

PhDr. Jana Volochová

Fakulta verejnej správy

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Iné formy účasti obyvateľov na samospráve obce

Abstrakt

Okrem klasických foriem uskutočňovania obecnej samosprávy inštitútmi priamej demokracie (miestne referendum, zhromaždenie obyvateľov obce) a zastupiteľskej demokracie, disponujú obyvatelia obce aj komplexom ďalších právne relevantných nástrojov, využitie ktorých im zabezpečuje účasť na riešení vlastných záležitostí. Predkladaný príspevok pojednáva o iných formách účasti obyvateľov na samospráve obce, ktoré vyplývajú obyvateľom obce zo zákonnej úpravy.

Kľúčové slová: obec, komisie, obecné zastupiteľstvo, rokovanie

Others forms of participation of the population in the local government

Abstract

In addition to the classic forms of municipal self-government by the institutions of direct democracy (local referendum, municipal assembly) and representative democracy, municipalities also have a set of other legally relevant instruments, the use of which ensures them to participate in solving their own affairs. The submitted contribution deals with other forms of participation of the inhabitants in the municipal self-government, which result from the inhabitants of the municipality from the legal regulation.

Keys words: municipality, commissions, local government, negotiation

I. Úvod

Základom územnej samosprávy je obec, ktorú ponímame ako územné spoločenstvo občanov, ktorí sa sami spravujú. Obec je teda verejnoprávna územná korporácia. Koncepcia územnej samosprávy zakotvená v Ústave Slovenskej republiky (ďalej len Ústava SR, alebo ústava) je interpretovaná ako snaha realizovať relatívne samostatne, bez zásahov zo strany

štátu a jeho orgánov, úlohy na zabezpečenie záujmov územného spoločenstva.¹ Základnou úlohou obce je pri výkone územnej samosprávy starostlivosť a ochrana o záujmy svojich obyvateľov, ako aj všestranný rozvoj územia.²

Pri výkone samosprávy obce zákonodarca vychádza z premisy, že na výkone samosprávy sa aktívne zúčastňujú aj obyvatelia obce. Klasickými formami priamej demokracie zakotvenými priamo v Ústave SR (čl. 67), ktorými sa obyvatelia obce zúčastňujú na samospráve obce sú miestne referendum a zhromaždenie obyvateľov obce. Cieľom príspevku je preskúmanie a analýza súčasnej právnej úpravy iných významných a efektívnych foriem účasti obyvateľov obce sa samospráve obce, ktorým sa v odbornej literatúre venuje pozornosť len okrajovo.

Možnosťami obyvateľov obce zúčastňovať sa na samospráve obce, ktoré im vyplývajú priamo zo zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“), je možnosť zúčastňovania sa na rokovaní obecného zastupiteľstva a členstvo v komisiách obecného zastupiteľstva.

Zákon o obecnom zriadení pri vymedzení personálneho základu obce vychádza z koncepcie, že obec predstavuje určité územné spoločenstvo jej obyvateľov majúcich na jej území trvalý pobyt. Z uvedeného vyplýva, že zákon o obecnom zriadení prekonáva štátoobčiansky princíp a osobný substrát obce. V zmysle § 3 ods. 2 až 4 zákona o obecnom zriadení, sa viaže právo a povinnosť podieľať sa na samospráve obce v plnom rozsahu na podmienku trvalého pobytu osoby na území obe, teda na obyvateľa obce, bez ohľadu na jeho štátnu príslušnosť.

Právne postavenie obyvateľov obce je vymedzené stanovením práv a povinností k obci a jej orgánom. Zákonná úprava práv obyvateľov obce vyplýva z ich ústavného práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných a to buď priamo, alebo prostredníctvom svojich zástupcov. Podľa § 3 ods. 2 až 4 zákona o obecnom zriadení sa obyvatelia obce zúčastňujú sa samospráve obce, pričom v tejto súvislosti majú hlavne právo: voliť orgány obce a byť do týchto orgánov volení. V prípade cudzincov je im právo voliť a byť volení garantované priamo Ústavou SR. Obyvatelia obce majú právo hlasovať o dôležitých otázkach života a rozvoja obce v miestnom referende; zúčastňovať sa na verejných zhromaždeniach

¹ Cibulka, E. a kol. 2014. *Ústavné právo. Ústavný systém Slovenskej republiky*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta.

² Palúš, I. a kol., 2009. *Samospráva obce (vybrané problémy)*. Košice: Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach.

obyvateľov obce a na zasadnutiach obecného zastupiteľstva; majú právo obracať sa so svojimi podmetmi, sťažnosťami alebo inými podaniami na orgány obce; používať obecné zariadenia a ostatný majetok obce, ktorý slúži pre verejné účely; požadovať súčinnosť pri ochrane svojej osoby, rodiny, majetku, ktorý sa nachádza v obci, či požadovať pomoc v čase náhlej núdze.

