



RR 43 880 575 0 SK

Valentín Jankovský

OKRESNÁ PROKURATÚRA SENICA
Ulica Janka Kráľa 735, 905 45 Senica
Telefón: 034 / 65 15 051, fax: 65 15 157

Pd 70/12 – 7

MESTSKÝ ÚRAD SENICA	
Evidované dňa:	13. 11. 2012
Číslo	20090 Spis
Prílohy	vytvára: Prezerá:

Senica 09.11.2012

Mestské zastupiteľstvo mesta Senica
Mestský úrad
905 01 Senica

Vec

Všeobecne záväzné nariadenie mesta Senica č. 22 o ochrane pred zneužívaním alkoholických nápojov v znení doplnku – **p r o t e s t** prokurátora

Okresná prokurátorka v Senici podľa § 22 ods. 1 písm. a) bod 2 a § 25 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 153/2001 Z. z.“) podáva Mestskému zastupiteľstvu mesta Senica

protest prokurátora

proti Všeobecne záväznému nariadeniu Mesta Senica č. 22 o ochrane pred zneužívaním alkoholických nápojov schváleného na zasadnutí Mestského zastupiteľstva mesta Senica dňa 29.04.1997 ako uznesenie č. 19/CH/97, ktoré nadobudlo účinnosť dňom 14.05.1997 v znení jeho doplnku schváleného na zasadnutí Mestského zastupiteľstva mesta Senica dňa 23.06.2005 ako uznesenie č. 17/05/I, ktorý nadobudol účinnosť dňom 10.07.2005.

Podľa § 22 ods. 2 písm. i) zákona č. 153/2001 Z. z. navrhuje napadnuté všeobecne záväzné nariadenie v znení jeho doplnku zrušiť.

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

Podľa § 25 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z. z. 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 § 25 ods. 4 zákona č. 153/2001 Z. z. ak orgán verejnej správy protestu prokurátora nevyhoví alebo mu vyhoví 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 § 250zfa 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.

Odôvodnenie

Na základe doručeného podnetu preskúmala tunajšia prokuratúra zákonnosť Všeobecne záväzného nariadenia Mesta Senica č. 22 o ochrane pred zneužívaním alkoholických nápojov schváleného na zasadnutí Mestského zastupiteľstva mesta Senica dňa 29.04.1997 ako uznesenie č. 19/CH/97, ktoré nadobudlo účinnosť dňom 14.05.1997 v znení jeho doplnku schváleného na zasadnutí Mestského zastupiteľstva mesta Senica dňa 23.06.2005 ako uznesenie č. 17/05/I, ktorý nadobudol účinnosť dňom 10.07.2005.

Ako z vyššie uvedených údajov vyplýva, všeobecne záväzné nariadenie bolo prijaté v zmysle zákona č. 219/1996 Z. z. v znení pred jeho novelami zákonom č. 214/2009 Z. z., ktorý nadobudol účinnosť dňom 04.06.2009, zákonom č. 547/2010 Z. z., ktorý nadobudol účinnosť dňom 01.01.2011 a zákonom č. 313/2011 Z. z., ktorý nadobudol účinnosť dňom 01.11.2011.

Právna úprava v zmysle uvedených noviel sa do všeobecne záväzného nariadenia doteraz nepremietla.

Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 219/1996 Z. z. o ochrane pred zneužívaním alkoholických nápojov a o zriaďovaní a prevádzke protialkoholických záchytných staníc (ďalej len „zákon č. 219/1996 Z. z.“) v znení účinnom v čase vydania všeobecne záväzného nariadenia 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 spoločenského stravovania, v predajniach potravín alebo na iných verejne prístupných miestach.

Podľa § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. 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.

Na základe vyššie uvedených ustanovení je daný právny podklad na prijatie všeobecne záväzného nariadenia obce, mesta za účelom zabezpečenia úloh samosprávy na úseku ochrany pred zneužívaním alkoholických nápojov.

