



**Okresná prokuratúra Žiar nad Hronom**  
Námestie Matice slovenskej 6, 965 01 Žiar nad Hronom

Pd 2/14/6613 - 7

Žiar nad Hronom 03. 03. 2014

Mesto  
Kremnica

Vec  
**Protest prokurátora**

Podľa § 25 ods. 1 zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov podávam

**protest prokurátora**

proti všeobecne záväznému nariadeniu (ďalej len VZN) Mesta Kremnica č. 17/1995 o sprievodcovskej činnosti v meste Kremnica, ktoré bolo schválené uznesením Mestského zastupiteľstva Kremnica č. 164/9508 z 28. 08. 1995 a nadobudlo účinnosť dňom 15. 09. 1995,

lebo je v rozpore s § 6 ods. 1, 2 zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, zák. č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov, § 5a zák. č. 281/2001 Z. z. o zájazdoch, podmienkach podnikania cestovných kancelárií a cestovných agentúr a o zmene a doplnení Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov, § 2 ods. 1, § 52 ods. 1 a § 86 písm. b) zák. č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

Podľa § 25 ods. 2 zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len Zákon o prokuratúre) ste povinní o proteste rozhodnúť do 30 dní od doručenia protestu.

Podľa § 25 ods. 3 zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov ak protestu prokurátora vyhoviete, ste povinní bez zbytočného odkladu, najneskôr do 90 dní od doručenia protestu prokurátora, všeobecne záväzné nariadenie zrušiť, prípadne nahradiť všeobecne záväzným nariadením, ktoré bude v súlade so zákonom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

**D ô v o d y :**

Na základe podnetu fyzickej osoby preskúmala som VZN Mesta Kremnica č. 17/1995 o sprievodcovskej činnosti v meste Kremnica, ktoré bolo schválené uznesením Mestského zastupiteľstva Kremnica č. 164/9508 z 28. 08. 1995 a nadobudlo účinnosť dňom 15. 09. 1995.

Toto VZN v § 1 charakterizuje, čo sa rozumie sprievodcovskou činnosťou podľa tohto VZN, odborným výkladom v meste Kremnica, zakazuje výkon

nekvalifikovanej sprievodcovskej činnosti na území mesta. V § 1 ods. 4 VZN upravuje možnosť vykonávať sprievodcovskú činnosť na území mesta len na základe oprávnenia vydaného formou preukazu mesta Kremnica.

V § 2 VZN sú zakotvené podmienky pre výkon sprievodcovskej činnosti. Podľa tohto ustanovenia sprievodca môže byť každý občan Slovenskej republiky alebo cudzinec, ktorý má na pobyt v Slovenskej republike povolenie a spĺňa nasledovné podmienky:

- a) najneskôr v deň preskúšania odbornej pripravenosti dovŕšil 15. rok veku, čo preukáže preukazom totožnosti,
- b) má odbornú spôsobilosť na vykonávanie sprievodcovskej činnosti,
- c) je zdravotne spôsobilý na vykonávanie sprievodcovskej činnosti,
- d) je bezúhonný, čo preukáže výpisom z registra trestov.

Ust. § 3 upravuje nadobudnutie odbornej spôsobilosti a jej overenie skúškou pred odbornou komisiou.

Podľa § 4 VZN skúšku odbornej spôsobilosti organizuje a zabezpečuje mestský úrad. Skúška sa koná po absolvovaní kurzu pred skúšobnou komisiou. Skúška pozostáva z teoretickej a praktickej časti a jej vecná náplň musí zodpovedať špecifickému zameraniu sprievodcovskej činnosti.

Ust. § 5 VZN upravuje zloženie a rozhodovanie skúšobnej komisie, ktorá je 3-členná a vymenúva a odvoláva ju primátor mesta. Na prijatie rozhodnutia je potrebná nadpolovičná väčšina hlasov komisie. Skúšobná komisia konštatuje splnenie alebo nesplnenie podmienok odbornej spôsobilosti.

Podľa § 6 uchádzačovi, ktorý vyhovel, odovzdá Informačné centrum mesta Kremnica do 14 dní preukaz sprievodcu, ktorý ho podľa § 7 VZN oprávňuje vykonávať na území mesta sprievodcovskú činnosť, upravuje jeho obsah a dobu platnosti na 5 rokov.

