



MESTO NITRA

Materiál na rokovanie Mestského zastupiteľstva v Nitre

Predkladateľ:	Jozef Dvonč, primátor
Číslo materiálu:	948/2013
Názov materiálu:	Protest prokurátora Pd 41/2013-11 zo dňa 18.04.2013 proti ustanoveniam § 2 písm. a), b), § 5 bod 1. a bod 4. druhá veta, § 6 bod 1. až 4., § 8, § 11, § 12, § 13 bod 1., § 14, § 16, § 17 Všeobecne záväzného nariadenia mesta Nitry č. 15/2007 o dodržiavaní verejného poriadku a verejnej čistoty v znení dodatku č. 1, 2 a 3
Spracovatelia:	JUDr. Ivana Buranská, zástupca prednostu MsÚ Mgr. Oľga Hodálová, odborný referent referátu právneho a VP
Napísala:	Mgr. Oľga Hodálová, odborný referent referátu právneho a VP
Prizvať:	JUDr. Monika Šulvová, prokurátorka Okresnej prokuratúry Nitra
Dátum rokovania MZ:	09.05.2013
Dátum vyhotovenia:	03.05.2013

Návrh na uznesenie:	<p>Mestské zastupiteľstvo v Nitre p r e r o k o v a l o protest prokurátora Pd 41/2013-11 zo dňa 18.04.2013 proti ustanoveniam § 2 písm. a), b), § 5 bod 1. a bod 4. druhá veta, § 6 bod 1. až 4., § 8, § 11, § 12, § 13 bod 1., § 14, § 16, § 17 Všeobecne záväzného nariadenia mesta Nitry č. 15/2007 o dodržiavaní verejného poriadku a verejnej čistoty v znení dodatku č. 1, 2 a 3</p> <p>n e v y h o v u j e protestu prokurátora Pd 41/2013-11 zo dňa 18.04.2013 proti ustanoveniam § 2 písm. a), b), § 5 bod 1. a bod 4. druhá veta, § 6 bod 1. až 4., § 8, § 11, § 12, § 13 bod 1., § 14, § 16, § 17 Všeobecne záväzného nariadenia mesta Nitry č. 15/2007 o dodržiavaní verejného poriadku a verejnej čistoty v znení dodatku č. 1, 2 a 3</p>
----------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Podpis predkladateľa:	
------------------------------	--

Prerokovanie protestu prokurátora Okresnej prokuratúry Nitra, zn. Pd 41/2013 – 11
proti
niektorým ustanoveniam Všeobecne záväzného nariadenia mesta Nitry č. 15/2007 o dodržiavaní
verejného poriadku a verejnej čistoty v znení dodatkov č. 1, 2 a 3

Mestskému zastupiteľstvu v Nitre a primátorovi mesta bol dňa 25.04.2013 doručený v súlade s § 22 odsek 1 písmeno a) bod 2. zákona č.153/2001 Z.z. o prokuratúre protest prokurátora č. Pd 41/2013 – 11 zo dňa 18.04.2013 (v prílohe) smerujúci proti ustanoveniam § 2 písm. a), b), § 5 bod 1. a bod 4. druhá veta, § 6 bod 1. až 4., § 8, § 11, § 12, § 13 bod 1., § 14, § 16, § 17 Všeobecne záväzného nariadenia mesta Nitry č. 15/2007 o dodržiavaní verejného poriadku a verejnej čistoty v znení dodatku č. 1, 2 a 3.

Protestom prokurátorka navrhla uvedené ustanovenia zrušiť, prípadne nahradiť ustanoveniami, ktoré budú v súlade so zákonom.

Je potrebné uviesť, že na základe podnetu fyzickej osoby bolo VZN č. 15/2007 ako celok už predtým - v októbri 2012 preskúmané prokurátorom Okresnej prokuratúry Nitra, Mgr. Vladimírom Bezákom. Výsledkom preskúmania bolo podanie protestu proti niektorým ustanoveniam VZN, ktorému mestské zastupiteľstvo v plnom rozsahu vyhovel a následne dňa 13.12.2012 prijalo dodatok č. 3 k VZN č. 15/2007, ktorým napadnuté ustanovenia VZN zosúladiť s právnym názorom okresnej prokuratúry. Spracovaný návrh dodatku č. 3 bol pred jeho predložením mestskému zastupiteľstvu prerokovaný s menovaným prokurátorom Okresnej prokuratúry Nitra, ktorý skonštatoval jeho súlad so zákonom.

Po prijatí dodatku č. 3 na základe podnetu fyzickej osoby opätovne preskúmala VZN č. 15/2007 prokurátorka Okresnej prokuratúry Nitra, JUDr. Monika Šulvová, ktorá podala protest smerujúci prevažne proti tým ustanoveniam VZN, ktoré v nezmenenej podobe už predtým posúdil Mgr. Vladimír Bezák s tým záverom, že nejde o nezákonné ustanovenia, ktoré by bolo potrebné napadnúť protestom.

