ANALÝZA – PROBLEMATICKÉ PODNETY – RUŠENIE NOČNÉHO POKOJA





# 

Tento materiál je výstupom projektu *Participácia, informovanosť a tvorba verejných politík na úrovni samospráv - Odkaz pre starostu 2.0*. Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu cez operačný program Efektívna verejná správa.

Obsah

1 ÚVOD A CIELE ANALÝZY 3

2 VÝCHODISKOVÝ STAV 4

3 METODIKA 7

4 ZISTENIA 8

4.1 Legislatívny rámec 8

4.1.1 Hluk spôsobuje občan 9

4.1.2 Hluk spôsobuje prevádzka 10

4.1.3 Aké je riešenie? 11

4.2 Prax riešenia problematiky rušenia nočného kľudu v samosprávach 11

4.2.1 Dotazník o problematicke rušenia nočného kľudu 11

4.2.2 Obsahová analýza odpovedí samospráv na portáli Odkaz pre starostu 13

4.2.3 Prax v mestskej polícií v Bratislave 14

5 DOBRÁ PRAX A ODPORÚČANIA 17

5.1 Odporúčania pre používateľov a používateľky 17

5.2 Odporúčania pre samosprávy 17

6 ZÁVERY 18

# ÚVOD A CIELE ANALÝZY

Prostredníctvom Odkazu pre starostu sú nahlasované rôznorodé podnety. Niektoré kategórie podnetov sú však problematickejšie na vyriešenie ako iné. Môže to súvisieť s nejasnou právnou úpravou, nedostatočnými kompetenciami či možnosťami samosprávy alebo s ťažkosťami pri určovaní zodpovednosti.

Za účelom vytipovania konkrétnych oblastí podnetov, ktorých riešenie sa v praxi neraz spája s problémami, boli v prvom kroku oslovení **administrátori** a administrátorky portálu. V súvislosti so svojou prácou majú totiž široké poznatky o tom, v akých prípadoch zvyčajne dochádza k omeškaniam s vyriešením podnetu, resp. kedy ani k vyriešeniu nedochádza. Rovnako boli za týmto účelom **oslovené aj niektoré samosprávy**, ktoré mohli uviesť podľa ich názoru najproblematickejšie typy podnetov.

Z kombinácii odpovedí od administrátorského tímu a samospráv vzišlo **6 tém**, a to:

* parkovanie,
* výtlky,
* čierne skládky,
* rušenie nočného pokoja,
* autovraky,
* kosenie.

Cieľom tejto analýzy je podrobne **zmapovať riešenie podnetov** z kategórie „rušenie nočného pokoja“. Najskôr v prvej časti uvedieme východiskový stav v zmysle deskriptívnej štatistiky počtu a podielu podnetov týkajúcich sa rušenia nočného kľudu, a to aj z pohľadu neriešených a vyriešených podnetov. Druhá časť sa venuje metodike, ktorej cieľom je pomôcť k čo najpresnejšiemu zachyteniu problematiky. Tretia analytická časť rozoberá najskôr legislatívny rámec s ohľadom na kompetencie samosprávy; výsledky dotazníkového prieskumu medzi samosprávami, ktorý sa dotýkal ich najčastejších postupov a problémov; a tiež obsahovú analýzu odpovedí samospráv na portáli Odkaz pre starostu.

# VÝCHODISKOVÝ STAV

Podnety súvisiace s rušením nočného pokoja majú špecifickú povahu, nakoľko sa zvyčajne spájajú s dočasným nevyhovujúcim stavom. Obyvatelia obracajúci sa na samosprávy prostredníctvom Odkazu pre starostu môžu očakávať, že reakčná doba bude dlhšia ako v prípade, ak sa obrátia priamo na mestskú alebo obecnú políciu. Napriek tomu, ako ukazuje graf č. 1, **počet podnetov zameraných na túto problematiku postupne od roku 2011 (1 podnet) kolísavo rástol**. V roku 2018 dosiahol hodnotu 56 podnetov a tvoril celkovo takmer pol percenta zo všetkých podnetov.[[1]](#footnote-1)

***Graf č. 1: Počet a podiel podnetov týkajúcich sa rušenia nočného pokoja ročne***

*Zdroj: Odkaz pre starostu.*

Tabuľka č. 1 opisuje jednotlivé statusy, ktoré podnety na Odkaze pre starostu môžu nadobudnúť. Graf č. 2 zobrazuje rozdelenie podnetov týkajúcich sa rušenia nočného pokoja v jednotlivých rokoch na základe ich statusu. Od roku 2014 majú podnety najčastejšie kategóriu „V riešení“ a „Vyriešený“.

***Tabuľka č. 1: Statusy podnetov***

|  |  |
| --- | --- |
| **Zaslaný** | V čase, kedy plynie samospráve alebo inému zodpovednému subjektu lehota na zaslanie odpovede, je podnetu priradený status „Zaslaný“. |
| **V riešení** | Status „V riešení“ figuruje pri podnetoch, na ktoré zodpovedný subjekt odpovedal a v odpovedi identifikoval konkrétny postup vedúci k odstráneniu problému, ktorý môže v niektorých prípadoch zabrať aj časové obdobie presahujúce mesiace. |
| **Vyriešený** | Podnet dostane status „Vyriešený“, ak došlo na základe zásahu zodpovedného subjektu k odstráneniu existujúceho problému, respektíve došlo k naplneniu požiadavky vyplývajúcej z podnetu. |
| **Neriešený** | Ak problém nebol odstránený, a zároveň nie sú splnené podmienky na jeho zaradenie do kategórií „Zaslaný“ a „Uzavretý“ (typicky ide o prípad, keď zodpovedný subjekt do 14 dní nereaguje), má status „Neriešený“. Označenie podnetu statusom „Neriešený“ neznamená, že podnet je takto označený definitívne. Na základe neskoršej reakcie samosprávy administrátor zmení status podnetu na „V riešení“ alebo „Vyriešený“. Takisto ako v prípade obdržania aktualizácie podnetu, ktorá indikuje vyriešenie podnetu, bude podnetu priradený status „Vyriešený“. |
| **Uzavretý** | Status „Uzavretý“ prideľujeme podnetom, ktorým na základe odpovede od samosprávy či aktualizácií a komentárov od užívateľov nie je možné jednoznačne dať žiadnen z iných statusov. Status môže byť podnetu pridelený z niekoľkých dôvodov:  1.) Podnet bol vyriešený, avšak bez zásahu samosprávy, resp. zodpovednej osoby. Vyriešil ho čas (napr. zmena počasia), alebo iný subjekt (napr. dobrovoľníci).  2.) Samospráva nesúhlasí s riešením navrhovaným zadávateľom podnetu a k tomuto rozhodnutiu uviedla zrozumiteľné/relevantné argumenty. |

