



GENERÁLNA PROKURATÚRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY
ŠTÚROVA UL. 2, 812 85 BRATISLAVA 1
Netrestný odbor

GÚs 11/09-6

Bratislava

2009

Ústavný súd
Slovenskej republiky

K o š i c e

Podľa článku 130 ods. 1 písm. e) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s § 18 ods. 1, písm. e) a § 37 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z.z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 38/1993 Z.z.“) podávam

n á v r h

na začatie konania o súlade úplného znenia Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č. 3/1996 o podmienkach státiu v zóne s dopravným obmedzením v znení všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č. 1/2000, 7/2001, 10/2003, 4/2004, 5/2004, 8/2005, 6/2007, 1/2008 a 10/2008, vyhláseného starostom mestskej časti Bratislava-Staré Mesto (ďalej len „VZN č. 3/1996“) s čl. 1 ods. 1 vetou prvou, čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 1, čl. 71 ods. 2 vetou prvou ústavy, s ustanoveniami § 4 ods. 3, písm. d), písm. e), písm. f), písm. i), § 6 ods. 1, ods. 2, § 11 ods. 4, § 13 ods. 4, § 16 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 369/1990 Zb.“), § 2 zákona č. 40/1964 Zb. (Občiansky zákonník) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 40/1964 Zb.“), § 2 ods. 1 písm. c), písm. g), § 30, § 36, § 60 ods. 1, § 66 zákona č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnych poplatkoch za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 582/2004 Z.z.“), § 20 ods. 5 zákona č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 18/1996 Z.z.“), § 2 zákona č. 1/1993 z.z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 1/1993 Z.z.“), § 3 ods. 2 vetou prvou a druhou zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 135/1961 Zb.“ a § 2 ods. 1, ods. 2, ods. 3, § 2a ods. 1, ods. 2, ods. 3, § 3 ods. 1, ods. 2 zákona č. 365/2004 Z.z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 365/2004 Z.z.“).

Súčasne navrhujem, aby Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“)

I.

podľa čl. 125 ods. 1 písm. d), ods. 2 Ústavy pozastavil účinnosť VZN č. 3/1996 mestskej časti Bratislava-Staré Mesto, pretože jeho ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, a to až do rozhodnutia vo veci samej,

II.

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. d) ústavy a § 37 až § 41 zákona č. 38/1993 Z.z. nálezom vydaným na verejnom ústnom pojednávaní takto

r o z h o d o l :

VZN č. 3/1996 mestskej časti Bratislava-Staré Mesto nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 vetou prvou, čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 1, čl. 20 ods. 1, ods. 4, čl. 35 ods. 1, ods. 2, čl. 59 ods. 2, čl. 71 ods. 2 vetou prvou Ústavy, s ustanoveniami § 3 ods. 2 vetou prvou a druhou zákona č. 135/1961 Zb., § 2 zákona č. 40/1964 Zb., § 4 ods. 3 písm. d) až písm. f), písm. i), § 6 ods. 1, ods. 2, § 11 ods. 4, § 13 ods. 4, § 16 zákona č. 369/1990 Zb., § 2 zákona č. 1/1993 Z.z., § 20 ods. 5 zákona č. 18/1996 Z.z., § 2 ods. 1 písm. c), písm. g), § 30, § 36, § 60 ods. 1, § 66 zákona č. 582/2004 Z.z., § 2 ods. 1 až ods. 3, § 2a ods. 1 až ods. 3, § 3 ods. 1, ods. 2 zákona č. 365/2004 Z.z.

O d ô v o d n e n i e :

Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava-Staré Mesto schválilo VZN č. 3/1996 30. apríla 1996. Následne bolo VZN č. 3/1996 počnúc rokom 2000 s výnimkou roku 2006 každoročne novelizované. Ostatná novelizácia (č. 10/2008) nadobudla účinnosť 1. januára 2009.

VZN č. 3/1996 v znení jeho zmien a doplnkov nie je v súlade s niektorými ustanoveniami ústavy a zákonov enumeratívne uvedenými v petite tohto návrhu.

Podľa čl. 1 ods. 1 vety prvej Ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Podľa čl. 2 ods. 3 ústavy, každý môže konať čo nie je zákonom zakázané a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

Podľa čl. 13 ods. 1 ústavy povinnosti možno ukladať

- a) zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd,
- b) medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 4, ktorá priamo zakladá práva a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, alebo
- c) nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.

Podľa čl. 20 ods. 1, ods. 4 ústavy každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Dedenie sa zaručuje.

Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Podľa čl. 35 ods. 1, ods. 2 ústavy každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.

Zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolanií alebo činností.

Podľa čl. 59 ods. 2 ústavy dane a poplatky možno ukladať zákonom alebo na základe zákona.

Podľa čl. 71 ods. 2 vety prvej ústavy pri výkone štátnej správy môže obec a vyšší územný celok vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia v zákone a v jeho medziach všeobecne záväzné nariadenia.

