

INFORMACE ZE ZAHRANIČÍ

Rozhodovanie obecného zastupiteľstva ako kolektívneho orgánu obce v podmienkach Slovenskej republiky

Úvod

Rozhodovanie a tvorba lokálnych právnych predpisov obce v sebe zahŕňa veľmi širokú problematiku tzv. nariadenovacej činnosti obecného zastupiteľstva, resp. vnútornej nariadenovacej právomoci orgánov obce. Túto činnosť možno charakterizovať ako činnosť veľmi zložitú, pozostávajúcu z mnohých na seba nadväzujúcich činností, resp. činností navzájom sa prelínajúcich, pričom výsledkom je prijatie právneho aktu, t.j. výber relatívne najoptimálnejšej alternatívy. Aktivita obce na tomto úseku patrí k nepostrádateľnej zložke spoločenského a štátneho riadenia – takýmto spôsobom sa realizuje poslanie obcí a miest v súlade s platnou právnou úpravou (Ústava Slovenskej republiky a zák. SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov).

Prostredníctvom orgánov obce (a nielen nich, patria tu aj iné inštitúty tzv. priameho výkonu samosprávy – napríklad miestne hlasovanie a verejné zhromaždenie obyvateľov obce) sa v podmienkach Slovenskej republiky realizuje výkon samosprávy obce. Oba tieto orgány – obecné zastupiteľstvo i starosta obce – disponujú tzv. originálnou kompetenciou a majú rovnocenné postavenie. Sú od seba nezávislé a každý rozhoduje v rámci svojej pôsobnosti. To podporuje aj rozhodovacia činnosť súdov: „Prekročením právomoci verejného činiteľa je aj konanie, ktorým verejný činiteľ vykonáva činnosť patriacu do právomoci iného verejného činiteľa alebo iného orgánu.“¹⁾ Týmto je zaručený efektívny chod miestnej samosprávy založený na fungovaní vzájomných brzd a protiváh.

Starosta obce a obecné zastupiteľstvo predstavujú orgány, z ktorých každý má zákonom definované kompetencie (úlohy a činnosti). Obecné zastupiteľstvo je zastupiteľským zborom obce a jeho kompetencie sú upravené najmä v ust. § 11

¹⁾ Podľa uznesenia Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5 Tdo 3/2013: Prekročením právomoci verejného činiteľa je aj konanie, ktorým verejný činiteľ vykonáva činnosť patriacu do právomoci iného verejného činiteľa alebo iného orgánu.

a 12 zákona SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov, a v osobitných predpisoch. Starosta obce je predstaviteľom obce a najvyšším výkonným orgánom obce a jeho kompetencie sú určené Ústavou Slovenskej republiky (čl. 69 ods. 3 uvádza: „Starosta obce je výkonným orgánom obce; vykonáva správu obce a zastupuje obec navonok.“) a najmä zák. SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov – § 13 – § 13c. Aj podľa čl. 69 ods. 1–3 Ústavy Slovenskej republiky orgánmi obce sú výlučne obecné zastupiteľstvo a starosta obce. Za samosprávne orgány obce sa považujú len obecné zastupiteľstvo ako politický a právotvorný orgán obce a starosta ako výkonný a reprezentatívny orgán.

Podľa judikatúry Ústavného súdu SR „Rešpektovanie princípu právneho štátu predpokladá, že všetky subjekty v štáte, t.j. orgány územnej samosprávy ... sa budú správať zákonom predpokladaným spôsobom, resp. zosúladiť svoje správanie s platným právnym poriadkom. Vzhľadom na túto skutočnosť priamo Ústava v záujme ochrany princípu právneho štátu vo svojom čl. 67 ods. 3 (obdobne aj čl. 8 ods. 1 charty) dáva priestor na dozor štátu, resp. ingerenciu štátu do vecí územnej samosprávy, ktorý je však striktno obmedzený požiadavkou vykonania takého zásahu iba spôsobom ustanoveným zákonom, t. j. vykonania zásahu do vecí územnej samosprávy len zákonne súladným spôsobom“²⁾.

Rozhodovanie obecného zastupiteľstva ako kolektívneho orgánu zloženého z poslancov obecného zastupiteľstva predstavuje základnú formu činnosti tohto orgánu. Navonok sa môže prejavovať vo viacerých právnych formách, kde platná právna úprava vyžaduje aj špecifickú formu schvaľovania. Pre účely tohto odborného príspevku možno celkovo oblasť rozhodovania obecného zastupiteľstva rozčleniť do nasledovných základných častí:

A./ obecné zastupiteľstvo rozhoduje samostatne:

- 1/ všeobecne záväzné nariadenia;
- 2/ uznesenia obecného zastupiteľstva;
- 3/ vnútroorganizačné predpisy obce;
- 4/ rozhodnutia obecného zastupiteľstva (konflikt záujmov);

B./ obecné zastupiteľstvo je viazané rozhodovaním obyvateľov obce (miestne referendum – obligatórne a fakultatívne)

C./ obecné zastupiteľstvo konzultuje postup v rámci procesu rozhodovania (konzultatívne zbieranie informácií – verejné zhromaždenie obyvateľov);

D./ sistačné právo starostu obce.

²⁾ Rozhodnutie Ústavného súdu SR pod sp. zn.: IV. ÚS 156/2010, obdobne i rozhodnutie Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 119/2010, a tiež rozhodnutie Ústavného súdu SR, sp. zn. I. ÚS 107/2010.

Rovnako tak musí byť rešpektovaná teória tzv. vôľového prvku v samospráve: „Treba rozlišovať u obce ako právnickej osoby (§ 18 ods. 2 písm. c/ Občianskeho zákonníka a § 1 ods. 1 zák. č. 369/1990 Zb.) vykonávanie právnych úkonov od rozhodovania o týchto úkonoch. Zatiaľ čo rozhodovanie znamená vytváranie vôľe vo vnútri, v rámci organizačnej štruktúry obce o tom, či, resp. aký právny úkon obec urobí (vykoná), právne konanie je prejavom už takto vytvorenej vôľe navonok voči tretím osobám s cieľom založiť, zmeniť alebo zrušiť právny vzťah. Funkcia štatutárneho orgánu právnickej osoby ktorým je nesporne starosta obce (§ 13 ods. 3 cit. zákona), znamená výhradné oprávnenie konať menom obce navonok, t.j. prejavovať vôľu obce vo vzťahu k tretím osobám. Táto funkcia však sama osebe nezahŕňa jeho výlučné oprávnenie vytvárať vôľu, ktorá je potom prejavovaná navonok práve v podobe právnych úkonov urobených na základe uvedeného konateľského oprávnenia. Oprávnenie rozhodovať o právnych úkonoch, t.j. o tom, či, resp. aký úkon obec urobí (prejaví) je zo zákona rozdelené medzi starostu obce a obecné zastupiteľstvo. Rozhodovanie obecného zastupiteľstva nie je samo osebe autoritatívnym výrokom obce, ktorým sa individuálny právny vzťah účastníkov zakladá, mení alebo ruší, ale je prejavom vôľe obce. Tento prejav sa tvorí a prejavuje uznesením obecného zastupiteľstva. Právne účinky vyvolá však len vtedy, ak spĺňa formálne a meritorne náležitosti. Bez prejavu vôľe a jeho vyjadrenia v objektívne zistiteľnej forme nemožno hovoriť o právnom úkone. Táto zásada platí aj pre prejavy vôľe obce (obecného zastupiteľstva) v oblasti občianskeho práva“.³⁾