*Zdroj: Odkaz pre starostu.*

***Graf č. 2: Počet a podiel podnetov týkajúcich sa rušenie nočného pokoja ročne podľa statusu.***

*Zdroj: Odkaz pre starostu.*

Ako je vidieť z grafu č. 3, v roku 2012 existoval výrazne väčší podiel (až 66,7 %) neriešených podnetov súvisiacich s rušením nočného pokoja, ako v prípade iných podnetov nahlásených prostredníctvom portálu Odkaz pre starostu (24,7 %). Treba zvýrazniť, že sa v danom roku jednalo len o tri podnety. V ostatných rokoch rozdiely neboli až tak výrazné.

***Graf č. 3: Podiel neriešených podnetov ročne***

*Zdroj: Odkaz pre starostu.*

Čo je však zásadnejšie, **úspešnosť riešenia podnetov týkajúcich sa týchto problémov je v porovnaní s inými kategóriami dlhodobo** **podpriemerná**. Výnimku predstavuje rok 2013, kedy podiel vyriešených podnetov stúpol nad celkový priemer o pár percentuálnych bodov (viď graf č. 4).

Celkový negatívny trend možno vysvetliť viacerými skutočnosťami, a to najmä – existujúcou legislatívou, kompetenciami samosprávy a samotnou povahou tohto typu podnetov. Bližšie sa tomu budeme venovať v ďalších častiach analýzy.

***Graf č. 4: Podiel vyriešených podnetov ročne***

*Zdroj: Odkaz pre starostu.*

# METODIKA

V snahe čo najpresnejšie zachytiť problematiku riešenia podnetov na rušenie nočného pokoja a identifikovania vhodnej praxe sa pristúpilo k viacerým výskumným aktivitám.

V prvom rade došlo k analýze **legislatívneho rámca** so zameraním sa predovšetkým na kompetencie samosprávy v tejto oblasti, možnosti regulácie a spôsoby predchádzania podobným javom.

Nemenej dôležitou časťou tejto analýzy je **dotazníkový prieskum** medzi samosprávami zapojenými do Odkazu pre starostu. Cieľom bolo získať všeobecný prehľad o počte sťažností, spôsoboch riešenia ako aj najčastejších problémoch, ktorým čelia.

V rámci ďalších uskutočnených aktivít bola realizovaná **analýza odpovedí samospráv** na podnety týkajúce sa rušenia nočného pokoja na Odkaze pre starostu. Pre detailnejšie informácie o riešení tejto problematiky na úrovni samospráv boli kontaktovaní aj príslušníci mestskej polície v Bratislave.

# ZISTENIA

Jednotlivé aktivity realizované v rámci výskumu sú v kapitole zistení rozpísané do samostatných častí.

## Legislatívny rámec

Úvodom je potrebné spomenúť, že úprava ochrany pred hlukom a s tým súvisiace zákazy a príkazy nie sú priradené medzi veci samosprávy v zmysle § 4 zákona o obecnom zriadení. Rovnako, keď sa pozrieme na úpravu práv a povinností fyzických alebo právnických osôb v tejto oblasti - najmä zákon č. 2/2005 Z. z. o posudzovaní a kontrole hluku vo vonkajšom prostredí a zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia v znení neskorších predpisov - samospráve nie sú v rámci prenesenej štátnej správy pridelené právomoci zakazovať, povoľovať ani kontrolovať hlučnosť.[[2]](#footnote-2) Inými slovami, existujúca právna úprava **nezmocňuje mesto či obec na vydanie všeobecne záväzného nariadenia** (ďalej aj ako „VZN“) **upravujúceho povinnosti a zákazy na úseku ochrany proti hluku či problematiku nočného kľudu**[[3]](#footnote-3) (pre viac informácií viď aj box č. 1).

***Box č. 1: Normotvorná pôsobnosť samosprávy***

|  |
| --- |
| Orgán územnej samosprávy (mesto alebo obec) má normotvornú pôsobnosť podľa článku 68 Ústavy SR udelenú len na úpravu vecí územnej samosprávy (podľa článku 65 ústavy SR) a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona. Podľa článku 71 Ústavy môže pri výkone štátnej správy samospráva vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia v zákone a v jeho medziach všeobecne záväzné nariadenia. Výkon štátnej správy prenesený na obec pritom zákonom riadi a kontroluje vláda. Samospráva teda môže vydávať dva druhy všeobecne záväzných predpisov - vo veciach samosprávy a plnenia úloh stanovených v zákone (§ 4 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení) a pri výkone štátnej správy, ak tak ustanovuje osobitný zákon. Úprava ochrany proti hluku - čiže zákazy a príkazy v tejto oblasti - pod pôsobnosť obce podľa článku 65 Ústavy SR nepatria. Rovnako to nepatrí medzi veci samosprávy tak, ako ich vymedzuje § 4 zákona o obecnom zriadení. Štátny zdravotný dozor, do ktorého spadá aj problematika ochrany pred hlukom, je podľa § 6 ods. 3 písm. j) zákona č. 355/2007 Z.z. v rukách orgánov na ochranu zdravia – regionálnych úradov verejného zdravotníctva. Iba ony môžu vykonávať kontroly hluku vo vonkajšom a vnútornom prostredí a udeľovať súhlasy alebo zákazy na tomto úseku, prípadne sankčné postihy. |

