



OKRESNÁ PROKURATÚRA MARTIN  
Vajanského námestie 1, 036 80 Martin

Pd 56/16/5506-6

Martin 09. 08. 2016

Obec Valča  
Obecné zastupiteľstvo  
č.d. 375  
038 35 Valča

Obec Valča	
Dátum: 15. 08. 2016	
Podacie číslo: 529	Číslo spisu:
Prílohy/lísty:	Vybavuje:

Vec

**Protest prokurátora podľa § 23 ods. 1 zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre s poukazom na § 21 ods. 1 písm. a) bod 5. a § 27 zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre**

Námestníčka okresného prokurátora v Martine v zmysle § 23 ods. 1 Z. z. o prokuratúre s poukazom na § 21 ods. 1 písm. a) bod 5. a § 27 zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre podáva Obecnému zastupiteľstvu obce Valča,

**protest prokurátora**

**proti VZN obce Valča č. 4/2015 o prevádzkovom poriadku pohrebiska a domu smútku Obce Valča**, ktoré bolo schválené uznesením obecného zastupiteľstva č. 94/2015 dňa 15. 12. 2016, pretože je v rozpore s ustanovením **§ 6 ods. 1 zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších zmien a predpisov a § 18 ods. 1, ods. 2 zák. č. 131/2010 Z.z. o pohrebníctve.**

Súčasne podľa § 23 ods. 2 písm. f) zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre navrhuje predmetné všeobecne záväzné nariadenie **zrušiť**

Podľa § 21 ods. 3 písm. f) tretí bod sa všeobecne záväzným právnym predpisom vydaným orgánom verejnej správy rozumie všeobecne záväzné nariadenie orgánu územnej samosprávy.

Podľa § 27 ods. 3 zák. č. 153/2001 Z.z. ak bol protest prokurátora podaný proti všeobecne záväznému právnemu predpisu uvedenému v § 21 ods. 3 písm. f) treťom bode a orgán verejnej správy zistí, že protest je dôvodný, je povinný bez zbytočného odkladu, najneskôr do 90 dní od doručenia protestu prokurátora, všeobecne záväzný právny predpis zrušiť alebo ho podľa povahy veci nahradiť všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý bude v súlade so zákonom, prípadne aj s ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi. O vyhovení

protestu a zrušení alebo zmene všeobecne záväzného právneho predpisu alebo o nevyhovení protestu upovedomí orgán verejnej správy prokurátora v lehote podľa prvej vety.

Podľa § 27 ods. 5 cit. zák. Ak orgán verejnej správy nevyhoví protestu prokurátora proti všeobecne záväznému právnomu predpisu uvedenému v § 21 ods. 3 písm. f) treťom bode, je prokurátor oprávnený podať žalobu na správny súd podľa osobitného predpisu.

### Odôvodnenie:

Okresná prokuratúra v Martine na základe podnetu fyzickej osoby na preskúmanie zákonnosti VZN obce Valča č. 4/2015 o prevádzkovom poriadku pohrebiska a domu smútku Obce Valča, preskúmala na vec sa vzťahujúci spisový materiál, pričom zistila nasledovné:

Obecné zastupiteľstvo obce Valča schválilo dňa 15.12.2015 na svojom zasadnutí uznesením č. 94/2015 VZN č. 4/2015 o prevádzkovom poriadku pohrebiska a domu smútku Obce Valča. Za jeho prijatie hlasovalo 7 zo 7 hlasujúcich poslancov, čo predstavuje trojpäťtinovú väčšinu požadovanú § 12 ods. 7 zák. o obecnom zriadení. Návrh VZN bol vyvesený na úradnej tabuli obce od 15.10.2015 do 02.11.2015, teda v súlade s ustanovením § 6 ods. 3 zák. o obecnom zriadení. Predmetné VZN bolo po jeho chválení vyvesené v súlade s ustanovením § 6 ods. 8 zák. o obecnom zriadení od 16.12.2015 do 01.01.2016, kedy nadobudlo účinnosť.

VZN bolo prijaté s odvolaním sa na ustanovenie § 6 zákona o obecnom zriadení č. 369/1990 Zb.

Konštatujem, že z hľadiska procesu prijímania VZN som nezistila žiadne nedostatky, avšak samotný obsah VZN je v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Podľa § 6 ods. 1 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 § 4 ods. 3 písm. f) Zákona o obecnom zriadení, 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.

Obec je v zmysle § 6 ods. 2 zák. o obecnom zriadení oprávnená vydávať i všeobecne záväzné nariadenia v súvislosti s plnením úloh štátnej správy, avšak len na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach.