Z iného pohľadu možno charakterizovať rozhodovanie obecného zastupiteľstva:

- A./ rozhodovanie kombinované alebo
- B./ rozhodovanie podmienené

Ad. A./ V rámci rozhodovania na úrovni obce môžu nastať aj prípady, keď možno hovoriť o tzv. kombinovanom rozhodovaní – rozhodujú obidva subjekty, pričom

- a./ rozdelenie pôsobnosti je dané platnou právnou úpravou – v týchto prípadoch ide o stav na úrovni samosprávy obce, keď jeden orgán – spravidla

³⁾ K tomu detailne pozri rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 3 Odo 21/02 a obdobne v rozsudku Najvyššieho súdu SR ako súdu dovolacieho, sp. zn. 1 M Obd V 3/2004 sa konštatuje – „s poukazom na to, že v danom prípade ide o stav, keď primátor musí rešpektovať rozhodnutie mestského zastupiteľstva a tiež jeho rozsah, pričom prekročenie predstavuje neplatný právny úkon ... že činnosť samosprávy obcí a miest, ich práva a povinnosti sú upravené zákonom č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, pričom v zmysle § 11 ods. 4 písm. a/ a g/ obecné zastupiteľstvo je zastupiteľským zborom, ktorý rozhoduje o základných otázkach života obce. Primátorka mesta podpísala ručiteľskú listinu a to bez akéhokoľvek časového obmedzenia (napriek uzneseniu, ktoré bolo limitované dobou 2 rokov), z čoho je zrejmé, že uvedeným úkonom prekročila citované uznesenie mestského zastupiteľstva, na čo nebola oprávnená“.

obecné zastupiteľstvo určuje základný normatívny rámec a regulatív pre riešenie určitého okruhu konkrétnych spoločenských vzťahov v obci, pričom druhému orgánu je vyhradená pôsobnosť realizačná, t. j. starosta obce rozhoduje v individuálnom riešení vecí – napr. určuje obsadenie, vnútornú personálnu štruktúru a pod.

b./ rozdelenie pôsobnosti je dané rozhodnutím obecného zastupiteľstva – rozhodnutie obecného zastupiteľstva je kvalifikovaným právnym spôsobom na rozdelenie pôsobnosti medzi orgány samosprávy obce – medzi obecné zastupiteľstvo a starostu obce – a to v závislosti od výšky, resp. druhu aktivity. Sem možno zaradiť napríklad ustanovenia zák. SNR č. 138/1991 Zb., o majetku obcí, v znení neskorších predpisov.

Uvedené rozdelenie sa premietne v podmienkach tej – ktorej obce spravidla v Štatúte obce alebo v Zásadách hospodárenia s majetkom obce (do určitej hodnoty rozhoduje o zmluvných prevodoch starosta obce a nad túto hodnotu rozhoduje obecné zastupiteľstvo).

Ad. B./ Sem možno zaradiť tie prípady, keď vonkajší prejav obce je realizovaný podmieneným konaním oboch orgánov obce. Do úvahy prichádzajú minimálne tieto tri situácie:

- a./ keď sa vyžaduje prejav vôle starostu obce a až v závislosti od neho môže rozhodovať obecné zastupiteľstvo;
- b./ keď sa vyžaduje dodržanie určitého postupu a až v závislosti od neho môžu rozhodovať orgány obce – k tejto skupine patrí napríklad obsadzovanie určitých funkcií v samospráve a tiež predaj majetku obce určitým skupinám subjektov;
- c./ keď sa vyžaduje prejav vôle obecného zastupiteľstva a až v závislosti od neho a v jeho rozsahu môže postupovať starosta obce – uvedené prípady sa opierajú o tzv. výhradnú pôsobnosť obecného zastupiteľstva danú predovšetkým § 11 zák. SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov, a ustanoveniami zák. SNR č. 138/1991 Zb., o majetku obcí, v znení neskorších predpisov.

Až naplnením všetkých zložiek dochádza k vytvoreniu funkčného a efektívneho modelu spravovania miestnych záležitostí.

Normotvorná činnosť obecného zastupiteľstva

Jedna z ďalších kompetencií, ktorá obecnému zastupiteľstvu ako kolektívnemu orgánu prislúcha zo zákona je právo „určovať normy správania sa v danej lokalite a komunite – na území obce“. Hovoríme o tzv. **normatívnom charaktere rozhodovania**. Ním máme na mysli jeho rozhodovanie prostredníctvom normotvornej činnosti.

Normotvornou činnosťou rozumieme činnosť obce, spočívajúcu v tvorbe lokálnych právnych noriem, ich zdokonaľovaní, zmene. Túto činnosť môžeme charakterizovať ako zložitú činnosť, pričom jej výsledkom je prijatie normatívneho aktu. Normotvorná činnosť takto vystupuje ako jedna z najdôležitejších právnych foriem činnosti obcí a miest na Slovensku, prostredníctvom ktorej sa uplatňuje mocenský princíp a donútenie voči obyvateľom – adresátom. „Podľa § 6 zákona č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, na plnenie úloh samosprávy obce, alebo ak to ustanovuje zákon, obec vydáva pre svoje územie všeobecne záväzné nariadenie. Vo veciach, v ktorých plní úlohy štátnej správy, môže ho vydať len na základe splnomocnenia zákona a v jeho medziach.“⁴⁾ „Zverenie určitej časti štátnej správy zákonom obci ešte samo osebe nezakladá právomoc obce vydávať v tejto oblasti štátnej správy všeobecne záväzné nariadenia. Na zverenie právomoci vydávať všeobecne záväzné nariadenia v danej oblasti štátnej správy je potrebné výslovne zákonné splnomocnenie.“⁵⁾

