

MESTO SEREĎ

Hlavný kontrolór mesta Sereď

Materiál č. 5 E. na prerokovanie v Mestskom zastupiteľstve v Sereďi dňa 20.06.2024

Názov materiálu :

Správa z kontroly
dodržiavania a uplatňovania právneho rámca ustanoveného (alebo
vyplývajúceho) platnými všeobecne záväznými právnymi predpismi
pre úpravu spoločenských vzťahov vo veciach výkonu samosprávnej
pôsobnosti mesta formou všeobecne záväzných nariadení mesta (legislatíva
mesta) vo vybranej oblasti - držanie psov, ochrana pred zneužívaním
alkoholických nápojov,

Materiál obsahuje :

- Správu z kontroly dodržiavania a uplatňovania právneho rámca ustanoveného platnými všeobecne záväznými predpismi pre úpravu spoločenských vzťahov vo veciach výkonu samosprávnej pôsobnosti mesta formou všeobecne záväzných nariadení mesta vo vybranej oblasti – držanie psov a ochrana pred zneužívaním alkoholických nápojov.
- Návrh na uznesenie

Spracoval : JUDr. Miloš Klenovič

Predkladá : JUDr. Miloš Klenovič

Návrh na uznesenie:

Mestské zastupiteľstvo na svojom zasadnutí dňa 20.06.2024

A : Prerokovalo :

Správu z kontroly dodržiavania a uplatňovania právneho rámca ustanoveného platnými všeobecne záväznými predpismi pre úpravu spoločenských vzťahov vo veciach výkonu samosprávnej pôsobnosti mesta formou všeobecne záväzných nariadení mesta vo vybranej oblasti – držanie psov a ochrana pred zneužívaním alkoholických nápojov.

B : Berie na vedomie :

Správu z kontroly dodržiavania a uplatňovania právneho rámca ustanoveného platnými všeobecne záväznými predpismi pre úpravu spoločenských vzťahov vo veciach výkonu samosprávnej pôsobnosti mesta formou všeobecne záväzných nariadení mesta vo vybranej oblasti – držanie psov a ochrana pred zneužívaním alkoholických nápojov.

bez pripomienok

MESTO SEREĎ

Hlavný kontrolór Mesta Sered'

V súlade s plánom kontrolnej činnosti schváleným Mestským zastupiteľstvom v Seredi pre I. polrok 2024 uznesením č. 388/2023 zo dňa 14.12.2023 v spojení s uznesením č. 11/2024 zo dňa 08.02.2024 bola v zmysle § 18d ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov vykonaná Kontrola dodržiavania a uplatňovania právneho rámca ustanoveného platnými všeobecne záväznými predpismi pre úpravu spoločenských vzťahov vo veciach výkonu samosprávnej pôsobnosti mesta formou všeobecne záväzných nariadení mesta vo vybranej oblasti – držanie psov a ochrana pred zneužívaním alkoholických nápojov.

Na základe vykonanej kontroly predkladám Mestskému zastupiteľstvu v Seredi :

Správa z kontroly

dodržiavania a uplatňovania právneho rámca

ustanoveného (alebo vyplývajúceho) platnými všeobecne záväznými právnymi predpismi pre úpravu spoločenských vzťahov vo veciach výkonu samosprávnej pôsobnosti mesta formou všeobecne záväzných nariadení mesta (legislatíva mesta) vo vybranej oblasti - držanie psov, ochrana pred zneužívaním alkoholických nápojov,

Kontrolný orgán : Hlavný kontrolór mesta Sered' - JUDr. Miloš Klenovič,

Kontrolovaný subjekt: Mesto Sered', Námestie republiky 1176/10, Sered',
(*primátor mesta Sered' - Ing. Ondrej Kurbel*)
Mestský úrad v Seredi – prednostka RNDr. Denisa Bartošová

Začiatok kontroly: 24.05.2024

Ukončenie kontroly : 03.06.2024

Cieľ kontroly : preverenie dodržiavania a uplatňovania platnej právnej úpravy určenej zákonom Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, zákonom č. 282/2002 Z.z., ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov v znení neskorších predpisov a zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 219/1996 Z.z. o ochrane pred zneužívaním alkoholických nápojov a o zriaďovaní a prevádzke protialkoholických záchytných izieb v znení neskorších predpisov, pre vydanie všeobecne záväzného nariadenia mesta v oblasti držania psov a ochrany pred zneužívaním alkoholických nápojov

Predmet kontroly : legislatíva mesta Sered'

Použitá platná právna úprava:

- Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (*dalej len Ústava SR*)
- Zákon o obecnom zriadení
- Zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (*dalej len „Zákon o priestupkoch“*)

Mesto Sered'
Hlavný kontrolór

- Zákon č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii v znení neskorších predpisov (*ďalej len „Zákon o OP“*)
- Zákon č. 282/2002 Z.z., ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov v znení neskorších predpisov (*ďalej len „Zákon č. 282/2002 Z.z.“*)
- Zákon Národnej rady Slovenskej republiky 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. Právny rámec pre vydanie všeobecne záväzného nariadenia obce/mesta :

Podľa čl. 2 ods. 2 a 3 Ústavy SR,

(2) Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

(3) Každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

Podľa čl. 13 ods. 1 Ústavy SR, **Povinnosti možno ukladať**

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

Podľa čl. 13 ods. 2 Ústavy SR, Medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok stanovených touto ústavou len zákonom.

Podľa čl. 68 Ústavy SR, **Vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec a VÚC vydávať všeobecne záväzné nariadenia.**

Podľa čl. 71 ods. 2 veta prvá Ústavy SR, **Pri výkone štátnej správy môže obec a vyšší územný celok vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia zákona a v jeho medziach všeobecne záväzné nariadenia.**

Podľa § 6 ods. 1 a 2 Zákona o obecnom zriadení,

(1) 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.

(2) Vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydávať nariadenie len na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach. Také nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, medzinárodnými zmluvami, ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, so zákonmi, s nariadeniami vlády, so všeobecne záväznými predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Podľa § 4 ods. 4 Zákona o obecnom zriadení, **Ak zákon pri úprave pôsobnosti obce neustanovuje, že ide o výkon prenesenej pôsobnosti štátnej správy, platí, že ide o výkon samosprávnej pôsobnosti obce.**

Podľa § 4 ods. 5 Zákona o obecnom zriadení, **Obec vo veciach územnej samosprávy**

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

a) ustanoví nariadením

1. názvy ulíc a iných verejných priestranstiev, ako aj ich zmeny (**§ 2b**),
2. pravidlá na udržiavanie čistoty v obci a ochranu verejnej zelene [odsek 3 písm. g)],
3. pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb [odsek 3 písm. i)],
4. podrobnosti o organizácii miestneho referenda [odsek 3 písm. m) a **§ 11a**],
5. **činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste** [odsek 3 písm. n)],
6. **ďalšie podrobnosti, ak tak ustanovuje osobitný zákon,**

b) môže ustanoviť nariadením iné podrobnosti ako v písmene a).

Podľa § 6 ods. 1 a 2 Zákona o obecnom zriadení, Všeobecne záväzné nariadenia obce,

(1) 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.

