

Materiál na rokovanie
Mestského zastupiteľstva v Žiline

Číslo materiálu: ____/2012

K bodu programu

SPRÁVA

K PROTESTU PROKURÁTORA PROTI VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉMU NARIADENIU MESTA ŽILINA Č. 3/2011 O CHOVE, VODENÍ A DRŽANÍ PSOV NA ÚZEMÍ MESTA ŽILINA

Materiál obsahuje:

1. Návrh na uznesenie
2. Dôvodová správa
3. Správa k protestu prokurátora
4. Fotokópia protestu prokurátora

Materiál prerokovaný:

KF
Mestská rada

Predkladá:

Ing. Igor Choma
primátor

Zodpovedný za vypracovanie:

JUDr. Jakub Ulaher
vedúci odboru právneho a majetkového

Žilina, jún 2012

NÁVRH NA UZNESENIE

Uznesenie č. __/2012

Mestské zastupiteľstvo

1. vyhovuje protestu prokurátora č. k. Pd 47/12-7 zo dňa 07.05.2012 (ďalej len „protest“)

DÔVODOVÁ SPRÁVA

Dňa 14.05.2012 bol doručený protest prokurátora Okresnej prokuratúry Žilina č. k. Pd 47/12-7 zo dňa 07.05.2012 (ďalej len „protest“) proti všeobecne záväznému nariadeniu Mesta Žilina č. 3/2011 o chove, vodení a držaní psov (ďalej len „VZN“).

Orgán verejnej správy, ktorý napadnutý právny predpis vydal (t.j. v zmysle ustanovenia § 11 ods. 4 písm. g) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení mestské zastupiteľstvo), je povinný o proteste rozhodnúť a v prípade, že mu vyhoví, nezákonný predpis zrušiť alebo nahradiť novým, ktorý bude v súlade so zákonom.

Dôvody protestu prokurátora ako aj odôvodnenie navrhovaného postupu sú bližšie uvedené v priloženej správe k protestu.

SPRÁVA K PROTESTU PROKURÁTORA

Prokurátor v podanom proteste konštatuje, že z hľadiska procesu prijímania VZN bol tento v súlade so zákonom, avšak podľa jeho názoru obsah VZN je v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi, pričom požaduje nariadenie v časti čl. 5 ods. 3,4 zrušiť.

Namietaný rozpor čl. 5 ods. 3 VZN s rozsahom zákonného splnomocnenia na prijatie VZN - podľa názoru prokuratúry sa mesto zakotvením predmetného ustanovenia snažilo nahrádzať činnosť iných orgánov štátnej správy, nakoľko o čase kedy bude voľný pohyb psov zakázaný sú oprávnené rozhodovať orgány štátnej správy vo veterinárnej oblasti. Z daným názorom nemožno súhlasiť nakoľko, účelom čl. 5 ods. 3 VZN, ktoré má len deklaratórnu povahu, bolo iba zabezpečiť komplexnú informovanosť občanov mesta o problematike, ktorá je predmetom napadnutého VZN, nakoľko právna úprava je mnoho krát rozdrobená do viacerých zdanlivo nesúvisiacich predpisov. Predmetným ustanovením si teda mesto neuzurpovalo nové oprávnenie rozhodovať o právach a povinnostiach občanov ultra legem ako si podľa nášho názoru chybné vykladá prokuratúra, ale iba konštatovalo oprávnenie veterinárnych štátnych orgánov. Z tohto dôvodu je problematiku ho kvalifikovať ako rozporné so zákonom. Je však potrebné uviesť, že predmetné ustanovenie nie je z normatívneho hľadiska v napadnutom VZN nevyhnutne potrebné, preto ho odporúčame celé vypustiť.

Namietaný rozpor čl. 5 ods. 4 VZN s § 4 ods. 5 zákona č. 282/2002 Z.z. – prokuratúra v podanom proteste vyslovila právny názor, že zakomponovaním zákazu voľného pohybu psov v spoločných priestoroch obytných domov, mesto prekročilo zákonné mantinely splnomocňujúceho ustanovenia zákona č. 282/2002 Z.z. a zasiahlo aj do súkromných práv

vlastníkov nehnuteľností, ktoré sú garantované ústavou. Prokuratúra vo svojej argumentácii taktiež vychádzala zo stotožnenia spoločných priestorov obytných domov s chovným priestorom resp. zariadením na chov psov.

