



OKRESNÁ PROKURATÚRA BRATISLAVA III

Vajnorská 47, 832 77 Bratislava 3

Pd 70/16/1103 – 6

Bratislava 2. mája 2016

Mestská časť Bratislava – Nové Mesto

Junácka 1

832 91 Bratislava

MESTNÝ ÚRAD BRATISLAVA MESTSKÉJ ČASTI BRATISLAVA-NOVÉ MESTO Junácka 1, 832 91 Bratislava	
05. 05. 2016	
Číslo záznamu: 16743	Číslo spisu:
Prilohy:	Vypracuje:

Vec: Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto č. 6/2015 zo dňa 13.10.2015 o dodržiavaní čistoty a poriadku na území mestskej časti Bratislava – Nové Mesto – protest prokurátora

Proti Všeobecne záväznému nariadeniu mestskej časti Bratislava – Nové Mesto č. 6/2015 zo dňa 13.10.2015 o dodržiavaní čistoty a poriadku na území mestskej časti Bratislava – Nové Mesto, a to proti ustanoveniam § 2 ods. 1 písm. a), § 3 ods. 1 a § 4 ods. 1

podávam

podľa § 22 ods. 1 písm. a) bodu 2. a § 25 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

protest prokurátora

o ktorom ste podľa § 25 ods. 2 Zákona o prokuratúre povinný rozhodnúť do 30 dní od doručenia protestu. Zároveň navrhujem, aby ste podľa § 25 ods. 3 Zákona o prokuratúre najneskôr do 90 dní od doručenia protestu prokurátora, nezákonné ustanovenia predmetného všeobecne záväzného nariadenia nahradili ustanoveniami, ktoré budú v súlade so zákonom a s ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Podľa § 250zfa ods. 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 nesúlady všeobecne záväzného nariadenia so zákonom. Vo veciach pri plnení úloh štátnej správy môže prokurátor podať na súd návrh na vyslovenie nesúlady všeobecne záväzného nariadenia aj s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

O d ô v o d n e n i e

Miestne zastupiteľstvo Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto sa dňa 13.10.2015 uznieslo na Všeobecne záväznom nariadení (ďalej len „VZN“) č. 6/2015 o dodržiavaní čistoty a poriadku na území mestskej časti Bratislava - Nové Mesto.

Preskúmaním predmetného VZN som dospela k záveru, že jeho napadnuté ustanovenia nie sú v súlade so zákonom.

Ako vyplýva z úvodnej časti VZN, miestne zastupiteľstvo MČ Bratislava – Nové Mesto VZN č. 6/2015 vydalo v súlade s ustanovením § 15 ods. 2 písm. a) zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste SR Bratislave v znení neskorších predpisov a ďalej na základe § 6 ods. 1 v spojitosti s § 4 ods. 3 písm. f), g), h) a n) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) a podľa § 9 ods. 3 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách v znení neskorších predpisov, ako aj podľa článku 74 Štatútu hlavného mesta SR Bratislavy.

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.

Všeobecne záväzné nariadenia obcí a samosprávnych krajov sú v právnej teórii považované za normatívne správne akty, ktoré vydávajú samosprávne orgány obcí alebo miest a samosprávnych krajov, a to vo veciach, v ktorých tieto samosprávne orgány buď plnia úlohy správnych orgánov na základe splnomocňujúcich ustanovení zákona, alebo plnia úlohy samosprávy v zmysle ustanovení príslušného zákona.

Normotvorná právomoc obce vychádzajúca z článku 68 a 71 ods. 2 Ústavy SR je konkretizovaná v ustanoveniach § 6 ods. 1 a ods. 2 zákona o obecnom zriadení.

VZN podľa § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení predstavuje primárnu právnu úpravu, kde vo veciach územnej samosprávy môže obec vydávať nariadenia, ktoré nesmú byť v rozpore s Ústavou SR, ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom. Primárnosť právnej úpravy predstavuje skutočnosť, že týmto VZN ako podzákonným predpisom sa upravujú právne vzťahy priamo, bez osobitného splnomocnenia zákonom.