Je dôležité dodať, že podľa § 27 ods. 4 zákona č. 355/2007 Z.z., je samospráva oprávnená zistiť mieru vystavenia (objektivizovať expozíciu) obyvateľov a ich prostredia hlukom a vibráciami s ohľadom na požiadavky uvedené vo vykonávacej vyhláške MZ SR č. 549/2007 Z.z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií a o požiadavkách a objektivizáciu hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí, v znení vyhlášky č. 237/2009 Z.z.. Túto činnosť však môžu vykonávať **len osoby odborne spôsobilé** (podľa § 15 ods. 1 písm. a) zákona č. 355/2007 Z.z. preskúšané úradom verejného zdravotníctva) a ktoré sú **držiteľom osvedčenia o akreditácii** (podľa § 16 ods. 4 písm. b) zákona č. 355/2007 Z.z. laboratórneho skúšania, odberov vzoriek a meraní fyzikálnych faktorov).

Na riešenie problematiky hluku sa dá nazerať prinajmenšom z dvoch uhlov pohľadov. V prvom rade, ako na rušenie verejného poriadku spôsobené iným obyvateľom. V druhom rade cez ochranu pred hlukom, kde je zdrojom hluku prevádzka/podnikateľský subjekt.[[4]](#footnote-4)

### Hluk spôsobuje občan

Ak je pôvodcom iný obyvateľ, možno vychádzať z ustanovení Občianského zákonníka. Podľa § 127 predmetného zákona: „*Vlastník veci sa musí zdržať všetkého, čím by nad mieru primeranú pomerom obťažoval iného alebo čím by vážne ohrozoval výkon jeho práv. Preto najmä (...) nesmie nad mieru primeranú pomerom obťažovať susedov hlukom*”. Túto problematiku môže riešiť samospráva v rámci **starostlivosti o verejný poriadok** podľa § 4 ods. 3 písm. n) Zákona o obecnom zriadení. Na zabezpečenie ochrany verejného poriadku môžu samosprávy zriadiť svoj poriadkový útvar – obecnú/mestskú políciu (ďalej iba ako „mestská polícia“) (viď box č. 2).

***Box č. 2: Mestská polícia***

|  |
| --- |
| Nie všetky samosprávy majú svoju mestskú políciu. V roku 2011 došlo k zásadnej novele zákona o obecnej polícií umožňujúcej spoluprácu medzi obcou, ktorá má zriadenú obecnú políciu a obcou, ktorá ju zriadenú nemá.[[5]](#footnote-5) Vláda SR pritom v tomto kontexte v dôvodovej správe predmetnej navrhovanej právnej úpravy zdôraznila, že hoci je povinnosť dbať na zákonnosť a poriadok v štáte a bezpečnosť jeho občanov prioritou patriacou predovšetkým do pôsobnosti policajného zboru a ďalších represívnych zložiek štátu, svoj podiel zodpovednosti by mali v tejto oblasti zohrávať aj poriadkové útvary miest a obcí.[[6]](#footnote-6) |

**Mestská polícia môže zisťovať či došlo podľa § 47 ods. 1 písm. b) priestupkového zákona[[7]](#footnote-7) k rušeniu nočného kľudu.** Môže pritom podozrenia o prekročení riešiť či už z vlastného podnetu, alebo z podnetu obyvateľa. Takýto podnet môže dať ktokoľvek. Pokiaľ mestská polícia v tejto súvislosti zistí porušenie zákona, môže priestupcovi - fyzickej osobe udeliť blokovú pokutu do výšky 33 eur na mieste a v správnom konaní až do výšky 100 eur.

Treba uviesť, že v Zákone o priestupkoch nie je bližšie špecifikované, kedy dochádza k rušeniu nočného kľudu, resp. čo možno považovať za nadmerný/neprípustný hluk. Najvyššie prípustné hodnoty hluku vo vonkajších priestoroch a stavbách sú uvedené v nariadení vlády o ochrane zdravia pred hlukom a vibráciami č. 40/2002 Zb. Hlukový limit pre obytné zóny cez deň predstavuje 50 decibelov. Cez noc je limit znížený na úroveň 45 decibelov. V praxi však mestskí policajti nevyužívajú zariadenie na meranie hluku a zistenia vyhodnocujú na základe **obsahu oznámenia, svedeckých vyjadrení a vlastného vnímania** (pre viac informácií viď časť 4.2.3).

V prípade, ak dôjde k zrejmému **zásahu do pokojného stavu**, môže občan žiadať podľa ustanovenia § 5 zákona č. 40/1964 Zb. - Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov o ochranu zo strany samosprávy.[[8]](#footnote-8) Tá má možnosť v takomto prípade zásah predbežne zakázať alebo uložiť, aby bol obnovený predošlý stav.[[9]](#footnote-9) Zvyčajne ide o predbežné opatrenie.[[10]](#footnote-10)

V súkromnoprávnej rovine sa môžu občania domáhať ochrany pred obťažovaním neprimeraným hlukom cez **podanie žaloby** v zmysle § 127 ods. 1 Občianskeho zákonníka a § 80 písm. b) Občianskeho súdneho poriadku.

### Hluk spôsobuje prevádzka

Pri ochrane pred hlukom môžu podľa zákona č. 355/2007 Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia v znení neskorších predpisov konať **regionálne úrady verejného zdravotníctva** (ďalej aj ako “RÚVZ”) (viď box č. 3). Obyvatelia by sa preto mali v prípade, že majú problémy s nadmernou hlučnosťou podnikov či rôznych prevádzok obrátiť na tieto úrady. Zdôrazňujeme, že nemusí ísť len o hluk z barov, diskoték či reštaurácií, ale aj z iných subjektov nesúvisiacich so sociálnou interakciou ľudí, ale skôr s technickým hlukom - továrne, autodielne a pod.

