

OKRESNÁ PROKURATÚRA ROŽŇAVA

Nám. 1. mája, 048 01 Rožňava 1

Obec Štítnik
-Obecné zastupiteľstvo-

049 32 Štítnik

OBEC ŠTÍTNIK	
Došlo dňa:	1.6.2018
Podacie číslo:	UKA-AD
Číslo spisu:	470/2018
Prílohy:	Vybavuje: Kavrtu, OZ

Váš list číslo/zo dňa

Naše číslo

Pd 41/18/8808-2

Vybavuje

Mgr. Rezešová

Rožňava

31.05.2018

Vec :

Uznesenie Obecného zastupiteľstva obce Štítnik č. 296/2018 zo dňa 26.03.2018 o odvolaní hlavnej kontrolórky obce Štítnik z funkcie – **protest prokurátora** podľa § 22 ods. 1 písm. a/, § 26 ods. 1, ods. 2, v spojení s § 21 ods. 1 písm. a/ bod 4. zákona NR SR č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

I.

Obecné zastupiteľstvo obce Štítnik, na svojom zasadnutí konanom dňa 26.03.2018, prijalo uznesenie č. 296/2018 v nasledovnom znení: „Obecné zastupiteľstvo odvoláva podľa zákona č. 369/1990 Zb. hlavnú kontrolórku na základe uznesenia č. 210/2017“.

Proti tomuto uzneseniu, podľa § 22 ods.1 písm.a), § 26 ods. 1, ods. 2 v spojení s § 21 ods. 1 písm. a/ bod 4. zákona NR SR č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) podávam

prótest prokurátora

z dôvodu porušenia ust. § 18a ods. 9 písm. a/ až c/ zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

Podľa § 23 ods. 2 písm. f/ zákona o prokuratúre **navrhujem** nezákonné uznesenie obecného zastupiteľstva **zrušiť**.

Podľa § 26 ods. 3 zákona o prokuratúre ak orgán územnej samosprávy zistí, že protest je dôvodný, napadnuté uznesenie zruší alebo podľa povahy veci zmení.

Podľa § 26 ods. 4 zákona o prokuratúre ak sa orgán územnej samosprávy domnieva, že protest nie je dôvodný, uznesením mu nevyhoví.

Podľa § 26 ods. 5 zákona o prokuratúre orgán územnej samosprávy je

povinný rozhodnúť o proteste prokurátora do 60 dní od jeho doručenia. V rovnakej lehote je povinný o tom upovedomiť prokurátora.

Podľa § 26 ods. 6 zákona o prokuratúre ak orgán územnej samosprávy nevyhovie protestu prokurátora, je prokurátor oprávnený podať proti uzneseniu žalobu na správny súd podľa osobitného predpisu (§ 45 ods. 3, § 350 Správneho súdneho poriadku).

II.

Okresná prokuratúra Rožňava, na základe podnetu, preskúmala zákonnosť uznesenia Obecného zastupiteľstva obce Štítnik, ktorým bola p. Veronika Hlaváčová odvolaná z funkcie hlavného kontrolóra obce Štítnik.

Z obsahu vyžiadaných písomných podkladov viažucich sa k dôvodom a procesu prijatia predmetného uznesenia vyplynuli nasledovné, právne významné skutočnosti :

Dňa 26.03.2018 sa konalo zasadnutie Obecného zastupiteľstva obce Štítnik (ďalej len „obecné zastupiteľstvo“), na ktorom bola uznesením č. 296/2018 z funkcie odvolaná hlavná kontrolórka obce Štítnik p. Veronika Hlaváčová.

Odvolaniu hlavnej kontrolórky predchádzali tieto okolnosti:

Dňa 26.03.2015, obecné zastupiteľstvo uznesením č. 39/2015 vyhlásilo verejnú voľbu na funkciu hlavného kontrolóra obce Štítnik na deň 06.05.2015 o 16.00 hod. Ďalším uznesením obecného zastupiteľstva č. 40/2015 bol schválený plat a pracovný čas hlavného kontrolóra obce na 0,3 pracovného úväzku (12,5 hod. týždenne) a konkrétne podmienky uchádzačov na funkciu hlavného kontrolóra obce Štítnik.

V stanovenej lehote boli Obecnému úradu v Štítniku doručené dve prihlášky na funkciu hlavného kontrolóra. Jednou z nich bola prihláška p. Veroniky Hlaváčovej, ktorá vo svojom životopise o.i. uviedla, že od roku 2004 je živnostníkom v oblasti účtovníctva.

Obecné zastupiteľstvo uznesením č. 47/2015, prijatým na zasadnutí konanom dňa 06.05.2015, schválilo p. Veroniku Hlaváčovú za hlavnú kontrolórku obce Štítnik.

