

1. vydanie

Soňa Košičiarová

Zákon o obecnom zriadení
Komentár

Vzor citácie: Košičiarová, Soňa: Zákon o obecnom zriadení. Komentár.
Žilina: EUROKÓDEX, 2023, 376 s.

Recenzenti: doc. JUDr. Mgr. Michal Jesenko, PhD.
doc. JUDr. Livia Trellová, PhD.

© **prof. JUDr. Soňa Košičiarová, PhD.**

prvé vydanie, Žilina: EUROKÓDEX, s. r. o., november 2023. 376 s.

ISBN 978-80-8155-121-5

EURO
KÓDEX
www.eurokodex.sk

Predslov

Vážení čitateľa, vážené čitateľky,

komentár k zákonu SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení zahŕňa ústavnoprávne i medzinárodnoprávne východiská ako rozsiahlejší a nevyhnutný základ pre právne bezchybnú interpretáciu ustanovení zákonnej úpravy právneho postavenia obcí a miest na Slovensku.

Výklad paragrafového znenia zákona je napísaný stručne a zrozumiteľne. Ponúka precízne spracovaný zoznam súvisiacich ustanovení zákona a súvisiacich právnych predpisov.

Text sa člení podľa jednotlivých častí zákona, odsekov a písmen v rámci paragrafov.

Vzhľadom na to, že obce a mestá sú podľa § 4 písm. b) Správneho súdneho poriadku orgánmi verejnej správy, ktorých rozhodnutia, opatrenia a iné zásahy sa preskúmajú v správnom súdnictve, text komentára zahŕňa aj súvisiace vysvetlivky k ustanoveniam tohto osobitného zákona. Týkajú sa špeciálnej úpravy konaní vo veciach územnej samosprávy (§ 312a – § 374).

Okrem kľúčových súdnych rozhodnutí komentár obsahuje aj odkazy na publikované príspevky právnej teórie a na úpravu nových inštitútov vo všeobecne záväzných nariadeniach a vnútorných predpisoch obcí a miest, ktorých využitie v praxi odporúča aj Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti.

Život v obciach a mestách neustále prináša nové otázky vo veciach aplikácie zákona SNR č. 369/1990 Zb. Najväčšou inšpiráciou pre zákonodarcu a pre právnu teóriu je prax. Námety a otázky zaslané elektronicky na adresu sona.kosciarova@truni.sk boli použité v tomto komentári s cieľom podporiť zákonnosť postupu orgánov obcí/miest, ako aj informovanosť ich obyvateľov, ktorým kvalita výkonu samosprávy nie je ľahostajná.

prof. JUDr. Soňa Košičiarová, PhD.

Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

V Trnave, jún 2023

Právny stav k 1. júlu 2023.

O autorke

Prof. JUDr. Soňa Košičiarová, PhD. je vysokoškolská učiteľka, v rokoch 2006 až 2015 vedúca Katedry správneho práva, práva životného prostredia a finančného práva Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave.

Členka Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky (1997 – 1998, 2006 – 2010), Stálej pracovnej komisie pre správne právo Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky (1999 – 2010), Konzultačného zboru Ministerstva vnútra Slovenskej republiky pre otázky aplikácie správneho poriadku (2005 – 2021), v súčasnosti členka osobitných komisií pre konanie vo veciach rozkladov.

Z jej rozsiahlej publikačnej činnosti možno spomenúť *vedecké monografie* Princípy dobrej verejnej správy a Rada Európy (2012), Verejná správa a právo na spravodlivý proces (2014), Princípy správneho trestania (2017), ako aj *odborné komentáre* – Správny poriadok (2004, 2013), Zákon o priestupkoch: podrobný komentár s judikatúrou (2020).

Obsah

Úvod	VIII
------------	------

PRVÁ ČASŤ	POSTAVENIE OBCÍ	
	(§ 1 – § 9)	1
§ 1	Základné ustanovenie	2
§ 1a	Názov obce	6
§ 1b	Symboly obce.....	11
§ 2	Územie obce	15
§ 2a	Zlučovanie a rozdelenie obce	20
§ 2aa	Pričlenenie obce	27
§ 2b	Označovanie ulíc a iných verejných priestranstiev	35
§ 2c	Číslovanie budov.....	42
§ 2d	.....	46
§ 3	Obyvatelia obce.....	48
§ 4	Samospráva obce.....	57
§ 5	Vzťah štátu a obce.....	68
§ 6	Všeobecne záväzné nariadenia obce.....	76
§ 6a	.....	90
§ 6b	.....	94
§ 7	Financovanie obce	95
§ 8	Majetok obce.....	102
§ 9	Rozpočet obce.....	107

DRUHÁ ČASŤ	ORGÁNY OBCE	
	(§ 10 – § 19)	115
§ 10	Základné ustanovenie	115
§ 11	Obecné zastupiteľstvo	121
§ 11a	.....	130
§ 11b	Zhromaždenie obyvateľov obce.....	142
§ 12	Rokovanie obecného zastupiteľstva.....	144
Starosta (§ 13 – § 17)		163
§ 13	.....	163
§ 13a	.....	179
§ 13b	Zastupovanie starostu	189
§ 14	Obecná rada	196

Obsah

§ 15	Komisie.....	201
§ 16	Obecný úrad.....	205
§ 17	Prednosta obecného úradu.....	209
Hlavný kontrolór (§ 18 – § 19)		212
§ 18	Postavenie hlavného kontrolóra	212
§ 18a	Predpoklady na výkon funkcie, voľba a skončenie výkonu funkcie	215
§ 18b	Hlavný kontrolór viacerých obcí.....	227
§ 18c	Plat hlavného kontrolóra	228
§ 18d	Rozsah kontrolnej činnosti.....	231
§ 18e	Pravidlá kontrolnej činnosti	233
§ 18f	Úlohy hlavného kontrolóra.....	235
§ 18g	Útvar hlavného kontrolóra	241
§ 19	Obecná polícia	242
 TRETIA ČASŤ SPOLUPRÁCA OBCÍ		
(§ 20 – § 21)		245
Vnútroštatná spolupráca (§ 20 – § 20a)		246
§ 20	Formy a zásady spolupráce	246
§ 20a	Zmluvy	248
Združenie obcí (§ 20b – § 21)		252
§ 20b	.....	252
§ 20c	.....	255
§ 20d	.....	259
§ 20e	.....	261
§ 20f	.....	264
§ 21	Medzinárodná spolupráca	270
 ŠTVRTÁ ČASŤ MESTÁ		
(§ 22 – § 24)		280
§ 22	Vyhlásenie obce za mesto	280
§ 22a	.....	283
§ 23	Výbory v mestských častiach.....	284
§ 24	Orgány mesta.....	287
 PIATA ČASŤ POSLANCI		
(§ 25 – § 26)		288
§ 25	Povinnosti a oprávnenia poslancov	289
§ 26	.....	308

ŠIESTA ČASŤ	ZÁVEREČNÉ, PRECHODNÉ A ZRUŠOVACIE USTANOVENIA	
	(§ 27 – § 32)	310
§ 27	.....	311
§ 27a	.....	314
§ 27b	Správne delikty	317
§ 27c	Priestupky	324
§ 28	.....	326
§ 29	.....	327
§ 29a	.....	327
§ 30	Prechodné ustanovenia	329
§ 30a	Prechodné ustanovenia k úpravám účinným od 1. júla 2004	330
§ 30b	.....	332
§ 30c	.....	333
§ 30d	Prechodné ustanovenie k úpravám účinným od 1. apríla 2010	333
§ 30e	Prechodné ustanovenia k úpravám účinným od 1. júla 2015	334
§ 30f	Prechodné ustanovenia súvisiace s krízovou situáciou spôsobenou ochorením COVID-19	335
§ 30g	Prechodné ustanovenie k úprave účinnej od 1. decembra 2020	345
§ 31	Zrušujú sa	346
§ 31a	Zrušovacie ustanovenia účinné od 1. apríla 2018	347
§ 32	.....	348
Príloha B zákona SNR č. 369/1990 Zb.	.....	348
Odkazy k textu zákona SNR č. 369/1990 Zb.	.....	349
Zoznam použitej literatúry	.....	352

Úvod

Medzinárodnopolitické východiská postavenia obcí a miest

Slovenská republika ako člen Rady Európy má záväzok rešpektovať požiadavky, ktoré presadzuje táto medzinárodná organizácia. V rámci neho sa zaviazala dodržiavať *európske štandardy miestnej samosprávy*. Túto svoju povinnosť naplňa prostredníctvom svojich právnych a mimoprávných opatrení.

Postoj Rady Európy k tomu, ako by mala fungovať územná samospráva v demokratickom štáte, je vyjadrený v jej politicky záväzných dokumentoch, ktoré obsahujú súhrn požiadaviek na fungovanie územnej samosprávy v členských štátoch Rady Európy.

Medzi takéto dokumenty patrí aj *Európska charta miestnej samosprávy* z roku 1985.

Charta definuje miestnu samosprávu ako „právo a spôsobilosť miestnych orgánov v medziach zákona spravovať a riadiť podstatnú časť verejných záležitostí v rámci ich kompetencií a v záujme miestneho obyvateľstva“. Tým je vystihnutá *právna podstata a cieľ miestnej samosprávy*. Má korporatívnu povahu (združenia fyzických osôb, ktoré sú organizované na tzv. územnom princípe) a jej činnosť je *súčasťou výkonu verejnej správy vrchnostenskej a nevvrchnostenskej povahy*.

Slovenská republika v roku 1999 prijala chartu s výhradami. Zaviazala sa dodržiavať nasledujúce ustanovenia tohto medzinárodného dokumentu:

- ústavné a právne základy miestnej samosprávy (čl. 2),
- pojem miestnej samosprávy (čl. 3 ods. 2),
- pôsobnosť miestnej samosprávy (čl. 4 ods. 1, 2, 4 a 6),
- ochranu hraníc miestnych orgánov (čl. 5),
- primeranosť správnych štruktúr a zdrojov zodpovedajúcich úlohám miestnych orgánov (čl. 6 ods. 1),
- podmienky výkonu funkcií na miestnej úrovni (čl. 7 ods. 1, 2 a 3),
- dozor nad činnosťou miestnych orgánov (čl. 8 ods. 1, 2 a 3),
- finančné zdroje miestnych orgánov (čl. 9 ods. 2, 3, 4 a 8),
- právo miestnych orgánov na združovanie (čl. 10 ods. 1),
- právnu ochranu miestnej samosprávy (čl. 11).

Reforma verejnej správy, ktorá sa uskutočnila po roku 2000 umožnila, aby sa Slovenská republika zaviazala dodržiavať ďalšie ustanovenia charty, ku ktorým dovtedy záväzky neprijala. Pristúpila k nasledujúcim záväzkom vyplývajúcim z čl. 2 až 11 prvej časti charty:

- spôsobilosť miestnych orgánov v medziach zákona spravovať a riadiť podstatnú časť verejných záležitostí v rámci svojej zodpovednosti a v záujme miestneho obyvateľstva (čl. 3 ods. 1),
- vykonávanie správy verejných vecí vo všeobecnosti prednostne tými orgánmi, ktoré sú k občanovi najbližšie, so zohľadnením rozsahu a charakteru úlohy i požiadaviek efektívnosti a hospodárnosti pri udeľovaní zodpovednosti inému (čl. 4 ods. 3),
- právo miestnych orgánov, pokiaľ je to možné, prispôsobiť miestnym podmienkam vykonávanie právomocí delegovaných im ústredným alebo regionálnym orgánom (čl. 4 ods. 5),

- právo miestnych orgánov v rámci hospodárskej politiky štátu na primerané vlastné finančné zdroje, s ktorými by mohli v rámci svojich právomocí voľne disponovať (čl. 9 ods. 1),
- ochrana finančne slabších miestnych orgánov zavedením postupov finančného vyrovnávania alebo zodpovedajúcich opatrení na korekciu dôsledkov nerovnomerného rozdelenia finančných zdrojov a finančných záväzkov (čl. 9 ods. 5),
- prekonzultovanie spôsobu pridelovania prerozdelených zdrojov vhodným spôsobom s miestnymi orgánmi (čl. 9 ods. 6),
- poskytovanie dotácií miestnym orgánom, pokiaľ je to možné bez účelového viazania a bez obmedzovania ich základnej slobody uskutočňovať svoju politiku v rámci vlastnej pôsobnosti (čl. 9 ods. 7),
- uznávanie práva miestnych orgánov stať sa členom združenia, ktoré chráni a rozvíja ich spoločné záujmy, resp. členom medzinárodného združenia miestnych orgánov (čl. 10 ods. 2),
- právo miestnych orgánov spolupracovať s miestnymi orgánmi v iných krajinách za podmienok, ktoré môžu byť vymedzené zákonom (čl. 10 ods. 3).

Obsah a rozsah záväzku Slovenskej republiky významným spôsobom vplýva na obsah zákonnej úpravy právneho postavenia obcí na Slovensku, ktoré Ústava Slovenskej republiky vyhlásila za základ územnej samosprávy. Ak by právna úprava bola v rozpore s požiadavkou charty, k dodržaniu ktorej sa Slovenská republika dobrovoľne zaviazala ako členský štát Rady Európy, šlo by o porušenie jej *medzinárodného politického záväzku*. Slovenská republika by mohla byť v rámci medzinárodnej politiky považovaná za nedôveryhodného partnera.

Tabuľka objasňuje účel jednotlivých ustanovení charty, obsahuje ich doslovné znenie a uvádza konkrétne ustanovenia zákona SNR č. 369/1990 Zb., ktoré sú vyjadrením ich legislatívnej transpozície. Pokiaľ neobsahuje odkaz na ustanovenie zákona SNR č. 369/1990 Zb., znamená to, že reguláciu požiadavky charty možno dohľadať v Ústave Slovenskej republiky a v osobitných zákonoch (v zákone SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí, v zákone č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov atď.).

Obsah/účel ustanovenia charty	Text ustanovenia charty	Ustanovenie zákona o obecnom zriadení
ústavné a právne základy miestnej samosprávy (čl. 2)	Princíp miestnej samosprávy je uznaný zákonodarstvom príslušnej krajiny, a kde je to možné, aj ústavou.	§ 1
právo a spôsobilosť miestnych orgánov v medziach zákona spravovať a riadiť podstatnú časť verejných záležitostí v rámci svojej zodpovednosti a v záujme miestneho obyvateľstva (čl. 3 ods. 1)	Miestna samospráva označuje právo a spôsobilosť miestnych orgánov v medziach zákona spravovať a riadiť podstatnú časť verejných záležitostí v rámci ich kompetencií a v záujme miestneho obyvateľstva.	§ 1 ods. 2 § 4
pojmem miestnej samosprávy (čl. 3 ods. 2)	Toto právo vykonávajú rady alebo zastupiteľstvá, ktorých členovia sú slobodne volení na základe priameho, rovného a všeobecného volebného práva tajným hlasovaním a ktoré môžu mať k dispozícii im podriadené výkonné orgány. Toto ustanovenie nijako neovplyvňuje možnosť konať zhromaždenia občanov, referendum alebo použiť akúkoľvek inú formu priamej účasti občanov tam, kde to dovoľuje zákon.	§ 10 § 11 § 11a § 11b § 12 § 14 § 15 § 25 § 26

Obsah/účel ustanovenia charty	Text ustanovenia charty	Ustanovenie zákona o obecnom zriadení
pôsobnosť miestnej samosprávy (čl. 4 ods. 1, 2, 4 a 6)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Základné práva a povinnosti miestnych orgánov sú zakotvené v ústave alebo zákone. Toto ustanovenie však nebráni tomu, aby miestnym orgánom boli v súlade so zákonom priznané osobitné práva a povinnosti. 2. Miestne orgány majú v medziach zákona plné právo konať vo všetkých veciach, ktoré nie sú vyňaté z ich pôsobnosti alebo nie sú v pôsobnosti iného orgánu. 4. Právomoci udelené miestnym orgánom sú obyčajne plné a výlučné. Tieto právomoci nesmie porušiť ani obmedziť žiaden ústredný či regionálny orgán, s výnimkou prípadov ustanovených zákonom. 6. Všetky záležitosti, ktoré sa priamo týkajú miestnych orgánov, sa v procese plánovania a rozhodovania, pokiaľ je to možné, včas a primerane s nimi prerokujú. 	<p>§ 10 – § 15 § 11 ods. 4 § 13 § 4 ods. 1</p>
vykonávanie správy verejných vecí vo všeobecnosti prednostne tými orgánmi, ktoré sú k občanovi najbližšie, so zohľadnením rozsahu a charakteru úlohy i požiadaviek efektívnosti a hospodárnosti pri udeľovaní zodpovednosti inému (čl. 4 ods. 3)	Vo všeobecnosti správu verejných vecí vykonávajú prednostne tie orgány, ktoré sú k občanovi najbližšie. Priznanie kompetencie inému orgánu by malo zohľadňovať rozsah a charakter úlohy i požiadavky efektívnosti a hospodárnosti.	
právo miestnych orgánov, pokiaľ je to možné, prispôbiť miestnym podmienkam vykonávanie právomocí, delegovaných im ústredným alebo regionálnym orgánom (čl. 4 ods. 5)	Tam, kde právomoci deleguje ústredný alebo regionálny orgán, a pokiaľ je to možné, majú miestne orgány právo prispôbiť ich vykonávanie miestnym podmienkam.	
ochrana hraníc miestnych orgánov (čl. 5)	So zainteresovanými miestnymi samosprávami sa vopred prekonzultujú všetky miestne zmeny územných hraníc, prípadne sa tam, kde to zákon umožňuje, uskutoční referendum.	<p>§ 2 – § 2aa § 11a § 11b</p>
primeranosť správnych štruktúr a zdrojov zodpovedajúcich úlohám miestnych orgánov (čl. 6 ods. 1)	Ak sa pritom nedostanú do rozporu so všeobecnejšími zákonnými ustanoveniami, môžu si miestne orgány samy určovať vlastné vnútorné administratívne štruktúry tak, aby ich prispôbili miestnym potrebám a zabezpečili účinné riadenie.	<p>§ 13 ods. 4 § 16 – § 17</p>
primeranosť správnych štruktúr a zdrojov zodpovedajúcich úlohám miestnych orgánov (čl. 6 ods. 2)	Podmienky služby zamestnancov miestnej správy sú také, aby umožňovali prijímať vysoko kvalifikovaných ľudí podľa ich zaslúh a schopností; s týmto zámerom sa poskytujú primerané možnosti pre vzdelávanie, odmeňovanie a perspektívu služobného postupu.	<p>§ 16 ods. 5 § 17 § 18a</p>

