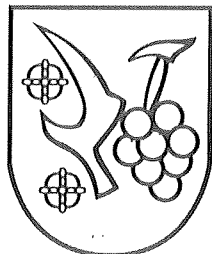


Mestská časť Bratislava-Vajnory



Materiál na rokovanie Miestneho zastupiteľstva
Mestskej časti Bratislava-Vajnory
Dňa 22.septembra 2016

K bodu: 5

Návrh

**na prerokovanie protestu prokurátora proti ustanoveniam §2 ods. 13 a 14,
§6 ods. 12,2,3,4, § 7 ods. 1 a 2 a §11 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia
mestskej časti Bratislava-Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015 o určení pravidiel
času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti
Bratislava-Vajnory**

Predkladateľ:

Ing. Ján Mrva
starosta

Materiál obsahuje:

1. Návrh uznesenia MZ
2. Uznesenie MR
3. Protest prokurátora
4. Dôvodová správa

Zodpovedný:

Mgr. Ján Komara
útvár starostu - právnik

Spracovateľ:

Mgr. Ján Komara
útvár starostu – právnik

Bratislava, september 2016

NÁVRH UZNESENIA MIESTNEHO ZASTUPITEĽSTVA

Miestne zastupiteľstvo po prerokovaní

Alternatíva A

1. vyhovuje

Protestu prokurátora č. Pd 68/16/1103-2 z 07.07.2016 proti ustanoveniam §2 ods. 13 a 14, §6 ods. 12,2,3,4, § 7 ods. 1 a 2 a §11 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015 o určení pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava-Vajnory

2. ruší

ustanovenia §2 ods. 13 a 14, §6 ods. 12,2,3,4, § 7 ods. 1 a 2 a §11 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015 o určení pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava-Vajnory

Alternatíva B

nevyhovuje

Protestu prokurátora č. Pd 68/16/1103-2 z 07.07.2016 proti ustanoveniam §2 ods. 13 a 14, §6 ods. 12,2,3,4, § 7 ods. 1 a 2 a §11 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015 o určení pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava-Vajnory

Uznesenie Miestnej rady

Miestna rada po prerokovaní

o d p o r ú ě a

miestnemu zastupiteľstvu prerokovať Protest prokurátora č. Pd 68/16/1103-2 z 07.07.2016 proti ustanoveniam §2 ods. 13 a 14, §6 ods. 12,2,3,4, § 7 ods. 1 a 2 a §11 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015 o určení pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava-Vajnory.

Dôvodová správa

Mestskej časti Bratislava-Vajnory bol podľa § 22 ods. 1 písm. a) bodu 2. a § 25 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre podaný Protest prokurátora č. Pd 68/16/1103-2 z 07.07.2016 proti ustanoveniam §2 ods. 13 a 14, §6 ods. 12,2,3,4, § 7 ods. 1 a 2 a §11 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015 o určení pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava-Vajnory, ktorým navrhuje predmetné ustanovenia ako nezákonné zrušiť.

Alternatíva A.

Miestnemu zastupiteľstvu je predložený návrh, ktorým Miestne zastupiteľstvo vyhovuje Protestu prokurátora a ruší napádané ustanovenia. Ustanovenie §7 VZN upravuje jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne. Odsek 1 tohto ustanovenia znie: „*Mestská časť môže na základe písomnej žiadosti podnikateľa, ktorá tvorí Prílohu č. 2 tohto nariadenia určiť jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne pri organizovaní neverejnej spoločenskej akcie pre uzavretú spoločnosť. Podnikateľ je povinný doručiť mestskej časti žiadosť najneskôr dva pracovné dni pred konaním akcie. Mestská časť bez zbytočného odkladu určí jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne alebo vydá nesúhlasné stanovisko k určeniu jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne.*“ Podľa § 7 ods. 2 VZN podnikateľ môže uskutočňovať neverejnú spoločenskú akciu pre uzavretú spoločnosť len na základe určenia jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne. Obec môže vykonať úpravu predajného a prevádzkového času len formou všeobecne záväzného nariadenia, ktorým budú upravené práva a povinnosti pre prípadne druhovo vymedzené, avšak konkrétne neurčené (neindividualizované) subjekty. Právna úprava obsiahnutá v § 7 VZN, podľa ktorej je možné určiť jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne pri organizovaní neverejnej spoločenskej akcie pre uzavretú spoločnosť, o čom rozhoduje mestská časť na základe písomnej žiadosti podnikateľa, nemá oporu v zákone, pretože žiadny právny predpis neustanovuje zákonné splnomocnenie pre obce. resp. mesto, aby takého rozhodnutie, resp. súhlasné stanovisko vydávalo.

