

Materiál na rokovanie
Mestského zastupiteľstva v Žiline

Číslo materiálu: ____/2015

K bodu programu

SPRÁVA
K PROTESTU PROKURÁTORA PROTI VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉMU
NARIADENIU MESTA ŽILINA Č. 29/2011 KTORÝM SA DOPĽŇA
VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ NARIADENIE MESTA ŽILINA Č. 15/2009
O UDRŽIAVANÍ VŠEOBECNEJ ČISTOTY, OCHRANY ZELENE
A PORIADKU NA ÚZEMÍ MESTA ŽILINY

Materiál obsahuje:

1. Návrh na uznesenie
2. Dôvodová správa
3. Správa k protestu prokurátora
4. Fotokópia protestu prokurátora

Materiál prerokovaný:

MR

Predkladá:

Ing. Igor Choma
primátor

Zodpovedný za vypracovanie:

JUDr. Jakub Ulaher, PhD., LL.M.
vedúci odboru právneho a majetkového

Žilina, apríl 2015

NÁVRH NA UZNESENIE

Uznesenie č. __/2015

Mestské zastupiteľstvo v Žiline

I. schvaľuje

1. vyhovenie protestu prokurátora č. k. Pd 2/15/5511-8 zo dňa 27.02.2015 (ďalej len „protest“) ako celku

DÔVODOVÁ SPRÁVA

Dňa 05.03.2015 bol doručený protest prokurátora Okresnej prokuratúry Žilina č. k. Pd 2/15/5511-8 zo dňa 27.02.2015 (ďalej len „protest“) proti všeobecne záväznému nariadeniu Mesta Žilina č. 29/2011, ktorým sa dopĺňa všeobecne záväzné nariadenie Mesta Žilina č. 15/2009 o udržiavaní všeobecnej čistoty, ochrany zelene a poriadku na území mesta Žiliny (ďalej len „VZN“).

Orgán verejnej správy, ktorý napadnutý právny predpis vydal (t.j. v zmysle ustanovenia § 11 ods. 4 písm. g) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov mestské zastupiteľstvo), je povinný o proteste rozhodnúť a v prípade, že mu vyhovie, nezákonný predpis zrušiť alebo nahradiť novým, ktorý bude v súlade so zákonom.

Dôvody protestu prokurátora ako aj odôvodnenie navrhovaného postupu sú bližšie uvedené v priloženej správe k protestu.

SPRÁVA K PROTESTU PROKURÁTORA

Prokurátor v podanom proteste konštatuje, že z hľadiska procesu prijímania VZN bol tento v súlade so zákonom, avšak podľa jeho názoru obsah VZN je počínajúc 01.06.2014 v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Zároveň podľa § 22 ods. 2 písm. i) zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre navrhuje označené všeobecne záväzné nariadenie zrušiť, lebo ním bolo porušené ust. § 4 ods. 3 písm. n), § 6 ods. 1 zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Mestské zastupiteľstvo mesta Žilina prijalo v súlade s článkom 68 Ústavy Slovenskej republiky, a podľa § 6 a § 4 ods. 3 písm. g), h) a n) § 6 ods. 1 a § 11 ods. 4 písm. g) zákona č. 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení všeobecne záväzné nariadenie č. 29/2011, ktorým sa dopĺňa všeobecne záväzné nariadenie mesta Žilina č.15/2009 o udržiavaní všeobecnej čistoty, ochrany zelene a poriadku na území mesta Žiliny (ďalej len „VZN“).

Účelom tohto VZN bolo upraviť používanie výbušnín, pyrotechnických predmetov a zábavnej pyrotechniky na území mesta Žilina, tak že ich používanie bolo na celom území mesta počas príslušného kalendárneho roka zakázané s výnimkou 01.01. a 31.12.

Dňa 01.06.2014 nadobudol účinnosť zákon č. 58/2014 Z.z. o výbušninách, výbušných predmetoch a munícii a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým bola zrušená tretia časť zákona č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe týkajúca sa právnej úpravy zaobchádzania s výbušninami a pyrotechnickými výrobkami. V dôsledku tejto legislatívnej zmeny došlo zároveň aj k zrušeniu ustanovenia § 36g ods. 5 zákona č. 51/1988 Zb., na základe ktorého boli obce a mestá splnomocnené všeobecne záväzným nariadením obmedziť alebo zakázať používanie pyrotechnických výrobkov určených na zábavné a oslavné účely na svojom území.

