

Prerokovanie protestu prokurátora proti VZN mestskej časti Košice-Staré Mesto č. 2/2016 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Košice-Staré Mesto a návrh na zrušenie VZN mestskej časti Košice-Staré Mesto č. 2/2016

Určené: rokovaniu Miestneho zastupiteľstva MČ Košice-Staré Mesto dňa 15.12.2016

Predkladá : **Mgr. Ľubomír Grega**
starosta MČ Košice-Staré Mesto

Spracoval : **JUDr. Boris Bilčák**
vedúci oddelenia právneho a personálneho MÚ MČ Košice-Staré Mesto

Návrh na uznesenie:

Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Košice-Staré Mesto

1) vyhovuje

protestu prokurátora č. Pd 92/16/8802-6 zo dňa 4.11.2016 proti Všeobecne záväznému nariadeniu mestskej časti Košice-Staré Mesto č. 2/2016 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Košice-Staré Mesto, ktoré bolo schválené uznesením Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Košice-Staré Mesto č. 183 zo dňa 24.8.2016.

2) schvaľuje

zrušenie Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Košice-Staré Mesto č. 2/2016 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Košice-Staré Mesto.

Dôvodová správa

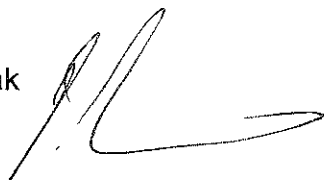
Dňa 9.11.2016 bol na Miestny úrad mestskej časti Košice-Staré Mesto (ďalej len „MČ“) doručený protest prokurátora proti Všeobecne záväznému nariadeniu mestskej časti Košice-Staré Mesto č. 2/2016 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Košice – Staré Mesto (ďalej len „VZN“). Prokurátor v podanom proteste požaduje zrušiť VZN ako nezákonné. Žiada taktiež o zaslanie informácie ohľadne vyhovenia protestu a o zrušení alebo zmene VZN v lehote 90 dní od doručenia protestu.

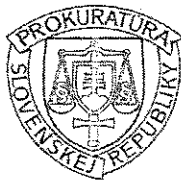
V podanom proteste prokurátor v rozsiahlom odôvodnení napáda viaceré časti prijatého VZN, konštatuje rozpor s platným právnym poriadkom a to najmä v súvislosti s chýbajúcim zákonným splnomocnením mestskej časti Košice-Staré Mesto (obce) pre reguláciu problematiky nočného času alebo nočného kludu (viď druhý odsek str. 6 protestu prokurátora).

Vzhľadom k rozsahu VZN, ktorý prokurátor napadol svojím protestom a napadnutím procesného postupu pri prijímaní VZN (nedodržanie 3-dňovej lehoty na predloženie vyhodnotenia prijatých pripomienok VZN poslancom Miestneho zastupiteľstva MČ v písomnej forme) sa ako najvhodnejší spôsob javí zrušenie predmetného VZN a do budúca prijatie nového VZN, samozrejme za podmienky, že MČ bude mať zverenú kompetenciu v zmysle štatútu mesta Košice, nakoľko v súčasnosti mesto pripravuje návrh VZN platný pre celé územie mesta Košice.

Komisia finančná, výstavby a verejného poriadku odporúča Miestnemu zastupiteľstvu mestskej časti Košice-Staré Mesto zrušiť predmetné VZN na svojom najbližšom zasadnutí.

Spracoval: JUDr. Bilčák





Okresná prokuratúra Košice I
Mojmírova 5, 041 47 Košice

Mestská časť Košice – Staré mesto
Hviezdoslavova 7

040 34 Košice

1207 101.51

Mestská časť Košice - Staré Mesto PODATEĽŇA	
Dátlo dňa:	09. 11. 2016
Prílohy:	Č.sp.:
Ev.č. 6603	Vyb.:

Vaše číslo

Naše číslo
Pd 92/16/8802-6

Vybavuje/linka
JUDr. Marián Čorba/320

Košice
04.11.2016

Vec: Všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Košice – Staré mesto č. 2/2016 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Košice – Staré mesto

Podľa § 22 ods. 1 písm. a), § 23 a § 27 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) podávam

protest prokurátora

proti Všeobecne záväznému nariadeniu mestskej časti Košice – Staré mesto č. 2/2016 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Košice – Staré mesto,

lebo

uvedeným všeobecne záväzným nariadením boli porušené nasledujúce zákonné ustanovenia:

- § 6 ods. 1, ods. 2, ods. 7, § 13 ods. 5 veta druhá, § 18d ods. 1 a ods. 2, § 18f ods. 1, § 25 ods. 4 písm. e) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len "zákon č. 369/1990 Zb."),
- § 2 ods. 2, § 7 ods. 3 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 513/1991 Zb.“),
- § 17 ods. 1 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 455/1991 Zb.“),
- § 2 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 372/1990 Zb.“).

S poukazom na uvedené navrhujem protestom prokurátora napadnuté všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Košice – Staré mesto č. 2/2016 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Košice – Staré mesto ako nezákonné zrušiť.

