



OKRESNÁ PROKURATÚRA BRATISLAVA IV
Saratovská ul. č. 1/A, 844 61 Bratislava

Mestská časť Bratislava – Dúbravka
Žatevná 2
844 02 Bratislava

Miestny úrad mestská časť Bratislava-Dúbravka	
Došlo:	22 -10- 2014
Číslo:	17336/2014
Číslo p:	

Váš list číslo/zo dňa
VZN č. 2/2010

Naše číslo
Pd 87/14/1104-7

Vybavuje
Mgr. Mika

Bratislava
13.10.2014

Vec

Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava – Dúbravka č. 2/2010, ktorým sa bližšie upravujú niektoré podmienky držania psov na území mestskej časti Bratislava - Dúbravka, zo dňa 29.6.2010 - protest prokurátora podľa § 22 ods. 1 písm. a) bod 2, § 25 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

Podľa § 22 ods. 1 písm. a) bod 2, § 25 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) podávam

protest prokurátora

proti Všeobecne záväznému nariadeniu Mestskej časti Bratislava – Dúbravka č. 2/2010 zo dňa 29.06.2010, ktorým sa bližšie upravujú niektoré podmienky držania psov na území mestskej časti Bratislava – Dúbravka s účinnosťou od 20.7.2010 (ďalej len „VZN č. 2/2010“) pretože týmto VZN č. 2/2010 bol porušený zákon a žiadam napadnuté VZN č. 2/2010 ako nezákonné zrušiť.

Uvedenými ustanoveniami VZN č. 2/2010 bol porušený § 6 ods. 1, ods. 2 zákona č. 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“), § 2, § 3, § 4 ods. 3, ods. 4, § 7 zákona č. 282/2002 Z. z., ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov (ďalej len „zákon č. 282/2002 Z. z.“).

Podľa § 25 ods. 2, ods. 3 zákona o prokuratúre je orgán verejnej správy povinný o proteste rozhodnúť do 30 dní od doručenia protestu.

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.

Telefón:
02/208 36 411

Fax:
02/6428 4217

IČO:
166 448

E- mail:
podatelna.opba4@genpro.gov.sk

Internet
www.genpro.gov.sk

O d ô v o d n e n i e

Miestne zastupiteľstvo Mestskej časti Bratislava – Dúbravka uznesením č. 513/2010 dňa 29.6.2010 schválilo všeobecne záväzné nariadenie č. 2/2010, ktorým sa bližšie upravujú niektoré podmienky držania psov na území mestskej časti Bratislava - Dúbravka, ktoré nadobudlo účinnosť dňa 20.7.2010.

Prokurátor Okresnej prokuratúry Bratislava IV preskúmal zákonnosť uvedeného nariadenia a dospel k záveru, že ustanovenia § 2 písm. a), písm. i), § 3 ods. 1, ods. 2, ods. 3, ods. 4, § 4 ods. 1, ods. 2, § 7 VZN č. 2/2010 zo dňa 29.6.2010 nie sú v súlade so zákonom.

Podľa § 6 ods. 1, ods. 2 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.

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.

Podľa § 1 ods. 2 zákona č. 282/2002 Z. z. tento zákon sa nevzťahuje na služobných psov používaných podľa osobitných predpisov.

Podľa § 3 ods. 1 až ods. 6 zákona č. 282/2002 Z. z. každý pes držaný nepretržite viac ako 90 dní na území Slovenskej republiky podlieha evidencii psov (ďalej len "evidencia"). Držiteľ psa je povinný prihlásiť psa do evidencie v lehote do 30 dní od uplynutia posledného dňa lehoty uvedenej v prvej vete v mieste, kde sa pes v danom roku prevažne nachádza.

Evidenciu vedie obec.

Do evidencie sa zapisuje najmä

- a) evidenčné číslo psa,
- b) tetovacie číslo alebo údaj o čipovaní psa, ak ho pes má,
- c) meno, priezvisko a adresa trvalého pobytu držiteľa psa,
- d) umiestnenie chovného priestoru alebo zariadenia na chov, v ktorom sa pes na území obce zdržiava, ak sa umiestnenie nezhoduje s miestom trvalého pobytu držiteľa psa,
- e) skutočnosť, že pes pohrýzol človeka bez toho, aby bol sám napadnutý alebo vyprovokovaný, ak sa nepoužil v nutnej obrane alebo v krajnej núdzi, 5)
- f) úhyn psa,
- g) strata psa.