***Box č. 3: Špecifikácia povinností a oprávnení RÚVZ***

|  |
| --- |
| Podľa § 6 ods. 3 písm. j) zákona č. 355/2007 Z.z. RÚVZ vykonáva štátny zdravotný dozor, vydáva pokyny a ukladá opatrenia na odstránenie nedostatkov zistených pri výkone štátneho zdravotného dozoru podľa § 54 a 55 tohto zákona. Zároveň je RÚVZ podľa § 6 ods. 3 písm. k) uvedeného zákona, orgánom oprávneným prejednávať priestupky a iné správne delikty, ukladať pokuty a povinnosť nahradiť náklady podľa § 56 až 58 uvedeného zákona. |

Fyzické osoby – podnikatelia a právnické osoby, ktoré používajú alebo prevádzkujú zdroje hluku, infrazvuku alebo vibrácií, sú totiž konkrétne v zmysle zákona §27 ods. 1 zákona č. 355/2007 Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia v znení neskorších predpisov **povinné zabezpečiť, aby expozícia obyvateľov a ich prostredia bola čo najnižšia a neprekročila prípustné hodnoty pre deň, večer a noc ustanovené vykonávacím predpisom**. Porušenie tejto povinnosti zakladá vznik zodpovednosti za správny delikt podľa § 57 ods. 20 predmetného zákona, na prejednanie ktorého sú oprávnené regionálne úrady verejného zdravotníctva (§ 6 ods. 3 písm. j).

Pokiaľ sa preto niekto cíti byť ohrozovaný hlukom, má možnosť podať podnet na začatie správneho konania, výsledkom ktorého môže byť vyvodenie administratívnej zodpovednosti voči fyzickej osobe – podnikateľovi a právnickej osobe za spáchanie príslušného správneho deliktu.

Ak si zoberieme špecifickú situáciu, a to konanie verejného podujatia, za dodržiavanie vhodných podmienok zodpovedá v zmysle § 5 zákona NR SR č. 96/1991 usporiadateľ a postupuje sa obdobne, ako bolo uvedené vyššie.

### Aké je riešenie?

Celkovo si obyvateľ pri riešení situácie musí v prvom rade zistiť zdroj hluku. V prípade, ak ide o fyzické osoby (napríklad hluční susedia, či rámus na ulici), verejnosť by sa mala obrátiť na mestskú/obecnú políciu. Keď sa ako pôvodca hluku javí prevádzka (podnikateľský subjekt), kontaktovať by sa mal príslušný RÚVZ.[[11]](#footnote-11)

Treba však dodať, že samospráva môže nepriamo ovplyvňovať problematiku hluku na svojom území.[[12]](#footnote-12) Napríklad prostredníctvom VZN dokáže určiť prevádzkovú dobu obchodov či podnikov (čas predaja a poskytovania služieb). Následne má právo aj na podnety občanov kontrolovať, či konkrétna prevádzkareň dodržiava určenú prevádzkovú dobu. Rovnako, usporiadateľ verejného kultúrneho podujatia je povinný písomne oznámiť zámer uskutočniť podujatie samospráve a tá je oprávnená dozerať na to, či sa podujatie koná v súlade s oznámením. Samospráva môže taktiež VZN ustanoviť činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste.

## Prax riešenia problematiky rušenia nočného kľudu v samosprávach

### Dotazník o problematike rušenia nočného kľudu

Do dotazníkového prieskumu o problematike riešenia rušenia nočného kľudu sa zapojilo 22 samospráv využívajúcich portál Odkaz pre starostu. Vzorku tvoria rovnomerne samosprávy rôznych veľkostí – konkrétne 36 % obce s počtom obyvateľov do 4.990, 27 % s 5.000 až 19 999 obyvateľmi a 36 % najväčšie mestá s viac ako 20 000 obyvateľmi. Umôžňuje nám to porovnávať rôzne postoje a problémy samospráv aj v súvislosti s ich veľkosťou.

Ako sa z prieskumu ukázalo, **väčšína skúmaných samospráv riešila problematiku len sporadicky**. Konkrétne, viac ako polovica (55 % / 12) respondentov uviedla, že problém rušenia nočného pokoja riešila iba parkrát ročne. Takmer tretina (32 % / 7) sa tomu venovala viackrát týždenne. Táto situácia sa pritom týkala takmer výlučne (86 % / 6) samospráv nad 5.000 obyvateľov. Zvyšných 13 % respondentov sa s problémom stretávalo raz týždenne.

Vyše troch štvrtín (77 % / 17) samospráv odpovedalo, že **najčastejším zdrojom hluku bola hudobná produkcia/hromadné podujatia**. Následne bol až v 60 % spomínaný hluk spôsobený obyvateľmi. Súvisel pritom s rôznorodými udalosťami či činnosťami - počnúc svadbami, rodinnými oslavami, cez krik a spev návštevníkov pohostinstiev a diskoték až po hlasné prejavy niektorých skupín obyvateľstva.

Čo sa týka zdroja podnetu na riešenie rušenia nočného kľudu, iba v jednom prípade samospráva uviedla, že koná najčastejšie z vlastnej iniciatívy. **Vo viac ako tri štvrtine prípadov riešili samosprávy danú problematiku predovšetkým na základe hlásenia verejnosti**. Zaujímavosťou je, že takmer 60 % respondentov uviedlo, že tieto podnety nedostávali prostredníctvom Odkazu pre starostu a 23 % ich dostávalo prostredníctvom portálu iba sporadicky.

Už naznačenú občasnosť riešenia témy rušenia nočného kľudu skúmanými samosprávami potvrdzuje aj ďalší údaj. Najviac, 36 % samospráv uviedlo, že dostalo od 1.1.2019 do 31.8.2019 celkovo iba 1-10 sťažností. Graf č. 5 opätovne potvrdzuje, že touto problematikou sa častejšie zaoberali väčšie samosprávy.

