



Okresná prokuratúra Žiar nad Hronom
Námestie Matice Slovenskej č.6, 965 01 Žiar nad Hronom

Pd 31/12-6

Žiar nad Hronom 30. 04. 2012

Mestské zastupiteľstvo
Mesta
Žiar nad Hronom

VEC: Protest prokurátora

232

MESTSKÝ ÚRAD Žiar nad Hronom		RR 74 236 566 9 SK
Ev. číslo: 15472/2012 0-10789/2012	RZ:	
Došlo: 03-05-2012		
Číslo spisu: 1865/2012	ZH-LU	
Prílohy:		
Vybavuje:		

Podľa § 22 ods. 1 písm. a) bod 2 a § 25 zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o prokuratúre) podávam

protest prokurátora

proti Všeobecne záväznému nariadeniu Mesta Žiar nad Hronom (ďalej len VZN) číslo 6/2007, ktorým sa zakazuje požívanie a predaj alkoholických nápojov na verejne prístupných miestach na území mesta Žiar nad Hronom, ktoré bolo schválené uznesením Mestského zastupiteľstva Žiar nad Hronom č. 154/2007 dňa 11. 12. 2007 a nadobudlo účinnosť dňom 01. 01. 2008,

pretože toto VZN je v rozpore s § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o obecnom zriadení), § 2 ods. 1, 4, § 12 ods. 1 zákona č. 219/1996 Z. z. o ochrane pred zneužívaním alkoholických nápojov a o zriaďovaní a prevádzke protialkoholických záchytných izieb v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon č. 219/1996 Z. z.) a § 2 ods. 1, § 46 a § 48 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o priestupkoch).

Podľa § 22 ods. 2 písm. i) a § 25 ods. 3 Zákona o prokuratúre navrhujem napadnuté všeobecne záväzné nariadenie zrušiť.

Podľa § 25 ods. 2 Zákona o prokuratúre ste povinní o proteste rozhodnúť do 30 dní od doručenia protestu.

Podľa § 25 ods. 3 Zákona o prokuratúre, ak protestu prokurátora vyhovieť, ste povinní bez zbytočného odkladu najneskôr do 90 dní od doručenia protestu

prokurátora, nezákonné všeobecne záväzné nariadenie zrušiť, prípadne nahradiť všeobecne záväzným nariadením, ktoré bude v súlade so zákonom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Ak protestu prokurátora nevyhoviete, môže prokurátor podľa § 250 zfa Občianskeho súdneho poriadku podať krajskému súdu návrh na vyslovenie nesúlady všeobecne záväzného nariadenia so zákonom.

Podľa § 23 Zákona o prokuratúre žiadam včas oznámiť termín a miesto zasadnutia mestského zastupiteľstva, na ktorom sa bude protest prokurátora prejednávať.

O d ô v o d n e n i e:

Na základe podnetu fyzickej osoby som preskúmala VZN Mesta Žiar nad Hronom č. 6/2007, ktorým sa zakazuje požívanie a predaj alkoholických nápojov na verejne prístupných miestach na území mesta Žiar nad Hronom. VZN bolo schválené uznesením MsZ Žiar nad Hronom č. 154/2007 dňa 11. 12. 2007 a nadobudlo účinnosť dňa 01. 01. 2008.

VZN č. 6/2007 bolo vydané s odvolaním sa na ustanovenie § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení a § 2 ods. 2 zákona č. 219/1996 Z. z. v znení účinnom do 04. 06. 2009 (teraz § 2 ods. 4 cit. zákona).

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.