Vzhľadom na to, že podľa súčasnej právnej úpravy chýba ustanovenie, ktoré by oprávňovalo obce a mestá regulovať používanie takýchto výrobkov na svojom území, je potrebné protestu prokurátora vyhovieť.

Podľa súčasne platnej právnej úpravy priamo zákon č. 58/2014 Z.z. rieši problémy vo vzťahu k niektorým nehnuteľnostiam, u ktorých by bol dôvod na prísnejšiu reguláciu a zakazuje používanie pyrotechnických výrobkov:

podľa § 53 ods. 2: *„Pyrotechnický výrobok kategórie 2, 3, P1 a T1 je zakázané používať vo vzdialenosti menšej ako 200 m od nemocníc, kostolov, detských zariadení, domovov dôchodcov, škôl, liečební a cintorínov bez písomného súhlasu vlastníka týchto objektov.“*

podľa § 53 ods. 3: *„Na používanie pyrotechnického výrobku kategórie 2, 3, P1 a T1 pri športovom podujatí sa vyžaduje písomný súhlas vlastníka objektu, v ktorom sa športové podujatie uskutočňuje, a organizátora športového podujatia.“*

Pyrotechnické výrobky sa zaraďujú do kategórií podľa spôsobu ich použitia alebo ich účelu a úrovne nebezpečenstva vrátane ich hladiny hluku.

Ust. § 3 ods. 2 nariadenia vlády č. 485/2008 Z. z. o uvádzaní pyrotechnických výrobkov na trh rozlišuje tieto kategórie pyrotechnických výrobkov:

a) zábavná pyrotechnika

1. kategória 1: zábavná pyrotechnika, ktorá predstavuje veľmi nízke nebezpečenstvo a má zanedbateľnú hladinu hluku a ktorá je určená na používanie v obmedzených priestoroch vrátane zábavnej pyrotechniky, ktorá je určená na používanie vnútri obytných budov,
2. kategória 2: zábavná pyrotechnika, ktorá predstavuje nízke nebezpečenstvo a má nízku hladinu hluku a ktorá je určená na používanie vonku v obmedzených priestoroch,
3. kategória 3: zábavná pyrotechnika, ktorá predstavuje stredne veľké nebezpečenstvo, ktorá je určená na používanie vonku na veľkých otvorených priestranstvách a ktorej hladina hluku nie je škodlivá pre ľudské zdravie,
4. kategória 4: zábavná pyrotechnika, ktorá predstavuje vysoké nebezpečenstvo, ktorú môžu používať iba odborne spôsobilé osoby a ktorej hladina hluku nie je škodlivá pre ľudské zdravie,

b) scénická pyrotechnika

1. kategória T1: pyrotechnické výrobky určené na používanie na javisku, ktoré predstavujú nízke nebezpečenstvo,
2. kategória T2: pyrotechnické výrobky určené na používanie na javisku, ktoré môžu používať iba odborne spôsobilé osoby,
3. kategória 3: zábavná pyrotechnika, ktorá predstavuje stredne veľké nebezpečenstvo, ktorá je určená na používanie vonku na veľkých otvorených priestranstvách a ktorej hladina hluku nie je škodlivá pre ľudské zdravie,

c) iné pyrotechnické výrobky

1. kategória P1: pyrotechnické výrobky iné ako zábavná pyrotechnika a scénická pyrotechnika, ktoré predstavujú nízke nebezpečenstvo,
2. kategória P2: pyrotechnické výrobky iné ako zábavná pyrotechnika a scénická pyrotechnika, ktoré sú určené na zaobchádzanie alebo používanie iba odborne spôsobilými osobami.

Zatiaľ čo teda aktuálne znenie § 53 zákona č. 58/2014 Z.z. zakazuje používanie pyrotechnických výrobkov vo vzdialenosti menšej ako 200 m od konkrétnych objektov, VZN zakazuje používanie výbušnín, pyrotechnických predmetov a zábavnej pyrotechniky na celom území mesta Žilina. Neodstránením tejto kolízie medzi uvedenými právnymi normami by sa mohlo v praxi stať, že to isté konanie by mohlo byť z hľadiska dvoch právnych noriem (aj keď odlišnej právnej sily) posudzované odlišne a s odlišnými právnymi dôsledkami na konanie obyvateľov mesta čím by došlo k narušeniu princípu právnej istoty.

