

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky  
Spisová značka: 1SVs/3/2022  
Identifikačné číslo spisu: 9622200075  
Dátum vydania rozhodnutia: 28. apríla 2023  
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Trenčan  
Funkcia: predseda senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9622200075.1

## UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo veci žalobcu (sťažovateľ): prokurátor Krajskej prokuratúry v Trnave, so sídlom Dolné Bašty 1, 917 44 Trnava, proti žalovanej: Obec Pečeňady, 922 07 Pečeňady 93, zastúpená: advokát JUDr. Juraj Jurovský, so sídlom Vajanského 58, 921 01 Piešťany, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Trnave č. k. 20S/179/2019-166 z 19. decembra 2019, takto

### **r o z h o d o l :**

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Trnave č. k. 20S/179/2019-166 z 19. decembra 2019 m e n í tak, že uznesenie Obce Pečeňady č. 66/12/2016 z 9. decembra 2016 z r u š u j e .

II. Žiaden z účastníkov konania n e m á? právo na náhradu trov kasačného konania.

### **O d ô v o d n e n i e**

I.  
Vymedzenie veci

1. Táto vec bola predložená veľkému senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na posúdenie otázky, či existuje nezlučiteľnosť funkcie odmeňovaného poslanca obecného zastupiteľstva s funkciou príslušníka Policajného zboru, a či túto nezlučiteľnosť patrí odstraňovať obecnému zastupiteľstvu cestou prijímania uznesenia typovo podobného uzneseniu obecného zastupiteľstva žalovanej prijatého v práve rozhodovanej veci a napadnutého žalobou prokurátora.

2. Veľký senát sa v posudzovanej veci venuje jednak otázke existencie právomoci obecného zastupiteľstva na prijímanie uznesenia obecného zastupiteľstva v oblasti nároku na odmeny poslancov, ako aj otázke právnych účinkov uznesení obecného zastupiteľstva.

II.  
Doterajší priebeh konania

3. Poslancovi obecného zastupiteľstva žalovanej I. I. J., ktorý je súčasne príslušníkom Policajného zboru, boli podľa potvrdenia založeného v administratívnom spise vyplácané odmeny v rokoch 2014 až 2016 v celkovej výške nákladov práce 3.138,14 €. Uvedené odmeny boli vyplácané podľa zásad odmeňovania poslancov a volených orgánov žalovanej schválených obecným zastupiteľstvom žalovanej uznesením č. 50/06/2011 z 25. júna 2011 a nahradených novými zásadami schválenými obecným zastupiteľstvom žalovanej uznesením č. 19/03/2015 z 27. marca 2015. Právnym základom prijatia uvedených uznesení bol § 11 ods. 4 písm. k) a § 25 ods. 9 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) v znení uplatniteľnom v čase prijímania napadnutého uznesenia, t. j. 9. decembra 2016.

4. Obecné zastupiteľstvo žalovanej prijalo na svojom zasadnutí 9. decembra 2016 uznesenie číslo 66/12/2016 (ďalej len „predmetné uznesenie“), ktorým okrem iného schválilo „zabezpečenie dobrovoľných úkonov“ zo strany poslanca I. I. J. na základe jeho osobného slobodného rozhodnutia a slobodne prejavenej vôle, že zabezpečí nápravu stavu, ktorý je „s pravdepodobnosťou blížiacou sa k istote“ v rozpore so zákonom č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 73/1998 Z. z.“) spôsobom, že „dobrovoľne a na základe svojej slobodne prejavenej vôle a podľa vlastného uváženia“ vráti finančné prostriedky získané na základe mesačných odmien do rozpočtu obce a „na základe dobrovoľného slobodného rozhodnutia“ a „po vlastnom osobnom rozhodnutí a slobodne prejavenej vôl[i]“ využije možnosť vzdať sa pravidelných mesačných odmien (príjmov).

5. V predmetnom uznesení sa ďalej konštatovalo, že sa prijíma v „snahe predísť možnému nehospodárnemu nakladaniu s finančnými prostriedkami obce Pečeňady“ a v kontexte toho, že „obec musí zabezpečovať hospodárne nakladanie s jej majetkom a finančnými prostriedkami“. Obecné zastupiteľstvo žalovanej ďalej deklarovalo vôľu na postup „na zabezpečenie právnych úkonov spojených s podaním návrhu na súd, ktorým sa má rozhodnúť o zákonnosti resp. nezákonnosti postupu poslanca [I. I. J.]“, pričom po uplynutí lehoty stanovenej v predmetnom uznesení (31. január 2017) sa tento bude „posudzovať a považovať za dlžníka voči obci Pečeňady“.

6. Na záver bolo v predmetnom uznesení uvedené, že starostovi žalovanej sa ponecháva možnosť spočívajúca v zaslaní správy a výpisu uznesenia na „MV SR a na príslušný Policajný zbor odbor kontroly a do rúk riaditeľa ako priameho nadriadeného PPZ I. I. J.“. Konštatovala sa prítomnosť poslanca I. I. J. na zasadnutí a uložili sa viaceré povinnosti zamestnancom obce.

7. Na záver predmetného uznesenia je uvedené, že poslanec I. I. J. požiadal o pozastavenie vyplácania odmien s účinnosťou od 9. decembra 2016 až do vyriešenia [problému]. Starosta žalovanej následne listom zo 4. januára 2017, doručeným poslancovi I. I. J. 11. januára 2017, oznámil číslo bankového účtu, na ktoré je možné zaslať finančné prostriedky v súvislosti s realizáciou predmetného uznesenia.

8. Podaním z 30. marca 2017, doručeným žalovanej 4. apríla 2017, poslanec I. I. J. žiadal o to, aby sa mu znovu začali vyplácať odmeny poslanca, ako aj o spätné doplatenie odmien za obdobie od 9. decembra 2016. Starosta žalovanej na toto podanie odpovedal listom z 28. apríla 2017, v ktorom uviedol, že žalovaná postupuje v zmysle predmetného uznesenia, pričom konštatoval, že o inom postupe môže rozhodnúť len obecné zastupiteľstvo žalovanej.

9. Podaním z 8. apríla 2017, doručeným žalovanej 13. apríla 2017, poslanec I. I. J. požiadal o vydanie potvrdenia o tom, že nie je dlžníkom žalovanej. Starosta žalovanej na toto podanie odpovedal listom zo 4. mája 2017, v ktorom uviedol, že vzhľadom na obsah predmetného uznesenia nie je možné tejto žiadosti vyhovieť.