Teória správneho práva charakterizuje **všeobecne záväzné nariadenie ako druh právnej normy, ktorá je všeobecne záväzná pre všetky osoby a subjekty pôsobiace na území daného samosprávneho celku vo veciach územnej samosprávy a prenesenej štátnej správy.** Všeobecne záväzné nariadenie vydáva orgán samosprávy – obec resp. mesto zásadne s pôsobnosťou na danom území⁶⁾. Na prijatie nariadenia je potrebný súhlas trojpätinovej väčšiny prítomných poslancov na rokovaní obecného zastupiteľstva. Všeobecne záväzné nariadenie musí rešpektovať ústavu a zákony Slovenskej republiky a musí byť v súlade s princípmi právneho štátu (§ 6 ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov). „Obec (mesto) môže svoju normotvornú právomoc podľa čl. 68 a čl. 71 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky uplatňovať len tak, že ňou vydané všeobecne záväzné nariadenia musia byť v súlade s takými ustanoveniami Ústavy Slovenskej republiky, ktoré s predmetom úpravy nariadenia súvisia“⁷⁾. „Ústavný súd Slovenskej republiky všeobecne záväzné nariadenie posudzuje ako celok, teda všetky jeho ustanovenia v kontexte celej normy. Pri skúmaní ústavnosti a zákonitosti všeobecne záväzného nariadenia nemožno odhliadnuť ani od toho, či posudzovaná podzákonná norma spĺňa základné obsahové požiadavky, medzi ktoré patrí aj dostatočne presné a zrozumiteľné vyjadrenie jej obsahu tak, aby umožnila právnickým osobám a fyzickým osobám prispôbiť svoje správanie.“⁸⁾

Právomoc obcí vydávať všeobecne záväzné nariadenia je zakotvená v čl. 68

⁴⁾ Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. I. ÚS 29/94.

⁵⁾ Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. III. ÚS 1/2000.

⁶⁾ Ako určité špecifikum slovenskej úpravy sa objavuje možnosť zriadiť spoločnú obecnú políciu pre viacero obcí, a to na základe zmluvy – to znamená, že týmto postupom sa „rozširuje“ pôsobnosť všeobecne záväzného nariadenia obce o zriadení obecnej polície aj na územie inej obce, kde obecná polícia vykonáva svoju pôsobnosť.

⁷⁾ Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 8/97.

⁸⁾ Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. I. ÚS 54/2000.

a tiež v čl. 71 Ústavy Slovenskej republiky. V čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky sa konštatuje: „Vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec vydávať všeobecne záväzné nariadenia.“ Ďalej v čl. 71 Ústavy Slovenskej republiky ods. 1 a ods. 2 je uvedené: „Na obec možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. Náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát. Pri výkone štátnej správy môže obec vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia v zákone a v jeho medziach všeobecne záväzné nariadenia. Výkon štátnej správy prenesený na obec zákonom riadi a kontroluje vláda. Podrobnosti ustanoví zákon.“

Zo zhora citovaného teda vyplýva, že priamo v Ústave Slovenskej republiky a v zákone SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov sa rozlišujú dva druhy všeobecne záväzných nariadení obce:

- prvotné (vydávané v rámci samosprávy); a
- odvodené (vydávané v rámci preneseného výkonu štátnej správy).

Prvotnosť nariadenia spočíva v tom, že pri ich vydávaní nemôže byť obec, resp. mesto obmedzované, okrem prípadov, keď toto obmedzenie umožňuje zákon. To znamená, že ide o neodvodené právne normatívne akty (majú povahu primárnych normatívnych predpisov). Týmto je dané obciam a mestám tzv. generálne splnomocnenie. Obce nimi môžu upravovať aj tie spoločenské a „obecné“ vzťahy, ktoré doposiaľ nie sú regulované právnymi normami – zákonmi a všeobecne záväznými právnymi predpismi, samozrejme v rozsahu pôsobnosti obce. Na druhej strane však z Ústavy Slovenskej republiky a samotného zákona SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov, vyplýva, „že tento druh nariadení možno aplikovať len a výlučne vo „veciach územnej samosprávy“ (dikcia Ústavy Slovenskej republiky) alebo na „plnenie úloh samosprávy obce“ (dikcia zákona o obecnom zriadení).

Odvodené nariadenia predstavujú formu preneseného samosprávneho rozhodovania, ktorým rozumieme povinnosť orgánov obce v určitých veciach, daných zákonom, rozhodovať. Nemajú pritom možnosť preniesť takéto rozhodovanie na iný orgán, čo je z pohľadu správnej praxe veľmi dôležitá skutočnosť. Takýto druh rozhodovania sa opiera o čl. 71 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý konštatuje, že „na obec možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. Náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát“. Ďalej potom „pri výkone štátnej správy obec môže vydávať nariadenia, ak je na to splnomocnená zákonom. Výkon štátnej správy prenesený na obec riadi a kontroluje vláda. Podrobnosti ustanoví zákon“. A takýmto zákonom je práve zákon o obecnom zriadení, kde v § 5 je uvedené, že „na obec možno zákonom preniesť niektoré úlohy štátnej správy, ak je ich plnenie týmto spôsobom racionálnejšie a efektívnejšie. S prenesením úloh na obec štát poskytne obci potrebné finančné a iné materiálne prostriedky.“

Podľa Nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. PL. ÚS 24/1998: „Aj keď ukladať povinnosti alebo zasahovať do oprávnení obce možno len zákonom (§ 1 ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb.), nemožno túto, zákonom upravenú možnosť chápať v takom rozsahu, aby orgány miestnej štátnej správy (ktoré jej nie sú podľa citovaných zákonov v samosprávnej činnosti nadriadené) zasahovali do tejto činnosti vlastnej práve územnej samospráve reprezentovanej obcou tak, aby táto činnosť stratila práve svoj samosprávny charakter. Stav rozšírenia kompetencií štátnej správy v takom rozsahu nie je možné vyvodiť ani z ustanovenia čl. 67 Ústavy, podľa ktorého obec rozhoduje samostatne vo veciach územnej samosprávy a povinnosti a obmedzenia jej možno ukladať len zákonom. V zmysle čl. 71 Ústavy Slovenskej republiky vláda je oprávnená riadiť a kontrolovať iba výkon štátnej správy prenesený na obce zákonom (a teda v žiadnom prípade nie výkon v oblasti územnej samosprávy).“⁹⁹

Obidva druhy všeobecne záväzných právnych nariadení, odvodené aj prvotné, majú spoločné charakteristické znaky typické pre všeobecne záväzné právne akty – ako právne normy. Rozdielnosť medzi nimi spočíva hlavne v odvodení, resp. v potrebnosti alebo nepotrebnosti výslovného zákonného zmocnenia. Zatiaľ čo pri prvotných nariadeniach už z ich názvu vyplýva, že majú povahu primárnych normatívnych predpisov (teda nie sú odvodené) a obce môžu vydávať všeobecne záväzné nariadenia na základe generálneho zmocnenia (čl. 68 Ústavy SR). Naopak odvodené nariadenia potrebujú výslovné zákonné zmocnenie ako nevyhnutnú podmienku na vydávanie všeobecne záväzných nariadení, ktorými sa môžu upraviť len spoločenské vzťahy týkajúce sa výkonu štátnej správy a v takom rozsahu, ako to umožňuje alebo ukladá ten – ktorý zákon.