Každú zmenu skutočností a údajov, ktoré sa zapisujú do evidencie, je držiteľ psa povinný do 30 dní od zmeny skutočnosti alebo údajov oznámiť obci, kde je alebo má byť pes evidovaný.

Obec vydá držiteľovi psa zapísaného do evidencie evidenčnú známku psa (ďalej len "známka"). Na známke sa uvedie evidenčné číslo psa, názov obce, kde je pes evidovaný, a údaj o tom, či je pes nebezpečným psom. Známka držiteľa psa preukazuje totožnosť psa.

Známka je neprenosná na iného psa. Odcudzenie, zničenie alebo stratu známky je držiteľ psa povinný do 14 dní odvtedy, čo odcudzenie, zničenie alebo stratu známky zistil, oznámiť obci, kde je pes evidovaný. Obec je povinná držiteľovi psa za úhradu, ktorá nesmie

byť vyššia ako 3, 50 eura, vydať náhradnú známku; sumu úhrady ustanoví obec všeobecne záväzným nariadením.

Podľa § 5 ods. 1 zákona č. 282/2002 Z. z. obec môže všeobecne záväzným nariadením vymedziť miesta, kde je

- a) voľný pohyb psa zakázaný,
- b) vstup so psom zakázaný.

Podľa § 7 ods. 1 až ods. 6 zákona č. 282/2002 Z. z. priestupku sa dopustí držiteľ psa, ak

- a) neoznámí obci, v ktorej pes je evidovaný alebo má byť evidovaný, každú zmenu skutočností a údajov, ktoré sa zapisujú do evidencie, do 30 dní od ich zmeny,
- b) neprihlási psa do evidencie,
- c) umožní, aby psa viedla osoba, ktorá nespĺňa podmienky ustanovené v § 4 ods. 1 a 2,
- d) neohlási, že pes pohrýzol človeka bez toho, aby bol sám napadnutý alebo vyprovokovaný, ak sa nepoužil v krajnej núdzi alebo v nutnej obrane, 5)
- e) neoznámí odcudzenie, zničenie alebo stratu známky,
- f) nezabráni voľnému pohybu psa okrem priestorov na to určených.

Priestupku sa dopustí ten, kto vedie psa, ak

- a) neohlási svoje meno, priezvisko a adresu trvalého pobytu a meno, priezvisko a adresu trvalého pobytu držiteľa psa osobe, ktorú pes pohrýzol,
- b) nezabráni útoku psa na človeka alebo zvieru alebo nezabráni inému spôsobu ich ohrozovania psom,
- c) neohlási, že pes pohrýzol človeka bez toho, aby bol sám napadnutý alebo vyprovokovaný, ak sa nepoužil v krajnej núdzi alebo v nutnej obrane, 5)
- d) nepreukáže známkou totožnosť psa,
- e) nerešpektuje zákaz vstupu so psom alebo zákaz voľného pohybu psa,
- f) neodstráni bezprostredne výkaly, ktorými pes znečistil verejné priestranstvo.

Za priestupok podľa odseku 1 a odseku 2 písm. a) až c) možno uložiť pokutu do 165 eur a za priestupok podľa odseku 2 písm. d) až f) možno uložiť pokutu do 65 eur.

Priestupky podľa tohto zákona prejednáva obec a v blokovom konaní obecná polícia a orgán Policajného zboru.

Na priestupky a ich prejednávanie sa vzťahuje všeobecný predpis o priestupkoch.6)

Výnos pokút je príjmom rozpočtu obce okrem výnosu pokút uložených v blokovom konaní orgánmi Policajného zboru, ktorý je príjmom štátneho rozpočtu.

Orgány územnej samosprávy majú normotvornú právomoc priznanú v čl. 68 zákona č. 460/1992 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“), podľa ktorého vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec a vyšší územný celok vydávať všeobecne záväzné nariadenia a v čl. 71 ods. 2 Ústavy, v zmysle ktorého pri výkone štátnej správy môže obec a vyšší územný celok vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia v zákone a v jeho medziach všeobecne záväzné nariadenia. Pokiaľ obce svojou normotvornou činnosťou ukladajú povinnosti fyzickým osobám a právnickým osobám, je normotvorná pôsobnosť obce limitovaná čl. 2 ods. 3 Ústavy, podľa ktorého každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

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, podľa ktorého

každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané a nikoho nemožno nútiť aby konal niečo, čo zákon neukladá. Tieto limity Ústavy sa vzťahujú aj na normotvornú pôsobnosť obce vykonávanú podľa Čl. 68 Ústavy.