II. Účasť na rokovaní obecného zastupiteľstva

Obecné zastupiteľstvo je zastupiteľským orgánom obce, ktorý je tvorený poslancami a rozhoduje o základných otázkach rozvoja obce. Poslanci obecného zastupiteľstva sú volení na ústavou stanovené volebné obdobie na základe všeobecného, rovného, priameho volebného práva tajným hlasovaním obyvateľmi obce, ktorí majú na území obce trvalý pobyt.

Obecné zastupiteľstvo je konštituované ako orgán so základnou pôsobnosťou. Od tejto pôsobnosti je odvodená pôsobnosť ostatných orgánov, ktoré obecné zastupiteľstvo zriadilo. Tento orgán obce by mal a musí svoju činnosť vykonávať v spojení s občanmi a pod ich stálou kontrolou – zásada verejnosti.³

Obecné zastupiteľstvo zasadá podľa potreby, avšak musí byť splnená zákonom stanovená podmienka najmenej raz za tri mesiace. Konkrétny počet zasadnutí obecného zastupiteľstva v konkrétnom roku je vecou jeho rozhodnutia. Podľa §12 ods. 9 sú rokovania obecného zastupiteľstva zásadne verejné. Vyplýva to z charakteru obecného zastupiteľstva, ktoré je predstaviteľom reprezentatívnej demokracie v obci. Obecné zastupiteľstvo vyhlási rokovanie za neverejné vtedy, ak predmetom jeho rokovania sú informácie alebo veci chránené podľa osobitných predpisov.⁴ Rokovanie obecného zastupiteľstva zvoláva a vedie starosta obce (v prípade neprítomnosti starostu vedie rokovanie obecného zastupiteľstva jeho zástupca alebo iný poverený poslanec obecného zastupiteľstva). Obecné zastupiteľstvo vždy rokuje v zbore a je uznášaniaschopné, ak je prítomná nadpolovičná väčšina všetkých poslancov obecného zastupiteľstva. Obecné zastupiteľstvo prijíma väčšinu svojich rozhodnutí formou uznesenia, na ktorého prijatie je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny prítomných poslancov.⁵

Obecné zastupiteľstvo ako orgán obce odvíja svoju legitimitu od obyvateľov obce, ktorí mu moc a z nej vyplývajúce vrchnostenské postavenie delegovali prostredníctvom

³ Sotolář, J., 2011. *Samospráva obce. Obecné zriadenie na Slovensku*. Košice: SOTAC.

⁴ Obecné zastupiteľstvo musí vyhlásiť rokovanie za neverejné, ak je predmetom rokovania obchodné tajomstvo, daňové tajomstvo alebo osobné údaje. Zákonná úprava upravuje i také prípady, kedy je rokovanie obecného zastupiteľstva verejné i napriek tomu, že predmetom rokovania sú informácie chránené podľa osobitných predpisov. Tieto prípady sa riadia princípom prevažujúceho verejného záujmu. Bližšie pozri: Tekeli, J., Hoffmann M., 2014. *Zákon o obecnom zriadení – komentár*.

⁵ Ak §13 ods. 8, §18a ods. 3, §20a ods. 4, §20b ods. 5 alebo iný osobitný zákon neustanovuje inak

volieb. V rozsahu úloh, ktoré mu boli zverené, vystupuje a koná ako oprávnený a legitímny zástupca všetkých obyvateľov obce. Z uvedeného vyplýva, že obyvateľom obce musí byť zákonom garantované právo zúčastňovať sa na rokovaní obecného zastupiteľstva. Zmyslom inštitútu verejnosti je možnosť kohokoľvek získať informácie o predmetnom rokovaní, o jeho priebehu a obsahu. Toto právo obyvateľov obce je výrazom práva bezprostrednou formou kontrolovať svojich zástupcov. Zákonodarca toto právo priznal obyvateľom obce v §3 ods. 2 písm. c) zákona o obecnom zriadení.⁶ Právo zúčastňovať sa na rokovaní obecného zastupiteľstva zákon o obecnom zriadení priznáva nielen obyvateľom obce s trvalým pobytom na je území, ale podľa §3 ods. 5 tiež tomu, kto vlastní nehnuteľný majetok v obci alebo platí miestnu daň alebo poplatok, tomu, kto je v obci prihlásený na prechodný pobyt a tomu, kto má čestné občianstvo obce. Tieto osoby majú tiež právo obracať sa so svojimi podnetmi a sťažnosťami na orgány obce. Okrem uvedených osôb majú právo zúčastniť sa rokovania obecného zastupiteľstva akékoľvek iné osoby, pretože podľa § 12 ods. 8 sú rokovania obecného zastupiteľstva verejné.

