



Okresná prokuratúra Malacky

Sasinkova ulica číslo 71, 901 01 Malacky

Obec Marianka
Školská 32
900 33 Marianka

07-12-2015

1484/2015

Vaše číslo/zo dňa
VZN č. 3/2002

Naše číslo
Pd 113/15/1106 – 7

Malacky
1. decembra 2015

Vec : Všeobecne záväzné nariadenie č. 3/2002 o podmienkach chovu a držania zvierat v katastrálnom území obce Marianka - **protest prokurátora**

Proti Všeobecne záväznému nariadeniu obce Marianka č. 3/2002 o podmienkach chovu a držania zvierat v katastrálnom území obce Marianka, podávam podľa § 22 ods. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

protest prokurátora

a žiadam v lehote do 30 dní od doručenia protestu rozhodnúť o proteste prokurátora a v lehote do 90 dní odo dňa doručenia protestu prokurátora, všeobecne záväzné nariadenie obce v napadnutom rozsahu zrušiť, príp. nahradiť všeobecne záväzným nariadením, ktorého obsah bude v súlade s platnými právnymi predpismi.

V prípade, že nemienite protestu vyhovieť, môže prokurátor podľa § 250zfa ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v platnom znení 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.

Odôvodnenie

Dňa 27.08.2002 Obecné zastupiteľstvo obce Marianka schválilo všeobecne záväzné nariadenie (ďalej „VZN“) č. 3/2002 o podmienkach chovu a držania zvierat v katastrálnom území obce Marianka.

V záhlaví VZN je uvedené, že je prijaté na základe ustanovenia § 11 ods. 4 písm. f) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a zákonmi č. 87/1987 Zb. o veterinárnej starostlivosti, č. 372/1990 Zb. o priestupkoch, č. 115/1995 Zb. o ochrane zvierat, č. 282/2002 Z.z., ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov, v znení neskorších zmien a doplnkov.

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 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. 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 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 nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 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. ÚS 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 povinnosti 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.

Viacerými označenými ustanoveniami VZN bol porušený zákon.

Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 39/2007 Z.z. o veterinárnej starostlivosti tento zákon ustanovuje

a) veterinárne požiadavky na zdravie zvierat, násadové vajcia a na spermu, embryá a vajčička zvierat (ďalej len "zárodočné produkty") z hľadiska zdravia zvierat a na ochranu zvierat,

b) veterinárne požiadavky na produkty živočíšneho pôvodu vrátane vedľajších živočíšnych produktov a odvodených produktov (ďalej len "živočíšny vedľajší produkt") a vybraných produktov rastlinného pôvodu v záujme ochrany zdravia zvierat,

c) veterinárne požiadavky na zvieratá, násadové vajcia, ako aj na produkty živočíšneho pôvodu vrátane živočíšnych vedľajších produktov v záujme ochrany zdravia ľudí,

d) práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb vo veterinárnej oblasti, ako aj odborné veterinárne činnosti a podmienky ich vykonávania,

e) organizáciu, pôsobnosť a právomoci orgánov vykonávajúcich štátnu správu vo veterinárnej oblasti,

f) sankcie za porušenie povinností ustanovených týmto zákonom.

Podľa § 4 ods. 1 zákona č. 39/2007 Z.z. o veterinárnej starostlivosti orgánmi štátnej správy vo veterinárnej oblasti sú

a) Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len "ministerstvo"),

b) Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky (ďalej len "štátna veterinárna a potravinová správa"),

c) regionálne veterinárne a potravinové správy.

Z VZN nie je zrejmé, či bolo prijaté podľa § 6 ods. 1 alebo ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Z VZN však vyplýva, že upravuje spoločenské vzťahy, ktoré patria do sféry štátnej správy, na úpravu ktorých obec nebola zákonom zmocnená.

Ustanovenia § 2, § 3, § 4, § 5, § 6, § 7, § 8, § 9 ods. 1 až 2, ods. 4 až 7, § 10, § 11, § 12, § 13 VZN upravujú chov zvierat. V rámci týchto ustanovení sú definované tak základné ustanovenia, základné pojmy, zákaz chovu zvierat, podmienky pre chov a držanie zvierat (územné, hygienické, technické podmienky chovu zvierat, práva a povinnosti chovateľov a držiteľov zvierat, povinnosti chovateľov a držiteľov psov, chov úžitkových zvierat, včiel, holubov a mačiek).

