



OKRESNÁ PROKURATÚRA NÁMESTOVO
Hviezdoslavovo námestie 213, 029 01 Námestovo

Pd 70/2012-7

Mestský úrad v Námestove	Podpis: <i>Alba</i>
Číslo: 4378	Dátum: 19.7.2012
Podpis: <i>Alba</i>	Podpis: <i>Alba</i>

V Námestove 16.07.2012

**Mestské zastupiteľstvo
Mesta Námestovo
Námestovo**

Vec: Protest prokurátora podľa § 22 ods. 1 písm. a) bod 2 a § 25 zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre

Podľa § 22 odsek 1 písmeno a) bod 2 a § 25 zákona číslo 153/2001 Z.z. o prokuratúre v platnom znení podávam

protest prokurátora

proti všeobecne záväznému nariadeniu Mesta Námestovo č. 5/2002 o niektorých podmienkach držania psov, v znení zmeny č. 1 zo dňa 15.12.2008.

Podľa § 22 ods. 2 písm. i) zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre navrhujem, aby vyššie uvedené všeobecne záväzné nariadenie bolo v celom rozsahu zrušené, pretože ním bolo porušené ust. § 6 ods. 1, § 13 ods. 9 zákona č. 369/1990 Zb o obecnom zriadení v znení neskorších doplnkov, § 2, § 3 ods. 1, 3, § 4 ods. 4, § 5 ods. 1 písm. a), ods. 2, § 7 ods. 1, 2, 3 zákona č. 282/2002 Z.z. ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov.

Podľa § 25 ods. 2 zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, orgán verejnej správy je povinný o proteste rozhodnúť do 30 dní od doručenia protestu.

Podľa § 25 ods. 3 zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, 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 § 250zfa 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

Dňa 22.05.2012 bol tunajšej prokuratúre doručený podnet p. Pavla Pachníka na preskúmanie súladu všeobecne záväzného nariadenia Mesta Námestovo č. 5/2002 o niektorých podmienkach držania psov (ďalej len „VZN“) so zákonom.

Za účelom vybavenie podnetu bol z Mesta Námestovo vyžiadaný kompletný na vec sa vzťahujúci spisový materiál, z ktorého bol zistený nasledovný skutkový stav:

Mestské zastupiteľstvo Mesta Námestovo na svojom zasadnutí konanom dňa 28.11.2002 prijalo všeobecne záväzné nariadenie o niektorých podmienkach držania psov. Ako vyplýva zo samotného VZN, Mesto upravilo danú problematiku všeobecne záväzným nariadením podľa 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a podľa zákona č. 282/2002 Z.z. ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov. VZN nadobudlo účinnosť dňa 01.01.2003. Následne bolo VZN zmenené mestským zastupiteľstvom dňa 15.12.2008 s účinnosťou od 01.01.2009, pričom zmena súvisela s prechodom na menu euro.

Nakoľko sa už v súčasnosti zápisnica zo zasadnutia mestského zastupiteľstva nezachovala, nebolo možné preskúmať VZN aj z hľadiska procesu jeho prijímania. Po preskúmaní samotného VZN však bolo zistené, že je v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Podľa § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, obec môže vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia; nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

Podľa § 6 ods. 2 zákona o obecnom zriadení, vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydávať nariadenie len na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach. Také nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, medzinárodnými zmluvami, ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, so zákonmi, s nariadeniami vlády, so všeobecne záväznými predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Osobitným zákonom, ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov, je zákon č. 282/2002 Z.z. účinný od 01. 07.2002. Tento zákon v ustanoveniach § 5 ods. 1 a 2 upravuje vydávanie všeobecne záväzných nariadení obcami. Podľa tohto zákona môžu obce vo všeobecne záväznom nariadení **vymedziť miesta, kde je voľný pohyb psa zakázaný, resp. kde je zakázaný vstup so psom**. Takéto miesta musia byť **viditeľne označené**. Zákon o podmienkach držania psov súčasne v zmysle § 6 ukladá povinnosti pri znečisťovaní verejných priestranstiev, pričom sa zmieňuje o tom, že podrobnosti o tomto znečisťovaní verejných priestranstiev ustanoví obec všeobecne záväzným nariadením. Zároveň zákon ustanovuje, ktoré konanie v súvislosti s držaním psov napĺňa znaky priestupku a akú pokutu za jeho spáchanie možno uložiť.