Podľa článku 2 všeobecne záväzného nariadenia sa zakazuje:

- 1. predávať alebo podávať alkoholické nápoje alebo inak umožňovať ich požívanie:**
 - a) osobám mladším ako 18 rokov,
 - b) osobám zjavne ovplyvneným alkoholom,
 - c) v zdravotníckych zariadeniach,
 - d) na zhromaždeniach a verejných kultúrnych podujatiach s výnimkou piva a vína,
 - e) na verejných kultúrnych podujatiach určených pre osoby mladšie ako 18 rokov
- 2. podávať alkoholické nápoje alebo inak umožňovať ich bezprostredné požitie vodičom**

Znenie uvedeného článku je čiastočným prevzatím zákonnej právnej úpravy § 2 ods. 1 zákona č. 219/1996 Z. z. v znení účinnom do 03.06.2009, ktorá pod písm. c) upravuje *zákaz 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.*

V tejto súvislosti treba uviesť, že obce a mestá v zásade nie sú oprávnené regulovať všeobecne záväzným nariadením oblasti, ktoré upravuje zákon. Pokiaľ však takúto úpravu za účelom objasnenia jej predmetu a cieľa vo VZN uvedú, táto musí byť totožná s príslušnou zákonnou úpravou. V danom prípade mesto už v čase prijímania všeobecne záväzného nariadenia nezapracovalo platnú zákonnú úpravu § 2 ods. 1 zákona č. 219/1996 Z. z. ako celok do textu nariadenia ale iba jej časť.

Ustanovenie § 2 ods. 1 zákona č. 219/1996 Z. z. však bolo následne dotknuté novelou, a to zákonom č. 214/2009 Z. z., ktorý nadobudol účinnosť dňom 04.06.2009, pričom § 2 bol novelou zmenený tak, že za odsek 1 sa vkladajú nové odseky 2 a 3, ktoré znejú:

„(2) 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.

(3) 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.“

Doterajší odsek 2 sa označuje ako odsek 4.

Ide o ďalšie obmedzujúce opatrenia, ktoré neboli následne zapracované do textu všeobecne záväzného nariadenia.

Podľa článku 3 všeobecne záväzného nariadenia ďalej sa zakazuje požívanie alkoholických nápojov počas celého kalendárneho roka na verejných priestranstvách:

- a) v okolí predajní,
- b) v mestských parkoch a cintorínoch,
- c) na námestí oslobodenia,
- d) v prevádzkach, kde nie sú vybudované alebo inak zabezpečené sociálne zariadenia,
- e) na detských ihriskách a športoviskách,
- f) na verejnom priestranstve - autobusovom nádraží - Továrenská ulica

Ako z uvedeného článku vyplýva, Mesto Senica zakázalo celoročné požívanie alkoholických nápojov na vymenovaných verejných priestranstvách.

Teba konštatovať, že už v čase prijatia všeobecne záväzného nariadenia bola takáto úprava v rozpore s § 2 ods. 2 zákona č. 219/1996 Z. z., keďže obmedzenie alebo zákaz požívania alkoholických nápojov možno vymedziť len na určité hodiny alebo dni, nie na celý rok, a to v zariadeniach spoločenského stravovania, v predajniach potravín alebo na iných verejne prístupných miestach.

Samotné podávanie alkoholických nápojov a ich predaj na týchto miestach však zakázaný nie je.

Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 219/1996 Z. z. 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.

Pokiaľ ide o vymedzenie verejných priestranstiev, na ktoré sa podľa článku 3 VZN vzťahuje zákaz požívania alkoholických nápojov, uvádzam, že takého vymedzenie je všeobecné, bližšie nešpecifikované, čo vzbudzuje pochybnosti o jednoznačnosti verejného priestranstva, na ktoré sa zákaz vzťahuje a zároveň vzbudzuje aj pochybnosti o sankcionovateľnosti povinných subjektov za porušenie uvedeného zákazu na takýchto nedostatočne špecifikovaných priestranstvách. Poukazujem pritom na § 3 ods. 1 zákona č. 219/1996 Z. z., v zmysle ktorého zákazy a obmedzenia v ňom ustanovené (§ 2 ods. 1 písm. a) a b) a ods. 2) majú byť verejnosti náležite oznámené. S tým súvisí aj povinnosť pre právnické osoby a fyzické osoby oprávnené na podnikanie upozorniť verejnosť na tieto zákazy a obmedzenia s výrazným označením alebo oznámením umiestneným na takom mieste, kde ich verejnosť nemôže prehliadnuť.