Predmetné ustanovenie čl. 5 ods. 4 bolo do napadnutého VZN zahrnuté z dôvodu zachytenia viacerých sťažností obyvateľov bytových domov, ktorí v mnohých prípadoch pociťujú strach z voľne pobežujúcich psov svojich susedov po spoločných priestoroch bytoviek ktorých sú podielovými spoluvlastníkmi. Občiansky zákonník v § 139 síce ustanovuje, že *o hospodárení so spoločnou vecou rozhodujú spoluvlastníci väčšinou počítanou podľa veľkosti podielov, pričom ak sa dohoda nedosiahne, rozhodne na návrh ktoréhokolvek spoluvlastníka súd*, na čo nadväzuje oprávnenie dotknutých spoluvlastníkov domáhať sa svojich práv na príslušnom všeobecnom súde. Vzhľadom na potrebu vyvolávania súdneho sporu medzi spoluvlastníkmi, je však flexibilita a praktická využiteľnosť predmetného inštitútu medzi občanmi diskutabilná. V reálnych prípadoch sa vyskytuje, že spoluvlastníci spoločných priestorov sa stávajú praktickými rukojemníkmi v ich vlastných priestoroch, vzhľadom na čo predmetný jav nadobúda z pôvodne výsostne súkromnoprávnej povahy rozmer verejného záujmu. Nad to zákon č. 282/2002 Z.z. ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov definuje v § 2 písm. c) voľný pohyb psa ako pohyb mimo jeho chovného priestoru alebo zariadenia na chov, t.j. striktné vzaté mimo jeho ohradeného koterca a podobne. Voľným pohybom psa regulovaným predmetným zákonom je teda akýkoľvek pohyb psa mimo koterca. Nie je možné stotožniť sa s názorom prokuratúry, že spoločné priestory bytových domov v ktorom sa spravidla nachádzajú desiatky bytových jednotiek, celé slúžia ako chovný priestor psa konkrétneho spoluvlastníka t.j. ako koterec. Chovným priestorom je spravidla naopak výlučne konkrétna bytová jednotka obytného domu. Je nemysliteľné aby spoločné chodby a schodištia bytového domu slúžili ako uzavreté chovné priestory akýchkoľvek zvierat.

Taktiež podľa gramatického výkladu ďalších zákonných ustanovení upravujúcich vodenie psa (*napr. §4 ods. 1 zák. 282/2002 Z.z.: Vodiť psa mimo chovného priestoru alebo zariadenia na chov môže len osoba, ktorá je fyzicky a psychicky spôsobilá a schopná ho ovládať v každej situácii, pričom je povinná predchádzať tomu, aby pes útočil alebo iným spôsobom ohrozoval človeka alebo zvieratá, a zabraňovať vzniku škôd na majetku, prírode a životnom prostredí, ktoré by pes mohol spôsobiť.*) sa pôsobnosť zákona - úprava vodenia psov nevzťahuje výlučne na verejné priestranstvá, ale všetky priestory mimo chovného priestoru alebo zariadenia na chov, t.j. aj spoločné priestory obytných domov.

S poukazom na uvedené, mesto neprekročilo zákonné splnomocnenie ktoré ustanovuje, že *podrobnosti o vodení psa ustanoví obec všeobecne záväzným nariadením*.

Ústava SR v čl. 13 ods. 2 ustanovuje, že *medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom*. Z tohto dôvodu by ani vykonanie zákona 282/2002 Z.z. (ktorý takúto úpravu implicitne pripúšťa), prostredníctvom napadnutého VZN, nemohlo byť v rozpore s ústavou.

Napokon je však potrebné skonštatovať, že pre formuláciu záväzného názoru v danej problematike absentuje judikatúra Ústavného súdu SR.

S poukazom na vyššie uvedené odporúčame predmetné problematické ustanovenie z napadnutého VZN vypustiť.

Následne po rozhodnutí Mestského zastupiteľstva v Žiline o proteste bude predložený návrh zmeny VZN v intenciách tohto rozhodnutia.

Materiál bol prerokovaný v Komisii finančnej a Mestskej rade s odporúčením schváliť ho.



