

Mestské zastupiteľstvo v PEZINKU

Dňa 18.09.2012

číslo: 18

18. Rozhodnutie o proteste prokurátora proti VZN Mesta Pezinok č. 13/2007 o mestskej polícii

PREDKLADÁ: Mgr. Miroslav Šebesta, prednosta MsÚ v Pezinku
SPRACOVALI: JUDr. Ľudovít Farbula, náčelník Mestskej polície v Pezinku
Mgr. Peter Štetka, právnik MsÚ v Pezinku

UZNESENIE MsZ č. 1 -/2012

Mestské zastupiteľstvo v Pezinku, v zmysle ustanovenia § 11 ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb.
o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov, s poukazom na § 25 ods. 2 zákona č.
153/2001 Z. z. o prokuratúre

vyhovuje

protestu prokurátora zn. Pd 33/12-9, zo dňa 30.07.2012, doručeného dňa 01.08.2012, proti
Všeobecne záväznému nariadeniu č. 13/2007 o mestskej polícii,

na základe vysvetlenia uvedeného v dôvodovej správe

a) bez pripomienok

b) s týmito pripomienkami

Dôvodová správa:

Mestské zastupiteľstvo v Pezinku sa na svojom riadnom zasadnutí dňa 07.12.2007 uznieslo na VZN č. 13/2007 o mestskej polícii (v zmysle § 6 ods. 1 v spojení s § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení a § 2 ods. 2 zákona SNR č. 564/1991 Zb. o mestskej polícii: Obecnú políciu zriaďuje a zrušuje obec všeobecne záväzným nariadením.)

Účel VZN bol uvedený v článku 1:

Účelom tohto všeobecne záväzného nariadenia je bližšie špecifikovať činnosť útvaru Mestskej polície mesta Pezinok, ktorá bola všeobecne záväzným nariadením Mesta Pezinok zriadená 19.09.1991, zosúladiť právny rámec jej fungovania s existujúcim právnym stavom, určiť jej postavenie, organizačnú štruktúru, vymedziť jej úlohy, určiť oprávnenia a povinnosti príslušníkov Mestskej polície, rámcovo vymedziť pracovno-právne vzťahy, materiálne technické zabezpečenie a definovať preukazovanie príslušnosti k nej.

Dňa 01.08.2010 bol na Mestský úrad v Pezinku doručený protest prokurátora proti VZN č. 13/2007 o mestskej polícii, zo dňa 07.12.2007 (podľa ustanovenia § 22 ods. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre.

Odôvodnenie v proteste prokurátora:

- 1. Právna úprava obsiahnutá v článku 3 ods. 1, ods. 3, ods. 5, ods. 9 a ods. 10 VZN je nezákonná.**
- 2. Právna úprava obsiahnutá v článku 10 ods. 1, ods. 2 VZN je nezákonná.**
- 3. Právna úprava obsiahnutá v článku 11 ods. 4 VZN je nezákonná.**
- 4. Právna úprava obsiahnutá v článku 14 ods. 4 a v prílohe č. 2 VZN je nezákonná.**

1. Právna úprava obsiahnutá v článku 3 ods. 1, ods. 3, ods. 5, ods. 9 a ods. 10 VZN je nezákonná.

Stanovisko prokurátora v stručnosti:

Mesto Pezinok upravilo organizáciu mestskej polície a podmienky, ktoré musí spĺňať príslušník mestskej polície, v rozpore so zákonom. Vo VZN rozširuje okruh subjektov v rozpore s ustanovením zákona, o zamestnancov, ktorí vykonávajú iné činnosti nevyhnutné pre zabezpečenie chodu mestskej polície a ktorí sa pripravujú na policajnú profesiu. Právna úprava článku 3 ods. 10 nemá vôbec oporu v zákone.

Stanovisko spracovateľov:

Snahou úpravy VZN bolo riešiť reálnu situáciu zamestnancov Mesta, ktorí sú súčasťou Mestskej polície.

Článok 3 VZN rieši oblasť personálneho vybavenia mestskej polície. Okrem príslušníkov mestskej polície, ktorí musia spĺňať všetky podmienky a kritéria pre plnenie úloh obecnej polície a teda plnia úlohy v zmysle zákona o obecnej polícii, na útvare mestskej polície pracujú, resp. plnia iné úlohy v zmysle zákonníka práce resp. zákona o výkone práce vo verejnom záujme nevyhnutné pre chod mestskej polície aj

- osoby, ktoré sú zamestnancami mesta, nie sú príslušníkmi mestskej polície (nesplňajú podmienky v zmysle ust. § 5 ods. 2 zákona), pracovné činnosti vykonávajú na útvare mestskej polície, napríklad v oblasti administratívy (ekonomiky, účtovníctva, zabezpečovania materiálneho a technického vybavenia MsP a pod.), ďalej to môžu byť pracovné pozície, ako napríklad IT pracovník, upratovačka, chránené dielne a pod. V podmienkach mestskej polície Pezinok sa jedná o jedného zamestnanca – Samostatného odborného referenta – B. Dadajová.
- osoby ktoré sa pripravujú na policajnú profesiu, avšak ešte nesplňajú podmienku odbornej spôsobilosti pre príslušníka MsP v zmysle Zákona o obecnej polícii a nadväzujúcich právnych

predpisov. Podmienky pre získanie odbornej spôsobilosti a odbornej prípravy príslušníkov obecnej polície sú upravené v ustanovení § 25 zákona. Príslušník obecnej polície môže teda plniť úlohy obecnej polície podľa zákona len vtedy, ak má úplné stredné vzdelanie alebo úplné stredné odborné vzdelanie a získal odbornú spôsobilosť príslušníka obecnej polície. Odbornú spôsobilosť získa príslušník obecnej polície absolvovaním odbornej prípravy príslušníkov obecnej polície a úspešným vykonaním skúšky odbornej spôsobilosti pred komisiou Policajného zboru.

Práve toto ustanovenie spôsobuje v aplikačnej praxi v obecných políciách značné problémy. Pre príslušníka obecnej polície je charakteristický pracovnoprávny vzťah k obci. Na základe výberového konania je nový zamestnanec obce – príslušník obecnej polície v mnohých prípadoch zaradený na plnenie úloh v rámci pracovného pomeru dňom termínu ustanovenom v pracovnej zmluve. V prípade, že takýto zamestnanec obce nastúpi do zamestnania napríklad v jarných mesiacoch a odborná príprava príslušníkov obecnej polície začína v mesiaci október alebo školiace zariadenie nevykoná v príslušnom roku odbornú prípravu vôbec, nastáva obdobie, kedy takýto zamestnanec nemôže plniť zákonom o obecnej polícii stanovené úlohy a jeho využiteľnosť pre služby obce je značne obmedzená.

V zákone absentuje taxatívne stanovenie termínu, do kedy novo prijatý zamestnanec obce – príslušník obecnej polície je povinný nastúpiť na odbornú prípravu a vykonať skúšku odbornej spôsobilosti resp. získať odbornú spôsobilosť. Uvedený právny nedostatok rieši práve čl. 3 ods. c) VZN.

Napriek týmto argumentom je však jednoznačná formulácia zákona a definícia, kto tvorí obecnú políciu (len príslušníci obecnej polície).

Preto navrhujeme v tejto časti protestu prokurátora vyhovieť.

2. Právna úprava obsiahnutá v článku 10 ods. 1, ods. 2 VZN je nezákonná.

Stanovisko prokurátora v stručnosti:

Mesto Pezinok uložilo občanom povinnosť poskytnúť v naliehavých prípadoch príslušníkom mestskej polície v medziach jej poslania a úloh potrebnú súčinnosť. Tento článok nie je v súlade s konkrétnymi článkami ústavy a § 103 ods. 1 Trestného poriadku, pretože žiadny právny predpis takéto povinnosti neustanovuje a ani neobsahuje zákonné splnomocnenie pre obec, aby tieto povinnosti zaviedla.

Mesto Pezinok vo VZN uložilo fyzickým osobám povinnosti, vynucujúc ich splnenie pod hrozbou uloženia sankcie, ktoré žiadny zákon neukladá. Navyše Mesto Pezinok vo VZN uložilo nad rámec zákona povinnosti fyzickým osobám, ktoré možno uložiť iba zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach pri zachovaní základných práv a slobôd. V § 10 ods. 1 písm. c) VZN Mesto rozšírilo oprávnenie príslušníka mestskej polície tak, že povinnosť fyzickej osoby rešpektovať pokyny príslušníka mestskej polície sa vzťahuje aj na ďalšie činnosti.

V článku 10 ods. 2 Mesto ustanovilo právne účinky nesplnenia povinností uvedených v článku 10 ods. 1. Toto ustanovenie upravuje ďalšie konanie, ktoré je priestupkom proti verejnému poriadku v zmysle § 48 zákona o priestupkoch (priestupkom je porušenie iných povinností než uvedených v § 47 zákona o priestupkoch, ktoré sú ustanovené vo VZN obcí, ak sa takým konaním ohrozí alebo naruší verejný poriadok). Z uvedeného je podľa prokurátora zrejmé, že konanie uvedené v článku 10 ods. 2 nie je porušením povinností ustanovených vo VZN, pretože takéto povinnosti nezakladá ani VZN a ani iné VZN Mesta Pezinok. Ak by aj VZN tieto povinnosti ustanovilo, došlo by tým k porušeniu článku 2 ods. 3, článku 13 ods. 1, 2 Ústavy SR, keďže ich uloženie nemá oporu v žiadnom zákone v právnom poriadku SR.

Stanovisko spracovateľov:

Vo vzťahu k § 47 (Priestupky proti verejnému poriadku) zákona SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch, ide v prípade § 48 zákona o podporné (subsidiárne) ustanovenie. Obdobne, ako pri priestupkoch proti poriadku v správe podľa § 46, umožňuje sa pomocou generálnej klauzuly postihovať aj ďalšie priestupky proti verejnému poriadku, okrem výslovne uvedených v § 47.

Osobitná hmotnoprávna časť zákona o priestupkoch predstavuje len čiastočnú kodifikáciu priestupkového práva. Jednotlivé vecné oblasti a úseky verejnej správy podliehajú (v súvislosti s nutnosťou reagovať pružne na meniace sa spoločenské podmienky) rýchlejšiemu zmenám právnej úpravy. Tým dochádza k modifikáciám právnych povinností, a tým aj možných porušení práva. Tieto skutočnosti sú dôvodom na všeobecnejší spôsob úpravy skutkových podstat priestupkov v § 48 práve pomocou generálnej klauzuly.

Absenciou takejto všeobecnej skutkovej podstaty priestupku by zostalo veľa prípadov, kedy by nebolo možné postihnúť rad protiprávnych konaní fyzických osôb, ktoré zákon o priestupkoch, ani osobitné zákony neupravujú. Účelom ustanovenia je teda postihnúť aj porušenie iných právnych povinností v správe, než ktoré sú postihnuteľné podľa § 47 priestupkového zákona.

V zmysle uvedeného, v rámci svojej normotvornej pôsobnosti postupovalo aj Mesto Pezinok pri stanovení povinností občanov uvedených v čl. 10 ods. 1 a určení právnej kvalifikácie priestupku - právneho postihu, tak, ako je uvedené v čl. 10 ods. 2 VZN.

Pri tvorbe VZN sme mali za to, že

Čl. 10 ods. 1 a) – opora v § 3 ods. zákona o obecnom zriadení (obyvateľ obce sa podieľa na rozvoji a zveľaďovaní obce a poskytuje pomoc orgánom obce); ďalej § 60 zákona o priestupkoch v znení neskorších predpisov (orgány oprávnené objasňovať priestupky sú pri objasňovaní priestupkov oprávnené ... písm. a) až e)); § 10 zákona o obecnej polícii;

Čl. 10 ods. 1 b) – opora v § 7 písm. c) a d) zákona o obecnej polícii;

Čl. 10 ods. 1 c) – opora v § 7 písm. c) a d), § 9 ods. 2); § 10 ods. 2); § 7 písm. e) a § 8 ods. 1 písm. e) zákona o obecnej polícii; a ďalej § 5 zákona č. 219/1996 Z.z. o ochrane pred zneužívaním alkoholických nápojov a o zriaďovaní a prevádzke protialkoholických záchytných izieb;

Čl. 10 ods. 2) – ide o ustanovenie, ktoré chráni riadny chod (právomoc) samosprávy resp. jeho orgánov (obecná polícia – fakultatívny orgán obce alebo mesta) a bezchybný výkon právomoci verejných činiteľov (príslušníkov obecnej polície) pri plnení úloh spoločnosti a štátu. Nejedná sa o alternatívu riešenia postihu verbálneho útoku na verejného činiteľa tak, ako to riešil zrušený Zákon SNR č. 140/1961 Zb. v ust. § 156 ods. 3).

Vzhľadom na argumenty prokurátora **navrhujeme v tejto časti protestu prokurátora vyhovieť**.

3. Právna úprava obsiahnutá v článku 11 ods. 4 VZN je nezákonná.

Stanovisko prokurátora v stručnosti:

Mesto Pezinok upravilo v článku 11 ods. 4 VZN oprávnenie príslušníka mestskej polície vyzvať osobu, v rozpore so zákonom č. 219/1996 Z.z. Uvedený článok rozširuje zákonom vymedzený okruh subjektov, ktoré sú povinné podrobiť sa vyšetreniu na zistenie alkoholu alebo iných návykových látok tak, že príslušníci mestskej polície sú oprávnení pri objasňovaní priestupku vyzvať akúkoľvek osobu, aby sa podrobila vyšetreniu na zistenie alkoholu.

Stanovisko spracovateľov:

V ustanovení článku 11 ods. 4 je uvedená poznámka č. 6, odkaz na osobitný právny predpis, zákon č. 219/1996 Z.z.

Pri tvorbe VZN sme mali jednoznačne na mysli, že príslušníci MsP sú oprávnení vyzvať len osobu v zmysle osobitného predpisu a nie akúkoľvek osobu.

Ak ide o takýto výklad prokurátora, **navrhujeme v tejto časti protestu prokurátora vyhovieť** a upraviť znenie článku 11 ods. 4 tak, aby bolo jednoznačné, že vyzvať možno iba osoby v zmysle § 4 ods. 1, resp. § 5 ods. 2 zákona č. 219/1996 Z.z.

4. Právna úprava obsiahnutá v článku 14 ods. 4 a v prílohe č. 2 VZN je nezákonná.

Stanovisko prokurátora v stručnosti:

V prílohe č. 2 VZN, ktorá stanovuje vzor rovnošaty a popis výstrojných súčiastok príslušníka mestskej polície. V popise výstrojných súčiastok príslušníka mestskej polície je okrem iného uvedené, že rovnošatu príslušníka mestskej polície tvorí bunda čierna kožená s kožušinovou vložkou a límcem, čierna kožušinová baranica a košeľa bielej farby určená len pre náčelníka mestskej polície a jeho zástupcu.

Mesto Pezinok v prílohe 2 VZN stanovilo vzor rovnošaty a popis výstrojných súčiastok príslušníka mestskej polície v rozpore so zákonom (§ 22 ods. 1, 2, 3 a 8 zákona o obecnej polícii). Zákon určuje farbu pokrývky hlavy, bundy, saka alebo plášt'a, aj viazanky, nohavíc a sukne tmavomodrej farby, košele bledomodrej farby. V prílohe č. 2 je uvedená bunda aj baranica čiernej farby, košeľa určená len pre náčelníka jeho zástupcu bielej farby. Farebné vyhotovenie výstrojných súčiastok je v rozpore ustanovením § 22 ods. 2 v spojení s § 22 ods. 3 zákona o obecnej polícii.

Mesto Pezinok upravilo v článku 14 ods. 4 VZN prípad, v ktorom môže primátor Mesta Pezinok alebo náčelník mestskej polície nariadiť príslušníkovi mestskej polície výkon služby v civilnom odevu v rozpore so zákonom o obecnej polícii, pretože príslušník obecnej polícii pri plnení úloh obecnej polície nosí len rovnošatu.

Zákon o obecnej polícii neupravuje prípady, v ktorých príslušník obecnej polície plní úlohy polície v civilnom odevu a neobsahuje ani zákonné ustanovenie pre obec, aby takéto prípady upravila vo VZN.

S poukazom na uvedené je potrebné napadnuté časti VZN ako nezákonné zrušiť.

Stanovisko spracovateľov:

Bunda - čierna kožená s kožušinovou vložkou a límcem – na zimné obdobie a na chladné počasie počas roka.

Mesto Pezinok pri tomto výstroji stanovil bundu čiernej farby na základe špecifickosti materiálu teda kože, kedy výrobca a dodávateľ uvedených búnd nedokázal v čase prípravy a schvaľovania VZN Mesta Pezinok č. 13/2007 o mestskej polícii Mesta Pezinok pre mestskú políciu dodať bundy v modrom farebnom prevedení.

Čiapka - tmavo modrá alebo čierna baranica kožušinová

V tomto prípade sa volila alternatíva z rovnakých dôvodov, ako v prípade bundy. Mestská polícia má v súčasnosti vo výstroji čiapky – baranicu kožušinovú modrej farby.

Oblek služobný – tmavomodrý. Na ľavom rukáve saka je našitý znak mestskej polície ktorého grafický obraz je uvedený v prílohe č. 3 tohto VZN (len pre náčelníka MsP a jeho zástupcu).

Košeľa – bielej farby (len pre náčelníka MsP a jeho zástupcu);

Košeľa bielej farby je súčasťou obleku náčelníka MsP a jeho zástupcu. Oblek sa využíva pri slávnostných príležitostiach, zasadnutiach mestského zastupiteľstva. Nie na bežný výkon služby. Javí sa nám nelogické a nepraktické nosiť k obleku na ktorom sú identifikačné prvky v zmysle zákona, košeľu s dlhým rukávom bledomodrej farby alebo košeľu s krátkym rukávom bledomodrej farby s náramenníkmi tmavomodrej farby, tak ako je to uvedené v ust. § 22 ods. 2 písm. c) Zákona o obecnej polícii.

Z dôvodov zabezpečenia právnych istôt a následnej právnej ochrany príslušníkov obecnej polície sa priamo v zákone (ust. § 21 Zákona SNR č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii) ustanovujú „alternatívne“ spôsoby preukazovania príslušnosti k obecnej polícii.

Pred každým zákrokom je príslušník obecnej polície povinný preukázať príslušnosť k obecnej polícii. Povaha a okolnosti zákroku, ktoré neumožňujú preukázať príslušnosť k obecnej polícii, nastanú napríklad vtedy, keď je príslušník obecnej polície napadnutý, keď hrozí riziko, že zákrok nebude úspešne vykonaný, keď osoba nie je schopná pochopiť ani vnímať spôsob preukázania príslušnosti.

Predpokladá sa, že príslušník obecnej polície príslušnosť k obecnej polícii preukazuje predovšetkým rovnošatou s viditeľne umiestneným kruhovým znakom obecnej polície, identifikačným odznakom obecnej polície, potom preukazom príslušníka obecnej polície. Na vylúčenie eventúálnych problémov pri identifikácii príslušníka obecnej polície slúži okrem rovnošaty práve preukaz príslušníka obecnej polície.

Ústnym vyhlásením preukazovať príslušnosť k obecnej polícii je dovolené iba vo výnimočných prípadoch, ak okolnosti zákroku neumožňujú preukázať príslušnosť rovnošatou alebo preukazom. Toto vyhlásenie použije príslušník obecnej polície napríklad za zníženej viditeľnosti alebo ak nejaká prekážka znemožňuje osobe identifikovať obecného policajta. Taký prípad môže ale nastať aj vtedy, keď plnenie úloh vykonáva príslušník obecnej polície v civilnom odeve a príslušnosť k obecnej polícii preukazuje spolu s preukazom príslušníka obecnej polície (pôjde hlavne o zabezpečenie poriadku na trhoviskách a s tým súvisiacim postihom nedovoleného predaja, o zabezpečenie dohľadu nad dodržiavaním povinností majiteľov psov, najmä nedovolený voľný pohyb psov na verejných priestranstvách, neodstránenie psích exkrementov z verejného priestranstva; zabezpečenie dohľadu nad dodržiavaním zákazu predaja, podávania alkoholických nápojov alebo inak umožnenie ich požívania osobám mladším ako 18 rokov, zabránenie zakladania čiernych skládok resp. prichytenie osôb odstraňujúcich odpad v rozpore so zákonom a i.) alebo keď osoba, ktorej sa má preukázať príslušnosť k obecnej polícii, príslušníka obecnej polície ani jeho preukaz nemôže vidieť (príslušník obecnej polície plní úlohy podľa § 10 ods. 1 zákona, pričom je za dverami bytu).

Ustanovenie o rovnošate, resp. § 22 zákona, upravuje jednotnosť rovnošiat príslušníkov obecnej polície na celom území Slovenskej republiky a ustanovené náležitosti výstrojných súčiastok.

Príslušník obecnej polície môže rovnošatu používať iba pri plnení úloh obecnej polície. To znamená, že v prípade, keď bude plniť úlohy pri ochrane verejného poriadku ako usporiadateľ na športovom, kultúrnom alebo inom podujatí, rovnošatu obecnej polície nemôže používať.

V časti o rovnošate akceptujeme vyjadrenie prokurátora a **navrhujeme protestu prokurátora vyhovieť**.

V časti článku 14 ods. 4; formulácia zákona je, že príslušník obecnej polície nosí rovnošatu iba pri plnení úloh obecnej polície podľa zákona alebo na základe rozhodnutia starostu obce. Ide teda o ustanovenie kedy nosí príslušník obecnej polície rovnošatu a nie ako má príslušník mestskej polície plniť úlohy mestskej polície. Síce to zákon explicitne neupravuje, tak ako je to u príslušníka policajného zboru, ale dôvody úpravy článku 14 ods. 4 sme uviedli vyššie.

V tejto jednej časti sme **naklonení protestu prokurátora nevyhovieť, ale vzhľadom k pripravovanému komplexnému riešeniu jednotlivých okruhov činností v oblasti obecných polícií na Slovensku prijatím pripravovaného nového – rekodifikovaného zákona o obecnej polícii, ktorý bude legislatívne kvalitatívnejšie definovať jednotlivé oblasti spoločenských vzťahov dotýkajúcich sa ich činností a to aj v oblasti zavedenia obligatórnej povinnosti preukazovania príslušnosti k obecnej polícii len rovnošatou príslušníka obecnej polície, s viditeľne umiestneným odznakom obecnej polície s identifikačným číslom príslušníka obecnej polície a ústnym vyhlásením „obecná polícia“, **navrhujeme protestu prokurátora vyhovieť**.**