

MAGISTRÁT HLAVNÉHO MESTA SLOVENSKEJ REPUBLIKY BRATISLAVY

Materiál na rokovanie
Mestského zastupiteľstva
hlavného mesta SR Bratislavy
dňa 26.04.2018

Informačný materiál k pozastavenému výkonu uznesenia Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 1035/2018, 1052/2018, 1055/2018 a 1057/2018 zo dňa 22.02.2018.

Predkladateľ:

JUDr. Ivo Nesrovnal, v. r.
primátor

Materiál obsahuje:

Dôvodovú správu k pozastavenému výkonu uznesenia Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 1035/2018, 1052/2018, 1055/2018 a 1057/2018 zo dňa 22.02.2018.

Zodpovedný:

Mgr. Martin Maruška
riaditeľ magistrátu
V zastúpení Ing. Radoslav Kasander, v. r.

Spracovateľ:

JUDr. Vladimír Minčíč, PhD., v. r.
riaditeľ sekcie právnych činností

JUDr. Lucia Vyhlídalová, v. r.
vedúca legislatívno-právneho oddelenia

JUDr. Ivana Ozábalová, v. r.
legislatívno-právne oddelenie

apríl 2018

Dôvodová správa

Uznesením č. 624/2016 zo dňa 27.10.2016 Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy zaviazalo primátora hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, aby informoval Mestské zastupiteľstvo o nepodpísaných uzneseniach a súčasne uviedol:

1. konkrétny dôvod nevýhodnosti pre hlavné mesto SR Bratislavu,
2. konkrétne legislatívne dôvody nepodpísania.

Podľa § 13 ods. 6 zákona č. 369/1990 zb. o obecnom zriadení (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“), starosta:

„môže pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva, ak sa domnieva, že odporuje zákonu alebo je pre obec zjavne nevýhodné tak, že ho nepodpíše v lehote podľa § 12 ods. 11. Ak je zriadená obecná rada, starosta prerokuje uznesenie obecného zastupiteľstva pred pozastavením jeho výkonu v obecnej rade. Uznesením obecnej rady však nie je viazaný.“

Dňa 02.03.2018 primátor hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, v mestskej rade hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, uplatnil svoje právo mu vyplývajúce z horeuvedeného ustanovenia zákona o obecnom zriadení vo vzťahu k uzneseniu č. 1035/2018, 1052/2018, 1055/2018 a 1057/2018 zo dňa 22.02.2018 z nasledovného dôvodu:

Podľa § 13 ods. 6 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení o obecnom zriadení môže starosta pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva, ak sa domnieva, že odporuje zákonu alebo je pre obec zjavne nevýhodné.

Uznesenie č. 1035/2018 zo dňa 22.02.2018 je v rozpore so zákonom č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákonom č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov a zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení z nasledovných dôvodov:

Bod 1 a 2:

Rozsah kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra je rámcovo vymedzený v ustanovení § 18d zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení (ďalej len „Zákon o obecnom zriadení“), pričom odsek 1 tohto ustanovenia ustanovuje, že: „kontrolnou činnosťou hlavného kontrolóra sa rozumie kontrola zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri hospodárení a nakladaní s majetkom a majetkovými právami obce, ako aj s majetkom, ktorý obec užíva podľa osobitných predpisov, kontrola príjmov, výdavkov a finančných operácií obce, kontrola vybavovania sťažností a petícií, kontrola dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov vrátane nariadení obce, kontrola plnenia uznesení obecného zastupiteľstva, kontrola dodržiavania interných predpisov obce a kontrola plnenia ďalších úloh ustanovených osobitnými predpismi.“

Nakoľko hlavné mesto uskutočňuje verejné obstarávanie z finančných prostriedkov hlavného mesta, máme za to, že mestský kontrolór môže za účelom dodržiavania zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri hospodárení a nakladaní s majetkom mesta, ako aj dodržiavaní ustanovení zákona o verejnom obstarávaní, vykonať aj kontrolu procesu verejného obstarávania, avšak iba vo vzťahu k procesom zadania zákazky až do odoslania

Oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, vrátane zverejnenej dokumentácie v profile verejného obstarávateľa.