OKRESNÁ PROKURATÚRA ŽILINA
Moyzesova č. 20, 011 56 Žilina

Pd 47/12 ->

Mestský úrad Žilina	
Vybavuje:	Hajn ŠČITOK
Dátum doručenia:	14-05-2012
Číslo zaznamu:	C-2P 469
Počet príloh:	
Číslo dňa:	

RR 77 340 015 3 SK



Žilina 07.05.2012

Mesto
Žilina

Vec: **Protest prokurátora proti všeobecne záväznému nariadeniu Mesta Žilina č. 3/2011 v zmysle § 22 ods. 1 písm. a), bod 2 a § 25 Zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre**

Podľa § 22 ods. 1 písm. a), bod 2 a § 25 Zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre podávam

protest prokurátora

proti čl. 5 ods. 3, 4 všeobecne záväzného nariadenia Mesta Žilina č. 3/2011 o chove, vodení a držaní psov na území Mesta Žilina /ďalej aj VZN/.

Zároveň podľa § 22 ods. 2 písm. i/ Zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre navrhujem všeobecne záväzné nariadenie v časti čl. 5 ods. 3, 4 **zrušiť**, lebo ním bolo porušené ust. § 4 ods. 3, písm. g/, n/, § 6 ods. 1 Zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení /ďalej len Zákon o obecnom zriadení/ a ust. § 4 ods. 5 Zák. č. 282/2002 Z. z., ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov /ďalej len zákon č. 282/2002 Z. z./.

Podľa § 25 ods. 2 Zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre ste povinní o proteste rozhodnúť do 30 dní od jeho doručenia.

Podľa § 25 ods. 3 Zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre ak protestu prokurátora vyhovieť, ste povinní 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.

O d ô v o d n e n i e :

Okresnej prokuratúre v Žiline bol doručený podnet Zdenka Ďuranu na preskúmanie zákonnosti všeobecne záväzného nariadenia Mesta Žilina č. 3/2011 o chove, vedení a držaní psov na území Mesta Žilina.

Po preskúmaní spisových podkladov boli zistené nasledovné skutočnosti:

Mestské zastupiteľstvo Mesta Žilina na svojom zasadnutí, konanom dňa 30.5.2011, prijalo VZN. Za jeho prijatie bolo 29 z 29 hlasujúcich poslancov, čo predstavuje trojpäťtinovú väčšinu v zmysle § 12 Zákona o obecnom zriadení. Návrh VZN bol vyvesený najmenej 15 dní pred rokovaním mestského zastupiteľstva. Predmetné VZN bolo vyvesené na úradnej tabuli mesta dňa 7.6.2011 a to na zákonom stanovenú dobu, pričom nadobudlo účinnosť 15 dňom vyvesenia.

Ako vyplýva zo samotného VZN, mesto upravilo danú problematiku všeobecne záväzným nariadením v zmysle čl. 68 Ústavy SR v nadväznosti na § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení, teda v rámci svojej pôsobnosti pri výkone samosprávy v zmysle ust. § 4 ods. 3, písm. g/, n/ Zákona o obecnom zriadení. Obsahovým zameraním VZN je úprava podrobností týkajúcich sa ustanovení zákona. č. 282/2002 Z.z.

Konštatujem, že z hľadiska procesu prijímania VZN som nezistil žiadne nedostatky, avšak v prípade čl. 5 ods. 3, 4 je obsah VZN v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Podľa § 4 ods. 3, písm. g/ Zákona o obecnom zriadení obec pri výkone samosprávy najmä 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 § 4 ods. 3, písm. n/ Zákona o obecnom zriadení obec pri výkone samosprávy najmä zabezpečuje verejný poriadok v obci; nariadením môže ustanoviť činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste.

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 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.

Podľa § 4 ods. 1 zákona č. 282/2002 Z. z. vodiť psa mimo chovného

priestoru alebo zariadenia na chov môže len osoba, ktorá je fyzicky a psychicky spôsobilá a schopná ho ovládať v každej situácii, pričom je povinná predchádzať tomu, aby pes útočil alebo iným spôsobom ohrozoval človeka alebo zvieratá, a zabraňovať vzniku škôd na majetku, prírode a životnom prostredí, ktoré by pes mohol spôsobiť.

Podľa § 4 ods. 2 zákona č. 282/2002 Z. z. vodiť nebezpečného psa mimo chovného priestoru alebo zariadenia na chov môže len osoba, ktorá je plne spôsobilá na právne úkony. Na verejnom priestranstve musí mať nebezpečný pes nasadený náhubok.