Návrh programu zasadnutia obecného zastupiteľstva musí byť zverejnený na úradnej tabuli v obci aspoň 3 dni pred zasadnutím. Jedná sa o obligatórnu povinnosť. V prípade jej nesplnenia sa zasadnutie obecného zastupiteľstva nemôže konať.⁷ Obecné zastupiteľstvo tiež schvaľuje rokovací poriadok obecného zastupiteľstva, v rámci ktorého má možnosť upraviť pravidlá svojich rokovaní. Rokovací poriadok obecného zastupiteľstva môžeme charakterizovať ako obligatórny a elementárny vnútroorganizačný predpis obce.⁸

Obyvatelia obce na jednej strane majú právo zúčastniť sa na zasadnutia obecného zastupiteľstva, avšak na druhej strane nemajú automaticky nárok na ňom vystúpiť. Platná právna úprava obecného zriadenia dôsledne rozlišuje možnosť udeliť slovo a povinnosť udeliť slovo. Na zasadnutiach obecného zastupiteľstva musí byť slovo udelené poslancovi Národnej rady SR, poslancovi Európskeho parlamentu, zástupcovi vlády alebo zástupcovi iného štátneho orgánu. Taktiež musí byť udelené slovo poslancovi obecného zastupiteľstva, ak o tom požiada v súvislosti s prerokúvaným bodom programu.⁹ Pokiaľ ide o udelenie slova poslancovi Národnej rady SR, Európskeho parlamentu a zástupcovi vlády, tak z pohľadu aplikačnej praxe má uplatnenie tohto inštitútu len poetický význam. Zúčastňovanie menovaných ústavných činiteľov na rokovaní obecného zastupiteľstva je zanedbateľná.

⁶ Tekeli, J. - Hoffmann M., 2014. *Zákon o obecnom zriadení – komentár*.

⁷ Sotolář, J., 2011. *Samospráva obce. Obecné zriadenie na Slovensku*. Košice: SOTAC.

⁸ Cibulka, E. a kol. 2014. *Ústavné právo. Ústavný systém Slovenskej republiky*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta.

⁹ Sotolář, J., 2011. *Samospráva obce. Obecné zriadenie na Slovensku*. Košice: SOTAC.

Zmyslom tohto ustanovenia je iba legislatívne poukázať na vážnosť týchto verejných funkcií.¹⁰ Tu môžeme vidieť značnú asymetriu medzi postavením obyvateľa obce, ktorému môže, ale nemusí byť slovo na rokovaní obecného zastupiteľstva udelené a poslancom Národnej rady SR, Európskeho parlamentu, zástupcom vlády alebo iného orgánu štátnej správy, ktorý ak o to požiada, slovo mu musí byť udelené.

V prípade účasti obyvateľov na rokovaní obecného zastupiteľstva je vyjadrenie názoru obyvateľa obce podmienené udelením slova starostom obce (predsedajúcim), na ktoré obyvateľ obce nemá právny nárok. Pri neudelení slova obyvateľovi obce nenasleduje voči starostovi obce sankcia v podobe strany oprávnenia viesť rokovanie obecného zastupiteľstva ako je to v prípade, ak starosta neudelí slovo poslancovi obecného zastupiteľstva podľa §12 ods. 6 a 9 zákona o obecnom zriadení.¹¹

Možnosť udeliť slovo obyvateľovi obce je potrebné odlišovať od možnosti obyvateľa obce vyjadrovať svoj názor na zasadnutiach zastupiteľstva obce. Udeliť slovo možno ktorémukoľvek obyvateľovi obce v rámci prerokúvania jednotlivých bodov programu. Možnosť udeliť slovo obyvateľovi obce je viazaná na dve skutočnosti: prerokúvanie jednotlivých bodov programu a na trvalý pobyt v obci.¹²

Vyjadrenie názoru je potrebné viazať na samostatný bod programu rokovania – „Pripomienky a dotazy obyvateľov obce“, za predpokladu, že takýto samostatný bod programu je súčasťou rokovania obecného zastupiteľstva. Pod vyjadrovaním svojho názoru na rokovaní obecného zastupiteľstva obyvateľom obce, je potrebné rozumieť, ako oprávnenie obyvateľa obce osobne vystúpiť a prezentovať svoje názory, podnety, pripomienky, sťažnosti či námety, týkajúce sa akejkolvek aktivity na území obce i mimo tohto územia. V praxi to znamená, že mimo uvedeného bodu programu, má predsedajúci možnosť, ale nie povinnosť udeliť slovo obyvateľovi obce. V prípade samostatného bodu rokovania - „Pripomienky a dotazy obyvateľov obce“, je predsedajúci povinný umožniť obyvateľom obce vyjadriť svoj názor.¹³

Významom zavedenia takéhoto bodu do programu je zabezpečenie plynulého priebehu rokovania obecného zastupiteľstva. V prípade, ak takýto bod nie je súčasťou programu rokovania obecného zastupiteľstva, a rokovací poriadok neupravuje udelenie slova obyvateľovi obce, ako má starosta obce (predsedajúci) postupovať? Máme za to, že starosta

¹⁰ Tekeli, J., 2016. *Kompetenčné právo v obecnej samospráve. Konfliktné oblasti*. Bratislava: Wolters Kluwer.

