



Materiál
na rokovanie miestnej rady
a na zasadnutie miestneho zastupiteľstva

dňa 18. 06. 2013
dňa 25. 06. 2013

Prerokovanie
protestu prokurátora proti všeobecne záväznému nariadeniu mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č. 2/2013 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava-Staré Mesto

Predkladateľ:

Ing. Ján Krta
zástupca starostky mestskej
časti

Návrh uznesenia miestnej rady:

Miestna rada mestskej časti
Bratislava-Staré Mesto
o d p o r ú č a
Miestnemu zastupiteľstvu mestskej časti
Bratislava-Staré Mesto prerokovať
proti protestu prokurátora proti všeobecne
záväznému nariadeniu mestskej časti
Bratislava-Staré Mesto č. 2/2013
o pravidlách času predaja v obchode
a času prevádzky služieb na území
mestskej časti Bratislava-Staré Mesto

Zodpovedný:

Mgr. Dominik Juhász
vedúci oddelenia obchodu
a služieb, správnych konaní
a miestnych daní

**Návrh uznesenia miestneho
zastupiteľstva:**

- v materiáli

Spracovateľ:

Mgr. Zuzana Čierniková
odborná referentka referátu
správnych konaní

Materiál obsahuje:

- návrh uznesenia
- dôvodovú správu
- protest prokurátora

Návrh uznesenia

Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava-Staré Mesto

n e v y h o v u j e

protestu prokurátora zo dňa 3. mája 2013 proti všeobecne záväznému nariadeniu mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č. 3/2013 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava-Staré Mesto.

Dôvodová správa

Dňa 9. 5. 2013 bol mestskej časti doručený protest prokurátora proti všeobecne záväznému nariadeniu mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č. 2/2013 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava-Staré Mesto (ďalej len „VZN“), ktorý tvorí súčasť predkladaného materiálu. Po preštudovaní protestu prokurátora (ďalej len „protest“) navrhujeme protestu nevyhovieť.

Protest obsahuje nasledovné námietky:

1. Právna úprava VZN v súvislosti s definovaním pojmov (§ 2 písm. a), b), g) a h) VZN), prípadne deklarovanie právneho stavu je duplicitná s právnou úpravou obsiahnutou v iných všeobecne záväzných právnych predpisoch.
2. Ustanovenia § 6 ods. 1, 2, 3, 4 a § 10 VZN ukladajú adresátom VZN právne povinnosti v rozpore s právnym poriadkom Slovenskej republiky.
3. Miestne zastupiteľstvo si v § 7, § 8, § 9 VZN prisvojilo právomoc, ktorá mu zo zákona nevyplýva, nakoľko tieto ustanovenia upravujú individuálne rozhodovanie o osobitnej prevádzkovej dobe prevádzkarne, osobitnej prevádzkovej dobe pre exteriérové sedenie a jednorazovej osobitnej prevádzkovej dobe prevádzkarne, čo súčasná právna úprava mestskej časti neumožňuje.

V súvislosti s namietanou duplicitou právnej úpravy VZN máme za to, že prebratie definícií do znenia VZN má opodstatnenie najmä vzhľadom na dostatočne určité a zrozumiteľné vymedzenie povinností adresátov VZN.

Pokiaľ sa jedná o ukladanie povinností v § 6 ods. 1, 2, 3, 4 a § 10 VZN, máme za to, že k regulácii správania adresátov VZN dochádza v medziach ustanovení § 4 ods. 3 písm. i) a n) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“), ktoré predstavujú osobitné zákonné splnomocnenia samosprávnej normotvorby obcí.

Namietané prisvojenie si právomoci individuálne rozhodovať o osobitnej prevádzkovej dobe vychádza z normatívneho upravenia pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb vo VZN, ku ktorému mestská časť pristúpila pri aplikácii splnomocňovacieho ustanovenia podľa § 4 ods. 3 písm. i) zákona o obecnom zriadení. Normatívne stanovené pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb sa pre osobitnú prevádzkovú dobu vzhľadom na § 1 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov uskutočňujú pri aplikácii tohto procesnoprávneho predpisu, keď o individuálnom práve fyzickej alebo právnickej osoby v oblasti verejnej správy rozhoduje príslušný správny orgán. Z uvedeného je zrejmé, že k predmetnému právnemu režimu mestská časť dospela pri dôslednej aplikácii príslušných hmotnoprávnych a procesnoprávnych predpisov.



OKRESNÁ PROKURATÚRA BRATISLAVA I

Kvetná 13

820 05 BRATISLAVA

Miestne zastupiteľstvo
mestskej časti Bratislava – Staré Mesto
Vajanského nábrežie 3

814 21 Bratislava

R 12520948

MIESTNY ÚRAD MESTSKEJ ČASTI BRATISLAVA - STARÉ MESTO	
DOŠLO DŇA:	09-05-2013
EVIDENČNÉ ČÍSLO:	2013/2013
PRÍLOHY:	2
	ČÍSLO SPISU:
	VYBAVUJE:

Váš list číslo/zo dňa Naše číslo
Pd 47/13-8

Vybavuje/☎
Mgr. Fulcová
208 36 616

Bratislava
03. mája 2013

Vec: Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava – Staré Mesto č. 2/2013 z 12. februára 2013 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava – Staré Mesto – **protest prokurátora** podľa § 22 ods. 1 písm. a) bodu 2 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

Proti všeobecne záväznému nariadeniu Mestskej časti Bratislava – Staré Mesto č. 2/2013 zo dňa 12.02.2013 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava – Staré Mesto

p o d á v a m

podľa § 22 ods. 1 písm. a) bodu 2 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

protest prokurátora

a žiadam, aby bolo o proteste rozhodnuté v lehote 30 dní od jeho doručenia a súčasne navrhujem, aby bolo všeobecne záväzné nariadenie v napadnutom rozsahu zrušené, príp. nahradené všeobecne záväzným nariadením, ktorého obsah bude v súlade s platnými právnymi predpismi a to v lehote do 90 dní od doručenia protestu.

Podľa § 25 odsek 4 zákona číslo 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov 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 § 250 zfa odsek 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 nesúladu všeobecne záväzného nariadenia so zákonom. Vo veciach pri plnení úloh štátnej správy môže prokurátor podať na súd návrh na vyslovenie nesúladu všeobecne záväzného nariadenia aj s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

O d ô v o d n e n i e :

Dňa 11.03.2013 bol tunajšej prokuratúre doručený podnet na preskúmanie súladu všeobecne záväzného nariadenia Mestskej časti Bratislava – Staré Mesto č. 2/2013 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mestskej časti Bratislava – Staré Mesto zo dňa 12.02.2013 so zákonom.

VZN bolo schválené na zasadnutí miestneho zastupiteľstva mestskej časti Bratislava – Staré Mesto dňa 12. 02. 2013 a nadobudlo účinnosť dňa 01.03.2013.

Preskúmaním predmetného VZN som dospela k záveru, že je v rozpore so zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“).

Podľa článku 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa článku 2 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

Podľa článku 13 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky povinnosti možno ukladať

- a) zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd,*
- b) medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 4, ktorá priamo zakladá práva a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, alebo*
- c) nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.*

Podľa § 4 ods. 3 písm. i) zákona 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 (v čase prijímania VZN § 4 ods. 3 písm. h) zákona o obecnom zriadení.

Podľa § 7a ods. 2 písm. f) zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v platnom znení (ďalej len „zákon 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 § 11 ods. 5 písm. a) zákona o hlavnom meste mestskému zastupiteľstvu je vyhradené schvaľovať štatút a jeho dodatky.

Podľa § 15 ods. 3 zákona o hlavnom meste podrobnejšiu úpravu právomoci a pôsobnosti miestnych zastupiteľstiev a ich vzťahy k mestským orgánom upravuje štatút.

*Podľa článku 29 ods. 1 písm. f) štatútu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy zo dňa 11.07.2001 v znení neskorších dodatkov (ďalej len „štatút“) mestskej časti je podľa osobitného predpisu (zákona o hlavnom meste) vyhradené zabezpečovať úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa a utvárať podmienky na zásobovanie, **najmä určovať pravidlá času predaja, času prevádzky služieb a spravovať miestne trhoviská.***

Všeobecne záväzné nariadenia obcí a samosprávnych krajov sú v právnej teórii považované za normatívne správne akty, ktoré vydávajú samosprávne orgány obcí alebo miest a samosprávnych krajov, a to vo veciach, v ktorých tieto samosprávne orgány buď plnia úlohy správnych orgánov na základe splnomocňujúcich ustanovení zákona, alebo plnia úlohy samosprávy v zmysle ustanovení príslušného zákona. Účelom všeobecne záväzného nariadenia vydaného vo veciach samosprávy je v danom mieste upraviť otázky, ktoré neboli právne upravené. Z uvedeného vyplýva, že v rámci plnenia úloh samosprávy malo Miestne zastupiteľstvo Mestskej časti Bratislava – Staré Mesto 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 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.

V danom konkrétnom prípade možno konštatovať, že miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava – Staré Mesto pri vydávaní VZN nerešpektovalo platnú právnu úpravu a niektoré podmienky ustanovilo nad rámec svojej právomoci vyplývajúcej zo zákonnej úpravy resp. v rozpore so zákonom o obecnom zriadení.

Napádané VZN v § 2 písmeno a), b), g), h) pod názvom „Základné pojmy“ cituje pojmy prevzaté z iných právnych predpisov, prípadne deklaruje právny stav už prostredníctvom zákonom stanovených ustanovení.

Cieľom prijímania všeobecne záväzných nariadení obcami nemá byť deklarovanie určitých právnych skutočností uvádzaných v zákonoch resp. iných všeobecne záväzných právnych predpisov, ale prijímanie „vlastných návrhov na riešenie konkrétnej problematiky“ za predpokladu, že sú na takúto činnosť obce oprávnené. Miestne zastupiteľstvo malo pri riešení problematiky a tvorbe obsahu VZN upriamiť pozornosť iba na určenie „času predaja v obchode a času prevádzky služieb“ a nie na opisovanie iných všeobecne záväzných právnych predpisov. Preto možno ustanovenia § 2 písmeno a), b), g), h) napádaného VZN hodnotiť ako nadbytočné a tieto je potrebné pri zmene alebo prijímaní nového VZN vypustiť.

Napádané VZN v § 6 ods. 1 pod názvom „Spoločné ustanovenia pre všeobecnú prevádzkovú dobu“ upravuje povinnosť podnikateľov ohlásiť mestskej časti prevádzkovú dobu prevádzkarne v rámci všeobecnej prevádzkovej doby pre jednotlivý druh prevádzkovej činnosti a prevádzkovú dobu exteriérového sedenia prevádzkarne v rámci všeobecnej prevádzkovej doby písomne najmenej 5 dní pred otvorením prevádzkarne.

Vyššie uvedené ustanovenie ako aj naň nadväzujúce odseky 2, 3, 4 a taktiež § 10 VZN sú 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. Miestne zastupiteľstvo nie je oprávnené prostredníctvom všeobecne záväzných nariadení upravovať otázky a riešiť problematiku, na ktorú ho zákon nespĺnomocňuje.

Samosprávu obce zákon o obecnom zriadení vymedzuje v ustanovení § 4 ods. 1, podľa ktorého obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré ako jej samosprávnu pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak osobitný zákon takéto úkony nezveruje štátu alebo inej právnickej osobe alebo fyzickej osobe a demonštratívnym spôsobom v ustanovení § 4 odsek 3, pod ktorého písm. i/ je zahrnutá aj samosprávna funkcia, o ktorú sa opiera napadnuté nariadenie.

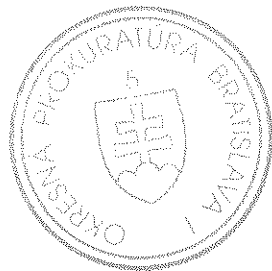
Výpočet samosprávnych funkcií obce uvedený v § 4 ods. 3 o obecnom zriadení, však treba interpretovať reštriktívne tak, že do samosprávnej pôsobnosti obce patria iba tie záležitosti, ktoré sa svojou povahou dotýkajú územných samosprávnych celkov (miestnych záujmov obyvateľstva), za ktoré môžu obce niesť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


V danej veci však VZN upravuje záležitosti podnikania takým spôsobom, že mestská časť Bratislava – Staré Mesto v ňom už nevystupuje ako orgán územnej samosprávy, ale ako subjekt ukladajúci povinnosti podnikateľom pri prevádzke svojej podnikateľskej činnosti. Ukladanie povinností v napadnutom VZN nemá oporu v žiadnom zákone. V danom prípade teda miestne zastupiteľstvo nebolo oprávnené prostredníctvom VZN ukladať podnikateľom oznamovacia povinnosť.

Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava – Staré Mesto si v § 7, § 8 a § 9 VZN prisvojilo právomoc, ktorá mu zo zákona nevyplýva, a to konkrétne v § 7 právomoc na základe žiadosti podnikateľa určiť osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne nad rámec všeobecnej prevádzkovej doby, v § 8 právomoc na základe žiadosti podnikateľa určiť osobitnú prevádzkovú dobu pre exteriérové sedenie nad rámec všeobecnej prevádzkovej doby a v § 9 právomoc na základe písomného ohlásenia podnikateľa určiť jednorazovú osobitnú prevádzkovú dobu prevádzkarne pri organizovaní neverejnej spoločenskej akcie pre uzavretú spoločnosť, pričom VZN zakotvilo s tým súvisiace povinnosti podnikateľa. Platná právna úprava však neumožňuje mestskej časti, aby rozhodovala individuálnym právnym aktom o osobitnej a taktiež jednorazovej osobitnej prevádzkovej dobe. Súčasná právna úprava neumožňuje mestskej časti, aby rozhodovala o konkrétnom – osobitnom, prípadne jednorazovom čase predaja či prevádzky služieb u konkrétneho podnikateľa, a to ani pri riešení ojedinelých výnimiek zo štandardného stavu.

Záverom je potrebné uviesť, že pri prijímaní akéhokoľvek všeobecne záväzného nariadenia je potrebné upriamiť pozornosť iba na základné otázky, na ktorých úpravu zákon sponmocňuje a rovnako vyhnúť sa premietaniu obsahu iných všeobecne záväzných právnych predpisov do ustanovení všeobecne záväzného nariadenia. V súvislosti s kopírovaním obsahu zákonom je potrebné poukázať na súčasný „trend zmien a prijímania nových zákonov“ zo strany zákonodarcu. Pri zmene alebo zrušení, prípadne prijatí nového zákona sa tak nariadenie obce obsahujúce „prekopírované“ ustanovenia vždy stáva nezákonným. Preto je potrebné pri zmene resp. pri prijímaní nových všeobecne záväzných nariadení zo strany Miestneho zastupiteľstva Mestskej časti Bratislava – Staré Mesto vyhnúť sa deklarovaniu určitých právnych skutočností uvádzaných v zákonoch resp. iných všeobecne záväzných právnych predpisoch a predísť tak zbytočným komplikáciám a následným zmenám nezákonných všeobecne záväzných nariadení.

Na základe vyššie uvedených právnych skutočností možno považovať podanie protestu proti VZN za dôvodné. Úlohou Miestneho zastupiteľstva Mestskej časti Bratislava – Staré Mesto bude uvedené VZN zrušiť a následne prijať nové s rešpektovaním zákonných ustanovení zákona o obecnom zriadení a štatútu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy.




Mgr. Eva Fulcová
prokurátorka okresnej prokuratúry