Pri výkone kontrolnej činnosti postupuje mestský kontrolór v zmysle § 18e zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení podľa pravidiel, ktoré ustanovuje zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „*Zákon o finančnej kontrole a audite*“). Pravidlá kontrolnej činnosti sú upravené podrobne v § 20 až § 22 cit. zákona.

V zmysle ust. § 167 ods. 1 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „*Zákon o verejnom obstarávaní*“): „*Úrad vykonáva dohľad nad dodržiavaním povinností verejného obstarávateľa, obstarávateľa alebo osoby podľa § 8 (ďalej len "kontrolovaný") ustanovených týmto zákonom. Pri výkone dohľadu úrad sleduje aj plnenie povinností uložených rozhodnutiami úradu*“.

Predmetné ustanovenie definuje dohľad, ktorý vykonáva úrad pre verejné obstarávanie nad verejným obstarávaním a vymedzuje činnosti uskutočňované úradom pre verejné obstarávanie pri výkone dohľadu. Ide najmä o ex ante posúdenie dokumentov vo verejnom obstarávaní z pohľadu ich súladu so zákonom o verejnom obstarávaní, preskúmanie úkonov kontrolovaného v procese verejného obstarávania, ako je podávanie návrhov na určenie neplatnosti zmluvy, koncesnej zmluvy, rámcovej dohody alebo ich dodatku súdom a pod.

Bod 3:

Ako bolo uvedené vyššie, rozsah kontrolnej činnosti mestského kontrolóra mesta Bratislavy vymedzuje ustanovenie § 18d zákona o obecnom zriadení a pri výkone kontrolnej činnosti postupuje mestský kontrolór podľa § 18e zákona o obecnom zriadení podľa pravidiel, ktoré ustanovuje Zákon o finančnej kontrole a audite.

Mestskému kontrolórovi sa nezakladá zákonná povinnosť k poskytovaniu stanovísk adresovaných Mestskému zastupiteľstvu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy vo veci „*prípadnej povinnosti štatutára hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy predložiť na schválenie na rokovanie Mestského zastupiteľstva zmluvu o výbere budúceho zhotoviteľa prevádzky verejného osvetlenia a zmluvu o odovzdaní majetku sústavy verejného osvetlenia do rúk budúceho zhotoviteľa*“.

Mestský kontrolór predkladá Mestskému zastupiteľstvu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy „*Správu o výsledku kontrol vykonaných mestským kontrolórom hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy.*“

Na základe vyššie uvedeného máme za to, že uznesenie č. 1035/2018 je v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní, so zákonom o finančnej kontrole a zákonom o obecnom zriadení.

Uznesenie č. 1052/2018 zo dňa 22.02.2018 je v rozpore so zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení z nasledovných dôvodov:

V zmysle ust. § 13 ods. 4 písm. e) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení: „Starosta rozhoduje vo všetkých veciach správy obce, ktoré nie sú zákonom alebo štatútom obce vyhradené obecnému zastupiteľstvu.“

Pre kompetencie primátora vymedzené v § 13 zákona č. 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení je charakteristické, že tie sú vymedzené negatívne – a teda rozhoduje o všetkých veciach správy mesta Bratislavy, ktoré nie sú zákonom alebo štatútom mesta Bratislavy vyhradené mestskému zastupiteľstvu.

Vychádzajúc zo zákonnej zásady (§ 13 ods. 4 písm. e) zákona č. 369/1990 o obecnom zriadení), že vo všetkých veciach, ktoré nie sú výslovne zverené do kompetencií mestského zastupiteľstva rozhoduje primátor, môžeme tvrdiť, že mestské zastupiteľstvo nie je oprávnené zaviazat' primátora k tomu, aby podpísal schválené uznesenia smerujúce k mestskému kontrolórovi a o ich podpísaní bezodkladne informoval mestského kontrolóra a všetkých mestských poslancov.

