

Inštitút predbežnej ochrany poskytovanej obcou a analýza jeho využívania v Košickom kraji

Fraňo, J. D.*

FRAŇO, J. D.: Inštitút predbežnej ochrany poskytovanej obcou a analýza jeho využívania v Košickom kraji. *Právny obzor*, 105, 2022, č. 2. s. 141 – 164. <https://doi.org/10.31577/pravnyobzor.2022.2.04>

Institute of preliminary protection provided by the municipality and analysis of its use in the Košice region. According to the Slovak legal system, it has been possible since 1964 in small variations to demand the protection of the factual (peaceful) situation in the village. The municipality provides protection under the substantive law of civil law, but the procedural procedure is governed by the provisions of administrative law. Perhaps that is why it raises such concerns among municipalities and its application is still low, and the institute has the ambition to relieve the courts in some cases of the provisional protection provided if intervention is prohibited or, above all, if peace is restored. At present, the biggest challenges are the correct wording of statements of decision, based on well-formulated proposals, as well as the procedural procedures themselves, which are often incorrectly applied as a remnant of socialism, as commissions used by municipalities to deal with have been part of national committees in the past. At present, however, they are not bodies of the municipality, but of the municipal council, ie they do not have decision-making power. These procedures are used mainly in resolving neighborhood disputes, as the most common disputes resolved in the municipality. With a detailed description and critical considerations, the author tries to point out the legal administrative procedures and point out the nuances of the application and implementation of the institute and at the same time present relevant, original, unpublished research focused on the use of the institute of preliminary protection in resolving neighborhood disputes in the Košice region and its analysis.

Key words: *interim protection, municipality, neighbouring rights, civil law, administrative law*

Úvod

Inštitút predbežnej ochrany poskytovanej obcou je nepochybne zatičeným právnym inštitútom ochrany pokojného (faktického) stavu – stavu tu a teraz, ktorý by pri správnej aplikácii mohol byť veľmi efektívnym nástrojom ochrany porušených alebo ohrozených (najmä susedských) práv a odbremenil tak súdy od žalôb, niekedy až smiešnych. O samotnom inštitúte ponúka odborná spisba viacero kapitol v monografiách, väčšinou učebnicového a iba stručne popisného charakteru, avšak na podrobnejší a predovšetkým právne správny postup pri aplikácii inštitútu je odborná spisba neúrodná. Naopak, judikatúra je pestrejšia. Ako však zhrnul Ústavný súd SR, „lakonickosť právnej úpravy § 5 Občianskeho zákonníka vytvára každopádne veľké aplikačné problémy“¹.

Cieľom príspevku a ambíciou autora je preto podrobný popis inštitútu, procesný postup pri jeho aplikácii obcami, poukázanie na niektoré nuansy, a to na podklade odbornej spisby i interpretácie výsledkov výskumu (mapovania) využívania inštitútu predbežnej

* JUDr. Mgr. Joachim Dušan Fraňo, Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave.

¹ Uznesenie Ústavného súdu SR z 22. 10. 2015, sp. zn. II. ÚS/665/2015-11.

ochrany obcou s deduktívnym zameraním na ochranu susedských práv v Košickom samosprávnom kraji.

1. K inštitútu predbežnej ochrany poskytovanej obcou

Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava SR v účinnom znení (ďalej aj „Ústava SR“ v príslušnom gramatickom tvare) zakotvuje v čl. 46 princíp zákazu *denegatio iustitiae*, ktorý je jedným z najvšeobecnejších právnych princípov (všeobecnou právnou zásadou) a súčasne právnou axiómou. Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v účinnom znení (ďalej aj „OZ“ alebo „Občiansky zákonník“ v príslušnom gramatickom tvare) ústavný princíp zákazu *denegatio iustitiae* preberá a premieta do znenia svojho § 4, keď ustanovuje, že proti tomu, kto právo ohrozí alebo poruší, možno sa domáhať ochrany u orgánu, ktorý je na to povolaný. Ak nie je v zákone ustanovené niečo iné, je týmto orgánom súd. Súd je teda najvšeobecnejším orgánom, ktorý poskytuje ochranu všetkým občianskoprávnym vzťahom a v každom prípade sa tak možno obrátiť na súd.

Naplnením hypotézy „ak nie je v zákone ustanovené niečo iné“ je ust. § 5 OZ o poskytnutí predbežnej ochrany subjektívneho práva obcou, podľa ktorého, ak došlo k zrejmemu zásahu do pokojného stavu, možno sa domáhať ochrany v orgánoch obce. Obec môže predbežne zásah zakázať alebo uložiť, aby bol obnovený predošlý stav. Tým nie je dotknuté právo domáhať sa ochrany na súde. Ide o fakultatívny inštitút koexistujúci a uplatniteľný popri zásade generálnej ochrany poskytovanej súdmi a dá sa povedať, že do určitej miery aj výnimku z generálnej ochrany poskytovanej súdmi, keď je ochrana občianskoprávných vzťahov, hoci iba predbežne, zverená obci (správneho orgánu).

„Zmyslom ustanovenia § 5 je poskytnutie rýchlej a účinnej pomoci proti neoprávnenému zásahu.“² Predbežná ochrana poskytovaná obcou je osobitným (špecifickým) druhom právneho inštitútu poskytujúceho ochranu poslednému pokojnému stavu (faktickému stavu). Pokojný stav nemusí byť spojený výlučne s vlastníckym právom, i keď množstvo odbornej spisby poukazuje na poskytovanie predbežnej ochrany obcou práve v súvislosti s ohrozením alebo porušením vlastníckeho práva. Tento inštitút však poskytuje omnoho širšiu ochranu, a to každému ohrozenému alebo porušenému právu.³ Žiada sa dodať, že hoci je Občiansky zákonník všeobecným predpisom súkromného práva a navyše ust. § 5 je v Občianskom zákonníku systematicky zaradené v prvej hlave prvej časti Občianskoprávne vzťahy a ich ochrana, v drvinej väčšine súkromnoprávných (*a fortiori* verejnoprávných) odvetví práva nebude tento inštitút aplikovateľný.⁴

Základným a jediným formálnym hmotnoprávnym prameňom právnej úpravy inštitútu predbežnej ochrany poskytovanej obcou je Občiansky zákonník, *in concreto* ustanovenie výlučne § 5. Do 31. 12. 2003 platila právna úprava, podľa ktorej bolo možné do-

² LAZAR, J. *Občianske právo hmotné*. 3. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2000, s. 189.

³ Na uvedené upozorňoval už prof. Plank. Bližšie pozri PLANK, J. *Občianske právo hmotné*. Košice : UPJŠ, 1980, s. 80 a s. 311.

⁴ Napr. rodinné právo, obchodné právo, pracovné právo.

máhať sa ochrany na „príslušnom orgáne štátnej správy“, ktorým bol miestne príslušný okresný úrad. Novelizačným zákonom č. 515/2003 Z. z. o krajských úradoch a obvodných úradoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa článkom III bodom 1. novelizačného zákona pôsobnosť okresných úradov na poskytnutie predbežnej právnej ochrany, najmä pri ochrane tzv. susedských práv, decentralizovala na obce, pretože tieto môžu účinnnejším spôsobom poskytnúť ochranu narušeným vzťahom, keďže najlepšie poznajú miestne pomery.⁵ Len pre úplnosť sa žiada dodať, že inštitút predbežnej ochrany poskytovanej obcou je tej-ktorej aktuálnej dobe prispôbovaných drobných obmenách bez odlišností v jeho podstate v Občianskom zákonníku zakotvený už od jeho počiatku, teda od vyhláseného znenia Občianskeho zákonníka s účinnosťou od 1. 4. 1964.⁶

1.1 Teoretickoprávna analýza normatívneho právneho aktu

Klasická trichotomická štruktúra právnej normy zahŕňa hypotézu (podmienky, za ktorých sa má realizovať dispozícia právnej normy), dispozíciu (samotné pravidlo správania) a sankciu (následok za porušenie dispozície právnej normy). Ustanovenie § 5 OZ je jednou právnou normou obsahujúcou tak hypotézu právnej normy, ako aj dispozíciu právnej normy. Sankcia nie je prítomná.

Hypotéza⁷ komentovanej právnej normy je podľa autora:

- *abstraktná*, pretože z hľadiska miery abstraktnosti stanovuje pre subjekty len relatívne určitú podmienku, za ktorej možno realizovať dispozíciu (pojmy pokojný stav a zrejmy zásah doň sú relatívne určité a je na posúdení obce, či skutkový stav spĺňa uvedené podmienky),
- *taxatívna*, pretože nevypočítava príkladmo podmienky, za ktorých sa možno domáhať ochrany, ale presne a úplne (z hľadiska typológie výpočtu) ustanovuje dve konkrétne podmienky,
- *jednoznačná*, pretože nepripúšťa alternatívne podmienky,
- *jednoduchá*, pretože *argumentom a contrario* možno vyvodiť, že hypotéza nie je popisná, hoci autor dodáva, že legálna definícia pojmu *pokojný stav* by uľahčila aplikačnú prax a zrejme aj odstránila obavy z využívania inštitútu, čo by v konečnom dôsledku zvýšilo právnu istotu a posilnilo princíp dôvery občanov v právo⁸,
- *všeobecná*, pretože podmienky stanovuje rodovými znakmi a nesmeruje k úprave osobitostí či jednotlivostí rodových znakov.

⁵ Dôvodová správa k zákonu č. 515/2003 Z. z. o krajských úradoch a obvodných úradoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, [online], 2010, [cit. 22. 07. 2021]. Dostupné na internete: <https://www.epi.sk/dovodova-sprava/Dovodova-sprava-k-zakonu-c-515-2003-Z-z.htm>.

⁶ Vo vyhlásenom znení Občianskeho zákonníka znel § 5 takto: „Ak je socialistické spolužitie porušené zrejším zásahom do práva, možno sa domáhať ochrany na miestnom národnom výbore. Aby zachovávanie pravidiel socialistického spolužitia bolo obnovené, môže miestny národný výbor predbežne zásah do práva zakázať alebo uložiť, aby závadný stav bol odstránený. Právo domáhať sa ochrany na súde nie je tým dotknuté.“

⁷ Podľa BRÖSTL, A. a kol. *Teória práva*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013, s. 70 a nasl.

⁸ Prípadne podľa vzoru českej judikátornej praxe by bolo vhodné zaviesť pravidlo, že po istom, súdnu praxou definovanom čase, počas ktorého stav nebude napadnutý, bude stav považovaný za pokojný. V ČR platí, že ak sa do troch mesiacov nik nedomáha ochrany, stav je pokojný.

Onou podmienkou hypotézy právnej normy je (zložená) podmienka – zrejmy zásah do pokojného stavu. Posúdenie otázky, či došlo k zrejmemu zásahu do pokojného stavu, bude úlohou obce, resp. do značnej miery navrhovateľa.