Po oboznámení sa s obsahom protestu konštatujeme, že subjektívnosť výkladu a rôznorodosť právneho posúdenia ustanovení VZN jednotlivými prokurátormi Okresnej prokuratúry Nitra nemôže byť dôvodom neustálych zmien miestnej legislatívy, s ktorou bezprostredne súvisí vytváranie právnej neistoty na území samosprávnej jednotky a narušanie dôvery obyvateľov v riadny a kvalifikovaný výkon samosprávy.

S vytknutými nedostatkami napadnutých ustanovení VZN sa v prevažnej väčšine nestotožňujeme, nakoľko tieto sú vo väčšine prípadov zdôvodnené len subjektívnym hodnotením prokurátorky bez poukázania na ich rozpor s konkrétnym právnym predpisom alebo judikatúrou.

Uvedené sa týka napr. definície pojmu „*verejné priestranstvo*“, ktorú prokurátorka považuje za nejednoznačnú, a to aj napriek tomu, že verejné priestranstvo je definované tzv. generálnou klauzulou ako *všetky miesta, priestory a plochy, ktoré slúžia verejnému užívaniu*, za ktorou nasleduje príkladný výpočet jednotlivých plôch naplňajúcich znaky verejného priestranstva. Uvádzame, že takéto vymedzenie pojmov sa štandardne objavuje v zákonných normách, pričom ako príklad možno uviesť vymedzenie pojmu „*nekalá súťaž*“ v Obchodnom zákonníku (§ 44).

Rovnako vytykána nejednoznačnosť ustanovení „*Ak je to nutné, treba chodník čistiť aj viackrát opakovane v priebehu dňa*“ alebo „*Pri ďalšom zasnežení treba čistenie chodníkov podľa potreby opakovať viackrát bez zbytočného odkladu*“ nemá oporu v zákone a navyše v kontexte s predchádzajúcimi ustanoveniami VZN nemôžu byť o ich význame žiadne pochybnosti, najmä nie pri výklade zohľadňujúcom zmysel a účel týchto normatívnych viet.

V oblasti ukladania povinností fyzickým a právnickým osobám vo VZN, ktorými sa zabezpečuje plnenie samosprávnych úloh obce je nevyhnutné, aby prokuratúra svojou dozorujúcou činnosťou stanovila jasné a jednoznačné pravidlá pre ustanovovanie povinností adresátom samosprávnych nariadení, a to aj s poukazom na fakt, že viaceré **povinnosti na zabezpečenie čistoty a poriadku v meste** (samosprávna pôsobnosť), ktoré Mgr. Bezák považoval za zákonné, boli neskôr podaným protestom napadnuté. Jedná sa napr. o:

- *povinnosť vlastníkov, správcov a užívateľov nehnuteľností a prevádzok obchodu a služieb zabezpečiť, aby miesta verejnosti prístupné boli riadne, včas a v potrebnom rozsahu udržiavané a vyčistené*
- *zabezpečovať dostatočný počet odpadkových košov, ich pravidelné vyprázdňovanie, starať sa o čistotu ich okolia a o ich udržiavanie.*

Ústavná a zákonná úprava prijímania povinností všeobecne záväznými nariadeniami na úseku samosprávnej pôsobnosti obce je pritom nasledovná:

Podľa **čl. 2 ods. 3 Ústavy SR**: *„Každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.“*

Podľa **čl. 13 ods. 1 Ústavy SR**: *„Povinnosti možno ukladať zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.“*

Článkom 68 Ústavy SR je obciam zverená normotvorná právomoc: *„Vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec vydávať všeobecne záväzné nariadenia.“*

Podľa **§ 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení**: *„Obec môže vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia; nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou SR, ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované spôsobom ustanoveným zákonom.“*

Podľa **§ 4 ods. 3 písm. g) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení**: *Obec pri výkone samosprávy najmä zabezpečuje udržiavanie čistoty v obci,.....*

V súvislosti s ustanovovaním povinností vo VZN prokuratúra poukazuje na Nález Ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 100/02, ktorým bol vyslovený názor, že fyzická alebo právnická osoba ako adresát VZN **nesmie mať stanovenú novú povinnosť, ktorú neukladá zákon, resp. ktorú nemožno zo zákona odvodiť.**

V prejednávanom proteste Pd 41/2013-11 je však považované za nezákonné akékoľvek ustanovenie, ktoré stanovuje fyzickým a právnickým osobám povinnosti v záujme zabezpečovania čistoty a poriadku v meste Nitra (§11, §12, § 13 ods. 1) a to aj napriek tomu, že tieto povinnosti majú oporu v zákone – sú bližším určením a konkretizáciou zákonných povinností, neprekračujú medze zákona a nedochádza nimi k obmedzeniu základných práv a slobôd. Je pritom potrebné uviesť, že ak by VZN nemohlo obsahovať nové povinnosti, ktoré neobsahuje zákon, ústavný inštitút všeobecne záväzných nariadení, ktorých obsahom sú spravidla povinnosti fyzických a právnických osôb, by nebolo možné využívať.

