3. júla 2017). V konkrétnej veci zohľadnil aj skôr spomenutý nález v konaní vedenom pod sp. zn. IV. ÚS 182/2020, týkajúci sa tých istých účastníkov konania.

17.1 Zodpovednosť podľa ústavného zákona 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; III. ÚS 34/2016).

18. 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 k tomu, aby bol v konaní pred ústavným súdom úspešný, musí preukázať, že jeho konanie ako verejného funkcionára nebolo v rozpore s príslušnými ustanoveniami ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, teda že povinnosti verejného funkcionára vyplývajúce z tohto ústavného zákona neporušil, a preto nebol dôvod na to, aby bol sankcionovaný napadnutým rozhodnutím, ktorého súčasťou je spravidla aj pokuta (II. ÚS 125/2016, II. ÚS 787/2016, III. ÚS 632/2017).

III.

Samotné posúdenie veci

19. Podanie navrhovateľa je návrhom v zmysle čl. 10 ods. 3 prvej vety ústavného zákona v spojení s § 42 ods. 2 písm. v) a §234 a nasl. zákona o ústavnom súde. Ústavný súd

v rámci prípravy na predbežné prerokovanie zameranej na splnenie zákonom ustanovených podmienok konania pred ústavným súdom zistil, že návrh podala procesne legitimovaná osoba – verejný funkcionár (§ 235 zákona o ústavnom súde), v zákonnej lehote (§ čl. 10 ods. 3 prvej vety ústavného zákona). Navrhovateľ je v konaní zastúpený advokátom (§ 34 ods. 1) na základe predloženého plnomocenstva výslovne udeleného na zastupovanie pred ústavným súdom. Návrh obsahuje všeobecné náležitosti podania (§ 39), všetky všeobecné náležitosti návrhu na začatie konania (§ 43) a všetky osobitné náležitosti návrhu (§ 236). Ústavný súd preto pristúpil k predbežnému prerokovaniu návrhu. Namietanie zásahov do ústavných práv uvedených v bode 4 ústavný súd považoval za súčasť argumentácie navrhovateľa, keďže nebola premietnutá do návrhu petitu.

III.1 K námietkam týkajúcim sa znenia výroku napadnutého rozhodnutia

20. Vo všeobecnosti enunciát (výrok) tvorí jadro a najpodstatnejšiu časť rozhodnutia akéhokoľvek orgánu verejnej moci rozhodujúceho o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb. Výrok je konštitutívnou a esenciálnou súčasťou rozhodnutia, v ňom konajúci orgán vyjadruje svoj záväzný úsudok o predmete konania. Výrok musí byť formulovaný tak, aby z neho bolo jednoznačne zrejmé, ako orgán verejnej moci rozhodol. Po obsahovej stránke musí výrok spĺňať atribúty jasnosti, zrozumiteľnosti, presnosti a určitosti.

21. Výrok napadnutého rozhodnutia znie takto: *„Podľa článku 9 ods. 6 a článku 9 ods. 10 písm. b) ústavného zákona... v znení účinnom od 01.01.2006 do 31.12.2019 sa bývalému starostovi obce Šintava [REDAKOVANÉ]... ukladá pokuta vo výške 8 898,06 eur... za to, že v písomnom oznámení podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona... pozostávajúcom z majetkového priznania zo dňa 26.2.2019, listiny označenej ako daňové priznanie dani z príjmov fyzickej osoby za rok 2018 s dátumom 16.2.2019 s prílohami... a listiny označenej ako účtovná závierka v jednoduchom účtovníctve za rok 2018 s dátumom 26.2.2019:*

a) neoznámil svoje príjmy dosiahnuté v kalendárnom roku 2018 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...

d) vymedzil vlastníctvo nehnuteľností tak, že nehnuteľnosti a ani jeho vlastnícke práva k nim nebolo možné identifikovať, pričom nedostatky vymedzenia nehnuteľností majetku a jeho vlastníckych práv spočívali v nasledovných okolnostiach:

– vymedzenie nehnuteľného majetku (parcelných čísla a listov vlastníctva) nečitateľným spôsobom,