Spoločné znaky obidvoch druhov všeobecne záväzných nariadení možno vymedziť nasledovne:

- a) je výsledkom činnosti obecného zastupiteľstva – táto výlučná právomoc uznášať sa na nariadeniach bola daná obecnému zastupiteľstvu v ust. § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení a nemožno ju delegovať na žiadny iný orgán v podmienkach samosprávy obce;
- b) normatívnosť nariadenia – nariadenie sa vzťahuje na celú skupinu prípadov rovnakého druhu a neurčitého počtu;
- c) obsahuje „právne normy“ – t. j. zakladajú sa ním, menia a rušia subjektívne práva a povinnosti subjektov;
- d) je aktom podzákoným – tzn. zákon je právnym základom nariadenia, nariadenie je právnou formou realizácie zákona;
- e) má všeobecnú povahu – nariadenie musí byť všeobecné a abstraktné, čím sa odlišuje od individuálnych správnych aktov;
- f) má regulačnú funkciu – reguluje spoločenské vzťahy v miestnom meradle,

⁹⁹ Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 24/1998.

pričom sa tu prejavuje možnosť jednoduchšej zmeny a prispôsobenia meniacej sa situácii ako u zákonov, preto je vhodným prostriedkom normotvornej decentralizácie v podmienkach samosprávy obcí na území Slovenska;

- g) je právne záväzné – všetci sú povinní rešpektovať ho – bez ohľadu na to, či sa v obci zdržiavajú, bývajú, alebo tadiaľ len prechádzajú;
- h) vzťahuje sa na celé územie obce – v zásade platí, že nariadenie sa vzťahuje na celé územie obce (katastrálne územie obce, resp. súbor katastrálnych území), posledné právne úpravy však zakladajú oprávnenie v určitých zákonom daných situáciách schvaľovať aj nariadenia s účinnosťou pre viac obcí – napr. vytvorenie spoločného školského obvodu v rámci územia dvoch alebo viacerých obcí, spoločná obecná polícia a pod.;
- i) podmienkou platnosti je vyvesenie (zverejnenie) návrhu nariadenia – zákonnou podmienkou schvaľovania nariadenia obce je vyvesenie (zverejnenie) návrhu nariadenia na úradnej tabuli v obci a tiež zverejnenie na internetovej adrese obce minimálne v tej istej lehote najmenej 15 dní pred rokovaním;
- j) podmienkou jeho platnosti je vyhlásenie – základnou podmienkou platnosti každého nariadenia obce je aj jeho vyhlásenie – každé nariadenie sa musí vyhlásiť, pričom vyhlásenie sa uskutoční vyvesením na úradnej tabuli v obci najmenej na 15 dní.

Účinnosť nadobúda pätnástym dňom od vyvesenia, ak v ňom nie je ustanovený neskorší začiatok účinnosti. V prípade živeľnej pohromy alebo všeobecného ohrozenia, ak je to potrebné na odstraňovanie následkov živeľnej pohromy alebo na zabránenie škodám na majetku, možno určiť skorší začiatok účinnosti nariadenia.¹⁰⁾

Uznesenia obecného zastupiteľstva

Pod uznesením obecného zastupiteľstva rozumieme veľmi významnú formu rozhodovania obecného zastupiteľstva a treba ju zásadne odlišovať od ostatných postupov obecného zastupiteľstva. Podľa ust. § 12 ods. 2 zák. SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov, na prijatie uznesenia obecného zastupiteľstva je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny prítomných poslancov obecného zastupiteľstva na rokovaní obecného zastupiteľstva. „Za vôľu obce sa pokladá – ak nie je preukázaný opak – to, čo bolo vyjadrené v uznesení príslušného orgánu obce podľa o tom spísaného zápisu“.¹¹⁾

Uznesenia obecného zastupiteľstva sú výsledkom rozhodovacej činnosti obce, a to aj v oblasti výkonu územnej samosprávy a charakter tejto činnosti vykonávanej vo verejnom záujme je nepopierateľný. Vychádzajúc pritom z princípu právneho štátu, podľa ktorého panstvo zákona platí pre všetky subjekty, ktoré svoje

¹⁰⁾ SOTOLÁŘ. J. *Průručka poslanca obecného zastupitelstva*, SOTAC, s. r. o., Košice 2004, s. 88.

¹¹⁾ Nález Najvyššieho správneho súdu ČSR č. 15315/36 zo dňa 15. 10. 1936.

práva a povinnosti v rámci štátu vykonávajú, nie je možné, aby verejná moc samosprávnych subjektov (teda aj obce, príp. ich orgánov) si vytvárala akési, od štátnej moci nezávislé "právo". Išlo by o také pravidlá správania sa, hoci vydané v rámci samosprávnej činnosti obce, ktoré by odporovali právnym predpisom vydaným štátom.¹²⁾

Uznesenie obecného zastupiteľstva môže byť preskúmateľné súdom podľa osobitného zákona. Ak uznesenie obecného zastupiteľstva nemá právotvorné účinky, preto neovplyvňuje právne postavenie osôb, spočívajúce v porušení ich vlastníckeho práva, nemôžu sa tieto fyzické osoby domáhať preskúmania predmetného uznesenia v konaní pred ústavným súdom. Takéto rozhodnutie orgánu územnej samosprávy nemá charakter právotvorného rozhodnutia, ktoré by mohlo mať za následok porušenie základných práv fyzických osôb¹³⁾. Právomoc súdu na preskúmanie rozhodnutí obecného zastupiteľstva je obmedzená iba na uznesenia a nie je daná jeho právomoc preskúmať iné formy rozhodnutí, teda všeobecne záväzné nariadenia. Z ust. § 6 ods. 1, 3 zákona SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov, teda vyplýva, že všeobecne záväzné nariadenie obce je osobitným rozhodnutím samosprávy obce s osobitnou formou zverejnenia a s osobitnou úpravou počtu hlasov na jeho prijatie. Osobitne je upravená i možnosť jeho zrušenia¹⁴⁾.