V komentovanej právnej norme je nepochybne možné identifikovať **dve dispozície**, a to dispozíciu subjektu domáhajúceho sa ochrany a dispozíciu obce. Dispozícia subjektu domáhajúceho sa ochrany spočíva v oprávnení domáhať sa ochrany na obci. Toto právo využiť môže, ale aj nemusí. Dispozícia obce spočíva v oprávnení predbežne zásah zakázať alebo v oprávnení uložiť, aby bol obnovený predošlý stav. Je evidentné, že obe dispozície sú vo forme oprávnenia, avšak z analýzy normatívneho textu vyplývajú dva podstatné prvky. Prvým je logická, jazykovo-gramatickým a systematickým výkladom podporená kauzalita, v ktorej zmysle obec môže realizovať svoje oprávnenie až po tom, čo svoje oprávnenie realizuje subjekt domáhajúci sa ochrany. Druhým prvkom je jednoznačná povinnosť obce po podaní návrhu subjektu domáhajúceho sa ochrany vo veci konať a rozhodnúť, a to v súlade s princípom zákazu *denegatio iustitiae*, hoci to nie je v normatívnom texte explicitne ustanovené.

Ako bolo uvedené, právna norma **sankciu** neobsahuje, pretože obsahuje dve oprávnenia, ktorých nesplnenie nemožno nijakým spôsobom sankcionovať.

1.2 Hmotnoprávna úprava inštitútu predbežnej ochrany poskytovanej obcou

Základným hmotnoprávnym predpokladom realizácie a aplikácie § 5 OZ je **existencia pokojného (faktického) stavu, ktorý bol narušený zrejým zásahom. Tento stav môže byť aj protiprávny**, pretože zmyslom inštitútu predbežnej ochrany poskytovanej obcou a postupu podľa § 5 OZ „nie je rozhodnúť spor o právo, ale obnoviť stav, ktorý existoval pred porušením pokojného stavu“⁹. Samozrejme, bolo by vhodné, aby aj tento inštitút bol uplatňovaný v súlade so zásadou zákazu zneužitia práva.

Definície pokojného stavu trpia množstevnou núdzou. Akademik Knapp definoval **po-kojný stav** ako „stav, ktorý nikto nevníma na svoju ujmu“¹⁰. Najvyšší súd SR uviedol, že ide o „stav, ktorý sa tu vytvoril a nerušene trval počas takej dlhej doby, ktorú možno považovať za stav pokojný. Vyžaduje sa určitá stálosť, t. j. stav, ktorý sa dotknutými osobami mlčky alebo výslovne akceptoval.“¹¹ Podľa inej definície môže byť pokojný stav „chápaný ako stav, ktorý nie je nikým rušený, aj ako stav, ktorý nikoho neruší“¹². Podľa českej judikatúrnej praxe sa nový pokojný stav vytvára po troch mesiacoch od zmeny, ktorú nik nena-mieta.¹³ Žiada sa dodať, že v novom českom Občianskom zákonníku definícia pokojného

⁹ FEKETE, I. K § 5 [Predbežná ochrana obcou], [online], [cit. 22. 07. 2021]. Dostupné na internete: <<https://www.epi.sk/komentovane-ustanovenie/Komentar-k-p-5-Predbezna-ochrana-obcou-zakona-40-1964-Zb.htm>>.

¹⁰ KNAPP, V. Quieta non movere (§ 5 obč. zák.). In *Právní praxe*. 1993, č. 3, 1993, s. 267 – 268.

¹¹ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 21. 8. 2018, sp. zn. 3Sžo/4/2017.

¹² SOLDÁN, A. Postup obce pri uplatňovaní § 5 Občianskeho zákonníka – úvod do problematiky. In *Právo pre ROPO a OBCE*. 2010, č. 7, 2010, s. 1. Dostupné na: <https://www.ropoaoebce.sk/sk/casopis/pravo-pre-ropo-a-obce/postup-obce-pri-uplatnovani-5-obcianskeho-zakonnika-uvod-do-problematiky.m-1070.html>.

¹³ Tamže, s. 1.

stavu aj napriek obrovskému progresu naďalej absentuje. Pokojný stav môže vzniknúť prirodzene, byť prevzatý¹⁴, ale môže vzniknúť aj „svojpomocou“¹⁵.

Pod **zrejým zásahom** do pokojného stavu treba rozumieť v zmysle doktrínálnych výkladov¹⁶ taký zásah, ktorý sa bude už na prvý pohľad javiť ako zásah a bude pre objektívneho pozorovateľa (obec) natoľko zrejмый, že v konaní o poskytnutie predbežnej ochrany obcou nebude potrebné vykonávať zložité dokazovanie, ale postačia výsluch, listinný dôkaz či ohliadka. Zásah pritom môže byť jednorazový, opakovaný alebo trváci.¹⁷ Zmyslom takto konštruovaného inštitútu predbežnej ochrany poskytovanej obcou je okamžitá ochrana, pri ktorej je aj z materiálneho hľadiska povýšená požiadavka na čo najskoršie rozhodnutie, najmä v prípade pozitívne konštitutívneho rozhodnutia predbežne zakazujúceho zásah alebo/a ukladajúceho povinnosť obnoviť predošlý (pokojný) stav. Zistiť presne a úplne skutočný stav veci tak, ako to vyžaduje a ukladá zásada materiálnej pravdy v správnom konaní, by v spojení s okolnosťou, že na obecných úradoch o tom spravidla „nebudú rozhodovať jeho predstavitelia ani orgány špecializované na právo“, bolo popretím účelu inštitútu predbežnej ochrany poskytovanej obcou. Skutkovým základom pre rozhodnutie obce je posledný pokojný stav. Posúdenie otázky, či tento bol narušený, je v kompetencii obce. Ak obec nevzhliadne zásah do pokojného stavu (absentuje prvok zrejmosti), resp. nevzhliadne zmenu pokojného stavu zásahom, ochranu poskytnúť nemusí.

Žiada sa dodať, že charakter ochrany je predbežný, teda nie konečný, pretože s konečnou platnosťou môže rozhodnúť len súd. Ak sa však na súd neobrátí ani navrhovateľ, ani rušiteľ, je v podstate rozhodnutie obce konečné.

1.3 Procesnoprávna úprava inštitútu predbežnej ochrany poskytovanej obcou

Úlohou správneho orgánu je urýchlené poskytnutie ochrany pred zásahom do posledného pokojného faktického stavu a zabezpečenie poriadku. Z povahy konania vyplýva, že konanie musí byť uskutočnené rýchlo. Vždy však musí byť nado všetku pochybnosť zistená skutočnosť, aký bol pokojný stav, ktorý bol narušený, pretože ide o nevyhnutný predpoklad pre poskytnutie ochrany.¹⁸

Správnym orgánom právomocným na konanie a rozhodnutie v prvom stupni je v zmysle § 5 OZ iba obec.

1.3.1 Postup pred začatím konania

Konanie sa začína **výlučne na návrh** dotknutej osoby. Obec ako správny orgán síce vo všeobecnosti môže začať v zmysle § 18 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní

¹⁴ Napr. pri prevzatí kúpenej nehnuteľnosti bude plot osadený na konkrétnom mieste.

¹⁵ Napr. ak dvaja susedia vyriešia ústne konflikt medzi sebou a dohodnú sa na pokojnom stave.

¹⁶ VOJČÍK, P. *Občianske právo hmotné I.* 4. vyd. Košice : UPJŠ, 2012, s. 252; LAZAR, J. *Občianske právo hmotné*, s. 189.

¹⁷ SPIŠIAKOVÁ, H. *Susedské spory v obci.* 2. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer, 2021, s. 314.

¹⁸ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 11. 2. 2009, sp. zn. 2 Sžo 92/2008.

(správny poriadok) v účinnom znení konanie aj z vlastného podnetu, avšak tu bude potrebné aplikovať *lex specialis* ust. § 5 OZ (uvedené vyplýva z gramatického a teleologického výkladu normatívneho textu: „možno sa domáhať ochrany na obci“).

V tejto súvislosti autor považuje za nevyhnutné uviesť, že obec ako správny orgán je povinná v zmysle uplatnenia zásady zákazu *denegatio iustitiae*, teda zákazu odopretia spravodlivosti, podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, a zásady ust. v § 3 ods. 4 Správneho poriadku venovať sa všetkým urobeným podaniam, či už ústnym do zápisnice, písomným alebo urobeným iným spôsobom vypočítaným v ust. § 19 ods. 1 Správneho poriadku, o to viac takým, ktoré by zrejmosť zásahu naznačovali.¹⁹

Domáhať sa ochrany na obci môže úplne každý, nie každému však svedčí aktívna (príp. pasívna) vecná legitímácia. Návrh môže byť podaný viacerými spôsobmi vypočítanými v § 19 ods. 1 Správneho poriadku, pričom lehota na jeho podanie nie je ustanovená.

Na podanie písomného návrhu je oprávnený skutočne ktokoľvek. Pre úplnosť sa žiada upresniť, že písomné podanie môže byť osobne doručené alebo zaslané poštovým podnikom aj odlišnou osobou, než je navrhovateľ. Podateľ, resp. odosielateľ, teda nemusí byť súčasne navrhovateľom. Prijatie osobne doručeného písomného podania, *a fortiori* zaslaného poštou, hoc aj absolútne cudzou osobou, nesmie byť v žiadnom prípade na ujmu navrhovateľovi, *ergo*, nesmie byť odopreté. Obdobne to platí aj o podaniach urobených elektronickými prostriedkami so zaručeným elektronickým podpisom (do dátovej schránky obce). Podanie urobené ústne do zápisnice by malo byť, naopak, urobené priamo navrhovateľom, a to najmä s poukazom na ust. § 19 ods. 3 v spojení s ust. § 3 ods. 2 druhá veta Správneho poriadku, v zmysle ktorých správny orgán (obec) má povinnosť účastníkom konania a iným osobám, ktorých sa konanie týka, poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu, *in concreto*, pomôcť účastníkovi konania odstrániť nedostatky podania. Správny poriadok používa pojem účastník konania, pričom navrhovateľ nepochybne účastníkom konania je (§ 14 Správneho poriadku) a stáva sa ním dňom, keď podanie došlo miestne príslušnému správne orgánu, teda obci, a o jeho návrhu bude potrebné rozhodnúť.

Keďže ust. § 5 OZ na aplikáciu vyžaduje iba dve kumulatívne splnené podmienky, a to viackrát spomínané existenciu pokojného stavu a zrejmy zásah doň, budú v spojení so všeobecnými náležitosťami podania vyplývajúcimi z ust. § 19 ods. 2 Správneho poriadku náležitosťami (obsahom) návrhu:

- *označenie navrhovateľa*, u fyzickej osoby v rozsahu meno a priezvisko, dátum narodenia, adresa trvalého pobytu, prípadne adresa na doručovanie písomností a označenie zástupcu, ak ho navrhovateľ má²⁰, u právnickej osoby v rozsahu názov, sídlo,

¹⁹ Nie je zjavné, či ide o pisársku chybu, alebo skutočný zámer autora, keď uvádza: „Často sa táto skutočnosť dokazuje až pri ústnom pojednávaní, tým, samozrejme, nechcem nikomu vnucovať povinnosť zaoberať sa každým podaním, ktoré by zrejmosť zásahu naznačovalo.“ SOLDÁN, A. *Ochrana pokojného stavu v Občianskom zákonníku*. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 17.