Podľa § 3 ods. 2 vety prvej a druhej zákona č. 135/1961 Zb. miestnu štátnu správu vo veciach miestnych komunikácií a účelových komunikácií vykonávajú obce ako prenesený výkon štátnej správy. Obce na miestnych komunikáciách a na účelových komunikáciách určujú so súhlasom dopravného inšpektorátu použitie dopravných značiek, dopravných zariadení a povoľujú vyhradené parkoviská.

Podľa § 2 zákona č. 40/1964 Zb. občianskoprávne vzťahy vznikajú z právnych úkonov alebo z iných skutočností, s ktorými zákon vznik týchto vzťahov spája.

V občianskoprávných vzťahoch majú účastníci rovnaké postavenie.

Účastníci občianskoprávných vzťahov si môžu vzájomné práva a povinnosti upraviť dohodou odchyľne od zákona, ak to zákon výslovne nezakazuje a ak z povahy ustanovení zákona nevyplýva, že sa od neho nemožno odchyliť.

Podľa § 4 ods. 3 písm. d) až písm. f), písm. i), písm. e) zákona č. 369/1990 Zb. obec pri výkone samosprávy najmä usmerňuje ekonomickú činnosť v obci a ak tak ustanovuje osobitný predpis, vydáva súhlas, záväzné stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb a fyzických osôb a k umiestneniu prevádzky na území obce, vydáva záväzné stanoviská k investičnej činnosti v obci, zabezpečuje výstavbu a údržbu a vykonáva správu miestnych komunikácií, verejných priestranstiev, obecného cintorína, kultúrnych, športových a ďalších obecných zariadení, kultúrnych pamiatok, pamiatkových území a pamätihodností obce, plní úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa a utvára podmienky na zásobovanie obce a určuje nariadením pravidlá času predaja v obchode, času prevádzky služieb a spravuje trhoviská, zakladá, zriaďuje, zrušuje a kontroluje podľa osobitných predpisov svoje rozpočtové a príspevkové organizácie, iné právnické osoby a zariadenia.

Podľa § 11 ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb. obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené

- a) určovať zásady hospodárenia a nakladania s majetkom obce a s majetkom štátu, ktorý užíva, schvaľovať najdôležitejšie úkony týkajúce sa tohto majetku a kontrolovať hospodárenie s ním,
- b) schvaľovať rozpočet obce a jeho zmeny, kontrolovať jeho čerpanie a schvaľovať záverečný účet obce, schvaľovať emisiu komunálnych dlhopisov, schvaľovať zmluvu uzavretú podľa § 20 ods. 1, rozhodovať o prijatí úveru alebo pôžičky, o prevzatí záruky za poskytnutie návratnej finančnej výpomoci zo štátneho rozpočtu; v rozsahu určenom zastupiteľstvom môže zmeny rozpočtu vykonávať starosta,
- c) schvaľovať územný plán obce alebo jej časti a koncepcie rozvoja jednotlivých oblastí života obce,
- d) rozhodovať o zavedení a zrušení miestnej dane alebo miestneho poplatku podľa osobitných predpisov,
- e) určovať náležitosti miestnej dane alebo miestneho poplatku a verejnej dávky a rozhodovať o prijatí úveru alebo pôžičky,
- f) vyhlasovať hlasovanie obyvateľov obce o najdôležitejších otázkach života a rozvoja obce a zvolávať verejné zhromaždenia občanov,
- g) uznávať sa na nariadeniach,
- h) schvaľovať dohody o medzinárodnej spolupráci a členstvo obce v medzinárodnom združení podľa § 21 ods. 1,
- i) určovať organizáciu obecného úradu a určovať plat starostu a hlavného kontrolóra,
- j) zriaďovať funkciu hlavného kontrolóra a určovať mu rozsah pracovného úväzku,
- k) schvaľovať poriadok odmeňovania zamestnancov obce vypracovaný podľa osobitného predpisu, 11a) ako aj ďalšie predpisy (rokovací poriadok a pod.),
- l) zriaďovať, zrušovať a kontrolovať rozpočtové a príspevkové organizácie obce a na návrh starostu vymenúvať a odvolávať ich vedúcich (riaditeľov), zakladať a zrušovať obchodné spoločnosti a iné právnické osoby a schvaľovať zástupcov obce do ich štatutárnych a kontrolných orgánov, ako aj schvaľovať majetkovú účasť obce v právnickej osobe,
- m) schvaľovať združovanie obecných prostriedkov a činností a účasť v združeniach, ako aj zriadenie spoločného regionálneho alebo záujmového fondu,
- n) zriaďovať a zrušovať orgány potrebné na samosprávu obce a určovať náplň ich práce,
- o) udeľovať čestné občianstvo obce, obecné vyznamenania a ceny,
- p) ustanoviť erb obce, vlajku obce, pečať obce, prípadne znelku obce.

Podľa § 13 ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb. starosta

- a) zvoláva a vedie zasadnutia obecného zastupiteľstva a obecnej rady a podpisuje ich uznesenia,
- b) vykonáva obecnú správu,
- c) zastupuje obec vo vzťahu k štátnym orgánom, k právnickým a fyzickým osobám,
- d) rozhoduje vo všetkých veciach správy obce, ktoré nie sú zákonom alebo štatútom obce vyhradené obecnému zastupiteľstvu.