Uznesením rozhoduje obecné zastupiteľstvo v menej závažných veciach (§ 11 citovaného zákona) čo sa odráža predovšetkým v potrebnom počte hlasov pri hlasovaní, keďže na prijatie uznesenia postačuje nadpolovičná väčšina hlasov.¹⁵⁾

Uznesenie obecného zastupiteľstva má kombinovaný charakter – spravidla normatívny, ale v určitých prípadoch – pokiaľ to pripúšťa platná právna úprava, resp. ide o základné otázky života obce môže mať charakter individuálny. To znamená, že rieši aj individuálne záležitosti. Musí sa formulovať stručne s menovitým určením nositeľov úloh z nich vyplývajúcich a s termínmi pre ich splnenie. Uznesením sa ukladajú úlohy spravidla obecnej rade, komisiám obecného zastupiteľstva, poslancom obecného zastupiteľstva, hlavnému kontrolórovi, náčelníkovi obecnej polície, a príp. aj vedúcim subjektov, ktoré zriadila alebo založila obec.

Uznesenia obecného zastupiteľstva podpisuje vždy starosta obce najneskôr do 10 dní od ich schválenia (§ 12 ods. 11 zákona SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov). Nepodpísanie uznesenia obecného zastupiteľstva starostom v zákonom stanovenej lehote má význam najmä z hľadiska sis-

¹²⁾ Z nálezu Ústavného súdu SR, sp. zn. Pl ÚS 24/1998.

¹³⁾ Uznesenie Ústavného súdu SR, sp. zn. I. ÚS 63/97.

¹⁴⁾ Podľa uznesenia Krajského súdu v Košiciach, sp. zn. S 2/00, rovnako aj uznesenie Krajského súdu v Košiciach, sp. zn. S 3/00.

¹⁵⁾ Uznesenie Krajského súdu v Košiciach, sp. zn. S 2/00.

tácie. „Starosta obce podpisuje ... uznesenia obecného zastupiteľstva. Správne má v zápisnici podpísať každé uznesenie. Jeho podpisy majú iný význam ako podpis osoby, ktorá zápisnicu napísala a podpisy overovateľov. Zatiaľ čo starostov podpis prijatým uznesením dovršuje jeho proces rozhodovania ako predstaveného obce a najvyššieho výkonného orgánu obce (§ 13 ods. 1 prvá veta cit. zák.), ako štatutárneho orgánu v majetkovoprávnych vzťahoch obce, v pracovnoprávnych vzťahoch zamestnancov obce, ako správneho orgánu v administratívnoprávnych vzťahoch, u ostatných vyššie uvedených je podpis dôkazom pravdivého záznamu z rokovania.“¹⁶⁾

Vnútroorganizačné predpisy obce

Do výlučnej právomoci obecného zastupiteľstva patrí aj schvaľovanie početnej skupiny tzv. interných normatívnych aktov obce základného významu¹⁷⁾. Zákon o obecnom zriadení obsahuje len ich demonštratívny výpočet a sú upravované aj osobitnými predpismi (príkladom môže byť schvaľovanie zásad nakladania s majetkom obce podľa zák. SNR č. 138/1991 Zb., o majetku obcí, v znení neskorších predpisov).

Ich vydávaním sa v praktickej podobe realizuje oprávnenie obecného zastupiteľstva koncepčne riadiť činnosť podriadených subjektov vo vnútri organizačného celku – obce, resp. sa nimi zabezpečuje jednotná realizácia “právných noriem” v oblasti zákonom danej pôsobnosti. Sú charakteristické ich častým využívaním a veľkým významom pre obec, predstavujú v praxi veľmi často využívanú a aplikovanú formu činnosti.

Rozhodovanie obecného zastupiteľstva v individuálnych veciach (konflikt záujmov)

Podľa čl. 7 ods. 5 a 6 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z., o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov, v znení neskorších predpisov, verejný funkcionár obce podáva oznámenie o majetkových pomeroch a ostatných skutočnostiach komisii obecného zastupiteľstva. Členom tejto komisie môže byť iba poslanec obecného zastupiteľstva. Ak sú v obecnom zastupiteľstve zástupcovia politických strán a politických hnutí alebo nezávislí poslanci, komisia je zložená z jedného zástupcu každej politickej strany alebo politického hnutia a jedného zástupcu nezávislých poslancov. Komisia musí mať aspoň troch členov; ak sa tento počet nedosiahne týmto spôsobom, doplní sa počet členov komisie o zástupcu politickej strany alebo politického hnutia s najvyšším počtom poslancov. Komisia

¹⁶⁾ Rozsudok Krajského súdu v Košiciach, sp. zn. 11 Co 199/99.

¹⁷⁾ Na tom nič nemení aj novelizácia zákona o obecnom zriadení, ktorá kompetenciu na vydávanie niektorých druhov interných normatívnych aktov presunula na starostu obce – napr. organizačný poriadok, pracovný poriadok a pod.

obecného zastupiteľstva – orgán, ktorému sa podávajú oznámenia, je oprávnený v prípade pochybností o ich úplnosti alebo pravdivosti požiadať verejného funkcionára o vysvetlenie. Ak nepovažuje podané vysvetlenie za dostatočné, je oprávnená komisia podať podnet na začatie konania podľa osobitného predpisu.

Podľa čl. 9 ods. 1 a 2 citovaného ústavného zákona konanie o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov vykonáva obecné zastupiteľstvo, ak ide o verejných funkcionárov uvedených v čl. 2 ods. 1 písm. o) a p) tohto zákona – t.j. poslancom miestnych zastupiteľstiev a starostu obce.

Orgán, ktorý uskutočňuje konanie, začne konanie

- a) z vlastnej iniciatívy, ak jeho zistenia nasvedčujú tomu, že verejný funkcionár v oznámení podľa čl. 7 alebo čl. 8 uviedol neúplné alebo nepravdivé údaje alebo že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným zákonom alebo zákonom, alebo
- b) na základe riadne odôvodneného podnetu, z ktorého je zrejmé, kto ho podáva, ktorého verejného funkcionára sa týka, a čo sa namieta.

Podľa odseku 4 citovaného ustanovenia obecné zastupiteľstvo umožní verejnému funkcionárovi, proti ktorému sa vedie konanie, aby sa vyjadril k podnetu; ak je to potrebné, vykoná ďalšie dokazovanie. Ak sa v konaní preukázalo, že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným zákonom alebo zákonom, alebo v oznámení podľa čl. 7 alebo čl. 8 uviedol neúplné alebo nepravdivé údaje, vydá rozhodnutie, a to do 60 dní odo dňa začatia konania a obsahuje obligatórne:

- výrok, v ktorom sa uvedie, v čom je konanie alebo opomenutie verejného funkcionára v rozpore s týmto ústavným zákonom alebo zákonom,
- odôvodnenie,
- poučenie o opravnom prostriedku,
- povinnosť zaplatiť pokutu podľa tohto zákona.

Takéto rozhodnutie v individuálnej záležitosti schvaľuje obecné zastupiteľstvo nadpolovičnou väčšinou všetkých poslancov obecného zastupiteľstva. Podľa čl. 9 ods. 12 tohto ústavného zákona, ak sa v konaní nepreukázalo, že verejný funkcionár nesplnil alebo porušil povinnosť alebo obmedzenie ustanovené týmto ústavným zákonom alebo zákonom, alebo v oznámení podľa čl. 7 alebo čl. 8 uviedol neúplné alebo nepravdivé údaje, obecné zastupiteľstvo rozhodne o zastavení konania. Na prijatie platného rozhodnutia o zastavení konania je potrebná najmenej trojpäťinová väčšina prítomných členov orgánu, ktorý konanie uskutočňuje; také rozhodnutie je konečné. Rozhodnutie sa doručuje verejnému funkcionárovi, proti ktorému konanie smeruje, a tomu, na čí podnet sa koná.

Ústavný zákon teda jednoznačne konštatuje, že vo veci konfliktu záujmov obecné zastupiteľstvo vydáva rozhodnutie, pričom aj špecifikuje, aké má mať náležitosti a čo je jeho obsahom. Ide o samostatnú formu činnosti – rozhodovania – orgánu obce zásadne odlišnú od všeobecne záväzných nariadení obce, uznesení obecného zastupiteľstva i vnútroorganizačných predpisov obce.

Ostatné formy rozhodovania obecného zastupiteľstva

Obyvatelia obce predstavujú imanentný znak každej obce na území Slovenska. Práve prostredníctvom nimi vyjadrenej vôle možno zasahovať efektívne nielen do chodu, ale i do rozhodovacej činnosti na úrovni obce.

Obecné zastupiteľstvo ako jeden z orgánov obce v rámci svojej činnosti musí reflektovať na prejavy vôle obyvateľov obce k dôležitým otázkam a úlohám. Zvolávať obyvateľov obce – to je výlučná kompetencia obecného zastupiteľstva v súlade s § 11 ods. 4 písm. f/ zák. SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov. S tým spája právna úprava dve základné formy participácie obyvateľstva:

- 1./ obecné zastupiteľstvo je viazané rozhodovaním obyvateľov – tzv. lokálne (miestne) referendum – obligatórne alebo fakultatívne,
- 2./ obecné zastupiteľstvo chce zbierať informácie – tzv. konzultatívne verejné zhromaždenie.

Ad. 1./ Lokálne (miestne) referendum

Lokálne referendum na území Slovenskej republiky nie je upravené samostatným zákonom, tak ako je to v Českej republike, úprava je daná § 11a zák. SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov. Z neho vyplýva, že miestne referendum sa môže uskutočňovať ako: obligatórne referendum alebo fakultatívne referendum.

- a./ Podľa ustanovenia § 11a ods. 1 zák. SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov obecné zastupiteľstvo musí vyhlásiť hlasovanie obyvateľov obce, (v súlade s § 11 ods. 4 písm. j/ citovaného zákona sú to najdôležitejšie otázky života a rozvoja obce):
 - a) zlúčenie obcí, rozdelenie alebo zrušenie obce, ako aj zmenu názvu obce,
 - b) odvolanie starostu,
 - c) petíciu skupiny obyvateľov obce aspoň 30 % oprávnených voličov,
 - d) zmenu označenia obce.
- b./ Obecné zastupiteľstvo môže vyhlásiť hlasovanie obyvateľov obce aj pred rozhodnutím o ďalších dôležitých veciach samosprávy obce. V odkaze sa objavuje § 4 zák. SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov – v jeho odseku 3 je vymedzená kompetencia pri výkone samosprávy obce –

a preto možno konštatovať, že okruh základných úloh, o ktorých možno vyhlásiť miestne referendum sa spája v prevažnej miere s výkonom samosprávy obce a úlohami na tomto úseku.

Podľa ust. § 11a ods. 8 zák. SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov, výsledky hlasovania obyvateľov obce sú platné, ak sa na ňom zúčastnila aspoň polovica oprávnených voličov a ak bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou platných hlasov účastníkov hlasovania obyvateľov obce. Obecné zastupiteľstvo vyhlási výsledky miestneho referenda do troch dní od doručenia zápisnice o výsledkoch hlasovania na úradnej tabuli obce. Podrobnosti o organizácii miestneho referenda si upraví obec vo všeobecne záväznom nariadení.

Ad. 2./ Konzultatívne verejné zhromaždenie

Podľa ust. § 11b zák. SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov, na prerokovanie obecných vecí môže obecné zastupiteľstvo zvolať verejné zhromaždenie obyvateľov obce alebo jej časti. Verejné zhromaždenie obyvateľov obce predstavuje jednu z foriem priamej demokracie vykonávanú obyvateľmi a je formou výkonu samosprávy obce (§ 4 ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov). Zvoláva sa za účelom prerokovania obecných vecí.

Zvolávať verejné zhromaždenie obyvateľov obce patrí do výlučnej právomoci obecného zastupiteľstva – je teda vecou poslancov obecného zastupiteľstva, aby v prípadoch, v ktorých sa javí potreba zistenia názorov alebo zozbierania informácií, iniciovali zvolanie verejného zhromaždenia obyvateľov buď celej obce alebo tej časti obce, ktorej sa konkrétna vec dotýka (alebo aspoň by sa mohla dotýkať). Keďže právna úprava neurčuje žiadne hranice a neobmedzuje obyvateľov obce, nie je v tejto súvislosti podstatné, či ide o vec, ktorá patrí alebo nepatrí do kompetencie obce – v rámci verejného zhromaždenia sa možno vyjadriť ku všetkým aktuálnym súčasným i budúcim otázkam samosprávy obce (umiestnenie skládky odpadu, ťažba nerastov a pod.).

Zákon o obecnom zriadení vo svojich jednotlivých ustanoveniach určuje aj oprávnenia a povinnosti orgánov obce, t.j. starostu a obecného zastupiteľstva v rámci realizácie verejného zhromaždenia. Verejné zhromaždenie aj keď predstavuje jednu z najpriamejších foriem výkonu samosprávy nemôže bez zákonného zmocnenia zasahovať do výlučných kompetencií starostu obce a obecného zastupiteľstva. Podľa dikcie zákona o obecnom zriadení a tiež dôvodovej správy k tomu ustanoveniu slúži na prerokovanie obecných vecí a na vyjadrenie názorov občanmi obce. Výsledky verejného zhromaždenia obyvateľov obce nie sú síce pre orgány obce právne záväzné, no napriek tomu nie sú nepodstatné a mali by byť pre orgány obce odporúčaním pri ich ďalšom rozhodovaní.

Sistačné právo starostu obce

Obec je kreovaná a budovaná ako samostatný a nezávislý subjekt s vnútorne usporiadanou štruktúrou orgánov a vzájomných väzieb medzi nimi. Medzi inštitúty, ktoré tvoria systém určitých vzájomných brzd a protiváh, možno zaradiť práve sistačné oprávnenie starostu obce vo vzťahu k jednej časti rozhodovacej činnosti obecného zastupiteľstva – k uzneseniam. Uznesenia obecného zastupiteľstva podpisuje vždy starosta obce. Nepodpísanie uznesenia starostom obce v zákonom stanovenej 10 dňovej lehote má význam najmä z hľadiska tzv. sistačie.

Sistačia znamenajúca odklad vykonateľnosti je výlučnou kompetenciou starostu obce vo vzťahu ku konkrétnemu typu rozhodovacej činnosti poslancov obecného zastupiteľstva a je viazaná na jeho subjektívny zdôvodnený pocit – domnienku – zjavnej nevýhodnosti prijatého a schváleného uznesenia obecného zastupiteľstva pre obec, resp. porušenia platnej právnej úpravy. Pod sistačným právom treba preto vo všeobecnosti rozumieť oprávnenie starostu obce pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva za predpokladu, že budú splnené zákonom stanovené podmienky. V prípade nepodpísania uznesenia dochádza k pozastaveniu jeho výkonu, pričom právnym dôsledkom pozastavenia výkonu uznesenia je, že uznesenie obecného zastupiteľstva je síce platné (z právneho hľadiska teda existuje), ale nemôže nadobudnúť účinnosť (t. j. starosta a obecný úrad, ktorí vykonávajú uznesenia, nebudú môcť podľa neho postupovať).

Zákomom SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov, sú určené záväzné podmienky využitia tohto práva starostu obce ako aj záväzný postup realizácie tohto práva. Preto v týchto prípadoch musí byť dodržaný sled nasledovných krokov zo strany starostu obce:

1./ nepodpísanie uznesenia do 10 dní od jeho schválenia a pripojenie konkrétneho zdôvodnenia;

2./ zvolanie obecnej rady a prerokovanie uznesenia s členmi obecnej rady (ak je zriadená);

Prerokovanie môže mať akúkoľvek podobu a formu, pretože zákonodarca ho bližšie nešpecifikuje. Obecná rada prijíma k tomuto bodu samostatné uznesenie. Veľmi dôležitá je však tá skutočnosť, že prijatým uznesením obecnej rady starosta obce nie je viazaný (§ 13 ods. 6 veta posledná zákona o obecnom zriadení).

3./ zverejnenie uznesenia obecného zastupiteľstva (napadnutého) v obci;

Forma a miesto zverejnenia nie je zákonom SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších stanovenej, je však daná zák. č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám, v znení neskorších predpisov – uznesenie obecného zastupiteľstva sa zverejní na úradnej tabuli v obci a popri tom ešte

spôsobom v obci obvyklým. Spolu so zverejnením uznesenia sa musí zverejniť aj právne a logické zdôvodnenie starostu obce, z ktorého vyplývajú dôvody zjavnej nevýhodnosti, resp. porušenia zákona prijatia takéhoto uznesenia pre obec.

4./ zvolanie rokovania obecného zastupiteľstva;

Zákon požaduje dodržanie 2-mesačnej lehoty a túto je potrebné považovať za prekluzívnu lehotu – jej márnym uplynutím už nie je daná rozhodovacia právomoc obecného zastupiteľstva.

5./ na rokovaní obecného zastupiteľstva – ak existuje určitý poradný orgán pre túto problematiku – vypočúť jeho stanovisko;

Vyplýva to z § 12 ods. 8 zákona o obecnom zriadení (vypočutie stanoviska poradného orgánu).

6./ o zrušení, resp. potvrdení uznesenia rozhoduje obecné zastupiteľstvo trojpätinovou väčšinou hlasov všetkých poslancov obecného zastupiteľstva;

Túto situáciu treba odlišovať od § 12 ods. 7 zákona o obecnom zriadení, kedy na prijatie uznesenia postačuje nadpolovičná väčšina prítomných, nie všetkých poslancov obecného zastupiteľstva, a na prijatie všeobecne záväzného nariadenia trojpätinová väčšina prítomných poslancov obecného zastupiteľstva.

7./ výkon potvrdeného uznesenia starosta obce už nemôže pozastaviť;

Musí ho teda podpísať a následne zverejniť v súlade s § 12 ods. 11 zákona SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov.

Záver

Fakultatívnosť a relatívna univerzálnosť úloh a činností obce v praktickej podobe neznamená, že obec môže zabezpečovať a realizovať všetky úlohy a činnosti, ktoré sa obyvateľom obce alebo iným subjektom javia ako potrebné, resp. ako žiaduce vzhľadom na konkrétnu situáciu v tej – ktorej obci. V týchto prípadoch totiž **možno hovoriť o tzv. suplovaní, resp. nahrádzaní činností iných orgánov štátu alebo o absencii aktivity obyvateľov.**¹⁸⁾ Rovnako tak to platí aj vo vzťahu