²⁰ Sobihard uvádza exemplifikačný výpočet identifikačných znakov FO ako: meno a priezvisko, adresa bydliska, rodné číslo, zamestnanie ap. Uvádzanie rodného čísla a zamestnania považuje autor za nadbytočné, pretože meno a priezvisko, dátum narodenia a adresa trvalého pobytu dostatočne identifikujú osobu, okrem

IČO, označenie štatutárneho orgánu, pričom vedno z aplikačnej praxe je pre naplnenie zásady rýchlosti a hospodárnosti konania vhodné uviesť aj telefónne číslo a e-mailovú adresu²¹;

- *označenie rušiteľa* v rovnakom rozsahu, pričom na tomto mieste je potrebné uviesť, že ani doktrína, ani aplikačná prax doposiaľ nevyriešila otázku označenia rušiteľa v prípade, že navrhovateľ nemá k dispozícii osobné údaje rušiteľa. Uplatnením analógie je potrebné nahliadnuť do rozhodovacej praxe najvyšších súdnych autorít v najbližších príbuzných veciach. Podľa názoru Najvyššieho súdu SR²² v civilnom sporovom konaní súd nie je povinný poskytovať súčinnosť pri zisťovaní identifikačných údajov žalovaného, pretože práve takýto postup by mohol mať za následok porušenie zásady rovnosti strán a zásady kontradiktórnosti. Podľa názoru toho istého senátu Najvyššieho súdu²³ v inom civilnom sporovom konaní, žalobca nemusí mať vedomosť o dátume narodenia alebo rodnom čísle žalovanej fyzickej osoby, pričom tieto údaje nie sú ani verejne dostupné. Bezvýhradné trvanie na týchto identifikátoroch by znamenalo odňatie spravodlivosti. Preto, ak je fyzická osoba označená identifikačnými údajmi, ktoré umožňujú jej identifikáciu a nezameniteľnosť s inou osobou, žaloba nemusí obsahovať dátum narodenia alebo rodné číslo. Podľa názoru autora je na mieste sa prikloniť k novšiemu právnenému názoru Najvyššieho súdu *per analogiam iuris*, a to aj preto, že obce majú k dispozícii register obyvateľov a dokážu tak uskutočniť identifikáciu označeného rušiteľa v intenciách uvedeného právneho názoru NS SR. Navyše, nie je racionálne očakávať, že rušiteľ poskytne dobrovoľne svoje údaje a zisťovanie údajov rušiteľa privolaním hliadky PZ by v mnohých prípadoch bolo prekročením kompetencie policajta či porušením práva na ochranu osobných údajov²⁴;
- čo najpodrobnejší a najpresnejší *opis posledného pokojného stavu a opis zrejmeho zásahu* v intenciách uvedených obsahov pojmov pokojný stav a zrejmy zásah;
- *petit – návrh navrhovateľa, ako má obec rozhodnúť*, ktorý ním „vo svojom návrhu vymedzí, o čom bude správny orgán rozhodovať, t. j. určí predmet konania. Od takto vymedzeného predmetu konania sa správny orgán nemôže odchyliť“²⁵, pričom do úvahy prichádzajú len tri možnosti vyplývajúce z ust. § 5 OZ a skôr uvedeného – predbežný zákaz zásahu alebo obnovenie predošlého stavu alebo obe možnosti súčasne. Ak to tak nie je, obec pomôže navrhovateľovi odstrániť nedostatok podania, podľa názoru autora tým, že ho nasmeruje k zákonným limitom petitu, avšak petit za

unikátnych prípadov napr. dvojčiat rovnakého pohlavia. SOBIHARD, J. *Správny poriadok. Komentár*. 6. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2013, s. 73.

²¹ Porovnaj § 133 ods. 1 CSP *per analogiam iuris*.

²² Uznesenie Najvyššieho súdu SR z 28. 2. 2019, sp. zn. 8Cdo/68/2017.

²³ Uznesenie Najvyššieho súdu SR z 29. 4. 2020, sp. zn. 8Cdo/61/2020.

²⁴ Prioritne zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v účinnom znení (§ 18 *per eliminationem*) nedovoľuje preukázať a zisťovať totožnosť osoby za účelom riešenia civilných sporov či poskytnutia údajov inej osobe. Pozri aj FRAŇO, J. D. Legitimita legitímácie občana – kde sú hranice? In *Corpus delicti*. 6, č. 2, 2016, s. 18 – 20.

²⁵ Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo 6. 5. 2014, sp. zn. 3Sžp/21/2013.

neho neformuluje. V prípade (naďalej) nesprávne formulovaného petitu obec bude musieť návrh zamietnuť pre nedostatok rozhodovacej kompetencie, pretože v tomto type konania má kompetenciu pozitívne rozhodnúť len o uvedených troch typoch návrhov. Petit musí byť formulovaný v intenciách možností podľa § 5 OZ a nesmie smerovať k uloženiu povinnosti.

1.3.2 Konanie o poskytnutie predbežnej ochrany obcou

Konanie sa začína buď dňom, keď bol návrh doručený obci, alebo momentom spísania návrhu do zápisnice, a od týchto okamihov sa na konanie vzťahujú lehoty podľa § 49 Správneho poriadku a rovnako tak **treba postupovať podľa Správneho poriadku.**

Miestna príslušnosť sa spravuje ust. § 7 ods. 1 Správneho poriadku. V jeho zmysle bude príslušná tá obec, v ktorej obvode nastal rušivý zrejmy zásah (*forum actus* – miesto činnosti účastníka). Ďalšie kritériá miestnej príslušnosti vzhľadom na podstatu inštitútu a charakter konania o poskytnutie predbežnej ochrany obcou nemajú opodstatnenie.

Po začatí konania je úlohou obce pomôcť navrhovateľovi odstrániť nedostatky návrhu v zmysle § 19 ods. 3 Správneho poriadku, pretože navrhovateľom môže byť aj osoba, ktorá nie je presvedčená o **zrejmom** zásahu, keďže ho buď nevie správne identifikovať, formulovať, alebo zrejmosť zásahu jednoducho absentuje a navrhovateľ to nevie posúdiť. Ak nedostatky nie sú, resp. boli odstránené, je potrebné zistiť, či navrhovateľovi svedčí aktívna vecná legitimácia. V konaní môžu byť aktívne vecne legitimované fyzická osoba, právnická osoba, alebo štát. Štát však len vtedy, ak je subjektom občianskoprávných vzťahov (má postavenie účastníka súkromnoprávneho vzťahu).

Aktívna vecná legitimácia svedčí tomu, či pokojný stav bol narušený zrejmým zásahom. V otázkach procesnej spôsobilosti musí obec postupovať podľa ust. § 15 a nasl. Správneho poriadku.

Predmetom konania, v prípade správne formulovaného petitu, bude zistenie dvoch skutočností: či existoval pokojný stav a či nastal zásah doň, ktorý je zrejmy „na prvý pohľad“.²⁶

Ustanovenie § 32 Správneho poriadku je vyjadrením zásady materiálnej pravdy normatívnym textom. Uvedené ustanovenie ukladá povinnosť obci zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie, pričom obec nie je viazaná len návrhmi účastníkov konania. V konaní o poskytnutie predbežnej ochrany, ako už bolo uvedené, však zásada materiálnej pravdy bude obmedzená iba na zistenie skutočností, či tu bol pokojný stav a či došlo k zrejmemu zásahu doň.

Podkladom na rozhodnutie budú v tomto type konania najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy a skutočnosti všeobecne známe alebo známe obci z jej úradnej činnosti.

V konaní o poskytnutie predbežnej ochrany obcou bude **prioritným podkladom predovšetkým návrh na začatie konania o poskytnutie predbežnej ochrany obcou**

²⁶ Autor kladie otázku *ad absurdum*, či by bolo možné za pokojný stav považovať napr. 6-mesačné vypúšťanie odpadov na susediaci pozemok, alebo rok trvajúce pravidelné hlasité púšťanie hudby a podobne.

a jeho prílohy – pramene dôkazu. Vzhľadom na to, že rozhodovacia právomoc bola zákonodarcom zverená obci z dôvodu znalosti miestnych pomerov a zväčša aj účastníkov konania (obyvateľov obce), je možné, a v súlade so Správnym poriadkom rozhodnúť aj takpovediac „od stola“ bez nariadovania ústneho pojednávania, ak návrh poskytuje dostatočný podklad na rozhodnutie (nepochybne sú zodpovedné otázky a odpovede na ne preukázané prameňmi dôkazu).

Ak však, najmä v mestách a mestských častiach, obec nepozná účastníkov konania, budú nariadenie ústneho pojednávania a prinajmenšom výsluch účastníkov konania potrebné. Účastníkov konania v záujme zachovania procesnej rovnosti strán určite nie je možné vyťažovať telefonicky; telefonicky je možné dohodnúť termín ústneho pojednávania vyhovujúci obom účastníkom konania a následne ich písomne predvolať v súlade s § 41 Správneho poriadku.²⁷

Vedenie ústneho pojednávania nie je v Správnom poriadku bližšie rozvetvené, avšak Sobihard²⁸ ponúka metodologické vodidlo, ako by mal zamestnanec obce postupovať:

- otvorí ústne pojednávanie a riadi jeho priebeh,
- zistí, ktoré osoby sú prítomné a overí ich totožnosť (§ 22 ods. 2),
- dbá, aby sa presne a úplne zistil skutočný stav veci (§ 32 ods. 1), samozrejme v intenciách uvedeného o obmedzení zásady materiálnej pravdy,
- vykonáva dôkazy (§ 34 ods. 4, § 37 a § 38), pričom v rámci dokazovania poskytuje príslušné poučenia (§ 37 ods. 2, § 38 ods. 2),
- zabezpečuje právo účastníka navrhnúť dôkazy alebo ich doplnenie a klást' protistrane otázky,
- rozhoduje o tom, aké opatrenia sa podľa výsledkov ústneho pojednávania prijmú (§ 22 ods. 2),
- zabezpečuje spísanie a podpísanie zápisnice (§ 22 ods. 1).

Povinnosťou obce je spísať o ústnom pojednávaní zápisnicu podľa § 22 Správneho poriadku. Súčasťou zápisnice môžu byť aj náčrtok, fotografia a iné.²⁹ Odročenie pojednávania, opäť z dôvodu podstaty samotného inštitútu a požiadavky rýchleho rozhodnutia, nie je na mieste, a prebehnúť by malo maximálne jedno ústne pojednávanie, prípadne jedna ohliadka.

Sobihard³⁰ delí dokazovanie na tri etapy: obstaranie, vykonanie a hodnotenie dôkazu.³¹

²⁷ Na tomto mieste je potrebné upresniť, že zatiaľ čo ústne pojednávanie je procesný inštitút vedenia konania smerujúci k objasneniu veci, výsluch účastníkov, listiny a ohliadka sú už dôkazmi (§ 34 ods. 2 Správneho poriadku). Tu panuje nejednotnosť, pretože právna teória zväčša nazýva uvedené dôkaznými prostriedkami. Dôkaz (výpoveď, obsah listiny, poznatky získané ohliadkou) má byť potom výsledkom vykonaného dokazovania dôkaznými prostriedkami (výsluch, listina, ohliadka) a dôkaz má potvrdiť alebo vyvrátiť dokazovanú skutočnosť. Porovnaj GEŠKOVÁ, K. a kol. *Repetitórium civilného procesného práva*. Bratislava : Iuris Libri, 2017; MAZÁK, J. a kol. *Učebnica občianskeho procesného práva*. Bratislava : Iuris Libri, 2012; ROMŽA, S. a kol. *Trestné právo procesné*. Košice : UPJŠ, 2013.

²⁸ SOBIHARD, J. *Správny poriadok. Komentár*, s. 81.

²⁹ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 11. 2. 2008, sp. zn. 2Sžo/92/2008.

³⁰ Tamže, s. 129.

³¹ Právna teória tradične uvádza ako fázy dokazovania: navrhovanie, zadovažovanie, vykonávanie, hodnotenie.

Obstaraním dôkazu je v podstate jeho navrhnutie [napr. listiny, obrazové (fotografie), obrazovo-zvukové (videá) a zvukové záznamy, ohliadka³²], ako to ustanovuje § 34 ods. 3 Správneho poriadku, ktoré možno realizovať písomne alebo ústne, buď spoločne s návrhom, alebo na ústnom pojednávaní a ktoré znamená jeho zadováženie a predloženie obci. V súlade s § 34 ods. 1 Správneho poriadku si dôkazy musí obstarávať aj obec *ex offo*.³³

Vykonanie dôkazu patrí obci (§ 34 ods. 4 Správneho poriadku). Je v právomoci správneho orgánu (obce) rozhodnúť, ktoré dôkazy vykoná, a ktoré nie. V prípade napr. viacerých obrazovo-zvukových záznamov dokazujúcich jednu dlhodobu trvajúcu skutočnosť (napr. vypúšťanie odpadu na susediaci pozemok), alebo naopak, viacero zásahov riešených v jednom konaní, bude potrebné vykonať všetky dôkazy (t. j. všetky záznamy, fotografie). Vykonanie dôkazu znamená oboznámenie účastníkov konania s dôkazmi (napr. prehratie videozáznamu, predloženie fotografií účastníkovi konania, účasť účastníka konania na ohliadke). S vykonaním dôkazu je *ex lege* spojené právo účastníkov vyjadriť sa k nim.

Poslednou etapou je hodnotenie dôkazu, ktoré sa riadi zásadou voľného hodnotenia dôkazov, zákonnosti a zistenia skutočného stavu. Obec môže hodnotiť len tie dôkazy, ktoré boli vykonané. Hodnotenie dôkazov predstavuje myšlienkový proces, ktorým obec zodpovedá otázku, či dôkaz dokazuje dokazovanú skutočnosť (tvrdenie), a či dôkaz/y v súhrne preukazujú zásah do pokojného stavu, pričom stále platí, že dokazovanie musí byť jednoduché.

Dôkazmi môžu byť vzhľadom na charakter konania a inštitútu len priame dôkazy, nie indicie (nepriame dôkazy), teda len také dôkazy, ktoré bez ďalšieho umožňujú obci urobiť záver o existencii alebo neexistencii pokojného stavu a zásahu doň. Práve tu nachádza vyjadrenie pojem „zrejmy“ zásah, keď priamym dôkazom sa má jednoduchým spôsobom dokázať existencia zásahu.

V súvislosti so začatím konania sa žiada z hľadiska komplexnosti zodpovedať aj otázka správneho poplatku. Poplatkovú povinnosť treba v tomto prípade vyvodiť *a contrario* z povinnosti správneho orgánu zastaviť konanie, okrem uvedeného, aj vtedy, ak tak ustanoví osobitný zákon³⁴. Tým je na účely určenia poplatkovej povinnosti zákon č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v účinnom znení (ďalej aj „ZoSP“), ktorý upravuje správne poplatky, ktoré sa platia za úkony a konania *inter alia* obcí. V zmysle § 9 ZoSP správny orgán úkon nevykoná a konanie zastaví, ak splatné poplatky podľa ZoSP nebudú zaplatené. Predmetom poplatkov sú podľa § 2 ZoSP úkony a konania správnych orgánov, ktoré sú uvedené v sadzobníku správnych poplatkov, ktorý tvorí prílohu ZoSP (je jeho súčasťou) ako *Prehľad sadzobníka správnych poplatkov*, a ktorá má tým pádom rovnakú právnu silu ako ZoSP. V *Prehľade sadzobníka správnych poplatkov* položka týkajúca sa konania o poskytnutie predbežnej ochrany obcou absentuje.

³² Autor zastáva názor, že počas vykonávania ohliadky nemožno navrhovať dôkazy, pretože sama ohliadka je dôkazom, a nie procesným inštitútom vedenia konania.

³³ Rozsudok Krajského súdu v Prešove z 30. 9. 2014, sp. zn. 5Sp/12/2014.

³⁴ Ustanovenie § 30 ods. 1 písm. j) Správneho poriadku.

Vzhľadom na ust. čl. 52 Ústavy SR, podľa ktorého dane a poplatky možno ukladať zákonom alebo na základe zákona, absenciu položky v sadzobníku správnych poplatkov ZoSP, ako aj absenciu iných právnych noriem ukladajúcich poplatkovú povinnosť v prípade konania o poskytnutie predbežnej ochrany obcou, je nutné nepochybné skonštatovať, že **správny poplatok za konanie o poskytnutie predbežnej ochrany obcou sa neplatí a obec ako správny orgán nemá právo akokoľvek akýkoľvek poplatok za toto konanie vyžadovať.**

1.3.3 Rozhodovacia právomoc

Obec v zmysle § 13 ods. 4 písm. c/ a ods. 5 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v účinnom znení (ďalej aj „ZoOZ“) zastupuje starosta obce ako štatutárny orgán. Z dikcie tohto ustanovenia vyplýva, že konať vo veci môže len starosta. Ako sme však uviedli, spravidla to tak nebude.

Podľa § 13 ods. 5 ZoOZ môže starosta písomne poveriť zamestnanca obce na konanie a rozhodovanie. V aplikačnej praxi to znamená, že písomne poverený zamestnanec vykonáva procesné úkony v konaní a vydáva rozhodnutia, pričom, ak rozhodnutia, zjednodušene povedané, nepodpisuje starosta, musí poverený zamestnanec k svojmu podpisu pripojiť slová „zamestnanec obce poverený rozhodovaním“, aby adresátovi rozhodnutia bolo zrejmé, že v správnom konaní rozhodla osoba oprávnená podľa § 13 ods. 5 ZoOZ.³⁵

Nemožno opomenúť, že v poverení musí byť presne vymedzený rozsah poverenia, pričom podľa názoru autora musí byť právny akt, na ktorého základe koná a rozhoduje osoba odlišná od osoby starostu, poskytnutý k nahliadnutiu účastníkom konania. Ideálne by však bolo, aby bol zverejnený na úradnej tabuli obecného úradu v záujme publicity verejnej správy, jednak z dôvodu, že pôsobí voči všetkým subjektom práva (*erga omnes*) vo sfére verejného práva, a jednak z dôvodu práva na „zákonného (povereného) úradníka“. Rozhodovanie bez písomného poverenia zakladá nulitu rozhodnutia a tým pádom jeho neúčinnosť voči subjektom, pretože by bolo vydané neoprávneným orgánom. Poverený zamestnanec nesmie konať ani v rozpore s poverením starostu alebo nad rámec poverenia. Poverenie nie je prevoditeľné na iného zamestnanca, napr. pri zastupovaní počas dovoleniek, práceneschopnosti poverených zamestnancov, či na malých obecných úradoch. Každému zamestnancovi musí byť podľa názoru autora vydané osobitné poverenie vo forme poverovacej listiny. Je však známou praxou, že konanie vedú a rozhodnutia realizujú zamestnanci obce, ktorí následne predkladajú rozhodnutie „na podpis“ starostovi, pričom zostáva otáznе ich písomné poverenie tak, ako to ukladá ust. § 13 ods. 5 ZoOZ.

Pre úplnosť je potrebné dodať, že existencia poverenia zamestnanca obce nemá vplyv na uplatňovanie zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v účinnom znení, pretože procesné úko-

³⁵ Poverenie nemožno stotožňovať so zastupovaním, pretože poveriť možno len konkrétnu fyzickú osobu, ktorá je v pracovnoprávnom vzťahu s obcou, okrem osoby hlavného kontrolóra a zamestnancov útvaru hlavného kontrolóra. Poveriť teda nemožno ani organizačný útvar obce.

ny povereného zamestnanca sa pričítajú obci ako orgánu verejnej moci. „Nie je preto právne významné, či škodu spôsobila obec nezákonným rozhodnutím starostu alebo povereného zamestnanca obce. Obec sa nemôže zbaviť zodpovednosti za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím.“³⁶

Postavenie obce má v zmysle ust. § 22 ZoOZ aj mesto (obec vyhlásená za mesto), ktoré zastupuje primátor mesta ako štatutárny orgán a úlohy obecného úradu plní mestský úrad.

V zmysle § 15 ods. 2 zák. č. 401/1990 Zb. o meste Košice v účinnom znení v meste Košice, a v zmysle § 1a ods. 2 zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v účinnom znení v hlavnom meste Bratislava, má postavenie obce mestská časť, ktorej štatutárnym orgánom je starosta mestskej časti a ktorej úlohy obecného úradu plní miestny úrad.³⁷

Obecné zastupiteľstvo môže zriaďovať komisie zložené z poslancov tohto zastupiteľstva, pričom úlohy komisií vymedzuje obecné zastupiteľstvo. Hoci to z normatívneho textu nevyplýva *ad litteram*, doslovným výkladom ust. § 15 ods. 1 ZoOZ možno dospieť k jedinému záveru, že komisiu možno zriadiť len ako poradný, iniciatívny a kontrolný orgán. Uvedené ustanovenie teda limituje aj úlohy vymedzené obecným zastupiteľstvom komisií. Navyše, je nepochybné, že komisia je orgánom obecného zastupiteľstva a nie orgánom obce. „Komisia nemá rozhodovaciu právomoc vo vzťahu k tretím subjektom“³⁸, pretože túto má len starosta ako štatutárny orgán, resp. ním písomne poverená osoba v rozsahu podľa poverenia (dokonca ani osoba zástupcu). Podľa názoru autora tak nie je na mieste prax viacerých obcí, ktoré zriaďujú komisie (napr. na ochranu verejného poriadku), ktorých úlohou je podľa vyjadrení obcí riešiť susedské spory, ba až neprípustné, aby komisia viedla konanie, či azda vydala rozhodnutie v mene obce.³⁹ Takéto rozhodnutie by bolo rovnako, ako v prípade zamestnanca bez písomného poverenia, nulité, pretože by ho vydal neoprávnený orgán. Žiada sa dodať, že ak by sa poslanec alebo skupina poslancov dozvedeli o nejakom susedskom spore, napr. priamym kontaktovaním obyvateľom obce, a rozhodli by sa to riešiť mimo konania o poskytnutie predbežnej ochrany, bolo by to možné vnímať ako občiansku iniciatívu, resp. využitie váhy poslaneckého mandátu ako osoby rešpektovanej na základe vôle ľudu v rámci preventívneho pôsobenia subjektov miestnej (územnej) samosprávy podľa § 3 ods. 2 OZ. Autor sa domnieva, že túto rolu by mal zohrávať starosta obce, hoci treba uznať, že ZoOZ ustanovuje, že obec pri výkone samosprávy zabezpečuje verejný poriadok v obci. Avšak riešiť takýmto spôsobom prípady, keď je podaný v akejkoľvek podobe návrh na poskytnutie predbežnej ochrany obcou, je v právnom štáte, s ohľadom na princíp právnej istoty

³⁶ KOŠIČIAROVÁ, S. *Zákon o obecnom zriadení*. [online], [cit. 22. 07. 2021]. Dostupné na: <<https://www.epi.sk/komentovane-ustanovenie/Komentar-k-p-13-zakona-369-1990-Zb-9.htm>>.

³⁷ Kde je v nasledujúcom texte uvedené obec, starosta, obecné zastupiteľstvo, obecný úrad, má sa tým na mysli aj mestská časť v meste Košice a Bratislava, starosta MČ, miestne zastupiteľstvo, miestny úrad MČ, ako aj mesto, primátor, mestské zastupiteľstvo, mestský úrad, ak nie je v texte uvedené inak.

³⁸ KOŠIČIAROVÁ, S. *Zákon o obecnom zriadení*. [online], [cit. 22.07.2021]. Dostupné na: <<https://www.epi.sk/komentovane-ustanovenie/Komentar-k-p-13-zakona-369-1990-Zb-9.htm>>.

³⁹ Pozri aj SPIŠIAKOVÁ, H. *Susedské spory v obci*, s. 309.

a princíp legality štátnej moci ust. v čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, **absolútne neprípustné bez ohľadu na miestne pomery.**

1.3.4 Rozhodnutie

Ako bolo uvedené, obec v prípade podaného návrhu musí konať a rozhodnúť zákonným spôsobom. Vyčerpaním správneho formulovaného predmetu konania bude zistenie, či existoval pokojný stav a či došlo k zrejmemu zásahu doň.

Obec môže rozhodnúť viacerými spôsobmi. Môže **vydať konštitutívne rozhodnutie, účastníkov priviesť k zmieru a tento schváliť, návrh zamietnuť alebo konanie zastaviť**. Súladné so zákonom určite nebude ukončenie správneho konania „predbežným opatrením na obnovenie pokojného stavu“⁴⁰, hoci ochrana poskytovaná obcou má charakter predbežnej ochrany, alebo ukončenie konania neformálnym oznámením. Obec v každom prípade musí na podklade rozhodnutia rozhodnúť zákonným spôsobom, pričom **rozhodnutie obce môže mať jedine formu rozhodnutia podľa § 46 a nasl. Správneho poriadku.**

Ak bolo v konaní preukázané, že pokojný stav existoval a došlo k zrejmemu zásahu doň, obec **môže vydať konštitutívne rozhodnutie**, ktorého výrok bude limitovaný oprávneniami obce zakotvenými v § 5 OZ. Obec teda môže konštitutívne rozhodnúť výlučne dvoma spôsobmi tam uvedenými. Uvedené podporuje aj doktrinálny výklad, podľa ktorého „výrok rozhodnutia by mal zodpovedať § 5. Predbežne sa zakáže zásah do posledného pokojného stavu, ktorý sa opíše, alebo sa uloží obnovenie predošlého stavu, ktorý sa musí takisto presne opísať, prípadne sa obe tieto zákonné možnosti kombinujú podľa povahy prípadu. Iný výrok je neprípustný.“⁴¹ Je to tak aj z dôvodu, že „tieto spôsoby ochrany podľa § 5 OZ sú taxatívne vypočítané. To znamená, že iné spôsoby ochrany obec nesmie použiť“.⁴² Podľa doktrinálneho výkladu obec môže aplikovať obidva spôsoby predbežnej ochrany súčasne. Nie je však prípustné a v súlade so zákonom uloženie novej povinnosti niečo konať, či povinnosti trvalej povahy. **Formulácia výroku tak môže byť v prípade uloženia predbežného zákazu zásahu na zdržanie sa konania a/alebo strpenie (*non facere et pati*), v prípade uloženia povinnosti obnoviť predošlý stav na konanie a strpenie (*facere et pati*), avšak výlučne s cieľom obnovy predošlého stavu, prípadne ich kombinácie.** Oprávnenie obce podľa § 5 OZ (nie povinnosť) je takto ustanovené z dôvodu iných procesných možností, ako skončiť konanie.

S poukazom na uvedené môže obec rozhodnúť aj tak, že schváli **zmier** medzi účastníkmi konania. Obsahom výroku bude vyhlásenie správneho orgánu (obce), že schvaľuje zmier uzavretý medzi účastníkmi konania, pretože neodporuje právnym predpisom alebo všeobecného záujmu, presné znenie uzavretého zmieru, ktorý môže byť materiálne

⁴⁰ Ako uvádza SPIŠIAKOVÁ, H. *Susedské spory v obci*, s. 317, 323, 393. Žiada sa dodať, že predbežné opatrenie bolo inštitútom podľa § 74 a nasl. OSP účinným do 30. 6. 2016, v súčasnosti nahradený inštitútom neodkladného a zabezpečovacieho opatrenia podľa CSP.

⁴¹ VOJČÍK, P. a kol. *Občiansky zákonník. Stručný komentár*. Bratislava : Iura Edition, 2008, s. 40.

⁴² FEKETE, I. *Občiansky zákonník. Veľký komentár*. 1. zväzok. 3. vyd. Bratislava : Eurokódex, 2017, s. 142.

uzavretý taktiež len v intenciách ust. § 5 OZ. Autor si dovoľuje vysloviť nesúhlas s tvrdením, že „obec môže zmierom uložiť povinnosť, aby bol obnovený predošlý stav (uviesť do pôvodného stavu – posledného pokojného stavu). Nie je možné prostredníctvom zmiernosti zakázať zásah do práv navrhovateľa.“⁴³ Správny orgán (obec) totiž nerozhoduje konštitutívne a schválením zmiernosti neukladá autoritatívne žiadnu povinnosť. Zmier je procesným prostriedkom dohody účastníkov konania o spornej otázke riešenej v danom konaní (dobrovoľne a zmierlivo; zmier nemožno ani nanútiť). Ide teda viac o deklaratórne rozhodnutie, ktorým správny orgán (obec) vyjadruje schválenie zmiernosti a deklaruje, že skontroloval obsah zmiernosti, teda dohodu účastníkov o spornej otázke, či sa nepriechi právnym predpisom alebo verejnému záujmu. Ak by to tak nebolo, zmier by nemohol schváliť a rozhodnutie by nemohol vydať. *Ipsa iure* tak môže byť obsahom dohody zákaz zásahu, obnovenie predošlého stavu, alebo oboje, ktoré však vychádza z dohody účastníkov konania.⁴⁴ Žiada sa dodať, že schválenie zmiernosti kladie omnoho vyššie nároky na znalosť právnych predpisov, čo je v podmienkach malých obcí už teraz problematické.

Ďalším spôsobom rozhodnutia obce môže byť **zamietnutie návrhu**, a to predovšetkým z dôvodu absencie niektorej z podmienok poskytnutia predbežnej ochrany obcou, či už absencie pokojného stavu (najmä jeho neexistencie, nepreukázania existencie, zložitého dokazovania existencie pokojného stavu presahujúceho rýchlosť a poskytnutie faktickej ochrany), alebo absencie zásahu do pokojného stavu, resp. absencie prvku zrejmosti zásahu (typicky, ak by dokazovanie prekračovalo jednoduché dokazovanie popísané vyššie), alebo nepreukázanie aktívnej vecnej legitímácie navrhovateľa.

Obec nakoniec môže konanie **zastaviť**, a to z dôvodov podľa § 30 ods. 1 Správneho poriadku, okrem dôvodu podľa § 30 ods. 1 písm. h/ Správneho poriadku⁴⁵. Typickými dôvodmi pre zastavenie konania (nie zamietnutie návrhu) budú nedostatok právomoci rozhodovať o danej otázke⁴⁶ (ak je návrh mimo rozhodovacej kompetencie obce podľa § 5 OZ, napr. spor o právo, návrhom by sa požadovalo uloženie povinnosti na plnenie alebo povinnosti trvalého charakteru⁴⁷). Uvedené je podstatné rozlišovať z dôvodu, že zamietnutím návrhu sa rozhoduje o podstate nároku a zakladá prekážku *res iudicata* (vec raz rozhodnutá), zatiaľ čo zastavenie konania predstavuje taktiež konečné rozhodnutie, avšak z dôvodov, ktoré bránia pokračovať v konaní.

Sumárne autor konštatuje, že ak bol podaný návrh na (začatie konania o) poskytnutie predbežnej ochrany obcou, obec má právnú povinnosť postupovať v ko-

⁴³ BIZOŇOVÁ, L., SOLDÁN, A. *Ako obce používajú § 5 Občianskeho zákonníka*. [online], 2010, [cit. 22. 07. 2021], s. 39. Dostupné na: <<https://ainova.sk/wp-content/uploads/2020/06/Ako-obce-pouzivaju-par-5-print.pdf>>.

⁴⁴ Napr. ak sused v obytnom dome fajčením na balkóne porušuje práva suseda bývajúcего bezprostredne nad ním, po následnej dohode, že sused prestane fajčiť na balkóne, poruší takúto dohodu a naruší tak vytvorený pokojný stav, účastníci konania uzavrú pred obcou zmier v znení, že fajčiaci sused nebude fajčiť na balkóne, má takýto zmier charakter zákazu zásahu, ale aj obnovenia predošlého pokojného stavu.

⁴⁵ Správny orgán konanie zastaví, ak zanikol dôvod konania začatého na podnet správneho orgánu.