10. Prokurátor Okresnej prokuratúry Piešťany na základe pokynu Krajskej prokuratúry v Trnave č. Kd 95/17/2200-6 zo 16. júna 2017 (na základe opakovaného podnetu poslanca I. I. J., keď jeho skoršiemu podnetu nebolo vyhovené na základe oznámenia prokurátora Okresnej prokuratúry Piešťany č. Pd

13/17-2204-9 zo 6. marca 2017) podal proti predmetnému uzneseniu protest prokurátora č. Pd 89/17/2204-4 zo 17. augusta 2017.

11. Protest prokurátora smeroval proti predmetnému uzneseniu ako celku z dôvodu, že obecné zastupiteľstvo prekročilo rámec svojej kompetencie podľa § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení v nadväznosti na ustanovenie § 4 ods. 3 a § 25 ods. 9 zákona o obecnom zriadení. Podľa protestujúceho prokurátora prijatím predmetného uznesenia obecné zastupiteľstvo žalovanej nezákonným a neprípustným spôsobom zasiahlo do výkonu verejnej funkcie poslanca obecného zastupiteľstva, lebo pri výkone svojho mandátu sa poslanec I. I. J. nedopustil žiadneho porušenia zákona.

12. Obecné zastupiteľstvo obce Pečeňady uznesením č. 34/09/2017 z 29. septembra 2017 nevyhovelo protestu prokurátora Okresnej prokuratúry Piešťany. Z toho uznesenia vyplýva, že Okresný súd Banská Bystrica vydal pod sp. zn. 6 Up 164/2017 platobný rozkaz proti žalovanej, proti ktorému ale táto podala odpor.

13. Z dôvodu nevyhovenia protestu prokurátora podal prokurátor Krajskej prokuratúry v Trnave žalobu proti predmetnému uzneseniu. Argumentoval, že podstatou predmetného uznesenia je riešenie otázky zlučiteľnosti funkcie poslanca obecného zastupiteľstva a s tým súvisiaceho poberania odmeny s existenciou služobného pomeru príslušníka Policajného zboru, čo však nepatrí do právomoci obecného zastupiteľstva žalovanej.

14. Žalobca ďalej argumentoval, že funkcia poslanca obecného zastupiteľstva nie je nezlučiteľná s funkciou príslušníka Policajného zboru, pretože zákon č. 73/1998 Z. z. v § 44 ods. 2 predpokladá prerušenie výkonu funkcie policajta v prípade vykonávania platenej funkcie, okrem iného, starostu obce a poslanca obecného zastupiteľstva. Výkon funkcie poslanca obecného zastupiteľstva je možné považovať za platený len v prípade, ak je tento dlhodobo uvoľnený na výkon funkcie zástupcu starostu alebo ak je zástupcom starostu, ktorý plní úlohy starostu z dôvodu, že zanikol mandát starostu pred uplynutím jeho funkčného obdobia. „Bežná“ funkcia poslanca obecného zastupiteľstva sa spravidla vykonáva bez prerušenia služobného pomeru príslušníka Policajného zboru, pričom odmenu spojenú s ňou nie je možné kvalifikovať ako zakladajúcu status inej platenej funkcie podľa § 48 ods. 6 zákona č. 73/1998 Z. z. nezlučiteľnej s funkciou príslušníka Policajného zboru.

15. Krajský súd v Trnave najskôr uznesením sp. zn. 20 S 133/2017 z 29. októbra 2018 zrušil predmetné uznesenie. Argumentoval, že zákonodarca zveril kontrolu nad dodržiavaním § 48 ods. 6 zákona č. 73/1998 Z. z. nadriadeným príslušníka Policajného zboru. Uvedená kontrola je preto mimo právomoci obecného zastupiteľstva, a to aj pokiaľ ide o otázky hospodárenia s majetkom obce. Ďalej neprekáža, ak výkon funkcie poslanca obecného zastupiteľstva nie je výslovne uvedený ako výnimka zo zákonom založenej nezlučiteľnosti funkcie poslanca obecného zastupiteľstva v § 48 ods. 7 zákona č. 73/1998 Z. z., pretože uvedený zákon v § 44 ods. 2 písm. o) predpokladá prerušenie výkonu funkcie v prípade výkonu platenej funkcie poslanca obecného zastupiteľstva, pričom táto úprava nadväzuje na § 25 ods. 9 zákona o obecnom zriadení.

16. Uznesenie správneho súdu napadla žalovaná kasačnou sťažnosťou, o ktorej rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením sp. zn. 4 Usam 1/2019 z 8. októbra 2019 tak, že napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

17. Kasačný súd vyslovil názor, že žaloba prokurátora nie je dôvodná. Odmena sa poslancovi obecného zastupiteľstva vypláca podľa § 25 ods. 9 zákona o obecnom zriadení, z ktorého vyplýva, že nárok na ňu nevzniká zo zákona, ale musí byť založený zásadami schválenými obecným zastupiteľstvom. Nárok založený uvedeným spôsobom je možné výnimočne obmedziť na základe osobitného predpisu, ktorým je v tomto prípade § 48 ods. 6 a 7 zákona č. 73/1998 Z. z. Neexistencia nároku na odmenu nijako nespochybňuje právo na výkon funkcie poslanca obecného zastupiteľstva. Odmenu poslanca je potrebné považovať na účely § 48 ods. 6 zákona č. 73/1998 Z. z. za inú zárobkovú činnosť, a to aj s poukazom na vymedzenie tohto pojmu v zákone upravujúcom štátnu službu štátnych zamestnancov. Výnimka z pojmu „iná zárobková činnosť“ vzťahujúca sa na odmenu

poslanca v § 48 ods. 7 zákona č. 73/1998 Z. z. nie je zavedená. Predmetné uznesenie bolo prijaté v rámci výkonu právomoci obecného zastupiteľstva podľa § 4 ods. 3 a § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení, ako aj podľa jeho § 25 ods. 9 v znení účinnom do 31. marca 2018.

18. Viazanú právny názorom kasačného súdu krajský súd napadnutým uznesením žalobu ako nedôvodnú zamietol.

19. Proti napadnutému uzneseniu podal žalobca kasačnú sťažnosť. Uplatňuje v nej dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“ alebo „Správny súdny poriadok“) navrhujúc zmenu napadnutého uznesenia tak, že sa zruší predmetné uznesenie.