Ust. § 8 zakotvuje overovacie skúšky, ktoré je sprievodca povinný vykonať po uplynutí platnosti preukazu, alebo ak u neho kontrolný orgán zistil nedostatky pri výkone sprievodcovskej činnosti. Po úspešnom vykonaní overovacej skúšky sa platnosť preukazu predĺži na ďalších 5 rokov, v opačnom prípade sa preukaz odníme.

Ust. § 9 upravuje úhradu za účasť na kurze a skúške, ktorú vyberá Informačné centrum mesta Kremnica, splatnosť úhrady. Sadzby úhrad určuje Informačné centrum mesta Kremnica po predchádzajúcom schválení mestským úradom.

Podľa § 10 evidenciu sprievodcov a preukazov vedie Informačné centrum mesta Kremnica. Kontrolu nad dodržiavaním VZN vykonáva mestská polícia, hlavný kontrolór, členovia komisie obchodu, cestovného ruchu a podnikateľských aktivít

a Informačné centrum mesta Kremnica. Tieto orgány sú oprávnené odňať preukaz sprievodcu, ak zistia vážne nedostatky pri výkone sprievodcovskej činnosti.

Podľa § 10 ods. 4 VZN sprievodca, ktorý vykonáva sprievodcovskú činnosť bez preukazu na jej vykonávanie, dopúšťa sa priestupku proti poriadku v správe mesta, za ktorý mu kontrolný orgán môže uložiť pokutu do 1 000,- Sk, v blokovom konaní do 500,- Sk. Právnickej osobe, ktorá vykonáva sprievodcovskú činnosť so sprievodcami bez preukazu na jej vykonávanie, môže primátor mesta uložiť pokutu do 100 000,- Sk.

Preskúmaním tohto VZN som zistila, že je v rozpore s ust. § 6 ods. 1, 2 zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

Podľa tohto ustanovenia 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.

Vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydávať nariadenie len na základe zmocnenia 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, s nariadeniami vlády, so všeobecne záväznými predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Mesto Kremnica sa vo vyjadrení k podnetu odvoláva na ust. § 4 ods. 3 písm. h) zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, teda považuje úpravu sprievodcovskej činnosti na území mesta za vec územnej samosprávy.

Obec sa podľa ústavy vytvára ako privilegovaná právnická osoba. Ako jediná právnická osoba má právne postavenie upravené v osobitnej hlave ústavy. Na rozdiel od iných právnických osôb ústava a zákon jej zveruje normotvornú činnosť. Rozsah tejto pôsobnosti však nie je neobmedzený. Podľa čl. 68 Ústavy SR sa obci umožňuje vydávať všeobecne záväzné nariadenie len vo veciach územnej samosprávy, ďalšie obmedzenie pôsobnosti vyplýva zo vzťahu územnej samosprávy k štátnym orgánom.

Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy SR výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Pri úprave právneho postavenia osôb zdržujúcich sa v regióne obce podliehajúcim pôsobnosti územnej samosprávy, má obec povinnosť rešpektovať právne postavenie osôb v takom rozsahu, v akom ho ustanovuje ústava a zákon. Obec je oprávnená ukladať VZN povinnosti osobám, avšak len pri zachovaní ich základných práv a slobôd a len za podmienok ustanovených ústavou a zákonom.

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

Ústava dovoľuje obmedziť právne postavenie fyzických osôb jedine zákonom, teda všeobecne záväzným právnym predpisom prijatým Národnou radou Slovenskej republiky.

Okrem tejto formálnej podmienky musia byť pri obmedzení právneho postavenia fyzických osôb splnené aj materiálne podmienky podľa čl. 13 Ústavy SR. Podľa čl. 13 ods. 1 Ústavy SR povinnosti možno ukladať len na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.

Napadnuté VZN však bez splnenia týchto podmienok stanovuje podmienky sprievodcovskej činnosti, povinnosť absolvovania odbornej skúšky určenej mestom pred skúšobnou komisiou kreovanou mestom, overovacie skúšky, povinnosť úhrady poplatku za kurz a skúšky.

Tým mesto fyzickým osobám uložilo povinnosti, ktoré nevyplývajú zo zákona a prekročilo rozsah svojej právomoci. Mesto tak postupovalo bez zmocnenia zákonom a zasiahlo do právomoci iných orgánov, ktorým zákony priznali oprávnenia na úseku sprievodcovskej činnosti.