⁴⁶ Ustanovenie § 30 ods. 1 písm. e/ Správneho poriadku – Správny orgán (obec) zistí, že nie je príslušným na konanie a vec nemožno postúpiť príslušnému orgánu.

⁴⁷ Napr. odstránenie výsadby drevín – rozsudok Najvyššieho súdu SR z 9. 11. 2010, sp. zn. 3Sžo/19/2010.

naní podľa príslušných právnych noriem a rôzne atypické postupy a formy riešenia sú protizákonným a protiústavným konaním obce zakladajúcim prinajmenšom nečinnosť orgánu verejnej správy, odopretie spravodlivosti, či dokonca zodpovednosť za nesprávny úradný postup a s ním spojenú zodpovednosť za škodu spôsobenú obcou pri výkone samosprávy.

2. Susedské práva

Najčastejšie je predbežná ochrana obcou poskytovaná v prípadoch susedských sporov. „Najpočetnejšiu skupinu susedských sporov predstavujú prípady odvádzania dažďových vôd na susedný pozemok. Častým predmetom susedských sporov sú aj tzv. previsy (prerastanie konárov a koreňov stromov na pozemok suseda), rušenie hlukom a pachmi, vnikanie zvierat na susedné pozemky, hlasný štekot psa, vyzváňanie kostolných zvonov.“⁴⁸

Susedské práva možno vymedziť ako „súhrn noriem občianskeho práva, ktoré upravia vzťahy vlastníka a tretích osôb pri užívaní veci, pokiaľ ide o účinky užívania veci na tieto osoby (ich majetok)“.⁴⁹ Ich právny základ nachádzame v § 127 OZ. Ustanovenie § 127 OZ predstavuje obmedzenie vlastníckeho práva, „v ktorom je formulovaný zákaz neoprávneného zásahu do práva (predovšetkým vlastníckeho) tretej osoby“.⁵⁰

V prvej vete ust. § 127 ods. 1 OZ je ustanovená povinnosť vlastníka veci zdržať sa všetkého, čím by nad mieru primeranú pomerom obťažoval iného alebo vážne ohrozoval výkon jeho práv. Je to v podstate výkladové pravidlo, ktoré je rozvinuté v ďalších vetách normatívneho textu ust. § 127 ods. 1 OZ.⁵¹

Prvou skupinou je zákaz ohroziť susedovu stavbu alebo pozemok úpravami pozemku alebo úpravami stavby na ňom zriadenej bez toho, že by urobil dostatočné opatrenie na upevnenie stavby alebo pozemku. Pri predbežnej ochrane poskytovanej obcou je však zásah zrejмый (napr. opadanie škriadiel zo strechy, rozpadajúca sa stodola ohrozujúca susediaci pozemok alebo stavbu, úpravy pozemku spôsobujúce zosuv pôdy⁵²) a preto je v týchto prípadoch na mieste vykonať ohliadku. Zásadnejšie otázky, z dôvodu úzkej súvislosti s predpismi stavebného práva, rieši súdny znalec a ich zodpovedanie presahuje rozsah ochrany podľa § 5 OZ.

V praxi najvýznamnejším obmedzením vlastníckeho práva, z ktorého možno vyvodiť právo iného vlastníka, je tzv. zákaz imisií, teda zákaz nad mieru primeranú pomerom obťažovať susedov hlukom, prachom, popolčekom, dymom, plynmi, parami, pachmi, pevnými a tekutými odpadmi, svetlom, tienением a vibráciami. Hoci je výpočet demon-

⁴⁸ TOMAŠ, L. Obyvatelia obce. In TEKELI, J., HOFFMANN, M., TOMAŠ, L. *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. 2. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer, 2021, s. 135.

⁴⁹ FEKETE, I. *K § 127 [Susedské práva]*. [online], [cit. 22. 07. 2021]. Dostupné na: <<https://www.epi.sk/komentovane-ustanovenie/Komentar-k-p-127-Susedske-prava-zakona-40-1964-Zb.htm>>.

⁵⁰ VOJČÍK, P. *Občianske právo hmotné I.*, s. 204.

⁵¹ Niektoré obmedzenia vlastníckeho práva boli uplatňované už v rímskom práve ako obmedzenia v súkromnom práve, napr. previsnutie konárov, úprava hraníc pozemkov, zákaz imisií, odrazenie dažďovej vody, či zákaz pokračovať v stavbe. REBRO, K., BLAHO, P. *Rímske právo*. 4. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2019, s. 209 – 211.

⁵² R 37/1985.

štratívny a vždy závisí od konkrétnych skutkových okolností, definovaného pokojného stavu navrhovateľom a popísaným zrejším zásahom, je podľa názoru autora dostatočne pokrývajúci drvivú väčšinu prípadov obťažovania susedov.

V menších obciach je pomerne bežným voľný chov zvierat, ktoré tak vchádzajú na susediaci pozemok. Vlastník však nesmie nechať chované zvieratá vnikat' na susediaci pozemok a je povinný urobiť také opatrenia, aby k vnikaniu vôbec nemohlo dôjsť. Pri poskytovaní predbežnej ochrany obcou zabránenie vnikania zvierat'a na cudzí pozemok nemusí byť komplikované, keďže zákaz zásahu môže byť uložený a je na rušiteľovi, ako ho splní (napr. ohradením výbehu, zatváraním bránky ap.).

Problematickou je často otázka výsadby drevín a previsov konárov. „Tak ako vlastník pozemku má právo na ňom vysadiť dreviny, na druhej strane nesmie takouto výsadbou neoprávnene zasahovať do vlastníckeho práva iného vlastníka alebo ho nadmieru primeranú pomerom obťažovať alebo vážne ohrozovať vo výkone práv, a preto z dôvodu výskytu tejto spornej otázky, ktorú je oprávnený vyriešiť súd v občianskom súdnom konaní, nie je možné dospieť k záveru, že ide o zrejmy zásah do pokojného stavu.“⁵³

Pri posudzovaní pokojného stavu a jeho zrejmeého zásahu pri porušovaní susedských práv je dôležité posúdiť mieru primeranú pomerom a intenzitu zásahu, ktorá je v rôznych lokalitách a v rôznych skutkových okolnostiach odlišná. „Vždy je totiž dôležité posúdiť, či ide nielen o zásah do niekoho práv, ale aj takej intenzity, ktorá prekračuje mieru primeranú pomerom.“⁵⁴

3. Výskumná časť a interpretácia výsledkov

Cieľom originálneho, kvantitatívneho deskriptívneho výskumu (mapovania) realizovaného osobitne a cielene k predkladanému príspevku, bolo zmapovať využívanie inštitútu predbežnej ochrany obcami v celom Košickom samosprávnom kraji (vrátane obcí, ktoré majú postavenie mesta, resp. mestskej časti v meste Košice) za obdobie 1. januára 2010 – 30. apríla 2021.

Na zisťovanie údajov bola autorom zvolená žiadosť o sprístupnenie informácie podľa § 14 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v účinnom znení (ďalej len ako „infožiadosť“) distribuovaná v elektronickej podobe na oficiálne e-mailové adresy obcí uvedené na ich webovom sídle, pričom sprístupnenie informácie bolo žiadané taktiež v elektronickej podobe.

⁵³ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 21. 2. 2018, sp. zn. 3Sžo/4/2017. Obdobne rozsudok Najvyššieho súdu SR z 09. 11. 2010, sp. zn. 3Sžo/19/2010.

⁵⁴ Ulaher uvádza aj príklad. „V pôvodnej zástavbe na vidieku je obvyklé, že obyvatelia obce zvyknú chovať hospodárske zvieratá, preto je bežné kikirikanie kohúta. Nový vlastník, ktorý sa prisťahoval z mesta a kúpil si dom v tejto časti obce, je síce podľa svojho názoru týmto obťažovaný, avšak v danej lokalite nejde o intenzitu nad mieru primeranú pomerom, keďže chov takýchto zvierat v danej lokalite je dlhodobou obvyklou. Naopak, napríklad chov včiel na balkóne bytového domu by už podľa všetkého takým zásahom, presahujúcim uvedenú mieru, bol.“ ULAHER, J. *Obec a susedské spory*. [online], 2017, [cit. 22. 07. 2021]. Dostupné na: <<https://www.epi.sk/odborny-clanok/obec-a-susedske-spory-2017.htm>>.

Otázky v infožiadosti boli kladené usporiadane v súlade s už uvedeným a v súlade s vedeckou metódou dedukcie v nasledujúcom znení:

1/ Koľko konaní o poskytnutie predbežnej ochrany obcou podľa § 5 Občianskeho zákonníka bolo u povinnej osoby iniciovaných (t. j. koľko návrhov na začatie konania bolo podaných) jednotlivu v rokoch 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 a v roku 2021 do 30. apríla?

2/ Koľko konaní o poskytnutie predbežnej ochrany obcou podľa § 5 Občianskeho zákonníka bolo v každom žiadanom roku a v roku 2021 do 30. apríla právoplatne skončených uložením zákazu zásahu?

3/ Koľko konaní o poskytnutie predbežnej ochrany obcou podľa § 5 Občianskeho zákonníka v každom žiadanom roku a v roku 2021 do 30. apríla bolo právoplatne skončených uložením povinnosti obnoviť predošlý pokojný stav?

4/ Koľko konaní o poskytnutie predbežnej ochrany obcou podľa § 5 Občianskeho zákonníka v každom žiadanom roku a v roku 2021 do 30. apríla doposiaľ nebolo právoplatne skončených?

5/ Koľko právoplatne skončených konaní o poskytnutie predbežnej ochrany obcou podľa § 5 Občianskeho zákonníka v každom žiadanom roku a v roku 2021 do 30. apríla sa týkalo susedských sporov?

6/ Aké boli kauzy susedských sporov podľa otázky č. 5 a v akom počte (napr. fajčenie a pach z cigariet: 2 prípady; hluk detí: 1 prípad; hlasitá hudba: 5 prípadov; hluk hádok: 5 prípadov a podobne; výpočet je čisto príkladný a náhodný).

Základný súbor výskumnej vzorky tvorilo všetkých 453 obcí v Košickom kraji⁵⁵ (415 obcí, 16 miest a 22 mestských častí mesta Košice) vybraných nenáhodným, zámerným výberom. Na infožiadosť neodpovedalo 92 obcí (z toho 1 mesto), teda 20,31 % obcí a mesto infožiadosti nevyhovelo, teda informáciu odmietlo sprístupniť 6 obcí (so statusom obec), teda 1,32 % obcí. Totožným dôvodom nesprístupnenia informácií bolo s odkazom na judikatúru najvyšších súdnych autorít, že obce nie sú povinné vytvárať databázu informácií, ktoré nemajú k dispozícii.⁵⁶ **Výberový súbor teda tvorilo spolu 355 obcí (318 obcí, 15 miest a 22 mestských častí mesta Košice)**, čo predstavuje 78,37 % podiel základného súboru.