20. Argumentuje, že deklarovaným účelom prijatia predmetného uznesenia bolo zabrániť nehospodárnemu nakladaniu s majetkom obce, a nie eliminovať konflikt záujmov, čo je skutočným cieľom úpravy v zákone č. 73/1998 Z. z., dosahovanie tohto cieľa je ale mimo právomoci obecného zastupiteľstva. Poukaz na vymedzenie pojmu „iná zárobková činnosť“ v úprave týkajúcej sa štátnej služby štátnych zamestnancov nie je namieste, pretože zákaz inej zárobkovej činnosti pre nich platí len v prípade, ak takáto iná zárobková činnosť je zhodná alebo obdobná s opisom činnosti štátnozamestnaneckého miesta. Aj keby bol postup príslušníka Policajného zboru pri prijatí odmeny za výkon funkcie poslanca obecného zastupiteľstva v rozpore s § 48 ods. 6 a 7 zákona č. 73/1998 Z. z., uvedené prislúcha riešiť jeho nadriadenému v rámci disciplinárneho postihovania nedodržiavania uvedených ustanovení. Prijatím záveru o existencii nezlučiteľnosti funkcie poslanca obecného zastupiteľstva poberajúceho odmenu a príslušnosti k Policajnému zboru prekročilo obecné zastupiteľstvo svoje právomoci.

21. Ďalej uvádza, že poberanie odmeny poslanca obecného zastupiteľstva nie je nezlučiteľné s príslušnosťou k Policajnému zboru. Neprekáža, že výkon funkcie poslanca obecného zastupiteľstva poberajúceho odmenu nie je uvedený ako výnimky v § 48 ods. 7 zákona č. 73/1998 Z. z., pretože funkcia poslanca obecného zastupiteľstva sa vykonáva zásadne bez prerušenia pracovného alebo obdobného pomeru, pričom prijatím odmeny sa príslušník Policajného zboru nedostáva do konfliktu záujmov.

22. Žalovaná sa vyjadrila, že v práve rozhodovanej veci sa už raz vyslovil kasačný súd, z takto vysloveného právneho názoru, záväzného pre krajský súd, tento krajský súd vychádzal, a žalobca v podanej kasačnej sťažnosti iba opakuje svoje argumenty. Argumentáciu žalobcu potom považuje žalovaná za nesprávnu. Navrhuje kasačnú sťažnosť zamietnuť.

23. Zo spisu, ako aj z úradnej činnosti Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj ako len „Najvyšší správny súd“) je zrejmé, že na Okresnom súde Piešťany prebieha pod sp. zn. 6 C 56/2017 konanie na základe žaloby poslanca I. I. J. proti žalovanej o zaplatenie sumy 392,88 eur. Ďalej je zo spisu zrejmé, že na tom istom okresnom súde pod sp. zn. 20 Cpr 34/2019 prebieha konanie na základe žaloby poslanca I. I. J. proti žalovanej o zaplatenie sumy 582,77 eur. Konajúce civilné súdy sa opakovane Najvyššieho súdu, ako aj Najvyššieho správneho súdu pýtali na stav konania v práve súdnej veci.

24. Ďalej je zo spisu zrejmé, že proti poslancovi I. I. J. ako žalovanému boli na základe žaloby žalovanej vydané Okresným súdom Piešťany platobné rozkazy (i) pod č. k. 20 Cpr 52/2020-46 z 26. februára 2021, ukladajúci povinnosť zaplatiť sumu 7.820,07 eur s úrokom z omeškania titulom vydania bezdôvodného obohatenia z poslaneckých odmien a náhrady škody na sume zaplatených zdravotných a sociálnych odvodov, ako aj preddavkov na daň z príjmu, za roky 2014 až 2016; a (ii) pod č. k. 20 Cpr 2/2021-37 z 26. februára 2021, ukladajúci povinnosť zaplatiť sumu 11.282,01 eur s úrokom z omeškania titulom vydania bezdôvodného obohatenia z poslaneckých odmien a náhrady škody na sume zaplatených zdravotných a sociálnych odvodov, ako aj preddavkov na daň z príjmu, za roky 2011 až 2013. Najvyšší správny súd nepozná ďalší vývoj konania po vydaní týchto platobných rozkazov.

25. Napokon zo spisu vyplýva, že poslanec I. I. J. sám zažaloval predmetné uznesenie, Krajský súd v Trnave ale jeho žalobu uznesením č. k. 14 S 38/2017-25 z 13. júla 2017 odmietol pre nedostatok aktívnej vecnej legitímácie ako podanú neoprávnenou osobou, lebo takúto žalobu patrí podať iba prokurátorovi.

26. 1. augusta 2021 začal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky činnosť a začal konať vo všetkých veciach, v ktorých do 31. júla 2021 konal Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „Najvyšší súd“) v správnom kolégiu (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy SR v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Predmetná kasačná sťažnosť bola predložená Najvyššiemu súdu 9. októbra 2020 a zaregistrovaná v jeho správnom kolégiu pod sp. zn. 4 Usam 2/2020. Od 1. augusta 2021 je teda na konanie o nej príslušný Najvyšší správny súd.

### III.

#### Postúpenie veci veľkému senátu

27. Vec bola náhodným spôsobom pridelená do piateho senátu Najvyššieho správneho súdu. Tento senát po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), a má predpísané náležitosti (§ 57 SSP a § 445 SSP), preskúmal napadnuté uznesenie, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, a dospel k záveru, že je potrebné predložiť právnu otázku na posúdenie veľkému senátu Najvyššieho správneho súdu. Urobil tak uznesením sp. zn. 4 Usam 2/2020 z 31. marca 2022.

28. Predkladajúci senát zastal názor, odlišný od skôr vysloveného názoru v danej veci, ktorým bol krajský súd viazaný, a to, že obecnému zastupiteľstvu kompetenčne neprislúcha posudzovať otázky interpretácie ustanovení zákona č. 73/1998 Z. z., a to ani cestou kontroly hospodárenia s prostriedkami obce. Predkladajúci senát je ďalej toho názoru, že výkon funkcie poslanca obecného zastupiteľstva odmeňovaného na základe schválených zásad odmeňovania poslancov nie je nezlučiteľný s funkciou príslušníka Policajného zboru.

29. Predkladajúci senát tiež posudzoval, aké právne účinky sú spojené s predmetným uznesením, pričom uviedol, že nejaké právne účinky si s predmetným uznesením spája žalovaná (jej obecný úrad) a pravdepodobne aj konajúce civilné súdy.