Obsah/účel ustanovenia charty	Text ustanovenia charty	Ustanovenie zákona o obecnom zriadení
podmienky výkonu funkcií na miestnej úrovni (čl. 7 ods. 1, 2 a 3)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Postavenie miestnych volených zástupcov im umožňuje slobodný výkon ich funkcií. 2. Umožňuje primeranú finančnú náhradu výdavkov spojených s výkonom funkcie a tam, kde je to vhodné, aj kompenzáciu ušlých príjmov alebo odmenu za vykonanú prácu a zodpovedajúce sociálne zabezpečenie. 3. Všetky funkcie a činnosti, ktoré sa považujú za nezlučiteľné so zastávaním volenej funkcie na miestnej úrovni, sú stanovené zákonom alebo základnými právnymi princípmi. 	§ 11 ods. 1, 2 § 25 – § 26
správny dohľad nad činnosťou miestnych orgánov (čl. 8 ods. 1, 2 a 3)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Akýkoľvek správny dohľad nad miestnymi orgánmi možno vykonávať len takým spôsobom a v takých prípadoch, ktoré vymedzuje ústava alebo zákon. 2. Akýkoľvek správny dohľad nad činnosťou miestnych orgánov je obvyčajne zameraný len na zabezpečenie jej súladu s právom a ústavnými princípmi. Správny dohľad však tam, kde je to účelné, môžu vykonávať aj vyššie orgány pokiaľ ide o plnenie úloh, ktorých výkon je prenesený na miestne orgány. 3. Správny dohľad nad miestnymi orgánmi sa vykonáva tak, aby sa zabezpečila vyváženosť medzi mierou zasahovania kontrolného orgánu a významom záujmov, ktoré má v úmysle chrániť. 	§ 5 ods. 5 § 6a ods. 1, § 6b § 7 ods. 3 druhá veta
právo miestnych orgánov v rámci hospodárskej politiky štátu na primerané vlastné finančné zdroje, s ktorými by mohli v rámci svojich právomocí voľne disponovať (čl. 9 ods. 1)	Miestne orgány majú v rámci hospodárskej politiky štátu právo na primerané vlastné finančné zdroje, s ktorými môžu voľne disponovať v rámci svojich právomocí.	§ 1 ods. 1 druhá veta § 7
finančné zdroje miestnych orgánov (čl. 9 ods. 2, 3, 4 a 8)	<ol style="list-style-type: none"> 2. Finančné zdroje miestnych orgánov sú úmerné kompetenciám, ktoré im ukladá ústava alebo zákon. 3. Aspoň časť finančných zdrojov miestnych orgánov je odvodená z miestnych daní a poplatkov, výšku ktorých majú právo určovať v medziach zákona tieto miestne orgány. 4. Finančné systémy zabezpečujúce zdroje miestnych orgánov by mali byť dostatočne rozmanité a životaschopné na to, aby im umožňovali čo najlepšie držať krok s reálnym vývojom nákladov spojených s plnením ich úloh. 8. Pri získavaní úverov na kapitálové investície majú miestne orgány v medziach zákona prístup na vnútorný kapitálový trh. 	§ 7

Obsah/účel ustanovenia charty	Text ustanovenia charty	Ustanovenie zákona o obecnom zriadení
ochrana finančne slabších miestnych orgánov zavedením postupov finančného vyrovnávania alebo zodpovedajúcich opatrení na korekciu dôsledkov nerovnomerného rozdelenia finančných zdrojov a finančných záväzkov (čl. 9 ods. 5)	Ochrana finančne slabších miestnych orgánov vyžaduje zavedenie postupov finančného vyrovnávania alebo zodpovedajúcich opatrení zameraných na korekciu dôsledkov nerovnomerného rozdelenia potenciálnych finančných zdrojov a finančných záväzkov, ktoré musia znášať. Takéto postupy alebo opatrenia neznižujú slobodu konania miestnych orgánov v rámci ich vlastnej kompetencie.	
prekonzultovanie spôsobu pridelovania prerozdelených zdrojov vhodným spôsobom s miestnymi orgánmi (čl. 9 ods. 6)	Spôsob pridelovania prerozdelených zdrojov sa vhodným spôsobom prekonzultuje s miestnymi orgánmi.	
poskytovanie dotácií miestnym orgánom pokiaľ je to možné bez účelového viazania a bez obmedzovania ich základnej slobody uskutočňovať svoju politiku v rámci vlastnej pôsobnosti (čl. 9 ods. 7)	Pokiaľ je to možné, dotácie miestnym orgánom nie sú účelovo viazané. Poskytovanie dotácií neobmedzuje základnú slobodu miestnych orgánov uskutočňovať svoju politiku v rámci vlastnej pôsobnosti.	§ 7 ods. 1 a 4
právo miestnych orgánov na spoluprácu a združovanie (čl. 10 ods. 1)	Miestne orgány sú pri výkone svojich právomocí oprávnené spolupracovať a v medziach zákona sa združovať s inými miestnymi orgánmi so zámerom zabezpečovania úloh spoločného záujmu.	§ 1 ods. 3 § 20 – § 20f
uznávanie práva miestnych orgánov stať sa členom združenia, ktoré chráni a rozvíja ich spoločné záujmy, resp. členom medzinárodného združenia miestnych orgánov (čl. 10 ods. 2)	V každom štáte sa uznáva právo miestnych orgánov stať sa členom združenia, ktoré chráni a rozvíja ich spoločné záujmy, a právo stať sa členom medzinárodného združenia miestnych orgánov.	§ 21
právo miestnych orgánov spolupracovať s miestnymi orgánmi v iných krajinách za podmienok, ktoré môžu byť vymedzené zákonom (čl. 10 ods. 3)	Miestne orgány majú právo za podmienok, ktoré môžu byť vymedzené zákonom, spolupracovať s miestnymi orgánmi v iných krajinách.	§ 21
právna ochrana miestnej samosprávy (čl. 11)	Miestne orgány majú právo na súdne opravné prostriedky s cieľom zabezpečiť slobodný výkon svojich právomocí a rešpektovanie princípov samosprávy zakotvených vo vnútroštátnom zákonodarstve.	§ 5 ods. 9 § 20f ods. 4

Ústavnoprávne východiská postavenia obcí

Je záležitosťou suverénneho štátu a tiež vecou jeho politiky, či sa v záujme decentralizácie a deetatizácie rozhodne zákonmi zaviesť taký model spravovania verejných vecí, ktorého súčasťou okrem orgánov štátnej správy sú aj právnické osoby samosprávnej povahy.

Územná samospráva je nevyhnutne spätá s demokratickým a právnym štátom a je výrazom demokratického usporiadania verejnej správy v podmienkach právneho štátu.^[1]

Pre obce ako subjekty územnej samosprávy je mimoriadne dôležitá skutočnosť, že ich právne postavenie je upravené a tým garantované Ústavou Slovenskej republiky (č. 460/1992 Zb.). Vzhľadom na to, že ústava je *všeobecne záväzným právnym predpisom najvyššej právnej sily*, zákony musia byť v súlade s jej obsahom. Z tohto hľadiska si ani zákonodarca nemôže dovoliť schváliť zákony, ktoré by boli v rozpore s ustanoveniami čl. 64 až čl. 71 Ústavy Slovenskej republiky. Ak by sa tak stalo, existuje možnosť právnymi prostriedkami domáhať sa odstránenia takéhoto protiústavného stavu.

I keď Ústava Slovenskej republiky nadobudla účinnosť ešte predtým, než Slovenská republika pristúpila k charte, tvorcovia textu ústavy sa nechali viesť obsahom tohto medzinárodného dokumentu. Ústavnoprávna regulácia upravuje konkrétnejším spôsobom aj požiadavky charty.

Význam čl. 64 až čl. 71 Ústavy Slovenskej republiky spočíva v tom, že výklad a uplatňovanie zákonov týkajúcich sa obcí sa musí uskutočňovať nielen v súlade s ich obsahom, ale aj v súlade s účelom ich úpravy.

Z právneho hľadiska *neexistuje právo na územnú samosprávu* v podobe *základného práva*.^[2] Z tohto dôvodu sa ho obec nemôže úspešne dovoliť. Ústava neformuluje *právo obce na samosprávu*. Podľa názoru Ústavného súdu SR je však z čl. 64 a čl. 64a ústavy v spojení s demokratickým charakterom Slovenskej republiky plynúcim z čl. 1 ods. 1 ústavy vyvoditeľné.^[3] Obec sa preto môže domáhať svojej ochrany pred nezákonným zásahom štátu do jej právneho postavenia, ktoré garantuje ústava a na základe nej podrobnejšie vymedzujú zákony na súde.

Ústava vymedzuje obec ako samostatný územný samosprávny a správny celok (čl. 64a prvá veta). Z tohto hmotnoprávneho postavenia vyplýva jej *verejnoprávna funkcia* (a teda aj jej ústavnoprávna povinnosť) uskutočňovať územnú samosprávu. Tým nie sú dotknuté práva obyvateľov obce uskutočňovať územnú samosprávu (čl. 67). Tieto práva sú prejavom ich *základného práva* zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov (pozri čl. 30 ods. 1 prvá veta).^[4]

[1] Jesenko, M. in Orosz, L. – Svák, J. a kolektív: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II. (ústavné orgány). Bratislava: Wolters Kluwer 2022, s. 18.

[2] Bližšie k tomu Trellová, L. in Trellová, L. – Vrabko, M.: Priame prejavy práva na samosprávu obce v kontexte verejnej správy. Praha: Leges, 2022, s. 67 a nasl.

[3] Podľa odôvodnenia nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 4/2016 z 10. mája 2017: „Právo na samosprávu prináleží ako kolektívne právo miestnemu spoločenstvu (čl. 64a ústavy – „zdrružujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt“), obci a vyššiemu územnému celku, ktorým ústavodarca priznáva právnu subjektivitu (čl. 65 ods. 1 ústavy). Neoddeliteľnou črtou práva na samosprávu prináležiaceho obci ako subjektu právne inštitucionalizovanému do podoby právnickej osoby verejného práva je výkon jej vlastných (pôvodných) kompetencií, ktoré sa formujú decentralizáciou štátnej moci. Obec ich realizuje v záležitostiach obecného (miestneho) významu na báze relatívnej nezávislosti od štátu. Vlastné kompetencie vykonávajú volené orgány obce v mene a na zodpovednosť obce. Tento výkon je v regulačnej materii podľa čl. 64a ústavy dotvorený personálnym základom („zdrružujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt“) a základom územným („sú... územné... celky“), ktoré právo obce na samosprávu realizačne rámujú.“

[4] Pozri tiež Trellová, L.: Ústavnoprávne aspekty územnej samosprávy. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 178.

Obec ako *verejnoprávna právnická osoba* je subjekt verejnej správy. Z hľadiska judikatury Európskeho súdu pre ľudské práva je „miestnou autoritou“, resp. „vládnym orgánom“, a teda je súčasťou vnútorného mechanizmu štátu. Z tohto dôvodu nemôže vystupovať v pozícii sťažovateľa v konaní o porušení práv podľa Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, lebo sťažovateľmi sú súkromné osoby.^[5]

Tabuľka odkazuje na *ustanovenia ústavy týkajúce sa územnej samosprávy*, objasňuje ich podstatu, ako aj jej vplyv na obsah zákonnej úpravy:

Číslo článku a číslo odseku ustanovenia ústavy	Text ustanovenia	Obsah/účel ustanovenia
čl. 64 prvá veta	Základom územnej samosprávy je obec.	Vyjadruje ústavou garantované právo miestneho obyvateľstva spravovať a riadiť podstatnú časť verejných záležitostí v záujme miestneho obyvateľstva. Vo všeobecnosti správu verejných vecí majú vykonávať prednostne tie orgány, ktoré sú k občanovi najbližšie.
čl. 64 druhá veta	Územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok.	Nositelom samosprávnej právomoci na teritoriálnom základe je výlučne obec/mesto a vyšší územný celok (subjekty územnej samosprávy).
čl. 64a	Obec a vyšší územný celok sú samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt. Podrobnosti ustanoví zákon.	<p>Vyjadruje sa územný a personálny aspekt územnej samosprávy. Územný aspekt je zaručený tým, že subjekty územnej samosprávy majú povinnosť vykonávať správu verejných záležitostí v rámci vytvorených územných celkov a správnych celkov.</p> <p>Personálny aspekt je zaručený tým, že fyzické osoby, ktoré majú trvalý pobyt na ich území, majú právne postavenie obyvateľov obcí a obyvateľov vyššieho územného celku (samosprávneho kraja). Na základe predmetnej skutočnosti sú subjektmi práv a povinností vo veciach územnej samosprávy (pozri tiež čl. 30 ods. 1 druhá veta).</p> <p>Samostatnosť obce a vyššieho územného celku sa prejavuje v tom, že majú právnu subjektivitu.^[6] Zákonodarca je splnomocnený ústavou upraviť predmetné aspekty výlučne zákonom. Zákonná úprava nesmie ísť nad rámec tohto ústavného splnomocnenia predovšetkým v tom smere, že by sa zákonom obmedzovali alebo dokonca popierali práva subjektov územnej samosprávy.</p>

[5] Bližšie k tomu Trellová, L. in Trellová, L. – Vrabko, M.: Priame prejavy práva na samosprávu obce v kontexte verejnej správy. Praha: Leges, 2022, s. 81 a nasl.

[6] Bližšie k tomu Palúš, I. in Čič, M. a kolektív: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Žilina: Eurokódex, 2012, s. 411.

Číslo článku a číslo odseku ustanovenia ústavy	Text ustanovenia	Obsah/účel ustanovenia
<p>čl. 65 ods. 1</p> <p>čl. 65 ods. 2</p>	<p>Obec a vyšší územný celok sú právnické osoby, ktoré za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodária s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami.</p> <p>Obec a vyšší územný celok financujú svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, ako aj zo štátnych dotácií. Zákon ustanoví, ktoré dane a poplatky sú príjmom obce a ktoré dane a poplatky sú príjmom vyššieho územného celku. Štátnych dotácií sa možno domáhať len v medziach zákona.</p>	<p>Ústava vyhlasuje subjekty územnej samosprávy za právnické osoby s plnou právnou spôsobilosťou. Predmetné právne postavenie im nemožno odobrať zákonom.</p> <p>Predpokladom nezávislosti subjektov územnej samosprávy je aj zabezpečenie ich ekonomickej nezávislosti (prostredníctvom vlastného majetku, finančných prostriedkov) so zámerom plnenia úloh vyplývajúcich zo samosprávnej pôsobnosti.</p> <p>Miestne orgány majú v rámci hospodárskej politiky štátu právo na primerané vlastné finančné zdroje, s ktorými môžu voľne disponovať v rámci svojich právomocí.</p> <p>Finančné zdroje miestnych orgánov majú byť úmerné kompetenciám, ktoré im ukladá ústava alebo zákon.</p> <p>Aspoň časť finančných zdrojov miestnych orgánov je odvodená z miestnych daní a poplatkov, čo musí garantovať zákon.</p> <p>Štát môže obciam a vyšším územným celkom poskytnúť na financovanie ich potrieb štátnu dotáciu. Na poskytnutie nie je právny nárok. Podmienky a rozsah poskytnutia štátnej dotácie musia byť ustanovené zákonom.</p>
<p>čl. 66 ods. 1</p>	<p>Obec má právo združovať sa s inými obcami na zabezpečenie vecí spoločného záujmu; rovnaké právo združovať sa s inými vyššími územnými celkami má aj vyšší územný celok. Podmienky ustanoví zákon.</p>	<p>Ústava garantuje špeciálne právo subjektov územnej samosprávy združovať sa. Úprava tohto práva nie je súčasťou úpravy práva súkromných osôb slobodne sa združovať v čl. 29 ústavy – ide o osobitnú úpravu.</p> <p>Účel združovania vymedzuje ústava a musí ho rešpektovať aj zákonná regulácia.</p> <p>Zákonodarca je ústavou splnomocnený upraviť predmetné aspekty výlučne zákonom, nie právnym predpisom nižšej právnej sily. Zákonná úprava nesmie ísť nad rámec tohto ústavného splnomocnenia. V kontexte charty by mala zaručovať právo stať sa členom vnútroštátneho alebo medzinárodného združenia vytvoreného s týmto cieľom.</p>
<p>čl. 66 ods. 2</p>	<p>Zlúčenie, rozdelenie alebo zrušenie obce upraví zákon.</p>	<p>Ústavnoprávna garancia toho, že vykonávanie územných zmien sa bude uskutočňovať len na základe zákonnej úpravy, ktorej existencia sa predpokladá, a za podmienok v nej ustanovených.</p>

Číslo článku a číslo odseku ustanovenia ústavy	Text ustanovenia	Obsah/účel ustanovenia
čl. 67 ods. 1	Územná samospráva sa uskutočňuje na zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendum, referendum na území vyššieho územného celku, orgánmi obce alebo orgánmi vyššieho územného celku. Spôsob vykonania miestneho referenda a referenda na území vyššieho územného celku ustanoví zákon.	Ústava ustanovuje formy, akými sa uskutočňuje územná samospráva (priama demokracia, nepriama demokracia). Výkon samosprávy prostredníctvom volených orgánov obce neovplyvňuje možnosť konať zhromaždenia občanov, miestne referendum alebo použiť akúkoľvek inú formu priamej účasti obyvateľov obce pri výkone samosprávy. Ústava prikazuje zákonodarcovi, aby zabezpečil, že pravidlá pre uskutočňovanie hlasovania obyvateľov obce budú ustanovené v zákone.
čl. 67 ods. 2	Povinnosti a obmedzenia pri výkone územnej samosprávy možno obci a vyššiemu územnému celku ukladať zákonom a na základe medzinárodnej zmluvy podľa čl. 7 ods. 5.	Ústava garantuje samostatnosť obce pri výkone obecnej správy a s týmto zámerom vylučuje, aby právna úprava jej kompetencie mohla byť realizovaná inak než zákonom a na základe medzinárodnej zmluvy, ktorá má prednosť pred zákonom.
čl. 67 ods. 3	Štát môže zasahovať do činnosti obce a vyššieho územného celku len spôsobom ustanoveným zákonom.	Týmto obmedzením je zabezpečená ochrana obce predovšetkým pred svojvoľným konaním štátnych orgánov. Akýkoľvek iný než zákonný zásah do samosprávnej činnosti obce je porušením ústavy. ^[7] Slovné spojenie „štát môže“ vyjadruje, že vo vzťahu štát – obec sa musí uplatňovať princíp zdržanlivosti a subsidiarity. Garancia tohto ústavnoprávneho zákazu súčasne predpokladá, že právna úprava zabezpečuje právo obce domáhať sa svojej ochrany na nezávislom a nestrannom súde.
čl. 68	Vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec a vyšší územný celok vydávať všeobecne záväzné nariadenia.	Ústava vyhlasuje a garantuje normotvornú právomoc obce v záležitostiach výkonu jej samosprávnej pôsobnosti. Na jej realizáciu obec nepotrebuje konkrétne splnomocnenie zákona.
čl. 69 ods. 1	Orgánmi obce sú: a) obecné zastupiteľstvo, b) starosta obce.	Ide o obligatórne orgány obce. Ich právne postavenie je garantované ústavou. Právne postavenie ďalších orgánov obce vymedzuje zákon a je na rozhodnutí obce, či si ich ustanoví.
čl. 69 ods. 2	Obecné zastupiteľstvo tvoria poslanci obecného zastupiteľstva. Poslancov volia na štvorročné obdobie obyvatelia obce, ktorí majú na jej území trvalý pobyt. Voľby poslancov sa uskutočňujú na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním.	Ústava upravuje postavenie a zloženie obecného zastupiteľstva ako kolektívneho orgánu obce ustanovovaného voľbou vrátane dĺžky volebného obdobia.