Podľa § 16 zákona č. 369/1990 Zb. obecný úrad je výkonným orgánom obecného zastupiteľstva a starostu. Obecný úrad zabezpečuje organizačné a administratívne veci obecného zastupiteľstva a starostu, ako aj orgánov zriadených obecným zastupiteľstvom.

Obecný úrad najmä

- a) zabezpečuje písomnú agendu orgánov obce a orgánov obecného zastupiteľstva a je podateľňou a výpravňou písomností obce,
- b) zabezpečuje odborné podklady a iné písomnosti na rokovanie obecného zastupiteľstva obecnej rady a komisií,
- c) vypracúva písomné vyhotovenia všetkých rozhodnutí starostu vydaných v správnom konaní,
- d) vykonáva nariadenia, uznesenia obecného zastupiteľstva a rozhodnutia starostu.

Prácu obecného úradu organizuje starosta.

V obciach s väčším počtom zamestnancov môže byť zriadená funkcia prednostu obecného úradu.

Podľa § 2 zákona č. 1/1993 Z.z. o všetkom, čo bolo v Zbierke zákonov uverejnené, platí domnienka, že dňom uverejnenia sa stalo známym každému, koho sa to týka; domnienka o znalosti vyhlásených všeobecne záväzných právnych predpisov je nevyvrátiteľná.

Podľa § 20 ods. 5 zákona č. 18/1996 Z.z. obce určujú maximálne ceny mestskej pravidelnej dopravy osôb a vykonávajú cenovú kontrolu a uskutočňujú konanie vo veciach porušenia cenovej disciplíny, ak ide o ich rozhodnutia o regulácii cien.

Podľa § 2 ods. 1 písm. c), písm. g) zákona č. 582/2004 Z.z. miestnymi daňami, ktoré môže ukladať obec, sú daň za užívanie verejného priestranstva, daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta.

Podľa § 30 zákona č. 582/2004 Z.z. predmetom dane za užívanie verejného priestranstva je osobitné užívanie verejného priestranstva.

Verejným priestranstvom na účely tohto zákona sú verejnosti prístupné pozemky vo vlastníctve obce. Verejným priestranstvom na účely tohto zákona nie sú pozemky, ktoré obec prenajala podľa osobitného zákona.

Osobitným užívaním verejného priestranstva sa rozumie umiestnenie zariadenia slúžiaceho na poskytovanie služieb, umiestnenie stavebného zariadenia, predajného zariadenia, zariadenia cirkusu, zariadenia lunaparku a iných atrakcií, umiestnenie skládky, trvalé parkovanie vozidla mimo stráženého parkoviska a pod.

Podľa § 36 zákona č. 582/2004 Z.z. obec ustanoví všeobecne záväzným nariadením podrobnosti k § 30 až 34a, najmä sadzbu dane, prípadne rôzne sadzby dane podľa určených kritérií, miesta, ktoré sú verejnými priestranstvami, osobitné spôsoby ich užívania, podrobnosti, náležitosti a lehotu oznamovacej povinnosti, spôsoby vyberania dane, prípadné oslobodenia od tejto dane alebo zníženia dane, splátky dane a lehotu splatnosti splátok dane.

Podľa § 60 ods. 1 zákona č. 582/2004 Z.z. predmetom dane za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta je vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta.

Podľa § 66 zákona č. 582/2004 Z.z. obec ustanoví všeobecne záväzným nariadením podrobnosti k § 60 až 64a, najmä vymedzenie historickej časti, sadzbu dane, prípadne rôzne sadzby dane podľa určených kritérií a spôsob vyberania dane, alebo určí paušálnu sumu dane a podmienky vyberania paušálnej sumy dane, podrobnosti, náležitosti a lehotu oznamovacej povinnosti, prípadné oslobodenia od dane alebo zníženia dane, splátky dane a lehotu splatnosti splátok dane.

Podľa § 2 ods. 1 až ods. 3 zákona č. 365/2004 Z.z. dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva v zákaze diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia.

Pri dodržiavaní zásady rovnakého zaobchádzania je potrebné prihliadať aj na dobré mravy na účely rozšírenia ochrany pred diskrimináciou.

Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva aj v prijímaní opatrení na ochranu pred diskrimináciou.

Podľa § 2a ods. 1 až ods. 3 zákona č. 365/2004 Z.z. diskriminácia je priama diskriminácia, nepriame diskriminácia, obťažovanie, sexuálne obťažovanie a neoprávnený postih; diskriminácia je aj pokyn na diskrimináciu a nabádanie na diskrimináciu.

Priama diskriminácia je konanie alebo opomenutie, pri ktorom sa s osobou zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou v porovnateľnej situácii.

Nepriama diskriminácia je navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú osobu v porovnaní s inou osobou; nepriama diskriminácia nie je, ak takýto predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax sú objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného záujmu a sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie takého záujmu.

Podľa § 3 ods. 1, ods. 2 zákona č. 365/2004 Z.z. každý je povinný dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov, sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, poskytovania tovarov a služieb a vo vzdelávaní.

Zásada rovnakého zaobchádzania podľa odseku 1 sa uplatňuje len v spojení s právami osôb ustanovenými osobitnými zákonmi.

Týmito ustanoveniami sa mestská časť Bratislava-Staré Mesto (ďalej len „obec“) dôsledne neriadila.

Ako už bolo uvedené vyššie, obec svoje VZN č. 3/1996 doposiaľ viackrát novelizovala. Tieto novelizácie však netvorili ucelený text, ale pozostávali zo súhrnu vymenených slov, skupín slov a číslíc, posunutých odsekov alebo nových znení

odsekov či článkov. Takto formulovaný text však nedáva prehľad o právach a povinnostiach, ktoré sa ním zakladajú, v dôsledku čoho vzniká nejasný a neurčitý všeobecne záväzný predpis, ktorý takto už svojou podstatou odporuje článku 1 ods. 1 vete prvej ústavy, keďže imanentným znakom právneho štátu je úplnosť, jasnosť, zrozumiteľnosť a jednoznačnosť právnych predpisov. Takýto charakter majú najmä nasledovné novelizácie VZN č. 3/1996, č. 1/2008, č. 8/2005, č. 4/2004, č. 7/2001, pričom určité prvky takejto nejasnej právnej úpravy možno rozpoznať aj v novelizáciách č. 1/2000 a 10/2008. Ústavný súd už v minulosti judikoval, že medzi prvky právnej istoty (ktorá je jedným z princípov právneho štátu) patrí určitosť a jasnosť obsahu právnej normy a z týchto faktorov vyplývajúca jej zrozumiteľnosť (PL.ÚS 15/1998).

Je nepochybné, že obec sa pri tomto postupe inšpirovala legislatívnou technikou tých štátnych orgánov, ktorých normatívne právne akty sú uverejňované v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Prehliadla však pri tom, že zatiaľ čo pri normatívnych právnych aktoch uverejňovaných v Zbierke zákonov Slovenskej republiky sa na všetky právne subjekty vzťahuje nevyvratiteľná domnienka znalosti obsahu Zbierky zákonov Slovenskej republiky, tomuto režimu nepodliehajú normatívne právne akty tu neuverejňované, medzi ktoré nepochybne patrí aj VZN č. 3/1996. Ak teda právne subjekty poznajú právne predpisy, ktoré sa ich týkajú, táto znalosť sa rozširuje okamihom uverejnenia ich novelizácie aj o jej text, takže právne subjekty majú vždy znalosť úplného textu normatívneho právneho aktu uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

VZN č. 3/1996 nebolo nikdy uverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, pretože platná právna úprava to nepredvídala. Neplatí tu teda ani domnienka, že adresáti práva a povinností ním založených vždy poznajú jeho celý obsah. Bolo preto povinnosťou obce každú novelizáciu VZN č. 3/1996 koncipovať ako ucelený text, pretože len takáto formulácia zabezpečí určitosť, jasnosť a zrozumiteľnosť VZN meniaceho a dopĺňajúceho VZN č. 3/1996.

Ďalšou skutočnosťou nasvedčujúcou tomu, že obec v prípade VZN č. 3/1996 bez opory v platnej právnej úprave preberá legislatívne postupy Národnej rady Slovenskej republiky je i samotné vyhlásenie úplného úplného znenia VZN č. 3/1996 jej starostom. Zatiaľ čo však predsedu Národnej rady Slovenskej republiky (ktorého činnosť sa tu zjavne kopíruje) možno k takémuto úkonu zmocniť zákonom (čl. 86 písm. a) s použitím čl. 89 ods. 2 písm. f/ Ústavy) v prípade starostu obce takéto zákonné zmocnenie absentuje. Platná právna úprava neumožňuje obecnému zastupiteľstvu prenášať akúkoľvek časť svojej normotvornej činnosti na starostu. Je teda právne bezvýznamným, či starosta vyhlásil plné znenie VZN č. 3/1996 z vlastnej iniciatívy alebo z popudu miestneho zastupiteľstva, pretože ani on sám nemá právo akokoľvek zasahovať do normotvornej činnosti miestneho zastupiteľstva, ani toto nie je oprávnené ho takýmto úkonom poveriť. Ak teda starosta vyhlásil úplné znenie VZN č. 3/1996, spôsobil, že takto vyhlásené VZN č. 3/1996 odporuje ako celok ustanoveniam § 11 ods. 4 a § 13 ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb.

VZN č. 3/1996 reguluje otázky výkonu samosprávnych funkcií, prenesenej štátnej správy, ale aj podnikateľské aktivity obce. Preto treba skúmať jeho súlad s ustanoveniami ústavy a zákonov, ktoré upravujú všetky tri spomínané sféry.

Pre konanie o súlade VZN o podmienkach státia s ústavou a zákonmi, nie je nevyhnutné skúmať presné hranice samosprávnych oprávnení obce pri správe miestnych komunikácií a štátnej správy vykonávanej obcami v tejto oblasti. Určovanie použitia dopravných zariadení zvislého a vodorovného dopravného značenia a povoľovanie vyhradených parkovísk na miestnych komunikáciách však, podľa § 3 ods. 2 zákona č. 135/1961 Zb. patrí do oblasti prenesenej štátnej správy vykonávanej obcami. VZN č. 3/1996 svojim obsahom zasahuje do oblasti výkonu prenesenej štátnej správy obcou (určovanie použitia dopravných značiek, povoľovanie vyhradených parkovísk, vytváranie zón s dopravným obmedzením), k jeho vydaniu obci však chýba výslovné zákonné zmocnenie. Zverenie určitej časti štátnej správy zákonom obci ešte samo osebe nezakladá právomoc obce vydávať v tejto oblasti štátnej správy všeobecne záväzné nariadenia. K tomu je potrebné výslovné zákonné zmocnenie na vydávanie všeobecne záväzných nariadení v danej oblasti štátnej správy. Obce môžu určovať použitie dopravných značiek a povoľovať vyhradené parkoviská, ale nemôžu tieto otázky regulovať všeobecne záväznými nariadeniami, lebo im k tomu chýba zákonné zmocnenie. Preto VZN č. 3/1996 je v rozpore s čl. 71 ods. 2 ústavy.

Neexistuje zákonný základ pre stanovenie platby, ktorá nie je sankciou, za zastavenie a státie motorových vozidiel na miestnych komunikáciách, okrem § 2 ods. 1 písm. c) a g) zákona č. 582/2004 Z.z. Tieto ustanovenia zákona č. 582/2004 Z.z. upravujú poplatky za užívanie verejného priestranstva a za vjazd a zotrvanie motorových vozidiel do historických častí miest. Správa obecných komunikácií zverená obci podľa § 4 ods. 3 písm. e) zákona o obecnom zriadení nezahŕňa právo vyberať poplatky alebo ináč nazvané platby za používanie obecných komunikácií bez výslovného zákonného zmocnenia.

Obec môže zaviesť iba tie miestne dane a poplatky, ktoré sú výslovne uvedené v zákone č. 582/2004 Z.z. Pri ich zavádzaní musí vo všeobecne záväznom nariadení uviesť zákonný názov miestnej dane a dôsledne rešpektovať zákonné rámce, vrátane stanovenia výšky dane.

VZN č. 3/1996 zavádza dane, ktoré nie sú svojimi názvami známe zákonu č. 582/2004 Z.z. a nepatria ani do jeho systému. Predmetom spoplatnenia zodpovedajú iba čiastočne poplatkom za užívanie verejného priestranstva a za vjazd a zotrvanie motorovým vozidlom do historickej časti miest. Ich spôsob vyrubovania sa odlišuje od zákonom stanoveného spôsobu vyrubovania dane. Preto je VZN č. 3/1996 v rozpore s čl. 59 ods. 2 ústavy a s § 3 ods. 2 písm. c), písm. g) zákona č. 582/2004 Z.z.

VZN o podmienkach státia bez zákonného podkladu ukladá povinnosť platiť za zastavenie a státie v určenej časti obce, a tým je v rozpore s čl. 2 ods. 3 a čl. 13 ods. 1 ústavy. Na tento prípad sa vzťahuje právny názor, ktorý vyslovil ústavný súd v náleze II. ÚS 60/97: „Právnu povinnosť možno uložiť iba zákonom alebo na základe zákona a v jeho medziach. Toto platí predovšetkým pre výkonnú moc, ale aj pre obce, pokiaľ rozhodujú vo veciach samosprávy všeobecne záväzným nariadením“.

Tým, že VZN č. 3/1996 odporuje čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 1 a čl. 71 ods. 2 ústavy, odporuje aj § 6 ods. 1 vete druhej zákona č. 369/1990 Zb., podľa ktorej všeobecne záväzné nariadenie nesmie odporovať ústave ani zákonu, ako aj v petite uvedeným ustanoveniam zákona č. 135/1961 Zb..

Na tejto skutočnosti nič nemení to, že podľa § 25 ods. 1 písm. o) zákona č. 8/2009 Z.z. o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 8/2009 Z.z.“) vodič nesmie zastaviť a stáť na platenom parkovisku, ak vozidlo nemá zaplatený poplatok za parkovanie, pretože ani zákon č. 8/2009 Z.z., ani iná časť platnej právnej úpravy neumožňuje obci podmieňovať využívanie miestnych komunikácií na zastavenie a státie platbami v prospech súkromnoprávných subjektov či obcí samotných za situácie, že za takéto platby nie je poskytovaná nijaká protihodnota, ani regulovať používanie takto vytvorených vyhradených parkovacích miest formou VZN.