Podľa právneho názoru prokuratúry Miestnemu zastupiteľstvu zákon nezveril rozhodovanie v individuálnych prípadoch o určení jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne pri organizovaní neverejnej spoločenskej akcie pre uzavretú spoločnosť. **Všeobecne záväzným nariadením ako záväzným právnym aktom nikdy nemožno riešiť konkrétny prípad (v tomto prípade mestská časť v konkrétnych prípadoch určí jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne alebo naopak v iných prípadoch vydá nesúhlasné stanovisko k určeniu jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby), ale rieši sa ním celá skupina prípadov, je určený na opakované používanie, má všeobecnú povahu.** Miestne zastupiteľstvo stanovilo v napádanom VZN povinnosť podnikateľov oznamovať predajnú alebo prevádzkovú dobu prevádzkarne. Uvedené ustanovenie je však v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ktorá stanovuje, že povinnosti možno okrem iného ukladať zákonom. Zákon o obecnom zriadení oprávňuje obec - mestskú časť upraviť pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb. Úprava danej problematiky však musí korešpondovať s platnou právnou úpravou. Miestne zastupiteľstvo nie je oprávnené prostredníctvom všeobecne záväzných nariadení upravovať otázky a riešiť problematiku, na ktorú ju zákon nezmocnil. Mestská časť Bratislava - Vajnory teda prijala v rámci VZN /§ 6 ods. 2, 3 a 4/ aj povinnosti, ktoré už podnikateľským subjektom ukladajú iné právne predpisy. V prípade takto prevzatých povinností dochádza k tomu, že rovnaká povinnosť je uložená aj

zákonom a aj nariadením. V prípade porušenia tejto povinnosti sa tak vytvára zákonodarcom nezamýšľaný postih takejto osoby nielen za porušenie zákona, ale aj za porušenie všeobecného záväzného nariadenia. Duplicitný postih za spáchanie rôznych deliktov na rovnakom skutkovom základe je vylúčený.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti a argumenty prokurátora sa stotožňujeme s právnym názorom prokuratúry a navrhujeme predmetné ustanovenia zrušiť. Ak protestu Miestne zastupiteľstvo nevyhoveje, prokurátor môže využiť svoje právo podať na Krajský súd Bratislava návrh žalobu na začatie konania o súlade všeobecne záväzného nariadenia obce, mesta, mestskej časti alebo samosprávneho kraja so zákonom, nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy v zmysle § 357 a nasl. zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok. Podľa § 364 Správneho súdneho poriadku - Po začatí konania nemôže zastupiteľstvo zmariť účel konania pred správnym súdom tým, že by napadnuté všeobecne záväzné nariadenie zrušilo a nahradilo novým všeobecne záväzným nariadením s rovnakým obsahom v tom rozsahu, v akom bol jeho nesúlad namietaný žalobcom.

Alternatíva B.

Zákon o obecnom zriadení oprávňuje obec - mestskú časť upraviť pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb. Úprava danej problematiky však musí korešpondovať s platnou právnou úpravou. Zastupiteľstvo mestskej časti je potom povinné pri prijímaní všeobecne záväzných nariadení súlad zamýšľaného s právnym poriadkom Slovenskej republiky a obsah prijímaného všeobecne záväzného nariadenia stanoviť tak, aby vychádzal zo zákonného splnomocnenia. Miestne zastupiteľstvo nie je oprávnené prostredníctvom všeobecne záväzných nariadení upravovať otázky a riešiť problematiku, na ktorú ju zákon nezmocnil. Samosprávu obce zákon o obecnom zriadení vymedzuje v ustanovení § 4 ods. 1, podľa ktorého jednotlivé obce samostatne rozhodujú a uskutočňujú všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, 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. i) je zahrnutá aj samosprávna funkcia upravená napádaným VZN. Obce svojou normotvornou činnosťou podľa čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky nemôžu obmedziť základné práva a slobody garantované Ústavou. Pokiaľ sa normotvornou činnosťou obce ukladajú povinnosti fyzickým osobám a právnickým osobám, aj pôvodná normotvorná pôsobnosť obce (mestskej časti) je limitovaná čl. 2 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá. Všeobecne záväzný právny predpis, jeden alebo v súhrne s ďalšími, stanovujú právnu normu, ktorá upravuje správanie sa neurčitého počtu osôb v istých spoločenských vzťahoch regulovaných práve touto právnou normou. Ani najlepšie pravidlo však nemôže vystihnúť všetky nuansy spoločenského života. Preto sa právna norma všade tam, kde je to potrebné uvádza do spoločenského života individuálnymi právnymi aktmi, v ktorých správny orgán zohľadňuje špecifiká konkrétneho spoločenského vzťahu.