– vymedzenie všetkého nehnuteľného majetku bez toho, aby bolo uvedené katastrálne územie, obec a okres, v ktorom sa nachádza,

– preukázateľné poukázanie na vlastníctvo rodinného domu avšak bez toho, aby bolo uvedené jeho súpisné číslo, parcela na ktorej je postavený, údaj o zápise domu na liste vlastníctva, údaj o tom, či ho má vo výlučnom vlastníctve, bezpodielovom spoluvlastníctve manželov alebo podielovom spoluvlastníctve s uvedením veľkosti spoluvlastníckeho podielu a tiež bez toho, aby bolo uvedené katastrálne územie, obec a okres, v ktorom sa nachádza,

– preukázateľné poukázanie na vlastníctvo šopy na drevo avšak bez toho, aby bola uvedená parcela na ktorej je postavená, údaj o zápise tejto stavby na liste vlastníctva...,

– preukázateľné poukázanie na vlastníctvo ornej pôdy avšak bez toho, aby bola uvedená parcela či parcely..., údaj o zápise na liste vlastníctva, údaj o tom, či tieto parcely má vo výlučnom vlastníctve... katastrálne územie, obec a okres...,

– preukázateľné poukázanie na vlastníctvo lesa avšak bez toho, aby bola uvedená parcela či parcely..., údaj o zápise na liste vlastníctva... katastrálne územie...,

–preukázateľné uvedenie, že určitú časť nehnuteľností má aj v podielovom spoluvlastníctve avšak bez toho, aby bola uvedená veľkosť jeho spoluvlastníckeho podielu na týchto nehnuteľnostiach...

...čím porušil povinnosti stanovené v článku 7 ods. 1 písmeno d) a e) v spojení s článkom 7 ods. 4 písm. a), b) a c) ústavného zákona...v znení účinnom.. do 31.12.2019...“

22. Podľa ústavného súdu výrok napadnutého rozhodnutia spĺňa požiadavky kladené na výrok napadnutého uznesenia podľa čl. 9 ods. 6 ústavného zákona, rešpektujúc aj judikatúru ústavného súdu. Ústavný súd hodnotí, že výrok napadnutého rozhodnutia obsahuje skutkovú vetu, t. j. opis konkrétneho konania alebo opomenutia (neuvedenie

konkrétnych údajov), ktorým sa mal navrhovateľ dopustiť porušenia konkrétnych povinností upravených ústavným zákonom.

23. Vo výroku napadnutého rozhodnutia je uvedené konanie, ktorým navrhovateľ porušil povinnosti ustanovené ústavným zákonom, je uvedené ustanovenie ústavného zákona, ktoré bolo týmto konaním navrhovateľa porušené, je exaktne uvedená sankcia, ktorá sa navrhovateľovi ukladá za toto porušenie ústavného zákona, a aj právna norma, podľa ktorej sa táto sankcia ukladá.

24. Z čl. 7 ods. 1 písm. d) ústavného zákona vyplýva podľa ústavného súdu požiadavka na rozdelenie príjmov v oznámení na príjmy dosiahnuté v uplynulom kalendárnom roku z výkonu funkcie verejného funkcionára (tej, ktorá je dôvodom na podanie oznámenia) a na príjmy z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie verejného funkcionára. Podľa ústavného súdu je na účely kontroly potrebné vyžadovať v oznámení príjmov verejného funkcionára takéto jasné rozlíšenie medzi 1. príjmami z verejnej funkcie, pre ktorú je podávané oznámenie, a 2. ostatnými príjmami za rozhodné obdobie. Uplatnením tohto hlavného rozlišovacieho kritéria sa dosiahne jasný prehľad príjmov verejného funkcionára. Žiaduce je však aj rozlišovanie ostatných príjmov (príjmov z inej verejnej funkcie, zamestnania, ostatných činností).