¹¹ Tamtiež

¹² Sotolář, J., 2011. *Samospráva obce. Obecné zriadenie na Slovensku*. Košice: SOTAC.

¹³ Tamtiež

(predsedajúci) by mal udeliť slovo obyvateľom obce i pri prerokúvaní jednotlivých bodov programu, a to najmä v prípade, ak ide o prerokovanie vecí, ktorá sa ich priamo dotýka, ako napr. zrušenie základnej školy. Avšak sme toho názoru, že obecné zastupiteľstvo by malo vo svojom rokovacom poriadku upraviť pravidlá účasti obyvateľov obce na rokovaní obecného zastupiteľstva. Nakoľko môže nastať situácia, kedy pri rokovaní o kontroverzných otázkach môže udelením slova obyvateľom obce dôjsť k narušeniu pokojného priebehu rokovania obecného zastupiteľstva. Práve vtedy, by bolo viac ako vhodné, aby sa starosta (predsedajúci) pri riešení takéhoto problému mohol o rokovací poriadok oprieť a na základe neho ďalej postupovať pri riešení vzniknutej situácie.

V súvislosti s verejnosťou zasadnutia obecného zastupiteľstva je potrebné zdôrazniť, že obyvatelia obce majú právo okrem samotnej účasti na rokovaní obecného zastupiteľstva, tiež z verejného zasadnutia vyhotovovať záznamy a to buď zvukové, obrazové, zvukovoobrazové, písomné, alebo akékoľvek iné a takto vyhotovené záznamy možno ďalej a verejne zverejňovať. Orgány obce nesmú vyhotovovaniu takýchto záznamov žiadnym spôsobom brániť. Obmedzenie práva vyhotovovať záznamy nesmie obec prijať ani do svojich vnútorných predpisov z dôvodu rozporu takéhoto predpisu s ústavne garantovaným právom na informácie. Zákon o obecnom zriadení v §12 ods. 9 garantuje právo na informácie nielen osobám prítomným na konkrétnom rokovaní obecného zastupiteľstva, ale taktiež všetkým osobám, ktoré sa k informáciám o priebehu a obsahu rokovania môžu dostať rôznym spôsobom.¹⁴

Obec, je podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám, povinnou osobou, ktorá musí poskytnúť žiadateľovi informácie, ktoré má k dispozícii, teda vznikli pred podaním žiadosti o poskytnutie informácií. Zaznamenávanie rokovania obecného zastupiteľstva je však bezprostredným aktom osoby, ktorá túto nahrávku realizuje priamo na rokovaní priamo v sále a uskutočňuje sa v reálnom čase v danom časovom okamihu. To znamená, že pri realizovaní nahrávky nejde o informáciu, ktorú má povinná osoba k dispozícii. To znamená, že zákon o slobode informácií nepôsobí na ešte nevzniknuté deje a nie je založený na koncepcii profuturo. Žiadateľ nemôže od povinnej osoby žiadať informácie, ktoré ešte len vzniknú z dejov, ktoré sa odohrajú v budúcnosti a následne z ktorých vzniknú informácie. Preto, aby bola obyvateľom obce zachovaná možnosť zaznamenať udalosti, ktoré sa už nebudú opakovať a nespádajú pod režim predmetného zákona, v našom prípade rokovanie obecného

¹⁴ Tekeli, J - M. Hoffmann, 2014. *Zákon o obecnom zriadení – komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer.

zastupiteľstva, ktoré nie je zo strany obce nijakým spôsobom zaznamenané, je táto problematika riešená v čl. 26 ods. 2 Ústavy SR. Tento článok uvádza, že každý má právo vyjadrovať svoje názory slovom, písmom, tlačou, obrazom alebo iným spôsobom, ako aj slobodne vyhľadávať, prijímať a následne aj rozširovať informácie a idey bez ohľadu na hranice štátu. Podľa Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej „Ústavný súd SR“) ide pri zaznamenávaní takýchto udalostí o využívanie práva podľa čl. 26 ods. 2., ktoré zahŕňa možnosť získavať informácie do vlastnej dispozičnej sféry, aby tieto informácie slúžili pre vlastnú potrebu, prípadne pre potrebu iných.¹⁵