Kontrolou hospodárenia s finančnými prostriedkami a nakladaním s majetkom v subjektoch štátnej správy, územnej samosprávy a organizácií nimi založenými alebo zriadenými, realizovanou Najvyšším kontrolným úradom SR v obci Štítnik, bolo zistené, že hlavná kontrolórka obce Štítnik v roku 2015 vykonávala podnikateľskú činnosť bez súhlasu obecného zastupiteľstva, čo bolo v rozpore s § 18 ods.1 zákona o obecnom zriadení. Predmetné pochybenie je konštatované v Protokole NKÚ SR o výsledku kontroly č. Z-010301/2016/1090/ORÁ z 22.11.2016, v časti 3.Vnútrojný kontrolný systém, bod 3.2. Činnosť a plnenie úloh hlavného kontrolóra.

V nadväznosti na uvedené, hlavná kontrolórka obce p. Veronika Hlaváčová, dňa 16.01.2017, požiadala obecné zastupiteľstvo o udelenie súhlasu na výkon

podnikateľskej činnosti, ktorú vykonávala od jej zvolenia v súbehu s prácou hlavnej kontrolórky. V žiadosti menovaná uviedla, že jej podnikateľská činnosť nemá vplyv na výkon prác hlavného kontrolóra, keďže podniká v inej oblasti.

Po prerokovaní predmetnej žiadosti na zasadnutí obecného zastupiteľstva, konanom dňa 27.03.2017, obecné zastupiteľstvo, pod bodom 8/ programu, neudelilo hlavnej kontrolórke súhlas na výkon podnikateľskej činnosti., resp. neschválilo túto žiadosť. Keďže v príslušnej zápisnici zo zasadnutia obecného zastupiteľstva sa k tomuto bodu programu zmätočne uvádza : "Neprijaté uznesenie č. 210/2017 - žiadosť hlavnej kontrolórky Veroniky Hlaváčovej na udelenie súhlasu na vykonávanie inej zárobkovej činnosti popri výkone funkcie hlavnej kontrolórky Obce Štítnik", s uvedením kvóra hlasovania: "za 3, zdržal sa 6", je sporné, či a v akom znení došlo ku schváleniu uznesenia obecného zastupiteľstva č. 210/2017 na zasadnutí obecného zastupiteľstva konanom dňa 27.03.2017.

Odhliadnuc od vyššie uvedeného, hlavná kontrolórka naďalej vykonávala svoju funkciu bez súhlasu na podnikanie a to až do 26.03.2018, kedy obecné zastupiteľstvo prijalo uznesenie č. 296/2018 nasledovného znenia: „Obecné zastupiteľstvo odvoláva podľa zákona č. 369/1990 Zb. hlavnú kontrolórku na základe uznesenia č. 210/2017“.

S poukazom na povinnosti a obmedzenia zamestnanca upravené v § 8 zákona č. 552/2003 Z.z. je nesporné, že hlavná kontrolórka konala v rozpore so zákonom, keď od 06.05.2015 vykonávala živnosť bez súhlasu obecného zastupiteľstva.

V danej veci je však sporný obsah uznesenia č. 296/2018, z ktorého je zjavné, že v ňom obecné zastupiteľstvo len odkazuje na svoje predchádzajúce uznesenie, bez konkretizácie zákonného dôvodu odvolania hlavnej kontrolórky z funkcie v zmysle ust. § 18a ods. 9 písm. a/ až c/ zákona o obecnom zriadení, resp. bez uvedenia citácie konkrétneho ustanovenia, ktoré je dôvodom pre odvolanie.

Uvedený postup je v rozpore s § 18a ods. 9 zákona o obecnom zriadení, ktorý ustanovuje, že obecné zastupiteľstvo môže odvolať hlavného kontrolóra z funkcie, ak

a) opakovane alebo zvlášť hrubým spôsobom poruší povinnosti zamestnanca alebo vedúceho zamestnanca (pozn.: ide o dôvody, ktoré sa týkajú hlavného kontrolóra ako zamestnanca obce a ktorých existenciu zisťuje starosta obce – v danej veci starosta nenavrhol odvolanie)

b) hrubo alebo opakovane zanedbáva povinnosti vyplývajúce z jeho funkcie a bol na to aspoň raz písomne upozornený obecným zastupiteľstvom (pozn.: obecné zastupiteľstvo písomne neupozornilo hlavnú kontrolórku na zanedbávanie povinnosti)

c) uvedie nepravdivý údaj v čestnom vyhlásení podávanom podľa § 18 ods. 1 alebo v údajoch o svojich majetkových pomeroch (pozn.: v danom prípade uchádzačka o funkciu hlavného kontrolóra v prihláške do výberového konania z 21.04.2015, ktorej súčasťou bol jej životopis, uviedla, že od r. 2004 je živnostníkom v oblasti

účtovníctva a jej podnikanie ku dňu podania prihlášky trvalo, skutočnosť ktorá bola obecnému zastupiteľstvu pri zvolení hlavnej kontrolórky zrejme).