VZN podľa § 6 ods. 2 zákona o obecnom zriadení, predstavuje sekundárnu právnu úpravu vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, kde môže vydávať nariadenie len na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach. Také nariadenie nesmie byť v rozpore

s Ústavou SR, 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.

Podľa nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. I. US 56/00, pokiaľ sa normotvornou činnosťou obce ukladajú povinnosti fyzickým osobám a právnickým osobám, aj pôvodná (originálna) normotvorná pôsobnosť obce je limitovaná čl. 2 ods. 3 Ústavy SR, podľa ktorého každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané a nikoho nemožno nútiť aby konal niečo, čo zákon neukladá. Tieto limity Ústavy SR sa vzťahujú aj na normotvornú pôsobnosť obce vykonávanú podľa čl. 68 Ústavy SR. Podľa nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. III. US 100/02 z 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. Nerešpektovanie uvedeného príkazu Ústavy SR by znamenalo negáciu zvrchovanosti zákona a tým popretie samotného princípu právneho štátu. Oba druhy realizácie samosprávnych všeobecne záväzných nariadení musia pri ukladaní povinnosti rešpektovať ich zákonné medze, a to aj z hľadiska zákonnej úpravy povinnostných subjektov. Z čl. 13 ods. 1 Ústavy SR vyplýva, že povinnosti možno ukladať len v medziach zákona.

V danej veci VZN č. 6/2015 v nižšie uvedených článkoch upravuje aj záležitosti súkromnoprávnej povahy takým spôsobom, že Mestská časť Bratislava - Nové Mesto v nich už nevystupuje ako orgán územnej samosprávy, ale ako subjekt ukladajúci povinnosti jednostrannými príkazmi právnickým a fyzickým osobám.

Podľa § 3 ods. 1 VZN č. 6/2015 za čistotu a poriadok na nehnuteľnostiach, verejných priestranstvách a iných objektoch zodpovedá ich vlastník, správca, nájomca alebo užívateľ bez ohľadu na to, akým spôsobom k znečisteniu a narušeniu poriadku došlo, ktorý je súčasne povinný znečistenie a neporiadok bezodkladne odstrániť. Práva a nároky voči tomu, kto znečistenie alebo porušenie spôsobil zostávajú zachované.

Ustanovenie § 3 ods. 1 VZN č. 6/2015 ukladá vlastníkov nehnuteľností nad rámec zákona zodpovednosť za čistotu a poriadok ako aj povinnosť bezodkladne odstrániť znečistenie a poriadok, čím mestská časť prekročila svoje právomoci vyplývajúce jej zo zákona o obecnom zriadení a Ústavy SR.

Mestská časť v predmetnom VZN určuje povinnosti vlastníkom, správcov alebo nájomcom nehnuteľností, ktoré sú v zmysle ust. § 3 ods. 1 VZN zodpovedné za čistotu a poriadok. Z takto upravených povinností je však zrejmé prekročenie kompetencií mestskej časti, ktorá nad rámec zákonných ustanovení podľa Občianskeho zákonníka, ukladá povinnosti vlastníkom nehnuteľností, čím zasahuje do občianskoprávnych vzťahov majúcich povahu súkromných vzťahov. V § 3 ods. 1 VZN sú za zodpovedné subjekty určení vlastníci, správcovia alebo nájomcovia nehnuteľností, ktorým je zároveň ukladaná povinnosť za čistotu a poriadok na nehnuteľnostiach. Práva a povinnosti vlastníkov nehnuteľností, ako aj všeobecná úprava vlastníckeho práva je upravená v Občianskom zákonníku. Podľa nálezu Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 94/95 z 13. decembra 1995 v rámci občianskoprávnych vzťahov majú subjekty rovnocenné postavenie. Nariadenie obce (mestskej časti) predstavuje výkon verejnej moci a zásahy do súkromnoprávnych vzťahov môže realizovať len v súlade s článkami 2 ods. 2, čl. 13 a čl. 68 Ústavy SR.