Otázkou vyhotovovania záznamov z rokovania obecného zastupiteľstva sa už viackrát v rámci svojej rozhodovacej činnosti zaoberal aj Ústavný súd SR ktorý v náleze sp. zn. I. ÚS 57/00 konštatoval, že: *„Z ústavnej definície vyplýva, že právo na informácie má tri zložky, a to vyhľadávanie, prijímanie a rozširovanie informácií. Prijímanie informácií je získanie informácie do vlastnej dispozičnej sféry tak, aby mohla byť subjektom pre vlastnú potrebu, ako aj pre potrebu iných spracovaná. Získanie informácie sa môže uskutočňovať tak zmyslovými orgánmi, ako aj rôznymi technickými prostriedkami, akými sú za súčasného stavu zvukové, obrazové ako aj zvukovo-obrazové záznamy, ale aj akýmkoľvek iným spôsobom.“*¹⁶

III. Komisie obecného zastupiteľstva

Komisie obecného zastupiteľstva sú ďalšie orgány obce, ktoré zriaďuje obecné zastupiteľstvo ako svoje stále alebo dočasné poradné, iniciatívne a kontrolné orgány. Komisie sú buď dočasné alebo stále, podľa toho na plnenie akých úloh sa vytvárajú. Zriaďovanie komisií je výlučnou právomocou obecného zastupiteľstva. Vyplýva to aj z §11 ods. 4 písm. n) zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého je obecnému zastupiteľstvu vyhradené zriaďovať a zrušovať orgány potrebné na samosprávu obce a určovať ich náplň práce. *„Dominantnou a východiskovou tézou na pochopenie postavenie komisie je to, že tieto komisie sú organizačnou formou zapojenia odborníkov do predrozhodovacej fázy činnosti obecného zastupiteľstva.“*¹⁷

Komisia je fakultatívnym orgánom obecného zastupiteľstva, čo znamená, že sa nejedná o povinne zriaďovaný orgán v každej obci. Zriadenie komisie je na úvahe konkrétneho obecného zastupiteľstva v každej obci, podľa potrieb konkrétnej obecnej samosprávy. Taktiež je na rozhodnutí obecného zastupiteľstva aký počet komisií zriadi, ako

¹⁵ Soldán, A., 2015. *Slobodný prístup k informáciám v samospráve. Povinnosti miest a obcí*. Bratislava: Wolters Kluwer.

¹⁶ Nález Ústavného súdu SR sp. zn. I. 57/00

¹⁷ Sotolář, J., 2011. *Samospráva obce. Obecné zriadenie na Slovensku*. Košice: SOTAC. s. 221

ich nazve a aké úlohy im prideli. Nie je vylúčená taká situácia, že počas rozličných funkčných období bude v konkrétnej obci pri obecnom zastupiteľstve existovať rôzny počet komisií s rozdielnymi názvami.¹⁸ Z časového hľadiska rozdeľujeme komisie na stále a dočasné. Stále komisie vykonávajú svoju činnosť počas celého volebného obdobia obecného zastupiteľstva. V prípade dočasných komisií¹⁹ ide o komisie, ktoré obecné zastupiteľstvo zriaďuje na výkon určitých konkrétnych záležitostí. Splnením účelu, na ktorý bola komisia zriadená priamo zanikne²⁰, alebo obecné zastupiteľstvo rozhodne o jej zrušení.

Komisie obecného zastupiteľstva sú jednou z organizačných foriem zapojenia obyvateľov obce – podľa možností odborníkov vo vzťahu k pôsobnosti komisie, ktorej sú členom – do rozhodovania obecného zastupiteľstva. Význam komisií obecného zastupiteľstva zvyrazňuje práve fakt, že ich činnosť medzi zasadnutiami obecného zastupiteľstva predstavuje permanentný charakter zastupiteľstva ako zastupiteľského zboru. Avšak, je potrebné zdôrazniť, že komisie obecného zastupiteľstva nemajú rozhodovaciu právomoc.²¹

Obecné zastupiteľstvo zriaďuje komisie uznesením a taktiež má povinnosť určiť zloženie komisie a vymedziť aj jej náplň práce. Činnosť zriadených komisií určí obecné zastupiteľstvo v rokovacom poriadku, alebo priamo v štatúte obce. Zákonodarca ponecháva na obecné zastupiteľstvo i určenie počtu zasadnutia komisií. Zasadnutia komisií obecného zastupiteľstva sú v zásade neverejné, čo však nevylučuje možnosť obecného zastupiteľstva určiť tieto zasadnutia za verejné. Ak je rokovanie komisie verejné, každý účastník, ktorý sa rokovania zúčastní, má právo vyjadriť svoj názor. Komisia obecného zastupiteľstva je kolektívnym orgánom, ktorej členmi môžu byť okrem poslancov obecného zastupiteľstva aj iné osoby. V každej komisii musí byť zastúpený poslanec obecného zastupiteľstva a ďalší členovia, ktorých zvolí obecné zastupiteľstvo. Vo vzťahu k ďalším členom komisií neuvádza zákon bližšie podmienky. Členmi komisie teda môžu byť obyvatelia obce, ale aj osoby, ktoré v danej obci nemajú trvalý pobyt. Sú to osoby, ktoré nemajú trvalý pobyt obci, ale zastávajú napr. významné pracovné pozície v obci, alebo vykonávajú v obci podnikateľskú činnosť, či inú záujmovú činnosť. Pri personálnom obsadzovaní komisií má ísť o také osoby, ktoré

¹⁸ Tekeli, J. - M. Hoffmann, 2014. *Zákon o obecnom zriadení – komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer.