V článku 4 všeobecne záväzného nariadenia sa uvádza, že **výnimky zo zákazu požívania alkoholických nápojov vydáva primátor mesta.**

Uvedený článok je v rozpore s vyššie citovaným § 2 ods. 2 zákona č. 219/1996 Z. z., keďže zverenie kompetencie primátorovi mesta rozhodovať o výnimkách zo zákazov stanovených vo všeobecne záväznom nariadení nemá oporu v zákone č. 219/1996 Z. z. a ani v zákone č. 369/1990 Zb. Ide o úpravu nad rámec zákona, čím sa úprava v článku 4 stáva nezákonnou.

Žiadna právna úprava neumožňuje mestu, aby rozhodovalo individuálnym právnym aktom o udeľovaní výnimiek zo zákazu, či obmedzenia predaja, podávania, či požívania alkoholických nápojov tak, ako je uvedené v predmetnom článku. Ide totiž o oblasť, ktorá podlieha regulácii vo forme normatívneho právneho aktu, ktorým je v danom prípade všeobecne záväzný nariadenie mesta, a to práve s poukazom na § 4 ods. 3 písm. n) zákona č. 369/1990 Zb.

Článok 5 všeobecne záväzného nariadenia je v podstate citáciou vyššie uvedeného § 2 ods. 2 zákona č. 219/1996 Z. z. platného v čase prijatia nariadenia a tiež súčasne platného § 2 ods. 4 zákona č. 219/1996 Z. z.

Ide o zmocňujúce ustanovenie zákona, ktoré oprávňuje obce, mestá na vlastnú úpravu obmedzení alebo zákazov predaja, podávania a požívania alkoholických nápojov v zariadeniach spoločného stravovania, v predajniach potravín alebo na iných verejne prístupných miestach. Tým, že Mesto Senica toto zmocňovacie ustanovenie využilo a svojím všeobecne záväzným nariadením regulovalo uvedenú oblasť, nemá článok 4 v nariadení opodstatnenie, keďže neupravuje žiaden právny vzťah.

Článok 6 všeobecne záväzného nariadenia upravuje osobitné povinnosti právnických osôb a fyzických osôb oprávnených na podnikanie:

1. Právnické osoby a fyzické osoby oprávnené na podnikanie, na ktoré sa vzťahujú zákazy a obmedzenia uvedené v článku 2, článku 3 a článku 4, sú povinné upozorniť verejnosť na zákazy a obmedzenia výrazným označením alebo oznámením (ďalej len "oznam") umiestneným v prevádzkach alebo v budovách na takom mieste, kde ich verejnosť nemôže prehliadnuť.

2. Text oznamu /článok 5 ods. 1/ musí byť jednoznačný, výrazný, dobre viditeľný a umiestnený na vhodnom podklade. Súčasťou tohto oznamu musí byť aj citácia tohto VZN mesta Senica o ochrane pred zneužívaním alkoholických nápojov.

3. Každý, kto predáva alebo podáva alkoholické nápoje, na ktoré sa vzťahujú zákazy uvedené v článku 2 ods. 1 písm. a) a e), je povinný odoprieť ich predaj alebo podanie osobe, o ktorej má pochybnosť, či spĺňa podmienku veku, kým ju nepreukáže.

Keďže novelizované znenie § 2 zákona č. 219/1996 Z. z. zaviedlo v odseku 2 nové obmedzujúce opatrenie, rozšírila sa povinnosť upozorniť verejnosť aj na tento nový zákaz a obmedzenie.

Tým, že sa uvedená novela nepremietla do všeobecne záväzného nariadenia je článok 6 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia v rozpore s § 3 ods. 1 zákona č. 219/1996 Z. z.

Zároveň v zmysle § 3 ods. 2 zákona č. 219/1996 Z. z. text oznamu (odsek 1) musí byť jednoznačný, výrazný, dobre viditeľný a umiestnený na vhodnom podklade. Súčasťou tohto oznamu musí byť aj citácia zákona, nie článkov nariadenia.

Článok 7 všeobecne záväzného nariadenia upravuje sankčný postih nasledovne:

1. Právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá porušila zákaz, obmedzenie alebo povinnosť uvedenú v článku 2 až článku 5, môže uložiť primátor pokutu do 200.000,- Sk.