Podľa § 4 ods. 1 VZN č. 6/2015 vlastní, správca, nájomca alebo užívateľ sú povinní udržiavať svoje nehnuteľnosti a ich okolie v čistote a poriadku tak, aby nečistota z nich nebola zanášaná na verejné priestranstvo a aby svojim stavom nenarúšali vzhľad mestskej časti a životné prostredie a neohrozovali bezpečnosť a zdravie občanov.

Taktiež v § 4 ods. 1 VZN č. 6/2015 mestská časť stanovuje podmienky vlastníkom nehnuteľností, ako majú udržiavať nehnuteľnosti a ich okolie v čistote a poriadku tak, aby nečistota z nich nebola zanášaná na verejné priestranstvo a aby svojim stavom nenarúšali vzhľad mestskej časti a životné prostredie a neohrozovali bezpečnosť a zdravie občanov. Ako už bolo spomenuté, povinnosti vlastníka sú uvedené v príslušných ustanoveniach Občianskeho zákonníka, ktorý upravuje aj správanie sa jednotlivých subjektov vlastníckeho práva tak, aby bolo rešpektované vlastníctvo a iných práv ostatných subjektov.

V danom prípade ide o úpravu čisto súkromnoprávných vzťahov a obec (mestská časť) nemôže do týchto zasahovať, a to ani formou všeobecne záväzných nariadení. Nie je možné totiž nielen určovať, ale ani vymáhať plnenie povinností od iných osôb a takúto povinnosť zakotviť vo VZN. Je nutné uvedomiť si, že obec (mestská časť) tu zasahuje do právnych aktov súkromného práva, ktoré sú upravené v príslušných právnych predpisoch majúcich povahu práve súkromných právnych vzťahov.

Je možné konštatovať, že mestská časť pri prijímaní predmetného VZN dôsledne nerešpektovala Ústavu SR, príslušné zákony a súvisiace všeobecne záväzné predpisy, čím došlo k prekročeniu rozsahu jej normotvornej pôsobnosti.

Podľa § 4 ods. 1 zákona o obecnom úrade obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré ako jej samosprávnou pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba.

V § 4 ods. 3 cit. zákona je demonštratívne vymedzená pôsobnosť obce. Podľa § 4 ods.3 písm. f), g) obec pri výkone samosprávy najmä zabezpečuje výstavbu a údržbu a vykonáva správu miestnych komunikácií, verejných priestranstiev, obecného cintorína, kultúrnych, športových a ďalších obecných zariadení, kultúrnych pamiatok, pamiatkových území a pamätihodností obce, ďalej zabezpečuje verejnoprospešné služby, najmä nakladanie s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom, udržiavanie čistoty v obci, správu a údržbu verejnej zelene a verejného osvetlenia, zásobovanie vodou, odvádzanie odpadových vôd, nakladanie s odpadovými vodami zo žump a miestnu verejnú dopravu.

Podľa § 6 ods. 1, 2 cit. zákona 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.

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 SR, 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.

Podľa § 2 ods. 2, 3 **zák. č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník** v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky zákonník“), v *občianskoprávných vzťahoch majú účastníci rovnaké postavenie*. Účastníci občianskoprávných vzťahov si môžu vzájomné práva a povinnosti upraviť dohodou odchyľne od zákona, ak to zákon výslovne nezakazuje a ak z povahy ustanovení zákona nevyplýva, že sa od neho nemožno odchyliť.

Podľa § 123 Občianskeho zákonníka, vlastník je v medziach zákona oprávnený predmet svojho vlastníctva držať, užívať, požívať jeho plody a úžitky a nakladať s ním.

Podľa § 124 Občianskeho zákonníka majú všetci vlastníci rovnaké práva a povinnosti a poskytuje sa im rovnaká právna ochrana.