¹⁹ Typicky zriaďované komisie zriaďované obcami sú komisia sociálna, bytová a zdravotná, finančná komisia, komisia verejného poriadku, komisia cestovného ruchu, komisia školstva a mládeže, komisia kultúry a športu, komisia výstavby, dopravy a životného prostredia.

²⁰ Komisia obecného zastupiteľstva priamo zanikne, ak bola zriadená na konkrétny účel a na určité vymedzené časové obdobie.

²¹ Palúš, I. – M. Jesenko a A. Krunková, 2010. *Obec ako základ územnej samosprávy*. Košice: Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy.

svojou odbornou kvalifikáciou alebo životnými skúsenosťami môžu pozitívne prispieť k aktívnemu plneniu úloh, ktoré boli komisiám zverené.²²

Výnimkou je komisia obecného zastupiteľstva na ochranu verejného záujmu, ktorá je povinne zriaďovanou komisiou, podľa ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov (ďalej len „zákon o ochrane verejného záujmu“). Podľa tohto zákona členom tejto komisie môžu byť len poslanci obecného zastupiteľstva. Zloženie komisií obecného zastupiteľstva odzrkadľuje politické zloženie obecného zastupiteľstva, to znamená, že ak sú v obecnom zastupiteľstve zástupcovia politických strán, politických hnutí alebo nezávislí poslanci, komisia je zložená z jedného zástupcu každého z týchto subjektov. Komisia musí mať minimálne troch členov. Ak sa stanovený počet členov nedosiahne, komisia sa doplní o člena z politickej strany alebo politického hnutia s najvyšším počtom poslancov (čl. 7 ods. 5). Predmetom činnosti tejto komisie je posudzovanie dodržiavania zákona o ochrane verejného záujmu funkcionármi obecnej samosprávy (starostom obce, primátorom mesta, poslancami obecných a mestských zastupiteľstiev i zastupiteľstiev mestských častí Bratislavy a Košíc). Na členstvo v komisiách obecného zastupiteľstva nie je možné si nárokovať a o ich personálnom obsadení rozhoduje výlučne zastupiteľstvo obce.²³

Spôsob voľby a podrobnosti voľby členov komisie upraví obecné zastupiteľstvo, obdobne ako samotné zriadenie komisie, v rokovacom poriadku, alebo v štatúte obce. Je teda na rozhodnutí obecného zastupiteľstva tej ktorej obce, akým spôsobom bude voliť členov komisie (verejným, alebo tajným hlasovaním) a akým spôsobom bude postupovať pri rovnosti hlasov. V zásade platí, že členovia komisie sa volia na celé funkčné obdobie. Avšak obecné zastupiteľstvo môže počas funkčného obdobia zasiahnuť do zloženia komisie. Zákon umožňuje obecnému zastupiteľstvu kedykoľvek odvolať jej jednotlivých alebo všetkých členov, resp. rozhodnúť o zrušení, zlúčení či zmene úloh konkrétnej komisie. Pre takýto postup môžu, ale nemusia byť uvedené dôvody. Zákon o obecnom zriadení nevyžaduje konkrétne dôvody pre odvolanie člena komisie.²⁴

Vnútorne členenie komisií patrí výlučne do rozhodovacej právomoci obecného zastupiteľstva. Možno odporučiť, aby každá komisia mala zloženie v podobe: predseda komisie, tajomník komisie a členovia komisie. Komisie sa schádzajú podľa potreby. Zásady rokovania v uznášaní sa komisií môžu byť vymedzené v samostatnom rokovacom poriadku

²² Tekeli, J. - M. Hoffmann, 2014. *Zákon o obecnom zriadení – komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer.

²³ Tamtiež

²⁴ Tamtiež

komisií obecného zastupiteľstva, alebo si rokovací poriadok určí každá komisia samostatne a to spravidla na svojom prvom zasadnutí.²⁵

V prípade, že obecné zastupiteľstvo zriadi komisie, plnia viacero funkcií. Prvou je poradná funkcia, v rámci ktorej vystupujú ako poradné orgány obecného zastupiteľstva a obecnej rady (ak je v obci zriadená). Ďalej zaujímajú koncepčné a zásadné stanoviská k riešeniu úloh obce.²⁶

V rámci iniciatívnej funkcie vypracúvajú komisie obecného zastupiteľstva návrhy, podnety a stanoviska na riešenie najdôležitejších otázok života obce a predkladajú ich na rokovanie obecného zastupiteľstva a obecnej rady.

Komisie obecného zastupiteľstva vykonávajú i kontrolnú funkciu. V rámci tejto funkcie kontrolujú spôsob realizácie uznesení obecného zastupiteľstva a všeobecne záväzných nariadení obce smerov dovnútra i navonok, dozerajú na hospodárenie s majetkom obce, vykonávajú dozor nad podnikateľskou a investičnou činnosťou realizovanou v obci a kontrolujú spôsob vybavovania sťažností, oznámení a podnetov obyvateľov obce.²⁷

Výkon kontrolnej funkcie vykonávanej komisiami obecného zastupiteľstva je potrebné dôsledne odlišovať od kontrolnej činnosti vykonávanej hlavným kontrolórom obce. Výkon kontroly prostredníctvom komisií obecného zastupiteľstva je naviazaný na prevažne na koncepčné a rozvojové úlohy rozvoja obce.

Komisie obecného zastupiteľstva nie sú oprávnené svojou kontrolnou činnosťou zasahovať do kompetencií iných orgánov obce a do kompetencie starostu obce. Pri výkone kontroly musia byť rešpektované i osobitné právne predpisy (upravujúce otázky ochrany osobných údajov a utajovaných skutočností). V praxi to znamená, že členovia komisií obecného zastupiteľstva nie sú oprávnení získavať všetky informácie o obci nachádzajúce sa na obecnom úrade. Majú oprávnenie voľne získavať informácie, ktoré nepodliehajú osobitnému právnemu režimu ochrany alebo utajovania a tiež za predpokladu, že ide o úlohy, ktoré sú v súlade s kompetenciami jednotlivých komisií obecného zastupiteľstva.²⁸

Komisie obecného zastupiteľstva majú byť „odbornou protiváhou“ na strane obecného zastupiteľstva vo vzťahu voči návrhom pripravených aparátom obecného úradu.²⁹ Novelou zákona o obecnom zriadení bolo vypustené ustanovenie (§ 12 ods. 8), ktoré výslovne stanovovalo pravidlo, podľa ktorého ak sa obecné zastupiteľstvo rozhodlo zriadiť poradný

²⁵ Sotolář, J., 2003. *Zákon o obecnom zriadení (Komentár)*. Košice: SOTAC.

²⁶ Sotolář, J., 2011. *Samospráva obce. Obecné zriadenie na Slovensku*. Košice: SOTAC.

²⁷ Tamtiež

²⁸ Sotolář, J., 2011. *Samospráva obce. Obecné zriadenie na Slovensku*. Košice: SOTAC.

²⁹ Tekeli, J.- M. Hoffmann, 2014. *Zákon o obecnom zriadení – komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer.

orgán, v našom prípade komisiu obecného zastupiteľstva, je povinné si pred rozhodnutím vo veci, pre ktorú tento poradný orgán zriadilo, vypočúť si jej stanovisko k veci. Zákonodarca v dôvodovej správe uvádza, že táto zmena vyplýva z požiadaviek reálnej praxe obecných samospráv, nakoľko stanovisko komisie obecného zastupiteľstva má len odporúčací charakter, ktorý nemá zásadný vplyv na rozhodovanie obecného zastupiteľstva. Zákonodarca taktiež uvádza, že táto zmena nijakým spôsobom nebráni obecnému zastupiteľstvu, v prípade ak to uzná za vhodné a potrebné, vypočúť si stanovisko svojho poradného orgánu.

V súvislosti s predmetnou novelou a načrtnutých požiadaviek slovenských obcí, je na mieste položiť si viacero otázok. Je potrebné ukladať povinnosť obciam, a najmä obciam s nízkym počtom obyvateľov zriaďovať komisie obecného zastupiteľstva? Kde má malá obec s počtom obyvateľov do 100 nájsť odborníkov? Má vôbec význam zriaďovať komisie obecného zastupiteľstva v malých obciach?

Teoretické a legislatívne východiska zriaďovania komisií obecného zastupiteľstva sú správne, a dávame zákonodarcovi za pravdu v tom smere, že členmi poradného a kontrolného orgánu, ktorým komisia obecného zastupiteľstva je, by mali byť odborníci v danej oblasti. Ale ako sme už načrtli, prax sa od teoretických východísk značne odlišuje. V tejto súvislosti by sa slovenský zákonodarca mohol inšpirovať právnou úpravou komisií obecného zastupiteľstva maďarskej obecnej samosprávy.