Mestská časť pri plnení samosprávnych funkcií musí dbať na vyváženosť zabezpečenia potrieb svojich obyvateľov na úseku poskytovania služieb a na druhej strane trvať na svojom záujme zachovania verejného poriadku. Účelom ustanovenia § 7 je upraviť možnosť na jednorazové predĺženie prevádzkovej doby ako aj forma žiadosti o predĺženie prevádzkovej doby a upresnenie času na podanie žiadosti. V podmienkach mestskej časti to predstavuje akési moderačné právo, keďže záujmom mestskej časti bolo prijatím tohto nariadenia ochraňovať obyvateľstvo mestskej časti pred hlukom a vibráciami spôsobenými prevádzkou

zariadenia. Predĺženie prevádzkovej doby predstavuje ojedinelú výnimku, ktorá sa udeľuje pri podujatiach rodinného alebo spoločenského charakteru (oslavy výročí, svadba a pod.). Zrušenie tejto právnej úpravy by spôsobilo, že takéto podujatia by sa v zariadeniach nemohli vôbec konať, alebo by mestská časť musela rezignovať na zabezpečovanie potrieb svojich obyvateľov na úseku poskytovania služieb a na druhej strane trvať na svojom záujme zachovania verejného poriadku. Takýto postoj je v podmienkach mestskej časti Bratislava-Vajnory neprijateľný, a preto nie možné Protestu prokuratúry vyhovieť.



OKRESNÁ PROKURATÚRA BRATISLAVA III
Vajnorská 47, 832 77 Bratislava 3

Pd 68/16/1103 - 2

Bratislava 22.06.2016

Mestská časť Bratislava - Vajnory
Miestny úrad
Roľnícka 109
831 07 Bratislava

16.06.2016
17.07.2016
Číslo: J65P/16
Dátum: 17.07.2016
Miesto: Bratislava
Hod.: /

Vec: Protest prokurátora proti ustanoveniam § 2 ods. 13 a 14, § 6 ods. 1, 2, 3, 4, § 7 ods. 1 a ods. 2 a § 11 ods. 1 Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava – Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015 o určení pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava - Vajnory

Podľa § 22 ods. 1 písm. a) bod 2 a § 25 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov, p o d á v a m

protest prokurátora

proti ustanoveniam § 2 ods. 13 a 14, § 6 ods. 1, 2, 3, 4, § 7 ods. 1 a ods. 2 a § 11 ods. 1 Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava – Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015 o určení pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava - Vajnory (ďalej len „VZN“)

a navrhujem predmetné ustanovenia všeobecne záväzného nariadenia ako nezákonné zrušiť.

Podľa § 25 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov je orgán verejnej správy povinný o proteste rozhodnúť do 30 dní od doručenia protestu.

Podľa ods. 3 citovaného zákonného ustanovenia, 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 § 250z/1a odsek 1 prvá veta zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov 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 nesúladu všeobecne záväzného nariadenia so zákonom. Podľa odseku 3 tohto ustanovenia zákona je príslušným na rozhodnutie Krajský súd v Bratislave.

O d ô v o d n e n i e

V rámci výkonu dozoru nad dodržiavaním zákonnosti podľa § 20 a nasl. zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov bola preskúmaná zákonnosť VZN mestskej časti Bratislava – Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015 o určení pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava - Vajnory.

Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava – Vajnory schválilo dňa 16.12.2015 Všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Bratislava – Vajnory č. 8/2015.

Po preskúmaní predmetného VZN som dospela k názoru, že viaceré ustanovenia VZN boli schválené v rozpore so zákonom.

Touto podzákonnou právnou úpravou bol porušený zákon.

Podľa čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec a vyšší územný celok vydávať všeobecne záväzné nariadenia.

Podľa § 1a ods. 2 zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o hlavnom meste“) mestská časť je územným samosprávnym a správnym celkom Bratislavy; združuje obyvateľov, ktorí majú na jej území trvalý pobyt. Mestská časť vykonáva samosprávu Bratislavy a prenesenú pôsobnosť v rozsahu vymedzenom zákonom a štatútom Bratislavy (ďalej len „štatút“); v tomto rozsahu má postavenie obce.

Podľa § 7a ods. 2 písm. f) zákona o hlavnom meste mestskej časti je vyhradené zabezpečovať úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa a utvárať podmienky na zásobovanie, najmä určovať pravidlá času predaja, času prevádzky služieb a spravovať miestne trhoviská.

Podľa § 29 zákona o hlavnom meste ak tento zákon neustanovuje inak, vzťahujú sa na hlavné mesto ustanovenia zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Podľa § 4 ods. 3 písm. i) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) obec pri výkone samosprávy najmä 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 o obecnom zriadení 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.