30. Podľa predkladajúceho senátu obecné zastupiteľstvo nemá v žiadnom ustanovení zákona o obecnom zriadení oporu pre svoju právomoc odnímať odmeny už priznané poslancom obecného zastupiteľstva alebo pozastaviť výplatu týchto odmien bez zmeny prijatých pravidiel odmeňovania na základe nesúladu vyplácania týchto odmien s inými právnymi predpismi. Takúto oporu nie je možné nájsť ani v zákone Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o majetku obcí“). Na vydanie predmetného uznesenia, a teda na vyriešenie tvrdenej nezlučiteľnosti funkcie poslanca obecného zastupiteľstva s príslušnosťou k Policajnému zboru cestou odňatia odmeny obecnému poslancovi, nemala teda žalovaná právomoc.

31. Predkladajúci senát ďalej analyzoval otázku, či tu existuje nezlučiteľnosť funkcie odmeňovaného poslanca obecného zastupiteľstva s funkciou príslušníka Policajného zboru, resp. či poberanie odmien na základe schválených zásad odmeňovania podľa § 25 ods. 9 zákona o obecnom zriadení sa považuje za zárobkovú činnosť alebo náležitosť titulom inej platenej funkcie podľa § 48 ods. 6 v spojení s ods. 7 zákona č. 73/1998 Z. z. V tejto súvislosti zastal názor, že inou platenou funkciou, ktorú nesmie príslušník Policajného zboru vykonávať, je len taká funkcia, ktorá je pojmovo, zo zákona spojená s nárokom na plat. Opačný výklad by znamenal, že pri odmeňovaní na základe iného aktu ako priamo zákona by nezlučiteľnosť vznikala ad hoc (príležitostne) podľa toho, či nárok na odmenu za prácu vznikne z inej právnej skutočnosti ako zo zákona, a či sa prípadne kedykoľvek zruší. Rovnako zárobková činnosť, resp. náležitosť titulom inej platenej funkcie musí mať relevantnú minimálnu výšku; v prípade odmeny obecného poslanca ide o príjem nespôsobilý k užitvaniu jeho poberateľa.

32. Napokon predkladajúci senát uviedol, že súčasné zastávanie funkcie starostu obce alebo plateného poslanca obecného zastupiteľstva považuje zákon č. 73/1998 Z. z. za nezlučiteľný s funkciou príslušníka Policajného zboru, ale tento konflikt umožňuje vyriešiť zavedením prerušenia výkonu funkcie príslušníka Policajného zboru. Je teda použité riešenie, ktoré nevylučuje nárok na odmeňovanie za výkon funkcie starostu obce alebo plateného poslanca obecného zastupiteľstva, ale nezlučiteľnosť adresuje dočasným opatrením v podobe prerušenia výkonu funkcie. Predkladajúcemu senátu potom nie je zrejmé, na základe čoho by poslancovi obecného zastupiteľstva, ktorý nie je ani starostom obce, ani zo zákona plateným poslancom, nemal vzniknúť nárok na odmenu schválenú v zásadách odmeňovania poslancov, ak sa mu súčasne výkon funkcie neprerušuje, lebo zákonodarca tu nezlučiteľnosť predpokladanú v § 48 ods. 6 zákona č. 73/1998 Z. z. vôbec nevidel.

#### IV.

##### Relevantná právna úprava

33. Podľa § 48 ods. 6 zákona č. 73/1998 Z. z., policajt nesmie popri výkone funkcie policajta vykonávať žiadnu inú platenú funkciu, vykonávať podnikateľskú činnosť alebo inú zárobkovú činnosť a byť členom správnych alebo kontrolných orgánov právnických osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť; to neplatí, ak policajt pri plnení služobných úloh vystupuje pod dočasnou alebo trvalou legendou alebo ak členstvo policajta v orgáne právnickej osoby vyplýva zo zákona. Policajt nesmie pri plnení služobných úloh pod dočasnou alebo trvalou legendou vstúpiť do služobného pomeru podľa tohto zákona k inému služobnému úradu alebo sa stať príslušníkom Vojenského spravodajstva podľa osobitného predpisu.

34. Podľa § 48 ods. 7 zákona č. 73/1998 Z. z., zákaz inej zárobkovej činnosti podľa odseku 6 sa nevzťahuje na poskytovanie zdravotnej starostlivosti v zdravotníckych zariadeniach, na výkon osobnej asistencie podľa osobitného zákona, na vedeckú činnosť, pedagogickú činnosť, lektorskú činnosť, prednášateľskú činnosť, pastoračnú činnosť, publicistickú činnosť, literárnu činnosť, športovú činnosť alebo umeleckú činnosť, znaleckú činnosť, tlmočnickú činnosť, prekladateľskú činnosť, činnosť vedúcich táborov pre deti a mládež, ich zástupcov pre hospodárske a zdravotné veci, oddielových vedúcich, vychovávateľov, inštruktorov, prípadne stredných zdravotníckych zamestnancov v táboroch pre deti a mládež, činnosti sprostredkovateľov a rozhodcu pri kolektívnom vyjednávaní, na správu vlastného majetku, na správu majetku svojich maloletých detí, na správu majetku osoby, ktorej spôsobilosť na právne úkony bola obmedzená, alebo na správu majetku osoby, ktorá bola pozbavená spôsobilosti na právne úkony, na činnosť policajta v poradnom orgáne vlády a vykonávanie funkcie člena volebnej komisie alebo funkcie člena referendumnej komisie alebo člena komisie pre ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta Slovenskej republiky, na činnosť člena v rozkladovej komisii, činnosť osôb prizvaných na výkon dohľadu alebo kontroly podľa osobitného zákona, vykonávanie funkcie člena orgánu Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, Fondu ochrany vkladov alebo Garančného fondu investícií a na činnosť člena komisie pre vyšetrovanie leteckých nehôd alebo pri posudzovaní zdravotnej spôsobilosti civilného leteckého personálu.

35. Ustanovenie § 48 ods. 6 zákona č. 73/1998 Z. z. je následne premietnuté do § 44 ods. 2 písm. o) zákona č. 73/1998 Z. z. [dnes písmeno q/], v zmysle ktorého sa výkon funkcie policajta prerušuje na čas výkonu funkcie volenej platenej funkcie poslanca obecného zastupiteľstva a starostu obce.

36. Podľa § 11 ods. 4 písm. a) zákona o obecnom zriadení, obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené určovať zásady hospodárenia a nakladania s majetkom obce a s majetkom štátu, ktorý užíva, schvaľovať najdôležitejšie úkony týkajúce sa tohto majetku a kontrolovať hospodárenie s ním.