Rovnako sa ako problematické javí aj prípadné prejednávanie priestupkov resp. iných správnych deliktov a ukládanie sankcií, ktoré zákon č. 58/2014 Z. z. vyhradil obvodnému banskému úradu ako orgánu štátnej správy. Súčasný stav spôsobuje duplicitu možného postihu obyvateľov nielen za porušenie zákona ale aj za porušenie VZN.

Uvedené riešenie protestu prokurátora, teda jeho vyhovie nie považujeme len za dočasný legislatívny stav, nakoľko schválením zákona č. 58/2014 Z.z. bol dosiahnutý stav, ktorý v praxi spôsobuje obciam ako aj samotným obvodným banským úradom viacero aplikačných aj interpretačných problémov (najmä nejednoznačnosť definovania jednotlivých pojmov predovšetkým za účelom ukladania sankcií). V dôsledku takejto nedostačujúcej úpravy bolo Ministerstvo hospodárstva SR oslovené s požiadavkou na prípravu takej zákonnej úpravy, ktorá bude v dostatočnej miere reagovať na potreby aplikačnej praxe. V súčasnej dobe už prebiehajú prvé rokovania na pracovnej úrovni, ktorých výsledkom bude návrh zákona reflektujúci požiadavky miest a obcí.

S poukazom k vyššie uvedenému navrhujeme protestu prokurátora vyhovie a napadnuté VZN 29/2011 zrušiť. Následne po rozhodnutí Mestského zastupiteľstva v Žiline o proteste bude predložený návrh VZN v intenciách tohto rozhodnutia.

Materiál je v súlade so Štatútom mesta Žilina a právnymi predpismi Slovenskej republiky.

Dopad materiálu na rozpočet mesta je neutrálny.

Materiál bol prerokovaný v mestskej rade s odporúčením schváliť ho.



OKRESNÁ PROKURATÚRA ŽILINA
Moyzesova č. 20, 011 56 Žilina

Pd 2/15/5511 P

Mestský úrad Žilina

Žilina 27.02.2015

Mesto
Žilina

Vybavuje: ...
Dátum doručenia: 25-03-2015
Číslo zápisnice: C-10461
Počet príloh: spjs. mat.
Číslo spisov:



Vec: **Protest prokurátora proti všeobecne záväznému nariadeniu Mesta Žilina č. 29/2011 v zmysle § 22 ods. 1 písm. a), bod 2 a § 25 Zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre**

Príloha: spisové podklady

Podľa § 22 ods. 1 písm. a), bod 2 a § 25 Zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre podávam

protest prokurátora

proti všeobecne záväznému nariadeniu Mesta Žilina č. 29/2011, ktorým sa dopĺňa všeobecne záväzné nariadenie Mesta Žilina č. 15/2009 o udržiavaní všeobecnej čistoty, ochrany zelene a poriadku na území mesta Žiliny /ďalej aj VZN/.

Zároveň podľa § 22 ods. 2 písm. i) Zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre navrhujem označené všeobecne záväzné nariadenie **zrušiť**, lebo ním bolo porušené ust. § 4 ods. 3, písm. n/, § 6 ods. 1 Zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení /ďalej len Zákon o obecnom zriadení/.

Podľa § 25 ods. 2 Zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre ste povinní o proteste rozhodnúť do 30 dní od jeho doručenia.

Podľa § 25 ods. 3 Zák. č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre ak protestu prokurátora vyhovieť, ste povinní 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 § 250zfa ods. 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.

Odôvodnenie :

Okresnej prokuratúre v Žiline bol doručený podnet Pavla Pachníka na preskúmanie zákonnosti všeobecne záväzného nariadenia Mesta Žilina č. 29/2011, ktorým sa dopĺňa všeobecne záväzné nariadenie Mesta Žilina č. 15/2009 o udržiavaní všeobecnej čistoty, ochrany zelene a poriadku na území mesta Žiliny.

Po preskúmaní spisových podkladov boli zistené nasledovné skutočnosti:

Mestské zastupiteľstvo Mesta Žilina na zasadnutí konanom dňa 19.12.2011 prijalo VZN. Za jeho prijatie hlasovalo 27 z 27 prítomných poslancov, čo predstavuje trojpäťtinovú väčšinu v zmysle § 12 Zákona o obecnom zriadení.

Ako vyplýva z obsahu VZN, mesto upravilo danú problematiku všeobecne záväzným nariadením v zmysle čl. 68 Ústavy SR v nadväznosti na § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení, teda v rámci svojej pôsobnosti pri výkone samosprávy v zmysle Zákona o obecnom zriadení. Predmetom nariadenia je úprava podrobností, týkajúcich sa zákazu používania výbušnín, pyrotechnických predmetov a zábavnej pyrotechniky na území mesta.

Konštatujem, že z hľadiska procesu prijímania VZN som nezistil žiadne nedostatky, avšak samotný obsah VZN je v danom štádiu v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Podľa § 4 ods. 3, písm. n/ Zákona o obecnom zriadení obec pri výkone samosprávy najmä zabezpečuje verejný poriadok v obci; nariadením môže ustanoviť činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste.

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.

V zmysle § 67 Zákona č. 58/2014 Z.z. o výbušninách, výbušných predmetoch a munícii štátnu správu na úseku výbušnín, výbušných predmetov a munície podľa tohto zákona vykonáva ministerstvo hospodárstva, Hlavný banký úrad, obvodný banký úrad, ministerstvo vnútra a ministerstvo obrany.

Ústava SR - Zák. č. 460/1992 Zb. ako právna norma, ktorá je priamo aplikovateľná, stanovuje možnosť, aby územná samospráva vo veciach, v ktorých neplní úlohy v rámci preneseného výkonu štátnej správy, vydala všeobecne záväzné nariadenie. Čo sa chápe pod pojmom samosprávna pôsobnosť mesta vymedzuje Zákon o obecnom zriadení. Pri prijímaní nariadenia v zmysle čl. 68 Ústavy SR v rámci samosprávnych kompetencií mesta je však potrebné rešpektovať § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého prijaté nariadenie nesmie byť v rozpore s inými článkami Ústavy SR, resp. zákonom. V tomto smere je podstatným predovšetkým čl. 13 ods. 1 Ústavy SR, v zmysle ktorého je možné povinnosti ukladať len zákonom alebo na základe zákona.

Z tohto dôvodu, pokiaľ zákon nestanovuje možnosť mestu upraviť nariadením povinnosti vo vzťahu k fyzickým a právnickým osobám, uloženie povinnosti v nariadení, bez zákonného splnomocnenia, je v rozpore s § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení /v nadväznosti na čl. 13 a aj čl. 2 ods. 3 Ústavy SR/.


Zákonom č. 58/2014 Z.z. o výbušninách, výbušných predmetoch a munícii došlo k zmene a doplneniu Zákona č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe a najmä k vypusteniu jeho tretej časti, týkajúcej sa okrem iného oprávnenia mesta všeobecne záväzným nariadením obmedziť alebo zakázať používanie pyrotechnických výrobkov určených na zábavné a oslavné účely na území mesta /§ 36g ods. 5/. Taktiež došlo k vypusteniu ustanovení zákona, týkajúcich sa oprávnení mesta vo vzťahu vykonávaniu ohňostrojných prác. Počnúc 1.6.2014 sa tak VZN dostalo do rozporu s platnou právnou úpravou.

Úprava zaobchádzania s pyrotechnickými výrobkami patrí do oblasti štátnej správy, pričom mesto v tejto oblasti nie je orgánom štátnej správy. Od 1.6.2014 tak už mesto nie je splnomocnené na prijatie všeobecne záväzného nariadenia, ktorým by mohlo obmedziť alebo zakázať používanie pyrotechnických výrobkov určených na zábavné a oslavné účely na svojom území. Mesto rovnako nie je oprávnené vydávať súhlas na vykonanie ohňostrojných prác a táto právomoc je vyhradená obvodnému banskému úradu ako orgánu štátnej správy.

Na daný prípad pritom nemožno aplikovať ust. § 4 ods. 3, písm. n/ Zákona o obecnom zriadení. Samotný Zákon č. 58/2014 Z.z. o výbušninách, výbušných predmetoch a munícii totiž v ustanovení § 53 ods. 2 stanovuje obmedzenia používania pyrotechnických výrobkov, dané ich kategóriou a miestami, kde je ich použitie zakázané, pričom mesto nie je oprávnené obmedziť či zakázať používanie pyrotechnických výrobkov nad rámec, stanovený zákonom.

Vzhľadom na všetky vyššie uvedené skutočnosti sa podaným protestom domáham zrušenia všeobecne záväzného nariadenia Mesta Žilina č. 29/2011, ktorým sa dopĺňa všeobecne záväzné nariadenie Mesta Žilina č. 15/2009 o udržiavaní všeobecnej čistoty, ochrany zelene a poriadku na území mesta Žiliny.




JUDr. Ladislav Ľorko
poverený výkonom funkcie
námestníka okresnej prokuratorky