Podľa § 2 ods. 1 zák. č. 219/1996 Z. z. zakazuje sa

a) predávať alebo podávať alkoholické nápoje alebo inak umožňovať ich požívanie

1. osobám mladším ako 18 rokov,
2. osobám zjavne ovplyvneným alkoholom,
3. v zdravotníckych zariadeniach s výnimkou kúpeľných liečební pre dospelých,
4. na zhromaždeniach a verejných kultúrnych podujatiach s výnimkou piva a vína,
5. na verejných kultúrnych podujatiach určených pre osoby mladšie ako 18 rokov,

b) podávať alkoholické nápoje alebo inak umožňovať ich bezprostredné požitie vodičom,

c) vstupovať do priestorov a vozidiel verejnej dopravy osobám zjavne ovplyvneným alkoholom, ak ohrozujú alebo môžu ohroziť bezpečnosť alebo plynulosť dopravnej premávky alebo prepravy, verejný poriadok alebo vzbudzujú verejné pohoršenie.

Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 219/1996 Z. z., osoby maloleté do 15 rokov a mladistvé do 18 rokov nesmú požívať alkoholické nápoje alebo iné návykové látky a sú povinné podrobiť sa orientačnej dychovej skúške alebo orientačnému vyšetreniu testovacím prístrojom na zistenie omamných alebo psychotropných látok.

Podľa § 2 ods. 3 zákona č. 219/1996 Z. z., osoby maloleté do 15 rokov sa nesmú zdržiavať bez dozoru svojich zákonných zástupcov po 21.00 hodine na verejne prístupných miestach, v ktorých sa podávajú alkoholické nápoje.

Podľa § 2 ods. 4 zákona č. 219/1996 Z.z., (do 4. júna 2009 podľa § 2 ods. 2) obce môžu vo svojich územných obvodoch alebo v určitých častiach svojho územného obvodu obmedziť alebo zakázať v určitých hodinách alebo dňoch predaj, podávanie alebo požívanie alkoholických nápojov v zariadeniach spoločného stravovania, v predajniach potravín alebo na iných verejne prístupných miestach.

Mesto Žiar nad Hronom v § 1 VZN č. 6/2007 upravilo základné pojmy. V odseku 2 tohto článku určilo, že **verejne prístupným miestom na účely tohto VZN sa považujú všetky miesta na území mesta Žiar nad Hronom, ktoré slúžia na verejné užívanie** ako sú ulice, námestia, cesty, chodníky, terasy, parkoviská, nábrežia, mosty, tunely, priechody, podchody, nadchody, schody, parky, detské ihriská, trhoviská, cintoríny a pietne miesta, priestory staníc a zastávok Železníc Slovenskej republiky, prímestskej a diaľkovej autobusovej dopravy, mestskej hromadnej dopravy, verejné WC.

Následne v § 2 ods. 1, ods. 2, ods. 3 písm. a/, b/, ods. 4 VZN č. 6/2007 mesto Žiar nad Hronom upravilo zákaz požívania a predaja alkoholických nápojov nasledovne:

1. Na verejne prístupných miestach v meste je zakázané požívať alkoholické nápoje v čase od 05.00 hod. do 03.00 hod. nasledujúceho dňa.
2. V stánkoch a kioskoch so stálym stanovišťom umiestneným na verejne prístupných miestach v meste a v pevných prevádzkach s predajom na verejne prístupné miesto je zakázaný predaj alkoholických nápojov v spotrebiteľskom balení a podávanie alkoholických nápojov v čase od 05.00 hod. do 03.00 hod. nasledujúceho dňa.
3. Zákaz podľa ods. 1 a 2 sa nevzťahuje na verejné prístupné miesto, na ktorom je so súhlasom mesta:
 - zriadené exteriérové sedenie pred prevádzkami reštauračných alebo stravovacích zariadení
 - organizované kultúrne, spoločenské podujatie alebo príležitostný trh s povoleným predajom alkoholických nápojov /s odkazom na § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona č. 219/1996 Z. z./
4. Zákaz podľa odseku 1 a 2 sa tiež nevzťahuje na verejne prístupné miesto v dňoch 31. 12. a 01. 01. príslušného kalendárneho roka.

Citované ustanovenie § 2 ods. 4 zák. č. 219/1996 Z. z. (predtým § 2 ods. 2) poskytuje obci (mestu) priestor na vlastné rozhodnutie, ako si všeobecne záväzným nariadením upraví a určí časové a priestorové obmedzenia alebo zákazy týkajúce sa predaja, podávania alebo požívania alkoholických nápojov v určitých hodinách alebo dňoch na jeho území, pri zohľadnení konkrétnych potrieb pri zabezpečovaní verejného poriadku. Zákazy a obmedzenia však musia byť vymedzené tak, aby prijaté VZN nespôsobovalo stav interpretačnej a právnej neistoty, čo je v príkrom rozpore s princípmi právneho štátu.

Z uvedeného je zrejmé, že Mesto Žiar nad Hronom mohlo VZN obmedziť, prípadne zakázať, vo svojom územnom obvode alebo v jeho častiach, predaj, podávanie alebo požívanie alkoholických nápojov v zariadeniach spoločného stravovania, v predajniach potravín alebo na iných verejne prístupných miestach, v určitých hodinách alebo dňoch.

V § 2 ods. 1 VZN č. 6/2007 mesto zakázalo vo svojom územnom obvode požívať alkoholické nápoje na verejne prístupných miestach v určenom čase, pričom v § 1 ods. 2 VZN č. 6/2007 definovalo, čo verejne prístupným miestom je. Avšak toto, už citované, vymedzenie verejne prístupného miesta je všeobecné a umožňuje rôzne formy výkladu, čo v tomto prípade spôsobuje stav interpretačnej neistoty a to hlavne pre osoby, ktorým je tento zákaz určený, pretože nie je jednoznačne zrejmé, na ktoré miesta sa tento zákaz vzťahuje. MIESTO

Navyše v § 2 ods. 2 VZN č. 6/2007 mesto zakázalo aj predaj alkoholických nápojov v spotrebiteľskom balení a ich podávanie v stánkoch a kioskoch so stálym stanovišťom umiestneným na verejne prístupných miestach v meste a v pevných prevádzkach s predajom v určenom čase, čo je v rozpore s ust. § 2 ods. 4 zákona č. 219/1996 Z.z.. VZN totiž týmto upravuje povinnosti všetkých osôb, teda aj právnických osôb a fyzických osôb oprávnených na podnikanie, nad rámec tohto zákona, pretože tento mestu /obci/ takúto právomoc dáva len vo vzťahu k zariadeniam spoločného stravovania, k predajniam potravín alebo iným verejne prístupným miestam /ktoré sú pre účely VZN definované v § 1 ods. 2/.

Z ustanovenia § 2 ods. 3 písm. a/, b/ VZN č. 6/2007 tiež vyplýva, že tieto zákazy podľa § 2 ods. 1, 2 sa nevzťahujú na verejne prístupné miesto dňoch 31. 12. a 01. 01. 2012 príslušného roku, ako aj na verejné prístupné miesto, na ktorom je so súhlasom mesta zriadené exteriérové sedenie pred prevádzkami reštauračných alebo stravovacích zariadení, organizované kultúrne, spoločenské podujatie alebo príležitostný trh s povoleným predajom alkoholických nápojov.

Mesto Žiar nad Hronom vo VZN č. 6/2007 na jednej strane teda zakázalo v určenom čase a na vymedzenom území požívať, predávať a podávať alkoholické nápoje a zároveň stanovilo prípady, na ktoré sa tento zákaz nevzťahuje.

Ustanovenie § 2 ods. 4 zák. č. 219/1996 Z. z. však takúto právomoc mestu nepriznáva, lebo ak na niektorom verejne prístupnom mieste, v určitú dobu, je predávanie, podávanie a požívanie alkoholických nápojov zakázané, nemôže byť na niektorom vybratom verejne prístupnom mieste, na niektorých vybratých podujatiach a vo vybratých dňoch legalizované súhlasom mesta. Z nariadenia ani nie je zrejmé,

akým spôsobom by mala byť verejnosť oboznámená s tým, na ktoré konkrétne prípady sa zákaz nevzťahuje.

Ďalej ustanovenie § 3 VZN č. 12/2011 upravuje sankcie za jeho porušenie. Podľa odseku 1 tohto článku fyzická osoba, ktorá poruší toto nariadenie, dopúšťa sa priestupku proti verejnému poriadku podľa § 48 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, za ktorý jej možno uložiť pokutu do 1.000,--Sk (33,19 Eur).