Podľa § 5a zák. č. 281/2001 Z. z. o zájazdoch, podmienkach podnikania cestovných kancelárií a cestovných agentúr a doplnení Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov sprievodca v cestovnom ruchu je fyzická osoba, ktorá sprevádza objednávateľov a podáva v dohodnutom jazyku výklad o kultúrnom a prírodnom dedičstve a má odbornú spôsobilosť, na ktorú má osvedčenie o získanom vzdelaní. Sprievodca v cestovnom ruchu vykonáva činnosť v pracovnoprávnom vzťahu alebo v inom právnom vzťahu.

Podľa prílohy 4 zák. č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov činnosti, ktoré môžu vykonávať iba osoby s odbornou spôsobilosťou – je podľa bodu B. – takouto činnosťou sprievodca cestovného ruchu.

Odborná spôsobilosť na výkon sprievodcovskej činnosti sa preukazuje osvedčením o absolvovaní akreditovaného vzdelávacieho programu, ktoré môže vydať iba Ministerstvom školstva SR akreditované vzdelávacie zariadenie podľa zák. č. 568/2009 Z. z. o celoživotnom vzdelávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Obec (mesto) na vydanie takéhoto osvedčenia nemá oprávnenie, ani jej na jeho vydanie z uvedeného zákona toto oprávnenie nevyplýva.

Mesto Kremnica teda nie je oprávnené organizovať kurzy pre sprievodcov cestovného ruchu na svojom území, vytvárať skúšobné komisie a požadovať vykonanie odbornej skúšky od uchádzačov, vydávať preukazy o sprievodcovskej činnosti a požadovať úhradu za kurz a absolvovanie odbornej skúšky.



V § 10 VZN zveruje výkon kontroly nad jeho dodržiavaním mestskej polícii, hlavnému kontrolórovi, členom komisie obchodu, cestovného ruchu a podnikateľských aktivít a Informačnému centru mesta Kremnica, ktorým v ods. 4 priznáva oprávnenie ukladať sprievodcovi vykonávajúcemu túto činnosť bez preukazu uložiť pokutu do 1 000,- Sk a v blokovom konaní do 500,- Sk, pričom takýto postup označuje za priestupok proti poriadku v správe mesta.

Obec (mesto) nie je oprávnené vytvárať nové skutkové podstaty priestupkov. Nemá normotvornú právomoc zverenú zákonom prijímať všeobecne záväzný právny predpis upravujúci skutkové podstaty priestupkov. Všeobecná formulácia priestupku je uvedená v § 2 ods. 1 zák. č. 369/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, podľa ktorého priestupkom je zavinené konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označené v tomto alebo v inom zákone, ak nejde o iný správny delikt postihnuteľný podľa osobitných právnych predpisov alebo o trestný čin.

Tým, že mesto v napadnutom VZN určilo povinnosti skupine obyvateľov bez zmocnenia zákonom a v rozpore so zákonom, čím prekročilo rozsah svojej právomoci, je v rozpore so zákonom, ak zároveň mieni postihovať za takého nezákonné povinnosti fyzické a právnické osoby ukladaním pokút.

Okrem toho z uvedeného ustanovenia vyplýva, že mesto zverilo oprávnenie ukladať pokuty fyzickým osobám za porušenie tohto VZN kontrolným orgánom uvedeným v § 10 ods. 2 tohto VZN, ktorým takáto právomoc podľa zák. č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov neprislúcha. Priestupok uvedený v § 10 ods. 4 VZN mesto charakterizovalo ako priestupok v správe mesta (§ 46 zák. o priestupkoch).

Podľa § 52 ods. 1 zák. o priestupoch priestupky prejednávajú okresné úrady, ak zákon neustanovuje inak. Podľa § 86 písm. b) cit. zákona obce v blokovom konaní prejednávajú priestupky uvedené v tomto ustanovení, medzi ktorými priestupok podľa § 46 cit. zákona nie je.

Keďže Mesto Kremnica prijatím VZN č. 17/1995 o sprievodcovskej činnosti v meste Kremnica nepochybné prekročilo rozsah svojej právomoci, bez zmocnenia zákonom a v rozpore s ním uložilo týmto VZN povinnosti nevyplývajúce zo zákona a zakotvilo aj v rozpore so zákonom postih za neoprávnené stanovené povinnosti, je toto VZN v rozpore s vyššie uvedenými zákonnými ustanoveniami a navrhujem ho zrušiť.



JUDr. Blažena Rusnáková  
okresná prokurátorka