Týmito zákonnými ustanoveniami sa Miestne zastupiteľstvo Mestskej časti Bratislava Vajnory pri schvaľovaní VZN dôsledne neriadilo.

Podľa ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení môže obec vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia. Ustanovenie § 15 ods. 2 písm. a) zákona o hlavnom meste sa na mestské časti hlavného mesta pri schvaľovaní nariadení vzťahuje primerane.

Všeobecne záväzné nariadenia sú právne normy, ktorými obec (mesto) reguluje spoločenské vzťahy a usmerňuje správanie fyzických a právnických osôb na území obec (mesta). Pod pojmom samospráva treba rozumieť ten súhrn miestnych záležitostí, ktorých bezprostredné zabezpečovanie je predpokladom chodu obcí a miest. Z toho vyplýva, že ide o zabezpečovanie miestnych záležitostí, bezprostredne spravovaných v záujme chodu a rozvoja obcí a miest. Samosprávne funkcie obce sú vymenované v ustanovení § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení.

Zákonný rámec predmetu VZN č. 8/2015 predstavuje ustanovenie § 4 ods. 3 písm. i) zákona o obecnom zriadení. Podľa tohto ustanovenia obec pri výkone samosprávy 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. Ustanovením § 7a ods. 2 písm. f) zákona o hlavnom meste je táto kompetencia prenesená v rámci Bratislavy na mestské časti, ktoré majú v tomto rozsahu postavenie obce.

Zo znenia citovaných ustanovení vyplýva, že obec v rámci výkonu samosprávy formou všeobecného záväzného nariadenia **môže všeobecným spôsobom upraviť prevádzkový čas v obchode a službách. Žiadne iné oprávnenia obci a jej orgánom z uvedených zákonných ustanovení nevyplývajú.**

Takto určené všeobecné pravidlá formou všeobecne záväzného nariadenia sú záväzné pre všetkých podnikateľov na území mestskej časti, čím sú zaručené rovnaké podmienky pre všetky subjekty majúce zámer podnikat' na území mestskej časti.

Ustanovenie § 7 VZN upravuje jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne. Odsek 1 tohto ustanovenia znie: „Mestská časť môže na základe písomnej žiadosti podnikateľa, ktorá tvorí Prílohu č. 2 tohto nariadenia určiť jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne pri organizovaní verejnej spoločenskej akcie pre uzavretú spoločnosť. Podnikateľ je povinný doručiť mestskej časti žiadosť najneskôr dva pracovné dni pred konaním akcie. Mestská časť bez zbytočného odkladu určí jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne alebo vydá nesúhlasné stanovisko k určeniu jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne.“

Podľa § 7 ods. 2 VZN podnikateľ môže uskutočňovať verejnú spoločenskú akciu pre uzavretú spoločnosť len na základe určenia jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne.

Obec môže vykonať úpravu predajného a prevádzkového času len formou všeobecne záväzného nariadenia, ktorým budú upravené práva a povinnosti pre prípadne druhovo

vymedzené, avšak konkrétne neurčené (neindividualizované) subjekty. Právna úprava obsiahnutá v § 7 VZN, podľa ktorej je možné určiť jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne pri organizovaní neverejnej spoločenskej akcie pre uzavretú spoločnosť, o čom rozhoduje mestská časť na základe písomnej žiadosti podnikateľa, nemá oporu v zákone, pretože žiadny právny predpis neustanovuje zákonné splnomocnenie pre obec, resp. mesto, aby takého rozhodnutie, resp. súhlasné stanovisko vydávalo.

Rozhodovanie mestskej časti v predmetnom odseku I označené ako „určenie jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne“ predstavuje nepripustný spôsob rozhodovania mestskej časti na úseku, ktorý má mestská časť upraviť len všeobecne záväzným nariadením podľa § 4 ods. 3 písm. i) zákona o obecnom zriadení. V tejto súvislosti dávam do pozornosti nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 56/00 z 18.10.2001 (uverejnený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, čiastka 194, pod č. 486/2001): „*Pokiaľ sa normotvornou činnosťou obce ukladajú povinnosti fyzickým osobám a právnickým osobám, aj pôvodná (originálna) normotvorná pôsobnosť obce (mesta) je limitovaná čl. 2 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá. Orgány územnej samosprávy majú normotvornú právomoc priznanú v čl. 68 Ústavy SR, 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 ustanovení ústavy, preto obec pri jej uplatňovaní môže prijímať len všeobecne záväzné nariadenia, ktoré sú v súlade so všetkými súvisiacimi ustanoveniami ústavy.*“