[7] Bližšie k tomu Palúš, I. in Čič, M. a kolektív: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Žilina: Eurokódex, 2012, s. 425.

Číslo článku a číslo odseku ustanovenia ústavy	Text ustanovenia	Obsah/účel ustanovenia
čl. 69 ods. 3	Starostu obce volia obyvatelia obce, ktorí majú na jej území trvalý pobyt, na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním na štvorročné obdobie. Starosta obce je výkonným orgánom obce; vykonáva správu obce a zastupuje obec navonok. Dôvody a spôsob odvolania starostu pred uplynutím volebného obdobia ustanoví zákon.	Ústava vymedzuje právne postavenie, právomoc tohto orgánu obce ustanovovaného voľbou na vymedzené volebné obdobie. Ústava prikazuje, aby dôvody a spôsob odvolania starostu pred uplynutím volebného obdobia ustanovil zákon. Nemožno tak urobiť právnym predpisom nižšej právnej sily alebo iným právnym aktom.
čl. 70	Zákon ustanoví predpoklady a spôsob vyhlásenia obce za mesto; upraví aj názvy orgánov mesta.	Ide o špeciálne ústavnoprávne splnomocnenie pre zákonodarcu upraviť veci uvedené v predmetnom článku výlučne zákonom.
čl. 71 ods. 1	Na obec a vyšší územný celok možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. Náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát.	Ústava ustanovuje oprávnenie delegovať na obec úlohy štátnej správy, ktoré sa nevykonávajú celoštátne. Prenesenie je možné vykonať len zákonom, nie právnym predpisom nižšej právnej sily. Štát je povinný znášať náklady spojené s výkonom úloh prenesenej miestnej štátnej správy, nie obec ako subjekt územnej samosprávy.
čl. 71 ods. 2	Pri výkone štátnej správy môže obec a vyšší územný celok vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia v zákone a v jeho medziach všeobecne záväzné nariadenia. Výkon štátnej správy prenesený na obec alebo na vyšší územný celok zákonom riadi a kontroluje vláda. Podrobnosti ustanoví zákon.	Ústava umožňuje, aby sa zákonom uložila povinnosť obci vydať všeobecne záväzné nariadenie vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy. Na rozdiel od čl. 68 sa vyžaduje existencia konkrétneho splnomocnenia v zákone, ktoré obec musí rešpektovať. Ústava výslovne zdôrazňuje, že pôsobnosť nariadenia je ohraničená územím obce, ktorá ho vydala. Ústava neumožňuje, aby vláda SR zverila riadiacu a kontrolnú činnosť vo veciach delegovanej štátnej správy inému orgánu. Nie je tak možné urobiť ani zákonom. Zákon môže ustanoviť len spôsob a podrobnejšie podmienky uskutočňovania právomoci vlády SR ako vrcholného orgánu výkonnej moci vo veciach štátnej správy prenesenej na obec.

Zákon
Slovenskej národnej rady
č. 369/1990 Zb.

zo 6. septembra 1990

o obecnom zriadení

v znení zákona Slovenskej národnej rady č. 96/1991 Zb.,
zákona Slovenskej národnej rady č. 130/1991 Zb., zákona Slovenskej národnej
rady č. 421/1991 Zb., zákona Slovenskej národnej rady č. 500/1991 Zb., zákona Slovenskej
národnej rady č. 564/1991 Zb., zákona Slovenskej národnej rady č. 11/1992 Zb.,
zákona Slovenskej národnej rady č. 295/1992 Zb., zákona Národnej rady Slovenskej
republiky č. 43/1993 Z. z., zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 252/1994 Z. z.,
zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 287/1994 Z. z., zákona č. 229/1997 Z. z.,
zákona č. 225/1998 Z. z., zákona č. 233/1998 Z. z., nálezu Ústavného súdu
Slovenskej republiky č. 185/1999 Z. z., zákona č. 389/1999 Z. z., zákona č. 6/2001 Z. z.,
zákona č. 453/2001 Z. z., zákona č. 205/2002 Z. z., zákona č. 515/2003 Z. z.,
zákona č. 369/2004 Z. z., zákona č. 535/2004 Z. z., zákona č. 583/2004 Z. z.,
zákona č. 615/2004 Z. z., zákona č. 757/2004 Z. z., zákona č. 171/2005 Z. z.,
zákona č. 628/2005 Z. z., zákona č. 267/2006 Z. z., uznesenia Ústavného súdu
Slovenskej republiky č. 616/2006 Z. z., zákona č. 330/2007 Z. z., zákona č. 334/2007 Z. z.,
zákona č. 335/2007 Z. z., nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 205/2008 Z. z.,
zákona č. 384/2008 Z. z., zákona č. 445/2008 Z. z., nálezu Ústavného súdu Slovenskej
republiky č. 511/2009 Z. z., zákona č. 102/2010 Z. z., zákona č. 204/2011 Z. z.,
zákona č. 361/2012 Z. z., zákona č. 160/2014 Z. z., zákona č. 180/2014 Z. z.,
uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 239/2014 Z. z., zákona č. 125/2015 Z. z.,
zákona č. 447/2015 Z. z., zákona č. 125/2016 Z. z., nálezu Ústavného súdu
Slovenskej republiky č. 131/2017 Z. z., zákona č. 70/2018 Z. z., zákona č. 177/2018 Z. z.,
zákona č. 5/2019 Z. z., zákona č. 413/2019 Z. z., zákona č. 73/2020 Z. z.,
zákona č. 338/2020 Z. z., zákona č. 345/2020 Z. z., zákona č. 488/2021 Z. z.,
zákona č. 512/2021 Z. z., zákona č. 42/2022 Z. z., zákona č. 195/2023 Z. z.

Slovenská národná rada sa uzniesla na tomto zákone:

PRVÁ ČASŤ POSTAVENIE OBCÍ

Komentár k prvej časti

Prvá časť zákona SNR č. 369/1990 Zb. upravuje postavenie obcí. Ustanovenie § 1 je východiskové.

Obce nie sú oddelené od štátu. Sú to *verejnoprávne korporácie* združujúce ich obyvateľov.

Obec ako *právnická osoba* je charakterizovaná prostredníctvom:

- názvu (§ 1a),
- symbolov obce (§ 1b),
- územia obce (§ 2 - § 2d),
- obyvateľov obce (§ 3).

Zákon upravuje:

- pôsobnosť obce vo veciach samosprávy obce (§ 4),
- vzťah štátu a obce (§ 5),
- právomoc vydávať všeobecne záväzné nariadenia obce (§ 6 – § 6b),
- financovanie obce (§ 7), hospodárenie obce s jej majetkom (§ 8) a rozpočtové hospodárenie obce (§ 9).

§ 1

Základné ustanovenie

(1) Obec je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky; združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt.¹⁾ Obec je právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami.

(2) Základnou úlohou obce pri výkone samosprávy je starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov. Obci pri výkone samosprávy možno ukladať povinnosti a obmedzenia len zákonom a na základe medzinárodnej zmluvy.^{1a)}

(3) Obec má právo združovať sa s inými obcami v záujme dosiahnutia spoločného prospechu.

Komentár k § 1

Súvisiace ustanovenia: § 1a (názov obce), § 1b (symboly obce), § 2 – § 2aa (územie obce), § 3 (obyvatelia obce), § 4 (samospráva obce), § 5 (vzťah štátu a obce), § 6 ods. 1 (všeobecne záväzné nariadenia obce), § 7 (financovanie obce), § 8 (majetok obce), § 9 (rozpočet obce), § 20b až § 20f (združenie obcí), § 21 (medzinárodná spolupráca), § 28 (prechod pôsobnosti na obce), § 29 (majetok obce a hospodárenie s ním), § 29a (mesto ako obec)

Súvisiace predpisy: zákon SNR č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave, zákon SNR č. 401/1990 Zb. o meste Košice, zákon NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky, Občiansky zákonník (zákon č. 40/1964 Zb.), zákon SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí, zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), Ústava Slovenskej republiky (č. 460/1992 Zb.)

Obec je *verejnoprávna korporácia* (t. j. združenie fyzických osôb s hmotnoprávnym statusom obyvateľov obce).

Podľa čl. 64 prvá veta Ústavy Slovenskej republiky obec je *základom územnej samosprávy*. Ústavodarca tak zvýraznil jej priamy a tesný vzťah k jej obyvateľom, ktorí sú zdrojom verejnej moci v miestnych podmienkach a od vôle ktorých odvádzajú svoje postavenie volené orgány obce – obecné zastupiteľstvo a starosta obce^[8].

Obce boli zriadené zákonom SNR č. 369/1990 Zb. ako *verejnoprávne právnické osoby*. Ich úlohou a predmetom ich činnosti je *správa verejných vecí*, ktorú uskutočňujú na svojich *územiach* (§ 2 ods. 1).

Predmetná správa verejných vecí je výkonom *samosprávy obce* (§ 4). Obce/mestá ju uskutočňujú vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť. Samospráva obce, ktorá je výsledkom decentralizácie štátnej moci, nie je z právneho hľadiska štátnou správou. Okrem

[8] Bližšie k tomu Palúš, I. in Čič, M. a kolektív: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Žilina: Eurokódex, 2012, s. 409.

samosprávy však obec vykonáva úlohy štátnej správy, ak ich štát na ňu preniesol osobitným zákonom (§ 5 ods. 1).

Všetky právne atribúty obce ako *subjektu územnej samosprávy* upravuje čl. 64a prvá veta Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorej: „Obec a vyšší územný celok sú samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt. Podrobnosti ustanoví zákon.“

Ústavodarca v čl. 64a druhá veta prikazuje vydať *podrobnejšiu zákonnú úpravu*. Stalo sa tak:

- zákonom SNR č. 369/1990 Zb., zákonom SNR č. 377/1990 Zb., zákonom SNR č. 401/1990 Zb.,
- zákonom NR SR č. 221/1996 Z. z.

Odsek 1: Obe vety v odseku 1 podrobnejšie upravujú základnú právnu vlastnosť obce ako subjektu územnej samosprávy – jej *samostatnosť*. Výslovne ju vyjadruje aj Ústava Slovenskej republiky v čl. 64a a v čl. 65 ods. 1.

Prejavom *právnej samostatnosti* obce ako subjektu územnej samosprávy podľa zákona SNR č. 369/1990 Zb. je jej vlastný názov (§ 1a), symboly (§ 1b), územie, v ktorom pôsobí (§ 2 – § 2aa)^[9], samosprávna činnosť (§ 4) a normotvorná činnosť (§ 6 ods. 1). Prejavom *ekonomickej samostatnosti* obce je jej hospodárenie s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami (§ 7 – § 9).

Podľa **prvej vety** § 1 ods. 1 obec je *územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky*.

Územné celky a správne celky sa vytvárajú na *výkon verejnej správy* (§ 1 druhá veta zákona NR SR č. 221/1996 Z. z.).

Obec je samostatný územný samosprávny celok – obec vykonáva územnú samosprávu nezávisle od štátnej moci, vo svojom vlastnom mene a na svoju vlastnú právnu zodpovednosť.^[10]

Obec je *samosprávny celok* – obec vykonáva štátnu správu (k tomu pozri bližšie § 5 zákona SNR č. 369/1990 Zb.).

Obec združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt – obec združuje *obyvateľov obce* (bližšie k tomu § 3 ods. 1).

[9] Podľa uznesenia Ústavného súdu SR č. k. III. ÚS 221/2020 zo 16. júna 2020: „Územie, na ktorom obec ako jednotka územnej samosprávy realizuje decentralizovanú verejnú moc a v rámci výkonu samosprávy plní ďalšie zákonom priznané verejné úlohy, je neoddeliteľným a pojmovým znakom územnej samosprávy.“

[10] Podľa odôvodnenia uznesenia Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 5/97, z 19. novembra 1997: „Ustanovenia článkov 65 a 67 sú zaradené do štvrtej hlavy ústavy, ktorá má názov “Územná samospráva”. Právna úprava samosprávy je súčasťou verejného práva. To znamená, že je uznaná štátnou mocou a teda stanovená ústavou a zákonmi. Zákony tiež určujú rozsah a hranice samosprávy. Samospráva nie je štát. Štát ale právnymi predpismi určuje priestor, v ktorom sa má samospráva pohybovať a patrí mu dozor nad obcami v rozsahu vymedzenom zákonmi (§ 5 ods. 2 zákona o obecnom zriadení). Územná samospráva (jediná samospráva, ktorú ústava pozná) je samosprávou korporatívneho typu. Obec je chápaná ako verejnoprávna korporácia a je zahrnutá do obsahu ústavného pojmu právnická osoba. Obce vystupujú v právnych vzťahoch svojím menom a nesú zodpovednosť, ktorá z týchto vzťahov vyplýva (čl. 65 a čl. 67 ústavy).

Právna subjektivita obce sa prejavuje vo funkčnej, vecnej a územnej pôsobnosti vymedzenej zákonom. Ústava teda poníma obec ako samosprávnu jednotku, vykonávajúcu verejnú moc, ale rozsah tejto samosprávy je podmienený a vymedzený. Nemožno hovoriť o absolútnej územnej samospráve. Z článkov 65 a 67 ústavy vyplýva, že postavenie obce možno určovať i meniť zákonom.“

Druhá veta v § 1 ods. 1 vyjadruje *majetkovú a finančnú samostatnosť obce*. Túto obci garantuje čl. 65 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Obec za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami – obec ako právnická osoba vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť nakladá s vlastným majetkom a finančnými prostriedkami (§ 7 a § 8).

Majetok obce – nehnuteľné veci a hnutel'né veci vrátane finančných prostriedkov, ako aj pohľadávky a iné majetkové práva vo vlastníctve obce.

Obec hospodári so svojim majetkom samostatne alebo prostredníctvom správcu majetku obce. Pravidlá hospodárenia s majetkom obce upravuje osobitný zákon – zákon SNR č. 138/1991 Zb. Orgány obce a organizácie sú podľa § 7 povinné:

- hospodáriť s majetkom obce v prospech rozvoja obce a jej občanov a ochrany a tvorby životného prostredia,
- majetok obce zveľaďovať, chrániť a zhodnocovať.

Obec je právnickou osobou – má spôsobilosť mať práva a povinnosti (§ 18 ods. 1 Občianskeho zákonníka). To platí bez ohľadu na to, či uskutočňuje právne úkony ako:

- subjekt vrchnostenskej verejnej správy^[11] (v rámci územnej samosprávy alebo štátnej správy zverenej jej zákonom),
- subjekt nevchnostenskej verejnej správy^[12] (v rámci územnej samosprávy)^[13],
- zamestnávateľ v pracovnoprávných vzťahoch zamestnancov obce.

[11] *Vrchnostenská verejná správa* je činnosť, ktorá má nariaďovací a regulačný charakter, je výsledkom uplatnenia verejnej moci, a to aj na základe prostriedkov verejnomocenského donútenia. Takú povahu má nielen rozhodovanie o verejnom subjektívnom práve alebo povinnosti, ale v širšom zmysle každý úkon v oblasti verejnej správy, ktorý vyvoláva zmenu v právnom postavení jeho adresáta. Zákonnosť týchto úkonov je preskúmateľná v právnom súdnictve.

[12] *Nevrchnostenská verejná správa* je činnosť, ktorá nemá nariaďovací a regulačný charakter. Otázka využitia verejnomocenského donútenia je v tejto oblasti právne bezvýznamná. Nevchnostenská správa spočíva v realizácii právnych úkonov, ktorými sa zabezpečuje predovšetkým správa majetku a poskytovanie verejných služieb. Spory z týchto úkonov patria do právomoci civilných súdov.

[13] Podľa odôvodnenia nálezu Ústavného súdu SR, sp. zn. III. ÚS 389/2008, z 1. apríla 2009: „... hospodárenie s majetkom obce a s jej finančnými prostriedkami je *originálnou kompetenciou* obce ako verejnoprávnej korporácie združujúcej predovšetkým jej obyvateľov. Vyplýva to jednak z ústavy (čl. 65 ods. 1), ale aj zo zákona o obecnom zriadení [§ 4 ods. 1 a § 4 ods. 3 písm. a)]. Pri nakladaní so svojim majetkom má obec po formálnej stránke postavenie subjektu súkromného práva, avšak zákon určuje niektoré obmedzenia obce pri nakladaní s majetkom, ktoré nie sú typické pre majetkové hospodárenie iných súkromnoprávných subjektov. Už len samotná existencia zákona o majetku obcí dokazuje, že zákonodarca zamýšľal regulovať hospodárenie, a teda aj nakladanie s majetkom obce spôsobom odlišným v porovnaní s inými subjektmi súkromného práva. Zákony normujúce nakladanie s majetkom obce majú zjavne charakter zákazov a obmedzení obce v jej voľnosti pri rozhodovaní o hospodárení s jej majetkom. Aj už citované ustanovenia zákona o obecnom zriadení i zákona o majetku obcí vyjadrujú takúto podstatu. Z toho Ústavný súd vyvodzuje, že majetok obce ako majetok verejnoprávnej korporácie slúžiaci predovšetkým na plnenie jej úloh daných kompetenciami pri výkone samosprávy, ktoré sa realizujú v prospech jednotlivých subjektov práva majúcich k územiu obce právne relevantný vzťah, nemožno z hľadiska právneho režimu nakladania s ním porovnávať s majetkom iných subjektov súkromného práva. Potreba odlišného právneho režimu je daná snahou usmerniť využívanie majetku obce na plnenie úloh verejnoprávnej povahy, chrániť majetok obce pred jeho zneužitím a pred nehospodárnym nakladaním, a zabezpečiť jeho čo najefektívnejšie zhodnocovanie a zveľaďovanie, a tým v čo najväčšej možnej miere zabrániť situácii charakterizovanej neschopnosťou obce plniť svoje verejnoprávne funkcie riadne a včas v dôsledku nedostatočnej majetkovej základne.“

Ako právnická osoba môže obec vystupovať aj v právnej pozícii adresáta výkonu štátnej správy (ako účastník správneho konania atď.).