24.1 Argumentácia navrhovateľa o nevyžadovaní rozdelenia (kategorizácie) príjmov verejných funkcionárov pri ich oznamovaní podľa ústavného zákona ide proti predostretému výkladu ústavného zákona vychádzajúcemu z jeho jazykového znenia a zámeru. Z oznámenia navrhovateľa nebolo zrejmé toto hlavné rozlíšenie, preto obecné zastupiteľstvo nepochybilo, ak na základe zistenia o výške príjmov z verejnej funkcie navrhovateľa dospelo k záveru o nedostatočnom oznámení príjmov navrhovateľa za kalendárny rok 2018, uvedenému vo výroku ako porušenie povinnosti podľa čl. 7 ods. 1 písm. d) ústavného zákona neoznámením dosiahnutých príjmov podľa písmena a) výroku napadnutého rozhodnutia.

24.2 Obecné zastupiteľstvo vychádzalo zo správneho výkladu ústavného zákona, neakceptujúc rozlíšenie predostreté navrhovateľom vyplývajúce z jeho daňového priznania

(na úhrn príjmov od všetkých zamestnávateľov a úhrn príjmov zo živnosti). Pre neuvedenie výšky príjmu z verejnej funkcie, vo vzťahu ku ktorej podával navrhovateľ oznámenie, a ostatných príjmov v oznámení z 26. februára 2019 obecné zastupiteľstvo neprihliadalo na špecifikáciu v podaní doručenom 9. decembra 2019 z dôvodu oneskorenosti. Obecné zastupiteľstvo jasne uviedlo, z akého ďalšieho dôkazu vychádzalo (potvrdenie obce Šintava o zdaniteľných príjmoch navrhovateľa) pri overovaní výšky príjmu navrhovateľa z verejnej funkcie. Úvaha obecného zastupiteľstva v napadnutom rozhodnutí pri hodnotení dôkazov a aplikácii ustanovení ústavného zákona je podľa ústavného súdu dostatočne preskúmateľná. Navrhovateľove výhrady o možnosti konštatovania nanajvýš nesprávnosti oznámenej výšky príjmu nie sú podľa ústavného súdu presvedčivé, pretože úplnosť oznámeného údajov si vyžadovala naznačené rozdelenie príjmov, bez ktorého oznámeniu príjmov navrhovateľa chýba ústavným zákonom predpokladaná výpovedná hodnota.

25. K námietke navrhovateľa o vnútornej rozpornosti výroku ústavný súd uvádza, že obecné zastupiteľstvo podrobne (aj keď možno nie úplne prehľadne) vytklo nedostatky v oznámených údajoch týkajúcich sa majetkových pomerov navrhovateľa, pre ktoré nebolo možné identifikovať konkrétne nehnuteľnosti podľa údajov uvedených v oznámení navrhovateľa. Z predloženého oznámenia navrhovateľa vyplýva, že oznámené údaje o nehnuteľnostiach boli čiastočne nečitateľné (rukou písané označenie druhu nehnuteľností, listov vlastníctva a parcelných čísel), útržkovité a nesúrodé (pri niektorých nehnuteľnostiach bol uvedený len ich druh, pri ďalších parcelné čísla, čísla listov vlastníctva, resp. údaj o podiele). Podľa zistenia ústavného súdu nehnuteľnosti skutočne neboli v oznámení označené tými údajmi, ktoré uviedlo obecné zastupiteľstvo vo výroku napadnutého rozhodnutia.

25.1 Navrhovateľ svojou argumentáciou smeruje k otázke, či obecné zastupiteľstvo mohlo od neho požadovať, aby nehnuteľnosti označil pomocou údajov uvedených obecným zastupiteľstvom vo výroku. Ústavný súd k tomu uvádza, že výklad a aplikácia právnej normy, pokiaľ jej normatívny text nie je dostatočne zřejmý, má zodpovedať požiadavke právnej istoty (ako imanentnej súčasť princípu právneho štátu vyjadreného v čl. 1 ods. 1 ústavy) a zároveň má byť primeraná obsahu a účelu právnych vzťahov, ktoré ňou majú byť regulované.