Podľa zákonnej normy vo vzťahu k udržiavaniu poriadku a čistoty v obci platí nasledovné:

§ 3 ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb.: *„Obyvateľ obce sa podieľa na rozvoji a zveľadňovaní obce a poskytuje pomoc orgánom obce. V súvislosti s tým je povinný*

a)

b) podieľať sa na ochrane a zveľadňovaní životného prostredia v obci,

c) napomáhať udržiavať poriadok v obci.“

§ 13 ods. 9 písm. b) zákona č. 369/1990 Zb.: *„Obec môže právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie uložiť pokutu do 6.638,- €, ak*

a)

b) ak neudržiava čistotu a poriadok na užívanom pozemku, alebo na inej nehnuteľnosti, a tým naruší vzhľad alebo prostredie obce, alebo ak znečistí verejné priestranstvo alebo odkladá veci mimo vyhradených miest.“

Je teda zrejme, že povinnosti týkajúce sa čistoty a poriadku na miestach verejnosti prístupných ustanovené vo VZN majú oporu v zákone, sú bližšou konkretizáciou obsahu týchto povinností v podmienkach mesta Nitra a nedochádza nimi k obmedzovaniu základných práv a slobôd, nakoľko aj v zmysle Ústavy SR (Čl. 44 ods. 1, 2) *každý má právo na priaznivé životné prostredie a každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie.*

Vymedzenie času **nočného pokoja** a úpravu problematiky nočného pokoja vo VZN realizovalo mesto Nitra v nadväznosti na oprávnenie vyplývajúce z § 4 ods. 3 písm. n) zákona č. 369/1990 Zb., podľa ktorého „*obec pri výkone samosprávy zabezpečuje verejný poriadok v obci; nariadením môže ustanoviť činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste*“. Aj systematické zaradenie priestupku rušenia nočného klúdu medzi priestupky proti verejného poriadku poukazuje na oprávnenie obce prijímať v tejto oblasti (verejného poriadku) VZN, nakoľko spadá pod výkon samosprávnej pôsobnosti obce.

Pokiaľ ide o stanovenie časového rozpätia nočného pokoja, časový interval od 22.00 hod. do 6.00 hod. nasledujúceho dňa sa v zmysle § 2 písm. zh) Vyhlášky Ministerstva zdravotníctva SR č. 549/2007 Z.z. považuje za referenčný časový interval pre noc, na ktorý sa vzťahuje posudzovaná alebo prípustná hodnota hluku. Stanovenie času nočného pokoja je teda v súlade s uvedenou normou.

Úprava času nočného pokoja vo VZN zároveň stanovuje rámec pri aplikácii priestupku rušenia nočného klúdu a zabezpečuje možnosť uloženia pokuty aj vo vzťahu k právnickým osobám a fyzickým osobám podnikateľom v prípadoch, keď dochádza k rušeniu nočného pokoja napr. z prevádzky obchodu a služieb.

Záver:

Na základe vyššie uvedeného zdôvodnenia a nestotožnenia sa s nezákonnosťou protestom napadnutých ustanovení ako aj s poukazom na nejednotnosť právneho názoru Okresnej prokuratúry Nitra v otázke zákonnosti niektorých ustanovení VZN č. 15/2007 navrhujeme podanému protestu PD 41/2013-11 nevyhovieť.

Predmetné VZN bude zároveň posúdené referátom právnym a vymáhania pohľadávok MsÚ z hľadiska eliminácie možného rozdielného interpretačného výkladu, vypustenia ustanovení, ktoré neboli využívané v aplikačnej praxi (tzv. obsolétnych ustanovení) a komplexného posúdenia VZN ako celku a v prípade indikovania potreby jeho úpravy bude uvedené riešené cestou spracovania návrhu legislatívnych zmien schvaľovaných na úrovni mestského zastupiteľstva podľa § 6 zákona o obecnom zriadení.