Predmetom úpravy obsiahnutej v tejto časti VZN sú spoločenské vzťahy súvisiace s chovom a držaním zvierat, pričom právna regulácia týchto vzťahov podľa § 4 ods. 1 zákona č. 39/2007 Z.z. o veterinárnej starostlivosti (ďalej len „zákon o veterinárnej starostlivosti“) patrí do výlučnej kompetencie orgánov štátnej správy vymenovaných v tomto ustanovení, medzi ktoré nepatrí obec. Uvedené ustanovenia VZN sú teda vydané aj v rozpore s § 6 ods. 1, ods. 2 zákona o obecnom zriadení, pretože spoločenské vzťahy týmito ustanoveniami upravené nepatria do sféry samosprávy obce, ale sú súčasťou výkonu štátnej správy, na obec nebol prenesený v tomto prípade výkon štátnej správy a obec nebola splnomocnená osobitným zákonom na vydanie takéhoto VZN. Obec nemôže v rámci svojej normotvornej právomoci obmedziť základné práva a slobody na rámec zákonov. Z uvedeného zákona vyplýva pre obce len oprávnenie a povinnosť na úseku ochrany zvierat, a to z § 22 ods. 7, ods. 8 zákona o veterinárnej starostlivosti, keď obce zriaďujú, prevádzkujú a podieľajú sa na prevádzke útulkov a karantén pre zvieratá a zabezpečujú odchyt túlavých zvierat na území obce.

Pre úplnosť treba uviesť, že obec má určité oprávnenia len v prípade vstupu, voľného pohybu a vodenia psa na verejnom priestranstve, znečisťovanie verejného priestranstva psami a evidencie psov, teda nie iných zvierat, ktoré jej vyplýva zo zákona č. 282/2002 Z.z., ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov (ďalej len „zákon o podmienkach držania psov“), ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov. Podľa § 5 ods. 1, 2 zákona o podmienkach držania psov môže obec vo forme VZN vymedziť miesta, kde je zakázaný voľný pohyb psa a vstup so psom, a to len za podmienky, že vymedzené miesta musia byť

viditeľne označené, nie je možné teda voľný pohyb psa alebo vstup so psom generálne zakázať na všetkých miestach s tým, že budú určené miesta, kde to bude povolené (napr. kde bude povolený výcvik psov), ale presne naopak, obec môže len vymedziť konkrétne miesta, kde je toto zakázané, pričom tieto musia byť viditeľne označené, na ostatných miestach je toto konanie povolené. Ustanovenie § 9 ods. 1 až 3 VZN sa viaže k evidencnej povinnosti psov. Tu je potrebné uviesť, že obec v ods. 1 duplicitne uvádza skutočnosti upravené zákonom o podmienkach držania psov. V ods. 2 tohto ustanovenia odlišne od zákona o podmienkach držania psov upravila subjekt, ktorý vedie evidenciu psov tak, že evidenciu vedie obecný úrad. Uvedené však nekorešponduje so znením zákona o podmienkach držania psov, kde sa výslovne uvádza, že evidenciu psov vedie obec (§ 3 ods. 2). V ods. 4 VZN duplicitne upravuje skutočnosti uvedené v § 3 ods. 5 a 6 zákona o podmienkach držania psov s tým, že úhradu za duplicitne vydanú známku uvádza ešte v slovenských korunách. Obec v rámci evidencie psov je oprávnená vydať VZN len ohľadom sumy úhrady za náhradnú známku.