***Graf č. 5: Sťažnosti na rušenie nočného pokoja***

*Zdroj: Autori.*

Viac ako polovica samospráv uviedla, že **najčastejšie riešili sťažnosti dohovorom, resp. napomenutím (niekedy aj za účasti príslušníkov mestskej polície)**. Jedna menšia obec v tejto súvislosti spomenula, že uskutočnili aj spoločné stretnutia v súčinnosti s políciou za účasti narušiteľov, resp. majiteľov prevádzok, ktoré spôsobili narušenia. **Vyše štvrtiny respondentov zaradilo medzi najčastejšie riešenia aj uloženie blokovej pokuty**. Zaujímavosťou je, že v jednej samospráve (s viac ako 20 000 obyvateľmi) patrila medzi riešenia aj úprava prevádzkovej doby.

Pri vysporiadavaní sa s podnetmi resp. sťažnosťami sa samosprávy stretávali s viacerými problémami. Jedna napríklad uviedla, že „*tým, že obyvatelia nahlasujú problém následne o cca dva dni neskôr, je veľmi ťažko preukázateľný skutok*“. V inom prípade zástupcovia mesta uviedli, že väčšinou konštatujú, že neboli porušené VZN a ostatné všeobecne záväzné predpisy, no napriek tomu sa „*sťažovatelia opakovane posielajú sťažnosti v tej istej veci*“.

**Až 59 % do prieskumu zapojených samospráv uviedlo, že čelili opakovaným problémom rušenia nočného pokoja konkrétnymi subjektami** (podnikom, domácnosťou a pod.). V tejto veci jedna samospráva spomenula, že napríklad mávali „*sťažnosti na hlučných zákazníkov v nočných hodinách na čerpacej stanici na sídlisku - riešilo sa to opakovanými výzvami spoločnosti prevádzkujúcej čerpacie stanice*“. Vec sa nakoniec vyriešila až „*na rokovaní primátora s riaditeľom spoločnosti, kde sa dohodla úprava prevádzkovej doby*“. Rovnako opakujúci sa problém s hlučnou mládežou idúcou domov z diskoték riešili častejšími hliadkami mestskej polície, ktoré ich napomínali. Medzi ďalšie spôsoby riešenia respondenti zaradili dohovor, využitie stavebného zákona, sankcie po opakovaných oznámeniach či podnety na RÚZV.

Viac ako polovica (55 % / 12) samospráv si skôr myslela, že sa ich úrad vie účinne vysporiadať s rušením nočného kľudu. 27 % / 6 si myslela, že skôr nie. Podľa nich by sa situácia mohla zlepšiť nasledovne:

* jasné a jednoznačné kompetencie samosprávy – momentálne ich má obmedzené,
* zjednodušenie dokazovania,
* viac kompetencií pre obecnú políciu,
* lepšie stavebné právo,
* možnosť zatvoriť prevádzku, alebo účinne obmedziť otváracie hodiny,
* rýchlejšia štátna správa, efektívna činnosť RÚVZ v tejto oblasti (okamžité meranie hluku v prípade rušenia nočného pokoja hlukom),
* zvýšená tolerantnosť obyvateľov (nesťažovať sa na svadbu, alebo keď je párkrát počas leta spoločenské podujatie na kúpalisku),
* väčšia spolupráca so štátnou políciou - najmä v prípadoch, ak nie je zriadená obecná/mestská polícia.

Respondenti mohli uviesť nástroje, ktoré podľa nich najúčinnejšie slúžili ako prevencia pred nočným hlukom. Panovalo zhoda predovšetkým na **prítomnosti mestskej/obecnej polície v uliciach (46 % / 10), vysokých sankciách (41 % / 9) a verejnej kritike subjektov porušujúcich nočný pokoj (41 % / 9)**.

Iba jedna samospráva uviedla, že mali k dispozícií vlastný nástroj na meranie hluku.

### Obsahová analýza odpovedí samospráv na portáli Odkaz pre starostu

V tejto časti sa zameriame na analýzu odpovedí samospráv na podnety na portáli Odkaz pre starostu. Na tento účel je vhodnou metódou obsahová analýza.

Po opakovanom prečítaní odpovedí (resp. diskusií) k podnetom boli **identifikované kategórie**, ktoré sa v reakciách samospráv opakovali. K identifikovaným kategóriám boli následne priradené konkrétne podnety (pre podobný postup viď napr. Srivastava & Thomson 2009, Mayring 2000, Burnard 1991)[[13]](#footnote-13). Záverom bola zanalyzovaná početnosť výskytu jednotlivých kategórií odpovedí. Jeden podnet mohol byť na základe informácií poskytnutých samosprávou v odpovedi priradený k viacerým kategóriam, spravidla však nie viac ako dvom.

Na základe vykonanej obsahovej analýzy bolo zistené, že samosprávy najčastejšie reagovali s tým, že v prípade registrovania rušenia nočného pokoja je najefektívnejšie riešenie **privolať hliadku mestskej polície** (46 odpovedí / 30,5 % podnetov). Dôvodom je skutočnosť, že kým sa podnet zadaný prostredníctvom Odkazu pre starostu dostane k pracovníkom polície, skutková podstata porušenia nočného pokoja už môže dávno pominúť. Pre prípadné začatie priestupkového konania musí byť priestupok zadokumentovaný priamo príslušníkmi mestskej polície.

Podľa odpovedí samospráv podnety slúžia aj na vytipovanie problematických miest, nakoľko druhou najčastejšie prítomnou kategóriou bol prísľub samosprávy, že na danú lokalitu či podnik **upozornia mestskú políciu**, aby podliehali častejšej či prísnejšej kontrole (32 / 21,2 %).

Treťou najčastejšou kategóriou odpovedí samospráv bola informácia o tom, že na základe podnetu z Odkazu pre starostu bude, resp. bol **upozornený majiteľ prevádzky ohľadom sťažností** na hluk vychádzajúci z podniku (23 /15,2 %).

Relatívne častými však boli aj podnety bez akejkoľvek odpovede (22 / 14,6 %).

Na piatom mieste bolo informovanie o tom, že k prevádzkam spomínaným v podnete mestská polícia **neeviduje záznamy o porušovaní nočného hluku**, resp. privolania na miesto prostredníctvom telefonickej linky (13 / 8,6%). To dopĺňa vyššie spomínané poukázanie na potrebu kontaktovať mestskú políciu priamo v čase páchania priestupku.