Podľa § 27 ods. 3 zákona o prokuratúre, ak bol protest podaný proti všeobecne záväznému právnomu predpisu uvedenému v § 21 ods. 3 písm. f) treťom bode a orgán verejnej správy zistí, že protest je dôvodný, je povinný bez zbytočného odkladu, najneskôr do 90 dní od doručenia protestu prokurátora, všeobecne záväzný právny predpis zrušiť alebo ho podľa povahy vecí nahradiť všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý bude v súlade so zákonom, prípadne aj s ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi. O vyhovení protestu a zrušení alebo zmene všeobecne záväzného právneho predpisu alebo o nevyhovení protestu upovedomí orgán verejnej správy prokurátora v lehote podľa prvej vety.

Podľa § 27 ods. 5 zákona o prokuratúre, ak orgán verejnej správy nevyhoví protestu prokurátora proti všeobecne záväznému právnomu predpisu uvedenému v § 21 ods. 3 písm. f) treťom bode, je prokurátor oprávnený podať žalobu na správny súd podľa osobitného predpisu.

Odôvodnenie

Okresná prokuratúra Košice I preskúmala všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Košice – Staré mesto č. 2/2016 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Košice – Staré mesto, ktoré bolo schválené uznesením Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Košice – Staré mesto č. 183 dňa 24.08.2016 (ďalej aj „všeobecne záväzné nariadenie č. 2/2016“).

I.

Podľa § 6 ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. návrh nariadenia, o ktorom má rokovať obecné zastupiteľstvo, zverejní obec jeho vyvesením na úradnej tabuli v obci najmenej 15 dní pred rokovaním obecného zastupiteľstva o návrhu nariadenia. Návrh nariadenia sa zverejní aj na internetovej adrese obce v tej istej lehote, ak ju má obec zriadenú, alebo iným spôsobom v obci obvyklým.

Podľa § 6 ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb. dňom vyvesenia návrhu nariadenia začína plynúť najmenej desaťdňová lehota, počas ktorej môžu fyzické osoby a právnické osoby uplatniť pripomienku k návrhu nariadenia v písomnej forme, elektronicky alebo ústne do zápisnice na obecnom úrade. Pripomienkou možno v určenej lehote navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu. Z pripomienky musí byť zrejmé, kto ju predkladá. Na ostatné podnety nemusí navrhovateľ nariadenia prihliadať, a to najmä vtedy, ak nie sú zdôvodnené.

Podľa § 6 ods. 6 zákona č. 369/1990 Zb. vyhodnotenie pripomienok uskutoční navrhovateľ nariadenia s príslušnou komisiou, ak je zriadená. Vyhodnotenie obsahuje stručný obsah pripomienky, údaje o tom, kto predložil pripomienku, ktorým pripomienkam sa vyhovel alebo nevyhovel a z akých dôvodov.

Podľa § 6 ods. 7 zákona č. 369/1990 Zb. vyhodnotenie pripomienok sa musí predložiť poslancom v písomnej forme najneskôr tri dni pred rokovaním obecného zastupiteľstva o návrhu nariadenia.

Mestskou časťou Košice – Staré mesto bolo na deň 24.08.2016 zvolané XI. riadne zasadnutie Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Košice – Staré mesto, ktorého programom pod bodom 5. bolo i prerokovanie Návrhu Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Košice – Staré mesto č. ... /2016 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Košice – Staré mesto (ďalej aj „návrh všeobecne záväzného nariadenia“).

V dňoch 19.08.2016 až 22.08.2016 boli zaslané mestskej časti Košice – Staré mesto štyri pripomienky k návrhu všeobecne záväzného nariadenia.

Vyhodnotenie predložených pripomienok k návrhu všeobecne záväzného nariadenia sa uskutočnilo dňa 22.08.2016. Riadne XI. zasadnutie Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Košice – Staré mesto sa uskutočnilo dňa 24.08.2016.

Z uvedeného vyplýva, že vyhodnotenie predložených pripomienok nebolo v zákonom stanovenej lehote troch dní (§ 6 ods. 7 zákona č. 369/1990 Zb.) pred rokovaním miestneho zastupiteľstva o návrhu všeobecne záväzného nariadenia, predložené poslancom miestneho zastupiteľstva v písomnej forme.

Uvedeným postupom mestskej časti Košice – Staré mesto došlo k porušeniu citovaného ustanovenia § 6 ods. 7 zákona č. 369/1990 Zb.

II.

V § 3 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 sú definované pre účely tohto nariadenia „Základné pojmy“.

1.) Podľa § 3 písm. a) všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 pre účely tohto nariadenia sa rozumie prevádzkarňou priestor, v ktorom sa prevádzkuje podnikateľská činnosť² a na ktorý bolo príslušným stavebným úradom vydané právoplatné rozhodnutie o účele využívania na maloobchod a služby. V rámci tohto ustanovenia je uvedený odkaz pod čiarou č. 2, ktorý odkazuje na ustanovenia § 17 ods. 1, ods. 2 a ods. 3 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

Podľa § 17 ods. 1 zákona č. 455/1991 Zb. prevádzkarňou sa rozumie priestor, v ktorom sa prevádzkuje živnosť; nie je ním priestor súvisiaci s prevádzkovaním živnosti ani technické a technologické zariadenie určené na prevádzkovanie živnosti alebo súvisiace s prevádzkovaním živnosti.