Poukazujem, že v zmysle § 4 ods. 3 písm. i) v spojení s § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení obecné zastupiteľstvo určuje všeobecne záväzným nariadením pravidlá času predaja v obchode, času prevádzky služieb a spravuje trhoviská. Z čoho vyplýva, že obec môže určovať všeobecné pravidlá, ktorými sú povinné riadiť sa subjekty podnikajúce v územnej pôsobnosti obce, ktorá tieto pravidlá určí. **Miestnemu zastupiteľstvu však zákon nezveril rozhodovanie v individuálnych prípadoch o určení jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne pri organizovaní neverejnej spoločenskej akcie pre uzavretú spoločnosť.** Všeobecne záväzným nariadením ako záväzným právnym aktom nikdy nemožno riešiť konkrétny prípad (v tomto prípade mestská časť v konkrétnych prípadoch určí jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne alebo naopak v iných prípadoch vydá nesúhlasné stanovisko k učeniu jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby), ale rieši sa ním celá skupina prípadov, je určený na opakované používanie, má všeobecnú povahu.

Tým, že VZN č. 8/2015 zveruje v ustanovení § 7 ods. 1 mestskej časti rozhodovanie o povolení jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarní a v súvislosti s tým, zaväzuje podnikateľa v ustanovení § 7 ods. 2 VZN č. 8/2015 uskutočňovať neverejnú spoločenskú akciu pre uzavretú spoločnosť len na základe určenia jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne mestskou časťou, je v rozpore so zákonom, pretože **mestská časť nie je oprávnená vydávať žiadne súhlasné stanoviská týkajúce sa určenia jednorazovej osobitnej prevádzkovej doby prevádzkarne pri organizovaní neverejnej spoločenskej akcie pre uzavretú spoločnosť.**

Vychádzajúc z vyššie uvedeného je preto celé ustanovenie § 7 VZN v rozpore so zákonom.

V súvislosti s uvedeným poukazujem na rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S 72/10 z 28.03.2012, ktorý rieši rovnaký právny problém „VZN ako normatívny právny predpis nižšej právnej sily je svojou povahou určený neuzavretému okruhu adresátov, bližšie neurčeným osobám, ktoré vstupujú do regulovaného spoločenského vzťahu. Pre VZN je charakteristická práve jeho všeobecne záväzná povaha, keď ako normatívny akt určuje abstraktné pravidlá nie pre vopred známe subjekty, ale pre každého, koho sa týka. Tým sa líši od individuálneho správneho aktu, ktorý je naopak rozhodnutím o práve alebo povinnosti konkrétnej fyzickej alebo právnickej osoby.

Súd prehodnotil svoj názor vyjadrený v skoršom rozsudku zo dňa 09.02.2011 a má za to, že prokurátorom napadnuté články VZN týkajúce sa povolenia, predĺženia alebo skrátenia prevádzkovej doby starostom mestskej časti nie sú v súlade s § 4 ods. 3 písm. d), i) a § 11 ods. 4 písm. g) zákona č. 369/1990 Zb., pretože neobsahujú konečnú úpravu všeobecne záväzných pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb, ktoré by boli vopred jasné a záväzné pre každého, koho sa môžu týkať. Citované ustanovenia VZN naopak vytvárajú priestor pre starostu, na ktorého presúvajú rozhodovanie o individuálnom predĺžení alebo skrátení prevádzkovej doby vo forme individuálneho správneho aktu, k čomu nemá obec (mestská časť) ani jej starosta zákonné oprávnenie. Obec je v zmysle § 4 ods. 3 písm. d/ zákona č. 369/1990 Zb. oprávnená vydať len súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej či inej činnosti a aj to len vtedy, ak tak ustanovuje osobitný predpis. K vydaniu individuálneho správneho aktu (v akejkoľvek forme) o predĺžení alebo skrátení prevádzkovej doby konkrétnej prevádzky zákon obec (mestskú časť) ani jej starostu nespĺnomocňuje. V ustanovení § 4 ods. 3 písm. i/ uvedeného zákona predpokladá len určenie pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb všeobecne záväzným nariadením (teda pre bližšie neurčených adresátov), ktoré je v zmysle § 11 ods. 4 písm. g/ zákona č. 369/1990 Zb. oprávnené vydať iba obecné (miestne) zastupiteľstvo. Nakoľko mal súd zato, že napadnuté ustanovenia VZN sú v uvedenom rozsahu v rozpore so zákonom č. 369/1990 Zb., musel zároveň konštatovať, že sa priečia aj ustanoveniu § 6 ods. 1 tohto zákona, ktorý rozpor VZN obce vo veciach územnej samosprávy so zákonom výslovne zakazuje.“

Ďalej aj Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 8Svzn 1/2010 zo dňa 1.7.2010 konštatoval, že „aj podľa jeho názoru oprávnenia mesta na úseku ochrany spotrebiteľa sú v § 4 ods. 3 písm. i) zákona č. 369/1990 Zb. vymedzené taxatívne. V posudzovanej veci sa preto v plnom rozsahu stotožnil s právnou argumentáciou navrhovateľa, že mesto Nováky sporným ustanovením predmetného nariadenia si jednoznačne uzurpovalo právomoc, ktorá mu zo zákona nevyplyva, a to právomoc primátora stanovovať prevádzkový čas individuálne. Platná právna úprava totiž neumožňuje mestu, aby rozhodovalo individuálnym právnym aktom o konkrétnom čase predaja či prevádzky služieb u konkrétneho podnikateľa.“

Rovnako aj nález Ústavného súdu SR č. II. US 70/97 zo dňa 16.06.1998, uvádza, cit.: „Súčasťou normotvornej právomoci obce nie je prijímanie všeobecne záväzného nariadenia obmedzujúceho právo podnikat'. Právo podnikat' sa podľa Ústavy Slovenskej republiky zaručuje so sprísnenou ochranou, pretože ústavodarca dovolil iba Národnej rade Slovenskej republiky, aby formou zákona upravila podmienky uplatnenia tohto práva.“

V tejto súvislosti sú v rozpore so zákonom aj ustanovenia § 6 ods. 1, 2, 3 a 4 nariadenia.

Podľa § 6 ods. 1 VZN „podnikateľ, ktorý plánuje vykonávať podnikateľskú činnosť v prevádzkarni na území Mestskej časti Bratislava - Vajnory, je povinný písomne oznámiť mestskej časti predajnú alebo prevádzkovú dobu prevádzkarne, alebo zmenu prevádzkovej doby prevádzkarne najmenej päť pracovných dní pred otvorením prevádzkarne alebo uskutočnením zmeny prevádzkovej doby prevádzkarne na predpísanom tlačíve, ktoré tvorí prílohu č. 1 tohto nariadenia.“

Miestne zastupiteľstvo stanovilo v napádanom VZN povinnosť podnikateľov oznamovať predajnú alebo prevádzkovú dobu prevádzkarne. Uvedené ustanovenie je však v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ktorá stanovuje, že povinnosti možno okrem iného ukladať zákonom. Zákon o obecnom zriadení oprávňuje obec – mestskú časť upraviť pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb. Úprava danej problematiky však musí korešpondovať s platnou právnou úpravou. Miestne zastupiteľstvo nie je oprávnené prostredníctvom všeobecne záväzných nariadení upravovať otázky a riešiť problematiku, na ktorú ju zákon nezmocnil. Obec svojou normotvornou činnosťou podľa čl. 68 Ústavy SR nemôžu obmedziť základné práva a slobody garantované Ústavou SR. Pokiaľ sa normotvornou činnosťou obce ukladajú povinnosti fyzickým osobám a právnickým osobám, aj pôvodná normotvorná pôsobnosť obce (mestskej časti) je limitovaná čl. 2 ods. 3 Ústavy SR, podľa ktorého každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá. V danej veci však VZN upravuje záležitosti podnikania takým spôsobom, že mestská časť Bratislava - Vajnory v ňom už nevystupuje ako orgán územnej samosprávy, ale ako subjekt ukladajúci povinnosť jednostranným príkazom smerujúcim voči podnikateľom. Ukladanie povinnosti v napadnutom VZN nemá oporu v žiadnom zákone. V danom prípade miestne zastupiteľstvo nie je oprávnené prostredníctvom VZN ukladať podnikateľom oznamovaciu povinnosť.

Samotný zákon o obecnom zriadení neupravuje podrobnosti, ale len výsledok, t.j. určenie času predaja v obchode a času prevádzky služieb a neumožňuje obci (mestskej časti) v tomto smere prijať nariadenie, ktorým by stanovilo akékoľvek povinnosti podnikateľom.

Uvedené sa rovnako týka aj ďalších povinností, ktoré boli v § 6 VZN stanovené pre podnikateľov, pričom k týmto povinnostiam uvedených v odseku 2, 3 a 4 je navyše potrebné uviesť nasledovné:

Povinnosť podnikateľa zabezpečiť, aby sa z prevádzkarne nešíril nadmerný hluk a aby neboli prekročené najvyššie prípustné hodnoty hluku nad únosnú a obvyklú mieru vyplýva zo zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 355/2007 Z.z.“). Konkrétne táto povinnosť vyplýva z ustanovenia § 27 ods. 1 písm. a) predmetného zákona, pričom porušenie tejto povinnosti zakladá vznik zodpovednosti za správny delikt podľa § 57 ods. 19 predmetného zákona, na prejednanie ktorého sú oprávnené regionálne úrady verejného zdravotníctva (§ 6 ods. 3 písm. l). Z uvedeného vyplýva, že správne delikty na tomto úseku prejednáva regionálny úrad verejného zdravotníctva v zmysle zákona č. 355/2007 Z.z.. Práva a povinnosti fyzických osôb - podnikateľov a právnických osôb na úseku ochrany proti hluku sú stanovené zákonom č. 2/2005 Z. z. o posudzovaní a kontrole hluku vo vonkajšom prostredí a v zákone č. 355/2007 Z. z.. Oba tieto zákony nezmocňujú obec stanovovať formou VZN povinnosti a zákazy na úseku ochrany proti hluku.

Dalej povinnosť podnikateľa upravená v § 6 ods. 3 VZN zabezpečiť, aby v prevádzkarni nedochádzalo k rušeniu nočného klľudu vyplýva zo zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (§ 47).

Napokon aj povinnosť podnikateľa (spôsob označenia prevádzkarne) uvedená v § 6 ods. 4 VZN vyplýva zo zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, konkrétne podľa jej ustanovenia § 15 ods. 1. Spôsob označenia prevádzkarne ustanovuje aj Obchodný zákonník (zákon č. 513/1991 Zb.) v ustanovení § 7 ods. 3.

Mestská časť Bratislava - Vajnory teda prijala v rámci VZN /§ 6 ods. 2, 3 a 4/ aj povinnosti, ktoré už podnikateľským subjektom ukladajú iné právne predpisy. V prípade takto prevzatých povinností dochádza k tomu, že rovnaká povinnosť je uložená aj zákonom a aj nariadením. **V prípade porušenia tejto povinnosti sa tak vytvára zákonodarcom nezamýšľaný postih takejto osoby nielen za porušenie zákona, ale aj za porušenie všeobecného záväzného nariadenia.** Duplicitný postih za spáchanie rôznych deliktov na rovnakom skutkovom základe je vylúčený.

Okrem vyššie uvedených skutočností je potrebné uviesť, že obce sú oprávnené podľa § 27 ods. 4 zákona č. 355/2007 Z.z. výlučne objektivizovať expozíciu obyvateľov a ich prostredia hluku a vibráciám v súlade s požiadavkami obsiahnutými vo vyhláske Ministerstva zdravotníctva SR č. 549/2007 Z.z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí (ďalej len „vyhláska č. 549/2007 Z.z.“). Takúto objektivizáciu môže vykonať len osoba odborne spôsobilá. **Obec v zmysle zákona č. 355/2007 Z.z. nie je orgánom na ochranu zdravia oprávneným vykonávať kontroly hluku vo vonkajšom prostredí.** Podľa zákona č. 355/2007 Z.z. orgánmi na ochranu zdravia, do pôsobnosti ktorých patrí aj problematika ochrany pred hlukom, sú regionálne úrady verejného zdravotníctva.

Oprávnenie všeobecne záväzným nariadením obmedziť na ochranu pred hlukom a vibráciám v nočnom čase verejnú produkciu hudby alebo inú činnosť, ktorej dôsledkom je obťažovanie ľudí, bola daná obci, resp. mestskej časti zákonom č. 272/1994 Z.z. o ochrane zdravia ľudí v znení neskorších predpisov, avšak tento zákon bol s účinnosťou od 01.06.2006 zrušený. Neskoršia právna úprava už toto oprávnenie obciam nezverila.

Existujúca platná úprava, t.j. zákon č. 355/2007 a ani vyhláska č. 549/2007 Z.z. žiadnym spôsobom nezverujú orgánom územnej samosprávy oprávnenie určovať všeobecne záväznými nariadeniami nočný čas za účelom ochrany obyvateľov a iných subjektov. Mestská časť Bratislava - Vajnory teda nemá právomoc upravovať problematiku ohľadne nočného času, resp. rušenia nočného pokoja a z toho dôvodu sú zbytočné aj definície pojmov – „nočný čas“ a „rušenie nočného klľudu“ v ustanoveniach § 2 ods. 13 a 14 VZN.

Zákonodarca v platnom zákone č. 355/2007 Z.z. nezaradil orgány územnej samosprávy, t.j. obce a mestá medzi orgány s úlohami na úseku ochrany zdravia pred hlukom, infrazvukom a vibráciami, t.j. štát nepreniesol na orgány územnej samosprávy v tejto oblasti úlohy štátnej správy podľa zákona o obecnom zriadení.

Ochrana osôb pred hlukom, infrazvukom, príp. vibráciami – a to v denných, večerných ako aj v nočných hodinách je zabezpečená právnou úpravou obsiahnutou v zákone č. 355/2007 Z.z. a vo vyhláske č. 549/2007 Z.z., ako aj v ďalších všeobecne záväzných

právnych predpisoch prijatých Ministerstvom zdravotníctva SR v zmysle § 62 zákona č. 355/2007 Z.z.

Ochrana nočného kľudu je osobitne zabezpečená aj zákonom č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, ktorý v § 47 ods. 1 písm. b) upravuje skutkovú podstatu priestupku.


S poukazom na vyššie uvedené je preto potrebné konštatovať, že oblasť, ktorú čiastkovo upravuje VZN č. 8/2015, t.j. stanovenie doby nočného času a s ním súvisiaca problematika (rušenie nočného kľudu, zodpovednosť za jeho porušenie, kontrola jeho dodržiavania) nepatrí podľa súčasnej platnej právnej úpravy do sféry samosprávy obce – a to s poukazom na § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, ale je súčasťou výkonu štátnej správy, preto predmetná úprava VZN je v rozpore s § 6 odsek 1 zákona o obecnom zriadení. Rovnako treba skonštatovať, že je v rozpore aj s ustanovením § 6 odsek 2 zákona o obecnom zriadení, pretože žiadny aktuálne platný zákon a ani iný všeobecne záväzný právny predpis nesplnomocňuje obec (mestskú časť) na vydanie VZN upravujúceho problematiku nočného kľudu.

Na záver uvádzam, že z totožných dôvodov ako je uvedené vyššie, je v rozpore so zákonom aj **znenie prechodného ustanovenia § 11 ods. 1 VZN**, v ktorom sa upravujú potvrdenia o prevádzkovej dobe. Obec cestou starostu a miestneho úradu nie je oprávnená žiadne takéto „potvrdenia“ vydávať a vyžadovať. Mestská časť a jej orgány nie sú a ani neboli oprávnené vydávať žiadne individuálne právne akty v podobe potvrdení o prevádzkovej dobe, ktorými by sa konkrétnym prevádzkam povoľovala prevádzková doba individuálne. Preto nemôže zostať v platnosti ani pred účinnosťou tohto VZN vydané individuálne právne akty o prevádzkovej dobe.

Z uvedeného vyplýva, že v rámci plnenia úloh samosprávy malo miestne zastupiteľstvo Mestskej časti Bratislava Vajnory oprávnenie na prijatie vyššie uvedeného VZN, avšak v takom znení, ktoré by rešpektovalo zákonnú požiadavku uvedenú v § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení a to, že nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou SR, ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom. Záverom je potrebné uviesť, že pri prijímaní akéhokoľvek všeobecne záväzného nariadenia je potrebné upriamiť pozornosť iba na základné otázky, na ktorých úpravu zákon splnomocňuje a rovnako vyhnúť sa premietaniu obsahu iných všeobecne záväzných právnych predpisov do ustanovení všeobecne záväzného nariadenia.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti je dôvodné podanie protestu prokurátora proti ustanoveniam § 2 ods. 13 a 14, § 6 ods. 1, 2, 3, 4, § 7 ods. 1 a ods. 2 a § 11 ods. 1 Všeobecne záväzného nariadenia Mestskej časti Bratislava – Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015, ktoré určuje pravidlá času predaja v obchode a čas prevádzky služieb na území Mestskej časti Bratislava – Vajnory.




JUDr. Diana Lauková
prokurátorka

**Výpis z uznesenia
zo zápisnice č. 4/2016
zo zasadnutia Komisie finančnej, správy majetku, podnikania obce
a získavania prostriedkov z fondov
pri Mestskej časti Bratislava-Vajnory**

konanej dňa 14. septembra 2016

Bod programu č. 3:

Prerokovanie protestu prokurátora proti ustanoveniam §2 ods. 13 a 14, §6 ods. 12,2,3,4, § 7 ods. 1 a 2 a §11 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015 o určení pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava-Vajnory

Uznesenie k bodu 3:

Prítomní členovia finančnej komisie, správy majetku, podnikania obce a získavania prostriedkov z fondov predložený materiál zobrali na vedomie a **odporúčajú** miestnemu zastupiteľstvu **prerokovať a zaujať stanovisko** k protestu prokurátora proti ustanoveniam §2 ods. 13 a 14, §6 ods. 1, 2, 3, 4, § 7 ods. 1 a 2 a §11 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Vajnory č. 8/2015 z 16.12.2015 o určení pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava-Vajnory.

Hlasovanie: za: 5 proti: 0 zdržal sa: 0

Za správnosť vyhotovenia: Pilná Darina
Bratislava, 16.09.2016



Prevzal: