



OKRESNÁ PROKURATÚRA PEZINOK
Šenkvičná cesta 5, 902 01 Pezínok

Pd 10/16/1107- 3

V Pezinku, dňa 10.02.2016

Obec Jablonec
Obecný úrad
Jablonec č. 206
900 86 Budmerice

OBEC JABLONEC	
Dátum:	15. 02. 2016
Evidenčné číslo: 145/2016	Číslo spisu: 666/2015
Prílohylisty: 0/0	Výbavuje:

Vec: Všeobecne záväzné nariadenie obce Jablonec č. 2/2007 o prevádzkovaní pohrebiska a domu smútku na území obce Jablonec - **protest prokurátora** podľa § 22 ods. 1 písm. a) bod 2 zákona č.153/2001 Z.z. o prokuratúre v platnom znení

Podľa § 22 odsek 1 písmeno a) bod 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) podávam

protest prokurátora

proti Všeobecne záväznému nariadeniu obce Jablonec č. 2/2007 o prevádzkovaní pohrebiska a domu smútku na území obce Jablonec, ktoré navrhujem

zrušiť.

Podľa § 25 odsek 1 zákona o prokuratúre, protest proti všeobecne záväznému právnomu predpisu podáva prokurátor orgánu verejnej správy, ktorý všeobecne záväzný právny predpis vydal.

Podľa § 25 odsek 2 zákona o prokuratúre, orgán verejnej správy je povinný o proteste rozhodnúť do 30 dní od doručenia protestu.

Podľa § 25 odsek 3 zákona o prokuratúre, ak orgán verejnej správy protestu prokurátora vyhovie, je povinný bez zbytočného odkladu, najneskôr do 90 dní od doručenia protestu prokurátora, nezákonný všeobecne záväzný právny predpis zrušiť, prípadne nahradiť všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý bude v súlade so zákonom a s ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

V prípade, že nemienite protestu vyhovieť, môže prokurátor podľa § 250zfa ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v platnom znení podať na súd návrh na vyslovenie nesúlady všeobecne záväzného nariadenia so zákonom. Vo veciach pri plnení úloh štátnej správy môže prokurátor podať na súd návrh na vyslovenie nesúlady všeobecne



OKRESNÁ PROKURATÚRA PEZINOK

Šenkvičná cesta 5, 902 01 Pezinok

záväzného nariadenia aj s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

O d ô v o d n e n i e :

Obecné zastupiteľstvo obce Jablonec schválilo dňa 29.01.2007 Všeobecne záväzné nariadenie obce č. 2/2007 o prevádzkovaní pohrebiska a domu smútku na území obce Jablonec (ďalej len „VZN“). VZN je doposiaľ účinné.

Ako vyplýva zo samotného VZN, obec upravila danú problematiku všeobecne záväzným nariadením v rámci svojej pôsobnosti pri výkone samosprávy. Preskúmaním zákonnosti VZN bolo zistené, že toto je v rozpore so zákonom, nakoľko jeho ustanovenia vychádzajú resp. preberajú znenie neplatného zákona č. 470/2005 Z.z. o pohrebníctve a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

Inštitút správy obecného cintorína je z hľadiska správneho práva súčasťou správy pohrebníctva a ako taký je predmetom úpravy **zákona č. 131/2010 Z.z. o pohrebníctve** (ďalej len „zákon o pohrebníctve“), **ktorý nadobudol účinnosť 01.01.2011.**

Podľa § 37 zákona o pohrebníctve **zrušuje sa zákon č. 470/2005 Z.z. o pohrebníctve a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 355/2007 Z.z. a zákona č. 461/2008 Z.z.**

Ak obec preberie do svojho všeobecne záväzného nariadenia zákonnú definíciu a úpravu (je to síce úprava nadbytočná, no neodporuje zákonu), je vystavená riziku, že pri prípadnej zmene zákonnej úpravy (ako v danom prípade) sa prijaté nariadenie bez jeho náležitej zmeny dostane do rozporu so zákonom. O rozpor so zákonom ide aj v prípade, ak úpravu obsiahnutú v zákone modifikuje. V danom prípade sa vyššie uvedené týka najmä úpravy obsiahnutej v čl. 2 VZN, z ktorého nie je zrejmé, kto je prevádzkovateľom pohrebiska; čl. 5 VZN, ktorý je v rozpore s § 17 ods. 3, ods. 4 zákona o pohrebníctve; čl. 8 VZN, ktorý je v rozpore s § 19 ods. 1 - 6 zákona o pohrebníctve; čl. 11 VZN, ktorý je v rozpore s § 21 a § 22 zákona o pohrebníctve; čl. 12 VZN, ktorý je v rozpore s § 19 ods. 7, ods. 8, ods. 9 zákona o pohrebníctve; čl. 15 VZN, ktorý je v rozpore s § 23 zákona o pohrebníctve; čl. 16 VZN, ktorý je v rozpore s § 20 zákona o pohrebníctve (modifikácia); čl. 17 VZN, ktorý je v rozpore s § 17 ods. 4 zákona o pohrebníctve a čl. 21 a 22 VZN, ktoré sú v rozpore s § 32 a § 33 zákona o pohrebníctve.

Podľa § 4 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré ako jej samosprávnou pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba.

Podľa § 4 ods. 3 písm. f) zákona o obecnom zriadení obec pri výkone samosprávy najmä zabezpečuje výstavbu a údržbu a vykonáva správu miestnych komunikácií, verejných



OKRESNÁ PROKURATÚRA PEZINOK

Šenkvičná cesta 5, 902 01 Pezinok

priestranstiev, obecného cintorína, kultúrnych, športových a ďalších obecných zariadení, kultúrnych pamiatok, pamiatkových území a pamätihodností obce.

Podľa § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení 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.

Podľa § 17 ods. 1 zákona o pohrebníctve obec môže prevádzkovať pohrebisko sama alebo prostredníctvom právnickej osoby na tento účel zriadenej alebo prenechať jeho prevádzkovanie inému prevádzkovateľovi pohrebiska.

Podľa § 17 ods. 3 zákona o pohrebníctve prevádzkovanie pohrebiska zahŕňa

- a) vykopanie hrobu a zasypanie hrobu,
- b) vykonávanie exhumácie,
- c) vedenie evidencie súvisiacej s prevádzkovaním pohrebiska,
- d) správu pohrebiska,
- e) správu márnice a domu smútku, ak sú na pohrebisku vybudované,
- f) údržbu komunikácií a zelene na pohrebisku.

Podľa § 18 ods. 1 zákona o pohrebníctve prevádzkový poriadok pohrebiska obsahuje

- a) identifikačné údaje prevádzkovateľa pohrebiska,
- b) rozsah služieb poskytovaných na pohrebisku,
- c) povinnosti nájomcu pri údržbe hrobového miesta,
- d) povinnosti návštevníkov pohrebiska v súvislosti s udržiavaním poriadku na pohrebisku a zachovaním dôstojnosti tohto miesta; spôsob a pravidlá používania zariadení pohrebiska a obradných siení, ak je takáto úprava potrebná,
- e) čas, keď je pohrebisko prístupné verejnosti,
- f) spôsob ukladania ľudských pozostatkov a ľudských ostatkov, plán hrobových miest,
- g) dĺžku tlecej doby podľa § 19 ods. 3,
- h) spôsob vedenia evidencie pohrebiska podľa § 17 ods. 4 písm. a),
- i) spôsob nakladania s odpadmi podľa osobitného predpisu, 4)
- j) podmienky vstupu prevádzkovateľa pohrebnej služby na pohrebisko,
- k) cenník služieb.

Podľa § 18 ods. 2 zákona o pohrebníctve prevádzkový poriadok pohrebiska schvaľuje obec všeobecne záväzným nariadením. Prevádzkový poriadok pohrebiska musí byť verejnosti prístupný na mieste obvyklom na pohrebisku.

Podľa § 30 ods. 1 zákona o pohrebníctve obec na úseku pohrebníctva

- a) schvaľuje prevádzkový poriadok pohrebiska podľa § 17 ods. 5 písm. a),
- b) nariaďuje zrušenie pohrebiska podľa § 23 ods. 1,
- c) zabezpečuje v súlade s osobitným predpisom 39) plnenie činností, a to
 1. § 11 ods. 4, § 17 ods. 4 písm. a), c) až j) a ods. 6,
 2. § 18 ods. 2,
 3. § 19 ods. 1 až 6,



OKRESNÁ PROKURATÚRA PEZINOK

Šenkvičná cesta 5, 902 01 Pezinok

4. § 23 ods. 6.

d) prejednáva priestupky podľa § 32.

Podľa § 32 ods. 1, ods. 2, ods. 3, ods. 4, ods. 5, ods. 6 zákona o pohrebníctve priestupku na úseku pohrebníctva sa dopustí ten, kto

a) vykonal prehliadku mŕtveho tela a neoznámí regionálnemu úradu verejného zdravotníctva, že mŕtvy bol v čase úmrtia nakazený nebezpečnou chorobou,

b) ponúka, propaguje a informuje o pohrebných službách v zdravotníckom zariadení, v zariadení sociálnych služieb a na pracovisku úradu pre dohľad a v ich areáloch,

c) nedodržiava ustanovenia prevádzkového poriadku pohrebiska, ktoré sa týkajú povinností nájomcu hrobového miesta podľa § 24 písm. a),

d) neužíva hrobové miesto podľa nájomnej zmluvy podľa § 24 písm. b)

e) neudržiava prenajaté hrobové miesto v poriadku na vlastné náklady podľa § 24 písm. c)

f) písomne neoznámí prevádzkovateľovi pohrebiska všetky zmeny údajov, ktoré sú potrebné na vedenie evidencie podľa § 24 písm. d),

g) neudržiava poriadok na pohrebisku podľa § 24 písm. e),

h) nedodržiava ustanovenia prevádzkového poriadku pohrebiska, ktoré sa týkajú povinností návštevníkov podľa § 25 písm. a),

i) nezachováva dôstojnosť pohrebiska podľa § 25 písm. b).

Za priestupky podľa odseku 1 možno uložiť pokutu do 663 eur. Pri ukladaní pokuty sa prihliada na závažnosť, spôsob, čas trvania a následky protiprávneho konania. Na priestupky a ich prejednávanie sa vzťahuje všeobecný predpis o priestupkoch. Za priestupky podľa tohto zákona možno uložiť blokovú pokutu do výšky 66 eur. Priestupky podľa odseku 1 písm. a) a b) prejednáva a sankcie za ne ukladá regionálny úrad verejného zdravotníctva. Výnos z pokút je príjmom štátneho rozpočtu. Priestupky podľa odseku 1 písm. c) až i) prejednáva a sankcie za ne ukladá obec. Výnos z pokút je príjmom rozpočtu obce.

Všeobecne záväzné nariadenia obcí a samosprávnych krajov sú v právnej teórii považované za normatívne správne akty, ktoré vydávajú samosprávne orgány obcí alebo miest a samosprávnych krajov, a to vo veciach, v ktorých tieto samosprávne orgány buď plnia úlohy správnych orgánov na základe splnomocňujúcich ustanovení zákona, alebo plnia úlohy samosprávy v zmysle ustanovení príslušného zákona.

Normotvorná právomoc obce vychádzajúca z článku 68 a 71 ods. 2 Ústavy SR je konkretizovaná v ustanoveniach § 6 ods. 1 a ods. 2 zákona o obecnom zriadení.

Pri prijímaní nariadení v zmysle čl. 68 Ústavy SR v rámci samosprávnych kompetencií obce je potrebné rešpektovať § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého prijaté nariadenie nesmie byť v rozpore s inými článkami Ústavy SR, resp. zákonom. V tomto smere je podstatným predovšetkým čl. 13 ods. 1 Ústavy SR, v zmysle ktorého je možné povinnosti ukladať len zákonom alebo na základe zákona. Z tohto dôvodu, pokiaľ zákon nestanovuje obci upraviť nariadením povinnosti vo vzťahu k fyzickým a právnickým osobám, uloženie povinností v nariadení bez zákonného splnomocnenia je v rozpore s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení v nadväznosti na čl. 13 a čl. 2 ods. 3 Ústavy SR.

Upozorňujem, že v danom prípade je východiskovým právnym predpisom zákon o pohrebníctve, ktorý sám stanovuje viaceré povinnosti fyzických a právnických osôb.



OKRESNÁ PROKURATÚRA PEZINOK

Šenkvičná cesta 5, 902 01 Pezinok

Splnomocňujúcim ustanovením na prijatie všeobecne záväzného nariadenia je ustanovenie § 18 ods. 2 zákona o pohrebníctve, ktoré však obec splnomocňuje na prijatie nariadenia, ktorým sa schváli prevádzkový poriadok pohrebiska. Na stanovenie ďalších povinností nad rámec zákona vo forme všeobecne záväzného nariadenia ustanovenie § 18 ods. 2 zákona o pohrebníctve obec nespĺnomocňuje.

V súvislosti s aplikáciou ustanovenia § 18 zákona o pohrebníctve má rozdielne následky to, či sa schvaľuje prevádzkový poriadok pohrebiska ako určitý osobitný právny akt a jeho schválenie všeobecne záväzným nariadením má len charakter dodržania určitého procesu, alebo či je samotné všeobecne záväzné nariadenie z hľadiska obsahu prevádzkovým poriadkom pohrebiska.

Obec Jablonec upravila text prevádzkového poriadku pohrebiska priamo do textu všeobecne záväzného nariadenia, čo znamená, že ustanovenia prevádzkového poriadku pohrebiska sa tak stali všeobecne záväzným právnym predpisom. Samotný zákon takúto možnosť z hľadiska výkladu v podstate nevyklučuje, aplikačný problém však nastáva v súvislosti so stanovením a prípadným porušením povinností upravenými v texte VZN.

Účelom výkladu právnej normy, ktorú orgány verejnej správy na vec aplikujú, je zistenie jej obsahu a zmyslu za tým účelom, aby sa správne v praxi používali. Výklad bezprostredne súvisí so správnym právnym posúdením právnej normy.

Z gramatického hľadiska je potrebné pojem „prevádzkový poriadok pohrebiska schvaľuje obec všeobecne záväzným nariadením“ vykladať v smere dodržania určitého procesu, a nie v tom smere, že samotný prevádzkový poriadok pohrebiska má byť všeobecne záväzným nariadením ako hmotnoprávny predpis. Tento záver je podporený v ustanovení § 18 ods. 2, alinea druhá, podľa ktorého prevádzkový poriadok pohrebiska musí byť verejnosti prístupný na mieste obvyklom na pohrebisku. Z uvedeného teda možno logickým výkladom nepochybne vyvodit', že prevádzkový poriadok je osobitným právnym aktom, ktorého pôvod bude u prevádzkovateľa pohrebiska, ktorý aj prevádzkovateľ pohrebiska vyhotoví a až následne obecné zastupiteľstvo schváli resp. neschváli všeobecne záväzným nariadením. Obecné zastupiteľstvo ako orgán obce nemôže byť vyhotoviteľom prevádzkového poriadku pohrebiska. Z nariadenia, ktorým obecné zastupiteľstvo prevádzkový poriadok pohrebiska schváli, musí byť teda z hľadiska formulácie zrejmé, že jeho pôvodcom nie je obecné zastupiteľstvo, ale prevádzkovateľ. V danej súvislosti poukazujem na to, že zákon o pohrebníctve z hľadiska systematiky pozná okrem prevádzkového poriadku pohrebiska aj iné prevádzkové poriadky (napr. pohrebnej služby, krematória) pričom niet pochýb o tom, že sú to samostatné právne akty vyhotovené prevádzkovateľom.

Podstatnou a zásadnou skutočnosťou, pre ktorú nie je správne prijímať prevádzkový poriadok pohrebiska ako obsahovo samostatné všeobecne záväzné nariadenie je tá skutočnosť, že porušenie všeobecne záväzného nariadenia, predmetom ktorého je regulácia verejného poriadku je priestupkom proti verejnému poriadku podľa § 48 zákona o priestupkoch. Zákon o pohrebníctve však skutkové podstaty priestupkov stanovuje v § 32. Duplicitný postih za spáchanie rôznych priestupkov na rovnakom skutkovom základe je však absolútne vylúčený. V tejto súvislosti podotýkam, že priestupky proti verejnému poriadku prejednáva okresný úrad a v blokovanom konaní obec a priestupky na úseku zákona



OKRESNÁ PROKURATÚRA PEZINOK

Šenkvičná cesta 5, 902 01 Pezinok

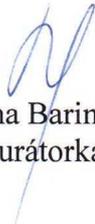
o pohrebníctve prejednáva regionálny úrad verejného zdravotníctva a obec. V prípade takto prevzatých povinností zo zákona o pohrebníctve priamo do textu všeobecne záväzného nariadenia dochádza k tomu, že rovnaká povinnosť je uložená zákonom a aj všeobecne záväzným nariadením, pričom v prípade porušenia povinnosti sa tak vytvára zákonodarcom nezamýšľaný postih takejto osoby nielen za porušenie zákona, ale aj za porušenie všeobecne záväzného nariadenia.

Pokiaľ by mal prevádzkový poriadok pohrebiska povahu samostatného právneho aktu nemajúceho povahu všeobecne záväzného nariadenia, prokuratúra v zásade nemôže mať voči jeho obsahu výhrady. Prevádzkový poriadok má mať predovšetkým informatívny charakter a práve v rámci prevádzkového poriadku pohrebiska ako samostatného právneho aktu nemajúceho povahu všeobecne záväzného nariadenia môže obec voľne interpretovať ustanovenia zákona o pohrebníctve a rovnako stanoviť povinnosti nájomcom či návštevníkom pohrebiska a to aj nad rámec zákona o pohrebníctve.

S poukazom na všetky vyššie uvedené skutočnosti považujem preto protest prokurátora za dôvodný a žiadam, aby Obecné zastupiteľstvo obce Jablonec na svojom zasadnutí jednak podľa § 25 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v lehote do 30 dní od doručenia tohto protestu tomuto vyhovel a jednak podľa § 25 ods. 3 zákona o prokuratúre v lehote do 90 dní od doručenia protestu VZN ako nezákonné zrušilo. Navrhujem, aby obec Jablonec po opravení aktuálnosti údajov a zapracovaní zmeny legislatívy prevádzkový poriadok pohrebiska v obci Jablonec schválilo ako samostatný právny akt novým všeobecne záväzným nariadením.

Zároveň žiadam, aby mi rozhodnutie o proteste prokurátora bolo doručené.




Mgr. Jana Barinková
prokurátorka