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, nemôže byť vo všeobecne záväznom nariadení uložená nová povinnosť, ktorá neexistuje v zákone, resp. ktorú nemožno zo zákona odvodiť. Nerešpektovanie uvedeného príkazu Ústavy by znamenalo negáciu zvrchovanosti zákona a tým popretie samotného princípu právneho štátu. Oba druhy realizácie samosprávnych všeobecne záväzných nariadení musia pri ukladaní povinností rešpektovať ich zákonné medze, a to aj z hľadiska zákonnej úpravy povinnostných subjektov. Z Čl. 13 ods. 1 Ústavy vyplýva, že povinnosti možno ukladať len v medziach zákona.

Nie všetky ustanovenia VZN č. 2/2010 zodpovedajú vyššie uvedeným ústavným a zákonným princípom.

Ustanovenie § 2 písm. a) VZN č. 2/2010 vymedzuje pojem verejné priestranstvo, pričom miesta, ktoré ho majú vytvárať určuje len príkladmo, a to slovom „najmä“. Som toho názoru, že miesta, ktoré pre účely nariadenia sú verejným priestranstvom musia byť vo všeobecne záväznom nariadení vymedzené jednoznačne, teda tak, aby osoby, ktorým je nariadenie určené, vedeli tieto miesta jednoznačne určiť, aby potom nevznikli pochybnosti, na ktoré miesta sa vzťahuje v nariadení určený zákaz, obmedzenie. Prijatá norma totiž nemôže spôsobovať stav interpretačnej a právnej neistoty.

Mestská časť v ustanovení § 2 písm. i) VZN č. 2/2010 stanovila, že voľným pohybom psa je pohyb psa bez vŕdzky mimo chovného priestoru alebo zariadenia na chov, za voľný pohyb psa sa nepovažuje pohyb zvláštneho psa bez vŕdzky mimo chovného priestoru alebo zariadenia na chov, ak je na základe výcviku ovládaný osobou, ktorá ho vedie. (vodiaci pes, poľovný pes používaný pri záchranných prácach, pes používaný súkromnou bezpečnostnou službou).

V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že vymenovaním druhov psa, ktoré sa považujú za „zvláštne“, tak ako sú uvedené v zátvorke § 2 písm. i) VZN č. 2/2010, došlo k zúženiu zákonného pojmu nakoľko za „zvláštneho psa“ sa v zmysle ustanovenia § 2 písm. a) zákona č. 282/2002 Z. z. považujú aj pes, ktorý je používaný horskou službou, resp. pes používaný počas výcviku alebo súťaže konanej podľa medzinárodného alebo národného skúšobného poriadku a ovčiarsky pes.

V ustanovení § 3 ods. 1 VZN č. 2/2010 mestská časť upravila postup pri prihlásení psa do evidencie, pričom stanovuje, že psa, ktorý podlieha evidencii prihlási jeho držiteľ, alebo ten kto psa vlastní, na miestnom úrade, pričom na účel evidencie predloží držiteľ, alebo ten, kto psa vlastní svoj preukaz totožnosti a očkovačský preukaz psa, ktorý sa má zaevidovať.

V ustanovení § 3 ods. 2 VZN č. 2/2010 mestská časť ďalej stanovila, že do evidencie sa okrem údajov o psovi zapisuje aj údaj o prevzatí známky.

V prvom rade je potrebné uviesť, že mestská časť uvedenou úpravou konala nad rámec ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, nakoľko zákon č. 282/2002 Z. z. nesplnomocnil Hlavné mesto SR Bratislavu, a tým ani mestskú časť, na úpravu evidencie psov všeobecne záväzným nariadením.

Evidenciu psov upravuje § 3 ods. 1 až ods. 6 zákona č. 282/2002 Z. z., pričom povinnosť prihlásiť psa do evidencie má držiteľ psa, teda ten kto psa drží nepretržite viac ako 90 dní na území Slovenskej republiky, pričom túto povinnosť má v obci, kde sa pes v danom roku prevažne nachádza. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že držiteľ psa a vlastník môžu byť dve rôzne osoby (napr. v prípade ak vlastník psa požičia). Ak teda mestská časť takúto povinnosť rozširuje aj na vlastníka psa, ktorý súčasne nie je držiteľom psa v zmysle ustanovenia § 3 ods. 1 zákona č. 282/2002 Z. z., ukladá tak povinnosti nad rámec citovaného právneho predpisu.

Obdobne potom i v § 3 ods. 3 prvá veta VZN č. 2/2010 mestská časť v rozpore s ustanovením § 3 ods. 4 zákona č. 282/2002 Z. z. a nad rámec zákona mestská časť rozširuje povinnosť ohlásiť zmeny v evidencii psov aj na vlastníka psa.

Naviake, v ustanovení 3 v odseku 3 zákona č. 282/2002 Z. z. sú uvedené najdôležitejšie údaje, ktoré sa zapisujú do evidencie psov. Vzhľadom na to, že sa jedná o fakultatívne ustanovenie, mestská časť môže do evidencie psov zapisovať aj iné údaje, avšak zapisovanie údajov do evidencie psov nie je mestská časť oprávnená riešiť formou všeobecne záväzného oprávnenia.

Záverom k tejto časti uvádzam, že v zmysle § 3 zákona č. 282/2002 Z. podmienkou pre zápis psa do evidencie nie je predloženie jeho očkovacieho preukazu.

V § 3 ods. 4 VZN č. 2/2010 mestská časť stanovila, že známky podľa odsekov 1 alebo 3 musí byť viditeľne umiestnená na obojku psa.

Skutočnosť, že známka je neprenosná na iného psa a preukazuje sa ňou totožnosť psa výslovne upravuje ustanovenie § 3 ods. 5, ods. 6 zákona č. 282/2002 Z. z. Som toho názoru, že uloženie povinnosti umiestniť známku na obojok psa ide už nad rámec citovaných zákonných ustanovení, napokon i v zmysle ustanovenia § 7 ods. 2 písm. d) zákona č. 2382/2002 Z. z. je priestupkom nepreukázanie totožnosti známku, nie neumiestnenie známky na obojku.

Ustanovenie § 4 ods. 4 zákona č. 282/2002 Z. z. ukladá povinnosť držiteľovi psa a tomu, kto psa vedie obci, kde je pes evidovaný, oznámiť skutočnosť, že pes pohrýzol človeka bez toho, aby bol sám napadnutý alebo vyprovokovaný, ak sa nepoužil v nutnej obrane alebo krajnej núdzi. V rozpore s citovaným ustanovením však § 3 ods. 3 VZN č. 2/2010 takejto povinnosti na jednej strane zbavuje toho, kto psa vedie a na druhej strane takúto povinnosť ukladá vlastníkovi psa.

Aj ustanovenie § 3 ods. 3 posledná veta VZN č. 2/2010 je v rozpore so zákonom č. 282/2010 Z. z. nakoľko v zmysle § 4 ods. 3 zákona za psa vždy zodpovedá držiteľ psa alebo osoba, ktorá psa vedie alebo nad psom vykonáva dohľad, a nie majiteľ ako si to upravila mestská časť.

Ustanovenia § 4 ods. 1 v spojitosti s písm. b) a písm. c) prílohy č. 4 VZN č. 2/2010 a ustanovenie § 4 ods. 2 písm. c), i) VZN č. 2/2010 sú si vo vzájomnom rozpore, čo má za následok ich zmätočnosť a nepreskúmateľnosť z hľadiska ich zákonnosti.

Mestská časť uvedenými ustanoveniami súčasne zakázala voľný pohyb psa na miestach uvedených v napadnutých ustanoveniach a súčasne na tých istých miestach zakázala i vstup so psom.

V zmysle ustanovenia § 2 písm. c) zákona č. 282/2002 Z. z. je voľným pohybom psa, pohyb psa bez vŕdzky. Takéto negatívne vymedzenie zároveň znamená, že za voľný pohyb psa nemožno považovať pohyb psa, ktorý je na vŕdzke.

V ustanovení § 4 ods. 1 v spojitosti s písm. b) a písm. c) prílohy č. 4 VZN č. 2/2010 mestská časť určila miesta, na ktorých je pohyb psa bez vŕdzky zakázaný, čo však neplatí pre psa na vŕdzke, pričom v ustanovení § 4 ods. 2 písm. e), i) VZN č. 2/2010 na tých istých miestach zakázala i vstup so psom. Mestská časť takouto úpravou vytvorila stav, keď napr. v priestoroch základných a materských škôl je pohyb psa na vŕdzke možný, pretože zákaz sa týka len voľného pohybu psa), pričom vzápätí ďalšími ustanoveniami do priestorov základných a materských škôl, zakázala vstup so psom.

Dodávam, že presná špecifikácia miest, na ktorých je voľný pohyb psa zakázaný a miest, na ktoré je vstup so psom absolútne zakázaný, je významnou skutočnosťou pre prípadné uloženie sankcie za porušenie povinností, nakoľko sa jedná o dve odlišné skutočnosti.