26. Možno dať za pravdu navrhovateľovi, že zo znenia čl. 7 ods. 4 písm. a) ústavného zákona účinného do 31. decembra 2019 výslovne nevyplývajú tie náležitosti označenia nehnuteľností, ktoré boli do textu ústavného zákona doplnené s účinnosťou od 1. januára 2020 (uvedenie ich druhu, vlastníckeho podielu, katastrálneho územia, čísla listu vlastníctva). Obecné zastupiteľstvo v odôvodnení naznačilo, že opis nehnuteľností v oznámení neumožňoval okrem základnej identifikácie nehnuteľností ani identifikáciu podľa katastrálneho zákona (druh nehnuteľností, číslo listu vlastníctva, typ registra katastra nehnuteľností, katastrálne územie, obec, okres, parcelné číslo pozemku alebo príslušný spoluvlastnícky podiel), čo vyjadrilo aj vo výroku. Katastrálny zákon však podľa ústavného súdu obsahuje výpočet požadovaných označení nehnuteľností na tie účely, aby mohli byť práva k nehnuteľnostiam vyplývajúce zo zmlúv, verejných listín a iných listín zapísané do katastra nehnuteľností [§ 42 ods. 2 písm. c)].

27. Ústavný súd naproti tomu považuje za rozumné požadovať, aby označenie nehnuteľnosti na účely ústavného zákona aj v znení účinnom do 31. decembra 2019 bolo v oznámení špecifikované minimálne uvedením jej druhu, čísla listu vlastníctva, katastrálneho územia a prípadného spoluvlastníckeho podielu tak, aby bolo možné nezameniteľne identifikovať nehnuteľnosť, ak má oznámenie naplniť účel zákona a aby sa umožnilo preverenie úplnosti a pravdivosti oznámených údajov preverujúcim orgánom, resp. verejnosťou.

28. Navrhovateľ vo svojom oznámení nehnuteľnosti označil aj parcelným číslom, čo môže byť údaj, ktorý v kombinácii s iným údajom o nehnuteľnosti poslúži na jej nezameniteľnú identifikáciu. Výlučné označenie nehnuteľnosti parcelným číslom však k identifikácii nehnuteľnosti nenapomáha (nie je tomu tak ani v spojení s označením druhu nehnuteľnosti a čísla listu vlastníctva). Ústavný súd podľa poznatkov zo svojej rozhodovacej činnosti dodáva, že označenie nehnuteľnosti parcelným číslom bolo zaužívané vo formulári používanom Národnou radou Slovenskej republiky na neformálnom základe do 31. decembra 2019. Tento formulár sa stal podkladom pre formulár, ktorý od 1. januára 2020 tvorí prílohu č. 1 ústavného zákona. Údaj o parcelnom čísle nehnuteľnosti však tento formulár už viac neobsahuje.

29. V zmysle predstavených úvah navrhovateľ pri žiadnej z uvedených nehnuteľností neuviedol dostatočnú identifikáciu. Záver obecného zastupiteľstva o porušení povinností uviesť údaje v zmysle čl. 7 ods. 1 písm. e) v spojení s ods. 4 písm. a) ústavného zákona, vyjadrený vo výroku napadnutého rozhodnutia, bol preto v zásade správny, hoci na jeho podporu a odôvodnenie využilo zastupiteľstvo i niektoré ústavným zákonom nevyžadované údaje (parcelné číslo, obec, okres, súpisné číslo). Ústavný súd dodáva, že výrok napadnutého rozhodnutia v písmene d) sa v žiadnom z bodov uvedených za jednotlivými spojovníkmi neopiera výlučne o údaje, ktoré ústavným súdom už predostretý výklad čl. 7 ods. 4 písm. a) ústavného zákona nepredpokladá.

30. Ústavný súd s odkazom na § 234 ods. 2 ústavného zákona zdôrazňuje, že pochybenia obecného zastupiteľstva v časti požadovaného označenia nehnuteľností nemohli v prípade navrhovateľa znamenať porušenie jeho základných práv a slobôd, pretože väčšia časť výroku navrhovateľom nebola vôbec dotknutá, správnosť a zákonnosť v týchto častiach nenamietal [písm. b) neoznámenie majetkových pomerov manželky navrhovateľa, písm. c) neoznámenie vlastníctva garáže, písm. e) nedeklarovanie vlastníctva u všetkých nehnuteľností, písm. f) nemožnosť identifikovania hnutel'nych vecí, vymedzených súhrnným spôsobom]. Ako uviedlo obecné zastupiteľstvo, pre rozhodnutie podľa čl. 9 ods. 6 ústavného zákona postačoval jeden neúplný údaj v oznámení, ono ich však zistilo u piatich údajov, resp. súborov údajov. Nedostatky výroku v časti pod písm. d) napadnutého rozhodnutia preto v celkovom kontexte výroku neznameniajú porušenie základných práv a slobôd navrhovateľa.