V 12 prípadoch (8 %) zas odpovede odporúčali **kontaktovať Regionálny úrad verejného zdravotníctva** za účelom vykonania merania hluku.

Pomenej samosprávy poukazovali v odpovediach na to, že konkrétne incidenty boli spôsobené **výnimočnou situáciou** (9 / 6%) - napríklad vykonávaním akútnych opráv električkových koľají pred začiatkom rannej dopravnej špičky.

Keďže najčastejšie reakcie samosprávy sa spájajú s činnosťou mestskej polície, v ďalšej časti si bližšie predstavíme jej činnosť v konkrétnej samospráve – Bratislave.

### Prax v mestskej polícií v Bratislave[[14]](#footnote-14)

Pre detailnejšie informácie o riešení problematiky rušenia nočného kľudu na úrovni samospráv boli kontaktovaní príslušníci mestskej polície v Bratislave.

Mestská polícia v Bratislave v mesiacoch január až august zaznamenala 204 porušení nočného kľudu podľa priestupkového zákona (pre viac informácií viď graf č. 6), pričom vyrubili 60 sankcií v priemernej výške 19,50 eur.

***Graf č. 6: Porušenia podľa § 47 priestupkového zákona***

*Zdroj: Mestská polícia v Bratislave, 9.10.2019.*

Podľa informácii poskytnutých Mestskou políciou, **najčastejšie riešia problematiku z podnetu občanov**, avšak dochádza aj k priebežnej kontrolnej činnosti dodržiavania zákonných ustanovení v prevádzkach na území mesta. Je potrebné uviesť, že oznámenie môže byť podané kedykoľvek, ale bez predloženia relevantných dôkazov (napríklad iných svedeckých výpovedí), nie je možné spáchanie priestupku preukázať.

Mestská polícia v Bratislave zdôrazňuje, že **pri riešení problematiky nočného kľudu sa odlišuje medzi postupmi** pri objasňovaní priestupku,[[15]](#footnote-15) za ktorý zodpovedá fyzická osoba -občan a správneho deliktu, za ktorý zodpovedá fyzická osoba – podnikateľ, alebo právnická osoba.

Pri priestupkovom konaní **vyhodnocujú mestskí policajti zistenia na základe obsahu oznámenia, svedeckých vyjadrení a vlastného vnímania**. Meranie hluku sa v priestupkovom konaní spravidla nepoužíva. Ako konkrétne uvádzajú: „*Napríklad v situácii, kedy nočný kľud ruší hlučným správaním (krikom) skupina ľudí, ktorá je v pohybe, sa merací prístroj nedá použiť (nie je možné prístrojom presne identifikovať konkrétneho šíriteľa hluku) a obdobných situácií sa vyskytuje viacero. Navyše, ak by šíriteľ hluku zaregistroval, že je naňho aplikovaný merací prístroj, zrejme by svoje správanie zmenil a tento postup by bol neúčinný.*“ V prípade spoľahlivého zistenia priestupku spáchaného fyzickou osobou sa vec vybavuje napomenutím, alebo blokovou pokutou. Mestská polícia však vyzdvihuje, že pri opakovanom spáchaní napomenutie nie je vhodný spôsob riešenia.

V  súvislosti s meraním hluku sa ďalej poukazuje na to, že **hlukové limity stanovené vyhláškou ako vykonávacím predpisom k Zákonu o ochrane zdravia nemožno stotožňovať s intenzitou hluku, ktorá predstavuje rušenie nočného kľudu**. Ako totiž mestská polícia konkretizuje „*v konkrétnom prípade môže nočný kľud rušiť aj hluk menšej intenzity*“.

Meranie hluku sa však používa pri objasňovaní správnych deliktov. Za správny delikt je zodpovedná fyzická osoba – podnikateľ, alebo právnická osoba, v súvislosti s výkonom činnosti ktorej vzniká nadlimitný hluk (napríklad o púšťanie hlasnej hudby). Mestská polícia uvádza, že za takéto konanie nemôžu jej príslušníci uložiť pokutu za priestupok (hoci hudbu vždy púšťa konkrétna fyzická osoba). Zodpovednosť je totiž na strane podnikateľa, ktorý bar prevádzkuje, pričom nie je rozhodujúce, ktorý konkrétny zamestnanec hudbu púšťal. V týchto prípadoch sa v rámci dokazovania vykonáva meranie hluku šíreného z prevádzky. Orgánom príslušným na vykonanie dokazovania a uloženie sankcie je Regionálny úrad verejného zdravotníctva. Polícia na takéto správne konanie teda nemá príslušnosť, no ako nám uviedli, aktívne signalizujú problémové prevádzky.

Momentálne má mestská polícia zviazané ruky aj v niektorých prípadoch, kedy dokáže spáchanie priestupku: „*Pri rušení nočného kľudu z objektov, ktoré požívajú ochranu domovej slobody, nie je pri spáchaní priestupku možné do nich vstúpiť bez súhlasu oprávnenej osoby*“. Situáciu by podľa mestskej polície mohlo zlepšiť takéto oprávnenie s následným zaistením osoby, aby upustila od protiprávneho konania.

Podľa náčelníka mestskej polície by mali byť sankcie vyššie. Problémom je však podľa neho najmä zložitosť dokazovania a neefektivita samotného procesu správneho konania.

Pri otázke, ako majú občania postupovať pri hluku, ktorý pravdepodobne neprekračuje škodlivú hodnotu, ale je nepríjemný (napríklad klopanie opätkov o drevenú podlahu alebo štekajúceho psa), náčelník mestskej polície uviedol, že je potrebné „*vyzvať zodpovedné osoby, aby rešpektovali ich právo na pokojné životné prostredie a v rámci možností zjednali nápravu*“.

# DOBRÁ PRAX A ODPORÚČANIA

## Odporúčania pre používateľov a používateľky

Pre verejnosť je dôležité, aby si v prípade podozrení z narušenia nočného kľudu zodpovedala dve otázky: 1) ide o opakujúcu sa situáciu alebo nie? 2) o aký zdroj hluku sa jedná – je pôvodcom občan alebo činnosť prevádzky?

