



OKRESNÁ PROKURATÚRA NITRA

Damborského 1, 949 99 Nitra

Pd 248/2012-7

V Nitre, dňa 07.januára 2013

Mestské zastupiteľstvo Mesta Zlaté Moravce
prostredníctvom primátora Mesta
ul. 1.mája č.2
953 01 Zlaté Moravce



15. JAN. 2013

616/2013

Vec: Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Zlaté Moravce číslo 3/1991 o organizačnom poriadku mestskej polície - **protest prokurátora podľa § 22 odsek 1 písmeno a) bod 2., § 25 odsek 1 zákona číslo 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov**

Proti Všeobecne záväznému nariadeniu Mesta Zlaté Moravce číslo 3/1991 o organizačnom poriadku mestskej polície prijatom na jeho riadnom zasadnutí konanom dňa 30.07.1991, ktoré bolo novelizované dodatkom č.1 prijatým Mestským zastupiteľstvom Mesta Zlaté Moravce dňa 26.04.2012 podávam podľa § 22 odsek 1 písmeno a) bod 2., § 25 odsek 1 zákona číslo 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

protest prokurátora,

ktorým navrhujem napadnuté všeobecne záväzné nariadenie Mesta Zlaté Moravce **zrušiť a nahradiť novým**, ktoré bude v súlade so zákonom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Podľa § 25 odsek 2 zákona číslo 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov orgán verejnej správy je povinný o proteste rozhodnúť do 30 dní od doručenia protestu.

Podľa § 25 odsek 3 zákona číslo 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov ak orgán verejnej správy protestu prokurátora vyhovie, je povinný bez zbytočného odkladu, najneskôr do 90 dní od doručenia protestu prokurátora, nezákonny 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 odsek 4 zákona číslo 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov 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 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.

Odôvodnenie:

Na základe podnetu fyzickej osoby som preskúmala Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Zlaté Moravce číslo 3/1991 o organizačnom poriadku mestskej polície vrátane dodatku č.1 k prijatému VZN (ďalej len "VZN").

Konštatujem, že predmetné VZN obsahuje ustanovenia, ktoré nie sú v súlade so zákonom č.564/1991 Zb. o obecnej polícii v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „zákon o obecnej polícii“).

V záhlaví preskúmaného VZN sa uvádza, že *Mestské zastupiteľstvo v Zlatých Moravciach podľa zákona č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších právnych predpisov § 19 odsek 1 zriaďuje dňom 01.augusta 1991 pre zabezpečenie vecí verejného poriadku mesta Mestskú políciu*. Podľa § 2 odsek 2 zákona o obecnej polícii, obecnú políciu zriaďuje a zrušuje obec všeobecne záväzným nariadením. Podľa § 2 odsek 4 zákona o obecnej polícii úlohy obecnej polície podľa tohto zákona plní v obciach, ktoré sú mestami, mestská polícia. Zákonné splnomocnenie mesta je teda dané zákonom o obecnej polícii a nie ustanovením § 19 zákona č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších právnych predpisov; ďalej len „zákon č.369/1990 Zb.“

V súvislosti s obsahovou štruktúrou samotného VZN poukazujem na tú skutočnosť, že predmetom jeho úpravy je vlastne organizačný poriadok mestskej polície v Zlatých

Moravciach (ustanovenia § 8 až § 14 VZN). Ustanovenie § 1 odsek 3 VZN uvádza, že *organizačný poriadok je záväzný pre všetkých zamestnancov mestskej polície.*

Konštatujem, že zákon o obecnej polícii upravuje, že obecná polícia sa zriaďuje a zrušuje všeobecne záväzným nariadením, nehovorí nič o splnomocnení prostredníctvom všeobecne záväzného nariadenia vydávať organizačný poriadok. Samotný zákon o obecnej polícii v ustanovení § 4 uvádza, že organizáciu obecnej polície určuje obecné zastupiteľstvo (nehovorí však o tom, že všeobecne záväzným nariadením). Normotvorná právomoc mesta podľa § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. t.j. vo veciach, v ktorých mesto môže vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia; je zo zákona limitovaná tým, 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 prípade organizačného poriadku sa jedná o *interný normatívny akt* samosprávy mesta *určený podriadeným subjektom, príp. orgánom vo vnútorných vzťahoch orgánov a inštitúcií*, pretože zaväzuje k určitému konaniu, k určitým právam a povinnostiam len podriadené subjekty, resp. orgány vo vnútorných vzťahoch orgánov a inštitúcií na rozdiel od všeobecne záväzných nariadení, ktoré sú adresované komukoľvek; nakoľko sa jedná o normatívny právny akt vydaný mestským zastupiteľstvom, ktorý *zaväzuje* všetky fyzické osoby a právnické osoby trvalo alebo prechodne sa zdržiavajúce na území mesta, kým v prípade organizačného poriadku ako už bolo vyššie uvedené tento obsahuje normy, t.j. všeobecné pravidlá, ktoré sú záväzné pre podriadených, príp. pre orgány vo vnútorných vzťahoch orgánov a inštitúcií a im sú aj určené, nejde preto o všeobecne záväzné normy: *na ich vydanie nie je potrebné zákonné zmocnenie*, pretože mestské zastupiteľstvo je na vydávanie takýchto interných normatívnych aktov generálne splnomocnené z titulu svojho postavenia vo vnútri daného organizačného systému.

Preto by v danom prípade bolo namieste nenazývať predmetné VZN ako všeobecne záväzné nariadenie o organizačnom poriadku mestskej polície (ale len o VZN o mestskej polícii) a takisto dôsledne vyhodnotiť, čo by malo byť predmetom samotného VZN (titulom zákonného splnomocnenia na jeho vydanie sú ustanovenia § 2 odsek 2 ako aj § 22 odsek 3 zákona o obecnej polícii) a prípadného následného vnútroorganizačného aktu - organizačného poriadku samotnej mestskej polície. Mám na mysli podrobnejšiu úpravu organizácie a štruktúry, vzájomné vzťahy medzi náčelníkom, zástupcom a ostatnými príslušníkmi mestskej polície a pod.), ktorá však nebude obsahom všeobecne záväzného nariadenia mesta.

ale štatútu, či organizačného poriadku schváleného uznesením mestského zastupiteľstva v súlade s ustanovením § 4 zákona o obecnej polícii (v terajšom VZN úprava § 8 až § 14).

Okrem týchto skutočností ďalej konštatujem nasledovné.

V ustanovení § 2 bod 1. VZN mesto čiastočne (nepresne) prevzalo zákonnú úpravu postavenia mestskej polície § 2 odsek 1 zákona o obecnej polícii, ktoré postavenie bolo vo VZN aj rozšírené v časti *.....plnenia ďalších úloh vyplývajúcich zo zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a zákona č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii v znení neskorších predpisov...*.

Pokiaľ v ďalších ustanoveniach VZN upravuje pôsobnosť mestskej polície (§ 3 VZN) uvádzam, že pôsobnosť je daná zo zákona o obecnej polícii a mesto nie je zo zákona splnomocnené určovať jej pôsobnosť v podzákonnej právnej norme.

Úlohy mestskej polície sú vymedzené v § 4 VZN. Základné úlohy, ktoré plní obecná polícia však vymedzuje zákon o obecnej polícii v ustanovení § 3. V predmetnom ustanovení VZN mesto v rozpore so zákonným ustanovením upravilo uvedené úlohy, keď v § 4 bod 2. VZN v úvode uvádza, že mestská polícia *najmä sleduje, preveruje, zisťuje a kontroluje...* pričom zákon o obecnej polícii v súvislosti s vymedzením základných úloh obecnej polície uvedené termíny nepoužíva. Zákon o obecnej polícii v ustanovení § 3 odsek 2 uvádza, že obec môže vymedziť obecnej polícii aj ďalšie úlohy, ak to ustanovujú osobitné zákony tieto však nemôžu byť v rozpore so zákonom.

V § 5 VZN mesto upravuje spoluprácu mestskej polície s inými orgánmi a organizáciami, táto je však upravená v zákone o obecnej polícii v ustanovení § 24, pričom v uvedenom prípade mesto v nariadení modifikovalo zákonnú úpravu.

Organizácia obecnej polície je upravená v ustanovení § 4 až 5 zákona o obecnej polícii. Z uvedeného dôvodu je preto jej úprava v ustanovení § 6 VZN nadbytočná. Rovnako ako úprava povinností a oprávnení príslušníkov mestskej polície v § 7 VZN, nakoľko zákon o obecnej polícii v ustanovení § 1 uvádza, že jeho účelom je tiež vymedzenie práv a povinností príslušníkov obecnej polície.

