



OKRESNÁ PROKURATÚRA BRATISLAVA III

Vajnorská 47, 832 77 Bratislava 3

Mestská časť Bratislava - Nové Mesto
Junácka 1
832 91 Bratislava

Váš list číslo/zo dňa

Naše číslo
Pd 233/19/1103-2

Vybavuje
JUDr. Ľubomír Pagáč,
PhD., LL.M.

Bratislava III
20.02.2020

Vec

Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto č. 8/2019 zo dňa 05.11.2019, ktorým sa mení a dopĺňa Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto č. 2/2017 zo dňa 14.02.2017, ktorým sa určujú pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb v Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto v znení Všeobecne záväzného nariadenia Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto č. 5/2017 zo dňa 30.06.2017

- protest prokurátora

Prokurátor Okresnej prokuratúry Bratislava III na základe § 23 ods. 1, v spojení s § 21 ods. 1 písm. a) bod 5 a § 27 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) podáva

protest prokurátora

proti Všeobecne záväznému nariadeniu Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto č. 8/2019 zo dňa 05.11.2019, ktorým sa mení a dopĺňa Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto č. 2/2017 zo dňa 14.02.2017, ktorým sa určujú pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb v Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto v znení Všeobecne záväzného nariadenia Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto č. 5/2017 zo dňa 30.06.2017 (ďalej len „VZN 8/2019“) pre rozpor s ustanoveniami:

§ 7a ods. 2 písm. f) zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov, § 4 ods. 3 písm. i) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, § 27 ods. 1 zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a 27 ods. 4 zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v spojení s Prílohou k Vyhláške Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky zo 16. augusta 2007, ktorou sa

ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií a o požiadavkách na objektivizáciu hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí č. 549/2007 Z.z. v znení neskorších predpisov

Napadnuté všeobecne záväzné nariadenie navrhujem **z r u š í ť**.

Podľa § 21 ods. 1 písm. a) bod 5 zákona o prokuratúre vykonáva prokurátor dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy preskúmaním zákonnosti správnych aktov orgánov verejnej správy – všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných orgánmi verejnej správy.

Podľa § 21 ods. 3 písm. f) bod 3 zákona o prokuratúre sa všeobecne záväzným právnym predpisom vydaným orgánom verejnej správy rozumie všeobecne záväzné nariadenie orgánu územnej samosprávy.

Podľa § 23 ods. 1 zákona o prokuratúre prokurátor je oprávnený podať protest proti správnyom aktom orgánov verejnej správy uvedeným v § 21 ods. 1 písm. a) ktorými bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis.

Podľa § 27 ods. 1 zákona o prokuratúre, podáva protest proti všeobecne záväznému právnemu predpisu prokurátor orgánu verejnej správy, ktorý všeobecne záväzný právny predpis vydal.

Podľa § 27 ods. 3 zákona o prokuratúre ak bol protest prokurátora podaný proti všeobecne záväznému právnemu 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 veci 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 právného predpisu alebo o nevyhovení protestu upovedomí orgán verejnej správy prokurátora v lehote podľa prvej vety.

O d ô v o d n e n i e :

Dňa 05.11.2019 poslanci miestneho zastupiteľstva Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto schválili VZN 8/2019.

V predmetnom VZN sa konštatuje, že je prijímané podľa ustanovenia § 7a ods. 2 písm. f) a ustanovenia § 15 ods. 2 písm. a) zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov, ustanovenia § 6 ods. 1 zákona v spojení s ustanovením § 4 ods. 3 písm. i) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a čl. 29 ods. 1 písm. a) Štatútu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy v znení jeho neskorších dodatkov.

Preskúmaním obsahu VZN som zistil, že **obsah VZN nie je v súlade so zákonom.**

1. Neprípustné obmedzenie práva podnikat'

Podľa § 4 ods. 1 zákona o obecnom zriadení *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 takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba.*

Podľa § 4 ods. 3 písm. i) zákona o obecnom zriadení *obec pri výkone samosprávy najmä plní úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa^{5d}) a utvára podmienky na zásobovanie obce; spravuje trhoviská.*

Podľa § 7a ods. 2 písm. f) zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov 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.