Podľa § 4 ods. 5 zákona č. 282/2002 Z. z. podrobnosti o vodení psa ustanoví obec všeobecne záväzným nariadením.

V zmysle § 5 ods. 1 písm. a/, b/ zákona č. 282/2002 Z. z. obec môže všeobecne záväzným nariadením vymedziť miesta, kde je voľný pohyb psa zakázaný, resp. vstup so psom zakázaný.

Podľa § 5 ods. 2 zákona č. 282/2002 Z. z. miesta vymedzené podľa odseku 1 musia byť viditeľne označené.

V čl. 5 ods. 4 VZN Mesto Žilina stanovuje zákaz nechať voľne sa pohybovať psa v spoločných priestoroch obytných domov.

Úpravou takto formulovaného zákazu Mesto Žilina prekročilo rozsah zákonného splnomocnenia na prijatie všeobecne záväzného nariadenia v ust. § 4 ods. 5 zákona č. 282/2002 Z.z.. Ukladanie povinností v rámci prijímania nariadenia musí byť realizované takým spôsobom, aby boli rešpektované základné práva a slobody, ktoré zaručujú iné všeobecne záväzné právne predpisy a samotná Ústava SR.

Účelom zákona č. 282/2002 Z.z je, v časti týkajúcej sa vodenia psov, regulácia vodenia psov. Ustanovenia zákona sú kogentné a nie je možné tieto modifikovať, resp. meniť v rámci normotvornej činnosti mesta. Nie je vylúčené, vzhľadom k zákonnému splnomocneniu, aby mesto upravilo aj ďalšie povinnosti pri vodení psa. Stanovenie povinností však nemôže odporovať ustanoveniam § 4 zákona č. 282/2002 Z.z.. V prípade výkladu § 4 citovaného zákona, vzhľadom k uvádzaným pojmom verejné priestranstvo, priestor mimo chovného priestoru alebo zariadenia na chov, je zrejmé, že tento zákon sa nevzťahuje na nehnuteľnosti, ktoré sú vo vlastníctve fyzických a právnických osôb, nemajúcich charakter verejného priestranstva. Takéto nehnuteľnosti sú práve chovným priestorom, resp. zariadením na chov psov, kde je aplikácia zákona č. 282/2002 Z.z vylúčená a rovnako je vylúčené, aby sa na takéto miesta vzťahovalo aj mestom prijaté nariadenie.

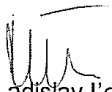
Verejným priestranstvom nie sú spoločné časti a zariadenia bytového domu. V rámci týchto priestorov držiteľ psa len realizuje svoje práva vlastníka. Pri výkone vlastníckych práv síce môže dôjsť ku kolízii záujmov medzi podielovými spoluvlastníkmi spoločných častí a zariadení bytového domu, tieto však nemôže regulovať mesto nariadením a zasahovať tak do ústavných práv vlastníkov bytových domov. Tento záver je pritom podporený aj tým, že čl. 5 ods. 4 VZN odporuje samotnej definícií verejne prístupného miesta /čl. 2 ods. 3 VZN/, na ktoré sa vzťahuje prijaté VZN, nakolko spoločné priestory obytných domov

nie sú verejnosti prístupné bez obmedzenia a neslúžia na všeobecné užívanie.
V tomto smere mesto preto prekročilo rozsah oprávnenia na reguláciu tejto oblasti, stanoveného v § 4 ods. 5 zákona č. 282/2002 Z.z..

Čl. 5 ods. 3 VZN stanovuje povinnosť držiteľovi psa v prípade mimoriadneho veterinárneho nariadenia. Mesto Žilina nemôže nahrádzať činnosť orgánov štátnej správy na tomto úseku. Mesto môže rozhodnúť len o miestach, na ktorých je voľný pohyb psa zakázaný, nie kedy je voľný pohyb psa zakázaný. O tom kedy a aký bude obsah mimoriadneho núdzového opatrenia, rozhodnú orgány štátnej správy vo veterinárnej oblasti. Mesto Žilina takýmto orgánom štátnej správy nie je. V čl. 5 ods. 3 VZN preto mesto prekročilo rozsah zákonného splnomocnenia na prijatie všeobecného nariadenia.

Vzhľadom na všetky vyššie uvedené skutočnosti sa podaným protestom domáham zrušenia čl. 5 ods. 3, 4 VZN.




JUDr. Ladislav Ľorko
námestník okresnej prokurátorky