⁵⁵ Dostupné na: <<https://web.vucke.sk/sk/fakty-kraji/ine/obce-mesta.html>>.

⁵⁶ V nedávnej analýze prístupu k informáciám bolo zistené, že na jednoduché infožiadosti odpovedá iba 84 % obcí, na zložité infožiadosti (akou bola aj infožiadosť autora tohto príspevku) odpovedá len 80 % obcí, pričom v 56 % prípadov neodpovedali na zložité infožiadosti obce s počtom obyvateľov do 2 499. Obce Košického kraja sa v odpovedaní na infožiadosti nachádzali podľa štúdie na predposlednom 7. mieste. Podľa autorov analýzy nie je ničím ojedinelým, že povinné osoby na žiadosť o informácie vôbec nereagujú, prípadne informácie utajujú, či sa odvolávajú na skutočnosť, že nie sú povinné žiadať informácie od iných subjektov a nemajú vytvárať tzv. novú informáciu. Súčasne však odkazujú na judikatúru NS SR, podľa ktorej je prístup k informáciám často nevyhnutnou súčasťou výskumu doma i v zahraničí. Nakoniec poukazujú na nevhodné a nesprávne odkazovanie povinných osôb (obcí) na judikatúru NS SR, ktorý však na rozdiel od argumentácie obcami touto judikatúrou poukazoval na filibustering. PRACHÁROVÁ, V., KAČUR, J. *Analýza prístupu k informáciám na úrovni samospráv: Druhoradá agenda, ktorá sa musí spraviť?* Bratislava : Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, [online], 2020, [cit. 22. 07. 2021]. Dostupné na: <<https://www.governance.sk/wp-content/uploads/2020/04/Pristup-k-informaciam.pdf>>. (Obdobne aj DOBROVODSKÝ, R., KOŠIČIAROVÁ, S. *Právo na informácie*. Krakov : Spolok Slovákov v Poľsku, 2015, s. 21.)

Zber údajov prebiehal od 6. mája 2021 v trvaní podľa zákonných lehôt s prihliadnutím na následky pandémie a zákonné možnosti predĺženia lehoty.

Na výskum boli stanovené dve **výskumné otázky**:

1. Koľko obcí v Košickom kraji a do akej miery využíva inštitút predbežnej ochrany poskytovanej obcou podľa § 5 OZ?
2. Koľko obcí v Košickom kraji a v akých prípadoch využíva inštitút predbežnej ochrany poskytovanej obcou podľa § 5 OZ pri ochrane susedských práv?

Hlavnými **výsledkami** mapovania je potvrdenie teoretických poznatkov podporených doposiaľ publikovanými odbornými prácami, ktoré sú uvedené ďalšom texte podľa rokov a jednotlivých otázok s výnimkou roku 2021, ktorý vzhľadom na neucelenosť nie je relevantný.

Vedľajšími výsledkami sú zistenia týkajúce sa vybavovania infožiadostí. Z odpovedí na ne vyplynuli tri podstatné zistenia. Ak bol starostom alebo povereným zamestnancom obce vybavujúcim agendu infožiadostí právnik, odpoveď bola jasná a presná, bezrozporne zodpovedajúca na otázky uvedené v infožiadosti. V mnohých prípadoch však bolo zreteľné, že obce nevedeli jasne odpovedať na otázky, čo môže byť zapríčinené absenciou odborného personálu poznajúceho inštitút predbežnej ochrany poskytovanej obcou. Nakoniec sa potvrdili zistenia skôr uvedenej analýzy prístupu k informáciám. Zistenia však vzhľadom na ich nízku početnosť nemožno úplne zovšeobecňovať.

Ad otázka 1.

Tabuľka 1 – Počet iniciovaných konaní

ROK	Počet obcí (n)	% voči výskumnému súboru	Počet návrhov
2010	11	3,10	18
2011	12	3,38	26
2012	16	4,51	48
2013	23	6,48	48
2014	18	5,07	38
2015	24	6,76	49
2016	22	6,20	36
2017	26	7,32	45
2018	28	7,89	52
2019	37	10,40	63
2020	43	12,10	90

Uvedený prehľad uvádza počet obcí, ktoré v každý sledovaný rok prijali návrh na začatie konania podľa § 5 OZ.⁵⁷ Z uvedeného vyplýva, že percentuálne zastúpenie obcí,

⁵⁷ Na tomto mieste je z metodologického hľadiska potrebné uviesť, že ak zo sprístupnenej informácie (odpovede na infožiadosť) vyplynulo, že obce prijali sťažnosti, hoci ich aj započítali ako návrhy na začatie konania, ktoré však neboli riešené postupom podľa § 5 OZ, neboli započítané do týchto prehľadov. Autor sa o nich zmieňuje pri interpretácii otázky č. 6.

na ktoré sa obracali s návrhmi domáhajúci sa ochrany, stúpalo, čo môže byť – podľa názoru autora – spôsobené zvyšujúcim sa právnym povedomím o inštitúte predbežnej ochrany poskytovanej obcou spojeným so zverejňovaním laicizovaných, aj semiodborných či odborných informácií na internete, ako aj v rôznych internetových právnych či laicizovaných právnych poradniach, avšak aj správnym postupom obcí a správnu štatistikou obcí.

Ad otázka 2.

Tabuľka 2 – Počet uložených zákazov zásahu

ROK	Počet obcí, ktoré uložili zákaz zásahu (N)	% z obcí, ktoré prijali návrh na začatie konania	Počet uložených zákazov zásahu (N)	% uložených zákazov zásahu z podaných návrhov
2010	4	36,40	6	33,30
2011	2	16,70	3	11,50
2012	1	6,25	3	6,25
2013	4	17,40	9	18,80
2014	3	16,70	3	7,89
2015	4	16,70	4	8,16
2016	4	18,20	5	13,90
2017	2	7,69	5	11,10
2018	3	10,70	4	7,69
2019	3	8,11	3	4,76
2020	3	6,98	9	10,00

Z uvedeného prehľadu vyplýva, že nízky počet obcí (okrem roka 2010 menej ako pätina) pristúpil v konaní k využitiu inštitútu zákazu zásahu v nízkom počte začatých konaní, čo podľa názoru autora môže byť spôsobené využitím iného inštitútu, prípadne iného procesného postupu (zamietnutie návrhu, zastavenie konania), prípadne obavami obce z uloženia zákazu zásahu.

Ad otázka 3.

Tabuľka 3 – Počet uložených povinností obnoviť predošlý stav

ROK	Počet obcí, ktoré uložili povinnosť obnoviť predošlý stav (N)	% z obcí, ktoré prijali návrh na začatie konania	Počet uložených povinností zásahu (N)	% uložených povinností z počtu podaných návrhov
2010	6	54,50	10	55,60
2011	7	58,30	15	57,70
2012	9	56,30	35	72,90
2013	12	52,20	30	62,50
2014	8	44,40	19	50,00

2015	15	62,50	32	65,30
2016	11	50,00	21	58,30
2017	16	61,50	25	55,60
2018	14	50,00	22	42,30
2019	14	37,80	26	41,30
2020	17	39,50	24	26,70

V uvedenom prehľade je možné vidieť, že viaceré obce v mnohých prípadoch pristupovali v konaní k uloženiu povinnosti obnoviť predošlý stav.

Ad otázka 4.

Tabuľka 4 – Počet doposiaľ právoplatne neskončených konaní

ROK	Počet obcí, v ktorých neboli začaté konania doposiaľ skončené (N)	% z obcí, ktoré prijali návrh na začatie konania	Počet doposiaľ právoplatne neskončených konaní (N)	% z podaných návrhov
2010	1	9,09	1	5,56
2011	1	8,33	1	3,85
2012	0	0,00	0	0,00
2013	1	4,35	1	2,08
2014	2	11,10	2	5,26
2015	3	12,50	3	6,12
2016	1	4,55	1	2,78
2017	1	3,85	1	2,22
2018	0	0,00	0	0,00
2019	6	16,20	6	9,52
2020	9	20,90	13	14,40

Z uvedeného prehľadu vyplýva, že obce doposiaľ právoplatne skončili prevažnú väčšinu začatých konaní, pričom najviac neskončených (živých) vecí je z rokov 2019 a 2020.

Ad otázka 5.

Tabuľka 5 – Prehľad právoplatne skončených vecí týkajúcich sa susedských sporov

ROK	Počet obcí, v ktorých sa právoplatne skončené konania týkali susedských sporov (N)	% z obcí, ktoré prijali návrh na začatie konania	Počet konaní týkajúcich sa susedských sporov (N)	% z právoplatne skončených konaní
2010	8	72,70	12	66,70
2011	8	66,70	13	50,00
2012	12	75,00	34	70,80

2013	19	82,60	35	72,90
2014	13	72,20	21	55,30
2015	21	87,50	33	67,30
2016	19	86,40	29	80,60
2017	24	92,30	39	86,70
2018	22	78,60	40	76,90
2019	32	86,50	49	77,80
2020	40	93,00	67	74,40

Z uvedeného prehľadu vyplýva, že väčšina konaní o poskytnutie predbežnej ochrany obcou sa týkala susedských sporov.

Ad otázka 6

Susedské spory riešené v konaní o poskytnutie predbežnej ochrany obcou v skúmanom období podľa vyjadrení obcí sa veľakrát opakovali, preto ich autor uvádza zosumarizovane: chov hospodárskych a domácich zvierat (vchádzanie na cudzí pozemok, prebehovanie cez pozemok, úniky zvery, hluk, králičí hnoj, chov včiel, preliezanie slimákov popod plot), plot (osadenie textilnej fólie na plot, poškodzovanie plota, výška plota, nanesenie hliny na plot, poškodzovanie múrika na oplotení materiálom), bránenie vstupu a prístupu na susediaci pozemok, hluk (detí, z kanalizačného čerpadla, z kaviarne, z detského domova, od susedov pod vplyvom alkoholu, z ohňostroja, krik a vulgárne správanie, rušenie nočného pokoja, tzv. neprispôsobiví občania, škrekot papagájov, hlasná hudba, hluk zo štrkovne), odstránenie prekážok (zatrávňovacie betóny, prekážky na ceste, parkovanie auta brániace vstupu na pozemok, zaparkovaný vrak), vegetácia (odstránenie alebo vyrezanie kríkov a stromov, neošetrovanie vegetácie a ich prerastanie, nepokosené pozemky, stromy tieniace na susedný pozemok a koreňmi zasahujúce pod rodinný dom, tuje zabraňujúce oprave fasády, opadanie lístia do susedovej záhrady), prašnosť ciest, vykonávanie terénnych úprav v blízkosti nehnuteľností vo vlastníctve dotknutých osôb, zápach údených mäsových výrobkov počas ich sušenia šíriaci sa z balkóna, znečisťovanie balkóna popolom z cigariet a drobným odpadom, zápach a špina z odpadu zhromažďovaného v byte a na balkóne z kŕmených holubov, umiestnenie kompostu, zápach zo žumpy, šírenie dymu z komína, zadymovanie pozemku z letnej kuchynky postavenej na hranici pozemku, fajčenie, pálenie listia, vypúšťanie pary, vypúšťanie splaškových vôd, vypúšťanie dažďovej vody, vypúšťanie žumpy, vypúšťanie odpadovej vody do potoka, zvedenie dažďovej vody, oplatenie zaberajúce časť susednej parcely, stavba oplatenia, nezrovnalosti s hranicou pozemkov, zemné úpravy na hranici parciel, zabratie časti pozemku susedom, poškodená a padajúca strecha, kopa zemin vadiaca susedovi.