V článku 2 VZN označenom ako „vymedzenie pojmov“ obec do VZN prevzala zákonnú definíciu pojmov „zvláštny pes“, „nebezpečný pes“ a „voľný pohyb psa“. Je však potrebné uviesť, že definícia týchto pojmov vo VZN je odchylna od zákonnej definície zakotvenej v ust. § 2 zákona č. 282/2002 Z.z., prípadne nie je úplná, čo mení význam výkladu predmetných pojmov.

V článku 3 VZN sú zakotvené povinnosti chovateľov psov súvisiace s evidenciou psov. Povinnosti držiteľa psa súvisiace s jeho evidenciou sú upravené aj v ust. § 3 zákona č. 282/2002 Z.z., preto úprava vo VZN je jednak duplicitná a jednak je v rozpore so zákonnou úpravou. V ods. 2 citovaného článku VZN je zakotvené, že *Mestský úrad v Námestove vedie evidenciu psov, ktorí sú v meste držaní viac ako 90 dní a chovateľ v lehote 30 dní nahlási údaje stanovené vo VZN.* Takáto úprava vo VZN je však v rozpore so zákonom, nakoľko tento v ust. § 3 ods. 1 upravuje povinnosť držiteľa psa prihlásiť psa do evidencie (ak je pes držaný nepretržite viac ako 90 dní na území SR) do 30 dní od uplynutia posledného dňa tejto lehoty v mieste, kde sa pes v danom roku prevažne nachádza. Zákon teda nevyžaduje, aby bol pes držaný v konkrétnom meste viac ako 90 dní, ale aby bol držaný na území SR po túto dobu. Rovnako aj údaje vyžadované vo VZN nie sú úplne totožné s údajmi, ktoré sa zapisujú do evidencie v zmysle zákona (§ 3 ods. 3).

Pokiaľ je vo VZN zakotvená *lehota pre držiteľa na oznámenie odcudzenia, straty alebo zničenia známky do 14 dní evidencii*, uvedená úprava nie je úplne v súlade so zákonnou úpravou (§ 3 ods. 6), pričom z nej nie je zrejmé kedy má začať lehota plynúť a držiteľ čoho má tieto skutočnosti nahlásiť.

V odseku 3 citovaného článku VZN je upravená *povinnosť pre držiteľa psa alebo toho, kto psa vedie, oznámiť svoje meno, priezvisko a adresu a údaje o držiteľovi osobe, ktorú pes pohrýzol. Súčasne aj skutočnosť, že pes pohrýzol človeka oznámiť na evidenciu na mestskom úrade.* Takáto úprava povinnosti pri pohryzení psom nie je v súlade s ust. § 4 ods. 4 zák. č. 282/2002 Z.z, podľa ktorého je držiteľ psa a ten, kto psa vedie povinný skutočnosť, že pes pohrýzol človeka bez toho, aby bol sám napadnutý alebo vyprovokovaný, ak sa nepoužil v nutnej obrane alebo v krajnej núdzi oznámiť obci, kde je pes evidovaný, zákon teda nevyžaduje oznamovanie každého pohryznutia človeka príslušnej evidencii.

V článku 4 a 5 VZN je upravené vedenie psa, čo je v súlade s ust. § 4 ods. 5 a § 5 zák. č. 282/2002 Z.z., podľa ktorého podrobnosti o vedení psa ustanoví obec všeobecne záväzným nariadením. V odseku 2 článku 4 VZN je zakotvené, že *psa možno vodiť mimo chovného priestoru iba na vodítku okrem miest, kde je voľný pohyb psa povolený.* V článku 5 ods. 1 VZN je zakotvený *zákaz vstupu so psom na verejných kúpaliskách a verejných plážach, na mestskom cintoríne a na verejných detských ihriskách, pieskoviskách a ostatných verejných miestach určených pre deti.* V článku 5 ods. 2 VZN je upravené, že *voľný pohyb psov je povolený iba na kynologickom cvičisku. Iné priestory a plochy pre voľný pohyb psov nie sú vymedzené.*

Z ust. § 5 zák. č. 282/2002 Z.z. vyplýva oprávnenie obce voľný pohyb psov, alebo vstup so psom obmedziť, resp. zakázať, avšak len na vymedzených miestach upravených všeobecne záväzným nariadením, ktoré zároveň musia byť všetky viditeľne označené. Z uvedeného ustanovenia jednoznačne vyplýva úmysel zákonodarcu, aby obec sama, podľa svojich potrieb, upravila miesta, kde je voľný pohyb psov, alebo vstup so psom zakázaný, avšak takým spôsobom, aby tieto boli aj viditeľne označené. Len za splnenia tejto podmienky totiž možno aj vyvodzovať zodpovednosť za porušenie VZN a ukladať za toto porušenie sankcie.