V ustanovení § 10 VZN mesto upravilo postavenie náčelníka mestskej polície, kde jednak prevzalo zákonnú úpravu riadenia mestskej polície v § 6 zákona o obecnej polícii. Konštatujem však, že mesto v niektorých prevzatých zákonných ustanoveniach v rozpore s ich zákonným znením uviedlo, že náčelník mestskej polície organizuje prácu zamestnancov mestskej polície (kým zákon o obecnej polícii v § 6 odsek 1 písmeno a) uvádza *príslušníkov obecnej polície*), ako aj VZN uvádza, že zabezpečuje odborný výcvik a školenie

zamestnancov mestskej polície, kým zákon opätovne používa vo vzťahu k oprávneniam náčelníka mestskej polície pojem príslušník (nie zamestnanec) obecnej polície. Pojem zamestnanec mestskej polície a pojem príslušník mestskej polície sú dva odlišné termíny (nakolko zamestnancom mestskej polície môže byť okrem príslušníka mestskej polície aj pracovník, ktorý nie je v služobnom pomere (napr. administratívny pracovníci, či upratovačka a podobne).

Rovnako aj v ďalších ustanoveniach § 10 VZN mesto viac menej prevzalo zákonnú úpravu ustanovenia § 6 zákona o obecnej polícii, pričom však neprevzala jej doslovné znenie. Uvádzam, že v prípade ak mesto prevezme zákonnú úpravu do všeobecne záväzného nariadenia, potom musí dbať o to, aby takto prevzaté znenie zákona bolo presne v súlade so zákonným znením, nakolko predpokladom rovnakého uplatňovania právnej úpravy v nezmenených podmienkach je terminologická jednoznačnosť právnych noriem a právnych inštitútov najmä pri citácii zákonných ustanovení.

Pokiaľ v ustanovení § 11 VZN mestské zastupiteľstvo upravilo postavenie stáleho zástupcu náčelníka, uvádzam, že zákon o obecnej polícii v § 6 odsek 2 uvádza, že v obciach, kde je to účelné, môže obecné zastupiteľstvo na návrh starostu zriadiť funkciu stáleho zástupcu náčelníka (zákon uvedenú právomoc nezveruje obci/mestu formou všeobecne záväzného nariadenia, ako je tomu napr. v prípade ustanovenia § 22 odsek 3 zákona, kde jednoznačne upravuje možnosť upraviť vo všeobecne záväznom nariadení ďalšie výstrojné súčiastky). Preto by v úvahu prichádzalo jeho kreovanie formou uznesenia mestského zastupiteľstva a následná úprava jeho postavenia v internom normatívnom akte (napr. organizačnom poriadku, resp. štatúte ako aj pri ostatných zamestnancoch).

Predmetom úpravy § 13 VZN sú kadeti (*ako zamestnanci mesta, ktorí po prijatí do radov mestskej polície nespĺňajú kvalifikačný predpoklad, t.j. odbornú spôsobilosť príslušníka mestskej polície*). Problematika odbornej spôsobilosti a odbornej prípravy príslušníkov obecnej (mestskej) polície je upravená v ustanovení § 25 a § 26 zákona o obecnej polícii. V súvislosti s ustanovením § 25 odsek 1 zákona o obecnej polícii môže príslušník obecnej polície plniť úlohy obecnej polície podľa tohto zákona iba vtedy, ak má úplné stredné vzdelanie alebo úplné stredné odborné vzdelanie *a získal odbornú spôsobilosť príslušníka obecnej polície*. Mesto v § 13 odsek 3 VZN upravilo, že *kadeti počas tejto doby (bod 2 VZN) vykonávajú hliadkovú činnosť v občianskom odeve s nasadenou reflexnou vestou s označením „Mestská polícia“*. V súvislosti s oprávnením na vykonávanie hliadkovej činnosti kadetov uvádzam, že podľa vyššie citovaného zákonného ustanovenia môže príslušník mestskej

polície plniť jej úlohy iba vtedy ak má na to odbornú spôsobilosť. Uvedené ustanovenie preto považujem za nezákonné a v rozpore s § 25 odsek 1 zákona o obecnej polícii.

V súvislosti s procesom zverejňovania napadnutého VZN uvádzam, že na internetovej stránke mesta Zlaté Moravce sa dodatok č.1 v VZN č.3/1991 nenachádzal, pričom na webovej stránke mesta je k dispozícii iba všeobecne záväzné nariadenie č.3/1991 v znení dodatku č.1, ktorý bol prijatý na zasadnutí mestského zastupiteľstva dňa 26.apríla 2012. Mesto tak v rozpore s ustanovením § 6 odsek 9 zákona č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších právnych predpisov nezverejnilo VZN spôsobom v meste obvyklým (internetová stránka obce).

S poukazom na vyššie uvedené skutočnosti navrhujem VZN zrušiť a nahradiť ho novým všeobecne záväzným nariadením, ktoré bude v súlade s § 6 odsek 1 Zákona o obecnom zriadení ako aj ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.



JUDr. Monika Šulvová
prokurátorka okresnej prokuratúry