37. Podľa § 11 ods. 4 písm. b) zákona o obecnom zriadení, obecné zastupiteľstvo schvaľuje rozpočet obce a jeho zmeny a kontroluje jeho čerpanie.

38. Podľa § 16 ods. 2 písm. d) zákona o obecnom zriadení, obecný úrad vykonáva uznesenia obecného zastupiteľstva.

39. Podľa § 25 ods. 5 zákona o obecnom zriadení sa funkcia poslanca zásadne vykonáva bez prerušenia pracovného alebo obdobného pomeru.

40. Podľa § 25 ods. 6 zákona o obecnom zriadení, poslanec nesmie byť pre výkon svojej funkcie ukrátený na právach ani nárokoch vyplývajúcich z pracovného alebo obdobného pomeru. Zamestnávateľia umožňujú poslancom výkon funkcie podľa osobitných predpisov; to platí aj o členoch komisií, ktorí nie sú poslancami. Obec uhrádza zamestnávateľom na požiadanie náhradu za vyplatenú náhradu mzdy alebo inej odmeny za prácu. Poslancom, ktorí nie sú v pracovnom alebo obdobnom pomere, obec poskytuje náhradu ušlého zárobku.

41. Podľa § 25 ods. 8 [teraz ods. 7] zákona o obecnom zriadení, poslancovi, ktorý je na výkon funkcie zástupcu starostu dlhodobo plne uvoľnený zo zamestnania, patrí namiesto mzdy alebo inej odmeny v zamestnaní primeraný plat od obce. Jeho pracovný vzťah v doterajšom zamestnaní zostáva zachovaný za podmienok podľa osobitných predpisov. Poslancovi, ktorý vykonáva funkciu zástupcu starostu a nie je dlhodobo uvoľnený zo zamestnania, patrí mesačná odmena podľa vecnej a časovej náročnosti výkonu funkcie určená starostom, najviac vo výške 70 % mesačného platu starostu bez zvýšenia podľa príslušnej platovej skupiny.

42. Podľa § 25 ods. 9 [teraz ods. 8] zákona o obecnom zriadení poslancovi možno poskytnúť odmenu najmä vzhľadom na úlohy a časovú náročnosť výkonu funkcie podľa zásad odmeňovania poslancov.

V.

Právne posúdenie predloženej otázky veľkým senátom

43. Hneď na úvod je potrebné uviesť, že rozhodovanie veľkého senátu Najvyššieho správneho súdu predstavuje osobitné rozhodovanie kasačného súdu, iniciáciou ktorého je uznesenie o postúpení veci podľa § 466 ods. 1 a 2 SSP zo strany predkladajúceho senátu. I keď v uznesení o postúpení veci musí byť uvedený dôvod postúpenia (judikatórny odklon) a prípadne i konkrétne vymedzená relevantná právna otázka, vzhľadom na charakter daného uznesenia nie je veľký senát pri svojom rozhodovaní týmto ohraničením viazaný.

44. To znamená, že veľký senát môže sám identifikovať aj odlišný dôvod, resp. právnu otázku podľa § 22 ods. 1 SSP, na ktorých založí svoje rozhodovanie. Veľký senát rovnako môže právne prekvalifikovať položené otázky a posúdiť ich vo svetle aj iných právnych noriem či právnych princípov, než vo svetle akých tak doposiaľ činil predkladajúci senát. Jediným kritériom, ktorý v tomto smere veľký senát limituje, je viazanosť sťažnostnými bodmi, samozrejme pri rešpektovaní výnimiek z tejto viazanosti (§ 453 ods. 1 a 2 SSP).

V.A Všeobecne k ústavnému vymedzeniu územnej samosprávy a k zásahom súdov do nej

45. Veľký senát na úvod považuje za dôležité pripomenúť ústavný rozmer územnej samosprávy, vyplývajúci zo štvrtej hlavy Ústavy SR. Slovenská republika síce nemá federatívne usporiadanie, na druhej strane územná samospráva má seriózne ústavné zakotvenie a parametre, ktorými sa riadi. Toto zakotvenie je nepochybne aj reakciou na skúsenosti z doby neslobody, keď bola územná samospráva prakticky zlikvidovaná (por. TEKELI, J., HOFFMANN, M. Zákon o obecnom zriadení. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014, s. 17. ISBN 978-80-8168-034-2) v duchu doktríny demokratického centralizmu [VEDRAL, J.: Správne právo. In: BOBEK, M., MOLEK, P., ŠIMÍČEK, V. (eds.). Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dejín bezpráví. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 622 a 632. ISBN 978-80-210-4844-7].

46. Rozhodovanie správneho súdnictva vo veciach územnej samosprávy nie je teda len otázkou ochrany zákonnosti, ale i ochrany Ústavy SR a ústavného postavenia územnej samosprávy. Správne

súdnicstvo musí dbať na ústavný príkaz uvedený v čl. 67 ods. 3 Ústavy SR ako súčasť „štátu“, kategórie opozitnej voči územnej samospráve, prinajmenšom na účely štvrtej hlavy Ústavy SR. Pozícia „malého ústavného súdu“ a rozmer ústavného prístupu k súdeniu vecí územnej samosprávy je umocnený ešte viac transferom právomoci kontroly noriem obsiahnutých vo všeobecne záväzných nariadeniach z Ústavného súdu SR na všeobecné (správne) súdy na základe novelizujúceho zákona č. 384/2008 Z. z.

47. Územná samospráva má rozmer i v rámci zmlúv Rady Európy, ktorými je SR viazaná (Európska charta územnej samosprávy, prijatá v Štrasburgu 15. októbra 1985 a vyhlásená pod č. 336/2000 Z. z.), ako aj v rámci práva Európskej únie, kde je zakotvené právo pre občanov iných členských štátov voliť v „municipálnych“ voľbách [čl. 20 ods. 2 písm. b) Zmluvy o Európskej únii; čl. 40 Charty základných práv Európskej únie]. V tomto kontexte je zaujímavé, že voľby do územnej samosprávy sú i nástrojom politickej integrácie cudzincov ako v práve EÚ, tak v našom práve (čl. 69 ods. 2, 3, 5 a 6; voličom je obyvateľ obce, občan aj cudzinec).

48. Územná samospráva je v Slovenskej republike tvorená obcami a vyššími územnými celkami (samosprávnymi krajmami). Základným prvkom územnej samosprávy je však obec (čl. 64 Ústavy SR) ako samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky združujúci osoby majúce na jej území trvalý pobyt a súčasne právnická osoba samostatne hospodáriaca s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami.