Mesto Námestovo v predmetnom článku VZN však voľný pohyb psov povolilo len na kynologickom cvičisku, teda opačne ako to ustanovuje zákon, ktorý obce na prijatie zákazu voľného pohybu psov splnomocňuje. Iné priestory a plochy pre voľný pohyb psov nie sú vymedzené. Takouto úpravou sa VZN dostáva aj do rozporu s ust. § 5 ods. 2 zákona, nakoľko všetky miesta mesta Námestovo, na ktorom je voľný pohyb psa zakázaný, musia byť viditeľne označené, čo sú podľa predmetného VZN všetky miesta a plochy v meste Námestovo s výnimkou kynologického cvičiska. Uvedené ustanovenie VZN teda nie je možné v praxi ani vykonať spôsobom, aby bolo v súlade so zákonnou úpravou, nakoľko nie je možné viditeľne označiť všetky miesta a plochy v meste Námestovo zákazom voľného pohybu psov.

VZN v článku 6 upravuje problematiku znečisťovania verejných priestranstiev, ktorá je upravená aj v ust. § 6 zák. č. 282/2002 Z.z.. Mesto Námestovo prevzalo do uvedeného článku zákonnú úpravu (§ 6 ods. 1) a v odseku 3 predmetného článku VZN súčasne zakotvilo, že *verejným priestranstvom pre účel ods. 1 je každý priestor alebo plocha mimo chovného priestoru alebo zariadenia na chov psa.*

Definíciu pojmu „verejných priestranstiev“ obsahoval v období od 1. januára 1991 zákon č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch. Verejným priestranstvom podľa tohto zákona boli najmä cesta, miestna komunikácia, námestie, chodník, trhovisko, pričom za verejných priestranstiev mohli byť určené všetky verejnosti prístupné pozemky v obci okrem tých, ktoré boli vo vlastníctve fyzických a právnických osôb s výnimkou obcí, alebo ku ktorým mali tieto osoby právo hospodárenia (§ 2 ods. 3 zákona v znení platnom od 1. mája 1992 do 28. februára 2001). Ďalšie vymedzenie pojmu verejného priestranstva náš právny poriadok nepriniesol. Okrem uvedeného zákona, aj zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení používa termín verejných priestranstiev v súvislosti s výkonom samosprávnych funkcií jednotlivých obcí v ustanovení § 4 ods. 3 písm. f) a g). Obec pri výkone samosprávnych funkcií najmä (okrem iného) vykonáva výstavbu a údržbu a správu verejných priestranstiev (písm. f). Podľa § 2b ods. 1 zákona o obecnom zriadení, obec určuje a mení nariadením názvy ulíc a iných verejných priestranstiev.

Aj keď v súčasnosti náš právny poriadok definíciu pojmu „verejných priestranstiev“ neprináša, tento termín je zakotvený vo viacerých právnych predpisoch nášho právneho poriadku (napríklad zákon č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách, zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch, zákon č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave, Vyhláška Ministerstva vnútra SR č. 31/2003 Z.z. ktorou sa ustanovujú podrobnosti o označovaní ulíc a iných verejných priestranstiev a o číslovaní stavieb), pričom vo väčšine prípadov sa používa ako slovné spojenie „ulice a iné verejných priestranstiev“. Súčasná právna teória i prax teda chápe pod pojmom verejných priestranstiev užívanie všeobecne prístupných materiálnych statkov vopred neobmedzeným okruhom užívateľov. Pokiaľ VZN za verejných priestranstiev označilo každý priestor alebo plochu mimo chovného priestoru alebo zariadenia na chov, teda aj pozemky, ktoré sú vo vlastníctve fyzických a právnických osôb, ktoré nie sú verejnosti prístupné, resp. neslúžia žiadnemu verejnoprospešnému účelu, takáto definícia verejného priestranstva rozhodne presahuje rámec chápania tohto pojmu v právom poriadku Slovenskej republiky a zasahuje aj do súkromného vlastníctva, čo nie je prípustné.