Podľa § 127 ods. 1 Občianskeho zákonníka sa vlastník veci musí zdržať všetkého, čím by nad mieru primeranú pomerom obťažoval iného alebo čím by vážne ohrozoval výkon jeho práv. Preto najmä nesmie ohroziť susedovu stavbu alebo pozemok úpravami pozemku alebo úpravami stavby na ňom zriadenej bez toho, že by urobil dostatočné opatrenie na upevnenie stavby alebo pozemku, nesmie nad mieru primeranú pomerom obťažovať susedov hlukom, prachom, popolčekom, dymom, plynmi, parami, pachmi, pevnými a tekutými odpadmi, svetlom, tienením a vibráciami, nesmie nechať chované zvieratá vnikáť na susediaci pozemok a nešetrne, prípadne v nevhodnej ročnej dobe odstraňovať zo svojej pôdy korene stromu alebo odstraňovať vetvy stromu presahujúce na jeho pozemok.

Podľa § 420 ods. 1, 2, 3 Občianskeho zákonníka každý zodpovedá za škodu, ktorú spôsobil porušením právnej povinnosti. Škoda je spôsobená právnickou osobou alebo fyzickou osobou, keď bola spôsobená pri ich činnosti tými, ktorých na túto činnosť použili. Tieto osoby samy za škodu takto spôsobenú podľa tohto zákona nezodpovedajú; ich zodpovednosť podľa pracovnoprávných predpisov nie je tým dotknutá. Zodpovednosť sa zbaví ten, kto preukáže, že škodu nezavinil.

Podľa **nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. I.ÚS 56/00** z 31. októbra 2001) pri uplatnení normotvornej právomoci orgán územnej samosprávy môže ukladať povinnosti, avšak nie spôsobom, ktorý by obmedzoval základné práva a slobody nad rámec zákona.

Taktiež podľa ďalšieho **nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. II.ÚS 94/95** z 13. decembra 1995, uverejnenom v Zbierke zákonov SR, čiastka 1, pod číslom 3/1996), právomoc určovať pravidlá správania v právnom predpise sa orgánu územnej samosprávy priznáva voči všetkým, ktorí sa zdržujú na území územnej samosprávy. Rozsah tejto pôsobnosti však nie je obmedzený. Zákon o obecnom zriadení ustanovuje, že nariadenie obce nesmie odporovať ústave ani zákonu (§ 6 ods. 1).

Z toho vyplýva, že pri úprave právneho postavenia osôb zdržujúcich sa v regióne podliehajúcim pôsobnosti územnej samosprávy má orgán územnej samosprávy povinnosť rešpektovať právne postavenie osôb v tom rozsahu, v akom ho ustanovuje ústava a zákony, najmä nemôže obmedziť práva osôb priznané im ústavou alebo zákonom. Orgán územnej samosprávy je oprávnený ukladať všeobecne záväzným nariadením povinnosti osobám, avšak len pri zachovaní ich základných práv a slobôd a len za podmienky ustanovených ústavou a zákonom.

Mestská časť nemôže do súkromnoprávných záležitostí vlastníkov zasahovať nad rámec zákona. Zodpovednostné vzťahy v súkromnom práve sú nastavené iným spôsobom

a verejná moc, ktorou výkon samosprávnej pôsobnosti obce nepochybne je, nemôže do týchto zasahovať z vlastnej svojvôle ani nariadeniami obce mimo zákonom dovolenej možnosti zásahu. Žiadne zákonné ustanovenie ju neoprávňuje obmedzovať vlastnícke práva ukladaním povinnosti bezodkladne odstrániť znečistenie a poriadok a povinnosti udržiavať konkrétny vzhľad nehnuteľnosti. Opätovne, jedine limitujúcim ustanovením je § 127 Občianskeho zákonníka.