OKRESNÁ PROKURATÚRA NITRA

Damborského 1, 949 99 Nitra

Pd 41/2013-11

V Nitre, dňa 18.apríla 2013

US 39 892 118 5 SK



Mestské zastupiteľstvo Mesta Nitra
prostredníctvom primátora Mesta
Štefánikova trieda č.60
950 06 Nitra

Mesto Nitra - Mestský úrad v Nitre 950 06 NITRA, Štefánikova trieda	
Dátum:	25-04-2013
Evidenčné číslo:	27 94667
Prílohy/isy	Číslo spisu: Vybavuje:

Dr. Baranová

Vec: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Nitra číslo 15/2007 o dodržiavaní verejného poriadku a verejnej čistoty v znení dodatkov č.1, č.2 a č.3 - **protest prokurátora podľa § 22 odsek 1 písmeno a) bod 2., § 25 odsek 1 zákona číslo 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov**

Proti ustanoveniam § 2 písmeno a), písmeno b); § 5 bod 1, bod 4 veta druhá, § 6 bod 1.až 4, § 8, § 11, § 12, § 13 bod 1, § 14, § 16, § 17 Všeobecne záväzného nariadenia Mesta Nitra číslo 15/2007 o dodržiavaní verejného poriadku a verejnej čistoty zo dňa 22.novembra 2007, účinné odo dňa 18.decembra 2007, v znení dodatku č.1 zo dňa 11.decembra 2008, účinný odo dňa 01.januára 2009, v znení dodatku č.2 zo dňa 19.marca 2009, účinný odo dňa 22.apríla 2009 a dodatku č.3 zo dňa 13.decembra 2012, účinný odo dňa 03.januára 2013 podávam podľa § 22 odsek 1 písmeno a) bod 2., § 25 odsek 1 zákona číslo 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

protest prokurátora,

ktorým navrhujem napadnuté ustanovenia Všeobecne záväzného nariadenia číslo 15/2007 o dodržiavaní verejného poriadku a verejnej čistoty v znení jeho dodatkov **zrušiť, respektíve nahradiť novými**, ktoré budú v súlade so zákonom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi, nakoľko sú v rozpore s § 6 odsek 1, odsek 2 zákona č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších právnych predpisov, § 9 odsek 2, odsek 3 zákona č.135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení

neskorších právnych predpisov, § 63 odsek 4 zákona č.364/2004 Z.z. o vodách v znení neskorších predpisov, § 46, § 47 a § 48 zákona č.372/1990 Zb. o priestupkoch

Podľa § 25 odsek 2 zákona číslo 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov orgán verejnej správy je povinný o proteste rozhodnúť do 30 dní od doručenia protestu.

Podľa § 25 odsek 3 zákona číslo 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov ak orgán verejnej správy protestu prokurátora vyhovie, je povinný bez zbytočného odkladu, najneskôr do 90 dní od doručenia protestu prokurátora, nezákonný všeobecne záväzný právny predpis zrušiť, prípadne nahradiť všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý bude v súlade so zákonom a s ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Podľa § 25 odsek 4 zákona číslo 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov ak orgán verejnej správy protestu prokurátora nevyhoví alebo mu vyhovie iba čiastočne, alebo v ustanovenej lehote vôbec o proteste nerozhodne, môže generálny prokurátor podať ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov.

Podľa § 250zfa odsek 1 Občianskeho súdneho poriadku ak obec alebo vyšší územný celok nezruší alebo nezmení na základe protestu prokurátora svoje všeobecne záväzné nariadenie, môže prokurátor vo veciach územnej samosprávy podať na súd návrh na vyslovenie nesúladu všeobecne záväzného nariadenia so zákonom. Vo veciach pri plnení úloh štátnej správy môže prokurátor podať na súd návrh na vyslovenie nesúladu všeobecne záväzného nariadenia aj s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Odôvodnenie:

Na základe podnetu fyzickej osoby som preskúmala Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Nitra číslo 15/2007 o dodržiavaní verejného poriadku a verejnej čistoty zo dňa 22.novembra 2007, účinné odo dňa 18.decembra 2007, v znení dodatku č.1 zo dňa 11.decembra 2008, účinný odo dňa 01.januára 2009, v znení dodatku č.2 zo dňa 19.marca 2009, účinný odo dňa 22.apríla 2009 a dodatku č.3 zo dňa 13.decembra 2012, účinný odo dňa 03.januára 2013; ďalej len „Všeobecne záväzné nariadenie“.

Všeobecne záväzné nariadenia sú právne normy, ktorými obec (mesto) reguluje spoločenské vzťahy a usmerňuje správanie fyzických a právnických osôb na území obce

(mesta). Pod pojmom samospráva treba rozumieť ten súhrn miestnych záležitostí, ktorých bezprostredné zabezpečovanie je predpokladom chodu obcí a miest. Z toho vyplýva, že ide o zabezpečovanie miestnych záležitostí, bezprostredne spravovaných v záujme chodu a rozvoja obcí a miest. Samosprávne funkcie obce sú príkladmo vymenované v ustanoveniach § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení. Všeobecne záväzné nariadenia vydané obcou (mestom) pri realizácii samosprávy nesmú odporovať žiadnemu zákonu.