III.

Preskúmaním zákonnosti postupu a predmetného uznesenia obecného zastupiteľstva konštatujem porušenie zákona s poukazom na nasledovné skutočnosti:

Obsah samosprávnych funkcií obce je vymedzený v § 4 ods. 3 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o obecnom zriadení). Pôsobnosť obecného zastupiteľstva ako jedného z orgánov obce je upravená v § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení, kde je uvedené, že obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené vykonávať kompetencie uvedené demonštratívne v písm. a) až q) uvedeného ustanovenia. V písm. j) uvedeného ustanovenia je mu daná kompetencia voliť a odvolávať hlavného kontrolóra obce, určiť rozsah výkonu funkcie hlavného kontrolóra a jeho plat, schvaľovať odmenu hlavnému kontrolórovi.

Postavenie hlavného kontrolóra, spôsob jeho ustanovovania do funkcie, spôsob a dôvody na jeho odvolanie, práva a povinnosti, platové podmienky, kvalifikačné a morálne predpoklady, kritéria výkonu kontrolnej činnosti, vymedzenie rozsahu kontrolnej činnosti, existenciu a postavenie útvaru hlavného kontrolóra podrobne upravujú ustanovenia § 18 až § 18g zákona o obecnom zriadení.

Podľa § 18 ods. 1 prvej a druhej vety zákona o obecnom zriadení hlavného kontrolóra volí a odvoláva obecné zastupiteľstvo. Je zamestnancom obce a ak zákon o obecnom zriadení neustanovuje inak, vzťahujú sa na neho všetky práva a povinnosti ostatného vedúceho zamestnanca podľa osobitného predpisu (odkaz na zákon č. 552/2003 Z.z. o výkone práce vo verejnom záujme).

Podľa § 18 ods. 1 tretej vety zákona o obecnom zriadení hlavný kontrolór nesmie bez súhlasu obecného zastupiteľstva podnikať alebo vykonávať inú zárobkovú činnosť a byť členom riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánov právnických osôb, ktoré vykonávajú podnikateľskú činnosť.

Toto zákonné ustanovenie upravuje právne postavenie hlavného kontrolóra obce, spôsob jeho ustanovenia do funkcie a zákonné obmedzenia vo vzťahu k jeho ďalším zárobkovým a podnikateľským aktivitám počas výkonu jeho funkcie.

Predchádzajúci súhlas obecného zastupiteľstva potrebuje hlavný kontrolór k výkonu týchto činností:

- a) Podnikanie - zákonná definícia podnikania je ustanovená v § 2 ods. 1 Obchodného zákonníka
- b) Iná zárobková činnosť - napr. pracovný pomer alebo obdobný pracovný vzťah podľa Zákonníka práce, ale aj uzatvorenie niektorých osobitných zmlúv podľa Občianskeho zákonníka a Obchodného zákonníka
- c) Členstvo v riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánoch právnických osôb, ktoré vykonávajú podnikateľskú činnosť

V taxatívne vymedzených prípadoch, naopak, súhlas obecného zastupiteľstva potrebný nie je. Medzi výnimky patrí podnikanie, resp. iná zárobková činnosť, ktorá má povahu vedeckej činnosti, pedagogickej činnosti, lektorskej činnosti, prednášateľskej činnosti, prekladateľskej činnosti, publicistickej činnosti, literárnej alebo umeleckej činnosti. Rovnako sa výnimka týka správy vlastného majetku alebo správy majetku svojich maloletých detí (§ 18 ods. 1 tretia veta zákona o obecnom zriadení).

Podľa § 18a ods. 9 zákona č. 369/1990 Zb., „obecné zastupiteľstvo môže odvolať hlavného kontrolóra z funkcie, ak

- a) opakovane alebo zvlášť hrubým spôsobom poruší povinnosti zamestnanca alebo vedúceho zamestnanca,
- b) hrubo alebo opakovane zanedbáva povinnosti vyplývajúce z jeho funkcie a bol na to aspoň raz písomne upozornený obecným zastupiteľstvom,
- c) uvedie nepravdivý údaj v čestnom vyhlásení podávanom podľa § 18 ods. 1 alebo v údajoch o svojich majetkových pomeroch“.

Citované ustanovenie uvádza zákonné dôvody, pre ktoré možno odvolať hlavného kontrolóra z funkcie.

Odvolanie hlavného kontrolóra obce z funkcie musí byť odôvodnené aspoň jedným z týchto do úvahy prichádzajúcich dôvodov a musí byť písomné. Dôvody sa uvádzajú v zápisnici zo zasadnutia obecného zastupiteľstva, a tiež v uznesení o odvolaní hlavného kontrolóra obce.