Podľa § 17 ods. 2 zákona č. 455/1991 Zb. združenou prevádzkarňou sa na účely tohto zákona rozumie trvalo zriadený, spravidla uzavretý priestor, v ktorom sa prevádzkuje výrobná živnosť zahŕňajúca súbor činností spĺňajúcich znaky samostatných živností v prípade, ak pracovný, technický alebo technologický postup prác nadväzuje na seba alebo inak spolu súvisí na účel výroby finálneho produktu.

Podľa § 17 ods. 3 zákona č. 455/1991 Zb. za priestory súvisiace s prevádzkovaním živnosti sa považujú najmä:

- a) priestor určený na uskladnenie surovín a tovaru podnikateľa,
- b) stanovišťa, odstavné plochy pre motorové vozidlá, garáže a priestory určené na zabezpečenie údržby a technickú kontrolu vozidiel,
- c) miesto podnikania fyzickej osoby, sídlo právnickej osoby,
- d) výstavné priestory a vzorkové predajne,
- e) priestor na prijímanie zákaziek alebo tovaru a na jeho vydávanie.

Podľa § 7 ods. 3 zákona č. 513/1991 Zb. prevádzkarňou sa rozumie priestor, v ktorom sa uskutočňuje určitá podnikateľská činnosť. Prevádzkareň musí byť označená obchodným menom podnikateľa, ku ktorému sa môže pripojiť názov prevádzkarne alebo iné rozlišujúce označenie.

Pojem „prevádzkareň“ má súvislosť s ďalšími zákonnými právami a povinnosťami podnikateľských subjektov upravených napríklad v zákone č. 513/1991 Zb. alebo v zákone č. 455/1991 Zb. Z uvedeného dôvodu obec (mestská časť) nemôže všeobecne záväzným nariadením určovať vlastnú definíciu prevádzkarne pre potreby všeobecne záväzného nariadenia. Zákonná úprava pojmu „prevádzkareň“ má všeobecnú záväznosť pre všetkých, teda aj pre každú obec (mestskú časť). Výnimkou je prípadné stanovenie podrobnosti zákonnej úpravy, na ktoré zákon obec splnomocňuje, pričom v tomto prípade také zákonné splnomocnenie pre obec v žiadnom zákone neexistuje.

Mestská časť Košice – Staré mesto vo všeobecne záväznom nariadení č. 2/2016 definovala pojem „prevádzkareň“ bez zákonného zmocnenia a zároveň v rozpore s jeho zákonnou definíciou obsiahnutou v § 7 ods. 3 zákona č. 513/1991 Zb., resp. v § 17 ods. 1 zákona č. 455/1991 Zb.

2.) Podľa § 3 písm. b) všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 pre účely tohto nariadenia sa rozumie podnikateľom

1. osoba zapísaná v obchodnom registri,
2. osoba, ktorá podniká na základe živnostenského oprávnenia,
3. osoba, ktorá podniká podľa osobitných predpisov.

Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. podnikateľom podľa tohto zákona je:

- a) osoba zapísaná v obchodnom registri,
- b) osoba, ktorá podniká na základe živnostenského oprávnenia,
- c) osoba, ktorá podniká na základe iného než živnostenského oprávnenia podľa osobitných predpisov,
- d) fyzická osoba, ktorá vykonáva poľnohospodársku výrobu a je zapísaná do evidencie podľa osobitného predpisu.

Obdobne ako v predchádzajúcom bode mestská časť nad rámec zákonného zmocnenia definovala pojem „podnikateľ“, resp. „osobu podnikateľa“.

Nevyhnutným je opätovne zdôrazniť, že obec (mestská časť) nemôže všeobecne záväzným nariadením určovať vlastnú definíciu „podnikateľa“ pre potreby všeobecne záväzného nariadenia. Zákonná úprava pojmu „podnikateľ“ nachádzajúca sa v ustanovení § 2 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. má všeobecnú záväznosť pre všetkých, teda aj pre každú obec (mestskú časť).

Mestská časť Košice – Staré mesto vo všeobecne záväznom nariadení č. 2/2016 definovala pojem „podnikateľ“ bez zákonného zmocnenia a zároveň v rozpore s jeho zákonnou definíciou obsiahnutou v § 2 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb.

Ustanovením § 3 písm. b) všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 mestská časť Košice – Staré mesto upraveným spôsobom prevzala do textu všeobecne záväzného nariadenia zákonný text nachádzajúci sa v ustanovení § 2 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. Pozmenila zákonný text nachádzajúci sa v § 2 ods. 2 písm. c) zákona č. 513/1991 Zb. a úplne vylúčila zákonné označenie podnikateľa upravené v § 2 ods. 2 písm. d) zákona č. 513/1991 Zb.

Na úpravu predmetného zákonného textu nebola obec (mestská časť) zmocnená žiadnym zákonným ustanovením nachádzajúcim sa v zákone č. 513/1991 Zb. a ani žiadnou inou právnou normou.

Úpravou, zmenou zákonného textu mestská časť porušila ustanovenie § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb., keďže prijala všeobecne záväzné nariadenie, ktorého ustanovenie je v rozpore so zákonným textom.

Podľa § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. môže obec 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.