49. Súčasťou ústavného rozmeru územnej samosprávy sú nasledujúce skutočnosti. Územná samospráva má ústavne garantovaný nielen formálny status (názov či štruktúra orgánov), ale aj podiel na štátnych daňových výnosoch (čl. 65 ods. 2 druhá veta Ústavy SR) a zákaz prenášania výkonu správy inak patriacej „štátu“ na územnú samosprávu bez finančného krytia (čl. 71 ods. 1 druhá veta Ústavy SR). Má predpísanú privilegovanú formu zásahu do jej vecí (čl. 67 ods. 2 a 3 Ústavy SR; len spôsobom ustanoveným zákonom, resp. len zákonom alebo medzinárodnou zmluvou) a privilegovanú formu ochrany proti takýmto zásahom (čl. 127a Ústavy SR; tzv. komunálna ústavná sťažnosť).

50. Najpozoruhodnejšou skutočnosťou je najmä ústavne originálna normotvorná právomoc (čl. 68 Ústavy SR). Táto v rámci jadra „vecí územnej samosprávy“ nie je nepodobná ústavnej licencií pre parlament uvedenej v čl. 89 písm. a), pravda, s vecným a priestorovým obmedzením. Interpretáčnym problémom nesporne je a bude vymedzenie toho, čo tvorí vec územnej samosprávy, a čo vec „štátu“ (por. nález Ústavného súdu SR z 19. februára 2003 sp. zn. III. ÚS 88/01).

51. Pokiaľ ide o inštitucionálne vybavenie územnej samosprávy dané im Ústavou SR, tak obec a vyšší územný celok vykonávajú svoju činnosť prostredníctvom svojich dvoch základných orgánov, ktorými sú zastupiteľstvo a starosta, resp. predseda vyššieho územného celku. Oba tieto orgány majú priamu legitimitu odvíjajúcu sa od volieb do nich a pri výkone svojej činnosti sa navzájom dopĺňajú a kontrolujú.

52. Konkrétne obecné zastupiteľstvo predstavuje kolektívny orgán, ktorého právomoc je demonštratívne zákonne vymedzená v § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení.

53. Vo svetle týchto úvah pristúpil veľký senát k posúdeniu predloženej právnej otázky tak, aby pri výklade aplikovateľných právnych predpisov dbal na ústavné vymedzenie územnej samosprávy, jej postavenie v systéme vykonávania verejnej moci a jej funkcie, minimalizujúc zásahy súdnej moci do územnej samosprávy na nevyhnutné prípady.

V.B Posúdenie otázok riešených v predmetnom uznesení obecného zastupiteľstva

54. Pri preskúvaní predmetného uznesenia bolo potrebné najskôr zodpovedať otázku právomoci obecného zastupiteľstva rozhodovať o otázkach, ktoré sú riešené v predmetnom uznesení. Na tento účel veľký senát identifikoval, že predmetné uznesenie sa dotýka vyplácania odmien poslancovi I. I. J., pričom k tomuto záveru dospel po náležitom oboznámení sa s obsahom predmetného uznesenia.

55. Je zrejmé, že odmeny, ktoré sa platia poslancom zastupiteľstva, majú svoj zdroj v rozpočte obce a sú z neho vyplácané [§ 7 ods. 1 písm. a), prípadne písm. i) zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov]. Predmetné uznesenie sa preto týka nakladania s finančnými prostriedkami obce, s ktorým úzko súvisí kontrola hospodárenia s majetkom obce [§ 11 ods. 4 písm. a) zákona o obecnom zriadení]. Uvedené v podstate priamo vyplýva aj z predmetného uznesenia, konkrétne z bodu A/2, podľa ktorého uznesením sa má zabezpečiť náprava stavu, ktorý môže naplňať porušenie zákona č. 73/1998 Z. z. a môže súčasne viesť k neoprávnenému poberaniu finančných prostriedkov z rozpočtu obce, čo z pohľadu obce bolo zrejme považované za nehospodárne nakladanie s finančnými prostriedkami.

56. Z predmetného uznesenia, konkrétne z bodu A/3 písm. a) ďalej vyplýva, že poslanec I. I. J. dobrovoľne vráti na základe obcou doručených výpočtov neoprávnené poberané pravidelné príjmy, ktoré poberal formou pravidelných mesačných odmien, za obdobie rokov 2014 - 2016 spolu s vypočítanými nákladmi na odvody s tým, že pokiaľ prostriedky v stanovenej lehote (do 31.01.2017) nevráti, bude sa z hľadiska obce považovať za dlžníka obce Pečeňady (bod B/5 predmetného uznesenia). Z bodu A/5 možno vyrozumieť, že všetci poslanci obce Pečeňady poberajú od obce pravidelný mesačný príjem za poslanceckú činnosť vo výške 70 eur brutto, ktorý podlieha dani z príjmov. Z bodu C predmetného uznesenia ďalej vyplýva, že starosta obce zabezpečí cez právneho zástupcu obce spracovanie a podanie návrhu na súd vo všetkých alebo primeraných častiach prijatého uznesenia. Podľa obsahu predmetného uznesenia poslanec I. J. po schválení uznesenia č. 66/12/2016 pred poslancami a verejnosťou požiadal o pozastavenie vyplácania pravidelných mesačných odmien s účinnosťou od 09.12.2016 až do vyriešenia. Z administratívneho spisu (č. I. 21) ďalej plynie, že dňa 4. apríla 2017 poslanec I. I. J. zobral svoju požiadavku zo dňa 09.12.2016 o pozastavení vyplácania pravidelných mesačných odmien späť a súhlasil s ich vyplácaním od mesiaca apríl 2017. Rovnako požiadal o vyplatenie pozastavených odmien za obdobie od 09.12.2016 do 31.03.2017 tvrdiac, že odmeny poberá zákonným spôsobom a v súlade s platnou právnou úpravou Slovenskej republiky. Na túto žiadosť odpovedal starosta obce dňa 28.04.2017 tak, že upozornil I. I. J., že obec Pečeňady postupuje v súlade s doteraz platným uznesením obecného zastupiteľstva č. 66/12/2016 z 9. decembra 2016 a o inom postupe v tejto veci môže rozhodnúť len obecné zastupiteľstvo tým, že zmení svoje rozhodnutie. Rovnako z obsahu administratívneho spisu bolo zistené (č. I. 24), že starosta obce na základe žiadosti I. I. J. o vydanie potvrdenia, že nie je dlžníkom obce, tomuto oznámil, že jeho žiadosti vzhľadom na prijaté uznesenie nie je možné vyhovieť.