Ukladanie povinností vlastníkom (správcom, užívateľom, nájomcom) – fyzickým osobám a právnickým osobám – v súvislosti s čistením a údržbou ich majetku, resp. udržiavaním konkrétneho vzhľadu nehnuteľnosti formou všeobecne záväzného nariadenia je v rozpore so zákonom. Všeobecne záväzným nariadením mesta totiž nemožno nikomu ukladať povinnosti bez opory v zákone a ani prípadné splnomocnenie umožňujúce mestskej časti vydať VZN na úpravu určitej oblasti spoločenských vzťahov, neznamená automaticky možnosť pre mestskú časť ustanoviť povinnosti, ktoré zákon buď vôbec nepozná, alebo ich definuje inak.

Podľa § 2 ods. 1 písm. a) VZN č. 6/2015 pre účely tohto nariadenia sa pod pojmom verejné priestranstvo rozumejú všetky miesta, ktoré slúžia na verejné užívanie, sú verejne prístupné ako napr. ulice, námestia, parky, miestne komunikácie, terasy, mosty, tunely, podchody, priechody, nadchody, chodníky, priestory staníc a zastávok Železníc SR, prímestskej a diaľkovej autobusovej dopravy, mestskej hromadnej dopravy, verejné WC, verejné parkoviská a obratiská, trhoviská, detské ihriská, schody, lesoparky, plochy verejnej zelene, ktoré slúžia verejnému užívaniu a všetky ostatné verejne prístupné a použiteľné priestory a plochy.

Táto definícia verejného priestranstva upravená v ust. § 2 ods. 1 písm. a) VZN je neprimerane extenzívna, a preto v rozpore s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Mestská časť je vo VZN oprávnená tento pojem definovať, avšak táto definícia musí vychádzať zo zákonného základu.

Tento pojem definuje napr. ustanovenie § 30 ods. 2 zákona č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov, podľa ktorého verejným priestranstvom na účely tohto zákona sú verejnosti prístupné pozemky vo vlastníctve obce. Verejným priestranstvom na účely tohto zákona nie sú pozemky, ktoré obec prenajala podľa osobitného zákona.

Hoci ide o zákonnú definíciu na účely tohto zákona, je potrebné z nej vychádzať a vychádzať aj z ďalších zákonných ustanovení, ako napr. § 2b ods. 1 - 5; § 4 ods. 3 písm. f); § 8 ods. 5 zákona o obecnom zriadení, ďalej napr. § 47 ods. 1 písm. d) zákona o priestupkoch.

Vychádzajúc z týchto zákonných ustanovení nemôže byť definícia verejného priestranstva správna vo vzťahu k parkom, parkoviskám, trhoviskám, detským ihriskám, ak ide o súkromné priestory. Za verejné priestranstvo nemožno považovať ani priestory staníc a zastávok Železníc SR, resp. všetky ostatné verejne prístupné a používané priestory, ak sa jedná o nehnuteľnosti v súkromnom vlastníctve, resp. v správe fyzických alebo právnických osôb. Za verejné priestranstvo na účely tohto VZN možno považovať len verejnosti prístupné priestory (pozemky) vo vlastníctve alebo v správe obce (mestskej časti), ak spĺňajú podmienku všeobecnej verejnej prístupnosti a ktoré obec (mestská časť) neprenajala podľa osobitného zákona.

Došlo tu k splynutiu pojmov verejné priestranstvo ako širšieho pojmu a verejne prístupný priestor (resp. objekt) a verejnoprospešné zariadenia, pričom reálne je to naopak a verejne prístupný priestor je širší pojem, ktorý môže zahŕňať aj vo VZN uvedené priestory v súkromnom vlastníctve, ktoré ale nemôžu byť verejnými priestranstvami.

Zároveň na túto definíciu sú naviazané ďalšie ustanovenia VZN, ktoré sa týmto dostávajú do rozporu so zákonom.

Z vyššie uvedených dôvodov mám za to, že označené ustanovenia nariadenia nie sú v súlade s citovanými zákonnými ustanoveniami.

S poukazom na uvedené považujem protest za dôvodne podaný a navrhujem napadnuté ustanovenia nariadenia zrušiť, resp. nahradiť ustanoveniami, ktoré budú v súlade so zákonom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.




JUDr. Diana Lauková
prokurátorka