V posudzovanej veci z uznesenia, ktorým obecné zastupiteľstvo odvolalo hlavnú kontrolórku z funkcie, nie je dostatočne zistiteľné, z akého dôvodu a podľa akého ustanovenia zákona bola vlastne hlavná kontrolórka obce odvolaná.

Napadnuté uznesenie, v ktorom obecné zastupiteľstvo len stroho odkázalo na svoje predchádzajúce uznesenie, považujem preto za neurčité, nezrozumiteľné, nepreskúmateľné a nesúladne so zákonom.

Pokiaľ ide o obsah, a rozsah náležitostí uznesení orgánov územnej samosprávy, t.j. obecných zastupiteľstiev, dávam do pozornosti nasledovné:

Uznesenie predstavuje univerzálny akt obecného zastupiteľstva, ktorým toto prijíma svoje rozhodnutia. Tieto môžu byť podľa povahy tak normatívneho ako i individuálneho charakteru. Zákon o obecnom zriadení síce exaktne nestanovuje žiadne náležitosti uznesení obecného zastupiteľstva, čo však neznamená, že takéto uznesenia žiadne náležitosti nemusia mať. S odvolaním sa na zásadu dobrej správy je možné dôjsť k záveru, že náležitosti toho ktorého uznesenia obecného zastupiteľstva sú nevyhnutne určované už samotnou povahou veci, v rámci ktorej bolo uznesenie prijaté.

Uznesenie obecného zastupiteľstva o odvolaní hlavného kontrolóra je nesporne uznesením majúcim výlučne individuálnu povahu, pretože sa ním rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach jediného konkrétneho subjektu, a to hlavného kontrolóra. Z tohto pohľadu sa preto na tento

typ uznesenia vzťahujú s odkazom na znenie § 3 ods.7 správneho poriadku aj všeobecné pravidlá správneho konania.

Na základe uvedeného možno preto skonštatovať, že ak podľa § 18a ods.9 o obecnom zriadení je obecné zastupiteľstvo oprávnené odvolať hlavného kontrolóra z funkcie len v troch taxatívne vymedzených prípadoch, musí byť zo samotného uznesenia zrejmé, z akého dôvodu bol hlavný kontrolór odvolaný. Opačný záver by v podstate negoval možnosť hlavného kontrolóra domôcť sa ochrany jeho práv a zároveň by v rozpore so zásadou dobrej správy a znením § 3 ods. 1, 2 správneho poriadku mal za následok nepreskúmateľnosť prijatého uznesenia z dôvodu absencie uvedenia dôvodov jeho prijatia.

Posúdením obsahu uznesenia je potrebné, aby z neho bolo jasné, zrejmé a určité, čoho sa uznesenie týka a čo sa ním sleduje.

Teda uznesenie obecného zastupiteľstva v prípade odvolania hlavného kontrolóra obce musí z hľadiska jeho zrozumiteľnosti aj zákonnosti obsahovať aspoň uvedenie citácie konkrétneho právneho ustanovenia, ktoré je dôvodom pre jeho odvolanie podľa § 18a ods. 9 zákona o obecnom zriadení, aby nemohlo prísť k zámene týchto dôvodov. Táto požiadavka nie je samoúčelná, ale práve naopak, má prispieť k priehľadnosti konania obecného zastupiteľstva a k rýchlejšej vymožitelnosti práva. Je súčasne nevyhnutné, aby boli konkrétne skutkové podklady, ktoré viedli obecné zastupiteľstvo k takémuto rozhodnutiu, obsahom zápisnice o rokovaní v tejto veci.

Vychádzajúc z uvedených skutočností zastávam názor, že vydaním predmetného uznesenia obecného zastupiteľstva bol porušený zákon.


IV.

Pri prijatí uznesenia musia poslanci obecného zastupiteľstva vychádzať zo skutočností, že všetka činnosť subjektov územnej samosprávy je viazaná platným právnym poriadkom a obec v rozhodovacej činnosti je povinná rešpektovať ústavu, zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy.

Vzhľadom k tomu, že uznesenie obecného zastupiteľstva č. 296/2018 zo dňa 26.03.2018 je v rozpore s vyššie citovanými ustanoveniami zákona o obecnom zriadení, v záujme odstránenia protiprávneho stavu bolo potrebné podľa § 22 ods. 1 písm. a/, § 26 ods. 1, ods. 2, v spojení s § 21 ods. 1 písm. a/ bod 4. zákona o prokuratúre podať proti uzneseniu tento protest a navrhnúť jeho zrušenie spôsobom vyššie uvedeným.

Orgán územnej samosprávy je povinný rozhodnúť o proteste prokurátora v lehote 60 dní od jeho doručenia (§ 26 ods. 5 zákona o prokuratúre) a v rovnakej lehote upovedomiť o tom prokurátora.




Mgr. Gabriela Rezešová
prokurátorka