57. Vychádzajúc z predchádzajúceho bodu je namieste ustáliť, že dôvodom vydania predmetného uznesenia bolo posudzovanie nároku poslanca I. I. J. na poberanie odmien podľa § 25 ods. 9 zákona o obecnom zriadení v znení účinnom do 31.03.2018, práve v nadväznosti na ustanovenie § 48 ods. 6 a 7 zákona č. 73/1998 Z. z., ktorá samotná skutočnosť vyplýva aj z úvodu predmetného uznesenia, v ktorom sa uvádza, že starosta tento návrh uznesenia odôvodnil s poukazom na platné znenie zákona č. 73/1998 Z. z. Na strane druhej z obsahu predmetného uznesenia explicitne nevyplýva, že by ním bola riešená nezlučiteľnosť funkcie policajta s výkonom funkcie poslanca obecného zastupiteľstva, čo samozrejme obci neprináleží. Žalobca (sťažovateľ) však argumentoval aj tým, že prijatím predmetného uznesenia sa nezákonným a neprípustným spôsobom zasiahlo do výkonu verejnej funkcie poslanca obecného zastupiteľstva práve vo vzťahu k poberaniu odmien podľa § 25 ods. 9 zákona o obecnom zriadení v znení účinnom do 31.3.2018.

58. Veľký senát nerozporuje skutočnosť, že obecné zastupiteľstvo v rámci kontroly čerpania rozpočtu obce môže verifikovať, ako sa rozpočet obce plní, a či sa tak deje v súlade s právnymi predpismi. Rovnako nerozporuje skutočnosť, že obecné zastupiteľstvo sa v uznesení môže vyjadriť prakticky k čomukoľvek a preto bolo oprávnené vysloviť v uznesení názor aj k posudzovanej otázke odmien poslanca I. I. J.. Z hľadiska skúmania zákonnosti predmetného uznesenia je však rozhodujúca otázka jeho právnych účinkov vo vzťahu ku konkrétnym subjektom práva. Ak takýchto účinkov niet, nemožno hovoriť o rozpore uznesenia so zákonom alebo s iným všeobecne záväzným predpisom. Pokiaľ však uznesenie má alebo môže mať dopad na subjektívne práva a povinnosti tretích osôb, musí sa tak nesporne diať iba v rámci jeho vymedzenej právomoci.

59. Ako už bolo vyššie naznačené zjavným motívom prijatia predmetného uznesenia bol pokus o sformulovanie stanoviska obce k zákonnosti súbehu poberania odmien u poslanca, ktorý je súčasne príslušníkom Policajného zboru, v nadväznosti na „možné“ nevhodné nakladanie s prostriedkami obce. Dalo by sa povedať, a to aj s ohľadom na spôsob argumentácie použitej v predmetnom uznesení (napr. o porušení zákona „s pravdepodobnosťou blížiacou sa istote“), že ide len o súkromný názor poslancov premietnutý do obsahu uznesenia, ktorý nezakladá žiadne záväzné právne účinky voči konkrétnej osobe. Tento úsudok sa prirodzene vynára so zreteľom na skutočnosť, že obecnému zastupiteľstvu celkom zjavne nepatrí kompetencia záväzne posudzovať zákonnosť súbehu poberania odmien u poslanca obecného zastupiteľstva, ktorý je príslušníkom Policajného zboru. S ohľadom na konkrétne dopady predmetného uznesenia do právnej sféry poslanca I. I. J. je však jasné, že nešlo iba o nezáväzný názor poslancov obecného zastupiteľstva. Veľký senát má konkrétne na mysli najmä skutočnosť, že tomuto poslancovi na základe predmetného uznesenia (tak ako je to uvedené v odpovedi zo dňa 28.04.2017) neboli na základe jeho žiadosti vyplácané poslancecké odmeny od apríla 2017, čím v podstate došlo k porušeniu ustanovenia § 25 ods. 9 zákona o obecnom zriadení v znení účinnom do 31. marca 2018 resp. ustanovenia § 25 ods. 8 citovaného zákona. Rovnako pokiaľ ide o žiadosť poslanca I. I. J. o vystavenie potvrdenia, že nie je dlžníkom obce, ktoré mu nebolo vystavené práve s poukazom na obsah predmetného uznesenia. Preto minimálne v uvedených dvoch ohľadoch uznesenie poslúžilo obci ako právny základ pre konanie obce.

60. S poukazom na vyššie uvedené možno konštatovať, že predmetné uznesenie nepochybne vyvoláva faktické právne či mimoprávne účinky v právnej sfére poslanca I. I. J.. Preto bolo namieste, aby sa veľký senát venoval otázke, či obecné zastupiteľstvo obsahom predmetného uznesenia neporušilo zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis, prípadne či nedošlo k takému zásahu do právnej istoty dotknutých osôb, ktoré by odôvodňovali jeho zrušenie.

61. Otázka zákonnosti obsahu uznesenia môže byť relevantná v dvoch smeroch. Po prvé, či sa nejedná o uznesenie vydané ultra vires, t. j. či obecné zastupiteľstvo uznesením nerozhodovalo (mysliac s právnymi účinkami) o niečom, čo mu neprislúchalo (prekročenie rozsahu alebo typu zákonných právomocí). Po druhé, či v rovine in concreto (t. j. ak by išlo o právomoc obce) nedošlo k nezákonnosti v obsahu regulovanej agendy.

62. Ustanovenie § 25 ods. 9 (do 31. marca 2018) resp. § 25 ods. 8 zákona o obecnom zriadení umožňuje poslancovi, aby mu bola poskytnutá odmena a to vzhľadom na úlohy a časovú náročnosť výkonu funkcie a to podľa zásad odmeňovania poslancov. Z uvedeného vyplýva, že pokiaľ obecné zastupiteľstvo podľa § 11 ods. 4 písm. k) zákona o obecnom zriadení schváli zásady odmeňovania poslancov, poslancovi možno túto odmenu poskytnúť. Podľa správy žalovanej zo dňa 07.02.2017 podanej okresnej prokuratúre, má žalovaná schválené Zásady odmeňovania poslancov a volených orgánov obce Pečeňady (uznesenie č. 19/03/2015).

63. Ako už bolo vyššie uvedené (bod 56 tohto uznesenia) poslanec I. I. J. po schválení predmetného uznesenia požiadal pred poslancami a verejnosťou o pozastavenie vyplácania pravidelných mesačných odmien s účinnosťou od 09.12.2016 až do vyriešenia. Avšak dňa 4. apríla 2017 tento zobral svoju požiadavku zo dňa 09.12.2016 o pozastavení vyplácania pravidelných mesačných odmien späť a súhlasil s ich vyplácaním od mesiaca apríl 2017. Rovnako požiadal o vyplatenie pozastavených odmien za obdobie od 09.12.2016 do 31.03.2017 tvrdiac, že odmeny poberá zákonným spôsobom a v súlade s platnou právnou úpravou Slovenskej republiky. Na túto žiadosť však odpovedal starosta obce dňa 28.04.2017 tak, že upozornil I. I. J., že obec Pečeňady postupuje v súlade s doteraz platným uznesením obecného zastupiteľstva č. 66/12/2016 z 9. decembra 2016, pričom o inom postupe v tejto veci môže rozhodnúť len obecné zastupiteľstvo tým, že zmení svoje rozhodnutie.

64. Z bodu 63 teda explicitne vyplýva, že žalovaná s predmetným uznesením spája právne obmedzenie vyplácania odmien poslancovi I. I. J., a to napriek tomu, že z predmetného uznesenia priamo zákaz vyplácania odmien nevyplýva. Je však nesporné, že práve s odkazom na predmetné uznesenie nie je resp. nebola (veľkému senátu nie je zrejmý súčasný stav) dotknutému poslancovi odmena vyplácaná a to napriek jeho žiadosti. Fakticky teda obsah predmetného uznesenia porušuje ustanovenie § 25 ods. 9

(znenie do 31.03.2018) resp. § 25 ods. 8 (znenie od 1.4.2018) zákona o obecnom zriadení, v zmysle ktorého možno poslancovi poskytnúť odmenu určenú schválenými zásadami odmeňovania poslancov.

65. Podľa názoru veľkého senátu neobstojí argument žalovanej, že predmetným uznesením sa má predísť možnému nehospodárnemu nakladaniu s finančnými prostriedkami obce a to z dôvodu poberania pravidelných príjmov (odmien) schválených v zmysle platných „Zásad odmeňovania poslancov a volených orgánov obce Pečeňady“ poslancom I. I. J. s pravdepodobnosťou blížiacou sa istote v rozpore minimálne so zákonom č. 73/1998 Z. z., pretože otázku legality poberania odmien za súčasného výkonu funkcie príslušníka Policajného zboru je oprávnený riešiť výlučne príslušný orgán Policajného zboru v rámci disciplinárnej právomoci alebo príslušný súd ako predbežnú otázku. Napríklad správny súd v rámci prebiehajúceho správneho súdneho konania, predmetom ktorého bude súdny prieskum právoplatného rozhodnutia o disciplinárnom opatrení, posúdi, či poberanie odmien podľa § 25 ods. 8 zákona o obecnom zriadení je zárobkovou činnosťou podľa § 48 ods. 6 a 7 zákona č. 73/1998 Z. z. a teda či bol daný dôvod na uloženie disciplinárneho opatrenia.

#### V.C Záver

66. Vychádzajúc z vyššie uvedeného veľký senát v obsahu predmetného uznesenia identifikoval faktické porušenie ustanovenia § 25 ods. 9 (v znení účinnom do 31.3.2018) resp. ustanovenia § 25 ods. 8 (v znení účinnom od 1.4.2018) zákona o obecnom zriadení a to tým, že na jeho základe nie je poslancovi I. I. J. (po jeho oznámení, že žiada o vyplácanie odmien od 1.4.2017) vyplácaná odmena. Predmetné uznesenie tak v podstate predstavuje verejnoprávny základ pre zadržiavanie odmien vyplácaných podľa citovaného ustanovenia poslancovi I. I. J.. Samotnou otázkou, či je poberanie odmeny podľa citovaného ustanovenia zákona o obecnom zriadení aj zárobkovou činnosťou, sa veľký senát nezaoberal, nakoľko táto otázka nebola v predmetnom uznesení obecným zastupiteľstvom výslovne zodpovedaná. V tejto súvislosti veľký senát opakuje, že obecné zastupiteľstvo by právne účinným a teda záväzným spôsobom túto otázku ani explicitne riešiť nemohlo.

67. Veľký senát zodpovedne pristupoval k svojmu rozhodnutiu zrušiť predmetné uznesenie, pričom v danom prípade zavázila skutočnosť, že toto nesporne fakticky zasahuje do právnej sféry poslanca I. I. J.. V danom prípade preto bola prioritnou právnou istota dotknutého poslanca a to vzhľadom na prebiehajúce súdne konania, ako aj predchádzajúce rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v prejednávanej veci. Navyiac zrušenie predmetného uznesenia nemá žiaden dopad na už prebiehajúce súdne konania.

68. Práve v súvislosti s prebiehajúcimi civilnými konaniami považuje veľký senát za potrebné uviesť, že civilné súdy majú pri svojom rozhodovaní využiť klasický postup riešenia predbežnej otázky vo vzťahu k posúdeniu existencie nároku na zaplatenie odmien či vrátenie odmien a iných plnení, pričom takáto predbežná otázka nie je ani absolútne (§ 193 Civilného sporového poriadku), ani relatívne (§ 194 Civilného sporového poriadku) v právomoci iného orgánu. Civilný súd si preto sám musí posúdiť, aký vplyv na existenciu nároku na odmenu poslanca obecného zastupiteľstva má existencia služobného pomeru tohto poslanca podľa zákona č. 73/1998 Z. z. Inak povedané, civilný súd musí sám posúdiť oprávnenosť uplatneného nároku či už žalovanej alebo I. I. J..

69. Uvedené súčasne znamená, že právny názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky uvedený v uznesení sp. zn. 4 Usam 1/2019 z 8. októbra 2019 civilný súd nezaväzuje, keďže táto otázka nemala byť v rámci posudzovanej veci, a to vzhľadom na charakter predmetného uznesenia, vôbec riešená.

70. Z dôvodu hospodárnosti konania považoval veľký senát za vhodné sám o podanej kasačnej sťažnosti rozhodnúť [§ 466 ods. 5 písm. a) SSP], a tejto vyhovel tak, že napadnuté uznesenie žalovanej zrušil podľa § 356 ods. 3 v spojení s § 462 ods. 2 Správneho súdneho poriadku.

71. O trovách kasačného konania bolo rozhodnuté podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 170 písm. c) SSP tak, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak bolo konanie začaté na základe žaloby prokurátora.

72. Toto rozhodnutie prijal veľký senát Najvyššieho správneho súdu v pomere hlasov 7 : 0.

**Poučenie :**

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.