(2) Vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydávať nariadenie len na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach. Také nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, medzinárodnými zmluvami, ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, so zákonmi, s nariadeniami vlády, so všeobecne záväznými predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Podľa § 11 ods. 4 Zákona o obecnom zriadení, *Obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä mu je vyhradené,*

g) uznávať sa na nariadeniach,

Podľa § 12 ods. 7 Zákona o obecnom zriadení, **na prijatie nariadenia je potrebný súhlas trojpäťinovej väčšiny prítomných poslancov.**

Podľa § 3 ods. 6 veta druhá zákona č. 282/2002 Z.z., **Obec je povinná držiteľovi psa za úhradu, ktorá nesmie byť vyššia ako 3,50 eura, vydať náhradnú známku; sumu úhrady ustanoví obec všeobecne záväzným nariadením.**

Podľa § 4 ods. 5 zákona č. 282/2002 Z.z., **podrobnosti o vodení psa ustanoví obec všeobecne záväzným nariadením.**

Podľa § 5 ods. 1 zákona č. 282/2002 Z.z., **Obec môže všeobecne záväzným nariadením vymedziť miesta, kde je,**

- a) **voľný pohyb psa zakázaný,**
- b) **vstup so psom zakázaný.**

Podľa § 6 ods. 3 zákona č. 282/2002 Z.z., **Podrobnosti o znečisťovaní verejných priestranstiev ustanoví obec všeobecne záväzným nariadením.**

Podľa § 2 ods. 4 až 6 Zákona č. 219/1996 Z.z., *Obmedzujúce opatrenia*

(4) 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 a v predajniach potravín.

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

(5) Obce môžu vo svojich územných obvodoch alebo v určitých častiach svojho územného obvodu obmedziť alebo zakázať z dôvodu ochrany verejného poriadku podávanie alebo požívanie alkoholických nápojov aj na iných verejne prístupných miestach.

(6) Obce môžu určiť výnimky zo zákazu alebo obmedzenia predaja, podávania alebo požívania alkoholických nápojov, ktorý ustanovili podľa odsekov 4 a 5.

Zhrnutie :

Všeobecne záväzné nariadenie obce (ďalej len „nariadenie“) je právna norma prijímaná orgánom samosprávy vo veciach územnej samosprávy alebo preneseného výkonu štátnej správy, ktorá je všeobecne záväzná pre všetky subjekty pôsobiace na území danej obce. Nariadenia sú teda všeobecne záväzné právne normy, ktorými obec reguluje spoločenské vzťahy a usmerňuje správanie právnických osôb a fyzických osôb tak, aby tieto vzťahy pôsobili v určitom poriadku. Ústava SR v čl. 68 vymedzuje základný rámec umožňujúci obciam vydávať nariadenia aj bez zákonného splnomocnenia, ale iba, ak sú vydávané vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre územnú samosprávu zo zákona.

Ústavný súd Slovenskej republiky vo veci normotvorby miest a obcí v rámci samostatnej pôsobnosti samosprávy uviedol :

1. Vymedzenie samostatnej (samosprávnej) normotvornej pôsobnosti obcí v čl.68 Ústavy SR určuje rámec umožňujúci vydávanie všeobecne záväzných nariadení obciam (konkrétne obecným zastupiteľstvám) aj bez zákonného splnomocnenia, pokiaľ sú vydávané vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona.

2. Rozsah normotvornej činnosti obecných zastupiteľstiev je vždy obmedzený základnými právami a slobodami garantovanými Ústavou SR.

3. Ak orgán územnej samosprávy všeobecne záväzným nariadením ustanoví podmienky obmedzujúce základné práva a slobody, koná tak nad rámec čl. 68 Ústavy SR a dostáva sa do rozporu aj s § 6 ods.1 zákona SNR č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, podľa ktorého nariadenie nesmie odporovať ústave SR ani zákonu.

4. Všeobecne záväzným nariadením ani v samostatnej pôsobnosti obce nemožno upravovať „miestne záležitosti“ v rozpore s existujúcou zákonnou úpravou.

5. Obecné zastupiteľstvá v samostatnej pôsobnosti na vydávanie všeobecne záväzných nariadení zákonné splnomocnenie zásadne nepotrebujú, lebo ich vydávajú v medziach svojej pôsobnosti, ktorá je odvodená jednak priamo z Ústavy SR a jednak zo zákona SNR č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, pričom čl. 2 ods.3 Ústavy SR v tej súvislosti, že „povinnosti možno ukladať zákonom, v jeho medziach“, treba systematicky interpretovať tak, že v danom prípade sa pod pojmom „na základe zákona, v jeho medziach“ rozumie Ústavou SR a zákonmi vymedzená samosprávna pôsobnosť obcí.

6. Všeobecne záväzné nariadenie obce podľa názoru Ústavného súdu SR nemožno považovať za nesúladne s Ústavou SR len na tom základe, že vo svojich ustanoveniach obsahuje aj bližšiu úpravu o povinnostiach vo vzťahu k fyzickým a právnickým osobám, ak tieto povinnosti majú inak oporu v zákone a neprekračujú ústavný ani zákonný rámec. (nález ústavného súdu SR sp.zn.1.ÚS 53/00 z 25. apríla 2002 uverejnený v zbierke zákonov SR, čiastka 109, pod č.251/2002)

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

Nemenej dôležitý právny názor vyslovil Ústavný súd Slovenskej republiky aj v náleze sp. zn. I. ÚS 54/00 z 31.októbra 2001 (uverejnený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, čiastka 194, pod č. 487/2001) a kde ústavný súd vo veci preskúmaného nariadenia uviedol „Pri skúmaní ústavnosti a zákonnosti všeobecne záväzného nariadenia nemožno odhliadnuť ani od toho, či posudzovaná podzákoná norma spĺňa základné obsahové požiadavky, medzi ktoré patrí aj dostatočne presné a zrozumiteľné vyjadrenie jej obsahu tak, aby umožnila právnickým osobám a fyzickým osobám prispôsobiť svoje správanie.“

V kontexte s úpravou práv a povinností tvoriacich obsah nariadenia Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze sp. zn. III. ÚS 2/01 zo 16. októbra 2001 (uverejnený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, čiastka 191, pod č. 473/2001) uviedol, že „Ustanovenie všeobecne záväzného nariadenia, ktoré ukladá povinnosť nemajúcu oporu v zákone subjektom, ktoré nie sú administratívne podriadené obci, nie je v súlade s čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 1 písm. a) a s čl. 71 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky ani s § 6 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.“

Pri vydávaní nariadení, ako aj pri ich tvorbe a procese schvaľovania, je preto nutné vždy vychádzať zo základnej premisy danej čl. 2 ods. 2 a 3 v spojení s čl. 13, čl. 68 a 71 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a podmienok určených v § 6 v spojení s § 4 ods. 5 a § 12 ods. 7 Zákona o obecnom zriadení a príslušným zákonom ustanovujúcim alebo umožňujúcim úpravu určitých spoločenských vzťahov formou nariadenia.

Vo veci uplatňovania platnej zákonnej úpravy určenej pre úpravu spoločenských vzťahov v oblasti držania psov a ochrany pred zneužívaním alkoholických nápojov formou nariadenia Zákon č. 282/2002 Z.z. a ani Zákon č. 219/1996 Z.z., pri úprave pôsobnosti obce (mesta) neustanovuje, že ide o výkon prenesenej pôsobnosti štátnej správy a teda podľa § 4 ods. 4 Zákona o obecnom zriadení ide o výkon samosprávnej pôsobnosti mesta.

Zákon č. 282/2002 Z.z. vo veci samosprávnej pôsobnosti obce vzťahujúcej sa k podmienkam držania psov v rámci svojich ustanovení vydanie nariadenia obce buď priamo určuje (podľa § 3 ods. 6, 4 ods. 5 a § 6 ods. 3 zákona „ustanoví obec“) alebo predpokladá - dáva obci možnosť jeho vydania (podľa § 5 ods. 1 zákona „obec môže“).

Na rozdiel od Zákona č. 282/2002 Z.z., Zákon č. 219/1996 Z.z. v rámci úpravy pôsobnosti obce (mesta) vo veci zákazu/obmedzenia predaja, podávania a požívania alkoholických nápojov právnu úpravu formou nariadenia nepredikuje, resp. nedefinuje právnu formu ktorou by obec mala danú problematiku riešiť. V danom kontexte je potom potrebné vychádzať z právnej úpravy Zákona o obecnom zriadení, ktorý v § 4 ods. 5 písm. a) bod 5. v spojení s odsekom 3 písm. n) splnomocňuje obec k tomu, aby vo veciach územnej samosprávy v kontexte so zabezpečovaním verejného poriadku v obci ustanovila činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste, čo v kontexte s úpravou pôsobnosti obce vymedzenej Zákom č. 219/1996 Z.z. vytvára pre obec predpoklad vydať na vykonanie svojej pôsobnosti na účel ochrany verejného poriadku nariadenie, ktorým upraví zákaz/obmedzenie predaja, podávania a požívania alkoholických nápojov v rozsahu dovolenom týmto zákonom.

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

B. Výkon kontroly :

1) ZISTENÝ STAV :

Všeobecne záväzné nariadenia mesta Sereď

Kontrolovaný subjekt má všetky vydané nariadenia zverejnené na svojom webovom sídle [Všeobecne záväzné nariadenia \(sered.sk\)](http://Vseobecne.zavazne.nariadenia.sered.sk). Zverejnené sú len platné a účinné nariadenia s rozdelením podľa rokov ich vydania (počnúc rokom 1991 a končiac rokom 2024) a v konkretizácii podľa názvu nariadenia, čísla pod ktorým bolo nariadenie vydané a dátumom schválenia nariadenia Zastupiteľstvom s možnosťou oboznámenia sa s obsahom nariadenia formou dokumentu pdf.

Podľa zoznamu platných nariadení zverejnenom na webovom sídle má kontrolovaný subjekt v súčasnosti vydaných celkom 80 nariadení, pričom obdobia rokov 1992 – 1999, 2001 – 2008 a 2010 v zozname absentujú, čo bolo pravdepodobne spôsobené zrušením pôvodne vydaných nariadení a ich nahradením.

Súčasť obsahu zverejneného zoznamu tvoria aj informácie o uskutočnení zmien nariadenia formou schválených noviel a o tom, kto je gestorm nariadenia.

TAB. č. 1 – Zoznam zverejnených (platných) všeobecne záväzných nariadení mesta Sereď;

Číslo nariadenia	Názov nariadenia	Zmena nariadenia	Gestor nariadenia
4/1991	O zriadení Mestskej polície	10/2020	Mestská polícia Sereď
2/2000	O mestských symboloch a ich používaní		Mestský úrad – organizačné oddelenie
4/2000	O podmienkach zverejňovania a vylepovania plagátov a umiestňovaní transparentov a pútačov		Mestský úrad – organizačné oddelenie
1/2009	O úhradách za sociálne služby	16/2011; 12/2019; 12/2022	Mestský úrad – oddelenie sociálne, bytové a rodiny
2/2009	O určení pravidiel času predaja v prevádzkarňach obchodu a služieb na území mesta Sereď	4/2014	Mestský úrad – organizačné oddelenie
5/2012	O udeľovaní ocenení mesta Sereď		Mestský úrad – organizačné oddelenie
3/2013	ktorým mesto Sereď zrušuje Centrum voľného času, Komenského 1227/8, Sereď ako súčasť ZŠ J. A. Komenského, Komenského 1227/8, Sereď		Mestský úrad – oddelenie školstva, športu a kultúry
6/2013	ktorým mesto Sereď ruší Základnú školu Pavla Országha Hviezdoslava, ul. Komenského 3064/41, Sereď		Mestský úrad – oddelenie školstva, športu a kultúry
7/2013	ktorým mesto Sereď ruší školský klub detí a školskú jedáleň pri ZŠ P.O. Hviezdoslava, ul. Komenského 3064/41, Sereď a zriaďuje školskú jedáleň pri ZŠ J.A. Komenského, ul. Komenského 1227/8, Sereď		Mestský úrad – oddelenie školstva, športu a kultúry

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

8/2013	O určení školských obvodov základných škôl, ktorých zriaďovateľom je mesto Sereď	7/2016; 6/2017; 9/2020	Mestský úrad – oddelenie školstva, športu a kultúry
11/2013	O ďalších výstrojných súčiastkach príslušníkov Mestskej polície Sereď		Mestská polícia Sereď
2/2014	O spôsobe náhradného zásobovania vodou a náhradného odvádzania odpadových vôd a zneškodňovaní obsahu žump		Mestský úrad – oddelenie realizácie projektov, rozvoja mesta a verejného obstarávania
5/2014	O zákaze požívania alkoholických nápojov na území mesta Sereď		Mestská polícia Sereď
2/2015	ktorým sa upravuje predaj výrobkov a poskytovanie služieb na trhovách miestach zriadených na území mesta Sereď a vydáva trhovú poriadok pre mestské trhovisko a príležitostné trhy a ktorým sa zrušujú niektoré VZN mesta Sereď	5/2021; 4/2023; 1/2024	Mestský úrad – oddelenie ekonomické a majetkové a organizačné oddelenie
3/2015	ktorým mesto Sereď zriaďuje zariadenia školského stravovania pre deti materských škôl		Mestský úrad – oddelenie školstva, športu a kultúry
4/2015	o určení miesta a času zápisu detí do 1. ročníka základných škôl		Mestský úrad – oddelenie školstva, športu a kultúry
7/2015	ktorým sa vyhlasuje záväzná časť územnoplánovacej dokumentácie Územný plán mesta Sereď	5/2016; 6/2016; 5/2017; 7/2018; 10/2018; 5/2019; 5/2020; 11/2021; 5/2022; 8/2023	Mestský úrad - oddelenie územného plánu a stavebného poriadku, stavebný úrad
9/2015	o vyhradení miest a ustanovení podmienok na umiestňovanie volebných plagátov na verejných priestranstvách počas volebnej kampane na území mesta Sereď		Mestský úrad – organizačné oddelenie
3/2016	o poskytovaní dotácií z rozpočtu mesta Sereď	9/2017; 6/2019; 7/2020; 6/2022; 5/2023	Mestský úrad - oddelenie školstva, športu a kultúry / Oddelenie sociálne,
2/2017	o určení názvov ulíc a verejných priestranstiev v meste Sereď		Mestský úrad – organizačné oddelenie
7/2017	o nakladaní s komunálnymi odpadmi a drobnými stavebnými odpadmi	2/2021; 9/2021; 11/2022	Mestský úrad – oddelenie životného prostredia a údržby mesta
4/2018	o poskytovaní príspevku na dopravu na vykonávanie opatrení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately		Mestský úrad – oddelenie sociálne, bytové a rodiny
9/2018	o miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady	14/2019; 14/2020; 10/2022	Mestský úrad – oddelenie životného prostredia a údržby mesta
3/2019	o poskytovaní nájomného bývania v bytoch vo vlastníctve mesta Sereď	3/2022	Mestský úrad – oddelenie sociálne, bytové a rodiny
4/2019	o spôsobe bezúročného splácania ceny bytu alebo ateliéru vo vlastníctve mesta Sereď		Mestský úrad – oddelenie sociálne, bytové a rodiny
7/2019	o určení výšky príspevku na čiastočnú úhradu nákladov v školách a školských	4/2020; 13/2020; 8/2021; 2/2022; 8/2022	Mestský úrad - oddelenie školstva, športu a kultúry

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

Správa z kontroly dodržiavania a uplatňovania právneho rámca ustanoveného platnými všeobecne záväznými predpismi pre úpravu spoločenských vzťahov vo veciach výkonu samosprávnej pôsobnosti mesta formou všeobecne záväzných nariadení mesta vo vybranej oblasti – držanie psov a ochrana pred zneužívaním alkoholických nápojov /Strana 7 z 17

	zariadeniach, ktorých je mesto Sereď zriaďovateľom		
9/2019	o miestnej dani z nehnuteľností	9/2022	Mestský úrad – oddelenie ekonomické a majetkové
10/2019	o miestnej dani za psa, za ubytovanie, za predajné automaty, za nevýherné hracie prístroje a za jadrové zariadenie		Mestský úrad – oddelenie ekonomické a majetkové
11/2019	o miestnej dani za užívanie verejného priestranstva	11/2020; 3/2021; 3/2023	Mestský úrad – oddelenie ekonomické a majetkové
2/2020	O ochrannom pásme pohrebísk	8/2020	Mestský úrad – oddelenie životného prostredia a údržby mesta
6/2020	O názvoch nových ulíc na území mesta Sereď		Mestský úrad – organizačné oddelenie
4/2021	O umiestnení herní a kasín na území mesta Sereď		Mestský úrad – oddelenie ekonomické a majetkové
4/2022	O organizácii miestneho referenda		Mestský úrad – organizačné oddelenie
2/2023	ktorým mesto Sereď schvaľuje Prevádzkový poriadok pohrebísk mesta Sereď		Mestský úrad – oddelenie životného prostredia a údržby mesta
6/2023	O určení názvoch nových ulíc na území mesta Sereď		Mestský úrad – organizačné oddelenie
7/2023	o vyhradení miest a ustanovení podmienok na umiestňovanie volebných plagátov na verejných priestranstvách počas volebnej kampane na území mesta Sereď.		Mestský úrad – organizačné oddelenie
8/2023	ktorým sa mení a dopĺňa všeobecne záväzné nariadenie č.7/2015, ktorým sa vyhlasuje záväzná časť územnoplánovacej dokumentácie Územný plán mesta Sereď v znení neskorších nariadení.		Mestský úrad - oddelenie územného plánu a stavebného poriadku, stavebný úrad
9/2023	ktorým sa ruší všeobecne záväzné nariadenie mesta Sereď č. 1/2015 o financovaní základnej umeleckej školy, materských škôl a školských zariadení zriadených v meste Sereď v znení neskorších nariadení		Mestský úrad - oddelenie školstva, športu a kultúry
10/2023	o poskytovaní dotácií z rozpočtu mesta Sereď		Mestský úrad - oddelenie školstva, športu a kultúry
11/2023	ktorým sa mení a dopĺňa Všeobecne záväzné nariadenie mesta Sereď č. 7/2017 zo dňa 14.12.2017 o nakladaní s komunálnymi odpadmi a drobnými stavebnými odpadmi v znení neskorších nariadení		Mestský úrad – oddelenie životného prostredia a údržby mesta
12/2023	ktorým sa mení a dopĺňa Všeobecne záväzné nariadenie mesta Sereď č. 9/2018 zo dňa 13.12.2018 o miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších nariadení		Mestský úrad – oddelenie životného prostredia a údržby mesta
13/2023	o zákaze používania pyrotechnických výrobkov na území mesta Sereď s		Skupina poslancov
14/2023	ktorým sa mení VZN mesta Sereď č. 9/2019 o miestnej dani z nehnuteľností v		Mestský úrad – finančné oddelenie

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

Správa z kontroly dodržiavania a uplatňovania právneho rámca ustanoveného platnými všeobecne záväznými predpismi pre úpravu spoločenských vzťahov vo veciach výkonu samosprávnej pôsobnosti mesta formou všeobecne záväzných nariadení mesta vo vybranej oblasti – držanie psov a ochrana pred zneužívaním alkoholických nápojov /Strana 8 z 17

	znení neskorších nariadení s účinnosťou od 01.01.2024		
15/2023	ktorým sa ruší VZN mesta Sereď č. 4/2017 zo dňa 09.11.2017 o poplatkoch za znečisťovanie ovzdušia malými zdrojmi znečisťovania ovzdušia na území mesta Sereď		Mestský úrad – oddelenie životného prostredia a údržby mesta
2/2024	o určení školských obvodov základných škôl, ktorých zriaďovateľom je mesto Sereď		Mestský úrad - oddelenie školstva, športu a kultúry
3/2024	o určení spádových materských škôl v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Sereď		Mestský úrad - oddelenie školstva, športu a kultúry

Nariadenia, ktoré boli zrušené netvorí obsah zverejnených nariadení. Absenciu zrušených nariadení v rámci nariadení zverejnených na webovom sídle kontrolovaného subjektu nemožno hodnotiť ako vadu alebo nedostatok, nakoľko ide o neplatné a neúčinné nariadenia, ktoré nezakladajú žiadne práva a povinnosti vo vzťahu k fyzickým osobám a právnickým osobám pôsobiacim na území mesta.

Niektoré zo zrušených nariadení možno dohľadať na stránkach Intranetu MsÚ Sereď – Informačný SERVER, ktorý nie je prístupný verejnosti a slúži výlučne pre potreby zamestnancov kontrolovaného subjektu (*mestský úrad / mestská polícia*).

V obsahu Informačného serveru sú nariadenia rozdelené na nariadenia v konsolidovanom znení (*v znení prijatých noviel nariadenia*) označené odkazom „VZN konsolidované – pre potreby MsÚ“ (*celkom 10 konsolidovaných nariadení*) a na nariadenia v pôvodnom znení, vrátane niektorých už zrušených nariadení, pod odkazom „VZN“. Čo sa týka obsahovej časti „VZN“, táto pôsobí neprehľadne a zmätočne. Obsahuje nariadenia rozdelené podľa dátumu, ktorý nezodpovedá dátumu schválenia Zastupiteľstvom alebo dátumu účinnosti nariadenia (*pravdepodobne ide o dátum umiestnenia nariadenia na stránku intranetu*) a o okrem nariadení, ktoré nie sú nijak označené, čo sa týka ich platnosti a účinnosti, obsahuje aj iné dokumenty, ako napr. „Dodatok k štatútu III. verzia, Konceptcia sociálnej politiky Mesta Sereď na roky 2008 – 2013, Štatút komisie verejného poriadku a Dodatok č. 3 k rokovaciemu poriadku MsZ“.

Možnosť oboznámenia sa zo strany zamestnancov s obsahom nariadení, ktoré boli v minulosti zrušené, hodnotím pozitívne, avšak v danom smere súčasne odporúčam kontrolovanému subjektu odčlenenie platných nariadení od zrušených/neúčinných nariadení s uvedením dôvodu ich zrušenia, ako napr. vyhovie protestu prokurátora alebo nahradenie iným nariadením prijatým titulom zmeny právnych predpisov.

Na základe kontroly platných nariadení zverejnených na webovom sídle kontrolovaného subjektu konštatujem, že kontrolovaný subjekt:

- a) vo veci úpravy podmienok držania psov podľa právnej úpravy Zákona č. 282/2002 Z.z. v súčasnej dobe nemá vydané nariadenie (*platné a účinné*),
- b) vo veci úpravy podmienok ochrany pred zneužívaním alkoholických nápojov vydal nariadenie, a to Všeobecne záväzné nariadenie mesta Sereď č. 5/2014 zo dňa 15.04.2014 o zákaze požívania alkoholických nápojov na území mesta Sereď, ktorým upravil svoju pôsobnosť podľa Zákona č.219/1996 Z.z.

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

Podmienky právnej úpravy niektorých podmienok držania psov podľa Zákona č. 282/2002 Z.z.

Zákon č. 282/2002 Z.z. prijala Národná rada Slovenskej republiky dňa 16.05.2002 a k jeho zmenám od nadobudnutia účinnosti došlo zákonom č. 102/2010 Z.z., zákonom č. 355/2016 Z.z. a zákonom č. 272/2021 Z.z.

Podľa platnej právnej úpravy Zákona č. 282/2002 Z.z., zákonodarca vymedzil samosprávnu pôsobnosť obce (*kontrolovaného subjektu*) vo veci úpravy podmienok držania psov formou všeobecne záväznej právnej normy – nariadenia tak, že explicitne určil, ktoré podmienky držania psov má obec ustanoviť – povinnosť nariadením upraviť a ktorých právnu úpravu ponechal na vôľu obce, resp. dal obci možnosť ich právnej úpravy.

Podľa § 3 ods. 6, § 4 ods. 5 a § 6 ods. 3 Zákona č. 282/2002 Z.z. má obec nariadením ustanoviť (*existencia zákonnej povinnosti*) :

- a) **sumu úhrady za náhradnú známku psa** (§ 3 ods. 6)
- b) **podrobnosti o vodení psa** (§ 4 ods.5)
- c) **podrobnosti o znečisťovaní verejných priestranstiev** (§ 6 ods.3)

a podľa § 5 ods. 1 zákona **môže** (*nemusi – existencia voľby*) nariadením **vymedziť miesta, kde je,**

- a) **voľný pohyb psa zakázaný,**
- b) **vstup so psov zakázaný.**

V kontexte s realizovanými zmenami Zákona č. 282/2002 Z.z. a ku ktorým zákonodarca pristúpil v priebehu účinnosti zákona, je nutné uviesť, že žiadnym z pozmeňujúcich (*zákon č. 102/2010 Z.z., zákon č. 355/2016 Z.z. a zákon č. 272/2021 Z.z.*) právnych predpisov nedošlo k zmene zákonných ustanovení upravujúcich samosprávnu pôsobnosť obce vo veci právnej úpravy niektorých podmienok držania psov formou všeobecne záväznej právnej normy – nariadenia. Kontrolovanému subjektu teda v rámci Zákonom č. 282/2002 Z.z. vymedzenej samosprávnej pôsobnosti patrí po celú dobu účinnosti zákona právna povinnosť ustanoviť nariadením sumu úhrady za vydanie náhradnej známky, ktorou sa preukazuje totožnosť psa, podrobnosti o vodení psa a podrobnosti o znečisťovaní verejných priestranstiev, v nezmenenom rozsahu.

Kontrolovaný subjekt po nadobudnutí účinnosti Zákona č. 282/2002 Z.z. vykonal ustanovenia zákona a v rámci samosprávnej pôsobnosti realizoval právnu úpravu podmienok držania psov formou všeobecne záväznej právnej normy, a to Všeobecne záväzným nariadením č. 6/2002 o niektorých podmienkach držania psov účinným od 01.01.2003. Predmetné nariadenie bolo s účinnosťou od 26.12.2013 zrušené schválením Všeobecne záväzného nariadenia mesta Sereď č. 13/2013 zo dňa 10.12.2013, ktorým sa mení a dopĺňa Všeobecne záväzné nariadenie mesta Sereď č. 5/2013 o financovaní základnej umeleckej školy, materských škôl a školských zariadení na rok 2013 a o zrušení niektorých všeobecne záväzných nariadení mesta Sereď a ktorým sa zrušujú niektoré všeobecne záväzné nariadenia mesta Sereď.

Kontrolou zverejnených nariadení bolo zistené, že aj keď kontrolovaný subjekt v minulosti vydal nariadenie, ktorým realizoval svoju pôsobnosť v oblasti úpravy podmienok držania psov, od zrušenia tohto nariadenia, t.j. od roku 2013 (*viac ako 10 rokov*) nevydal žiadne iné nariadenie, ktorým by vykonal ustanovenia § 3 ods. 6, § 4 ods. 5 a § 6 ods. 3 Zákona č. 282/2002 Z.z. a upravil niektoré podmienky

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

držania psov. Absencia právnej úpravy všeobecne záväznou právnou normou prijatou kontrolovaným subjektom v oblasti určenia niektorých podmienok držania psov spočívajúcich v ustanovení sumy úhrady za vydanie náhradnej známky, podrobností o vodení psa a podrobností o znečisťovaní verejných priestranstiev, má za následok nesplnenie zákonnej povinnosti, čím súčasne dochádza aj k porušovaniu Zákona č.282/2002 Z.z. zo strany kontrolovaného subjektu.

Na margo uvedeného je v súvislosti s vykonávanou kontrolou potrebné uviesť, že kontrolovaný subjekt mal záujem vydať nariadenie, ktorým by upravil niektoré podmienky držania psov podľa príslušných ustanovení Zákona č. 282/2002 Z.z. a návrh nariadenia predložiť v súlade s platnou právnou úpravou na rokovanie Zastupiteľstva zvolaného na deň 18.04.2024, avšak na základe vyhodnotenia pripomienok návrh nariadenia stiahol a tento nebol predmetom rokovania Zastupiteľstva konaného dňa 18.04.2024. Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu v súčasnosti prebieha proces tvorby nového návrhu nariadenia, ktorým má dôjsť k zákonnej právnej úprave niektorých podmienok držania psov podľa § 3 ods. 6, § 4 ods. 5 a § 6 ods. 3 a § 5 ods. 1 Zákona č. 282/2002 Z.z. a ktorý bude po komplexnom spracovaní predložený na septembrové rokovanie Zastupiteľstva s cieľom jeho prijatia spôsobom ustanoveným Zákomom o obecnom zriadení (*kvórum určené pre prijatie nariadenia*).

Kontrolou bolo zistené, že v legislatíve kontrolovaného subjektu absentuje nariadenie, ktorým by došlo k právnej úprave niektorých podmienok držania psov podľa § 3 ods. 6, § 4 ods. 5 a § 6 ods. 3 Zákona č. 282/2002 Z.z., v dôsledku čoho konštatujem porušenie Zákona č. 282/2002 Z.z. v rozsahu absencie právnej úpravy ustanovenia sumy úhrady náhradnej známky, podrobností o vodení psa a o znečisťovaní verejných priestranstiev, všeobecne záväznou právnou normou – nariadením.

Podmienky právnej úpravy ochrany pred zneužívaním alkoholických nápojov podľa Zákona č. 219/1996 Z.z.

Zákon č. 219/1996 Z.z. prijala Národná rada Slovenskej republiky dňa 1.júla 1996 a k jeho zmenám od nadobudnutia účinnosti došlo zákonom č. 214/2009 Z.z., zákonom č. 547/2010 Z.z., zákonom č. 313/2011 Z.z., zákonom č. 88/2013 Z.z. zákonom č. 163/2018 Z.z. a zákonom č. 284/2018 Z.z.

Podľa § 2 ods. 4 až 6 Zákona č. 219/1996 Z.z., má obec možnosť vo svojich územných obvodoch alebo v určitých častiach svojho územného obvodu obmedziť alebo zakázať :

- a) **v určitých hodinách alebo dňoch predaj, podávanie alebo požívanie alkoholických nápojov v zariadeniach spoločného stravovania a v predajniach potravín.**
- b) **z dôvodu ochrany verejného poriadku podávanie alebo požívanie alkoholických nápojov aj na iných verejne prístupných miestach.**

a zároveň majú možnosť **určiť výnimky zo zákazu alebo obmedzenia predaja, podávania alebo požívania alkoholických nápojov, ktorý ustanovili podľa odsekov 4 a 5.**

Podľa platnej právnej úpravy zákona č. 219/1996 Z.z., zákonodarca vymedzil samosprávnú pôsobnosť obce (*kontrolovaného subjektu*) vo veci ochrany pred zneužívaním alkoholických nápojov bez určenia podmienky prijatia všeobecne záväznej právnej normy – nariadenia, resp. v ustanoveniach § 2 ods. 4 až 6 zákona explicitne neurčil realizáciu obmedzení alebo zákazov podávania, požívania alebo predaja alkoholických nápojov, prostredníctvom nariadenia. Zákon č. 219/1996 Zb. ponechal na vôľu obce, či vo veci zákazu alebo obmedzenia v rozsahu stanovenom zákonom pristúpi k právnej úprave alebo nie a či tak urobí formou nariadenia.

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

V korelácii s právnou úpravou zákona a v zmysle ktorej zákonodarca v § 2 ods. 4 až 6 neurčil realizáciu samosprávnej pôsobnosti obce vo veci ochrany pred zneužívaním alkoholických nápojov formou nariadenia je však potrebné vychádzať z právnej úpravy Zákona o obecnom zriadení, ktorý v § 4 ods. 5 písm. a) bod 5. v spojení s odsekom 3 písm. n) splnomocňuje obec k tomu, aby vo veciach územnej samosprávy v kontexte so zabezpečovaním verejného poriadku v obci ustanovila činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste, čo v spojení s úpravou pôsobnosti obce vymedzenej Zákonom č. 219/1996 Z.z. vytvára pre obec predpoklad vydania nariadenia, ktorým upraví zákaz/obmedzenie predaja, podávania a požívania alkoholických nápojov v rozsahu dovolenom týmto zákonom.

Kontrolou zverejnených platných nariadení kontrolovaného subjektu bolo zistené, že kontrolovaný subjekt vo veci právnej úpravy obmedzenia alebo zákazu podľa Zákona č. 219/1996 Z.z. prijal všeobecne záväznú právnu normu – nariadenie, a to Všeobecne záväzné nariadenie mesta Sereď č. 5/2014 zo dňa 15.04.2014 o zákaze požívania alkoholických nápojov na území mesta Sereď (účinné od 01.05.2014), ktorým upravil zákaz požívania alkoholických nápojov na určitých miestach, v určitých dňoch a v určitom čase.

Podľa derogačných ustanovení Všeobecne záväzného nariadenia mesta Sereď č. 5/2014 zo dňa 15.04.2014 o zákaze požívania alkoholických nápojov na území mesta Sereď (ďalej len „Nariadenie č. 5/2014“) došlo jeho prijatím k zrušeniu Všeobecne záväzného nariadenia mesta Sereď č. 1/2013 zo dňa 26.02.2013, ktoré kontrolovaný subjekt vydal na účel realizácie právnej úpravy vo veci zákazu alebo obmedzenia požívania alkoholických nápojov podľa Zákona č. 219/1996 Z.z. Na margo uvedeného je potrebné uviesť, že prijatím Všeobecne záväzného nariadenia mesta Sereď nariadenia 1/2013 došlo k zrušeniu a nahradeniu Všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2006 o úprave podmienok predaja, podávania alebo požívania alkoholických nápojov na území mesta Sereď zo dňa 25.04.2006, účinného od 12.05.2006.

Zrušené nariadenie č. 2/2006 tvorí súčasť obsahu nariadení umiestnených na stránkach Intranetu MsÚ Sereď – Informačný SERVER. Platné nariadenie č. 5/2014, ale ani zrušené nariadenie č. 1/20123 súčasť obsahu nariadení umiestnených na stránkach Intranetu MsÚ Sereď – Informačný SERVER netvorí.

Nariadenie č. 5/2014 nebolo doposiaľ podrobené kontrole zákonnosti zo strany prokuratúry, resp. príslušný prokurátor Okresnej prokuratúry Galanta nepodal vo veci tohto nariadenia protest.

Na základe vykonanej kontroly konštatujem, že kontrolovaný subjekt využil možnosť poskytnutú Zákonom č. 219/1996 Z.z. na úpravu zákazov a obmedzení vo veci požívania alkoholických nápojov a tieto upravil Nariadením č. 5/2014.

Nariadenie č. 5/2014

Po oboznámení sa s právnou úpravou platného nariadenia č. 5/2014, nad rámec rozsahu vymedzeného pre kontrolu súčasne konštatujem, že nariadenie je potrebné zmeniť alebo zrušiť a prijať novú právnu úpravu, ktorá by bola **určitá a zrozumiteľná a v súlade s ustanovením § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení, a to z nasledovných dôvodov :**

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

Podľa § 1 ods. 1 nariadenia č. 5/2014, účelom právnej úpravy nariadenia je okrem iného aj vytvorenie podmienok „na ochranu zdravého morálneho a fyzického vývoja detí a mládeže a na ochranu spoločnosti pred nežiaducimi vplyvmi spôsobenými zneužívaním alkoholických nápojov.“

Zákon č. 219/1996 Z.z. nedáva mestám a obciam možnosť a z jeho znenia ani nevyplýva povinnosť plnenia úloh na úseku ochrany zdravého morálneho a fyzického vývoja mládeže a ochrany spoločnosti a v súvislosti s ktorou by mala obec uplatňovať svoju normotvornú činnosť, pričom podľa § 4 ods. 3 Zákona o obecnom zriadení nie je ochrana uvedených záujmov ani predmetom výkonu samosprávy obcí, vo veciach ktorého má obec možnosť prijať nariadenie podľa § 4 ods. 5 Zákona o obecnom zriadení. **Takto vymedzený účel nariadenia presahuje možnosť právnej úpravy danej kontrolovanému subjektu Zákonom č. 219/1996 Z.z. ako aj Zákonom o obecnom zriadení.**

V § 2 nariadenia č. 5/2014 sú vymedzené základné pojmy, pričom v **odseku 1** nariadenie **preberá zákonné znenie ustanovenia definície alkoholických nápojov, ktoré modifikuje na podmienky nariadenia.** Už v minulosti bolo (*opakovane*) zo strany prokuratúry vytýkané a vyplýva to aj z platnej judikatúry, že **preberanie zákonných ustanovení je nežiaduce, pretože spôsobuje vytvorenie duplicitnej právnej úpravy a nežiaducu konkurenciu právnych predpisov,** čo samo o sebe, pokiaľ je táto právna úprava výslovne označená ako text zákona, ešte nespôsobuje nezákonnosť, avšak **akékoľvek modifikovanie (*pozmeňovanie / prispôsobovanie*) znenia textu zákona v nariadení vedie k neprípustnému zasahovaniu do právomoci orgánov štátu a zakladá nezákonnosť nariadenia.**

V § 2 ods. 2 Nariadenie č. 5/2014 **ďalej** v rámci definície základných pojmov **upravuje „vyhradené verejne prístupné miesta“** a v danej súvislosti **odkazuje na ich vymedzenie v prílohe č. 1, ktorá má tvoriť neoddeliteľnú časť tohto nariadenia, čo však netvorí,** keďže zverejnené nariadenie č. 5/2014 prílohu č. 1, resp. žiadnu prílohu nariadenia, neobsahuje, **čo spôsobuje nezrozumiteľnosť nariadenia a právnu neistotu,** keďže adresát právnej normy sa nevie bez pochyby ňou spravovať – nepozná aké verejne prístupné miesta sú vyhradené a kde je požívanie alkoholických nápojov zakázané. Miesta možného zákazu alebo obmedzenia musia byť vymedzené konkrétne. **Vymedzenie pojmu „vyhradené verejne prístupné miesta,“** s následným použitím tohto pojmu v § 3 nariadenia na ustanovenie zákazu, **bez ich ďalšej konkretizácie, napr. pomenovaním a grafickým znázornením na mape, neumožňuje adresátovi právnej normy dostatočne poznať „vyhradené“ verejne prístupné miesto, a preto nebude môcť prispôbiť k tomu svoje správanie požadovaným spôsobom.**

Za nesúladne s právnou úpravou Zákona č. 219/1996 Z.z., ako aj § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení, **možno označiť aj ustanovenie § 3 ods. 1 písm. d) Nariadenia č. 5/2014 a v zmysle ktorého je požívanie alkoholických nápojov zakázané v „priestoroch a areáloch miest určených na vykonávanie náboženských obradov a vo vzdialenosti 50 m od nich“** a následne aj **stanovenie výnimky zo zákazu podľa § 3 odseku 2 písm. d) nariadenia pre „osoby vykonávajúce náboženské obrady, na osoby vykonávajúce sobášne akty a účastníkov sobášneho obradu“.**

Zákon č. 219/1996 Z.z. nezmocňuje obec k tomu, aby rozšírila okruh právnej úpravy vo veci obmedzenia alebo zákazu požívania alkoholických nápojov aj vo vzťahu k výkonu určitej činnosti (miesta určené na vykonávanie náboženských obradov) alebo stanovila výnimku zo zákazu pre fyzické osoby alebo iné subjekty, ktoré vykonávajú určitú činnosť (náboženské obrady ú sobášne akty) alebo sú jej účastníkmi (sobášneho obradu). **Podľa platnej právnej úpravy Zákona č. 219/1996 Z.z. môže obec v rámci svojho územia (vo svojich územných obvodoch alebo v určitých častiach svojho územného obvodu)**

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

obmedziť alebo zakázať požívanie alkoholických nápojov v zariadeniach spoločného stravovania a v predajniach potravín (a v tom smere stanoviť aj určité hodiny a dni zákazu alebo obmedzenia predaja, podávania a požívania alkoholických nápojov) a z dôvodu ochrany verejného poriadku aj na iných verejne prístupných (konkrétnych) miestach (podávanie a požívanie alkoholických nápojov). Teda vždy ide o konkrétne miesta (zariadenia spoločného stravovania, predajne potravín a iné verejne prístupné miesta) a nie o výkon určitej činnosti a rovnako tak aj výnimky z ustanovených zákazov alebo obmedzení môže podľa zákona určiť len vo vzťahu ku konkrétnym miestam zákazu a obmedzenia a nie na osoby, prípadne iné subjekty, či ich činnosť.

Naviac, podľa ustanovenej výnimky sa zákaz požívania alkoholických nápojov nevzťahuje na účastníkov sobášneho obradu en bloc (v celku), ktorého účastníkom môže byť aj osoba maloletá alebo mladistvá, čo je v priamom rozpore s právnou úpravou § 2 ods. 1 písm. a) bod. 1 a ods. 2 písm. a) Zákona č. 219/1996 Z.z. a v zmysle ktorých sa jednak zakazuje predávať alebo podávať alkoholické nápoje alebo inak umožňovať ich požívanie osobám mladším ako 18 rokov a jednak osoby maloleté do 15 rokov a osoby mladistvé do 18 rokov nesmú alkoholické nápoje požívať vôbec.

Vo vzťahu k ostatným ustanoveniam nariadenia zásadne rovnako platí, že obec (kontrolovaný subjekt) je v nariadení podľa § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení oprávnená vo veciach samosprávnej pôsobnosti (ale nielen) upravovať len právne vzťahy (oprávnenia, povinnosti) zákonom neupravené. Uvedené kontrolovaný subjekt dôsledne nerešpektoval. **V ustanovení § 4 nariadenia kontrolovaný subjekt upravil povinnosti právnických osôb, fyzických osôb s oprávnením na podnikanie a fyzických osôb. Ide nielen o nadbytočné ustanovenie, keďže každý je povinný dodržiavať platné všeobecne záväzné právne predpisy, ale zároveň aj o realizáciu právnej úpravy, na úpravu ktorej kontrolovaný subjekt nedisponuje oprávnením.** Zákon č. 219/1996 Z.z. v § 3 a § 4 ustanovuje osobitné povinnosti vo vzťahu k totožným subjektom práva a obci v danom smere možnosť inej právnej úpravy nedáva.

Obdobne **Zákon č. 219/1996 Z.z., ale ani žiadny iný zákon, nezmocňuje kontrolovaný subjekt (obec /mesto) k právnej úprave protiprávneho konania, priestupku alebo iného správneho deliktu a ani k určeniu, podľa ktorého právneho predpisu sa v konaní o nich postupuje.**

Právna úprava § 5 nariadenia č. 5/2014 a v obsahu ktorej je zadaná skutková podstata priestupku podľa § 48 Zákona o priestupkoch a právny predpis, ktorý sa na prejednávanie priestupkov vzťahuje, ako aj sankcia za iný správny delikt, **je v priamom rozpore s § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení, ale nie len. Skutkovú podstatu priestupku ustanovuje výlučne zákon,** čo vyplýva priamo z ustanovenia § 2 Zákona o priestupkoch a kontrolovaný subjekt (obec/mesto) nemá zákonné zmocnenie určiť nariadením skutkovú podstatu priestupku a ešte aj v inom znení ako ju definuje zákon, ani ustanoviť výšku sankcie v prípade, ak dôjde k jej naplneniu. **Rovnako nie je možné nariadením určiť výšku sankcie za iný správny delikt alebo definovať, ktorý zákon konanie o ukladaní sankcií (pokút), či už za priestupok alebo iný správny delikt, upravuje. Uvedené zakladá nesúlad s § 6 ods. Zákona o obecnom zriadení a nezákonnosť § 5 nariadenia č. 5/2014.**

Podľa § 6 Nariadenia č. 5/2014 vykonáva kontrolu dodržiavania nariadenia mestská polícia, ktorá je tiež oprávnená ukladať a vyberať pokuty za priestupky v blokovanom konaní a oznamovať porušenie nariadenia príslušnému správnomu orgánu a súčasne je výkon kontroly nad dodržiavaním nariadenia zverený aj povereným zamestnancom mesta, pričom kontrola upravená zákonom (Zákon č. 219/1996 Z.z. a § 5 ods. 10 zákona č. 596/2003 Z.z.) nie je nariadením dotknutá.

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

Podľa Zákona č. 219/1996 Z.z. kontrolu podmienok zákazu požívania alkoholických nápojov a s tým súvisiace oprávnenie na vyšetrovanie na zistenie alkoholu alebo iných návykových látok, zveril zákon policajnému orgánu (ktorým sú príslušníci Policajného zboru, Vojenskej polície, Zboru väzenskej a justičnej stráže, Zboru ozbrojenej ochrany letísk a zamestnanci obecnej a mestskej polície) a ukladanie pokút/sankcií za prípadné porušenie § 2 ods. 2 a 3 Zákona č. 219/1996 Z.z. obciam a mestám v ustanovení § 12 zákona.

Vo vzťahu k mestskej polícii je potrebné uviesť, že kontrola dodržiavania podmienok nariadenia, ako aj ukladanie pokút v blokovom konaní za priestupky spáchané porušením nariadenia a tiež oznamovanie porušení právnych predpisov príslušným orgánom, vyplýva mestskej polícii priamo z ustanovenia § 3 ods. 1 písm. e), f) a g) Zákona o OP v spojení s § 56 ods. 1, § 58 ods. 3 písm. d) a § 86 písm. b) Zákona o priestupkoch, v dôsledku čoho je právna úprava kontroly nad dodržiavaním podľa § 6 ods. 1 Nariadenia č. 5/2014 nadbytočná.

Ďalší okruh orgánov oprávnených objasňovať a prejednávať priestupky upravuje § 52 ods. 1, 2 a § 58 ods. 1 až 4 Zákona o priestupkoch), prípadne osobitné zákony. Iné bližšie nešpecifikované poverené osoby toto postavenie nemajú priznané žiadnym zákonom, a preto by ich kontrolná činnosť bola nezákonná. Stanovením ďalších osôb (poverených zamestnancov mesta) na kontrolu nariadenia podľa § 6 ods. 2 Nariadenia č. 5/2014 si kontrolovaný subjekt prisvojil právo priznať oprávnenie kontrolovať dodržiavanie nariadenia aj osobám (s výnimkou mestskej polície) u ktorých zákonné zmocnenie na ich ustanovenie k výkonu kontroly absentuje, čím došlo zo strany kontrolovaného subjektu k prekročeniu jeho zákonom vymedzeného splnomocnenia, čo zároveň spôsobuje nesúlad ustanovenia § 6 Nariadenia č. 5/2014 s ustanovením § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení a jeho nezákonnosť.

Na základe vyššie uvedeného konštatujem, že kontrolovaný subjekt vo veci právnej úpravy obmedzenia alebo zákazu podľa Zákona č. 219/1996 Z.z. využil zákonom ustanovenú možnosť a vydal nariadenie – Všeobecne záväzné nariadenie mesta Sereď č. 5/2014 zo dňa 15.04.2014 o zákaze požívania alkoholických nápojov na území mesta Sereď (účinné od 01.05.2014), ktorým upravil zákaz požívania alkoholických nápojov na určitých miestach, v určitých dňoch a v určitom čase. V danom kontexte však súčasne konštatujem, že aj keď Nariadenie č. 5/2014 nebolo doposiaľ podrobené kontrole zákonnosti zo strany prokuratúry, existujúca platná právna úprava nariadenia je neurčitá a nezrozumiteľná, určuje podmienky/výnimky/protiprávnosť konania a osoby oprávnené na kontrolu, ktoré nie sú konzistentné s platnou právnou úpravou Zákona č. 219/1996 Z.z., ale aj iných zákonov, čo spôsobuje jednak právnú neistotu a jednak aj nesúlad nariadenia s ustanovením § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení a vo vzájomnej súvislosti zakladá nezákonnosť ustanovení nariadenia č. 5/2014, v dôsledku čoho odporúčam kontrolovanému subjektu prijať zmenu právnej úpravy Nariadenia č. 5/2014.

2) KONTROLNÉ ZISTENIE – NEDOSTATKY

- a) **Absencia právnej úpravy** podľa § 3 ods. 6, § 4 ods. 5 a § 6 ods. 3 Zákona č. 282/2002 Z.z. formou všeobecne záväznej právnej normy kontrolovaného subjektu – **nariadenia, ktorou má kontrolovaný subjekt ustanoviť sumu úhrady náhradnej známky, podrobnosti o vodení psa a podrobnosti o znečisťovaní verejných priestranstiev, čo hodnotím ako porušenie zákona** v konkretizácii ustanovení § 3 ods. 6, § 4 ods. 5 a § 6 ods. 3 zákona.

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór

Pozitívne hodnotím záujem kontrolovaného subjektu o spracovanie právnej úpravy podľa Zákona č. 282/2002 Z.z. a vydanie nariadenia na úpravu niektorých podmienok držania psov, čo vyplýva z programu zasadnutia Zastupiteľstva zvolaného na deň 18.04.2024 a z rokovania ktorého bol návrh nariadenia stiahnutý a že v súčasnosti prebieha riadny proces tvorby nového návrhu nariadenia a ktorý bude po komplexnom spracovaní predložený na septembrové rokovanie Zastupiteľstva s cieľom jeho prijatia spôsobom ustanoveným Zákonom o obecnom zriadení.

- b) **Aj keď vydaním Všeobecne záväzného nariadenia mesta Sered' č. 5/2014** zo dňa 15.04.2014 o zákaze požívania alkoholických nápojov na území mesta Sered' (účinné od 01.05.2014) **došlo zo strany kontrolovaného subjektu k uplatneniu právneho rámca ustanoveného Zákonom č. 219/1996 Z.z.** vo veci možnosti určenia zákazu požívania alkoholických nápojov v rámci samosprávnej pôsobnosti na území kontrolovaného subjektu, **právnu úpravu nariadenia hodnotím ako nedostatok, ktorý je potrebné kontrolovaným subjektom odstrániť.**

Ako už bolo vyššie uvedené, právna úprava nariadenia nie je konzistentná s legislatívou platnou v Slovenskej republike, používa nejasnú a neurčitú terminológiu/formuláciu, spôsobuje právnu neistotu a nesúlad nariadenia s § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení a vo vzájomnej súvislosti aj nezákonnosť niektorých jeho ustanovení.

3) ODPORÚČANIA NA ODSTRÁNENIE NEDOSTATKOV ZISTENÝCH KONTROLNOU ČINNOSŤOU

Na základe vyššie uvedeného odporúčam kontrolovanému subjektu, aby :

1. **v termíne „ihneď“ prijal opatrenia na odstránenie nedostatkov zistených kontrolou**
 - a) **spracovať návrh Všeobecne záväzného nariadenia mesta Sered', ktorým podľa Zákona č. 282/2002 Z.z. ustanoví sumy úhrady náhradnej známky, podrobnosti o vodení psa a podrobnosti o znečisťovaní verejných priestranstiev a prípadne súčasne vymedzí aj miesta, kde je voľný pohyb psa zakázaný, vstup so psov zakázaný, a to najneskôr do 30.08.2024 a tak, aby mohol byť návrh nariadenia predmetom schvaľovania na rokovaní Zastupiteľstva plánovanom dňa 19.09.2024.**
 - b) **zvážiť spracovanie novely Nariadenia č. 5/2014, prípadne návrhu na jeho zrušenie so súčasným spracovaním návrhu nového znenia nariadenia, ktorý bude v súlade platnou právnou úpravou Zákona č. 219/1996 a § 6 ods. 1 Zákona o obecnom zriadení. (odporúčaná termín 30.08.2024 s predložením na rokovanie Zastupiteľstva konanom dňa 19.09.2024)**
2. **v termíne do „10.06.2024“ predložil hlavnému kontrolórovi mesta dokumentáciu preukazujúcu prijatie príslušných opatrení na odstránenie nedostatkov zistených kontrolou,**
3. **v termíne do „04.09.2024“ predložil hlavnému kontrolórovi mesta dokumentáciu preukazujúcu splnenie opatrení prijatých na odstránenie nedostatkov zistených kontrolou v zmysle odporúčaní hlavného kontrolóra.**

C. ZÁVER :

Kontrolou bolo zistené porušenie platných všeobecne záväzných právnych predpisov v konkretizácii podľa obsahu správy.

Mesto Sered'
Hlavný kontrolór

Kontrolovanému subjektu bolo v súlade s kontrolnými zisteniami odporučené prijať na odstránenie zistených nedostatkov opatrenia, vrátane termínov na ich prijatie a predloženie dokumentácie preukazujúcej realizáciu postupu podľa odporúčaní hlavného kontrolóra.

Skutočnosti zistené kontrolou boli s kontrolovaným subjektom (*primátor mesta a prednostka mestského úradu*) prerokované dňa 04.06.2024.

Kontrolovaný subjekt ako povinná osoba mal zmysle § 21 ods. 1 písm. b) zákona č. 357/2015 Z.z o finančnej kontrole a audite, mal možnosť podať v lehote do 11.06.2024 písomné námietky k zisteným nedostatkom, k odporúčaným opatreniam a k lehote na predloženie písomnej dokumentácie preukazujúcej prijatie a splnenie opatrení prijatých na nápravu zistených nedostatkov a na odstránenie príčin ich vzniku, uvedených v návrhu správy.

Návrh správy z vykonanej kontroly prevzal kontrolovaný subjekt (*primátor mesta a prednostka mestského úradu*) dňa 04.06.2024.

Kontrolovaný subjekt dňa 07.06.2024 (*pred určeným termínom na predloženie námietok*) predložil hlavnému kontrolórovi predložil písomné vyjadrenie k návrhu správy z kontroly evidencie prevádzky motorových vozidiel v podmienkach mesta Sereď, v obsahu ktorého uviedol, že ku kontrolným zisteniam / nedostatkom a k odporúčaným opatreniam nemá žiadne námietky.

V čase spracovania správy kontrolovanému subjektu neuplynula lehota na predloženie dokumentácie preukazujúcej prijatie opatrení v zmysle odporúčania hlavného kontrolóra v dôsledku čoho nebolo splnenie termínu posudzované.

V Sereďi dňa 07.06.2024

JUDr. Miloš Klenovič
Hlavný kontrolór mesta

Prevzal :

Ing. Ondrej Kurbel – primátor mesta Sereď

RNDr. Denisa Bartošová – prednostka Mestského úradu v Sereďi

Mesto Sereď
Hlavný kontrolór