VZN č. 3/1996 vo svojom § 4 ods. 6 zakazuje používať dopravné zariadenie (a to aj také, ktorého používanie bolo podľa predchádzajúcich znení VZN č. 3/1996 odsúhlasené), pričom vlastníkom dopravných zariadení ukladá tieto na vlastné náklady odstrániť do 31. decembra 2008.

Toto ustanovenie má charakter núteného obmedzenia vlastníckeho práva, pretože vlastníkov dopravného zariadenia určuje konkrétny spôsob naloženia s jeho majetkom, pričom táto povinnosť nie je ukladaná na základe zákona, VZN č. 3/1996 nepredvída ani na tomto mieste, ani nikde inde vo svojom texte poskytnutie primeranej náhrady za náklady vlastníka dopravného zariadenia, ktoré mu v súvislosti s jeho odstránením vzniknú. Vo VZN č. 3/1996 nie je definovaný ani verejný záujem na odstránení dopravného zariadenia, ani nevyhnutný rozsah tohto núteného obmedzenia vlastníckeho práva. Za tohto právneho stavu je ustanovenie § 4 ods. 6 VZN č. 3/1996, keďže bráni vlastníkovi v nerušenom užívaní jeho vlastníctva a navyše ho núti vynakladať svoj majetok na odstránenie svojho vlastníctva, v rozpore s čl. 20 ods. 1, ods. 4 ústavy.

VZN č. 3/1996 v § 2 určuje prevádzkovateľovi režim prevádzky parkoviska s organizovanou prevádzkou, v § 4 ods. 3, ods. 4 mu určuje povinnosť vyhradiť primeraný počet miest pre bezplatné parkovanie, predaj zľavnených parkovacích kariet, v § 5 ods. 2, ods. 4 stanovuje náležitosti parkovacej karty i povinnosti prevádzkovateľa pri ich predaji a v § 8 ods. 1 ďalšie povinnosti prevádzkovateľa vo vzťahu k obyvateľovi s trvalým pobytom v zóne. Za situácie, ak prevádzkovateľ je osobou odlišnou od obce (prítom v obci podniká v tejto sfére BPS Park, a. s. (výpis z obchodného registra Okresného súdu Bratislava I, oddiel Sa, vložka číslo 4624/B tvorí prílohu tohto návrhu), ktorej je obec minoritným spoločníkom, je spoločným menovateľom týchto právnych úprav absencia akéhokoľvek zákonného podkladu, keďže platná právna úprava neumožňuje obci takouto formou (všeobecne záväzným nariadením) ani v tomto rozsahu zasahovať do podnikania obchodných spoločností. Je prítom bez právneho významu, či obec, ktorá takéto zásahy vykonala, je súčasne účastníka na podnikaní takejto obchodnej spoločnosti. Z tohto dôvodu sú vyššie citované ustanovenia VZN č. 3/1996 v rozpore i s čl. 35 ods. 1, ods. 2 ústavy, ako i § 4 ods. 3, písm. d), f), i) a l) zákona č. 369/1990 Zb.

V tejto súvislosti vyvstáva potreba polemizovať s právnym názorom vysloveným súdom v jeho náleze zo 14. februára 2008 č. k. III.ÚS 300/07-30. Z tohto nálezu o.i. vyplýva, že z ustanovení 40 ods. 1 a 4 zákona č. 315/1996 Z.z. ako aj § 3d ods. 5 písm. d) zákona č. 135/1961 Zb. nevyplýva expressis verbis záver, že by správca komunikácie (obec) ako verejnoprávny subjekt nemohol uzavrieť zmluvu

o odťahovaní motorových vozidiel so spoločnosťou súkromného práva. Súd pritom cituje svoj predchádzajúci nález č. k. III.ÚS 2/01-29 týkajúci sa všeobecne záväzného nariadenia mesta Spišská Nová Ves č. 4/99, ktorým sa upravuje státie, parkovanie a odťahovanie motorových vozidiel na území mesta Spišská Nová Ves. Cituje tu najmä zistenia týkajúce sa čl. 26 tohto VZN: „Článok 26 VZN umožňuje mestu Spišská Nová Ves zabezpečiť odťahnutie vozidla prostredníctvom podnikateľského subjektu. Nie je v rozpore s ustanoveniami právnych predpisov uvádzanými v návrhu“.

Žiada sa zdôrazniť, že v predmetnom návrhu nebolo argumentované ustanovením § 3 ods. 2 zákona č. 135/1961 Zb. Pritom práve § 3 ods. 2 zákona č. 135/1961 Zb. tvorí legálnu prekážku voči zmluvnému prenosu čo aj časti úloh spojených s výkonom miestnej štátnej správy na subjekty odlišné od obce. Toto ustanovenie je ustanovením kogentným, neumožňuje preto žiadne odchylky, pričom absencia doslovného zákazu určitých činností (napr. správy parkovacích miest či odťahovania motorových vozidiel) je právne bezvýznamná. Ustanovenie § 1 ods. 4 slovného spojenia „... alebo ňou poverené fyzické a právnické osoby (ďalej len „prevádzkovateľ“)“ VZN č. 3/1996 nie je preto v súlade s ustanovením § 3 ods. 2 zákona č. 135/1961 Zb.

Vydaním VZN č. 3/1996 obec nekonalala v rámci § 3 ods. 2 zákona č. 135/1961 Zb., ktoré nezakladá právomoc obce vydávať v rozsahu štátnej správy, ktorú prenáša na obec, všeobecne záväzného nariadenia. VZN č. 3/1996 teda nie je v súlade s § 3 ods. 2 zákona č. 135/1961 Zb.

VZN č. 3/1996 ako normatívny právny akt obsahuje právne normy, čiže záväzné pravidlá správania ukládajúce povinnosti a priznávajúce práva. Preto k nemu treba pristupovať iba ako k normatívnemu dokumentu.

VZN č. 3/1996 ukladá povinnosť platiť za zastavenie a státie motorového vozidla na určených miestach bez zákonného podkladu. Z oprávnenia obce určovať použitie dopravných značiek vrátane značky D 13 – platené parkovisko nemožno vyvodiť oprávnenie obce vyberať za zastavenie na miestnych komunikáciách akokoľvek nazvané platby bez zákonného zmocnenia alebo poskytnutia protihodnoty, ktorá netvorí súčasť správy a údržby miestnych komunikácií.

Je neprípustné, aby obec formou všeobecne záväzného nariadenia, teda normatívneho právneho aktu, podmienila zákonom dovolené využívanie miestnych komunikácií na zastavenie a státie platbami.

To, že obec je vlastníkom a správcom miestnych komunikácií, ešte neznamená, že môže za zákonom nezakázané zastavenie a státie na týchto komunikáciách vyberať bez výslovného zákonného zmocnenia akokoľvek nazvané platby bez poskytnutia protihodnoty. Činnosti, ktoré sú súčasťou správy a údržby miestnych komunikácií, je obec povinná zabezpečiť v rámci vlastného rozpočtu.

Ak chce obec s miestnymi komunikáciami, ktoré sú jej majetkom, podnikáť, tak musí vo vzťahoch súvisiacich s podnikaním vystupovať ako subjekt súkromného práva a nemôže stanovovať zmluvné podmienky vlastného podnikania ako subjekt verejnej moci v podobe normatívneho právneho aktu, ktorým všeobecne záväzné

nariadenie nesporne je. Aj pri podnikaní musí rešpektovať všetky právne normy regulujúce používanie miestnych komunikácií, a teda nemôže za ich zákonom dovolené používanie vyberať platby bez toho, aby poskytovala služby, ktoré nie sú súčasťou správy a údržby miestnych komunikácií.

Obec nemôže normatívnym právnym aktom určovať ani ceny služieb tohto druhu, lebo nie je v tomto rozsahu cenovým orgánom podľa § 20 ods. 5 zákona č. 18/1986 Z.z. VZN č. 3/1996 je preto v rozpore tak s ustanovením § 20 ods. 5 zákona č. 18/1996, ako aj § 2 zákona č. 40/1964 Zb.

Ústavný súd už v minulosti v náleze PL.ÚS 6/96 vyslovil, že: „Uplatnenie ústavnej zásady o rovnakom zákonnom obsahu a ochrane vlastníckeho práva všetkých vlastníkov nebráni modifikácii obsahu vlastníckeho práva“. Obec teda môže s miestnymi komunikáciami, ktoré sú v jej majetku, podnikat', ale musí pri tom rešpektovať zákonnú úpravu používania miestnych komunikácií a nemôže požadovať v rámci podnikania platby za činnosti tvoriace súčasť správy a údržby miestnych komunikácií, a to či už pre seba, alebo pre akýkoľvek od obce odlišný podnikateľský subjekt.

Obec úpravou vzťahov v § 1 ods. 4 a 5 VZN č. 3/1996 navyše právnou normou nižšej právnej sily ako zákon upravila súkromnoprávne vzťahy medzi prevádzkovateľom a určeným okruhom osôb. Ich prijatím zasiahla do oblasti súkromného práva, v ktorej majú účastníci takýchto vzťahov – vychádzajúc z ustanovenia § 2 ods. 2 Občianskeho zákonníka – rovnaké postavenie. Obec nemôže normatívnym právnym aktom vrchnostensky zasahovať do občianskoprávných vzťahov. Preto VZN č. 3/1996 je v naznačenom rozsahu v rozpore s § 2 ods. 2 zákona č. 40/1964 Zb.

Úpravou týchto vzťahov došlo navyše i k tzv. nepriamej diskriminácii. Obec napadnutým VZN o.i. núti prevádzkovateľa vyhradených parkovacích miest, aby znevýhodňoval osoby bez trvalého pobytu v „zóne pre jedno vozidlo“ pri poskytovaní parkovacích služieb, v porovnaní s osobami, ktoré v tejto zóne trvalý pobyt majú. Z týchto dôvodov je VZN č. 3/1996 v rozpore aj s ustanoveniami § 2 ods. 1 až ods. 3, § 2a ods. 1 až ods. 3 a § 3 ods. 1, ods. 2 zákona č. 365/2004 Z.z.