31. Vychádzajúc z uvedeného, poukázaním na konkrétne znenie výroku napadnutého rozhodnutia, je možné konštatovať, že návrh v tejto časti je možné odmietnuť z dôvodu jeho zjavnej neopodstatnenosti podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

III.2 K námietkam o naplnení účelu ústavného zákona

32. Ústavný súd k argumentácii navrhovateľa uvádza, že kontrolu obecné zastupiteľstvo v zmysle ústavného zákona začalo vykonávať na základe podnetu komisie

vykonaním prvého úkonu voči nemu, po ktorom nasledoval už opísaný procesný postup. Okolnosti uvádzané navrhovateľom ako účasť verejnosti na zasadnutiach, na ktorých bola prerokovaná navrhovateľova vec, alebo vzhladnutie napadnutého rozhodnutia verejnosťou na internetovej stránke, mohli umocniť verejný prvok kontroly, avšak priamy vplyv na priebeh konania v podobe opadnutia jeho predmetu privodiť nemohli. Ani prípadné pochybenia obecného zastupiteľstva pri anonymizovaní zverejneného znenia napadnutého rozhodnutia nemohli mať vplyv na už prijaté rozhodnutie a podľa § 234 a nasl. zákona o ústavnom súde je táto argumentácia irelevantná.

33. Navrhovateľ má možnosť využiť argumentáciu o pochybení pri anonymizovaní rozhodnutia postupom podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov najprv na príslušných orgánoch, prípadne na všeobecných súdoch, ktoré sú oprávnené poskytnúť ochranu jeho právam. Túto časť návrhu je teda potrebné odmietnuť na predbežnom prerokovaní návrhu z dôvodu nedostatku právomoci ústavného súdu podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde.

34. Napadnuté rozhodnutie, aj keď sa navrhovateľovi môže zdať prísne a nespravodlivé (k „prísnosti“ napadnutého rozhodnutia porovnaj napr. uznesenie o odmietnutí vo veci sp. zn. II. ÚS 787/2016, kde navrhovateľka síce oznámenie podala, avšak nie písomne výboru, ale elektronicky jeho predsedovi, alebo uznesenie o odmietnutí vo veci sp. zn. II. ÚS 448/2018, kde navrhovateľka nepodala oznámenie v dôsledku dlhodobej práceneschopnosti), z ústavnoprávneho pohľadu s ohľadom na námietky navrhovateľa obstojí. Rovnako námietka o účelovom pranierovaní navrhovateľa sa nejaví byť dôvodná, keďže obecné zastupiteľstvo môže po začatí konania vykonávať ďalšie dokazovanie a následne môže vykonané dôkazy vyhodnotiť. V prípade navrhovateľa postupovala komisia pri svojej žiadosti o vysvetlenie údajov v súlade s čl. 7 ods. 6 ústavného zákona. Navrhovateľom namietaná časť odôvodnenia napadnutého rozhodnutia obsahuje podľa ústavného súdu preskúmateľné úvahy, ktoré nevykazujú nesúlad s ústavou alebo ústavným zákonom.

35. Ústavný súd vzhľadom na uvedené konštatuje, že argumentácia navrhovateľa smerujúca proti napadnutému rozhodnutiu nie je dôvodná, teda nezakladá také dôvody na spochybňovanie napadnutého rozhodnutia obecného zastupiteľstva, ktoré by bolo potrebné posúdiť po prípadnom prijatí návrhu na ďalšie konanie. Ústavný súd preto návrh navrhovateľa ako celok odmietol už pri predbežnom prerokovaní podľa § 56 ods. 2 písm. a) a g) zákona o ústavnom súde.

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

V Košiciach 26. januára 2021

Libor DULÁ
predseda senátu