Vo vzťahu k povinnostiam chovateľa uvedeným v § 9 ods. 4 VZN konštatujem, že toto ustanovenie je v rozpore s § 5 ods. 1, ods. 2 zákona o podmienkach držania psov, podľa ktorého obec môže VZN vymedziť miesta, kde je voľný pohyb psov zakázaný a kde je vstup so psom zakázaný, keďže tieto miesta musia byť zároveň viditeľne označené, táto podmienka však z VZN nevyplýva. Ak bolo úmyslom VZN ustanoviť zákaz voľného pohybu psov (teda pohybu psov bez vodička) na všetkých verejných priestranstvách obce (intravilán obce) musí tak urobiť vo VZN spôsobom, ktorý bude v súlade s § 5 ods. 1, ods. 2 zákona o podmienkach držania psov a ktorý pri realizácii tohto zákazu nebude vzbudzovať pochybnosť.

Podmienky chovu nebezpečných živočíchov upravuje vykonávacia vyhláška k zákonu o veterinárnej starostlivosti a to vyhl. č. 143/2012 Z.z. o chove nebezpečných živočíchov, ktorá okrem iného určuje okruh nebezpečných živočíchov a všeobecné požiadavky na chov a držanie nebezpečných živočíchov. Vo vzťahu k chovu úžitkových zvierat, včiel, holubov a mačiek uvádzam, že obec nebola zmocnená na vydanie VZN upravujúceho podmienky ich chovu, rovnako tak ukladať povinnosti chovateľom a držiteľom zvierat nad rámec zákonnej úpravy.

Zároveň dodávam, že stavebné podmienky objektov na chov a držanie zvierat, resp. stavebnotechnické požiadavky na stavby na chov a držanie zvierat môžu byť len predmetom konkrétneho stavebného konania upraveného zák. č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), na úpravu týchto požiadaviek prostredníctvom VZN nebola obec zmocnená.

Ustanovenie § 14 ods. 2, ods. 3 VZN upravuje subjekty vykonávajúce kontrolu dodržiavania tohto VZN a sankčný postih za porušenie ustanovení VZN. V tejto súvislosti upozorňujem, že úprava správnych deliktov, priestupkov a konania o správnych deliktoch a priestupkoch za žiadnych okolností nepatria do samosprávnej regulácie. K úprave sankcií za porušenie VZN je potrebné poukázať na tú skutočnosť, že sankčný postih vo veterinárnej oblasti vyplýva zo znenia § 48 až § 50 zákona č. 39/2007 Z.z. o veterinárnej starostlivosti, ustanovenia ktoré postihujú protiprávne konania za porušenie povinností vyplývajúcich z uvedeného zákona a predpisov vydaných na jeho vykonanie. Kontrolou na úseku dodržiavania zákona č. 39/2007 Z.z. a predpisov vydaných na jeho vykonanie sú poverené orgány veterinárnej správy uvedené v § 4 cit. zákona. V žiadnom prípade nie je možné, aby obec ukladala povinnosti orgánom veterinárnej starostlivosti a orgánom ochrany zdravia v oblasti kontroly dodržiavania tohto VZN. Rovnako tak je potrebné uviesť, že nie starosta obce ale obec, by bola príslušná na prejednanie priestupkov, keby jej také oprávnenie zo zákona vyplývalo. Vo VZN sa uvádza, že pokutu možno uložiť do jedného roka odo dňa, kedy sa starosta dozvedel o tom, kto sa konania podľa dopustil. V zmysle ust. § 7 ods. 5 zákona Č. 282/2002 Z.z. zákona o podmienkach držania psov na priestupky a ich

prejednávane sa vzťahuje zákon o priestupkoch. Citované ustanovenie VZN je v rozpore s ust. § 20 zákona o priestupkoch.

S poukazom na všetky vyššie uvedené skutočnosti považujem protest prokurátora za dôvodný a žiadam, aby Obecné zastupiteľstvo v Marianke na svojom zasadnutí jednak podľa § 25 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v lehote do 30 dní od doručenia tohto protestu tomuto vyhovel a jednak podľa § 25 ods. 3 zákona o prokuratúre v lehote do 90 dní od doručenia protestu VZN v jednotlivých napadnutých častiach podľa konštatovaného dôvodu ich nezákonnosti buď zrušilo, alebo nahradilo nariadením, ktorého obsah bude v súlade s platnými právnymi predpismi.



JUDr. Zuzana Lipovská
prokurátorka