V zmysle judikatúry Ústavného súdu SR (napr. sp. zn. I. S 55/200, sp. zn. I. S 56/00, sp. zn. I. S 54/00) je obsah samosprávnych funkcií obce uvedený v § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení potrebné interpretovať reštriktívne, t.j. že do samosprávnej pôsobnosti obce patria iba tie záležitosti, ktoré sa svojou povahou dotýkajú územno-samosprávnych celkov (miestnych záujmov obyvateľstva) za ktoré môžu obce niesť samostatne aj zodpovednosť a v ktorých obec nevystupuje ako subjekt ukladajúci povinnosti jednostrannými príkazmi a zákazmi.

Všeobecne záväzné nariadenie č. 2/2017 v znení Všeobecne záväzného nariadenia č. 5/2017 určovalo pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb v Mestskej časti Bratislava Nové Mesto. Schválením VZN č. 8/2019 došlo k rozšíreniu pôsobnosti VZN aj na určenie pravidiel podnikateľskej činnosti.

V zmysle čl. 1 bod. 1 sa v názve VZN za slovo „pravidlá“ dopĺňa slovné spojenie „podnikateľskej činnosti“ teda nový názov znie

*„Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto č. 2/2017 zo dňa 14.02.2017, ktorým sa určujú pravidlá **podnikateľskej činnosti** a času predaja v obchode a času prevádzky služieb v Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto...“*

Práve v tomto rozšírení spočíva nezákonnosť protestom napadnutého všeobecne záväzného nariadenia.

V zmysle judikatúry Ústavného súdu SR vo veciach usmernenia podnikania nebola zákonom prenesená právomoc výkonu štátnej správy na obce. Upraviť medze podnikania alebo ináč regulovať túto oblasť má právo podľa Ústavy SR len Národná rada SR a to zákonom. Úprava podnikania v obci nepatrí medzi veci územnej samosprávy, tak ako ich vymedzuje ustanovenia § 4 zákona o obecnom zriadení.

V zmysle Nálezu Ústavného súdu SR II. ÚS 70/97 zo dňa 16. júna 1998: „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.“

Pre štátne orgány platí, že môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon (čl. 2 ods. 2 Ústavy SR). Je potrebné prikloniť sa k záveru, že uvedený ústavný príkaz platí aj pre obce ako jednotky územnej samosprávy. Extenzívny výklad, ktorý v tomto prípade preferuje aj ústavoprávna doktrína, vyžaduje, aby sa tento ústavný príkaz vzťahoval na všetky orgány verejnej moci, teda aj obce.

Prokurátor si je vedomý, že mu neprináleží skúmať súlad všeobecne záväzných nariadení s Ústavou SR. V tomto prípade sa ústavne nekonformný postup miestneho zastupiteľstva Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto prejavil v nesúlade VZN 8/2019 s ustanovením § 4 ods. 3 písm. i) zákona o obecnom zriadení, pretože napadnuté všeobecne záväzné nariadenie vybočuje z jeho rámca. Úprava podnikateľskej činnosti nespadá pod samosprávu obce a obec nie je oprávnená túto oblasť právnych vzťahov regulovať všeobecne záväzným nariadením.

2. Nepripustná regulácia expozície obyvateľov a ich prostredia hluku

Podľa § 27 ods. 4 zákona č. 355/2007 Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ochrane verejného zdravia“):

Obce sú oprávnené objektivizovať expozíciu obyvateľov a ich prostredia hluku a vibráciám v súlade s požiadavkami ustanovenými vykonávacím predpisom podľa § 62 písm. m). Objektivizáciu expozície obyvateľov a ich prostredia hluku, infrazvuku a vibráciám môžu vykonávať len osoby odborne spôsobilé na činnosť podľa § 15 ods. 1 písm. a) a ktoré sú držiteľom osvedčenia o akreditácii podľa § 16 ods. 4 písm. b).

Citované ustanovenie zmocňuje obce objektivizovať expozíciu obyvateľov rušivým vplyvom (hluku a vibráciám), inými slovami obce sú oprávnené zisťovať hodnoty hluku a vibrácií v súlade s vyhláškou Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky zo 16. augusta 2007, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií a o požiadavkách na objektivizáciu hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí č. 549/2007 Z.z. v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška č. 549/2007“). [„Objektivizácia je stanovenie posudzovanej hodnoty určujúcej veličiny“ podľa § 2 písm. zt) vyhlášky č. 549/2007 Z.z.]