Je zrejmé, že v posudzovanom prípade ide o originálnu právomoc, i keď obec Valča vo VZN výslovne neuvádza, či toto vydáva v rámci výkonu samosprávnej pôsobnosti (podľa § 6 ods. 1), alebo pri prenesenom výkone štátnej správy (podľa § 6 ods. 2). I napriek tomu, že tento nedostatok by sám nespôsobil nezákonnosť VZN, odporúčam sa mu v budúcnosti vyvarovať a v úvode VZN uvádzať o výkon ktorej pôsobnosti ide, i príslušné zákonné ustanovenie.

Ústava SR ako právna norma, ktorá je priamo aplikovateľná stanovuje možnosť, aby územná samospráva – obec/mesto vo veciach, v ktorých neplní úlohu v rámci preneseného výkonu štátnej správy, vydalo všeobecne záväzné nariadenie. Čo sa chápe pod pojmom samospráva pôsobnosť obce, vymedzuje zákon o obecnom zriadení. Mesto môže prijať VZN aj bez zákonného zmocnenia v rámci výkonu samosprávy. Pri prijímaní nariadenia v zmysle čl. 68 Ústavy SR v rámci samosprávnych kompetencií mesta, je však potrebné rešpektovať § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého prijaté nariadenie nesmie byť v rozpore s inými článkami Ústavy SR, resp. zákonom. V tomto smere je podstatný predovšetkým čl. 13 ods. 1 Ústavy SR, v zmysle ktorého je možné povinnosti ukladať len zákonom alebo na základe zákona. Z tohto dôvodu, pokiaľ zákon nestanovuje možnosť obci upraviť nariadením povinnosti vo vzťahu k fyzickým a právnickým osobám, uloženie povinností nariadením bez zákonného splnomocnenia, je v rozpore s čl. 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení v nadväznosti na čl. 3 a čl. 2 ods. 3 Ústavy SR.

Pôsobnosť orgánov štátnej správy a obcí, práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb v súvislosti so zaobchádzaním s ľudskými pozostatkami a ľudskými ostatkami, s prevádzkovaním pohrebnej služby, krematória, pohrebiska, prevádzkovania balzamovania a konzervácie ľudských pozostatkov upravuje Zákon o pohrebníctve.

Podľa § 18 ods. 1 zák. č. 131/2010 Z.z. o pohrebníctve, prevádzkový poriadok obsahuje:

- a) identifikačné údaje prevádzkovateľa pohrebiska,
- b) rozsah služieb poskytovaných na pohrebisku,
- c) povinnosti nájomcu pri údržbe hrobového miesta,
- d) povinnosti návštevníkov pohrebiska v súvislosti s udržiavaním poriadku na pohrebisku a zachovávaním dôstojnosti tohto miesta, spôsob a pravidlá používania zariadení pohrebiska a obradných siení, ak je takáto úprava potrebná,
- e) čas, keď je pohrebisko prístupné verejnosti,
- f) spôsob ukladania ľudských pozostatkov a ľudských ostatkov, plán hrobových miest,
- g) dĺžku tlecej doby podľa § 19 ods. 3,
- h) spôsob vedenia evidencie pohrebiska podľa § 17 ods. 4 písm. a/,
- i) spôsob nakladania s odpadmi podľa osobitného predpisu,
- j) podmienky vstupu prevádzkovateľa pohrebnej služby na pohrebisko,
- k) cenník služieb.

Obec Valča v posudzovanom VZN viac krát uvádza prepis ustanovení Zákona o pohrebníctve, čo je nadbytočné a nežiadúce (napr. čl. 6 VZN, čl. 15 bod 2 VZN)

Ustanovenie § 18 ods. 1 Zákona o pohrebníctve, neobsahuje skutočnosť, že v prevádzkovom poriadku pohrebiska má byť upravená aj exhumácia ľudských ostatkov tak, ako to upravila obec Valča v Čl. 10 VZN. Postup v súvislosti s exhumáciou je upravený v ustanoveniach § 19 ods. 7 až 11 Zákona o pohrebníctve. Navyše čl. 10 ods. 4 VZN je v rozpore s ustanovením § 19 ods. 7 zákona o pohrebníctve, keď podľa VZN možno ľudské ostatky exhumovať aj na príkaz orgánov činných v trestnom konaní, pričom podľa zákona je možné vykonať exhumáciu len základe príkazu sudcu alebo prokurátora.

Čl. 10 ods. 1 VZN stanovuje, že v obci Valča je odporúčaná tlecia doba 20 rokov. Uvedené nie je v súlade so zákonom, nakoľko obec nemá odporučiť, ale určiť dĺžku tlecej doby pri zohľadnení zloženia pôdy tak, ako to stanovuje § 19 ods. 3 Zákona o pohrebníctve.

V Čl. 15 VZN obec Valča upravila kontrolu VZN a sankcie.

Samotný Zákon o pohrebníctve stanovuje skutkové podstaty priestupkov v ustanovení § 32 ods. 1 Zákona o pohrebníctve. Duplicitný postih za spáchanie rôznych priestupkov na rovnakom skutkovom základe je však vylúčený. V prípade takto prevzatej právnej úpravy zo Zákona o pohrebníctve priamo do textu VZN dochádza k tomu, že rovnaká povinnosť je uložená zákonom a aj všeobecne záväzným nariadením. V prípade jej porušenia sa tak vytvára zákonodarcom nezamýšľaný postih takejto osoby nielen za porušenie zákona, ale aj za porušenie všeobecne záväzného nariadenia.

Podľa § 18 ods. 2 zák. č. 131/2010 Z.z. o pohrebníctve, prevádzkový poriadok pohrebiska schvaľuje obec všeobecne záväzným nariadením. Prevádzkový poriadok pohrebiska musí byť verejnosti prístupný na mieste obvyklom na pohrebisku.

V súvislosti s aplikáciou citovaného ustanovenia § 18 ods. 2 má rôzne následky to, či sa schvaľuje prevádzkový poriadok pohrebiska ako osobitný právny akt a jeho schválenie všeobecným záväzným nariadením má len charakter dodržania určitého procesu, alebo či je samotné všeobecne záväzné nariadenie z hľadiska obsahu samotným prevádzkovým poriadkom pohrebiska.

V danom prípade obec Valča upravila text prevádzkového poriadku pohrebiska priamo do textu VZN, čo znamená, že ustanovenia prevádzkového poriadku pohrebiska sa tak stali všeobecne záväzným právnym predpisom, pričom nastáva aplikačný problém v súvislosti so stanovením a prípadným porušením povinností upravených v texte VZN.

Gramatickým výkladom textu zákona „prevádzkový poriadok pohrebiska schvaľuje obec všeobecne záväzným nariadením“ možno ustáliť, že ide o dodržanie určitého procesu a nie, že samotný prevádzkový poriadok pohrebiska má byť všeobecným záväzným nariadením ako hmotnoprávny predpis. Tento záver je podporovaný i § 18 ods. 2 alinea druhá, podľa ktorého „prevádzkový poriadok pohrebiska musí byť verejnosti prístupný na mieste obvyklom na pohrebisku“. Z uvedeného možno logickým výkladom vyvodiť, že prevádzkový poriadok pohrebiska je osobitným právnym aktom, ktorého pôvod bude spravidla

u prevádzkovateľa pohrebiska, ktorý aj prevádzkovateľ pohrebiska vyhotoví (vid' i § 17 ods. 5 písm. a) a až následne ho obecné zastupiteľstvo schváli všeobecne záväzným nariadením. Obecné zastupiteľstvo ako orgán obce nemôže byť vyhotoviteľom prevádzkového poriadku pohrebiska. Z nariadenia, ktorým obecné zastupiteľstvo schváli prevádzkový poriadok musí byť z hľadiska formulácie zrejmé, že obecné zastupiteľstvo nie je pôvodcom prevádzkového poriadku pohrebiska. V danej súvislosti tiež poukazujem na to, že Zákon o pohrebníctve pozná okrem prevádzkového poriadku pohrebiska aj iné prevádzkové poriadky, napr. prevádzkový poriadok pohrebnej služby, prevádzkový poriadok krematória, pričom niet pochyb, že tú to samostatné právne akty vyhotovené prevádzkovateľom, pričom zákon stanovuje ich obsah.

Dôležitou skutočnosťou, pre ktorú nie je správne prijímať prevádzkový poriadok pohrebiska ako obsahovo samostatné VZN je ten, že porušenie všeobecne záväzného nariadenia, predmetom ktorého je regulácia verejného poriadku je priestupkom proti verejnému poriadku podľa § 48 Zákona o priestupkoch. Ako už bolo vyššie uvedené, Zákon o pohrebníctve však stanovuje skutkové podstaty priestupkov v § 32. Opätovne zdôrazňujem, že duplicitný postih za spáchanie rôznych priestupkov na rovnakom skutkovom základe je vylúčený.

Záverom odporúčam obci Valča, aby po úprave textu prevádzkového poriadku pohrebiska, ktorý bude obsahovať náležitosti v súlade s ustanovením § 18 ods. 1 písm. a/ až písm. k/ Zákona o pohrebníctve schválilo tento ako samostatný právny akt novým všeobecne záväzným nariadením.

Vzhľadom k vyššie uvedeným skutočnostiam považujem podaný protest za dôvodný.



Mgr. Jana Turanová  
námestníčka okresného prokurátora