Ústavný súd Slovenskej republiky vo veci sp. zn. I. ÚS 56/00 uviedol, že pokiaľ sa normotvornou činnosťou obce ukladajú povinnosti fyzickým osobám a právnickým osobám, aj pôvodná (samosprávna, originálna) normotvorná pôsobnosť obce (mesta) je limitovaná Čl. 2 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá. Tieto ústavné limity sa vzťahujú aj na normotvornú pôsobnosť obce vykonávanú podľa Článku 68 Ústavy Slovenskej republiky.

Podľa Nálezu Ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 100/02 zo dňa 30.01.2003, pokiaľ ide o realizáciu ústavného príkazu ukladať povinnosti zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd, vyplývajúceho z Čl. 13 ods. 1 písm. a) Ústavy SR, nemôže byť vo všeobecne záväznom nariadení uložená nová povinnosť, ktorá neexistuje v zákone, resp. ktorú nemožno zo zákona odvodiť.

Pri prijímaní všeobecne záväzných nariadení je potrebné dôsledne sledovať, či upravovaná oblasť sa týka výkonu samosprávy alebo preneseného výkonu štátnej správy, kde na normotvornú právomoc obce (mesta) sa vyžaduje zákonné splnomocnenie. V oboch prípadoch pri ukladaní povinností všeobecne záväznými nariadeniami musia byť rešpektované zákonné medze, a to aj z hľadiska určenia povinných subjektov, pretože z Článku 13 ods. 1 písm. a) Ústavy SR vyplýva, že povinnosti možno ukladať len v medziach zákona.

Prijatím preskúmaného nariadenia vyššie uvedené zásady tvorby nariadení obcí (miest) pri viacerých jeho ustanoveniach dôsledne rešpektovaná nebola.

Ustanovenie § 2 písmeno a) VZN vymedzuje pojem verejné priestranstvo, pričom miesta, ktoré ho majú vytvárať určuje len príkladmo, spôsobom „najmä“. Miesta, ktoré sú pre účely nariadenia verejným priestranstvom (verejne užívaným, verejne prístupným) musia byť vo všeobecne záväznom nariadení vymedzené jednoznačne, teda tak, aby osoby, ktorým je

nariadenie určené, vedeli tieto miesta jednoznačne určiť a aby nevznikli pochybnosti, na ktoré miesta sa vzťahuje v nariadení určený zákaz, obmedzenie. Prijatá norma totiž nemôže spôsobovať stav interpretačnej a právnej neistoty.

Rovnako v § 2 písmeno b) VZN mesto vymedzilo, že užívaním verejného priestranstva je okrem iného aj využívanie osobitným (zvláštnym) spôsobom v rozsahu príslušného oprávnenia alebo povolenia. Poukazujem na vyššie uvedené skutočnosti, nakoľko nejednoznačná právna úprava môže spôsobovať stav interpretačnej a právnej neistoty.

V § 5 nariadenia je upravená údržba, čistota a schodnosť miestnych komunikácií – chodníkov. Zabezpečenie zjazdnosti a schodnosti chodníkov realizovanej mestom (obcou) je preneseným výkonom štátnej správy, kde mesto vykonáva pôsobnosť orgánu štátnej správy pre cestné komunikácie. Zákonné zmocnenie pokiaľ ide o zabezpečenie zjazdnosti a schodnosti je zakotvené v ustanovení § 9 odsek 3 zákona č.135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len cestný zákon).

Podľa § 9 odsek 2 druhej vety cestného zákona závady v schodnosti chodníkov prilahlých k nehnuteľnosti, ktorá sa nachádza v súvisle zastavanom území a hraničí s cestou alebo miestnou komunikáciou, sú povinní bez prieťahov odstraňovať vlastníci, správcovia alebo užívatelia nehnuteľností, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom.

Cestný zákon ďalej stanovuje oprávnenie pre obce v odseku 3 s tým, že rozsah povinností uvedených v odseku 2 upravujú s prihliadnutím na miestne pomery obce svojimi všeobecne záväznými nariadeniami.

Preskúmaním obsahu § 5 nariadenia konštatujem, že mesto v úprave obsiahnutej v predmetnom článku ide nad rámec zákonnej úpravy. Zákon stanovuje povinnosť odstraňovať závady v schodnosti chodníkov pre vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností nachádzajúcich sa v zastavanom území a hraničiacich s cestou alebo miestnou komunikáciou, pričom z formulácie znenia nariadenia uvedená skutočnosť nevyplýva a znenie stanovuje paušálnu povinnosť pre iné fyzické a právnické osoby, ktorým uvedené vyplýva z vlastníckeho práva, práva užívania alebo správy (§ 5 odsek 1 písmeno b) nariadenia), bez splnenia uvedenej skutočnosti.