3.) Podľa § 3 písm. g) všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 pre účely tohto nariadenia sa rozumie nočným časom časový úsek dňa od 22.00 h. do 06.00 h. ⁶ pre zabezpečenie zdravého a nerušeného pokoja a odpočinku obyvateľov mestskej časti v záujme dosiahnutia slušného občianskeho spolunažívania a dobrých susedských vzťahov. V rámci tohto ustanovenia je uvedený odkaz pod čiarou č. 6, ktorý odkazuje na ustanovenie § 2 písm. zh) vyhlášky Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 549/2007 Z.z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií a o požiadavkách na objektivizáciu hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí v znení neskorších predpisov.

Podľa § 3 písm. h) všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 pre účely tohto nariadenia sa rozumie rušením nočného kludu je šírenie neprípustného hluku a vibrácií v nočnom čase.

Existujúca platná právna úprava zákon č. 355/2007 Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení

neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 355/2007 Z.z.“), vyhláška Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 549/2007 Z.z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií a o požiadavkách na objektivizáciu hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí v znení vyhlášky Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 237/2009 Z.z. (ďalej len „vyhláška č. 549/2007 Z.z.“) a ani žiadna iná všeobecne záväzná právna norma, žiadnym spôsobom nevymedzujú nočný čas, resp. čas nočného kľudu, ani nezverujú orgánom územnej samosprávy oprávnenie určovať všeobecne záväzným nariadením čas nočného kľudu, resp. nočný čas za účelom ochrany obyvateľov a iných subjektov. Preto sú ustanovenia § 3 písm. g) a h) všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 taktiež v rozpore s vyššie citovaným ustanovením § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. Problematika upravená uvedenými ustanoveniami všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 nepatrí podľa v súčasnosti platnej právnej úpravy do sféry samosprávnej pôsobnosti obce a to s poukazom na znenie ustanovenia § 4 ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb., ale je súčasťou výkonu štátnej správy.

Rovnako treba konštatovať, že ustanovenia § 3 písm. g) a h) všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 sú v rozpore aj s ustanovením § 6 ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb., pretože žiadny aktuálne platný zákon a ani iný všeobecne záväzný právny predpis nespĺnomocňuje obec (mestskú časť) na vydanie všeobecne záväzného nariadenia upravujúceho problematiku nočného času alebo nočného kľudu.

Podľa § 6 ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb. vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydávať nariadenie len na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach. Také nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, medzinárodnými zmluvami, ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, so zákonmi, s nariadeniami vlády, so všeobecne záväznými predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Ochrana osôb pred hlukom, infrazvukom, prípadne vibráciami v denných, večerných ako aj nočných hodinách, je zabezpečená právnou úpravou obsiahnutou v zákone č. 355/2007 Z.z. a vo vyhláške č. 549/2007 Z.z.

III.

Podľa § 3 písm. i) všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 pre účely tohto nariadenia sa rozumejú preukázateľne zabezpečenými priestormi voči hluku a vibráciám priestory, kde počas celej prevádzkovej doby prevádzkarne hodnoty určujúcich veličín hluku, infrazvuku a vibrácií nie sú vyššie ako prípustné hodnoty stanovené príslušným právnym predpisom⁶. V závere tohto ustanovenia je uvedený odkaz pod čiarou č. 6, ktorý odkazuje na ustanovenie § 2 písm. zh) vyhlášky Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 549/2007 Z.z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií a o požiadavkách na objektivizáciu hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí v znení neskorších predpisov.

Podľa § 4 ods. 3 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 prevádzkový čas prevádzkarní, ktoré majú preukázateľne zabezpečené priestory voči vibráciám a hluku nachádzajúcich sa v mestskej časti určuje takto: pondelok až nedeľa od 8.00 h do 02.00 h nasledujúceho dňa.

Podľa § 4 ods. 5 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 prevádzkový čas prevádzkarní, ktoré majú v interiéri preukázateľne zabezpečené priestory voči vibráciám a hluku počas podujatia uzavretej spoločnosti v mestskej časti určuje takto: pondelok až nedeľa od 8.00 h do 05.00 h nasledujúceho dňa.

Vyššie citované ustanovenia všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016, v ktorých sa definujú a v súvislosti s prevádzkovým časom spomínajú „preukázateľne zabezpečené priestory voči vibráciám a hluku“ implicitne obsahujú kontrolu nad tým, či priestory prevádzkarne v mestskej časti Košice – Staré mesto s prevádzkovým časom pondelok až nedeľa od 8.00 h do 02.00 h nasledujúceho dňa a priestory prevádzkarne počas podujatia uzavretej spoločnosti v mestskej časti Košice – Staré mesto s prevádzkovým časom pondelok až nedeľa od 8.00 h do 05.00 h nasledujúceho dňa, sú zabezpečené voči hluku a vibráciám, za účelom zistenia, či počas celej prevádzkovej doby prevádzkarne hodnoty určujúcich veličín hluku, infrazvuku a vibrácií nie sú vyššie ako prípustné hodnoty stanovené príslušným právnym predpisom.

Definovanie pojmu „preukázateľne zabezpečené priestory voči hluku a vibráciám“, kontrola zabezpečenosti priestorov voči hluku a vibráciám a zisťovanie určujúcich veličín hluku, infrazvuku a vibrácií v prevádzkarniach, podľa v súčasnosti platnej právnej úpravy nepatrí do sféry samosprávnej činnosti obce a to s poukazom na § 4 ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb., ale je súčasťou výkonu štátnej správy.

Žiadne právne predpisy danú oblasť upravujúce (zákon č. 355/2007 Z.z., vyhláška č. 549/2007 Z.z.) nezverujú orgánom územnej samosprávy oprávnenie upravovať všeobecne záväzným nariadením obce (mestskej časti) vyššie uvedenú problematiku. Taktiež žiadny platný zákon a ani iný všeobecne záväzný právny predpis nespĺnomocňuje obec (mestskú časť) v rámci preneseného výkonu štátnej správy na vydanie všeobecne záväzného nariadenia na úpravu danej problematiky. Z uvedeného dôvodu sú ustanovenia § 3 písm. i), § 4 ods. 3, § 4 ods. 5 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 v rozpore s ustanovením § 6 ods. 1, ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb.

Kontrolu preukázateľného zabezpečenia priestorov voči hluku a vibráciám nemôže vykonávať na základe všeobecne záväzného nariadenia obce pri úprave samosprávnej pôsobnosti obec, resp. mestská polícia a ani iný poverený subjekt. Taktiež všeobecne záväzným nariadením obce nie je možné uložiť povinnosti ale ani priznať oprávnenia štátnym orgánom.

V rámci výkonu štátnej správy v súlade so zákonom č. 355/2007 Z.z. a s vyhláškou č. 549/2007 Z.z. môže vykonávať kontrolu prekročenia prípustných hodnôt hluku, infrazvuku a vibrácií iba príslušný Regionálny úrad verejného zdravotníctva.

IV.

Podľa § 5 ods. 3 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 pri zrušení prevádzkarne predávajúci písomne informuje mestskú časť o tom, kde a kto je povinný vyrovnať záväzky voči spotrebiteľom, najmä kde môže spotrebiteľ uplatniť svoju reklamáciu a o dátume zrušenia prevádzkarne. Za týmto ustanovením je odkaz pod čiarou č. 7, ktorý odkazuje na ustanovenie § 15 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z.z. o ochrane spotrebiteľa v znení neskorších predpisov.

Podľa § 15 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z.z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 250/2007 Z.z.“) pri dočasnom uzavretí prevádzkarne je predávajúci povinný na mieste, kde je uvedená prevádzková doba, označiť začiatok a koniec uzavretia prevádzkarne, a to najneskôr 24 hodín pred dočasným uzavretím prevádzkarne za predpokladu, že prevádzkareň je uzavretá dlhšie ako jeden deň. Pri zrušení prevádzkarne je predávajúci povinný informovať najneskôr sedem dní pred zrušením prevádzkarne umiestnením oznamu v prevádzkarni na mieste, kde je uvedená prevádzková doba, o tom, kde a kto je povinný vyrovnať záväzky voči spotrebiteľom, najmä kde môže spotrebiteľ uplatniť svoju reklamáciu, a o dátume zrušenia prevádzkarne. Predávajúci o tom zároveň písomne informuje obec, na ktorej území je prevádzkareň umiestnená, ak na tento účel obec sprístupní elektronickú službu verejnej správy, predávajúci môže informovať obec prostredníctvom tejto elektronickej služby. Obec je povinná na požiadanie tieto informácie poskytnúť spotrebiteľovi.

1.) Ustanovením § 5 ods. 3 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 mestská časť Košice – Staré mesto upraveným spôsobom prevzala do textu všeobecne záväzného nariadenia zákonný text nachádzajúci sa v ustanovení § 15 ods. 4 zákona č. 250/2007 Z.z.

Na úpravu predmetného zákonného textu nebola obec (mestská časť) zmocnená žiadnym zákonným ustanovením nachádzajúcim sa v zákone č. 250/2007 Z.z. a ani žiadnou inou právnou normou.

Úpravou, zmenou zákonného textu mestská časť porušila už vyššie citované ustanovenie § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb., keďže prijala všeobecne záväzné nariadenie, ktorého ustanovenie je v rozpore so zákonným textom.

V tejto súvislosti je nevyhnutným zdôrazniť, že obec pri správe svojich vnútorných vecí má prirodzene zabezpečovať uplatňovanie zákonov a podzákonných predpisov vydaných štátnymi orgánmi. Z uvedeného vyplýva, že ak spoločenské vzťahy sú upravené zákonmi a podzákonnými predpismi majúci všeobecnú záväznosť pre územie celej Slovenskej republiky (pre všetky obce, mestá, mestské časti), nie je nevyhnutné preberať doslovný text zákonnej úpravy do všeobecne záväzného nariadenia, avšak je absolútne neprijateľným upravovanie textu zákonnej normy všeobecne záväzným nariadením.

2.) Mestská časť zároveň prijatým ustanovením § 5 ods. 3 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 (upraveným zákonným textom) nad rámec jej oprávnení uložila predávajúcemu povinnosť písomne informovať mestskú časť o tom, kde a kto je

povinný vyrovnáť záväzky voči spotrebiteľom, najmä kde môže spotrebiteľ uplatniť svoju reklamáciu a o dátume zrušenia prevádzkarne.

Podľa Článku 13 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších ústavných zákonov (ďalej len „Ústava Slovenskej republiky“) povinnosti možno ukladať zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.