V článku 10 VZN sú upravené sankcie za porušenie jednotlivých ustanovení VZN. V ods. 1 je zakotvené, že *za porušenie jednotlivých ustanovení tohto nariadenia sú zodpovední držiteľia psov. Postihujú sa v zmysle § 7 zákona o podmienkach držania psov č. 282/2002 Z.z. pokutou až do výšky 165,- eur, v blokovanom konaní mestskou políciou na mieste do výšky 16,5 eur.* Podľa ods. 2 uvedeného článku, *pri opakovanom spáchaní priestupku možno uložiť pokutu do výšky dvojnásobku pokút uvedených v ods. 1.* Podľa

článku 3, primátor môže právnickej osobe alebo fyzickej osobe – podnikateľovi podľa zákona o obecnom zriadení uložiť pokutu až do výšky 6.638,- eur.


Takáto úprava je však v rozpore so súčasne platným a účinným ust. § 7 zák. č. 282/2002 Z.z. Po novele uvedeného zákona účinné od 01.04.2010 sa spresnila problematika ukladania priestupkov, pričom priestupku sa môže dopustiť jednak držiteľ psa (§ 7 ods. 1) a jednak ten, kto psa vedie (§ 7 ods. 2), nie teda len držiteľia psov, ako stanovuje VZN. Zákon v ods. 3 zároveň zakotvuje výšku pokuty, ktorá môže byť do 165,- eur (za priestupok podľa odseku 1 a odseku 2 písm. a) až c)) a do 65,- eur (za priestupok podľa odseku 2 písm. d) až f)). Zákon v súčasnosti neumožňuje uložiť pri opakovanom spáchaní priestupku pokutu do výšky dvojnásobku pokút uvedených v ods. 1. Pokiaľ je v ods. 3 VZN zakotvené oprávnenie primátora uložiť právnickej osobe alebo fyzickej osobe – podnikateľovi podľa zákona o obecnom zriadení pokutu až do výšky 6.638,- eur, takéto ustanovenie je v rozpore s ust. § 13 ods. 9 zákona o obecnom zriadení, nakoľko z neho nie je zrejmé, za konkrétne aké konanie môže obec takýmto osobám pokutu uložiť.

Všeobecne záväzné nariadenie obce je normatívny právny akt prijímaný orgánom obce, ktorým sú riešené zásadné otázky týkajúce sa obce alebo vyššieho územného celku ako celku, alebo osobitne jej obyvateľov alebo upravujúce právne vzťahy vznikajúce a realizujúce sa na jej území, a to tak na úseku prenesenej štátnej správy ako i územnej samosprávy. Všeobecne záväzné nariadenie vo veciach územnej samosprávy nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom (§ 6 ods. 1 zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení). Vychádza sa pritom z princípov právneho štátu, podľa ktorého panstvo zákona patrí pre všetky subjekty, ktoré svoje práva a povinnosti v rámci štátu vykonávajú, nie je možné, aby verejná moc samosprávnych subjektov, teda aj obce či mestá, si vytvárali akési od štátnej moci nezávislé právo. Išlo by o také pravidlá správania sa, hoci vydané v rámci samosprávnej činnosti obce, ktoré by odporovali právnym predpisom vydaným štátom.

Predmetné VZN Mesta Námestovo, aj v dôsledku zmeny právnej úpravy (zák. č. 102/2010 Z.z. účinný od 01. apríla 2010) sa dostalo do rozporu so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Aj keď obce môžu podľa § 4 ods. 5 a § 5 zákona č. 282/1992 Z.z. postupovať aj v súčasnej dobe, je potrebné striktné dodržiavať platnú právnu úpravu a postupovať tak, aby obce prijatím nariadenia nekonali nad rámec ich normotvornej právomoci, ktorú zákon, ako aj Ústava SR v čl. 68, zveruje orgánom územnej samosprávy.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti navrhujem všeobecne záväzné nariadenie Mesta Námestovo č. 5/2002 o niektorých podmienkach držania psov, v znení jeho zmeny zo dňa 15.12.2008 zrušiť v celom rozsahu, nakoľko bez dotknutých článkov, ktoré sú v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi, by stratilo sledovaný cieľ.




 JUDr. Jana Vajzerová
 prokurátorka okresnej prokuratúry