Kompetencie Mestského zastupiteľstva a primátora nie sú alternatívne – to znamená, že žiadna právomoc nemôže byť súčasne zverená aj primátorovi aj Mestskému zastupiteľstvu. Vždy je založená len jedna rozhodovacia právomoc, na ktorú sa viaže aj následná zodpovednosť za prípadné protiprávne konanie. Ak zákon a ani štatút mesta výslovne nezveruje rozhodovacie právomoci o určitej otázke do právomoci Mestského zastupiteľstva, tak v zmysle princípov budovania kompetencie orgánov obce (t. j. kompetencia mestského zastupiteľstva je daná pozitívne – explicitne uvedená v zákone/štatúte a kompetencia starostu daná negatívne – všetko to čo zákon a štatút nezveruje do kompetencií Mestského zastupiteľstva je založená právomoc primátora).

Zároveň podotýkame, že vzhľadom na to, že vzťah Mestského zastupiteľstva a primátora nie je vzťahom subordinačným, nie je Mestské zastupiteľstvo oprávnené primátorovi ukladať úlohy. Môže ho síce požiadať o vykonanie nejakej úlohy, primátor však nie je povinný takejto žiadosti vyhovieť.

Skutočnosť, že Mestské zastupiteľstvo nemôže ukladať primátorovi v tejto veci žiadne záväzné úlohy, resp. mu nariaďovať ako má v danej veci konať potvrdzuje aj stanovisko Ministerstva vnútra slovenskej republiky zo dňa 21.09.2017, ktoré uvádza „ *Mestské zastupiteľstvo a primátor mesta sú rovnocennými orgánmi mesta, ktoré si nemôžu navzájom ukladať úlohy. Konkrétne úlohy môže mestské zastupiteľstvo ukladať len podriadeným orgánom (mestská rada, komisie mestského zastupiteľstva, mestský kontrolór, hlavná architektka)“ uvedené vyplýva aj z platného znenia rokovacieho poriadku mestského zastupiteľstva.*

Na základe vyššie uvedeného máme za to, že predmetné uznesenie č. 1052/2018 je v rozpore so zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Uznesenie č. 1055/2018 zo dňa 22.02.2018 je v rozpore so zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Zákon č. 211/2000 Z. z. (zákon o slobode informácií) v platnom znení (ďalej len „Zákon o slobode informácií“) okrem sprístupňovania informácií na žiadosť, zaviedol aj

povinnosť úradov zverejňovať určitý okruh údajov povinne (aktívne), to znamená aj bez konkrétnej žiadosti. Ide o tzv. povinné zverejňovanie informácií, ktoré sú taxatívne vymedzené v ustanoveniach § 5, 5a, 5b, a § 6 zákona o slobodnom prístupe k informáciám.

Podľa § 4 ods. 3 zákona o slobode informácií: „Zverejnenou informáciou je informácia, ktorú môže každý opakovane vyhľadávať a získať, najmä informácia publikovaná v tlači alebo vydaná na inom hmotnom nosiči dát umožňujúcom zápis a uchovanie informácie, alebo vystavená na úradnej tabuli s možnosťou voľného prístupu, alebo sprístupnená pomocou zariadenia umožňujúceho hromadný prístup, alebo umiestnená vo verejnej knižnici.“

V zmysle ust. § 25 ods. 4 zákona č. 369/1990 zb. o obecnom zriadení (ďalej aj „zákon o obecnom zriadení“): „(4) Poslanec je oprávnený najmä

- a) predkladať obecnému zastupiteľstvu i ostatným orgánom návrhy,
- b) interpelovať starostu a členov obecnej rady vo veciach týkajúcich sa výkonu ich práce,
- c) požadovať od riaditeľov právnických osôb založených alebo zriadených obcou vysvetlenie vo veciach týkajúcich sa ich činnosti,
- d) požadovať informácie a vysvetlenia od fyzických a právnických osôb, ktoré vykonávajú v obci podnikateľskú činnosť, vo veciach týkajúcich sa dôsledkov ich podnikania v obci,
- e) zúčastňovať sa na previerkach, na kontrolách, na vybavovaní sťažností a oznámení, ktoré uskutočňujú orgány obce,
- f) požadovať vysvetlenia od štátnych orgánov vo veciach potrebných pre riadny výkon poslanskej funkcie.“

Citované ustanovenie § 25 ods. 4 zákona o obecnom zriadení zakotvuje demonštratívnym spôsobom výpočet práv poslanca, ktoré mu umožňujú v praxi riadne vykonávať mandát. Ide len o výpočet najdôležitejších práv (slovo „najmä“), t. j. poslanec je nositeľom aj ďalších práv, nielen tých, ktoré uvádza predmetné ustanovenie. Takéto práva môžu vyplývať buď zo zákona, alebo môžu byť na základe zákona podrobnejšie upravené vnútornými predpismi.