Obce môžu vykonávať len merania prostredníctvom odborne spôsobilých osôb, ktoré sú držiteľom osvedčenia o akreditácii.

V rozpore s citovanými ustanoveniami poslanci miestneho zastupiteľstva Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto vo VZN 8/2019 upravili reguláciu expozície

obyvateľov a ich prostredia hlukom. Takúto právomoc zákon o ochrane verejného zdravia obciam nezveruje, VZN 8/2019 je s týmto zákonom v rozpore.

3. Neurčitost' VZN a rozpor so zákonom o ochrane verejného zdravia

Napokon aj samotná regulácia expozície obyvateľov a ich prostredia hluku vo VZN 8/2019 je neurčitá a zmätočná.

Čl. I bod 6 VZN 8/2019 dopĺňa § 2 bodom 13, ktorý znie:

„Nadmerným hlukom rušivý, obťažujúci, nepríjemný, nežiaduci, neprimeraný, alebo škodlivý zvuk, ktorý v mieste zdroja hluku spôsobuje porušenie povinnosti a limitov stanovených osobitným predpisom⁸.

Čl. I bod 7 VZN 8/2019 dopĺňa novú poznámku č. 8:

„Vyhláška MZ SR 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 MZ SR č. 237/2009 Z.z.“

Čl. I bod 8 VZN 8/2019 v § 4 dopĺňa bod X, ktorý znie:

„X. kategória – prevádzky, ktorých činnosť spôsobuje nadmerný hluk: v pracovných dňoch v čase od 08.00 hod do 18.00 hod.

Uvedenými zmenami VZN 8/2019 povoľuje prevádzkový čas od 08.00 do 18.00 takých prevádzok, ktorých činnosť spôsobuje nadmerný hluk, teda rušivý, obťažujúci, nepríjemný, nežiaduci, neprimeraný, alebo škodlivý zvuk, **ktorý v mieste zdroja hluku spôsobuje porušenie povinnosti a limitov stanovených osobitným predpisom⁸.**

Zákon o ochrane verejného zdravia v ustanovení § 27 ods. 1 zakazuje aby expozícia obyvateľov a ich prostredia prekročila prípustné hodnoty:

*Fyzická osoba-podnikateľ a právnická osoba, ktoré používajú alebo prevádzkujú zdroje hluku, infrazvuku alebo vibrácií, správca pozemných komunikácií, prevádzkovateľ vodnej cesty, prevádzkovateľ dráhy, prevádzkovateľ letiska, a prevádzkovatelia ďalších objektov, ktorých prevádzkou vzniká hluk (ďalej len „prevádzkovateľ zdrojov hluku, infrazvuku alebo vibrácií“), **sú povinní zabezpečiť, aby expozícia obyvateľov a ich prostredia bola čo najnižšia a neprekročila prípustné hodnoty pre deň, večer a noc ustanovené vykonávacím predpisom podľa § 62 písm. m).***

Všeobecne záväzné nariadenie nemôže určiť, že prevádzkový čas prevádzok, ktorých činnosť spôsobuje zvuk porušujúci povinnosti a limity stanovené vyhláškou č. 549/2007 je v určitom čase povolená. Je to v priamom rozpore s citovaným ustanovením § 27 ods. 1 zákona o ochrane verejného zdravia. **Hodnoty expozície**

obyvateľov a ich prostredia nesmú nikdy prekročiť hodnoty ustanovené vyhláškou č. 549/2007. VZN, ktoré ich prekročenie pripúšťa, je nezákonné.

Z vyššie uvedeného dôvodu považujem Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto č. 8/2019 zo dňa 05.11.2019, ktorým sa mení a dopĺňa Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto č. 2/2017 zo dňa 14.02.2017, ktorým sa určujú pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb v Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto v znení Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava - Nové Mesto č. 5/2017 zo dňa 30.06.2017 za nesúladne s ustanoveniami:

§ 7a ods. 2 písm. f) zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov, § 4 ods. 3 písm. i) zákona o obecnom zriadení, § 27 ods. 1 zákona o ochrane verejného zdravia a § 27 ods. 4 zákona o ochrane verejného zdravia v spojení s prílohou Príloha k vyhláške č. 549/2007 Z. z.

a je potrebné ho **zrušiť**.

JUDr. Ľubomír Pagáč, PhD., LL.M.
prokurátor