Ak obec vystupuje v procesnoprávnej pozícii účastníka správneho konania podľa zákona č. 71/1967 Zb. s cieľom chrániť výkon verejných úloh zverených jej zákonom SNR č. 369/1990 Zb. v § 4, nekoná ako súkromnoprávna osoba, ale z pozície právnickej osoby – subjektu územnej samosprávy.^[14]

Odsek 2: Prvá veta záväzným spôsobom určuje funkciu obce pri výkone samosprávy (dikcia „základná úloha obce“).

Výkonom samosprávy obce sa má realizovať *starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov*. Tým sa súčasne záväzným spôsobom ustanovuje cieľ, ktorý má samospráva obce sledovať. Predmetnému cieľu musí byť podriadená aj činnosť orgánov obce podľa druhej časti zákona SNR č. 369/1990 Zb.

Výkon samosprávy – výkon úloh územnej samosprávy podľa § 4; zahŕňa tiež uskutočňovanie právnych úkonov týkajúcich sa správy obce a jej majetku.

Druhá veta vyjadruje *samostatnosť obce* pri výkone samosprávy obce (§ 4). Garantuje ju zákaz ukladania povinností a obmedzení všeobecne záväznými právnymi predpismi nižšej právnej sily, než má zákon; tiež neprichádza do úvahy, aby sa tak dialo uzneseniami vlády SR a internými predpismi orgánov štátnej správy.

Obci pri výkone samosprávy možno ukladať povinnosti a obmedzenia taktiež *na základe medzinárodnej zmluvy*. V poznámke pod čiarou k odkazu sa uvádza čl. 67 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Podľa neho povinnosti a obmedzenia pri výkone územnej samosprávy možno obci ukladať na základe medzinárodnej zmluvy podľa čl. 7 ods. 5 ústavy

Medzinárodná zmluva podľa čl. 7 ods. 5 – je ňou medzinárodná zmluva o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodná zmluva, na ktorej vykonanie nie je potrebný zákon, medzinárodná zmluva, ktorá priamo zakladá práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb a ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom. Táto medzinárodná zmluva má *prednosť pred zákonmi*.

Reguláciou v § 1 ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb. sa zaručuje nezávislosť obce od vplyvu štátnych orgánov vo veciach územnej samosprávy. Nejde o jej absolútnu nezávislosť v tom zmysle, že by bol vylúčený dozor štátu nad obcami – pozri bližšie komentár k § 5 ods. 6.

Ukladať obci povinnosti – ustanoviť obci formou príkazov nové (ďalšie) povinnosti týkajúce sa správy obce a jej majetku.

Ukladať obci obmedzenia – ustanoviť obci úplné alebo čiastočné zákazy týkajúce sa správy obce a jej majetku.

Odsek 3: Právo obcí združovať sa vo veciach ich samosprávnej pôsobnosti je ústavnoprávne garantované. Podľa čl. 66 ods. 1 prvá veta Ústavy Slovenskej republiky obec má právo združovať sa s inými obcami na zabezpečenie vecí spoločného záujmu.

Zabezpečenie vecí spoločného záujmu – zabezpečenie záležitostí, ktoré ako samosprávu pôsobnosť obce upravuje zákon (§ 4) s rovnakým zámerom.

[14] Podľa uznesenia Ústavného súdu SR, č. k. III. ÚS 221/2020, zo 16. júna 2020: „Pokiaľ sa rozhodnutie orgánu štátnej správy týka územia obce, na ktorom je povinná podľa zákona SNR č. 369/1990 Zb. zabezpečovať úlohy ochrany životného prostredia, ochrany vo veciach územnej samosprávy, sa na Ústavnom súde SR nemôže domáhať v konaní podľa čl. 127 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (konanie o sťažnostiach súkromných osôb pre porušenie ich základných práv alebo slobôd), ale v konaní podľa čl. 127a (konanie o sťažnostiach vo veciach územnej samosprávy).“

Podľa § 1 ods. 3 zákona SNR č. 369/1990 Zb. obec má právo združovať sa s inými obcami v záujme dosiahnutia spoločného prospechu.

Dosiahnutie spoločného prospechu - združenie musí svojou činnosťou zabezpečovať rozvoj územia a podporovať zabezpečenie potrieb obyvateľov združených obcí.

V oboch prípadoch sa zaručuje právo obce združovať sa s *inými obcami*.

Keďže obec nie je súkromnoprávna korporácia, ale je verejnoprávna korporácia zriadená na výkon obecnej správy, *právo obcí združovať sa* nemožno zamieňať so *základným právom* súkromných fyzických a právnických osôb *slobodne sa združovať* podľa čl. 29 Ústavy Slovenskej republiky.^[15]

Podľa čl. 66 ods. 1 druhá veta Ústavy Slovenskej republiky podmienky združovania sa obcí s inými obcami *ustanoví zákon*. Týmto zákonom je zákon SNR č. 369/1990 Zb., ktorý upravuje pravidlá združovania obcí v rámci ich:

- vnútroštátnej spolupráce (§ 20b až § 20f),
- medzinárodnej spolupráce (§ 21).

§ 1a Názov obce

(1) Obec a jej časť má svoj názov. Názov obce a jej časti sa uvádza v štátnom jazyku.^{1b)} Označovanie obce v inom jazyku upravuje osobitný zákon.^{1c)}

(2) Názov obce určuje alebo mení vláda Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) nariadením: názov obce možno zmeniť iba so súhlasom obce. Názvy častí obcí určuje a mení Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) na návrh obce.

(3) Názov novej obce a jej časti sa určuje spravidla podľa názvu časti obce, názvu miestnej časti, podľa pomenovania významného prírodného útvaru, javu alebo historickej udalosti súvisiacej s územím obce alebo nežijúcej významnej osobnosti.

(4) Obec, ktorá vznikne zlúčením obcí, má spravidla názov jednej zo zlučovaných obcí. Ak zlučované obce neustanovia v dohode o zlúčení obcí názov novej obce, lebo sa na ňom nedohodli, navrhne ho ministerstvo. Výnimočne možno určiť aj zložený názov obce.

(5) Obec, ktorá vznikne rozdelením obce, má spravidla názov, ktorý mala ako časť obce. Ak nová obec nevznikla z bývalej časti obce, určí sa jej názov podľa odseku 3.

(6) Neprípustný je názov obce a názov časti obce, ktorý je dlhý, duplicitný, urážajúci mravnosť, náboženské alebo národnostné cítenie alebo je nepriliehavý vzhľadom na historický vývin územia.

(7) Ak sa má určiť alebo zmeniť názov obce alebo jej časti v súvislosti so zmenou územia obce, obe zmeny treba vykonať s rovnakou účinnosťou.

Komentár k § 1a

Súvisiace ustanovenia: § 1 ods. 1 (obec), § 2 ods. 2 druhá veta (názov časti obce), § 2 ods. 4 písm. c) (iná zmena územia obce), § 2a (zlučovanie a rozdelenie obce), § 2a ods. 2 písm. c) (dohoda o zlúčení obcí), § 2d (zákaz rozhodnúť o určení/zmene názvu obce, zákaz rozhodnúť o určení/zmene názvu časti obce), § 11a ods. 1 písm. a) (miestne referendum o zmene názvu obce), § 11a ods. 1 písm. d) (miestne referendum o zmene označenia obce), § 11b (zhromaždenie obyvateľov obce), § 22 ods. 8 (povinnosť spolu s názvom používať označenie „mesto“), § 27a ods. 2 (vylúčenie správneho poriadku)

[15] Pozri tiež Jesenko, M. in Orosz, L. – Svák, J. a kolektív: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II. (ústavné orgány). Bratislava: Wolters Kluwer 2022, s. 34.

Súvisiace predpisy: zákon SNR č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave, zákon SNR č. 401/1990 Zb. o meste Košice, Ústava Slovenskej republiky (č. 460/1992 Zb.), zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín, nariadenie vlády SR č. 35/2023 Z. z., ktorým sa vydáva zoznam obcí, v ktorých občania Slovenskej republiky patriaci k národnostnej menšine tvoria najmenej 15 % obyvateľstva, zákon NR SR č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky, nariadenie vlády SR č. 403/1998 Z. z. o zmene názvu obce Starý Smokovec a o zmene nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 258/1996 Z. z., ktorým sa vydáva Zoznam obcí a vojenských obvodov tvoriacich jednotlivé okresy v znení neskorších predpisov, zákon NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky, zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), Správny súdny poriadok (zákon č. 162/2015 Z. z.), nariadenie vlády SR č. 258/1996 Z. z., ktorým sa vydáva Zoznam obcí a vojenských obvodov tvoriacich jednotlivé okresy

Ustanovenia v § 1a upravujú *všeobecné pravidlá* pre určenie a zmenu názvu obce. Používajú sa pre názvy miest aj pre názvy častí obcí.

Predmetom úpravy v § 1a zákona SNR č. 369/1990 Zb. je:

- povinnosť obce/jej časti mať názov, pravidlá pre označovanie obcí (odsek 1),
- právomoc určovať a meniť názov obce/jej časti (odsek 2),
- určovanie názvu novej obce/jej časti (odsek 3),
- určovanie názvu obce, ktorá vznikla zlúčením obcí (odsek 4) a rozdelením obce (odsek 5),
- neprípustnosť názvu obce/časti obce (odsek 6),
- časová účinnosť určenia/zmeny názvu obce/jej časti pri zmene územia obce (odsek 7).

Názov obce a mesta (§ 29a) sa *určuje* podľa pravidiel uvedených v § 1a ods. 3, 4, 5 a 6.

Ustanovenie § 1a sa *nepoužíje* v prípade pričlenenia obce (§ 2aa ods. 3).

Všeobecnou úpravou v zákone SNR č. 369/1990 Zb. nie je dotknutá regulácia *konkrétnych názvov* miest a ich mestských častí, ktorých právne postavenie vyplýva z *osobitných predpisov*. Ide o názov:

- hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy (zákon SNR č. 377/1990 Zb.) a
- mesta Košice (zákon SNR č. 401/1990 Zb.).

Názov hlavného mesta Slovenskej republiky upravuje aj Ústava Slovenskej republiky (čl. 10).

Na ich zmenu by bola potrebná zmena ústavy/zákona.

Špeciálne pravidlá pre označovanie obce/častí obce sú ustanovené:

- v § 22 ods. 8 zákona SNR č. 369/1990 Zb. (povinnosť mesta spolu s názvom používať označenie „mesto“),
- v § 4 ods. 1 zákona č. 184/1999 Z. z. (v obci podľa § 2 ods. 1 sa popri názve obce a jej časti v štátnom jazyku uvádza aj označenie obce a jej časti v jazyku menšiny, a to na dopravných značkách označujúcich začiatok obce a jej časti a koniec obce a jej časti, budovách orgánov verejnej správy alebo rozhodnutiach vydaných v jazyku menšiny, ak je takéto označenie uvedené v nariadení vlády podľa § 2 ods. 2).

Odsek 1

Prvá veta ustanovuje, že každá *obec* a každá *jej časť* (pokiaľ sa obec člení na časti podľa § 2 ods. 2) *musí mať názov*, ktorý ju pomenúva a pod ktorým vystupuje v právnych vzťahoch.

Zákon *neustanovuje*, že obec má právo na názov a už vôbec nie, že ide o jej základné právo ako právnickej osoby podľa druhej hlavy ústavy.

Názov časti obce je odlišný od názvu obce.^[16]

Druhá veta upravuje *povinnosť* uvádzať názov obce a jej časti v štátnom jazyku.

Podľa zákona NR SR č. 270/1995 Z. z. *štátnym jazykom* na území Slovenskej republiky je slovenský jazyk (§ 1 ods. 1). V štátnom jazyku sa uvádzajú názvy obcí a ich častí; tým nie je dotknuté používanie jazykov národnostných menšín podľa osobitného predpisu (§ 3a).

Osobitný režim sa uplatňuje pri označovaní obce *v inom než štátnom jazyku*. **Tretia veta** v tejto súvislosti odkazuje na *osobitný predpis* – zákon č. 184/1999 Z. z.

Nariadenie vlády SR č. 35/2023 Z. z. v prílohe záväzným spôsobom ustanovuje označenie obcí v jazyku maďarskej, ukrajinskej, rusínskej, rómskej a nemeckej národnostnej menšiny. Označenie obce je prekladom názvu obce.

Obec podľa § 2 ods. 1 zákona č. 184/1999 Z. z. môže formou hlasovania svojich obyvateľov rozhodnúť o zmene označenia obce v jazyku menšiny uvedenej v nariadení vlády SR (§ 4a ods. 1). Obec vo veci *miestneho referenda o zmene označenia obce* postupuje podľa zákona SNR č. 369/1990 Zb. – pozri § 11a ods. 1 písm. d).

Odsek 2

Ustanovuje právomoc určiť alebo zmeniť *názov obce* (prvá veta) a právomoc určiť a zmeniť *názov časti obce* (druhá veta).

Prvá veta upravuje právomoc vlády SR *ustanoviť* názov obce formou všeobecne záväzného právneho predpisu.

Určenie – právomoc ustanoviť záväzným spôsobom názov pri vzniku novej obce.

Zmena – právomoc ustanoviť záväzným spôsobom názov v situácii, keď nevzniká nová obec.

Názov obce určuje a mení vláda SR *nariadením* (napr. nariadením vlády SR č. 403/1998 Z. z. sa podľa § 4 ods. 2 zákona NR SR č. 221/1996 Z. z. nariadila zmena názvu obce Starý Smokovec na názov Vysoké Tatry).

Účinnosť nariadenia vlády SR o určení a zmene názvu obce sa ustanovuje aj s prihliadnutím na § 1a ods. 7 a § 2d.

Predpokladom pre realizáciu kompetencie vlády SR vo veci zmeny názvu je *súhlas obce* (§ 1a ods. 2 prvá veta). Vláda ako vrcholný orgán výkonnej moci nemôže konať bez takého prejavu vôle obce.

So súhlasom obce – v prípade zlúčenia obcí a rozdelenia obce sa vyžaduje vykonanie *miestneho referenda* podľa § 11a ods. 1 písm. a), v ktorom sa nový názov schválil. Nový názov musí byť v súlade s požiadavkami ustanovenými v § 1a ods. 3 až 6.

Názov novej obce je povinnou obsahovou náležitosťou dohody o zlúčení obcí (§ 2a ods. 2) a dohody o rozdelení obce (§ 2a ods. 6 druhá veta). *Platná* dohoda je *povinnou* súčasťou *návrhu* na zlúčenie obcí a návrhu na rozdelenie obce (§ 2a).

Na postup vo veci názvu obce sa nevzťahuje zákon č. 71/1967 Zb., lebo v ňom nerozhoduje správny orgán o verejnom subjektívnom práve obce (pozri § 27a ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb.).^[17] Rozhodnutím vlády SR nemôže byť dotknuté verejné subjektívne právo obyvateľa obce na názov obce, keďže právna úprava ho nevyhlasuje. Nie je však

[16] Tomaš, L. in Tekeli, J. – Hoffmann, M. – Tomaš, L.: Zákon o obecnom zriadení. Komentár. 2. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2021, s. 19.

[17] *Uznesením vlády, ktorým vyjadrila svoj nesúhlas s návrhom na zmenu názvu Tešedíkovo na Pered, a jemu predchádzajúcim postupom nevznikla možnosť porušenia základného práva sťažovateľky ...*

vylúčené, že nezákonným rozhodnutím a postupom vo veci názvu obce by mohlo dôjsť k zásahu do základného práva obyvateľa obce podľa čl. 30 Ústavy Slovenskej republiky v súvislosti s inštitútom miestneho referenda.

Postup určenia názvu obce a jeho zmeny sa završuje nadobudnutím účinnosti nariadenia vlády SR. Keďže ide o *všeobecne záväzný právny predpis*, jeho zákonnosť nie je preskúmateľná v správnom súdnictve podľa Správneho súdneho poriadku (zákon č. 162/2015 Z. z.). O jeho súlade s ústavou, s ústavnými zákonmi, s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada SR a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom a so zákonmi, rozhoduje Ústavný súd SR – pozri čl. 125 ods. 1 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky.

Vláda SR je povinná v súvislosti s určením a zmenou názvu obce realizovať svoju právomoc podľa § 10 zákona NR SR č. 221/1996 Z. z. (ustanoviť nariadením zoznam obcí a vojenských obvodov tvoriacich jednotlivé okresy). V súčasnosti je to nariadenie vlády SR č. 258/1996 Z. z.

Druhá veta v § 1a ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb. ustanovuje právomoc Ministerstva vnútra SR *určiť a meniť názvy častí obcí*.

Predmetnú právomoc môže ako ústredný orgán štátnej správy realizovať výlučne *na návrh obce*. Nesmie tak robiť z vlastného podnetu, bez existencie prejavu vôle obce.

Slová „na návrh obce“ indikujú nepriamo, že ministerstvo určuje a mení názvy častí obcí *rozhodnutím*. Na postup a rozhodovanie sa však nevzťahuje zákon č. 71/1967 Zb., lebo predmetom rozhodovania nie je verejné subjektívne právo obce na názov jej časti (pozri § 27a ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb.).

Na určenie *názvu časti obce* sa použijú ustanovenia § 1a ods. 3 a 6.

V návrhu na určenie alebo zmenu názvu časti obce sa môžu uviesť dôvody, ktoré viedli k určeniu alebo zmene názvu časti obce, argumenty, že navrhnutý názov je v súlade s ustanoveniami § 1a ods. 3 a 6. Súčasne sa priložia ďalšie podklady preukazujúce splnenie podmienok podľa zákona SNR č. 369/1990 Zb. (uznesenie obecného zastupiteľstva o schválení názvu).