Ak ide o opakujúcu sa situáciu, nahlásenie podnetu môže byť účinným nástrojom na **prilákanie pozornosti**. O danom probléme sa nedozvie len samospráva, ale aj ostatní obyvatelia, čím sa vytvorí tlak na riešenie situácie.

V prípade, ak ide o nový podnet, odporúčame zvážiť, či využitie portálu nepredĺži riešenie existujúcej situácie. Pri priamom kontaktovaní subjektov, ktoré majú nástroje na riešenie situácie, je predpoklad kratšieho reakčného času.

V prípade, ak je zdrojom hluku iný obyvateľ, kontaktovaná by mala byť priamo obecná/mestská polícia. Keď sa ako pôvodca hluku javí prevádzka (podnikateľský subjekt), kontaktovať by sa mal príslušný RÚVZ.[[16]](#footnote-16)

## Odporúčania pre samosprávy

Samosprávam - a v prípade zriadenia aj mestskej polícií - odporúčame informovať na webovej stránke úradu, ako aj v komunikácii s občanmi o limitoch v kompetenciách vo veci riešenia rušenia nočného kľudu.

Pri situáciách, kedy hluk spôsobuje občan, môže samospráva situáciu riešiť v priestupkovom konaní a v prípade, ak dôjde k zrejmému zásahu do pokojného stavu, môže postupovať podľa ustanovenia § 5 zákona č. 40/1964 Zb. - Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov a predbežne zakázať alebo uložiť, aby bol obnovený predošlý stav. Zvyčajne ide o predbežné opatrenie. Zmyslom tejto ochrany pre občana však nie je rozhodnúť spor o právo, ale obnoviť stav, ktorý existoval pred jeho porušením.[[17]](#footnote-17) Samospráva má procesne postupovať podľa správneho poriadku. Znamená to, že rozhodnutie vo veci musí mať isté náležitosti, t. j. musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade).[[18]](#footnote-18)

V prípade, ak hluk spôsobuje prevádzka, je potrebná spolupráca s RÚVZ. Je preto dôležité nastaviť si postupy spolupráce (komunikácia), aby sa v prípade potreby vedelo efektívne reagovať na existujúce problémy.

Vo veci komunikácie prostredníctvom portálu Odkaz pre starostu odporúčame odlišovať medzi situáciami s jednorazovým naručením nočného pokoja a tými, keď sa tak deje opakovane. Pri situáciách s jednorazovým narušením nočného pokoja by mala samospráva reagovať nasledovne:

* Upozorniť nahlasovateľa/nahlasovateľku na dlhší reakčný čas ako v prípade priameho kontaktovania mestskej polície alebo RÚZV. Navyše, môžu prísť až v čase, keď situácia pominie, a teda nebude možné zozbierať dôkazy.
* Ak je zdrojom hluku prevádzka, informovať o nutnosti privolania RÚZV, ktorý má právomoc vykonať dokazovanie a uložiť sankciu.
* Ak je zdrojom hluku iný občan, informovať o **nutnosti privolania hliadky obecnej/mestskej polície**, ktorá je kompetentná v danej veci konať. Zo zákona o priestupkoch vyplýva, že za priestupok možno uložiť pokutu v blokovom konaní, ak je **priestupok spoľahlivo zistený**. **Policajt musí priestupok sám zdokumentovať**, a tedadôkazy od občana nepostačujú. Sankciu možno uložiť len za spáchaný priestupok a len na základe a spôsobom ustanoveným v zákone (§13 ods. 2 zák. č. 372/1990 Zb. o priestupkoch).

# ZÁVERY

Analýza sa v prvej časti zaoberala východiskovým stavom riešenia podnetov týkajúcich sa rušenia nočného kľudu na portáli Odkaz pre starostu. Ukázalo sa, že kosílavo stúpa počet podnetov, ktoré sa týkajú tejto témy. Čo je však zásadnejšie, úspešnosť riešenia podnetov týkajúcich sa týchto problémov je v porovnaní s inými kategóriami dlhodobo podpriemerná. Tento trend môže súvisieť s viacerými skutočnosťami, a to najmä – s existujúcou legislatívou, kompetenciami samosprávy a samotnou povahou tohto typu podnetov.

Existujúca právna úprava nezmocňuje mesto či obec stanovovať formou VZN povinnosti a zákazy na úseku ochrany proti hluku. Na riešenie problematiky hluku sa dá nazerať prinajmenšom z dvoch uhlov pohľadov. V prvom rade, ako na rušenie verejného poriadku spôsobené iným obyvateľom a v druhom rade cez ochranu pred hlukom, kde je zdrojom hluku prevádzka/podnikateľský subjekt.[[19]](#footnote-19)

Je dôležité odlišovať medzi pôvodcami hluku. Totiž, v prípade, ak ide o občana, je možné danú situáciu riešiť v priestupkovom konaní za asistencie mestskej polície. Ak však ide o podnikateľský subjekt resp. prevádzkareň, zodpovednosť nenesie konkrétna fyzická osoba (resp. fyzické osoby), ktorá spôsobila hluk, ale osoba, ktorá daný subjekt prevádzkuje. V takýchto prípadoch nadmerného hluku sa jedná o správny delikt. Mestská polícia teda nemôže uložiť pokutu za priestupok a rovnako nemá príslušnosť na takéto správne konanie. V týchto prípadoch sa totiž v rámci dokazovania vykonáva meranie hluku šíreného z prevádzky, pričom orgánom príslušným na vykonanie dokazovania a uloženie sankcie je RÚVZ.

Samospráva, prípadne mestská polícia, by si mala vo veci riešenia takýchto situácii nastaviť konkrétne postupy spolupráce s RÚVZ.

Treba však dodať, že samospráva má možnosti ako môže problematiku hluku na svojom území ovplyvňovať aspoň nepriamo.[[20]](#footnote-20) Napríklad prostredníctvom VZN môže určiť prevádzkovú dobu obchodov či podnikov (čas predaja a poskytovania služieb). V nádväznosti na to má právo (aj na podnety občanov) kontrolovať, či konkrétna prevádzkareň dodržiava určenú prevádzkovú dobu. Rovnako treba uviesť, že usporiadateľ verejného kultúrneho podujatia je povinný písomne oznámiť zámer uskutočniť podujatie samospráve, na území ktorej sa má konať, a ona je potom oprávnená dozerať na to, či sa podujatie koná v súlade s oznámením. Samospráva môže taktiež cez VZN ustanoviť činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste.

1. Je nutné upozorniť na to, že dáta predstavujú odhad minimálnej početnosti. Rušenie nočného pokoja ako samostatná kategória podnetov sú portálom plnohodnotne evidované až od roku 2017. Pre získanie údajov za predchádzajúce roky teda boli z databázy podnetov vyfiltrované podnety obsahujúce výraz „\*nočn\*“ vo svojom nadpise, pričom boli následne manuálne vyradené podnety obsahujúce výraz *vianočný*. Rovnaké upozornenie sa vzťahuje aj na nasledujúce štatistiky riešenia podnetov. [↑](#footnote-ref-1)
2. Práva a povinnosti fyzických osôb - podnikateľov a právnických osôb v tejto oblasti sú stanovené zákonom č. 2/2005 Z. z. o posudzovaní a kontrole hluku vo vonkajšom prostredí a v zákone č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia v znení neskorších predpisov, pričom ani jeden z týchto zákonov nezmocňuje samosprávu stanovovať formou VZN povinnosti a zákazy na úseku ochrany proti hluku. [↑](#footnote-ref-2)
3. Viď napr. rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave, sp. zn. KSBA/5S/40/2017, dostupné na <https://bit.ly/32gSiGI> [↑](#footnote-ref-3)
4. Viď aj Trnava.sk: Ochrana pred hlukom, dostupné na: <http://www.trnava.sk/sk/zivotna-situacia/ochrana-pred-hlukom> [↑](#footnote-ref-4)
5. Zákon č. 105/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii v znení neskorších predpisov, dostupné na: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2011-105> [↑](#footnote-ref-5)
6. DÔVODOVÁ SPRÁVA k novele zákona o obecnej polícií z roku 2011, dostupné na: <http://bit.ly/2z6C1Zj> [↑](#footnote-ref-6)
7. Priestupku sa dopustí ten, kto poruší nočný pokoj, pričom zákon o ochrane zdravia ľudí ohraničuje nočný čas intervalom od 22:00 h do 06:00 h. [↑](#footnote-ref-7)
8. Nie je tým pritom dotknuté právo občana domáhať sa ochrany na súde. [↑](#footnote-ref-8)
9. Pre viac informácií viď aj Trnava.sk: Ochrana pred hlukom, dostupné na: <http://www.trnava.sk/sk/zivotna-situacia/ochrana-pred-hlukom> [↑](#footnote-ref-9)
10. Takáto ochrana má predbežný charakter a jej účelom je predchádzať situáciam „*brania spravodlivosti do vlastných rúk*“. Jej zmyslom nie je rozhodnúť spor o právo, ale obnoviť stav, ktorý existoval pred porušením práva. Samospráva má procesne postupovať **podľa správneho poriadku**. Znamená to, že rozhodnutie vo veci musí mať náležitosti podľa správneho poriadku, t. j. musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade) (pre viac infomácií viď stanovisko z kancelárie Ombudsmanky pre Obecné noviny, 29. apríl 2014, dostupné na: <https://bit.ly/2My3YhH>). [↑](#footnote-ref-10)
11. Pre viac informácií viď aj Trnava.sk: Ochrana pred hlukom, dostupné na: <http://www.trnava.sk/sk/zivotna-situacia/ochrana-pred-hlukom> [↑](#footnote-ref-11)
12. Pre viac informácií viď aj Trnava.sk: Ochrana pred neprimeraným hlukom v obci, dostupné na: <http://www.trnava.sk/userfiles/download/attachment/HLUK-1.pdf> [↑](#footnote-ref-12)
13. Srivastava, A., Thomson, S. B. (2009): Frame- work Analysis: A Qualitative Methodology for Applied Policy Research. *Journal of Administration & Governance* 4, č.2., str. 72-79; Mayring, P. (2000): Qualitative Content Analysis. *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research* 1, č.2; Burnard, P. (1991): A Method of analysing interview transcripts in qualitative research. *Nurse Education Today* 11, str. 461–466. [↑](#footnote-ref-13)
14. Odpovede za Mestskú políciu v Bratislave boli poskytnuté náčelníkom JUDr. Marekom Gajdošom dňa 9.10.2019. [↑](#footnote-ref-14)
15. Za priestupok je zodpovedná fyzická osoba, ktorá zákon poruší svojim zavineným konaním. [↑](#footnote-ref-15)
16. Pre viac informácií viď aj Trnava.sk: Ochrana pred hlukom, dostupné na: <http://www.trnava.sk/sk/zivotna-situacia/ochrana-pred-hlukom> [↑](#footnote-ref-16)
17. Pre viac infomácií viď stanovisko z kancelárie Ombudsmanky pre Obecné noviny, 29. apríl 2014, dostupné na: <https://bit.ly/2My3YhH> [↑](#footnote-ref-17)
18. Pre viac infomácií viď stanovisko z kancelárie Ombudsmanky pre Obecné noviny, 29. apríl 2014, dostupné na: <https://bit.ly/2My3YhH> [↑](#footnote-ref-18)
19. Viď aj Trnava.sk: Ochrana pred hlukom, dostupné na: <http://www.trnava.sk/sk/zivotna-situacia/ochrana-pred-hlukom> [↑](#footnote-ref-19)
20. Pre viac informácií viď aj Trnava.sk: Ochrana pred neprimeraným hlukom v obci, dostupné na: <http://www.trnava.sk/userfiles/download/attachment/HLUK-1.pdf> [↑](#footnote-ref-20)