



OKRESNÁ PROKURATÚRA BANSKÁ BYSTRICA
Partizánska cesta 1, 975 62 Banská Bystrica

Pd 32/13-9

Banská Bystrica, 22.11.2013

Mesto Banská Bystrica	
Dátum:	23-11-2013
Číslo zápisnice:	PR-21-116/13/11
Podpis:	Vyhavica

Mesto Banská Bystrica
Mestské zastupiteľstvo mesta Banská Bystrica
Československej armády č. 26

Banská Bystrica

Okresný prokurátor v Banskej Bystrici podľa § 22 ods. 1 písm. a/ bod 2, v spojení s § 25 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „zákon o prokuratúre“) podávam

protest prokurátora

proti § 4 ods. 2, ods. 3, ods.4, ods. 5, ods. 6, ods. 7, ods. 8, ods. 9, ods. 10, ods. 13, § 5, § 6, § 7 a § 8 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia mesta Banská Bystrica č. 16/2011 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb schváleného mestským zastupiteľstvom mesta Banská Bystrica dňa 8.11.2011 a účinného dňa 15.12.2011 (ďalej aj „VZN č. 16/2011“),

pretože sú v rozpore s ust. § 4 ods. 3 písm. i/ a § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších zmien a doplnení (ďalej aj „zákon č. 369/1990 Zb.“),

a navrhujem napadnuté časti všeobecne záväzného nariadenia mesta Banská Bystrica **z r u š i ť**.

Podľa § 26 ods. 2 zákona o prokuratúre orgán verejnej správy je povinný o proteste rozhodnúť do 30 dní od doručenia protestu.

Podľa § 26 ods. 3 zákona o prokuratúre ak orgán verejnej správy protestu prokurátora vyhovie, je povinný bez zbytočného odkladu, najneskôr do 90 dní od doručenia protestu prokurátora, nezákonný všeobecne záväzný právny predpis zrušiť, prípadne nahradiť všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý bude v súlade so zákonom a s ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Podľa § 26 ods. 4 zákona o prokuratúre ak orgán verejnej správy protestu prokurátora nevyhovie alebo mu vyhovie iba čiastočne, alebo v ustanovenej lehote

vôbec o proteste nerozhodne, môže generálny prokurátor podať ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov.

Podľa § 250zfa ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku ak obec alebo vyšší územný celok nezruší alebo nezmení na základe protestu prokurátora svoje všeobecne záväzné nariadenie, môže prokurátor vo veciach územnej samosprávy podať na súd návrh na vyslovenie nesúlady všeobecne záväzného nariadenia so zákonom. Vo veciach pri plnení úloh štátnej správy môže prokurátor podať na súd návrh na vyslovenie nesúlady všeobecne záväzného nariadenia aj s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Odôvodnenie

V súvislosti s vybavovaním podnetu podávateľa proti VZN č. 16/2011 boli získané poznatky o rozpornosti vyššie označených častí všeobecne záväzného nariadenia mesta so zákonom.

Postupom podľa § 37 ods. 1 zákona o prokuratúre boli zabezpečené zápisnica zo siedmeho zasadnutia mestského zastupiteľstva mesta Banská Bystrica, návrh všeobecne záväzného nariadenia mesta Banská Bystrica o verejnom poriadku na území mesta, VZN č. 16/2011, listiny preukazujúce zverejnenie návrhu textu predmetného predpisu ako aj samotného schváleného právneho predpisu a ďalšie pre posúdenie a rozhodnutie vo veci potrebné listinné dôkazy.

Po preskúmaní označeného spisového materiálu bol zistený nasledovný skutkový stav:

Dňa 14.10.2011 zverejnilo mesto Banská Bystrica (ďalej aj „mesto“) návrh všeobecne záväzného nariadenia mesta Banská Bystrica o verejnom poriadku na území mesta na úradnej tabuli mesta ako aj na zriadenej internetovej stránke mesta.

Dňa 8.11.2011 sa konalo ôsme zasadnutie mestského zastupiteľstva mesta Banská Bystrica (ďalej aj „mestské zastupiteľstvo“), ktoré pod bodom č. 6 zasadnutia uznesením mestského zastupiteľstva č. 229/2011 – MsZ, schválilo (hlasovanie č. 18) všeobecne záväzné nariadenie mesta Banská Bystrica č. 16/2011 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb. Zasadnutia mestského zastupiteľstva sa zúčastnilo 25 poslancov mestského zastupiteľstva z celkového počtu 31 poslancov. Za prijatie označeného uznesenia hlasovalo 24 poslancov mestského zastupiteľstva.

Schválené všeobecne záväzné nariadenie bolo po podpísaní primátorom mesta zverejnené na úradnej tabuli mesta ako aj na zriadenej internetovej stránke mesta dňa 14.11.2011. Účinnosť nadobudlo všeobecne záväzné nariadenie mesta Banská Bystrica č. 16/2011 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb dňa 15.12.2011.

V zmysle ust. § 4 ods. 2 VZN č. 16/2011 mesto môže na základe písomnej žiadosti prevádzkovateľa určiť osobitnú prevádzkovú dobu

prevádzkarne nad rámec všeobecnej prevádzkovej doby uvedenej v § 3 ods. 1 tohto nariadenia.

V zmysle ust. § 4 ods. 3 VZN č. 16/2011 prevádzkovateľ doloží k žiadosti o určenie osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne:

- a) živnostenský list, koncesnú listinu resp. výpis z obchodného registra (fotokópia bez overenia),
- b) v prevádzkarňach s poriadaním verejných kultúrnych podujatí spojených s verejnou produkciou hudby objektívne údaje o zaťažení hluku k prevádzkarni, ktoré preukážu, že v stavbe boli vykonané potrebné opatrenia, ktoré majú zamedziť šíreniu hluku do vonkajšieho prostredia,
- c) list vlastníctva alebo doklad preukazujúci užívací vzťah k prevádzkarni.

V zmysle ust. § 4 ods. 4 VZN č. 16/2011 mesto pri posudzovaní žiadosti vychádza z predložených dokladov, vlastných zisťovaní, predovšetkým o vplyve prevádzkarne na životné prostredie, verejný poriadok s prihliadnutím na lokalitu, v ktorej sa prevádzkareň nachádza, prípadné opodstatnené sťažnosti obyvateľov súvisiacich s prevádzkou a pod.

V zmysle ust. § 4 ods. 5 VZN č. 16/2011 mesto na základe predloženej žiadosti môže prevádzkarňam určiť osobitnú prevádzkovú dobu na dobu určitú jeden rok.

V zmysle ust. § 4 ods. 6 VZN č. 16/2011 primátor mesta v odôvodnených prípadoch si pred určením osobitnej prevádzkovej doby vyžiada stanovisko Komisie pre dopravu, bezpečnosť a verejný poriadok MsZ.

V zmysle ust. § 4 ods. 7 VZN č. 16/2011 zamietnutie žiadosti o určenie osobitnej prevádzkovej doby mesto žiadateľovi odôvodní.

V zmysle ust. § 4 ods. 8 VZN č. 16/2011 mesto môže zrušiť určenú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne ak dôjde:

- a) k porušovaniu tohto a iných všeobecne záväzných nariadení mesta prevádzkovateľom,
- b) k opodstatneným sťažnostiam súvisiacich s prevádzkarňou,
- c) k meraním preukázanému prekročeniu prípustných hodnôt určujúcich veličín hluku, infrazvuku a vibrácií pre noc.

V zmysle ust. § 4 ods. 9 VZN č. 16/2011 prevádzkovateľ môže opätovne písomne požiadať mesto o určenie osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne najskôr po šiestich mesiacoch od zamietnutia predchádzajúcej žiadosti o určenie osobitnej prevádzkovej doby alebo zrušenia určenej osobitnej prevádzkovej doby podľa odseku 6 tohto ustanovenia predložením novej žiadosti.

V zmysle ust. § 4 ods. 10 VZN č. 16/2011 primátor mesta si pred určením osobitnej prevádzkovej doby na základe opätovnej žiadosti vyžiada stanovisko Komisie pre dopravu, bezpečnosť a verejný poriadok MsZ.

V zmysle ust. § 4 ods. 13 VZN č. 16/2011 mesto si vyhradzuje právo dočasnej úpravy prevádzkovej doby v jednotlivých prevádzkarňach alebo v prevádzkarňach v určených častiach mesta a to v prípadoch preukázaného verejného záujmu (napr.

organizovanie celoslovenských alebo celomestských podujatí, v záujme zabezpečenia ochrany zdravia a majetku osôb, verejného poriadku a pod.).

V zmysle ust. § 5 ods. 1 VZN č. 16/2011 mesto môže na základe písomného oznámenia prevádzkovateľa určiť jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne pri organizovaní neverejnej spoločenskej akcie pre uzavretú spoločnosť a pri verejných kultúrnych podujatiach.

V zmysle ust. § 5 ods. 2 VZN č. 16/2011 v prevádzkarniach v častiach mesta s prevládajúcou funkciou bývania umiestnených v nebytových priestoroch bytových domov mesto jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu nepovoľuje.

V zmysle ust. § 5 ods. 3 VZN č. 16/2011 Prevádzkovateľ je povinný doručiť mestu ohlásenie najneskôr sedem pracovných dní pred konaním akcie.

V zmysle ust. § 5 ods. 4 VZN č. 16/2011 mesto bez zbytočného odkladu určí jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne formou potvrdenia oznámenia alebo vydá nesúhlasné stanovisko k určeniu jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne s odôvodnením.

V zmysle ust. § 5 ods. 5 VZN č. 16/2011 mesto pri posudzovaní oznámenia vychádza z predložených dokladov, vlastných zisťovaní, predovšetkým o vplyve prevádzkarne na životné prostredie, verejný poriadok s prihliadnutím na lokalitu, v ktorej sa prevádzkareň nachádza, prípadné opodstatnené sťažnosti obyvateľov súvisiacich s prevádzkou a pod.

V zmysle ust. § 5 ods. 6 VZN č. 16/2011 prevádzkovateľ je povinný si osobne prevziať od mesta potvrdenie ohlásenia o určení jednorazovej prevádzkovej doby a oznámenia alebo nesúhlasné stanovisko k určeniu jednorazovej prevádzkovej doby 3 dni pred plánovaným konaním spoločenskej akcie.

V zmysle ust. § 5 ods. 7 VZN č. 16/2011 prevádzkovateľ je povinný pri organizovaní neverejnej spoločenskej akcie vyvesiť zvonka na prevádzkarni pri vstupe oznámenie :

UZAVRETÁ SPOLOČNOSŤ

Prevádzkový čas odhod. do.....hod.

Schválené Mestom Banská Bystrica

V zmysle ust. § 5 ods. 8 VZN č. 16/2011 v prípade zistenia kontrolného orgánu, že akcia v prevádzkarni nenapĺňa znaky uzavretej spoločnosti mesto pre uvedenú prevádzkareň neurčí jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu v priebehu jedného roka odo dňa tohto zistenia.

V zmysle ust. § 5 ods. 9 VZN č. 16/2011 prevádzkovateľ je povinný umožniť vstup kontrolného orgánu do prevádzky pri konaní uzavretej spoločnosti. V opačnom prípade bude mesto postupovať v zmysle bodu 7 tohto ustanovenia.

V zmysle ust. § 6 ods. 1 VZN č. 16/2011 prevádzkovatelia prevádzkarní na území mesta sú do 30.12.2011 povinní mestu oznámiť:

- a) názov prevádzkarne
- b) sídlo prevádzkarne

- c) identifikačné údaje prevádzkovateľa (obchodné meno alebo meno a priezvisko fyzickej osoby oprávnenej na podnikanie, sídlo, meno zodpovedného zástupcu prevádzkarne, IČO, kontaktné údaje)
- d) prevádzkovú dobu prevádzkarne v rámci všeobecnej prevádzkovej doby a osobitnej prevádzkovej doby v zmysle § 3 tohto nariadenia.

V zmysle ust. § 6 ods. 2 VZN č. 16/2011 prevádzkovateľ je povinný písomne oznámiť mestu vždy do 5 kalendárnych dní :

- a) otvorenie prevádzkarne a určenie prevádzkovej doby v rámci všeobecnej prevádzkovej doby a
- a) osobitnej prevádzkovej doby v zmysle § 3 tohto nariadenia,
- b) zmenu prevádzkovej doby,
- c) zrušenie prevádzkarne.

V zmysle ust. § 6 ods. 3 VZN č. 16/2011 prevádzkovateľ je povinný na prevádzkarni zvonka pri vstupe viditeľne označiť prevádzkovú dobu ustanovenú podľa tohto nariadenia nasledovne:

- a) obchodné meno a sídlo predávajúceho alebo miesto podnikania fyzickej osoby,
- b) meno a priezvisko osoby zodpovednej za činnosť prevádzkarne,
- c) prevádzková doba určená pre spotrebiteľa.

V zmysle ust. § 6 ods. 4 VZN č. 16/2011 prevádzkovateľ je povinný zabezpečiť, aby pri činnosti prevádzky okrem iného:

- a) bola dodržiavaná určená prevádzková doba,
- b) nedochádzalo k rušeniu pokojného stavu, nočného pokoja a verejného poriadku.

V zmysle ust. § 6 ods. 5 VZN č. 16/2011 prevádzkovateľ je povinný pri vykonávaní podnikateľskej činnosti prispôbiť činnosť prevádzkarne tak, aby sa návštevníci po povolenom prevádzkovom čase nezdržovali v prevádzkarni.

V zmysle ust. § 6 ods. 6 VZN č. 16/2011 prevádzkovateľ je povinný zabezpečiť, aby sa z prevádzkarne nešíril nadmerný hluk a aby neboli prekročené najvyššie prípustné hodnoty pre denný a nočný čas podľa osobitného predpisu.

V zmysle ust. § 6 ods. 7 VZN č. 16/2011 určenie osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne a potvrdené ohlásenia musia byť v prevádzkarni prístupné kontrolným orgánom k nahliadnutiu.

V zmysle ust. § 7 ods. 1 VZN č. 16/2011 kontrolu dodržiavania tohto všeobecne záväzného nariadenia sú oprávnení vykonávať:

- a) príslušníci Mestskej polície Banská Bystrica
- b) zamestnanci mesta na základe osobitného splnomocnenia
- c) hlavný kontrolór mesta

V zmysle ust. § 7 ods. 2 VZN č. 16/2011 porušenie ustanovení tohto nariadenia fyzickou osobou sa posudzuje ako priestupok.

V zmysle ust. § 7 ods. 3 VZN č. 16/2011 v blokovom konaní priestupky prejednávajú príslušníci Mestskej polície a poverení zamestnanci mesta uložením pokuty do výšky 33,00 € .

V zmysle ust. § 7 ods. 4 VZN č. 16/2011 právnickej alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá poruší toto nariadenie, môže primátor uložiť pokutu do výšky 6 638,78 €.

V zmysle ust. § 8 ods. 1 VZN č. 16/2011 na konanie o určení osobitnej prevádzkovej doby a jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby sa nepoužije všeobecný predpis o správnom konaní.

Podľa § 4 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré ako jej samosprávnou pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba.

Podľa § 4 ods. 3 písm. d/ zákona č. 369/1990 Zb. obec pri výkone samosprávy najmä usmerňuje ekonomickú činnosť v obci, a ak tak ustanovuje osobitný predpis, vydáva súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb a fyzických osôb a k umiestneniu prevádzky na území obce, vydáva záväzné stanoviská k investičnej činnosti v obci.

Podľa § 4 ods. 3 písm. i/ zákona č. 369/1990 Zb. plní úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa a utvára podmienky na zásobovanie obce; určuje nariadením pravidlá času predaja v obchode, času prevádzky služieb a spravuje trhoviská.

Podľa § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. obec môže vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia; nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších zmien a doplnení (ďalej len „zákon č. 372/1990 Zb.“) priestupkom je zavinené konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označené v tomto alebo v inom zákone, ak nejde o iný správny delikt postihnuteľný podľa osobitných právnych predpisov, alebo o trestný čin.

Týmito ustanoveniami právnych predpisov sa mesto Banská Bystrica **dôsledne neriadilo.**

V kontexte vyššie citovaného skutkového stavu v spojení s označenými právnymi predpismi konštatujem, že mesto Banská Bystrica pri vydaní označených častí VZN 16/2011 konalo nad rámec ústavných a zákonných medzí.

Právo podnikateľ sa v súkromnom záujme chráni ako spôsob obživy jednotlivca. Zároveň sa ním zabezpečuje verejný záujem na rozvoji podnikania ako dôležitého prvku trhového hospodárstva. Toto právo sa priznáva osobám, ako právny prostriedok rozvoja trhovej ekonomiky zaručenej v čl. 55 ods. 1 ústavy, podľa ktorého hospodárstvo Slovenskej republiky sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky.

Na základe trhového hospodárstva a s ním spätnej hospodárskej súťaže je voľnosť vstupu na trh a rovnosť pravidiel správania na trhu pre všetkých účastníkov hospodárskej súťaže.

Právo podnikat' sa podľa Ústavy SR zaručuje so sprísnenou ochranou, pretože ústavodarca dovolil iba Národnej rade Slovenskej republiky, aby formou zákona upravila podmienky uplatnenia tohto práva. Nijaký iný štátny orgán, ani orgán územnej samosprávy, nemá ústavou priznanú právomoc prijať všeobecne záväzný právny predpis ustanovujúci podmienky na obmedzenie základného práva podnikat'.

Orgány územnej správy majú normotvornú právomoc priznanú v čl. 68 ústavy, podľa ktorého vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona, môže obec a vyšší územný celok vydávať všeobecne záväzné nariadenia a v čl. 71 ods. 2 ústavy, v zmysle ktorého 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. Tieto ustanovenia však neupravujú normotvornú právomoc obce nezávisle od ostatných ustanoví ústavy, preto obec pri jej uplatňovaní, môže prijímať len všeobecne záväzné nariadenia, ktoré sú v súlade so všetkými súvisiacimi ustanoveniami ústavy.

Z uvádzajúcej časti napadnutého VZN 16/2011 vyplýva, že toto nariadenie bolo mestským zastupiteľstvom mesta Banská Bystrica prijaté v pôsobnosti územnej samosprávy, teda v samosprávnej pôsobnosti.

Samosprávu obce, zákon č. 369/1990 Zb. vymedzuje v ustanovení § 4 ods. 1, podľa ktorého obce samostatne rozhodujú a uskutočňujú, všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky náležitosti, ktoré ako samosprávnu pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak osobitný zákon, takéto úkony nezveruje štátu alebo inej právnickej osobe alebo fyzickej osobe a demonštratívny spôsobom v ustanovení § 4 ods. 3, pod ktorého písm. d) a písm. i) je zahrnutá aj samosprávna funkcia, o ktorú sa opiera napadnuté nariadenie.

Podľa § 4 ods. 3 písm. d) a písm. i) citovaného zákona, obec pri výkone samosprávy najmä: usmerňuje ekonomickú činnosť v obci, a ak tak ustanovuje osobitný predpis (napríklad § 34 ods. 2 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších zmien a doplnení, a ďalšie ust. zákonov príkladmo uvedených v odkaze) vydáva súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb alebo fyzických osôb a k umiestneniu prevádzky na území obce, vydáva záväzné stanoviská k investičnej činnosti v obci. Ďalej obec plní úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa a utvára podmienky na zásobovanie obce, určuje nariadením pravidlá času predaja v obchode, času prevádzky služieb a spravuje trhoviská.

Výpočet samosprávnych funkcií obce uvedený v § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, však treba interpretovať reštriktívne tak, že do samosprávnej pôsobnosti obce patria iba tie záležitosti, ktoré sa svojou povahou dotýkajú územných samosprávnych celkov (miestnych záujmov obyvateľstva), za ktoré môžu obce niesť samostatne aj zodpovednosť, pokiaľ nie sú zákonom zverenú iným orgánom ako výkon štátnej správy.

V § 4 ods. 2, ods. 3, ods. 4, ods. 5, ods. 6, ods. 7, ods. 8, ods. 9, ods. 10, ods. 13, a § 8 ods. 1 VZN 16/2011 si mesto Banská Bystrica prisvojilo právomoc, ktorá mu zo zákona nevyplýva - konkrétne právomoc individuálne odsúhlasovať prevádzkový čas. Platná právna úprava však neumožňuje mestu, aby rozhodovalo individuálnym právnym aktom o konkrétnom čase predaja a prevádzky služieb u konkrétneho podnikateľa. Rovnako platná právna úprava neoprávňuje mesto takýto čas v individuálnych prípadoch predlžovať, resp. skracovať tak, ako to mesto zakotvilo v označených ustanoveniach VZN.

V zmysle citovaných ustanovení VZN sú do procesu individuálneho určovania prevádzkovej doby zapojení aj poslanci mestského zastupiteľstva (konkrétne Komisia pre dopravu, bezpečnosť a verejný poriadok mestského zastupiteľstva). Na takéto konanie (proces vydávania správnych aktov, záväzných stanovísk a pod.) nemá mestské zastupiteľstvo, a už vôbec nie jeho poradný orgán žiadne zákonné zmocnenie.

V tejto súvislosti dávam do pozornosti rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8 Svzn 1/2010 zo dňa 1.7.2010.

V § 5 VZN 16/2011 mesto zavádza pojem jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby a proces jej určovania. Takéto oprávnenie mestu neprislúcha. V zmysle ust. § 4 ods. 3 písm. i/ zákona o obecnom zriadení je mesto je oprávnené stanoviť všeobecné pravidlá predajného či prevádzkového času, nie zavádzať individuálne prevádzkové doby, resp. akýsi individuálny správny proces na jej určenie (na ktorý sa v zmysle ust. § 8 ods. 1 VZN 16/2011 nevzťahuje správny poriadok).

V § 6 VZN 16/2011 mesto celkom evidentne ukladá fyzickým a právnickým osobám (prevádzkovateľom prevádzkarní) na území mesta konkrétne povinnosti. V danej veci už mesto Banská Bystrica nevystupuje ako orgán územnej samosprávy, ale ako subjekt ukladajúci povinnosti podnikateľom a osobám, ktoré majú záujem podnikať. Výkon tejto právomoci príslušnými orgánmi mesta zo strany dotknutých subjektov treba považovať za zásah do podstaty ich práva na podnikanie (čl. 35 ods. 1 ústavy).

Nie je úlohou, ani v kompetencii mesta, v oblasti jeho samostatnej pôsobnosti upravovať podmienky zámerov, začatia a zmeny podnikateľských aktivít. Treba konštatovať, že obce svojou normotvornou činnosťou podľa čl. 68 ústavy, nemôže obmedziť základné práva a slobody.

Pokiaľ sa normotvornou činnosťou mesta ukladajú povinnosti fyzickým a právnickým osobám, aj pôvodná (originálna) normotvorná pôsobnosť obce (mesta) je limitovaná čl. 2 ods. 3 ústavy, podľa ktorého každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

Ukladanie povinností v napadnutom nariadení nemá oporu v žiadnom zákone. Napadnutým nariadením mesto Banská Bystrica uložilo subjektom, ktoré majú zámer

podnikať, začať alebo zmeniť podnikanie na území obce, také povinnosti, aké neukladá zákon a preto postupovali protiústavne aj vo vzťahu k čl. 2 ods. 3 ústavy.

V tejto súvislosti dávam do pozornosti nálezy Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 56/2000 zo dňa 18.10.2000, resp. sp. zn. I. ÚS 55/2000 zo dňa 19.12.2000 a rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24 S 124/2012-57 zo dňa 19.4.2013.

Ustanovenie § 7 VZN 16/2011, ktorým mesto upravuje kontrolu a sankcie je v rozpore s platnou právnou úpravou.

V ods. 2 sa konštatuje, že porušenie ustanovení všeobecne záväzného nariadenia sa posudzuje ako priestupok (s odkazom na zákon č. 372/1990 Zb. ako celok). V ods. 3 všeobecne záväzného nariadenia oprávňuje na prejednávanie priestupkov v blokovom konaní príslušníkov mestskej polície a poverených zamestnancov mesta uložením pokuty do 33 € (s odkazom na zákon č. 372/1990 Zb. ako celok). Za porušenie nariadenia právnickou alebo fyzickou osobou oprávnenou na podnikanie môže mesto podľa § 7 ods. 4 (vo VZN je nesprávne uvedené číslovanie odsekov) všeobecne záväzného nariadenia uložiť pokutu do výšky 6.638 € (s odkazom na § 13 ods. 9 zákona č. 369/1990 Zb.).

Osobitné právne predpisy obsahujú súbor zákonných znakov (skutkové podstaty), ktoré jednoznačne identifikujú, ktoré konanie porušujúce alebo ohrozujúce záujem spoločnosti napĺňa znaky priestupku (§ 2 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb.) alebo iného správneho deliktu a zároveň obsahujú úpravu ukladania sankcií. Zabezpečenie dodržiavania a vynucovania záväzných pravidiel je na orgánoch verejnej moci určených konkrétnymi predpismi, ktoré sú na to oprávnené, vecne a miestne príslušné. Územná pôsobnosť zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov a teda ich záväznosť sa vzťahuje na celé územie Slovenskej republiky, to znamená aj na územie mesta Banská Bystrica. V niektorých prípadoch majú dokonca exteritoriálne účinky, ktoré všeobecne záväzného nariadenia mať nemôžu. Mesto Banská Bystrica sa takouto sankčnou úpravou vo všeobecne záväznom nariadení neoprávnene postavilo do pozície univerzálneho ochrancu zákonnosti na svojom území, ktorá mu v žiadnom prípade nepatrí a neoprávnene zasahuje do právomocí iných orgánov (napr. Policajného zboru SR, okresného úradu a iných orgánov štátnej správy).

Vytváranie, resp. dotváranie priestupkového práva nie je oblasťou, kde by malo alebo mohlo dôjsť k uplatneniu normotvornej právomoci obcí a miest. Obce a mestá nemôžu svoju normotvornú právomoc uplatňovať v neobmedzenej miere na úpravu všetkých spoločenských vzťahov existujúcich v územnom obvode orgánu územnej samosprávy (to sa týka celého znenia všeobecne záväzného nariadenia. Sú totiž povinné rešpektovať, že spoločenské vzťahy týkajúce sa verejného poriadku a čistoty už sú predmetom právnej úpravy zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré sú právne záväzné pre fyzické a právnické osoby, vrátane orgánov územnej samosprávy.

Konštatovanie, že každé porušenie všeobecne záväzného nariadenia fyzickou osobou sa posudzuje ako priestupok (§7 ods. 2 VZN) bude vhodné koncipovať v kontexte ust. § 46 a § 48 zákona č. 372/1990 Zb., ktoré obsahujú skutkové podstaty

priestupkov na tomto úseku. Vzhľadom na konštrukciu uvedených skutkových podstat (ich objektívnych stránok) nemožno súhlasiť so záverom, že každé porušenie všeobecne záväzného nariadenia fyzickou osobou sa posudzuje ako priestupok.

Mestská polícia je oprávnená prejedávať priestupky iba v rozsahu podľa § 3 ods. 1 písm. f/ zákona č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii v znení neskorších zmien a doplnení (ďalej len „zákon č. 564/1991 Zb.“) alebo napríklad podľa § 11 ods. 4 zákona č. 377/2004 Z.z. o ochrane nefajčiarov v znení neskorších zmien a doplnení, prípadne iných. Preto poverenie mestskej polície na objasňovanie (nie prejednávanie vid'. ďalšie odseky) priestupkov možno prijať iba vo vzťahu k iným priestupkom alebo iným protiprávnym konaniam. Tiež bude potrebné prihliadať na ustanovenia zákona č. 372/1990 Zb., napr. § 58 ods. 3 písm. d/, § 86 písm. b/, ale aj § 13 ods. 5 zákona č. 369/1990 Zb.

S poukazom na uvedené ustanovenia možno konštatovať, že mesto prostredníctvom svojich zamestnancov, ktorými sú aj príslušníci mestskej polície môže v skrátenom konaní – v blokovom konaní prejednať taxatívne vymedzené priestupky. V prípade ak priestupok nie je prejednaný v blokovom konaní, mestská polícia vec postúpi na prejednanie príslušnému okresnému úradu. To sa netýka okruhu priestupkov podľa § 3 ods. 1 písm. f/ zákona č. 564/1991 Zb., prípadne iných priestupkov, na ktorých prejednanie zákon oprávňuje mestskú políciu. Písomné poverenie na objasňovanie priestupkov a ukládanie pokút podľa § 19 ods. 9 zákona o obecnom zriadení v súlade s § 13 ods. 5 cit. zákona vydáva starosta osobitným listom, preto je neprípustné aby poverenie dalo mestské zastupiteľstvo vo všeobecne záväznom nariadení.

Ďalší okruh orgánov oprávnených objasňovať a prejednávať priestupky a iné správne delikty je teda predmetom úpravy zákona č. 372/1990 Zb. (§ 52 ods. 1, 2, § 58 ods. 1 až 4) a osobitných zákonov.

Z dôvodu neprípustnej právnej duplicity je neprípustné, aby súčasťou všeobecne záväzných nariadení boli prebraté a upravené ustanovenia zákonov bez odkazu na konkrétne ustanovenia, ako napríklad v § 7 ods. 3 sa čiastočne prevzalo ust. § 13 ods. 9 a ods. 10 zákona č. 369/1990 Zb.

Vo všeobecnosti nie je zakázané poukázať vo všeobecne záväznom nariadení obcí a miest na dôsledky porušovania právnych predpisov, je to bežnou praxou. Avšak je potrebné to urobiť s odkazom na konkrétne sankčné ustanovenia platných zákonov, tak, aby každý vedel, že ide o ustanovenie konkrétneho zákona alebo iného všeobecne záväzného právneho predpisu. Preberanie a prispôsobovanie si textu zákonných noriem je neprípustné.

Ak obce prevezmú do textu všeobecne záväzného nariadenia napr. zákonnú definíciu, je to síce úprava nadbytočná, no, ak je výslovne označená ako text zákona, neodporuje zákonu. Zákazy, príkazy a oprávnenia nie je možné so zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov preberať do všeobecne záväzných nariadení bez toho, aby bolo jednoznačne a nespochybniteľne každému zrejmé, že ide o citáciu právneho predpisu. Inak pri ich nedodržiavaní hrozí neprípustná duplicitná sankcionovateľnosť. Obce sa však vystavujú riziku, že pri prípadnej zmene zákonnej úpravy, sa prijaté všeobecne záväzné nariadenie, bez náležitej zmeny, dostane do priameho rozporu so zákonom.

Z vyššie uvedených dôvodov, nakoľko § 4 ods. 2, ods. 3, ods.4, ods. 5, ods. 6, ods. 7, ods. 8, ods. 9, ods. 10, ods. 13, § 5, § 6, § 7 a § 8 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia mesta Banská Bystrica č. 16/2011 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb schváleného mestským zastupiteľstvom mesta Banská Bystrica dňa 8.11.2011 a účinného dňa 15.12.2011 sú v rozpore so zákonom, navrhujem:

1. prerokovať tento protest prokurátora na najbližšom zasadnutí mestského zastupiteľstva a
2. napadnuté časti VZN 16/2011 **zrušiť**.

V zmysle § 23 zákona o prokuratúre súčasne žiadam o oznámenie termínu konania tohto obecného zastupiteľstva, nakoľko sa tohto plánujem zúčastniť **osobne**.

JUDr. Stanislav Miháľech
okresný prokurátor