Prejednávanie priestupkov, ktoré je aplikáciou právnych noriem nie je možné stotožňovať s tvorbou práva. Mesto je oprávnené prejednávať priestupky, avšak nemá oprávnenie tvoriť priestupkové právo, určovať aké konanie vo všeobecne záväznom nariadení označí za priestupok. Povahu splnomocnenia na normotvornú činnosť v priestupkovom konaní má ustanovenie § 46 a § 48 zákona o priestupkoch. Priestupkom proti poriadku v správe je porušenie aj iných povinností než uvedených v § 21 až § 45 zákona o priestupkoch, ak sú ustanovené všeobecne záväznými právnymi predpismi vrátane všeobecne záväzných nariadení obcí a všeobecne záväzných vyhlášok miestnych orgánov štátnej správy, ak sa takýmto konaním sťažuje plnenie úloh štátnej správy alebo obcí. Priestupkom proti verejnému poriadku podľa § 48 zákona o priestupkoch je porušenie aj iných povinností než uvedených v § 47 zákona o priestupkoch, ak sú stanovené všeobecne záväznými právnymi predpismi, vrátane všeobecne záväzných nariadení obcí a miest a všeobecne záväzných vyhlášok miestnych orgánov štátnej správy, ak sa takým konaním ohrozí alebo naruší verejný poriadok. Za oba priestupky možno uložiť pokutu do 33 €.

Za konanie, ktoré možno postihnúť ako uvedené priestupky, možno vo VZN stanoviť len také konanie, ktorým sa neuplatňuje Ústavou Slovenskej republiky priznané základné právo alebo sloboda. Účelom ústavou priznaného práva na súkromie je nielen poskytnúť ochranu tohto práva, ale aj zabrániť, aby štátne orgány a orgány územnej samosprávy nezasahovali do správania jednotlivca nad nevyhnutnú mieru a neprimerane nezasahovali do jeho práva na súkromie.

Pri každom označení správania za priestupok (aj vo VZN) treba zároveň prihliadať na materiálnu stránku správania ako spoločensky nebezpečného, čo je vyjadrené v § 2 ods. 1 zákona o priestupkoch, podľa ktorého priestupkom je zavinené konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označené v tomto alebo inom zákone, ak nejde o správny delikt postihniteľný podľa osobitných právnych predpisov alebo o trestný čin.

Z uvedeného je zrejmé, že Mesto Žiar nad Hronom nemôže správanie v rozpore s VZN označiť za priestupok, lebo mu to zákon č. 219/1996 Z. z. neumožňuje, nejde o konanie, ktoré je výslovne označené za priestupok v zákone o priestupkoch alebo v iných zákonoch a nejde ani o konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti. Požívanie alkoholických nápojov na určených verejných priestranstvách ani nemôže byť zakázaným konaním, keď občania nie sú na takéto miesta jednoznačne a viditeľne upozornení.

Podľa ustanovenie § 3 ods. 2 VZN č. 6/2007 právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá poruší zákaz uvedený v tomto nariadení,

môže primátor uložiť pokutu od 5.000,--Sk (166,--Eur) do 200.000,--Sk (6.639,--Eur) podľa § 12 ods. 1 zákona č. 219/1996 Z.z..

Ustanovenie § 3 ods. 2 VZN č. 6/2007 je však v rozpore s § 12 ods. 1 zákona č. 219/1996 Z. z. – pokuty a iné sankcie. Toto ustanovenie totiž neumožňuje v súčasnej dobe, vzhľadom na zmenu zákona č. 219/1996 Z. z. vykonanú novelou č. 214/2009 Z. z. účinnou od 04. 06. 2009, obci (mestu a ani primátorovi) uložiť pokutu za porušenie ustanovení všeobecne záväzného nariadenia za požívanie alkoholických nápojov na verejne prístupných miestach. Dovoľuje uložiť len pokutu za porušenie zákazu, obmedzenia alebo povinností uvedených v už citovaných ustanoveniach § 2 ods. 1 písm. a) , b) v § 2 ods. 2 a v § 3 tohto zákona.

Z ustanovenia § 2 ods. 1 VZN č. 6/2007 tiež vyplýva, že každý deň v čase od 03.00 hod. do 05.00 hod. je prípustné požívať alkoholické nápoje na všetkých verejne prístupných miestach v meste Žiar nad Hronom. Takáto úprava je taktiež v rozpore s ustanovením § 2 ods. 4 zák. č. 219/1996 Z. z., pretože 22 hodín sa zakazuje požívanie alkoholických nápojov na všetkých verejne prístupných miestach uvedených v § 1 ods. 2 VZN pod hrozbou postihu a 2 hodiny možno na tých istých miestach požívať alkoholické nápoje bez akéhokoľvek postihu. Uvedené sa primerane vzťahuje aj na ustanovenie § 2 ods. 2 tohto VZN.

Z ustanovenia § 2 zákona č. 219/1996 Z. z. v nadväznosti na celý obsah zákona je zrejmé, že jeho účelom nie je všeobecný zákaz požívania alkoholických nápojov, ale najmä ochrana pred zneužívaním alkoholických nápojov vymedzenými skupinami osôb, napr. osobami mladšími ako 18 rokov, vodičmi atď.

Účelom zákona nie je zamedziť dospeléj osobe všeobecným zákazom požívať alkoholické nápoje. Zákon zároveň neumožňuje obci (mestu) obmedzovať základné práva a slobody jednotlivcov nad nevyhnutnú mieru.

Všeobecne záväzné nariadenie obce (mesta) je normatívny právny akt prijímaný orgánom obce (mesta), ktorým sa upravujú zásadné otázky týkajúce sa obce (mesta) ako celku, alebo jej obyvateľov alebo upravujúce právne vzťahy vznikajúce na jej území buď na úseku územnej samosprávy alebo v prenesenej štátnej správe. Pokiaľ sa normotvornou činnosťou obce ukladajú povinnosti fyzickým osobám a právnickým osobám, je aj originálna normotvorná pôsobnosť obce 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. Tieto limity sa vzťahujú aj na normotvornú činnosť obcí (miest) vykonávanú podľa čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky. Ak ide o realizáciu ústavného príkazu ukladať povinnosti zákonom alebo na základe zákona a v jeho medziach, nemôže byť vo VZN uložená nová povinnosť, ktorá neexistuje v zákone, lebo by došlo k porušeniu základných práv a slobôd vyplývajúcich z čl. 13 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (Nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 100/02).

Aj keď obce (mestá) môžu, ako už bolo uvedené, podľa § 2 ods. 4 zák. č. 219/1996 Z. z. v platnom znení aj v súčasnej dobe určiť miesto, čas a dobu zákazu predaja, podávania alebo požívania alkoholických nápojov aj na verejne prístupných miestach, je potrebné postupovať striktne podľa platnej právnej úpravy tak, aby

schválením VZN nekonali nad rámec ich normotvornej právomoci uvedenej v čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky.

Z vyššie uvedených skutočností je zrejmé, že predmetné VZN č. 6/2007 Mesta Žiar nad Hornom, ktorým sa zakazuje požívanie a predaj alkoholických nápojov na verejne prístupných miestach na území mesta Žiar nad Hronom a ktoré bolo schválené uznesením Mestského zastupiteľstva Žiar nad Hronom č. 154/2007 dňa 11. 12. 2007 a nadobudlo účinnosť dňom 01. 01. 2008 je v rozpore s už citovanými ustanoveniami zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, zákona č. 219/1996 Z. z. o ochrane pred zneužívaním alkoholických nápojov a o zriaďovaní a prevádzke protialkoholických záchytných izieb v znení neskorších predpisov a zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov. Preto ho navrhujem zrušiť.




Mgr. Andrea Banská
prokurátorka okresnej prokuratúry