¹⁸⁾ Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. I. ÚS 402/08: Trestné právo (trestný čin) s trestnoprávnou kvalifikáciou určitého konania, ktoré má súkromnoprávny základ, je potrebné považovať za „ultima ratio“, teda za krajný právny prostriedok, ktorý má význam predovšetkým celospoločenský, t.j. z hľadiska ochrany základných spoločenských hodnôt. V zásade však nemôže slúžiť ako prostriedok nahrádzajúci ochranu práv a právnych záujmov jednotlivca v oblasti súkromnoprávných vzťahov, kde závisí predovšetkým na individuálnej aktivite jednotlivca, aby strážil svoje práva (*vigilantibus iura*), ktorým má súdna moc poskytovať ochranu. Je však neprijateľné, aby túto ochranu aktívne preberali orgány činné v trestnom konaní, ktorých úlohou je ochrana predovšetkým celospoločenských hodnôt, nie priamo konkrétnych subjektívnych práv jednotlivca, ktoré svojou povahou spočívajú v súkromnoprávnej sfére. ... Ústavný súd k uvedenému dodáva, že v právnom štáte je neprípustné, aby prostriedky trestnej represie slúžili k uspokojovaniu subjektívnych práv súkromnoprávnej povahy, ak nie sú okrem toho

k podnikateľským subjektom vykonávajúcim vlastnú činnosť na území obce a nadväzujúcimi obchodné styky a spoluprácu s obcou.¹⁹⁾ Tendencie tzv. „všeob-
jímajúcej obce“ sa objavujú v podmienkach Slovenska relatívne často a spočívajú
v nedostatočnej znalosti a ovládaní konkrétnych kompetencií obce. Nedostatok
vedomostí a znalostí je potom dôvodom, že sa porušujú právne predpisy.²⁰⁾ Rozpor
s platnou právnou úpravou je daný buď konkrétne vymedzenou právnou nor-
mou v osobitnom právnom predpise alebo minimálne v rozpore so základnými
kritériami nakladania s majetkom a finančnými prostriedkami obce – hospodár-
nosťou, efektívnosťou, účinnosťou a účelnosťou (zák. č. 502/2001 Z. z., o finančnej
kontrole, v znení neskorších predpisov).

Tento zásadný záver podporený dlhodobou rozhodovacou činnosťou súdov
znamená, že síce na jednej strane obec vystupuje ako univerzálny správca územia,
ale nie je oprávnený regulovať všetky úlohy na danom území, ale len tie, kde je
obec „nadelená“ konkrétnou kompetenciou. Vo všetkých ostatných prípadoch
môže vystupovať výlučne ako subjekt, ktorý všetky prípadné nedostatky a pochy-
benia v činnosti iných orgánov buď signalizuje alebo odkazuje tieto subjekty
na iné druhy konania (napríklad na konanie pred všeobecným súdom vo veciach
susedských sporov, a pod.), prípadne sa na nich môže podieľať len formou spolu-
práce a súčinnosti. Do tohto rámca potom spadá aj rozsiahla rozhodovacia činnosť
jedného z orgánov obce – obecného zastupiteľstva.

Rešpektovanie územnej samosprávy je, rovnako ako zachovávanie základných

splnené všetky predpoklady vzniku trestnoprávnej zodpovednosti, resp. ak nie sú tieto predpo-
klady nespochybniteľne zistené“.

Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5 Sžo/254/2010: ... práva patria tým, ktorí sa aktívne
zaujímajú o ochranu a výkon svojich práv a ktorí svoje procesné oprávnenia uplatňujú včas
a s dostatočnou starostlivosťou a predvídavosťou. V slobodnej spoločnosti je totiž vecou nosi-
teľov práv, aby svoje práva bránili a starali sa o ne, inak ich podcenením, či zanedbaním môžu
strácať svoje práva majetkové, osobné, satisfakčné a pod.

Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5Sžf/47/2010: V tejto súvislosti najvyšší súd poukazuje
aj klasické rímskoprávne pravidlo „*vigilantibus iura scripta sunt*“ (zákony sú písané pre tých,
ktorí sa starajú o svoje práva), podľa ktorého sa ochrana poskytuje len tým subjektívnym právam,
ktorých držiteľia o ne dbajú a aktívne ich vykonávajú a prípade porušenia vymáhajú. Táto zásada
zdôrazňuje aj vlastné pričinenie o ochranu svojich práv vyžadujúc, aby aj účastník sledoval svoje
subjektívne práva a robil také kroky, v dôsledku ktorých by nedochádzalo k ich ohrozovaniu
a poškodzovaniu a predpokladá, že účastník musí využiť prostriedky, ktoré mu poskytuje zákon
a následne vykonať prípadné potrebné opatrenia, aby nedošlo k porušeniu jeho práv.

¹⁹⁾ Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5 Sžf/7/2012: Podnikateľ, nadväzujúci vzťah s orgánom
verejnej správy, si musí byť vedomý toho, že jeho partner nie je porovnateľným súkromným
subjektom, ale, že jeho verejnoprávne postavenie mu v mnohom jeho možností vopred obme-
dzuje, alebo definuje.

²⁰⁾ Typickým príkladom tohto „postupu“ je – spravidla vždy na začiatku volebného obdobia –
vypracovanie tzv. personálneho auditu obecného úradu. To treba považovať za zjavne neod-
borný postup – treba si uvedomiť, že v podmienkach samosprávy sa zabezpečuje plnenie úloh
a kompetencií, t.j. je potrebné realizovať kompetenčný audit a na jednotlivé kompetencie „napa-
sovať“ osoby, ktoré tieto kompetencie budú zabezpečovať.

práv a slobôd, nevyhnutným komponentom právneho štátu. Jednotky územnej samosprávy však napriek tomu musia akceptovať všeobecnú právnu úpravu v tých veciach, ktoré podľa Ústavy Slovenskej republiky a zákonov nepatria do jej pôsobnosti.²¹⁾

Shrnutí:

Rozhodovanie obecného zastupiteľstva na území Slovenska má rozmanité podoby a formy. Ich početnosť je niekedy nevýhodou, pretože rozsah v niektorých prípadoch nekorešponduje štandardne zavedeným modelom rozhodovania v európskej legislatíve. Potrebnosť detailne sa zaoberať jednotlivými formami vyplýva z nevyhnutnosti poznať možnosti regulácie jednotlivých oblastí života spoločnosti. A pritom treba mať stále na zreteli, že zmyslom týchto konaní nie je vydávanie rozhodnutí ale predovšetkým efektívne a dlhodobé vyregulovanie aspoň časti spoločenských vzťahov na úrovni obcí a miest.

Decision-making of a municipal council in the Slovak republic – summary:

Decision-making of a municipal council in Slovakia has many shapes and forms. The frequency of such decisions is sometimes a disadvantage, because the range in some cases does not correspond to a standard established model of governance in European legislation. Need to be addressed in detail the different forms dictated by the need to know the possibility of regulating the various areas of social life. A while always bearing in mind that the purpose of these proceedings is not issuing decisions but above all effective and long-term balancing of at least part of social relations at the level of villages and towns.

Jozef Sotolář

²¹⁾ Uznesenie Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 5/97.