Keďže rozhodnutie ministerstva o určení alebo zmene názvov častí obce sa vydáva v rámci výkonu štátnej správy a obec nemá právomoc rozhodnúť v tejto veci (právomoc rozhodnúť má ministerstvo, obec predkladá návrh na vydanie rozhodnutia), nevyhlasuje sa

... *zaručeného v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ktoré je právom osobitnej povahy jednotlivca a prináleží výlučne občanom obce.* (Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. I. ÚS 39/2014, z 29. januára 2014) Predmetom sťažnosti obce Tešedíkovo bolo predovšetkým tvrdenie o porušení jej základného práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných garantovaného v čl. 30 ods. 1 ústavy. K jeho porušeniu malo dôjsť postupom a uznesením vlády zo 16. októbra 2013, ktorým vláda vyjadrila svoj nesúhlas so zmenou názvu sťažovateľky z Tešedíkovo na Pered, postupujúcu podľa § 1a ods. 2 zákona o obecnom zriadení, v zmysle ktorého názov obce určuje alebo mení vláda nariadením: názov obce možno zmeniť iba so súhlasom obce. Vláda SR vo svojom uznesení zo 16. októbra 2013 poukázala na nesúhlasné stanovisko Ministerstva vnútra SR a Ministerstva kultúry SR vychádzajúce z tvrdenia, že navrhovaný historický názov obce nie je v štátnom jazyku. Vláda uvedeným postupom podľa sťažovateľky nezohľadnila výsledok miestneho referenda, v ktorom väčšina oprávnených občanov vyjadrila svoju vôľu zmeniť súčasný názov ich obce za pôvodný historický názov používaný do roku 1948, čím zamedzila realizácii takto prejavenej vôle občanov. Ústavný súd SR v odôvodnení uznesenia uviedol: „Uznesením vlády zo 16. októbra 2013 a jemu predchádzajúcim postupom nevznikla možnosť porušenia základného práva sťažovateľky zaručeného v čl. 30 ods. 1 ústavy, porušenie ktorého v sťažnosti namieta, pretože obec ako právnická osoba nie je nositeľkou tohto základného práva, ktoré je v zmysle ústavy právom osobitnej povahy jednotlivca, a prináleží tak výlučne občanom obce, ktorí výkonom práva podieľať sa na správe vecí verejných legitimujú verejnú moc.“

miestne referendum (pozri § 11a ods. 1 a 4). Nie je však vylúčené, aby sa k otázke názvu časti obce zorganizovalo *zhromaždenie obyvateľov obce* – pozri § 4 ods. 2 písm. c). Zákon SNR č. 369/1990 Zb. taktiež umožňuje zvolať zhromaždenie obyvateľov *časti obce* (§ 11b).

Právomoc ministerstva podľa § 1a ods. 2 druhá veta sa uplatňuje aj v prípade zriadenia, zrušenia, rozdelenia alebo zlúčenia častí obce – pozri § 2 ods. 4 písm. c), t. j. pri inej zmene územia obce, ako je v odseku 3.

Podkladom pre rozhodovanie ministerstva je stanovisko terminologickej komisie.

Terminologická komisia je podľa *nariadenia Ministerstva vnútra SR č. 39/2015 o organizačnom poriadku Ministerstva vnútra Slovenskej republiky* poradným orgánom ministra vnútra SR. Ide o interný predpis.

Ministerstvo vnútra SR (Sekcia verejnej správy, Odbor archívov a registratúr) riadi a organizačne zabezpečuje činnosť terminologickej komisie ministerstva.

Odsek 3

Ustanovuje pravidlá pre *určenie* názvu novej obce a jej časti. Uplatňujú sa v prípade, keď dochádza k zmene územia obce (§ 2 ods. 3) a k inej zmene územia obce (ods. 4).

Nová obec – obec, ktorá vznikla zriadením, zlúčením a rozdelením.

Nová časť obce – časť obce, ktorá vznikla zriadením, rozdelením a zlúčením časti obce.

Odsek 3 vypočítava *kritériá*, podľa ktorých treba postupovať pri určovaní názvu novej obce a jej časti.

Kritériá výslovne uvedené v zákone sa použijú vždy. Sú *záväzné* jednak pre obec, jednak pre orgán, ktorý má právomoc názov určiť (odsek 2).

Zo zákonného výpočtu možno odvodiť zámer zákonodarcu, aby názov mal prednostne vzťah k obci a jej územiu (jej časti) či už z hľadiska geografického, historického alebo aj personálneho. Nie je však vylúčené určiť názov aj podľa ďalšieho kritéria (dikcia „spravidla“). Bude to vtedy, keď zákonné kritérium nemožno z objektívneho dôvodu použiť (neexistuje historická udalosť súvisiaca s územím obce atď.).

Názov miestnej časti – je názov používaný vo význame všeobecného pomenovania sídelnej lokality, ktorá má svoj vžitý názov.^[18] Miestna časť nie je z právneho hľadiska *časť obce* podľa § 1a ods. 1 ani *mestská časť* podľa § 23 a § 24.

Nežijúca významná osobnosť – fyzická osoba, ktorá bola počas svojho života spojená s obcou a ktorej činnosť alebo dielo (napr. umelecké, objaviteľské) sa javí ako prínosné alebo ho takto možno hodnotiť z hľadiska presadzovania hodnôt a tradícií, z ktorých vychádza Ústava Slovenskej republiky (pozri text jej preambuly).

Ustanovením kritérií pre určenie názvu novej obce/jej časti s účinnosťou od 1. januára 2002 v zákone SNR č. 369/1990 Zb. zostali nedotknuté názvy obcí a ich častí určené podľa osobitného predpisu (zákona NR SR č. 221/1996 Z. z.). Zákon neustanovil v tomto ohľade žiadne prechodné ustanovenie, ktorým by sa obciam uložila povinnosť zosúladiť svoje názvy s novou úpravou (napr. zmeniť názov obce, ktorý je jazykovo nesprávny).

Odseky 4 a 5 upravujú *špeciálne pravidlá* pre určenie názvu novej obce, ktoré sa použijú, len ak táto vznikla zlúčením obcí alebo rozdelením obce (§ 2a).

Odsek 4

Zákon v **odseku 4 prvá veta** uprednostňuje, aby obec, ktorá vznikla zlúčením obcí, mala názov jednej zo zlučovateľných obcí (dikcia „spravidla“).

[18] Tomaš, L. in Tekeli, J. – Hoffmann, M. – Tomaš, L.: Zákon o obecnom zriadení. Komentár. 2. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2021, s. 53.

Druhá veta uprednostňuje uzavretie *dohody* ohľadne názvu novej obce. Dohoda o zlúčení obcí má obsahovať názov novej obce – pozri § 2a ods. 2 písm. c).

Ustanovenie ráta aj so situáciou, keď sa zlučované obce na názve nedohodli. V takom prípade má Ministerstvo vnútra SR právomoc *navrhnuť* názov novej obce. Právomoc vlády SR určiť názov obce podľa odseku 2 prvá veta tým nie je dotknutá.

Zložený názov obce – napr. názov obce Horná Potôň – Lúky. Podľa odseku 6 nie je neprípustný, avšak určiť ho možno len *výnimočne*. Zákonodarca tak s účinnosťou od 1. januára 2002 v **tretej vete** vyjadril, že táto možnosť nemá byť pravidlom.

Odsek 5

Prvá veta uprednostňuje, aby obec, ktorá vznikla rozdelením obce, mala názov, ktorý mala ako časť obce (dikcia „spravidla“). Uvedené zákonné pravidlo je vykonateľné len v prípade, pokiaľ nová obec (nové obce) vznikajú rozdelením obce členejacej sa na časti (§ 2 ods. 2 prvá veta).

Podľa **druhej vety**, ak nová obec nevznikla z bývalej časti obce, určí sa jej názov podľa odseku 3, t. j. použijú sa všeobecné kritériá. Odsek 6 v takom prípade nie je dotknutý, t. j. použije sa tiež.

Odsek 6

Názov obce/časti obce podľa **odseku 6** je zákonom *zakázaný*. Predmetné obmedzenie musí rešpektovať obec aj príslušný orgán, ktorý má právomoc ustanoviť názov.

Výpočet názvov, ktoré nie je možné použiť, je *taxatívny*.

Odsek 7

Ustanovuje zásadu vykonávania zmeny názvu obce alebo jej časti *súčasne so zmenou územia obce* (pozri § 2 ods. 3 a 4) tak, aby tieto rozhodnutia nenadobúdali účinky v rôznom čase.

Týmto odsekom nie je dotknuté moratórium na vykonávanie územných zmien a na určenie alebo zmenu názvu obce alebo jej časti (§ 2d).

§ 1b

Symboly obce

(1) Obec má právo na vlastné symboly. Obec, ktorá má vlastné symboly, je povinná ich používať pri výkone samosprávy. Symboly obce sú erb obce, vlajka obce, pečať obce, prípadne aj znelka obce. Právnické osoby zriadené alebo založené obcou, iné právnické osoby a fyzické osoby môžu používať symboly obce len so súhlasom obce.

(2) Právo na vlastné symboly má aj časť obce. Ustanovenia tohto zákona o používaní symbolov obce sa rovnako vzťahujú aj na časť obce, ktorá vykonáva územnú samosprávu.^{1d)}

(3) Obec označuje erbom obce a vlajkou obce budovu, ktorá je sídlom orgánov obce, zasadaciu miestnosť obecného zastupiteľstva a úradnú miestnosť starostu obce.

(4) Obec používa odtlačok úradnej pečiatky s erbom obce a názvom obce na rozhodnutia, oprávnenia a osvedčenia skutočností vydaných pri výkone samosprávy.

(5) Obec predkladá ministerstvu návrh na zápis symbolov obce do Heraldického registra Slovenskej republiky.

Komentár k § 1b

Súvisiace ustanovenia: § 1 ods. 1 (obec), § 1a ods. 2 (Ministerstvo vnútra SR), § 4 (samospráva obce), § 11 ods. 4 písm. p) (právomoc obecného zastupiteľstva), § 24 ods. 1 písm. b) (symboly mesta), § 27 ods. 1 (právomoc obce rozhodnúť v správnom konaní), § 30 ods. 1 (prechodné ustanovenia)

Súvisiace predpisy: zákon NR SR č. 63/1993 Z. z. o štátnych symboloch Slovenskej republiky a ich používaní, zákon SNR č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave, zákon SNR č. 401/1990 Zb. o meste Košice

Odsek 1

Vonkajším prejavom samostatného postavenia obce pri výkone samosprávy je používanie jej vlastných symbolov.

Prvá veta vyhlasuje právo obce na vlastné symboly, čím je zaručená ich ochrana.

Právomoc ustanoviť erb obce, vlajku obce, pečať obce, prípadne znelku obce má obecné zastupiteľstvo – § 11 ods. 4 písm. p).

Predmetom úpravy v *nariadení obce* vydanom podľa § 4 ods. 5 písm. b) v spojení s § 6 ods. 1 môžu byť všeobecne záväzné pravidlá zaobchádzania so symbolmi obce, ich používania oprávnenými subjektmi a pravidlá ich uschovania a ochrany. Podrobnosti môžu byť upravené v *štatúte obce*, najmä ak ide o záväzné pravidlá adresované orgánom obce.

Druhá veta ukladá obci *povinnosť* používať vlastné symboly, ak koná v rámci *samosprávnej pôsobnosti* (§ 4). Ak koná v rámci *prenesenej miestnej štátnej správy*, musí používať *štátne symboly*.

Používanie štátnych symbolov orgánmi územnej samosprávy upravuje zákon NR SR č. 63/1993 Z. z. Orgány územnej samosprávy sú povinné štátny znak používať spôsobom ustanoveným týmto osobitným zákonom – § 3 ods. 1 písm. k).

Orgány územnej samosprávy používajú odtlačok úradnej pečiatky so štátnym znakom, nápisom Slovenská republika a názvom obce alebo orgánu územnej samosprávy na rozhodnutia alebo osvedčenia dôležitých skutočností alebo oprávnení vo veciach, v ktorých vykonávajú štátnu správu podľa osobitných predpisov (§ 5 ods. 2 druhá veta).

Ministerstvo vnútra SR ako ústredný orgán štátnej správy pre štátne symboly vydáva smernice, odporúčania a metodické pokyny na pomoc orgánom územnej samosprávy a ďalším subjektom pri používaní štátnych symbolov.

Vlajka Európskej únie je významným nástrojom budovania európskej identity. Vlajka Európskej únie je od 1. mája 2004 súčasťou vlajkovej prezentácie Slovenskej republiky ako členského štátu Európskej únie.

Podľa čl. 4 ods. 1 prvá veta *odporúčania Ministerstva vnútra SR č. SVS 204-2004/00329 z 19. apríla 2004 na používanie vlajky Európskej únie pre štátne orgány a územnú samosprávu, nimi zriadené právnické osoby a verejnoprávne inštitúcie v Slovenskej republike* orgány územnej samosprávy a nimi zriadené právnické osoby, najmä základné školy a stredné školy, používajú vlajku Európskej únie len v prítomnosti štátnej vlajky Slovenskej republiky a vlajky územnej samosprávy.

Ak starosta obce (primátor mesta) použije vo svojej pracovni popri svojej štandarde vlajku Európskej únie, použije ju v prítomnosti štátnej vlajky Slovenskej republiky (čl. 5 ods. 3).

Tretia veta vypočítava *taxatívnym spôsobom* symboly obce. Obecné zastupiteľstvo vždy ustanoví erb obce, vlajku obce, pečať obce. Znelku nemusí mať každá obec.

Vlajka obce – používa sa pri príležitosti dní významných pre obec.

Nie je vylúčené, aby obecné zastupiteľstvo ustanovilo aj *odvodené vexillá obce* (zástava, krátka vlajka, krátka zástava, koruhva). Tie však nie sú z právneho hľadiska symbolmi obce podľa § 1b zákona SNR č. 369/1990 Zb.

Pečať obce – nepoužíva sa v bežnom korešpondenčnom styku. Používa sa na listinách, ktorými sa udeľujú ceny a vyznamenania obce, na potvrdenie hodnovernosti textu zväzok obcej kroniky atď.

Znelka obce – najčastejšie predstavuje hudobné spracovanie miestne významnej piesne.^[19] Používa sa pri slávnostných príležitostiach (slávnostné zasadnutie obecného zastupiteľstva, oslavy významných výročí atď.).

Štvrtá veta upravuje možnosť, aby aj osoby v nej vypočítané používali symboly obce. Toto ich oprávnenie je podmienené *súhlasom obce*.

Právnické osoby zriadené alebo založené obcou – podľa § 11 ods. 4 písm. l) obecným zastupiteľstvom zriadené rozpočtové a príspevkové organizácie obce alebo založené obchodné spoločnosti a iné právnické osoby.

Iné právnické osoby a fyzické osoby – súkromné fyzické a právnické osoby (napr. fyzická osoba – podnikateľ).

Keďže zo zákona SNR č. 369/1990 Zb. vyplýva *verejné subjektívne právo* právnických a fyzických osôb používať symboly obce na základe súhlasu obce, súhlas obce sa vydáva *v správnom konaní* formou *rozhodnutia* (§ 27 ods. 1). V mene obce koná buď starosta, alebo ním poverený zamestnanec obce (§ 13 ods. 5 druhá a tretia veta).

Konanie o súhlase sa začína na návrh osoby, ktorá chce používať symbol obce.

Na vydanie súhlasu žiadateľ *nemá právny nárok*. Obec preto nemusí žiadosti osoby vyhovieť. Je oprávnená žiadosť zamietnuť (vo výroku rozhodnutia sa uvedie, že obec nedáva súhlas na používanie symbolu obce). Obec nie je oprávnená vo vydanom súhlase určiť *konkrétne záväzné podmienky používania symbolu obce*, lebo zákon SNR č. 369/1990 Zb. jej takúto právomoc nepriznáva.

Ak obec ustanovila nariadením *podrobnosti o používaní symbolov obce*, osoba, ktorej obec dala súhlas používať symboly obce, je povinná postupovať v súlade s ním.

Odsek 2

Je *špeciálny* vo vzťahu k odseku 1.

Prvá veta ustanovuje *právo časti obce* (§ 2 ods. 2 prvá veta) *na vlastné symboly*.

Druhá veta prikazuje aplikovať ustanovenia zákona SNR č. 369/1990 Zb. o používaní symbolov obce aj v prípade *časti obce, ktorá vykonáva územnú samosprávu*.

Ide o mestské časti, ktoré majú právnu subjektivitu podľa osobitných predpisov, t. j. podľa zákona SNR č. 377/1990 Zb. a zákona SNR č. 401/1990 Zb.

Odsek 3

Obec má povinnosť *označiť erbom a vlajkou* obce budovy a priestory, ktoré zákon *taxatívnym* spôsobom vypočítava.

Budova, ktorá je sídlom orgánov obce – spravidla budova obecného úradu.

[19] Tekeli, J. in Tekeli, J. – Hoffmann, M. – Tomaš, L.: Zákon o obecnom zriadení. Komentár. 2. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2021, s. 40.

Zasadacia miestnosť obecného zastupiteľstva – miestnosť určená na rokovanie obecného zastupiteľstva.

Úradná miestnosť starostu obce – pracovňa starostu obce.

Označiť erbom obce a vlajkou obce – umiestniť v zákonom určenom priestore viditeľne, trvalo a nepretržite.

Povinnosť obce podľa § 13a ods. 3 zákona NR SR č. 63/1993 Z. z. tým nie je dotknutá. Orgány územnej samosprávy sú povinné umiestniť v miestnosti, v ktorej prebieha zasadnutie obecného (miestneho, mestského) zastupiteľstva, štátnu zástavu a preambulu Ústavy Slovenskej republiky tak, aby nebola narušená ich dôstojnosť.

Od inštitútu označovania budov erbom obce a vlajkou obce podľa § 1b ods. 3 zákona SNR č. 369/1990 Zb. treba odlišovať označovanie budov názvami podľa čl. 13 *odporúčania Ministerstva vnútra SR č. 203-2005/06626 z 30. júna 2005 pre orgány územnej samosprávy na používanie štátnych symbolov, označovanie budov samosprávnych orgánov a používanie symbolov územnej samosprávy*.

Odsek 4

Obce (mestá) používajú dva druhy úradných pečiatok – úradnú pečiatku so štátnym znakom a úradnú pečiatku obce.

Úradná pečiatka obce – pečiatka s erbom obce (ods. 1) a s názvom obce (§ 1a ods. 1 prvá veta).

Podľa čl. 10 ods. 2 *odporúčania Ministerstva vnútra SR č. 203-2005/06626 z 30. júna 2005* za úradnú pečiatku obce sa považuje len okrúhla pečiatka. Ostatné tvary pečiatok sa nepovažujú za úradné pečiatky a nemožno ich používať na označenie listín vydaných pri výkone samosprávnej pôsobnosti. Takéto pečiatky, zväčša obdĺžnikového tvaru, sú iba pomocné a používajú sa napr. na označenie orgánu územnej samosprávy a jeho adresy na obálkach pri označení odosielateľa, označenie listiny vydané samosprávnym orgánom, ktorý nepoužíva hlavičkový papier, a pod.

Okrem týchto druhov pečiatok môžu samosprávne orgány používať v úradnom styku rôzne pomocné pečiatky, ktoré majú obdĺžnikový, prípadne aj iný tvar, napr. nápisovú pečiatku obsahujúcu názov úradu, jeho sídlo, názov organizačného útvaru, presnú adresu úradu, prezenčnú pečiatku používanú v centrálnej evidencii záznamov, obsahujúcu názov úradu, dátum, evidenčné číslo a počet listov prílohy, číslo spisu, pod ktorým sa vybavuje, a meno alebo číslo zamestnanca, ktorý spis vybavuje, a iné pomocné pečiatky, napr. na označenie právoplatnosti rozhodnutia, vyznačenie utajenia spisu a pod.

Evidencia pečiatok a záznamy v nej sú súčasťou *registratúry úradu samosprávy* a archívujú sa. Neplatné, poškodené alebo nečitateľné úradné pečiatky sa likvidujú komisionálne.

Za správne používanie úradnej pečiatky zodpovedá príslušný zamestnanec alebo vedúci zamestnanec. Za stratu, poškodenie a likvidovanie úradných pečiatok zodpovedajú zamestnanci zapísaní v evidencii úradných pečiatok.

Ustanovenie § 1b ods. 4 zákona SNR č. 369/1990 Zb. prikazuje, *aby obec používala* odtlačok úradnej pečiatky obce pri výkone samosprávnej činnosti (§ 4). Táto povinnosť sa vzťahuje aj na *časť obce, ktorá vykonáva územnú samosprávu* podľa osobitného predpisu, t. j. podľa zákona SNR č. 377/1990 Zb. a zákona SNR č. 401/1990 Zb.

Používať odtlačok úradnej pečiatky obce – vyznačovať odtlačením úradnej pečiatky obce.

Rozhodnutia, oprávnenia, osvedčenia – úradné listiny vydávané obcou pri výkone samosprávy. Obec musí použiť odtlačok úradnej pečiatky s erbom obce a názvom obce vždy, ak nejde o úradné listiny vydávané v rámci plnenia úloh štátnej správy.

Odsek 4 *výslovne* vypočítava najdôležitejšie typy *právnych úkonov*, ktoré sú prejavom výkonu tzv. vrchnostenskej verejnej správy. Obec však používa odtlačok úradnej pečiatky obce vždy, keď uskutočňuje úkony súvisiace so správou obce a jej majetku v rámci jej samosprávnej pôsobnosti. Robí tak aj pri uzatváraní dohôd podľa zákona SNR č. 369/1990 Zb. alebo osobitného zákona^[20], aj keď vystupuje ako zamestnávateľ v pracovnoprávných vzťahoch zamestnancov obce atď.

Odsek 5

Ukladá obci *povinnosť predložiť návrh na zápis symbolov obce do Heraldického registra Slovenskej republiky*. Návrh sa predkladá *Ministerstvu vnútra SR* (pozri legislatívnu skratku v § 1a ods. 2).

Zapísanie erbu do Heraldického registra je zárukou heraldickej správnosti používaného erbu a tiež zárukou, že rovnaký erb, vlajku alebo pečať nepoužíva žiadny iný subjekt.

Heraldický register úzko spolupracuje s niekoľkými odbornými heraldickými zbormi, napríklad s Heraldickou komisiou Ministerstva vnútra SR, ktorá je poradným zborom pre štátne symboly, erby a vlajky miest a obcí. Stanovisko komisie je rozhodujúce pri zápise heraldických symbolov miest, obcí do Heraldického registra Slovenskej republiky, ako aj pri zápise pečatí a pečatidiel do Evidencie pečatí a pečatidiel, ktorú vedie ministerstvo.

Heraldický register Slovenskej republiky je centrálna evidencia heraldických znamení – erbov a vlajok, ktorú vedie Sekcia verejnej správy – Odbor archívov a registratúr. Vedie záznamy textové i grafické, v analógovej i digitálnej forme.

Zo zákona nepriamo vyplýva, že obec používa symboly, ktoré sú *zapísané* v tejto evidencii.

§ 2

Územie obce

(1) Územie obce je územný celok, ktorý tvorí jedno katastrálne územie alebo viac katastrálnych území.

(2) Územie obce sa môže členiť na časti obce. Časť obce má vlastný názov; časť obce nemusí mať vlastné katastrálne územie.

(3) Obec zriaďuje, zrušuje, rozdeľuje alebo obce zlučuje vláda nariadením. Rozhodnúť o tom možno iba so súhlasom obce a na základe stanoviska okresného úradu v sídle kraja, v ktorého územnom obvode sa obec nachádza.

(4) Inou zmenou územia obce ako v odseku 3 je

- a) zmena hraníc územia obce v súvislosti so zmenou priebehu štátnej hranice,
- b) iná zmena hraníc územia obce ako v písmene a),
- c) zriadenie, zrušenie, rozdelenie alebo zlúčenie častí obce.

[20] Napríklad podľa § 8 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov: „Ak obec nezriadi základnú školu, môže sa dohodnúť so susednými obcami na spoločnom školskom obvode základnej školy. Obec a susedné obce pri určení spoločného školského obvodu základnej školy zohľadnia skutočnosti podľa odseku 1; územím obce sa v tomto prípade rozumie aj územie susedných obcí, pre ktoré sa má určiť spoločný školský obvod základnej školy.“

(5) Ak osobitný predpis neustanovuje inak, o inej zmene územia obce podľa odseku 4 písm. b) a c) rozhoduje so súhlasom obce okresný úrad v sídle kraja.

(6) Ministerstvo vedie zoznam obcí a ich častí, ktorý uverejňuje na svojom webovom sídle. Ministerstvo určuje číselné kódy časti obce.

Komentár k § 2

Súvisiace ustanovenia: § 1 ods. 1 prvá veta (obec), § 1a ods. 2 druhá veta (určenie a zmena názvu časti obce), § 2a ods. 1 (zlučovanie a rozdelenie obce), § 2aa (príčlenenie obce), § 2d (zákaz rozhodnúť o územnej zmene), § 11a ods. 1 písm. a) (miestne referendum o zlúčení obcí a rozdelení obce), § 22 ods. 7 (rozdelenie obce vyhlásenej za mesto), § 23 (mestské časti), § 27a ods. 2 (vylúčenie správneho poriadku)

Súvisiace predpisy: Ústava Slovenskej republiky (č. 460/1992 Zb.), zákon NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky, zákon č. 281/1997 Z. z. o vojenských obvodoch a zákon, ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 222/1996 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon SNR č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave, zákon SNR č. 401/1990 Zb. o meste Košice, zákon NR SR č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon), Občiansky zákonník (zákon č. 40/1964 Zb.), zákon č. 298/1999 Z. z. o správe štátnych hraníc, nariadenie vlády SR č. 258/1996 Z. z., ktorým sa vydáva Zoznam obcí a vojenských obvodov tvoriacich jednotlivé okresy, zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), vyhláška Štatistického úradu SR č. 597/2002 Z. z., ktorou sa vydáva štatistický číselník krajov, štatistický číselník okresov a štatistický číselník obcí

Podľa čl. 64a Ústavy Slovenskej republiky obec je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky združujúci osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Podrobnosti má ustanoviť zákon.

Územie obce predstavuje územné vymedzenie priestoru, v ktorom pôsobí obec ako samosprávny územný celok (pri výkone samosprávy) – pozri § 2 ods. 1 zákona NR SR č. 221/1996 Z. z.

Od územných celkov, ktorými sú (v rámci územného usporiadania Slovenskej republiky) okrem obcí aj vyššie územné celky, treba odlišovať *správne celky* (v rámci správneho usporiadania Slovenskej republiky). Sú nimi okresy a kraje. Podľa § 7 ods. 2 zákona č. 221/1996 Z. z. správnymi celkami sú obce a vojenské obvody, ak podľa osobitných zákonov vykonávajú štátnu správu.

Vojenský obvod môže z území obcí alebo z ich častí, ak je takéto územie potrebné na zabezpečenie úloh podľa § 2 zákona č. 281/1997 Z. z., zriaďovať vláda SR nariadením a súčasne ním určiť hranice a názov (§ 3 ods. 1). Ak vláda nariadením zruší vojenský obvod alebo zmení jeho hranice, rozhodne, do územia ktorej obce alebo obcí pripadne územie zrušeného vojenského obvodu alebo jeho časti (§ 4 ods. 2 prvá veta).

Správu vojenského obvodu vykonáva Ministerstvo obrany SR. Okrem úloh na zabezpečenie obrany štátu *plní úlohy obce* (podľa § 4 ods. 3 zákona SNR č. 369/1990 Zb.), najmä vydáva záväzné stanoviská k začatiu podnikateľskej činnosti právnických osôb a fyzických osôb a zaujíma stanoviská k zámerom ich činnosti, ak sa týkajú záujmov obyvateľov a vojenského obvodu, zabezpečuje verejnoprospešné služby (odvoz komunálneho odpadu, správu a údržbu verejnej zelene a verejného osvetlenia, zásobovanie vodou a pod.), utvára podmienky na riadne zásobovanie vojenského obvodu a vykonáva nad ním dozor, zabezpečuje verejný poriadok vo vojenskom obvode, informuje obec susediacu s územím vojenského obvodu o zákaze vstupu podľa § 9a ods. 1 a 2 zákona č. 281/1997 Z. z.

Ďalším zákonom, ktorým sa ustanovujú podrobnosti podľa druhej vety čl. 64a Ústavy Slovenskej republiky, je zákon SNR č. 369/1990 Zb.

Ten potvrdzuje právne postavenie obce ako samostatného územného samosprávneho a správneho celku Slovenskej republiky (§ 1 ods. 1 prvá veta) a upravuje *územie obce* (§ 2). *Osobitná úprava* územia hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy vyplýva zo zákona SNR č. 377/1990 Zb. (§ 3). *Osobitná úprava* územia mesta Košice vyplýva zo zákona SNR č. 401/1990 Zb. (§ 3).

Odsek 1

Ustanovuje, že územie obce nemusí nevyhnutne tvoriť len jedno katastrálne územie.

Katastrálne územie – podľa § 3 ods. 8 zákona NR SR č. 162/1995 Z. z. sa ním rozumie územno-technická jednotka, ktorú tvorí územne uzavretý a v katastri nehnuteľností spoločne evidovaný súbor pozemkov. Katastrálne územie je predmetom (objektom) evidovania v katastri nehnuteľností.

Obvod katastrálneho územia môže, ale nemusí byť totožný s územným obvodom obce, keďže jedna obec môže obsahovať viac ako jedno katastrálne územie. Každá obec obsahuje aspoň jedno katastrálne územie a čím je väčšia, tým viac katastrálnych území spravidla obsahuje.^[21]

Odsek 2

Upravuje inštitút *vnútorného členenia územia obce* na časti obce.

Podľa **prvej vety** nie každé územie obce sa musí členiť.

Ak sa obec člení na časti obce, predmetné členenie nemá vplyv na skutočnosť, že obec naďalej zostáva právnym subjektom, lebo časti obce nemajú právnú subjektivitu. Analogicky to platí aj vo vzťahu k *mestským častiam* (§ 23). *Osobitná úprava postavenia miest so samosprávou mestských častí* tým nie je dotknutá (pozri zákon SNR č. 377/1990 Zb., zákon SNR č. 401/1990 Zb.).

Podľa **druhej vety** každá časť obce *musí mať* vlastný názov.

Názvy častí obcí určuje a mení Ministerstvo vnútra SR na návrh obce (§ 1a ods. 2 druhá veta).

Nie je zákonnou podmienkou, aby *časť obce* mala vlastné katastrálne územie.

Postačuje, aby mestská časť (§ 23) mala *vlastné územie*; nemusí to byť katastrálne územie v zmysle § 3 ods. 8 zákona NR SR č. 162/1995 Z. z.

Odseky 3 až 5

Podľa čl. 66 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky „zlúčenie, rozdelenie alebo zrušenie obce upraví zákon“.

Právomoc a postup pri vykonávaní týchto právnych úkonov upravuje zákon SNR č. 369/1990 Zb. Ide o právne úkony príslušných orgánov spojené s *územnými zmenami*.

Cieľom územných zmien je zabezpečiť, aby územie obce tvoril súvislý územný celok. To sa týka zlučovania obcí aj rozdelenia obce (§ 2a), aj pričlenenia obce (§ 2aa).

Zákon SNR č. 369/1990 Zb. upravuje územné zmeny, pri ktorých:

- vzniká nová obec (§ 2a – zlučovanie a rozdelenie obce),
- nevzniká nová obec (§ 2 ods. 4 – iná zmena územia, § 2aa – pričlenenie obce).

Pri *zlučovaní obcí* dochádza k vytvoreniu územia novej obce.

[21] Fečík, M. – Jakubáč, R.: Katastrálny zákon. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 115 – 116.

Pri *rozdeľovaní obce* dochádza k vyčleneniu územia novej obce z územia rozdeľovanej obce.

Pri *pričlenení obce* dochádza k včleneniu územia nefunkčnej obce do územia susediacej obce.

Osobitné pravidlo sa uplatňuje pri rozdelení obce vyhlásenej za mesto (§ 22 ods. 7).

Odseky 3 a 5 upravujú právomoc *príslušného orgánu* rozhodovať o územných zmenách. Podľa odseku 3 je ním *vláda SR*; podľa odseku 5 je ním *okresný úrad v sídle kraja* (ak zákon SNR č. 369/1990 Zb. alebo osobitný zákon neustanovuje inak).

Vláda SR má právomoc *zriaďovať, zrušovať, rozdeľovať a zlučovať* obce. V prípade zriadenia obce nekoná na základe návrhu (rovnako nekoná na návrh v prípade pričlenenia obce podľa § 2aa).

Právomoc vlády SR *zriadiť obec a zrušiť obec* je potrebné interpretovať v súlade s § 19 ods. 1 a s § 20a ods. 1 Občianskeho zákonníka.

Odsek 3 a 5 v § 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb. upravujú *podmienky* uplatnenia predmetnej právomoci.

Rozhodovanie týkajúce sa územia obce je veľmi závažnou otázkou. Týka sa totiž tak jej vecnej pôsobnosti, ako aj osobnej pôsobnosti. Neprihádza preto do úvahy, aby sa vo veci územnej zmeny rozhodlo bez dotknutej obce. Z tohto dôvodu hmotnoprávnou podmienkou pre rozhodnutie orgánu podľa odseku 3 a 5 je jej *súhlas*.

Ide o zásadu, ktorou sa presadzuje požiadavka vyplývajúca z čl. 5 *Európskej charty miestnej samosprávy* („so zainteresovanými miestnymi samosprávami sa vopred prekonzultujú všetky miestne zmeny územných hraníc, prípadne sa tam, kde to zákon umožňuje, uskutoční referendum“), ktorú sa Slovenská republika zaviazala rešpektovať ako členský štát Rady Európy.

Len výnimočne sa súhlas obce nevyžaduje. Je to v prípade zmeny hraníc územia obce v súvislosti so zmenou priebehu štátnej hranice – pozri § 2 ods. 4 písm. a) zákona SNR č. 369/1990 Zb. Vtedy sa postupuje podľa *osobitného predpisu* – pozri § 4 ods. 2 písm. a) zákona č. 298/1999 Z. z. a na základe *medzinárodných zmlúv* podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, ktoré majú prednosť pred zákonmi (pozri napr. Zmluvu medzi Slovenskou republikou a Poľskou republikou o zmenách priebehu štátnej hranice a schválení hraničnej dokumentácie – oznámenie Ministerstva zahraničných vecí SR č. 361/2005 Z. z.).

Súhlas obce na účely rozhodnutia vlády SR o *zlúčení obcí a rozdelení obce* podľa § 2 ods. 3 zákona SNR č. 369/1990 Zb. treba doložiť:

- dohodou o zlúčení obcí/dohodou o rozdelení obcí (§ 2a ods. 2 a 6 druhá veta),
- údajmi o výsledkoch miestneho referenda.

V prípade zmeny územia, na ktorej sa dohodli susediace obce, je potrebné k žiadosti doložiť súhlas všetkých susediacich obcí.

Miestne referendum – podľa § 11a ods. 1 ho musí obecné zastupiteľstvo vyhlásiť, ak ide o:

- zlúčenie obcí, rozdelenie alebo zrušenie obce,
- petíciu skupiny obyvateľov obce aspoň 30 % oprávnených voličov, ktorá žiada zlúčenie obcí, rozdelenie alebo zrušenie obce.

V prípade rozdelenia obce obecné zastupiteľstvo tak urobí, len ak sú splnené podmienky rozdelenia uvedené v zákone (§ 11a ods. 2).

V prípade *rozhodnutia o inej zmene územia* podľa § 2 ods. 4 písm. b) a c), o ktorom rozhoduje okresný úrad v sídle kraja, obecné zastupiteľstvo nemá povinnosť vyhlásiť miestne

referendum. Vzhľadom na právnu povahu veci ho nemôže vyhlásiť ani na základe § 11a ods. 4.

Súhlas obce na účely rozhodnutia *o inej zmene územia* podľa § 2 ods. 4 písm. b) a c) treba doložiť uznesením obecného zastupiteľstva o súhlase s inou zmenou územia obce.

Pokiaľ sa vo veci inej zmeny územia podľa § 2 ods. 4 písm. b) a c) uskutočnilo zhromaždenie obyvateľov obce/časti obce (§ 11b), k žiadosti sa doloží aj zápisnica zo zhromaždenia.

Odsek 3

Prvá veta ustanovuje *právomoc vlády SR*.

Vláda SR má právomoc nariadiť *zriadenie, zrušenie, rozdelenie a zlúčenie* obce.

Zákon ustanovuje právnu formu, ktorou je tak povinná urobiť (nariadením, ktoré je všeobecne záväzným právnym predpisom). Z platnej právnej úpravy *nevyplýva právny nárok* obce alebo jej obyvateľov na to, aby vláda SR nariadila zrušenie, rozdelenie a zlúčenie obce.

Druhá veta upravuje *podmienky jej uplatnenia*. Vláda SR *musí* mať k dispozícii pred svojím rozhodnutím okrem súhlasu obce aj *stanovisko* vecne príslušného orgánu štátnej správy – okresného úradu v sídle kraja. Predmetné stanovisko má charakter odborného podkladu. Vláda ako vrcholný orgán výkonnej moci ním nie je po právnej stránke viazaná.

Svojej *povinnosti* predložiť stanovisko vláde SR nie je okresný úrad v sídle kraja zbavený ani vtedy, ak zaujme negatívne stanovisko. Ako orgán štátnej správy nemôže zvoliť taký úradný postup, ktorým sa zabráni výkonu rozhodovacej právomoci iného štátneho orgánu, do ktorého pôsobnosti predmetné rozhodnutie patrí.^[22]

Zákon upravuje *územnú príslušnosť* okresného úradu v sídle kraja na vydanie stanoviska („v ktorého územnom obvode sa obec nachádza“).