Za nesúladne so zákonom treba považovať aj ustanovenie § 7 VZN č. 2/2010, v ktorom sú upravené priestupky vychádzajúce z právnej úpravy zákona č. 282/2002 Z. z.. V zásade ide o úpravu prebratú zo zákona č. 282/2002 Z. z., poukazujem však na to, že znenie niektorých skutkových podstat priestupku, tak ako sú upravené v napadnutom VZN č. 2/2010, sa líši od zákonnej úpravy, a to ustanovenia § 7 ods. 1 písm. e), d), ods. 2 písm. a), c) VZN č. 2/2010 sa odlišujú od úpravy uvedenej v § 7 ods. 1 písm. e), d), ods. 2 písm. a), c) zákona č. 282/2002 Z. z.. Zdôrazňujem, že zákon nespĺnomocnil obec (mestskú časť) k prebratiu zákonnej úpravy priestupkov do všeobecne záväzného nariadenia. Poukazujem na tú skutočnosť, že obec nemá zákonné oprávnenie vytvárať tzv. priestupkové právo. Samotné zakotvovanie sankcií za porušenie ustanovení vo VZN č. 2/2010 sú prekročením normotvorného oprávnenia mestskej časti. Skutkové podstaty jednotlivých priestupkov sú obsiahnuté v osobitnom zákone, v § 7 ods. 1, ods. 2 zákona č. 282/2002 Z. z. a sankcie za ich naplnenie v § 7 ods. 3 zákona č. 282/2002 Z. z..

Všeobecne záväzné nariadenie obce (mestskej časti) ako jeden z prameňov práva je normatívnym právnym aktom, ktorého normatívnosť vyplýva priamo z článku 68 Ústavy SR, ako aj z § 6 ods. 1, ods. 2 zákona o obecnom zriadení. Všeobecne záväzné nariadenie má teda upravovať len veci, na ktorých úpravu má obec (mestská časť) právomoc. Skutkové podstaty priestupkov a sankcie, ktorých vymedzenie si v § 7 VZN č. 2/2010 mestská časť vymienila, vyplývajú priamo zo zákona, teda z normatívneho aktu vyššej právnej sily. Normatívnosť tohto ustanovenia nastáva priamo zo zákona. Vzhľadom na túto skutočnosť je § 7 VZN č. 2/2010 tam, kde kopíruje zákon, iba informatívnym ustanovením bez samostatnej normatívnosti a právnej relevancie, čo je v rozpore s povahou všeobecne záväzného nariadenia, ako normatívneho aktu prijímaného orgánom územnej samosprávy. Mestská časť v rámci normotvornej pôsobnosti nie je oprávnená v nariadení upravovať priestupky a ani s tým súvisiace ukládanie pokút, pretože skutkové podstaty priestupkov, vrátane ukládania sankcií, možno stanoviť jedine zákonom a nie nariadením (nariadenie je podzákonnou normou nižšej právnej sily).

Naviac, v § 7 ods. 7 VZN č. 2/2010 je stanovené, že ak sa držiteľ psa, alebo ten, kto psa vedie dopustí priestupku opakovane, možno mu uložiť pokutu do výšky dvojnásobku pokút uvedených v odseku 3. Platný zákon č. 282/2002 Z. z. však v súčasnosti neumožňuje uložiť pri opakovanom spáchaní priestupku pokutu do výšky dvojnásobku pokút uvedených v odseku 3 zákona. Týmto sa tieto ustanovenia dostali do nesúladu s platným zákonom, čo je v rozpore s ustanovením § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Obdobne je potom v rozpore so zákonom aj ustanovenie § 7 ods. 9 VZN č. 2/2010, ktoré stanovuje, že výnos z pokút je príjmom rozpočtu obce, zatiaľ čo z § 7 ods. 6 zákona č.

282/2002 Z. z. je zrejmé, že výnos pokút je príjmom rozpočtu obce okrem výnosu pokút uložených v blokovom konaní orgánmi Policajného zboru, ktorý je príjmom štátneho rozpočtu

Nakoľko všeobecne záväzné nariadenie č. 2/2010 zo dňa 29.06.2010, ktorým sa bližšie upravujú niektoré podmienky držania psov na území mestskej časti Bratislava – Dúbravka je v rozpore so zákonom, navrhujem uvedené všeobecne záväzné nariadenie zrušiť.




JUDr. Marta S m o l k o v á
okresná prokurátorka