Komisie obecného zastupiteľstva sú tiež zriaďované buď ako obligatórne a fakultatívne ako je v našich podmienkach. Avšak v obciach s nižším počtom obyvateľov ako 100 plní úlohy komisií obecné zastupiteľstvo. V obciach s počtom obyvateľov v rozmedzí 100 až 1000 obyvateľov môže úlohy všetkých obligatórne zriaďovaných komisií plniť len jedna komisia. V obciach s počtom obyvateľom nad 2000 obyvateľov je povinne zriaďovaná finančná komisia, komisia zaoberajúca sa záležitosťami národnostných menšín³⁰ a komisia majetkových priznaní.³¹ To znamená, že je na zákonodarcovi uvážiť, či by nebolo vhodné pri ukladaní povinnosti zriaďovať komisie obecného zastupiteľstva brať do úvahy i veľkosť obce a počet jej obyvateľov, tzv. vytvorenie veľkostných kategórií.

IV. Záver

Zámerom príspevku je poukázať na účasť obyvateľov obce na rokovaní obecného zastupiteľstva a členstvo v komisiách obecného zastupiteľstva, ako na ďalšie významné formy

³⁰ Členmi tejto komisie sú poslanci obecného zastupiteľstva z radov národnostných menšín.

³¹ Obec môže byť uložená osobitnými zákonmi povinnosť zriaďovať aj ďalšie komisie, napr. vzdelávaciu komisiu a to za podmienky, že je obec zriaďovateľom najmenej troch vzdelávacích inštitúcií. Novotný, V.– K. Klíma – K. Králiková a L. Dudor, 2017. *Verijná správa v zemích Visegrádske čtyřky*. Praha: Leges.

účasti obyvateľov obce nielen na správe vecí verejných, ale i priamo na rozhodovaní o obecných záležitostiach.

Účasť obyvateľov obce prostredníctvom nami analyzovaných foriem predstavujú významný aspekt pre fungovanie obecnej samosprávy. Právna úprava týchto dvoch foriem, ktorá je vzhľadom na ich dôležitosť a význam z nášho pohľadu nedostatočná, so sebou prináša problémy v aplikačnej praxi. Zákonodarca v zákone o obecnom zriadení upravuje tieto formy len stručne a podrobnejšiu úpravu ponecháva na samotné obce. Preto sme toho názoru, aby obecná samospráva vytvárala vhodné podmienky pre účasť obyvateľov obce na samospráve obce, ako úpravou zúčastňovania sa obyvateľov obce na rokovaníach obecného zastupiteľstva a možnosti, resp. povinnosti udelenia slova k jednotlivým bodom programu priamo vo svojom rokovacom poriadku i efektívny prístup k zriaďovaniu komisií obecného zastupiteľstva so zachovaním prvku odbornosti pri výbere ich členov.

Aktívny prístup obecnej samosprávy k účasti obyvateľov obce na samospráve obce by podľa nášho názoru malo pozitívny vplyv nielen zvyšovanie záujmu samotných obyvateľov o správu vecí verejných, ale odrazil by sa tiež v kvalite prijímaných rozhodnutí, čo by k celkovému rozvoju obce.

Literatúra

ALMAN, Tomáš, 2017. *Petičné právo a obecná samospráva*. In: Verejná správa a spoločnosť 2/2017. Košice: Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach. ISSN 1335-7182.

CIBULKA, Ľubor a kol. 2014. *Ústavné právo. Ústavný systém Slovenskej republiky*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta. ISBN 978-80-7160-366-5.

NOVOTNÝ, Vladimír – Karel, KLÍMA – Kristína, KRÁLIKOVÁ a Ladislav, DUDOR, 2017. *Veržijná správa v zemích Visegrádskej čtyřky*. Praha: Leges. ISBN 978-80-7502-215-8.

PALÚŠ, Igor. a kol., 2009. *Samospráva obce (vybrané problémy)*. Košice: Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach. ISBN 978-80-8908-992-5.

PALÚŠ, Igor - Michal, JESENKO a Alena KRUNKOVÁ, 2010. *Obec ako základ územnej samosprávy*. Košice: Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy. ISBN 978-80-8129-003-9.

SOLDÁN, Artúr, 2015. Slobodný prístup k informáciám v samospráve. Povinnosti miest a obcí. Bratislava: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-8168-269-8.

SOTOLÁŘ, Jozef, 2003. *Zákon o obecnom zriadení (Komentár)*. Košice: SOTAC. ISBN 80-968356-1-0.

SOTOLÁŘ, Jozef, 2011. *Samospráva obce. Obecne zriadenie na Slovensku*. Košice: SOTAC. ISBN 978-80-89446-23-0.

TEKELI, Jozef, 2016. *Kompetenčné právo v obecnej samospráve. Konfliktne oblasti*. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o. ISBN 978-80-8168-336-7.

TEKELI, Jozef a Marián HOFFMANN, 2014. *Zákon o obecnom zriadení – komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o.. ISBN 978-80-8168-034-2.

Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov

Ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov

Informácie o autorovi

PhDr. Jana Volochová

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Fakulta verejnej správy

Katedra verejnoprávnych disciplín

Popradská 66

041 32 Košice 1

E- mail: jana.volochova@student.upjs.sk