[22] *Nedodržanie povinností ústredného orgánu štátnej správy v rámci zákonom ustanoveného postupu, ktorý predstavuje procesnú garanciu uplatnenia základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí formou miestneho referenda, spočívajúce v nepredložení návrhu na rozdelenie mesta na konečné rozhodnutie príslušnému štátnemu orgánu, neznamená len porušenie povinnosti ustanovenej zákonom, ale aj porušenie základného práva sťažovateľa (sťažovateľov) zúčastňovať sa na správe verejných vecí garantovaného v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky* (nález Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 105/03, z 8. októbra 2003). Sťažovatelia podali sťažnosť vo veci porušenia ich základného práva zúčastňovať sa priamo na správe verejných vecí upraveného v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky postupom mesta Liptovský Hrádok a uznesením jeho mestského zastupiteľstva č. 38-III/2001 a postupom Ministerstva vnútra SR, ktoré listom z 26. júla 2002 č. 203302-2002/06130 oznámilo Krajskému úradu v Žiline, že návrh na rozhodnutie o rozdelení obce Liptovský Hrádok vláde nepredloží. Svoj postoj odôvodnilo, že podľa § 2a ods. 5 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení sa obec môže rozdeliť, ak nové obce budú mať po rozdelení najmenej 3 000 obyvateľov, pričom ku dňu hlasovania obyvateľov mestskej časti Dovalovo o oddelení bolo na dotknutom území na trvalý pobyt prihlásených 1 146 obyvateľov. Ústavný súd SR nepovažoval pri hodnotení postupu ministerstva za rozhodujúce to, či by dodržanie zákonom ustanoveného postupu zo strany ministerstva pri vybavovaní petície a posudzovaní podkladov na rozdelenie mesta Liptovský Hrádok mohlo v konečnom dôsledku vyvolať právne účinky sledované sťažovateľmi (rozdelenie mesta Liptovský Hrádok), ale to, či ministerstvo dodržalo svoje povinnosti v rámci zákonom ustanoveného postupu smerujúceho k rozdeleniu mesta Liptovský Hrádok, ktorý predstavuje procesnú garanciu uplatnenia základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo vo forme miestneho referenda. Keďže ministerstvo nepredložilo návrh na rozdelenie mesta Liptovský Hrádok na konečné rozhodnutie príslušnému štátnemu orgánu – vláde a keďže takýto jeho postup nemá oporu ani v ústave a ani v zákone, *porušilo* tým nielen svoje povinnosti ustanovené zákonom, ale aj *základné právo sťažovateľov* zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo garantované čl. 30 ods. 1 ústavy (v spojení s čl. 2 ods. 2 ústavy).

Ak vláda SR rozhodne o zriadení, zrušení, rozdelení obce alebo o zlúčení obcí, má to vplyv aj na jej právomoc podľa § 10 zákona NR SR č. 221/1996 Z. z. ustanoviť nariadením vlády *zoznam obcí a vojenských obvodov tvoriacich jednotlivé okresy*. V súčasnosti ide o nariadenie vlády SR č. 258/1996 Z. z., ktoré sa zakaždým novelizuje.

Odsek 4

Vymedzuje sa pojem *iná zmena územia obce*. Nie je ňou zriadenie, zrušenie, rozdelenie alebo zlúčenie obce podľa odseku 3.

Iná zmena územia obce podľa odseku 4 – len taká zmena, ktorá nie je spojená so vznikom novej obce.

Iná zmena hraníc územia obce ako v písmene a) – zmena územia obcí, na ktorých sa dohodli susediace obce.

Odsek 5

Upravuje vecnú príslušnosť orgánu štátnej správy na rozhodovanie o inej zmene územia obce podľa odseku 4 písm. b) a c).

Rozhodnutie o inej zmene územia obce podľa odseku 5 nie je rozhodnutím vydaným v správnom konaní podľa zákona č. 71/1967 Zb. (pozri tiež § 27a ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb.).

Odsek 6

Prvá veta ukladá Ministerstvu vnútra SR *povinnosť*:

- viesť zoznam obcí a ich častí a
- uverejňovať ho na svojom webovom sídle.

Ide o plnenie úlohy ústredného orgánu štátnej správy na úseku *evidencie*, ktorej údaje sú verejne a nepretržite prístupné. Zahŕňa povinnosť udržiavať obsah zoznamu v aktuálnom stave.

Zoznam obcí a ich častí tvoria záväzné názvy obcí a záväzné názvy ich častí. Zoznam je vytvorený podľa okresov.

Účelom je zhromaždiť údaje o rozhodnutiach vlády SR, Ministerstva vnútra SR a okresných úradov v sídlach krajov vo veciach týkajúcich sa názvov obcí a ich častí (§ 1a ods. 2) a vo veciach územných zmien (§ 2 – § 2aa).

Druhá veta ustanovuje právomoc Ministerstva vnútra SR určovať číselné kódy častí obce.

Zverejnený Zoznam obcí, častí obcí a vojenských obvodov Slovenskej republiky tvoriacich jednotlivé okresy obsahuje číselné kódy obcí a číselné kódy častí obce v Bratislave a v Košiciach.

Číselné kódy obcí sú totožné s kódmi obcí v *štatistickom číselníku obcí* vydanom na účely štatistických zisťovaní a na účely automatizovaného spracovania štatistických údajov vyhláškou Štatistického úradu SR č. 597/2002 Z. z.

§ 2a

Zlučovanie a rozdelenie obce

(1) Dve obce alebo viac obcí sa môžu zlúčiť do jednej obce; obec sa môže rozdeliť na dve obce alebo viac obcí. Zlúčením obcí zanikajú zlučované obce a vzniká nová obec; rozdelením obce zaniká rozdeľovaná obec a vznikajú nové obce. Zlúčiť obce alebo rozdeliť obec možno len s účinnosťou ku dňu konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí.

(2) Súčasťou návrhu na zlúčenie obcí je dohoda o zlúčení obcí a údaje o výsledkoch miestneho referenda zlučovaných obcí. Dohoda o zlúčení obcí obsahuje najmä

- a) názvy obcí, ktoré dohodu uzatvárajú,
- b) dátum, ku ktorému sa obce majú zlúčiť,
- c) názov novej obce a sídlo jej orgánov,
- d) označenie katastrálnych území novej obce,
- e) určenie majetku novej obce vrátane finančných prostriedkov, pohľadávok a záväzkov, ako aj označenie právnických osôb novej obce,
- f) zoznam všeobecne záväzných nariadení (ďalej len „nariadenie“) vydaných zlučovanými obcami,
- g) podpisy starostov zlučovaných obcí s uvedením ich mena, priezviska a funkcie.

(3) Nová obec, ktorá vznikla zlúčením obcí, je právnym nástupcom každej z nich.

(4) Nová obec zasiela kópiu dohody o zlúčení samosprávnemu kraju, na ktorého území sa táto obec nachádza, Štatistickému úradu Slovenskej republiky, okresnému úradu a daňovému úradu.

(5) Obec sa môže rozdeliť, ak nové obce budú mať katastrálne územie alebo súbor katastrálnych území tvoriaci súvislý územný celok, najmenej 3 000 obyvateľov, ak urbanisticky nesplynuli s ostatnými časťami obce. Obec nemožno rozdeliť, ak do rozvoja odčleňovanej časti obce boli vložené investície, od ktorých je závislá celá obec.

(6) Dohodu o rozdelení obce a ďalšie dokumenty podpisuje starosta obce a splnomocnenec petičného výboru alebo osoba určená v petícii.^{2a)} Na rozdelenie obce sa primerane vzťahujú odseky 2 až 4.

Komentár k § 2a

Súvisiace ustanovenia: § 1 ods. 1 (obec), § 1a ods. 4 a 5 (názov obce), § 2 ods. 3 (právomoc vlády SR rozhodnúť o rozdelení obce a o zlúčení obcí), § 2d (zákaz rozhodnúť o územnej zmene), § 11a ods. 1 písm. a) a c) (miestne referendum o zlúčení obcí a rozdelení obce), § 4 ods. 5 písm. a) bod 4 (nariadenie obce, ktorým sa ustanovili podrobnosti o organizácii miestneho referenda), § 11a ods. 2 (povinnosť obecného zastupiteľstva vyhlásiť miestne referendum o rozdelení obce), § 13 ods. 5 prvá veta (štatutárny orgán), § 22 ods. 7 (rozdelenie obce vyhlásenej za mesto), § 27a ods. 2 (vylúčenie správneho poriadku)

Súvisiace predpisy: Ústava Slovenskej republiky (č. 460/1992 Zb.), zákon SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí, Občiansky zákonník (zákon č. 40/1964 Zb.), zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 333/2011 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti daní, poplatkov a colníctva, zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve

Podľa čl. 66 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky „zlúčenie, rozdelenie alebo zrušenie obce upraví zákon“. Zlúčenie, rozdelenie alebo zrušenie obce je potrebné z právneho hľadiska odlišovať od zriadenia obce (§ 2 ods. 3 prvá veta zákona SNR č. 369/1990 Zb.).

Ustanovenie § 2a o zlučovaní a rozdelení obce nadväzuje na reguláciu v § 2 ods. 3. Ten ustanovuje právomoc vlády SR nariadiť nariadením rozdelenie obce a zlúčenie obcí na základe stanoviska okresného úradu v sídle kraja. Upravuje:

- právne dôsledky zlúčenia obcí a rozdelenia obce (odsek 1),
- náležitosti dohody o zlúčení obcí a dohody o rozdelení obce (odsek 2 a 6),
- právne nástupníctvo pri vzniku novej obce (odsek 3),

- povinnosť novej obce zaslať kópiu dohody o zlúčení (odsek 4),
- hmotnoprávne predpoklady pre rozdelenie obce (odsek 5).

Touto reguláciou nie sú dotknuté povinnosti obcí *usporiadať svoje majetkovoprávne vzťahy* pri územných zmenách podľa *osobitného predpisu* (pozri § 11 zákona SNR č. 138/1991 Zb.). *Dohoda o majetkovoprávnom vyrovnaní obcí* musí obsahovať rozdelenie organizácií, vecí, finančných prostriedkov, práv a záväzkov obcí. Majetkovoprávne vyrovnanie obcí sa vykonáva ku dňu účinnosti týchto zmien, najneskôr k prvému dňu nasledujúceho kalendárneho roka.

Odsek 1

Prvá veta upravuje možnosť zlúčenia dvoch obcí a viac než dvoch obcí a možnosť rozdelenia obce na dve obce alebo na viac než na dve obce, čím sa odstraňujú prípadné pochybnosti vo výklade zákona.

Slovo „môže“ treba z právneho hľadiska interpretovať ako „smieť“ alebo „mať dovoľené“. Vzhľadom na formuláciu v Ústave SR aj v zákone SNR č. 369/1990 Zb. túto zákonom použitú terminológiu nemožno vykladať ako verejné subjektívne právo obce a jej obyvateľov na územnú zmenu.

Druhá veta upravuje právny dôsledok zlúčenia obcí a rozdelenia obce. Je ním *zánik a vznik* obce.

Obec ako jednotka územnej samosprávy je podľa § 18 ods. 2 písm. c) Občianskeho zákonníka *právnická osoba*. Podľa § 1 ods. 1 druhá veta zákona SNR č. 369/1990 Zb. obec je právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami.

Obce sa v prípade ich zlúčenia alebo rozdelenia *nezriaďujú* (spôsobom uvedeným v § 19 ods. 1 Občianskeho zákonníka), ale *vznikajú* (pozri § 19 ods. 2).

Odo dňa ich vzniku môžu nadobúdať práva a povinnosti ako právnické osoby (§ 19a ods. 2).

Spôsobilosť obce ako právnickej osoby na právne úkony končí jej *zánikom*.

Tretia veta v § 2a ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb. prikazuje právny úkon zlúčenia obcí a rozdelenia obce uskutočniť ku dňu konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí.

Dôvod takejto právnej úpravy je ten, že všeobecnými voľbami sa vytvárajú nové orgány obce a tie musia byť vytvorené v nových obciach, ktoré vzniknú zlúčením a rozdelením.

Všeobecné voľby do orgánov samosprávy obcí – voľby do orgánov samosprávy obce podľa zákona č. 180/2014 Z. z. (pozri siedmu časť).

Deň konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí – deň určený v rozhodnutí predsedu Národnej rady SR o vyhlásení volieb do orgánov samosprávy obcí (§ 181 ods. 1) uverejnenom v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Voľby do orgánov samosprávy obcí sa konajú v posledných 21 dňoch ich volebného obdobia (§ 181 ods. 2). Voľby sa konajú v jeden deň, a to v sobotu (§ 20).

Odsek 2

Platná právna úprava umožňuje dobrovoľné zlučovanie obcí. Podľa § 2 ods. 3 zákona SNR č. 369/1990 Zb. vláda SR nemôže o tejto územnej zmene rozhodnúť bez súhlasu obce. Rovnako sa súhlasom obce podmieňuje právomoc vlády SR rozhodnúť o rozdelení obce.

O zlúčenie obcí a o rozdelenie obce sa žiada podaním *návrhu*. Zákon výslovne neupravuje, ktorému orgánu sa podáva, t. j. či vláde SR alebo okresnému úradu v sídle kraja

príslušnému na vyhotovenie stanoviska. Keďže stanovisko je podkladom pre rozhodnutie vlády SR, bude potrebné návrh podať okresnému úradu v sídle kraja, v ktorého územnom obvode sa obec nachádza.

Prvá veta upravuje *povinné súčasti návrhu*:

- dohodu o zlúčení obcí a
- údaje o výsledkoch miestneho referenda zlučovaných obcí.

Slúžia aj ako podklady pre vypracovanie stanoviska okresného úradu v sídle kraja a v konečnom dôsledku aj pre rozhodnutie vlády SR. Podkladom môže byť len *platná* dohoda.

Druhá veta upravuje *povinné obsahové náležitosti* dohody o zlúčení obcí. Tie musí mať zmluva vždy. Nie je však vylúčené, aby obsahovala aj ďalšie náležitosti (dikcia „najmä“).

Z právneho hľadiska predstavuje *zmluvu verejnoprávnej povahy*, ktorej zmluvnými stranami sú právnické osoby, ktoré majú *verejnoprávnu povahu*. Ak zákon SNR č. 369/1990 Zb. neustanovuje inak, použijú sa ustanovenia Občianskeho zákonníka.

Dohoda o zlúčení obcí – dvoj- alebo viacstranný *právny úkon* založený na *zhodných prejavoch vôle* obcí, ktoré sú jej účastníkmi.

Na dohodu sa vyžaduje súhlas *obecných zastupiteľstiev* všetkých zlučovaných obcí, pretože v ich právomoci ako orgánov obce je rozhodovať o základných otázkach života obce (§ 11 ods. 4 zákona SNR č. 369/1990 Zb.). Medzi ne patrí aj zlúčenie obce.

Obecné zastupiteľstvo schvaľuje uznesenie o zlúčení obce a uznesenie, ktorým schvaľuje obsah dohody o zlúčení obcí.

Obsah *dohody o zlúčení obcí* musí byť vyhotovený a schválený v súlade s ustanoveniami zákona SNR č. 369/1990 Zb. Ak by dohoda alebo podstatné zložky dohody boli v rozpore so zákonom, taká dohoda by bola *neplatná* (§ 39 Občianskeho zákonníka).

Dátum, ku ktorému sa obce majú zlúčiť – obce ho určia v súlade s § 2a ods. 2 druhá veta zákona SNR č. 369/1990 Zb.

Názov novej obce – obce postupujú v súlade s § 1a.

Starostovia zlučovaných obcí, ktorí podpisujú dohodu o zlúčení, konajú z *pozície štatutárnych orgánov* (§ 13 ods. 5 prvá veta).

Ak je dohoda o zlúčení obcí ako *písomný právny úkon* podpísaná konajúcimi osobami, je *platná* (§ 40 ods. 3 prvá veta Občianskeho zákonníka).

K *písomnej forme* právneho úkonu pozri § 40 ods. 4.

Odsek 3

Upravuje *právne nástupníctvo* novej obce, ktorá vznikla zlúčením obcí.

Ide o tzv. univerzálne nástupníctvo, keď nová obec jej vznikom nadobúda všetky práva a povinnosti (záväzky) vyplývajúce z predpisov súkromného práva aj z predpisov verejného práva zaniknutých zlučovaných obcí.

Nová obec ako nástupca tak nevstupuje len do niektorých z práv a povinností svojich predchodkýň, ale do všetkých. Dňom jej vzniku pokračuje v plnení úloh zlučovaných obcí, ktoré zanikli.

Dohodou zlučovaných obcí nemožno vylúčiť účinnosť všeobecne záväzných nariadení. Vydané nariadenia, ktoré dňom vzniku novej obce sa stávajú nariadeniami novej obce (tzv. generálna recepcia právnej úpravy), zostávajú v platnosti. Môže ich zmeniť alebo zrušiť len obecné zastupiteľstvo novej obce.

Ako nový právny subjekt (právnická osoba) s právnou subjektivitou je nová obec spôsobilá nadobudnúť nové práva, plniť nové povinnosti, vykonávať úkony súvisiace s jej správou a správou jej majetku.

Odsek 4

Ukladá *novej obci povinnosť* zaslať kópiu dohody všetkým orgánom verejnej správy v ňom vypočítaným.

Nová obec – obec, ktorá vznikla zlúčením alebo rozdelením obcí.

Okresný úrad – okresný úrad podľa zákona č. 180/2013 Z. z., na ktorého území sa táto obec nachádza.

Daňový úrad – daňový úrad podľa zákona č. 35/2019 Z. z., na ktorého území sa táto obec nachádza.

Zákon nevyžaduje zaslať rovnopis dohody. Rovnopis dohody sa vyhotovuje pre každú zlučovanú obec, ktorá je zmluvnou stranou dohody.

V prípade nových obcí, ktoré vznikli rozdelením obce, nebude nevyhnutné, aby tak urobila každá z nich, ak si v dohode o rozdelení obce ustanovia, ktorá z nových obcí túto zákonnú povinnosť vykoná.

Odsek 4 neupravuje lehotu, v ktorej má nová obec splniť povinnosť. Z povahy vecí však vyplýva, že tak musí urobiť *bezodkladne*.

Odsek 5

Ustanovuje *hmotnoprávne predpoklady* pre rozdelenie obce.

Kým **prvá veta** vymedzuje predpoklady pripúšťajúce rozhodnutie o rozdelení obce (dikcia „obec sa môže rozdeliť, ak“), **druhá veta** ustanovuje dôvod, ktorý vylučuje takúto možnosť („obec nemožno rozdeliť, ak“).

Či sú v konkrétnom prípade predpoklady pre rozdelenie obce prítomné alebo či sa uplatní zákaz rozdelenia, je vecou právneho a odborného posúdenia. Predmetnej povinnosti tak urobiť nie je zbavená ani obec, ktorá je povinná vyhlásiť miestne referendum o rozdelení obce, *ak sú splnené podmienky rozdelenia uvedené v zákone SNR č. 369/1990 Zb.* (pozri § 11a ods. 2).