Zo sprístupnených informácií vyplynulo, že 34 obcí z výberového súboru (9,58 %) riešilo susedské spory nie ako podanie podľa § 5 OZ, ale ako sťažnosti, príp. prostredníctvom rôznych komisií a dohovormi. Jedna obec uviedla, že pri obecnom zastupiteľstve bola ako poradný, iniciatívny a kontrolný orgán zriadená komisia na ochranu verejného

poriadku, ktorej prioritou je snaha vyriešiť susedské spory, ktorých výsledkom je zápis zo zasadnutia komisie. Táto komisia má skôr zmierovací charakter, a snaží sa primárne vzájomnou komunikáciou dvoch strán – za prítomnosti členov komisie – urovnať susedské spory priamo na mieste bez zásahu iných orgánov. Obec nevydáva právoplatné rozhodnutie o susedskom spore, tak ako je to vedené v § 5 Občianskeho zákonníka. Ďalšia obec uviedla, že na zasadnutiach obecného zastupiteľstva, obecnej rady, ako aj komisie pre verejný poriadok priebežne riešili telefonicky nahlasované susedské spory. Iná obec uviedla, že v prípade traťovodu, ktorý prechádzal cez susedov pozemok, na základe zvolania komisie na ochranu verejného záujmu a poriadku obec uložila povinnosť k dohode susedov a odstránenie traťovodu. V jednom prípade bol prijatý návrh na začatie konania podľa § 5 OZ, avšak obec to vyriešila doslova bez vydania rozhodnutia. V ďalšom prípade bolo podanie podľa § 5 OZ riešené iba stretnutím na obci. Ďalšími nezákonnými spôsobmi ukončenia konania, t. j. inak, než vydaním rozhodnutia vo veci, boli napr. výzva na upustenie od protizákonného konania, či vydané odporúčania stranám po zasadnutí komisie na ochranu verejného poriadku. Z ostatných sprístupnených informácií vyplynulo, že aj keď bolo podanie ústne, nebolo vždy spísané do zápisnice, ale vyriešilo sa to „neformálnym postupom“.

Uvedené príklady nezákonných postupov obcí boli v sporoch: hluk spôsobený ľuďmi, hlasnou hudbou a psom, osočovanie, zatvorené potraviny (dvoje potraviny v obci, ktoré boli zatvorené v rovnakom čase), zadusenie 20 ks slipek psom, vysadené stromčeky, neorezané konáre blízko domu, smrad z kanalizácie, škoda po návšteve susedovho psa a usmrtení drobných kačičat, nevykosený pozemok, kačky prenikli k susedovi, nepovolený vstup na pozemok, námietka k nájomnej zmluve, podmáčanie rodinného domu, chybné oplotenie a ničenie oplotenia, padajúce odkvapy, andulka zabitá psom, vypúšťanie splaškových vôd do rigol, vypúšťanie žumpy na záhradu, hranice pozemku, otvory na chlievoch smerujúce na susediaci pozemok, kompostovisko postavené 2 metre od studne, súkromný pozemok spásaný ovcami od SHR zo susednej obce, pes zahrdúsil sliepky v počte 3.

4. Návrhy de lege ferenda

Konkrétnymi návrhmi *de lege ferenda* sú odporúčanie zabezpečiť právnu podporu obci, ktorej finančnú náročnosť pre niektoré obce si autor uvedomuje, avšak s cieľom *pro futuro* zamedziť riešeniu otázky predbežnej ochrany podľa § 5 OZ komisiami obecného zastupiteľstva a ďalšími so zákonom nesúladnými inštitútmi, prípadne zabezpečiť aspoň jedného konkrétneho zodpovedného zamestnanca vyškoleného v problematike predbežnej ochrany.

Z hľadiska legislatívneho možno konštatovať, že samotný inštitút a normatívny text nateraz nie sú problematické, ostáva skôr problematická aplikácia tohto inštitútu obcami. Nepochybným prínosom by však určite bola legálna definícia pojmu pokojný stav, príp. časové vymedzenie podľa vzoru českej judikatúrnej praxe.

Záver

Inštitút predbežnej ochrany poskytovanej obcou je očividne hybridným inštitútom občianskeho a správneho práva, ktorý je menej náročným na aplikáciu než odstrašujúcim, keďže trend jeho využívania je stúpajúci a v mnohých prípadoch susedských sporov je aj obcami aplikovaný. Vzhľadom na to, že 7,5 % obcí nepostupuje správne pri aplikácii § 5 OZ, resp. postupuje nezákonne – nedodržiavaním procesného postupu, najmä nevydávaním rozhodnutí v začatých konaniach, riešením dohovorom, či komisiami obecného zastupiteľstva, a že inštitút predbežnej ochrany poskytovanej obcou nevyužívajú najmä malé obce, bolo by *de lege ferenda* vhodné zabezpečiť prinajmenšom odborné školenie písomne povereným zamestnancom obecných úradov, miestnych úradov a mestských úradov, so zameraním na procesný postup pri aplikácii § 5 OZ.

Úplným záverom možno skonštatovať, že niet dôvodov na obavy z realizácie a aplikácie predbežnej ochrany poskytovanej obcou, ak sa postupuje v súlade so zákonom, pretože je to nepochybne efektívny nástroj ochrany faktického stavu prítomný v právnom poriadku čochvíľa 60 rokov.

Literatúra

- BIZOŇOVÁ, L., SOLDÁN, A. *Ako obce používajú § 5 Občianskeho zákonníka*. Dostupné na: <<https://ainova.sk/wp-content/uploads/2020/06/Ako-obce-pouzivaju-par-5-print.pdf>>
- BRÖSTL, A. a kol. *Teória práva*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013. 199 s. ISBN 978-80-7380-425-1
- DOBROVODSKÝ, R., KOŠIČIAROVÁ, S. *Právo na informácie*. Krakov : Spolok Slovákov v Poľsku, 2015. 119 s. ISBN 978-83-7490-915-0
- Dôvodová správa k zákonu č. 515/2003 Z. z. o krajských úradoch a obvodných úradoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné na: <<https://www.epi.sk/dovodova-sprava/Dovodova-sprava-k-zakonu-c-515-2003-Z-z.htm>>
- FEKETE, I. *K § 127 [Susedské práva]*. Dostupné na <<https://www.epi.sk/komentovane-ustanovenie/Komentar-k-p-127-Susedske-prava-zakona-40-1964-Zb.htm>>
- FEKETE, I. *K § 5 [Predbežná ochrana obcou]*. Dostupné na: <<https://www.epi.sk/komentovane-ustanovenie/Komentar-k-p-5-Predbezna-ochrana-obcou-zakona-40-1964-Zb.htm>>
- FEKETE, I. *Občiansky zákonník. Veľký komentár. 1. zväzok. 3. vyd.* Bratislava : Eurokódex, 2017, 1112 s. ISBN 978-80-8155-073-7
- FRAŇO, J. D. Legitimita legitímácie občana – kde sú hranice? In *Corpus delicti*. 6, č. 2, 2016, s. 18 – 20
- KNAPP, V. *Quia non movere (§ 5 Obč. zák.)*. In *Právní praxe*. 1993, č. 3, 1993, s. 267 – 268.
- KOŠIČIAROVÁ, S. *Zákon o obecnom zriadení*. Dostupné na: <<https://www.epi.sk/komentovane-ustanovenie/Komentar-k-p-13-zakona-369-1990-Zb-9.htm>>
- LAZAR, J. *Občianske právo hmotné*. 3. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2000. 635 s. ISBN 80-8078-084-6
- PLANK, J. *Občianske právo hmotné*. Košice : UPJŠ, 1980. 324 s.
- PRACHÁROVÁ, V., KAČUR, J. *Analýza prístupu k informáciám na úrovni samospráv: Druhoradá agenda, ktorá sa musí spraviť?* Bratislava : Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, 2020. Dostupné na: <<https://www.governance.sk/wp-content/uploads/2020/04/Pristup-k-informaciam.pdf>> R 37/1985.
- REBRO, K., BLAHO, P. *Rímske právo*. 4 vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2019, 414 s. ISBN 978-80-7380-782-5
- Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 09. 11. 2010, sp. zn. 3Sžo/19/2010
- Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 11. 02. 2009, sp. zn. 2 Sžo 92/2008
- Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 21. 02. 2018, sp. zn. 3Sžo/4/2017
- Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 21. 08. 2018, sp. zn. 3Sžo/4/2017

- SOBIHARD, J. *Správny poriadok. Komentár*. 6. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2013, 347 s. ISBN 978-80-8078-600-7.
- SOLDÁN, A. *Ochrana pokojného stavu v Občianskom zákonníku*. Praha : C. H. Beck, 2012, 76 s. ISBN 9787-80-7400-259-5
- SOLDÁN, A. Postup obce pri uplatňovaní § 5 Občianskeho zákonníka – úvod do problematiky. In *Právo pre ROPO a OBCE*. 2010, č. 7, s. 1 – 6. ISSN 1337-7523. Dostupné na: <<https://www.ropoaobce.sk/sk/casopis/pravo-pre-ropo-a-obcepostup-obce-pri-uplatnovani-5-obcianskeho-zakonnika-uvod-do-problematiky.m-1070.html>>
- SPIŠIAKOVÁ, H. *Susedské spory v obci*. 2. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer, 2021, 416 s. ISBN 978-80-571-0318-9
- TEKELI, J., HOFFMANN, M., TOMAŠ, L. *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. 2. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer, 2021, 920 s. ISBN 978-80-571-0359-2
- ULAHER, J. *Obec a susedské spory*. Dostupné na: <<https://www.epi.sk/odborny-clanok/obec-a-susedske-sporry-2017.htm>>
- Uznesenie Najvyššieho súdu SR z 28. 2. 2019, sp. zn. 8Cdo/68/2017.
- Uznesenie Najvyššieho súdu SR z 29. 4. 2020, sp. zn. 8Cdo/61/2020.
- Uznesenie Ústavného súdu SR z 22. 10. 2015, sp. zn. II. ÚS/665/2015-11.
- VOJČÍK, P. *Občianske právo hmotné I*. 4. vyd. Košice : UPJŠ, 2012, 1218 s. ISBN 978-80-8078-183-5. Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v účinnom znení