Ustanovenie § 3 ods. 2 zákona č. 135/1961 Zb. zveruje obciam miestnu štátnu správu vo veciach miestnych komunikácií a účelových komunikácií ako prenesený výkon štátnej správy. Ani v citovanom zákone, ani na inom mieste platnej právnej úpravy sa obci neumožňuje, aby štátnu správu prenesenú na ňu zákonom ďalej zverovala iným od seba odlišným subjektom, a to ani v časti. Obec teda nemôže na iného prenášať ani „organizačné a technické zabezpečenie parkovania“ (§ 1 ods. 4 VZN č. 3/1996) pričom je právne bezvýznamné, či tak činí normatívnym právnym aktom, zmluvou založenou na princípoch obchodného práva, alebo kombináciou týchto dvoch spôsobov. Z tohto dôvodu ustanovenie § 1 ods. 4, slovné spojenie „... alebo ňou poverené fyzické a právnické osoby...“ VZN č. 3/1996 odporuje ustanoveniu § 3 ods. 2 zákona č. 135/1961 Zb.

Záverom poznamenávam, že všeobecne záväzné nariadenie je normatívnym právnym aktom, obsahuje právne normy, záväzné pravidlá správania ukládajúce povinnosti a priznávajúce práva. V žiadnom prípade nemôže mať informatívny

charakter. Právna norma je výsledkom realizovanej legislatívnej právomoci normotvorcu, zodpovedá okruhu normotvorcovej pôsobnosti. Je všeobecne záväzným pravidlom správania, ktoré zakladá práva pre účastníkov spoločenských vzťahov určitého druhu a ukladá im povinnosti. Za právnu normu je možné považovať len také pravidlo správania, ktoré má podobu niektorého štátom uznaného prameňa práva. Vychádzajúc z ustanovenia § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. možno konštatovať, že všeobecne záväzné nariadenie obce takýmto prameňom práva je. Preto nie je prípustné, aby v ňom boli obsiahnuté ustanovenia informatívneho charakteru, tzn. ustanovenia, ktoré sú obsiahnuté v právnej norme vyššej právnej sily. Takýmto ustanovením je napríklad § 7 všeobecne záväzného nariadenia upravujúci sankcie za porušenie všeobecne záväzného nariadenia fyzickými a právnickými osobami, ktorý len preberá ustanovenie § 13 ods. 2 a § 46 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, ako aj ustanovenie § 28 písm. b) zákona o hlavnom meste SR.

Z uvedených dôvodov zastávam názor, že tento návrh je dôvodne podaný. K tomu sa žiada ešte poznamenať, že pri využívaní môjho oprávnenia v zmysle čl. 125 ods. 1 písm. d) Ústavy nie som limitovaný žiadnymi predbežnými úkonmi, ako je to napríklad pri sťažnosti podľa čl. 127 Ústavy. Je výlučne vecou mojej úvahy, či v prípade VZN, ktoré vykazuje nesúlad s ústavou a tento nesúlad možno vyargumentovať tak citáciou ústavných článkov, ako aj citáciou zákonných ustanovení, využijem možnosť obrátiť sa priamo na Ústavný súd, alebo zvolím možnosť podania protestu prokurátora a po jeho prípadnej neúspešnosti následne návrh podľa § 250zfa OSP.

Keďže v tomto prípade som sa rozhodol podať tento návrh, žiadam Ústavný súd, aby ho prijal na ďalšie konanie v zmysle § 25 ods. 3 zákona č. 38/1993 Z.z. v celom rozsahu.

K návrhu pod bodom I. považujem za potrebné zdôrazniť, že ak by nebola účinnosť napadnutého VZN č. 3/1996 pozastavená až do rozhodnutia o merite veci, hrozí spoločnosti BPS Park a. s., ktorá v mestskej časti Bratislava-Staré Mesto na základe platnej nájomnej zmluvy (nachádzajúcej sa v spise Ústavného súdu č. k. I. ÚS 118/09) prevádzkuje parkovanie na vyhradených parkovacích miestach v tejto mestskej časti, že bude naďalej protiústavnými zásahmi mestskej časti Bratislava-Staré Mesto obmedzovaná v slobode podnikania a tiež nútená diskriminovať svojich zákazníkov pri poskytovaní parkovacích služieb nutnosťou prihliadania na miesto ich trvalého bydliska. Rovnako bude protiústavnými metódami – najmä cenotvorbou, ktorú si mestská časť protiústavne atrahovala – obmedzovaná v tvorbe zisku.

Na základe vyššie uvedenej argumentácie žiadam, aby Ústavný súd tomuto návrhu v plnom rozsahu vyhovel.

Prílohu tohto návrhu tvorí kópia VZN č. 3/1996 v úplnom znení vyhlásenom starostom, kópie všetkých citovaných pozmeňujúcich VZN, kópia výpisu z Obchodného registra Okresného súdu Bratislava I, odd. Sa, vložka č. 4624/B.

JUDr. Dobroslav Trnka
generálny prokurátor SR