Podľa Článku 13 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom.

Všeobecne záväzné nariadenie je podzákonným aktom, vzhľadom k tomu nemožno formou všeobecne záväzného nariadenia nikdy obmedziť žiadne základné práva, slobody a ani ukladať povinnosti fyzickým alebo právnickým osobám. Povinnosti možno ukladať fyzickým alebo právnickým osobám iba zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd. Podľa v súčasnosti platnej právnej úpravy obec (mestská časť) nebola žiadnym zákonom zmocnená na úpravu tejto oblasti všeobecne záväzným nariadením.

V.

V ustanovení § 6 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 sa uvádza, že kontrolnú činnosť nad dodržiavaním tohto nariadenia sú oprávnení vykonávať:

- a) Mestská polícia Košice,
- b) poverení zamestnanci mestskej časti,
- c) poslanci a kontrolór mestskej časti.

Úprava dozoru nad dodržiavaním všeobecne záväzného nariadenia, na vykonanie ktorého sú citovaným ustanovením poverení zamestnanci mestskej časti, poslanci a kontrolór mestskej časti nemá oporu v žiadnom ustanovení zákona č. 369/1990 Zb., zákona č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 401/1990 Zb.“) alebo v inom zákone. Poverení zamestnanci mestskej časti, poslanci a kontrolór mestskej časti nemajú žiadne zákonné oprávnenie na vykonávanie kontrolnej činnosti nad dodržiavaním všeobecne záväzných nariadení.

1.) Starosta nemá zákonom zverené oprávnenie poveriť konkrétneho zamestnanca výkonom kontroly nad dodržiavaním všeobecne záväzného nariadenia.

Predmetné oprávnenie nevyplýva povereným zamestnancom mestskej časti ani z ustanovenia § 13 ods. 5 veta druhá zákona č. 369/1990 Zb., v ktorom sa uvádza, že starosta môže rozhodovaním o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy písomne poveriť zamestnanca obce. Z uvedeného ustanovenia vyplýva iba možnosť, aby starosta v písomnom poverení presne vymedzil rozsah oprávnení zamestnanca obce pri rozhodovaní o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Takýmto poverením starosta obce môže poveriť zamestnanca obce rozhodovaním o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb iba

v oblasti verejnej správy v individuálnych (najmä správnych) konaniach. Z predmetného zákonného ustanovenia nevyplýva oprávnenie starostu písomne poveriť zamestnanca obce na výkon kontrolnej činnosti, teda ani kontrolnej činnosti nad dodržiavaním všeobecne záväzného nariadenia, keďže s takouto činnosťou nesúvisí výkon rozhodovacej pôsobnosti o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

2.) Rozsah kontrolnej činnosti kontrolóra mestskej časti vyplýva z ustanovení § 18d ods. 1 a ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb.

V ustanovení § 18d ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. sa uvádza, že kontrolnou činnosťou sa rozumie kontrola zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri hospodárení a nakladaní s majetkom a majetkovými právami obce, ako aj s majetkom, ktorý obec užíva podľa osobitných predpisov, kontrola príjmov, výdavkov a finančných operácií obce, kontrola vybavovania sťažností a petícií, kontrola dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov vrátane nariadení obce, kontrola plnenia uznesení obecného zastupiteľstva, kontrola dodržiavania interných predpisov obce a kontrola plnenia ďalších úloh ustanovených osobitnými predpismi.

Podľa § 18d ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb. kontrolnej činnosti podľa tohto zákona podlieha

- a) obecný úrad,
- b) rozpočtové a príspevkové organizácie zriadené obcou,
- c) právnické osoby, v ktorých má obec majetkovú účasť, a iné osoby, ktoré nakladajú s majetkom obce alebo ktorým bol majetok obce prenechaný na užívanie, a to v rozsahu dotýkajúcom sa tohto majetku,
- d) osoby, ktorým boli poskytnuté z rozpočtu obce účelové dotácie alebo návratné finančné výpomoci, či nenávratné finančné výpomoci podľa osobitného predpisu v rozsahu nakladania s týmito prostriedkami.

Podľa § 18f ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. hlavný kontrolór

- a) vykonáva kontrolu v rozsahu ustanovení § 18d,
- b) predkladá obecnému zastupiteľstvu raz za šesť mesiacov návrh plánu kontrolnej činnosti, ktorý musí byť najneskôr 15 dní pred prerokovaním v zastupiteľstve zverejnený spôsobom v obci obvyklým,
- c) vypracúva odborné stanoviská k návrhu rozpočtu obce a k návrhu záverečného účtu obce pred jeho schválením v obecnom zastupiteľstve,
- d) predkladá správu o výsledkoch kontroly priamo obecnému zastupiteľstvu na jeho najbližšom zasadnutí,
- e) predkladá obecnému zastupiteľstvu najmenej raz ročne správu o kontrolnej činnosti, a to do 60 dní po uplynutí kalendárneho roku,
- f) spolupracuje so štátnymi orgánmi vo veciach kontroly hospodárenia s prostriedkami pridelenými obci zo štátneho rozpočtu alebo zo štrukturálnych fondov Európskej únie,
- g) vybavuje sťažnosti, ak tak ustanovuje osobitný zákon,
- h) je povinný vykonať kontrolu, ak ho o to požiada obecné zastupiteľstvo,
- i) plní ďalšie úlohy ustanovené osobitným zákonom.