Nejednoznačný, porušujúci princíp právnej istoty, je pojem „ak je to nutné...viackrát opakovane v priebehu dňa“ (§ 5 odsek 4 VZN; rovnako tiež v ustanovení § 6 bod 3 „opakovať podľa potreby, viackrát bez zbytočného odkladu“) najmä čo do uplatnenia sankcie za porušenie predmetnej povinnosti. Obsah podzákonnej normy musí byť dodatočne presný a zrozumiteľný aby jej obsah umožnil právnickým osobám a fyzickým osobám prispôbiť svoje správanie (Nález Ústavného súdu SR, sp. značka I.ÚS 54/2000 zo dňa 31.októbra 2001).

Zimná údržba je upravená v ustanovení § 6 VZN. Konštatujem, že z predmetnej úpravy nevyplýva adresnosť komu je určené plnenie povinností uvádzaných v uvedenom ustanovení, pričom opätovne poukazujem na predchádzajúci nález Ústavného súdu SR (napr. uvádza sa, že sneh musí byť odstránený; poľadovicu je povinnosť odstrániť bezodkladne a pod.)

V § 8 VZN mesto v odseku 1 vymedzilo zákazy spojené s vodnými prvkami. V súvislosti s uvedenou úpravou konštatujem, že všeobecné používanie vôd je kogentne upravené v ustanovení § 18 odsek 1 zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č.372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „vodný zákon“), podľa ktorého *každý môže na vlastné nebezpečenstvo a bez povolenia alebo súhlasu orgánu štátnej vodnej správy odoberať alebo inak používať povrchové vody alebo podzemné vody na uspokojovanie osobných potrieb domácností, ak sa takýto odber alebo iné používanie vykonáva na mieste, ktoré je na to vhodné, jednoduchým vodným zariadením a spôsobom, ktorý neobmedzí alebo neznemožní rovnaké používanie iným osobám.*

Podľa § 63 odsek 4 vodného zákona obec môže všeobecne záväzným nariadením

- a) upraviť, obmedziť, prípadne zakázať všeobecné užívanie povrchových vôd na drobných vodných tokoch a iných vodných útvaroch (§ 18 ods. 5),*
- b) určiť inundačné územie pri drobných vodných tokoch (§ 46 ods. 1).*

Inak má obec (mesto) v súvislosti s ochranou vôd postavenie orgánu, na ktorý bola prenesená štátna správa v rozsahu vyplývajúcom z ustanovenia § 63 vodného zákona. Zákon o vodách v § 77 upravuje, ktoré konanie na úseku ochrany vôd, vodných tokov a vodných stavieb napĺňa znaky priestupku i správneho deliktu.

V § 11 odsek 1 až 6 VZN mesto upravilo osobitné práva a povinnosti vlastníkov (správcov, užívateľov).

K uvedenej formulácii v bode 1. predmetného ustanovenia je potrebné konštatovať, že je z neho možné vyvodit' snahu regulovať občianskoprávne vzťahy, ktoré regulácii mesta (obce) nepodliehajú. Objektom regulácie sa stávajú vlastníci súkromných nehnuteľností (resp. právnické osoby či fyzické osoby majúce v správe či v inom užívaní bytový fond, alebo iný nehnuteľný majetok, majetok rodinných domov a príslušných pozemkov pričom nariadenie paušálne stanovuje pre všetky takéto osoby bez rozlíšenia povinnosť zabezpečiť, aby miesta verejnosti prístupné boli riadne, včas a v potrebnom rozsahu udržiavané a vyčistené. Zásahy do súkromnoprávných vzťahov je možné realizovať len v súlade s článkami 2 odsek 2, článkom 13 a článkom 68 Ústavy Slovenskej republiky. Uvedené je možné konštatovať aj vo vzťahu k úprave § 11 odsek 2, navyše v uvedenom ustanovení stanovilo mesto povinnosť zabezpečiť uvedenú povinnosť aj mimo času ich prevádzky.

V § 11 odsek 3 mesto stanovilo povinnosť *„ak sú na miestach verejnosti prístupných vlastníckmi (správcami, užívateľmi) týchto nehnuteľností vysadené pásy zelene, sú tieto povinní takéto plochy riadne udržiavať a čistiť.“*

Podľa ustanovenia § 4 odsek 3 písmeno g) zákona o obecnom zriadení správu a údržbu verejnej zelene zabezpečuje obec (mesto) v rámci výkonu jej samosprávnej činnosti, ktoré ustanovenie ani žiadne iné nezveruje mestu právomoc ukladať povinnosti v predmetnej oblasti úpravy.

Mesto v § 11 odsek 4 VZN upravilo, že na zabezpečenie údržby a čistoty a na osobitosti zimnej údržby sa primerane použijú ustanovenia tohto VZN. Uvedené ustanovenie je neurčité, vyvolávajúce pocit interpretačnej neistoty.