Podľa nálezu Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 9/2000, z 27. apríla 2000 „povinnosťou orgánu územnej samosprávy, ktorý rozhoduje o základnom práve občanov podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, je zaobstarať si také odborné podklady (stanoviská), ktoré jednoznačným spôsobom odborne hodnotia tú otázku, o ktorej sa má v súlade s § 11a ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb. rozhodnúť.“^[23]

[23] V konaní o ústavnej sťažnosti Ústavný súd zistil, že Mestské zastupiteľstvo vo Vranove nad Topľou (a vo vzťahu k petícii obyvateľov mestskej časti Čemerné z 31. mája 1999) neposudzovalo splnenie podmienok uvedených v § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení bez súčinnosti s inými orgánmi, keďže prostredníctvom svojho výkonného orgánu (mestského úradu) sa obrátilo na príslušné štátne orgány so žiadosťou o posúdenie, či ide o takú časť, ktorá urbanisticky splynula. Ústavný súd SR posúdil podklady pre rozhodnutie mestského zastupiteľstva. V tejto súvislosti vyslovil právny názor, že „jediným odborným podkladom plne rešpektujúcim *kritérium objektivity konania*, a preto aj relevantným pre rozhodnutie o uplatnení základného práva alebo slobody občana, je odborné stanovisko *odrážajúce stav existujúci bezprostredne pred rozhodnutím* orgánu územnej samosprávy“ a že „odborne nejednoznačné stanovisko mohlo slúžiť ako podklad pre rozhodnutie orgánu územnej samosprávy“. Je preto povinnosťou orgánu územnej samosprávy, ktorý rozhoduje o základnom práve občanov podľa čl. 30 ods. 1 ústavy, aby si zaobstaral také odborné podklady (stanoviská), ktoré *jednoznačným spôsobom odborne hodnotia* tú otázku, o ktorej má v súlade s § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení rozhodnúť. Ústavný súd SR taktiež odkázal na predchádzajúce ...

Odsek 6

Prvá veta obsahuje *špeciálnu* úpravu týkajúcu sa dohody o rozdelení obce.

Vzhľadom na to, že zákon ako podmienku pre rozdelenie obce vyžaduje dohodu, ktorú podpisuje splnomocnenec petičného výboru alebo osoba určená v petícii, treba výkladom zákona SNR č. 369/1990 Zb. vyvodiť, že rozdelenie obce z iného podnetu než na základe petície obyvateľov obce *nie je právne možné*.

S účinnosťou od 1. januára 2002 zákon vyžaduje k vyhláseniu miestneho referenda o rozdelení obce *predloženie petície* skupiny obyvateľov obce aspoň 30 % oprávnených voličov – pozri § 11a ods. 1 písm. a) a c) zákona. Účelom novelizácie zákona SNR č. 369/1990 Zb. (uskutočnenej zákonom č. 453/2001 Z. z.) „bolo ustanoviť účinné zákonné limity k tomu, aby v dôsledku liberálnej zákonnej úpravy (vyvolávajúcej navyše ústavné otázky) nepokračoval proces neprimeranej a nežiaducej dezintegrácie obcí spočívajúci v náraste počtu malých obcí, ktoré nie sú a nebudú spôsobilé efektívne plniť úlohy súvisiace s v tom čase pripravovaným presunom kompetencií štátu na obce. Ide totiž o dôvody, ktoré z ústavného hľadiska naplňajú záväzok štátu vytvárať územné usporiadanie poskytujúce základy pre efektívny výkon kompetencií decentralizovaných v prospech obcí a rešpektujú ústavné princípy vrátane práva na územnú samosprávu územného spoločenstva (všetkých) osôb, ktoré majú trvalý pobyt na území (existujúcej) obce.“

Aspoň 30 % oprávnených voličov – aspoň 30 % oprávnených voličov celej obce, nie jej časti.

Platná právna úprava neupravuje inštitút *odčlenenia časti obce*.

Podľa súdnej judikatúry Ústava Slovenskej republiky ani zákonná úprava „nepredpokladá (resp. nechráni) odčlenenie časti obce“, t. j. nepovažuje za súčasť práva na územnú samosprávu právo obyvateľov časti obce rozhodnúť o rozdelení obce samostatne, t. j. bez účasti obyvateľov zvyšnej časti obce.^[24]

... rozhodnutie (I. ÚS 46/1996), podľa ktorého „... stanovisko bez argumentačnej podloženosti konštatovaniam v ňom obsiahnutého, nemožno považovať za dostatočné pre nestranné posúdenie takej odborne náročnej a zložitej záležitosti, akou je vyslovenie záveru o urbanistickom splynutí časti obce s jej zvyšnou časťou“ keď zistil, že v priebehu zasadnutia Mestského zastupiteľstva vo Vranove nad Topľou sa architekt mesta jednoznačne vyjadril, že k ich splynutiu došlo, avšak bez akéhokoľvek vecne podloženého a argumentačného zdôvodnenia svojho tvrdenia. Objektivite konania, v ktorom sa rozhoduje o uplatnení základného práva alebo slobody občanov, zodpovedá nielen jednoznačné vyjadrenie, ale aj odborne vyargumentované stanovisko k niektorej z otázok upravených v § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení.

[24] Podľa odôvodnenia nálezů Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 8/2020-53, z 13. apríla 2022: „platná právna úprava rozdeľovania obce rešpektuje požiadavky vyvoditeľné z ústavného textu vrátane ústavných princíпов, osobitne princíпов demokratického a právneho štátu a ústavného práva na územnú samosprávu, a to z nasledujúcich dôvodov: 50.1. Je inkorporovaná v zákone (zákon o obecnom zriadení), a teda k rozdeleniu obce môže dôjsť len vtedy, ak sú splnené podmienky ustanovené právnym predpisom zákonnej právnej sily; 50.2. Vychádza z demokratickej povahy Slovenskej republiky (čl. 1 ods. 1 ústavy), keďže je založená na princípe väčšinového rozhodovania, v rámci ktorého k súhlasu obce s rozdelením obce je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny obyvateľov obce, ktorí sa zúčastnili miestneho referenda za splnenia požiadavky účasti aspoň polovice obyvateľov obce oprávnených hlasovať v miestnom referende (prvá veta § 11a ods. 8 zákona o obecnom zriadení); 50.3. V súlade s demokratickou povahou Slovenskej republiky (čl. 1 ods. 1 ústavy) zákonná úprava rešpektuje právo menšiny obyvateľov obce iniciovať formou petície miestne referendum o rozdelení obce (§ 11a ods. 8 zákona o obecnom zriadení); 50.4. Rozhodovanie priznáva štátu reprezentovanému vládou, ktorá preskúmava, či sú na rozdelenie obce splnené zákonom ustanovené podmienky (§ 2a ods. 5 zákona o obecnom zriadení), a súčasne v zmysle § 11a ods. 1 písm. a) zákona o obecnom zriadení aj dotknutému miestnemu spoločenstvu (obci), bez ktorého súhlasu vláda nie je oprávnená nariadiť obec rozdeliť (§ 2 ods. 3 druhá veta zákona o obecnom zriadení).“

Petícia – pozri § 1 ods. 1 a ods. 2 písm. b) zákona č. 85/1990 Zb.

Petičné právo je *základné právo* vyhlásené v čl. 27 Ústavy Slovenskej republiky. Nezákonným postupom obce (jej orgánov) môže dôjsť k zásahu do základného práva osôb, ktoré ako obyvatelia obce podali petíciu za vyhlásenie miestneho referenda o rozdelení obce.

Nezákonný postup – postup v rozpore so zákonom SNR č. 369/1990 Zb. a zákonom č. 85/1990 Zb., ako aj postup v rozpore so všeobecne záväzným *nariadením obce, ktorým sa ustanovili podrobnosti o organizácii miestneho referenda* – pozri § 4 ods. 5 písm. a) bod 4 zákona SNR č. 369/1990 Zb.

Dohodu o rozdelení obce *a ďalšie dokumenty* musí podpísať starosta obce (§ 13 ods. 5 prvá veta) a splnomocnenec petičného výboru alebo osoba určená v petícii.

Splnomocnenec petičného výboru a osoba určená v petícii – podľa § 3 ods. 1 zákona č. 85/1990 Zb. nie sú osoby podávajúce petíciu povinné (na zostavenie petície, obstaranie podpisov pod ňu a doručenie petície orgánu verejnej moci) vytvoriť petičný výbor (je to len možnosť). Ak je vytvorený petičný výbor, určujú zástupcu členovia petičného výboru. Ak nie je, v petícii sa určí osoba na zastupovanie v styku s orgánom verejnej moci, ktorá dovŕšila 18 rokov veku (§ 3 ods. 3).

Podpísanie dohody o rozdelení obce starostom obce ako štatutárnym orgánom s uvedením mena, priezviska a funkcie – pozri § 2a ods. 2 písm. g) zákona SNR č. 369/1990 Zb. a splnomocnencom petičného výboru/osobou určenou v petícii je podmienkou nadobudnutia jej *platnosti* (pozri § 40 ods. 3 Občianskeho zákonníka). Rozhodnúť o rozdelení obce (§ 2 ods. 3 prvá veta zákona SNR č. 369/1990 Zb.) možno len na základe platnej dohody.

Ústavný súd SR považoval postup primátora mesta, ktorý odmietol v procese rozdelenia mesta podpísať dohodu o rozdelení mesta so zástupcami petičného výboru, *za súčasť výkonu verejnej moci* ako orgánu územnej samosprávy, ktorý je vzhľadom na svoju verejnoprávnu povahu spôsobilý byť predmetom súdneho prieskumu v rámci *správneho súdnictva*. Vo svojom uznesení, sp. zn. III. ÚS 707/2017, z 28. novembra 2017 uviedol, že do právomoci Ústavného súdu patrí až následné preskúmanie ústavnosti rozhodnutia správneho súdu.

Zákon SNR č. 369/1990 Zb. neupravuje postup ohľadne prípravy dohody o rozdelení obce a ďalších dokumentov, ktoré podpisuje starosta obce a splnomocnenec petičného výboru alebo osoba určená v petícii. Zákonodarca však očakáva aktivitu od oboch dotknutých strán. V opačnom prípade by mohlo byť porušené subjektívne právo obyvateľov obce na to, aby ich rozhodnutie v miestnom referende vyvolalo zákonom určené právne účinky.^[25]

Keďže uskutočnením miestneho referenda nie je dotknutá právomoc obecného zastupiteľstva ako orgánu obce s právomocou rozhodovať o základných otázkach života obce (§ 11 ods. 4), súčasťou *súhlasu obce* podľa § 2 ods. 3 musí byť aj uznesenie, ktorým schválilo rozdelenie obce, dohodu o rozdelení obce a ďalšie dokumenty podľa odseku 6.

Druhá veta v § 2a ods. 6 prikazuje na rozdelenie obce primerane použiť odseky 2 až 4, ktoré upravujú postup vo veci zlúčenia obcí.

[25] Ústavný súd SR v uznesení, sp. zn. II. ÚS 534/2012, z 22. novembra 2012 rozhodol, že: „2. V prípade úspechu referenda a rozhodnutia o odčlenení časti obce je prvotná zodpovednosť za ďalšie kroky na petičnom výbore, keďže je to práve petičný výbor, ktorý sa podujal organizovať novú obec ako výraz samosprávy obyvateľov na určitom území. 3. Ide primárne o povinnosť na strane petičného výboru, ktorý je povinný predložiť mestu a jeho starostovi ucelenú predstavu o budúcom usporiadaní vzťahov.“ Sťažnosť sťažovateľov odmietol ako zjavne neopodstatnenú vzhľadom na pasívny prístup členov petičného výboru k uzavretiu dohody s mestom Banská Bystrica o rozdelení obce (počas celého obdobia nepredložili mestu žiaden návrh dohody).

Primeranosť znamená, že odseky 2 a 4 sa použijú v plnom rozsahu, len ak to umožňuje právna povaha inštitútu rozdelenia obce. Napríklad dohoda o rozdelení obce nemôže obsahovať názvy obcí, ktoré dohodu uzatvárajú, ale bude musieť obsahovať dátum, ku ktorému sa má obec rozdeliť.

Pravidlo o primeranosti sa nepoužije, ak zákon ohľadne rozdelenia obce ustanovuje špeciálnu úpravu (pozri napr. § 2a ods. 6 prvá veta). Tá ho totiž vylučuje.

§ 2aa

Pričlenenie obce

(1) Obec, ktorá po vykonaní dvoch po sebe idúcich volieb do orgánov samosprávy obcí nemá obecné zastupiteľstvo ani starostu obce (ďalej len „nefunkčná obec“), vláda môže nariadením pričleniť k susediacej obci, ktorá sa nachádza v tom istom okrese ako nefunkčná obec, ak s tým susediaca obec súhlasí.

(2) Okresný úrad v sídle kraja, v ktorého územnom obvode sa nachádza nefunkčná obec, zvolá na podnet ministerstva zhromaždenie obyvateľov nefunkčnej obce, na ktorom prerokuje postup podľa odseku 1, a vypracuje z neho záznam.

(3) Okresný úrad v sídle kraja písomne vyzve susediacu obec na zabezpečenie súhlasu podľa odseku 1. Susediaca obec oznámi súhlas alebo nesúhlas s pričlenením nefunkčnej obce okresnému úradu v sídle kraja. Ak susediaca obec nesúhlasí s pričlenením nefunkčnej obce, okresný úrad v sídle kraja písomne vyzve ďalšiu susediacu obec na zabezpečenie súhlasu podľa odseku 1, ak nefunkčná obec má viac susediacich obcí. Okresný úrad v sídle kraja pri postupe podľa prvej a tretej vety prihliada na oprávnené záujmy a potreby obyvateľov nefunkčnej obce a osobitne na rešpektovanie regionálneho jazyka alebo menšinového jazyka tak, aby takéto pričlenenie nekládlo prekážky podpore tohto regionálneho jazyka alebo menšinového jazyka.

(4) Okresný úrad v sídle kraja predloží ministerstvu návrh na pričlenenie nefunkčnej obce k susediacej obci, ktorého prílohou je záznam zo zhromaždenia obyvateľov nefunkčnej obce a doklad o súhlase susediacej obce s pričlenením nefunkčnej obce.

(5) Nefunkčná obec pričlenením zaniká. Susediaca obec je právnym nástupcom nefunkčnej obce.

(6) Z rozpočtovej kapitoly ministerstva možno poskytnúť jednorazový finančný príspevok (ďalej len „príspevok“) na podporu plynulého výkonu samosprávy obce, ku ktorej bola pričlenená nefunkčná obec.

(7) Obec, ku ktorej bola pričlenená nefunkčná obec, môže do 60 dní od účinnosti nariadenia vlády podľa odseku 1 podať písomnú žiadosť o poskytnutie príspevku okresnému úradu v sídle kraja. Žiadosť obsahuje opis účelu, na ktorý sa príspevok žiada, sumu príspevku, číslo bankového účtu a adresu obecného úradu.

(8) Okresný úrad v sídle kraja žiadosť o poskytnutie príspevku predloží so svojím stanoviskom ministerstvu do 15 dní od jej doručenia.

(9) Ministerstvo rozhodne o žiadosti o poskytnutie príspevku do 30 dní od jej doručenia okresným úradom v sídle kraja. Ministerstvo pri rozhodovaní o sume príspevku zohľadňuje najmä počet obyvateľov obce a veľkosť jej územia po pričlenení nefunkčnej obce.

(10) Ministerstvo poskytuje príspevok na základe písomnej zmluvy o poskytnutí príspevku, ktorá obsahuje najmä

- a) označenie zmluvných strán,
- b) opis účelu, na ktorý sa príspevok poskytuje,
- c) sumu poskytovaného príspevku,

- d) podmienky poskytnutia príspevku a podmienky vrátenia príspevku,
- e) číslo bankového účtu, na ktorý sa príspevok poskytuje, a názov banky alebo pobočky zahraničnej banky,
- f) dôvod odstúpenia od zmluvy.

Komentár k § 2aa

Súvisiace ustanovenia: § 1 ods. 1 (obec), § 10 ods. 1 (orgány obce), § 3 ods. 1 (obyvateľ obce), § 2d (zákaz rozhodnúť o územnej zmene), § 11 ods. 4 písm. q) (právomoc obecného zastupiteľstva), § 27a ods. 2 (vylúčenie správneho poriadku)

Súvisiace predpisy: zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky, zákon č. 71/967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), nariadenie vlády SR č. 35/2023 Z. z., ktorým sa vydáva zoznam obcí, v ktorých občania Slovenskej republiky patriaci k národnostnej menšine tvoria najmenej 15 % obyvateľstva, zákon č. 336/2015 Z. z. o podpore najmenej rozvinutých okresov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, Občiansky zákonník (zákon č. 40/1964 Zb.), zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií)

Pričlenenie obce k inej obci so sebou nesie *zmenu územia*.

Túto zmenu územia je potrebné odlišovať od zmeny územia obce podľa § 2 a § 2a zákona SNR č. 369/1990 Zb. Ide o špeciálny prípad. Pričlenením sa obec nezriaďuje, nezrušuje, nerozdeľuje ani nezlučuje.

Pričlenením obce *nevzniká nová obec*.

Obec, ktorá nemá konštituovaný žiadny z jej základných orgánov (§ 10 ods. 1) s právomocou rozhodovať (tzv. nefunkčná obec), nemôže vystupovať v právnych vzťahoch. Ide o neželateľný stav, ktorý je výslednicou objektívne jestvujúcich skutočností (napr. nedostatok kandidátov). Náprava tohto stavu je potrebná predovšetkým v situácii, keď vzhľadom na konkrétne podmienky a ani z dlhodobého časového hľadiska neexistuje predpoklad, že by sa situácia v obci mohla zmeniť.

Podľa dôvodovej správy: „Zámerom navrhovanej úpravy je ustanoviť mechanizmus pri zohľadnení demokratických princípov územnej samosprávy, ktorý umožní riešiť prípady dlhodobo nefunkčných obcí, teda obcí neschopných zabezpečovať ani základné samosprávne úlohy a činnosti. Obec, ktorá ani po dvoch po sebe nasledujúcich voľbách nemá zvolený nijaký orgán obce, čoho dôsledkom je, že nemá kto za túto právnickú osobu konať, prestáva spĺňať jednu z podstatných náležitostí týkajúcich sa postavenia obce podľa ústavy. Preto je žiaduce umožniť vrcholnému orgánu výkonnej moci obdobne ako pri zriadení, zrušení, rozdelení a zlúčení obce všeobecne záväzným právnym predpisom vykonať územnú zmenu formou pričlenenia k susediacej obci s jej súhlasom, pričom touto územnou zmenou pričlenená obec zanikne.“

Zásadná odlišnosť právneho inštitútu pričlenenia obce spočíva v tom, že má právnu povahu *opatrenia na ochranu verejného záujmu*. Jeho účel je odlišný od rozhodovania o ostatných územných zmenách, keď neexistuje naliehavá spoločenská potreba zabezpečiť výkon úloh obce.

Aj keď iniciátorom pričlenenia obce je štátny orgán, neznamená to, že by sa impulzom nemohol stať podnet obyvateľov nefunkčnej obce. Taký podnet nie je pre štátny orgán právne záväzný, nezbavuje ho právomoci posúdiť konkrétny prípad (stav veci) z právneho a vecného (odborného) hľadiska.