Z predmetných zákonných ustanovení vyplýva kontrolná činnosť kontrolóra smerujúca „do vnútra obce“, teda kontrola zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti činnosti subjektov uvedených v § 18d ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb.

Z uvedeným súvisí i kontrolná činnosť kontrolóra spočívajúca v kontrole zákonnosti a aktuálnosti vlastných právnych predpisov obce, teda i všeobecne záväzných nariadení obce (mestskej časti) a to najmä sledovaním či nedošlo k zmene zákonov alebo ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov a či sa v tejto súvislosti nestalo všeobecne záväzné nariadenie obce obsolentným (neaktuálnym, nadbytočným či dokonca zákonu odporujúcim) právnym predpisom. V prípade takéhoto zistenia má kontrolór dať podnet príslušným orgánom obce na zmenu právnej úpravy.

Z citovaných zákonných ustanovení (osobitne z ustanovenia § 18f ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb.) nevyplýva zákonná úloha kontrolóra spočívajúca v kontrole dodržiavania všeobecne záväzného nariadenia subjektmi, ktorých sa nariadenie týka, ktorým bolo určené a ktorým z neho vyplývajú povinnosti alebo obmedzenia.

3.) Podľa § 25 ods. 4 písm. e) zákona č. 369/1990 Zb. poslanec je oprávnený najmä zúčastňovať sa na previerkach, na kontrolách, na vybavovaní sťažností a oznámení, ktoré uskutočňujú orgány obce.

Z citovaného zákonného ustanovenia vyplýva oprávnenie poslanca realizovať svoju právomoc zúčastňovať sa na kontrolách, ktoré uskutočňujú orgány obce (mestskej časti). V danom prípade ide o realizáciu kontrolného oprávnenia poslanca v rámci systému vnútornej kontroly v obci (mestskej časti).

Z predmetného ustanovenia nevyplýva oprávnenie poslanca obecného / miestneho zastupiteľstva spočívajúca v kontrole dodržiavania všeobecne záväzného nariadenia subjektmi, ktorých sa nariadenie týka, ktorým bolo určené a ktorým z neho vyplývajú povinnosti alebo obmedzenia. Takéto oprávnenie pre poslanca nevyplýva zo žiadneho zákonného textu.

Sumarizujúc vyššie uvedené skutočnosti je možné dospieť k záveru, že zo zákonom vymedzeného rozsahu kontrolnej činnosti kontrolóra a poslanca nevyplýva všeobecné oprávnenie na výkon kontrolnej činnosti dodržiavania všeobecne záväzných nariadení vo vzťahu k subjektom, ktorých sa nariadenie týka, ktorým bolo určené a ktorým z neho vyplývajú povinnosti alebo obmedzenia.

Plnenie povinností vyplývajúcich zo všeobecne záväzného nariadenia pre rôzne subjekty môžu kontrolovať iba tie orgány obce (mestskej časti) alebo tie subjekty, ktorým takéto právo dáva priamo zákonná úprava. Vo všeobecne záväznom nariadení nemožno zmocniť ľubovoľný subjekt na výkon kontrolnej činnosti. To isté sa týka i oprávnenia starostu vo vzťahu ku prípadnému povereniu zamestnanca alebo inej osoby na výkon kontroly. Vyplýva to zo samotnej podstaty všeobecne záväzného nariadenia ako normatívneho aktu teritoriálnej - lokálnej povahy, teda právneho aktu s účinkami pôsobnosti v konkrétne vymedzenom priestore obce (mestskej časti) a voči konkrétne určeným subjektom a to hranicami samotnej obce (mestskej časti), ktorého realizáciu a dodržiavanie je možné kontrolovať iba zákonom vymedzeným spôsobom.

VI.

1.) Podľa § 7 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 starosta mestskej časti môže právnickej osobe, ktorá poruší toto nariadenie, uložiť pokutu podľa osobitného predpisu. Za týmto ustanovením je odkaz pod čiarou č. 8, ktorý odkazuje na ustanovenie § 13 ods. 9 písm. a) zákona č. 369/1990 Zb.

Predmetný § 7 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 poukazuje na neexistujúce ustanovenie § 13 ods. 9 písm. a) zákona č. 369/1990 Zb.

Normotvorca mal podľa všetkého záujem poukázať na ustanovenie § 23 ods. 2 písm. a) zákona č. 401/1990 Zb.

Podľa § 23 ods. 2 písm. a) zákona č. 401/1990 Zb. mestská časť môže právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie uložiť pokutu do 6 638 eur, ak poruší nariadenie mestskej časti.

Z uvedeného zákonného ustanovenia však vyplýva, že právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie môže uložiť pokutu mestská časť a nie starosta mestskej časti. Vzhľadom k uvedenému, došlo ustanovením § 7 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 k porušeniu ustanovenia § 23 ods. 2 písm. a) zákona č. 401/1990 Zb.

Výlučné oprávnenie starostu mestskej časti ukladať pokutu právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie bolo v zákone č. 401/1990 Zb. upravené do 31.12.2012.