V § 11 odsek 5 VZN mesto stanovilo, že na zabezpečenie údržby a čistoty môže vlastník (správca, užívateľ) zverit' aj inej fyzickej alebo právnickej osobe k tomu spôsobilej. K tomuto uvádzam, že do súkromnoprávných vzťahov vlastníkov nemožno zasahovať nad rámec zákona. Mesto nemôže určovať právnymi normami VZN (v rámci výkonu samosprávy, či štátnej správy) oprávnenie uzatvárať akty súkromnoprávnej povahy, nakoľko uvedená právna úprava je obsiahnutá v hmotnoprávných normách súkromného práva.

Z úpravy obsiahnutej v § 12 vyplýva povinnosť pre všetkých vlastníkov (správcov, užívateľov) nehnuteľností za stav majetku vo svojom vlastníctve, pričom je potrebné

konštatovať, že ide o určenie povinnosti nad rámec zákonom priznanej právomoci mesta, nie o zákaz resp. obmedzenie konkrétnej činnosti v zmysle § 4 odsek 3 písmeno n) zákona o obecnom zriadení. Navyše uloženie týchto povinností zasahuje do vlastníckych, užívacích práv k nehnuteľnostiam, výkon ktorých spôsobom predchádzajúcim negatívne zasahuje, resp. vplyvu na výkon práv iných subjektov, reguluje zákon.

Možnosť zabezpečiť čistotu verejného priestranstva v rozsahu upravenom v § 11 odsek 1 a 2 nariadenia majú obce a mestá uplatňovaním ustanovení § 47 ods. 1 písm. d) a písm. g) zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o priestupkoch“), podľa ktorého sa priestupku dopustí ten, kto znečistí verejné priestranstvo, verejne prístupný objekt alebo znečistí verejnoprospešné zariadenie plagátovou výzdobou, komerčnými a reklamnými oznamami alebo zanedbá povinnosť upratovania verejného priestranstva, resp. poškodí alebo neoprávnene zaberie verejné priestranstvo, verejne prístupný objekt alebo verejnoprospešné zariadenie.

Napríklad pokiaľ ide o zákaz činnosti – nevhodné nápisy na budovách vzbudzujúcich verejné pohoršenie uvádzam, že ide o zákaz činností, ochranu pred ktorými priznáva Trestný zákon, Priestupkový zákon, ktorých ustanovenie zakladajú priestor pre postih adresáta takéhoto konania (narušujúceho verejný poriadok).

K údržbe stavebných objektov uvádzam, že táto je navyše upravená zákonom č.50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších právnych predpisov v ustanovení § 86. Tento právny predpis nespĺnomocňuje obec na prijatie vlastnej právnej úpravy tohto druhu spoločenských vzťahov tým skôr, že obec svoje kompetencie v tejto oblasti uplatňuje ako stavebný úrad, t.j. orgán vykonávajúci prenesenú štátnu správu. Podľa § 6 odsek 2 zákona o obecnom zriadení obec môže pri prenesenom výkone štátnej správy vydávať nariadenia iba na základe zákonného zmocnenia, ktoré v tomto prípade neexistuje.

Ukladanie povinností vlastníkom (správcom, užívateľom) v súvislosti s čistením a údržbou ich majetku – stavieb formou všeobecne záväzného nariadenia je v rozpore so zákonom. Všeobecne záväzným nariadením totiž nemožno ukladať povinnosti bez opory v zákone a ani prípadné splnomocnenie umožňujúce vydať obci VZN na úpravu určitej oblasti, neznamená automaticky možnosť pre obec (mesto) ustanoviť povinnosti, ktoré zákon buď vôbec nepozná, alebo ich definuje inak.

V ustanovení § 13 bod 1 nariadenia mesto vymedzilo demonštratívnym výpočtom povinnosti za účelom dodržiavania verejného poriadku a verejnej čistoty pre „*Subjekt*

zodpovedajúci za čistotu verejného priestranstva“. Takéto vymedzenie je veľmi neurčité, najmä z hľadiska uplatňovania prípadnej deliktuálnej resp. priestupkovej zodpovednosti.

Mesto v § 14 VZN „Nočný pokoj“ vymedzilo čas nočného klúdu (vo VZN označovaný ako nočný pokoj) pokoja na území mesta Nitra v čase od 22.00 hod. do 6.00 hod. V ďalších ustanoveniach vymedzilo problematiku s tým spojenú (rušenie nočného klúdu, stanovenie výnimiek so zákazu rušenia). Je treba uviesť, že existujúca platná právna úprava zákon č.355/2007 Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov ani vyhláška č.549/2007 Z.z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií a o požiadavkách na objektivizáciu hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí, žiadnym spôsobom nevymedzujú nočný čas, resp. čas nočného klúdu, ani nezverujú orgánom územnej samosprávy oprávnenie určovať všeobecne záväzným nariadením čas nočného klúdu, resp. nočný čas za účelom ochrany obyvateľov a iných subjektov. Preto je predmetné ustanovenie v rozpore s § 6 odsek 1 zákona o obecnom zriadení, pretože problematika ním upravená nepatrí do súčasnej platnej právnej úpravy do sféry samosprávy obce – a to s poukazom na § 4 odsek 3 zákona o obecnom zriadení, ale je súčasťou výkonu štátnej správy. Rovnako treba skonštatovať, že je v rozpore aj s ustanovením § 6 odsek 2 zákona o obecnom zriadení, pretože žiadny aktuálne platný zákon a ani iný všeobecne záväzný právny predpis nespĺnomocňuje mesto na vydanie takéhoto VZN.

Ochrana osôb pred hlukom, infrazvukom, príp. vibráciami – a to v denných, večerných ako aj nočných hodinách je pritom zabezpečená právnou úpravou obsiahnutou v zákone č.355/207 a vo vyhláške č.549/2007 Z.z., ako aj v ďalších všeobecne záväzných právnych predpisoch prijatých Ministerstvom zdravotníctva SR.

Ochrana je osobitne zabezpečená aj Priestupkovým zákonom, ktorý v § 47 odsek 1 písmeno b) upravuje skutkovú podstatu priestupku. V zmysle uvedeného ustanovenia možno za porušenie nočného klúdu uložiť pokutu do 33 EUR.

Podľa § 16 VZN kontrolu nad dodržiavaním tohto VZN vykonávajú:

- a) poslanci mestského zastupiteľstva
- b) útvar hlavného kontrolóra
- c) mestský úrad – odbor komunálnych činností a životného prostredia
- d) mestská polícia

Vzhľadom k tomu, že VZN je zamerané na viac okruhov, takáto úprava kontroly dodržiavania predmetného nariadenia je nejednoznačná a nekonkrétna vo vzťahu k jednotlivým úsekom vo VZN.

Poukazujem napríklad na ustanovenie § 5 zákona č. 219/1996 Z.z. o ochrane pred zneužívaním alkoholických nápojov a o zriaďovaní a prevádzke protialkoholických záchytných izieb, ktoré splnomocňuje na vyšetrenie zistenia alkoholu alebo iných návykových látok príslušníkov Policajného zboru, Vojenskej polície, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky, Zboru ozbrojenej ochrany letísk a *zamestnancov obecnej a mestskej polície*.

Z citovaného ustanovenia je zrejmé, že ďalšie osoby (poslanci, útvar hlavného kontrolóra a pod.) sú z takejto kontroly na uvedenom úseku vylúčení.

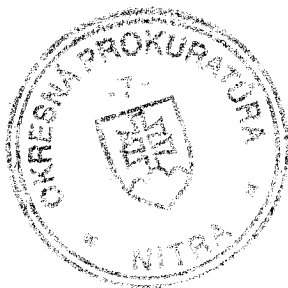
Tiež napríklad kontrolu nad dodržiavaním zákona č.51/1988 Zb. a predpisov vydaných na jeho vykonanie (t.j. predaj a používanie pyrotechniky) sú poverené orgány štátnej banskej správy (§ 41 cit. zákona).

V § 17 VZN „Sankcie“ mesto upravilo, že porušenie ustanovení tohto VZN je možné sankcionovať v zmysle osobitných predpisov ² (pričom v poznámke pod čiarou sa odkazuje na zákon č.372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších právnych predpisov a zákon č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších právnych predpisov). Porušenie zákazov uvedených v nariadení nemusí nevyhnutne napĺňať zákonné znaky priestupku podľa zákona o priestupkoch uvedené konštatujem s poukazom na skutočnosť, že môže ísť o konanie vykazujúce znaky samostatných skutkových podstát priestupkov (upravených v osobitných zákonoch), trestného činu (napr. poškodzovanie cudzej veci podľa § 246 odsek 1) Trestného zákona), resp. iných správnych deliktov.

Ak by teda mesto postihovalo každé porušenie uvedených ustanovení podľa § 46 a § 48 zákona o priestupkoch resp. ako správny delikt podľa § 13 odsek 9 zákona o obecnom zriadení, (teda aj porušenia iných povinností), nezákonne by tým rozširovala rozsah svojich sankčných oprávnení.

S poukazom na vyššie uvedené považujem vyššie uvedené ustanovenia Všeobecne záväzného nariadenia mesta Nitra číslo 15/2007 o dodržiavaní verejného poriadku a verejnej

čistoty v znení dodatku č.1,č.2 a č.3 za vydané v rozpore § 6 odsek 1, odsek 2 zákona č.369/1990 Zb., § 9 odsek 2, odsek 3 zákona č.135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách, § 63 odsek 4 zákona č.364/2004 Z.z. o vodách v znení neskorších predpisov, § 46, 48 zákona č.372/1990 Zb. o priestupkoch a preto bolo potrebné rozhodnúť tak ako je uvedené vo výrokovej časti tohto protestu prokurátora.



JUDr. Monika Šulvová
prokurátorka okresnej prokuratúry