2. Fyzickej osobe, ktorá porušila zákaz alebo obmedzenie uvedené v článku 2, článku 3 a článku 4, môže uložiť Mestská polícia v Senici blokovú pokutu do 1.000,- Sk.

3. Pokutu podľa článku 6 ods. 1. a 2., možno uložiť do jedného roka odo dňa, keď sa primátor dozvedel o tom, kto sa porušenia všeobecne záväzného nariadenia dopustil.

V článku 7 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia mesto neprevzalo zákonnú úpravu § 12 ods. 1 zákona č. 219/1996 Z. z. v celom rozsahu a nestanovilo dolnú hranicu pokuty, čo má za následok právnu neistotu pri stanovení konkrétnej výšky ukladanej pokuty.

Podľa § 12 ods. 1 zákona č. 219/1996 Z. z. právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá porušila zákaz, obmedzenie alebo povinnosť uvedenú v § 2 ods. 1 písm. a) a b), v § 2 ods. 2 a v § 3, môže uložiť obec pokutu od 5 000 Sk do 200 000 Sk.

V rozpore so zákonom je tiež článok 7 ods. 3 všeobecne záväzného nariadenia, keď mesto stanovilo iný začiatok plynutia objektívnej lehoty pre uloženie pokuty, ako stanovil zákon č. 219/1996 Z. z. v § 12 ods. 2 v znení účinnom do 03.06.2009.

Podľa § 12 ods. 2 zákona č. 219/1996 Z. z. účinného do 03.06.2009 pokutu podľa odseku 1 možno uložiť do jedného roka odo dňa, keď zákaz, obmedzenie alebo povinnosť boli porušené.

Rovnakú úpravu obsahuje aj § 12 ods. 4 aktuálneho znenie zákona č. 219/1996 Z. z.

Pokiaľ ide o ukládanie pokút fyzickej osobe upravenej v článku 7 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia, uvádzam, že podľa konkrétnych okolností môže byť konanie fyzickej osoby spočívajúce v porušení zákazov posúdené tiež ako priestupok na úseku ochrany pred alkoholizmom a inými toxikomániami podľa § 30 ods. 1 písm. a) zákona č. 372/1990 Zb., prípadne tiež ako priestupok proti verejnému poriadku podľa § 48 zákona č. 272/1990 Zb. Prítom za priestupok podľa § 30 ods. 1 písm. a) zákona č. 372/1990 Zb. možno uložiť pokutu do výšky 3000 Sk.

V súvislosti s vyššie uvedenou úpravou sankčného postihu poukazujem na skutočnosť, že skutkové podstaty priestupkov, prípadne správnych deliktov ako aj oprávnenie mesta sankcionovať povinné subjekty za konania, ktoré vykazuje zákonné znaky priestupku alebo správneho deliktu, vyplýva priamo zo zákona.

Preto nie je dôvodné upravovať zodpovednostné vzťahy a sankčný postih vyplývajúce zo zákona vo všeobecne záväzných nariadeniach. Nie je v kompetencii mesta tvorba priestupkového práva, prípadne práva týkajúceho sa správnych deliktov, a to s poukazom na § 4 ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. a § 2 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb.

Pre doplnenie uvádzam, že lehoty na prerokovanie priestupku sú upravené v § 20 zákona č. 372/1990 Zb. tak, že *priestupok nemožno prejednať, ak od jeho spáchania uplynuli dva roky; nemožno ho tiež prejednať, prípadne uloženú sankciu alebo jej zvyšok vykonať, ak sa na priestupok vzťahuje amnestia.*

Vzhľadom na cit. ustanovenie nemožno na sankčný postih aplikovať lehotu uvedenú v článku 7 ods. 3 všeobecne záväzného nariadenia.

S poukazom na vyššie uvedené porušenie zákonnosti je podanie protestu prokurátora dôvodné. Je preto potrebné, aby Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Senica č. 22 o ochrane pred zneužívaním alkoholických nápojov v znení jeho doplnku bolo zrušené ako celok.

JUDr. Iveta Vyskočová
okresná prokurátorka