2.) Podľa § 7 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 porušenie tohto nariadenia fyzickou osobou sa posudzuje ako priestupok podľa osobitných predpisov. Za týmto ustanovením je odkaz pod čiarou č. 9, ktorý odkazuje na ustanovenie § 47 ods. 1 písm. b) a § 48 zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

Podľa § 2 ods. 1 zákona 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.

Z citovaného ustanovenia § 2 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. vyplýva, že priestupkom je zavinené konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označené v tomto alebo v inom zákone. Z uvedeného je zrejmé, že definovanie zavineného konania, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti (samotná skutková podstata priestupku), ako priestupku, musí byť výslovne označené v zákone č. 372/1990 Zb. alebo v inom zákone, avšak nie podzákonnou normou akou bez pochyb je všeobecne záväzná nariadenie obce (mestskej časti).

Mestská časť Košice – Staré mesto v ustanovení § 7 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 označila za priestupok konanie spočívajúce

v porušení tohto nariadenia fyzickou osobou. Uvedeným postupom Mestská časť Košice – Staré mesto prekročila rámec svojich zákonných oprávnení.

Podľa § 47 ods. 1 písm. b) zákona č. 372/1990 Zb. priestupku sa dopustí ten, kto poruší nočný klud.

Podľa § 48 zákona č. 372/1990 Zb. priestupkom proti verejnému poriadku je porušenie aj iných povinností než uvedených v § 47, ak sú ustanovené všeobecne záväznými právnymi predpismi, vrátane všeobecne záväzných nariadení obcí a všeobecne záväzných vyhlášok miestnych orgánov štátnej správy, ak sa takým konaním ohrozí alebo naruší verejný poriadok. Za tento priestupok možno uložiť pokutu do 33 eur.

Náležitým je podotknúť, že všeobecný odkaz nachádzajúci sa za ustanovením § 7 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 poukazujúci na ustanovenia § 47 ods. 1 písm. b) a § 48 zákona č. 372/1990 Zb. je zavádzajúci a metúci.

Hypotetického porušenia „nočného kludu“ (v zmysle § 47 ods. 1 písm. b) zákona č. 372/1990 Zb.), ktorý ako legálny pojem v súčasnosti žiadna platná zákonná úprava nedefinuje, by bolo možné sa dopustiť (s poukazom na ustanovenie § 48 zákona č. 372/1990 Zb.) iba v prípade ohrozenia alebo narušenia verejného poriadku.

Z uvedených dôvodov všeobecná konštatácia upravená § 7 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 spočívajúca v tom, že porušenie tohto nariadenia fyzickou osobou sa posudzuje ako priestupok podľa osobitných predpisov, je v rozpore so zákonnými oprávneniami mestskej časti ako obce svojou normotvornou činnosťou upravovať spoločenské vzťahy, týkajúce sa územnej samosprávy v jej územnom obvode, ako aj s ustanovením § 2 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb.

Zároveň je nevyhnutné poukázať na rozporuplnosť a zmätočnosť ustanovenia § 7 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016, ktoré má ambíciu upravovať právne postavenie takých subjektov (fyzických osôb), na ktoré sa v rámci rozsahu pôsobnosti všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 upraveného v § 2 ods. 1, predmetné všeobecne záväzné nariadenie ani nevzťahuje.

Podľa § 2 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2016 nariadenie sa vzťahuje na všetky právnické a fyzické osoby - podnikateľov, ktorí prevádzkujú na území mestskej časti prevádzkarne obchodu a prevádzkarne služieb.

VII.

Vo vzťahu k vyššie konštatovaným zisteniam je nevyhnutné v súvislosti s normotvornou činnosťou obce aspoň v stručnosti (prikladmo) poukázať na doterajšiu rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky.

V zmysle nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp.zn. I. ÚS 56/2000 z 18. októbra 2001, uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, čiastka 194, pod č. 486/2001:

„Výpočet samosprávnych funkcií obce uvedený v § 4 ods. 3 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov 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.“.

V zmysle nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. I. ÚS 53/00 z 25. apríla 2002 uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, čiastka 109, pod č. 251/2002:

„Všeobecne záväzným nariadením ani v samostatnej pôsobnosti obce nemožno upravovať "miestne záležitosti" v rozpore s existujúcou zákonnou úpravou.“.

VIII.

Vzhľadom k vyššie uvedeným okolnostiam, je nevyhnutné konštatovať, že Všeobecne záväzným nariadením mestskej časti Košice – Staré mesto č. 2/2016 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Košice – Staré mesto, boli porušené ustanovenia § 6 ods. 1, ods. 2, ods. 7, § 13 ods. 5 veta druhá, § 18d ods. 1 a ods. 2, § 18f ods. 1, § 25 ods. 4 písm. e) zákona č. 369/1990 Zb., § 2 ods. 2, § 7 ods. 3 zákona č. 513/1991 Zb., § 17 ods. 1 zákona č. 455/1991 Zb. a § 2 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb., čo odôvodňuje zrušenie predmetného všeobecne záväzného nariadenia ako nezákonného.



JUDr. Marián Čorba
prokurátor okresnej prokuratúry

Telefón
055/6816 111

Fax
055/6816 394

e-mail
marian.corba@genpro.gov.sk

Internet
www.genpro.gov.sk