Po preskúmaní ďalších zákonov a interných predpisov hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy nebolo zistené ďalšie oprávnenie poslanca Mestského zastupiteľstva, ktoré by ho ako poslanca oprávňovalo nahliadať do dokumentov orgánov hlavného mesta (faktúr, zmlúv, objednávok a pod.). Takáto právomoc nahliadania do dokumentov orgánov hlavného mesta prináleží iba mestskému kontrolórovi.

V prípade, ak Mestské zastupiteľstvo má záujem na vykonaní kontroly, môže podať podnet mestskému kontrolórovi v zmysle § 18f ods. 1 písm. h) zákona o obecnom zriadení, v zmysle ktorého: „Hlavný kontrolór je povinný vykonať kontrolu, ak ho o to požiada obecné zastupiteľstvo,“.

Navyše zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a zákon č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislavy nepozná „inštitút zriadenia pracovnej skupiny poslancov“ za účelom kontroly, nahliadania a kopírovania faktúr, zmlúv a objednávok.

V nadväznosti na vyššie uvedené máme za to, že uznesenie č. 1055/2018 je v rozpore so zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Uznesenie č. 1057/2018 zo dňa 22.02.2018 je v rozpore so zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a zákonom č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite.

Mestský kontrolór vykonáva kontrolu z titulu výkonu jeho kontrolných právomocí v zmysle zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Osobná pôsobnosť mestského kontrolóra je vymedzená v § 18d ods. 2 zákona o obecnom zriadení.

„2) *Kontrolnej činnosti podľa tohto zákona podlieha*

a) obecný úrad,

b) rozpočtové a príspevkové organizácie zriadené obcou,

c) právnické osoby, v ktorých má obec majetkovú účasť, a iné osoby, ktoré nakladajú s majetkom obce alebo ktorým bol majetok obce prenechaný na užívanie, a to v rozsahu dotýkajúcom sa tohto majetku,

d) osoby, ktorým boli poskytnuté z rozpočtu obce účelové dotácie alebo návratné finančné výpomoci, či nenávratné finančné výpomoci podľa osobitného predpisu 10) v rozsahu nakladania s týmito prostriedkami“.

Máme za to, že už prebiehajúca kontrola spoločnosti A.R.K vykonávaná mestským kontrolórom je vykonávaná v zmysle zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite.

V zmysle ust. § 6 ods. 2 zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite za vykonanie finančnej kontroly zodpovedá štatutárny orgán orgánu verejnej správy, tzn. primátor.

Podľa § 13 ods. 6 zákona č. 369/1990 Zb. o, starosta: „*môže pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva, ak sa domnieva, že odporuje zákonu alebo je pre obec zjavne nevýhodné tak, že ho nepodpíše v lehote podľa § 12 ods. 11. Ak je zriadená obecná rada, starosta prerokuje uznesenie obecného zastupiteľstva pred pozastavením jeho výkonu v obecnej rade. Uznesením obecnej rady však nie je viazaný“.*

V nadväznosti na vyššie uvedené predmetné uznesenie je nevykonateľné, nakoľko nemožno vopred predikovať, či primátor využije ust. § 13 ods. 6 zákona o obecnom zriadení a pozastaví výkon niektorého z prijatých uznesení Mestského zastupiteľstva hlavného mesta SR Bratislavy z dôvodu jeho nevýhodnosti alebo rozporu so zákonom.

Navyše mestský kontrolór, ako nezávislý orgán postupuje podľa mechanizmov zakotvených v ustanoveniach zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite.

Pri výkone kontrolnej činnosti postupuje mestský kontrolór v zmysle § 18e zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení podľa pravidiel, ktoré ustanovuje zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite. Pravidlá kontrolnej činnosti sú upravené podrobne v § 20 až § 22 cit. zákona.

Na základe vyššie uvedeného máme za to, že uznesenie č. 1057/2018 je v rozpore so zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a zákonom č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite.