

Materiál na rokovanie
Mestského zastupiteľstva
hlavného mesta SR Bratislavy
dňa: **29.06.2017**

Protest prokurátora proti všeobecne záväznému nariadeniu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 2/2017 z 30.03.2017 o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy

Predkladateľ:

JUDr. Ivo Nesrovnal, v. r.
primátor

Zodpovedný:

Mgr. Martin Maruška, v. r.
riaditeľ magistrátu

Spracovateľ:

JUDr. Ivana Ozábalová, v. r.
vedúca legislatívno-právneho oddelenia

Mgr. Tomáš Szabo, v. r.
poverený vedením sekcie právnych činností

Materiál obsahuje:

1. Návrh uznesenia
2. Dôvodovú správu
3. Protest prokurátora sp. zn.: Kd
141/17/1100-11, zo dňa 12.05.2017
4. VZN č. 2/2017 o zákaze umiestnenia
herní na území hlavného mesta SR
Bratislavy, zo dňa 30.03.2017
5. Stanovisko sekcie právnych činností k
protestu prokurátora proti VZN č.
2/2017 o zákaze umiestnenia herní na
území hlavného mesta SR Bratislavy, zo
dňa 30.03.2017

kód uzn. 1.2
23.1
33.1

NÁVRH UZNESENIA

Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy po prerokovaní materiálu

nevyhovuje

protestu prokurátora sp. zn.: Kd 141/17/1100-11, zo dňa 12.05.2017, proti všeobecne záväznému nariadeniu hlavného mesta SR Bratislavy č. 2/2017 zo dňa 30.3.2017 o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta SR Bratislavy.

Dôvodová správa

k protestu prokurátora sp. zn.: Kd 141/17/1100-11, zo dňa 12.05.2017, proti všeobecne záväznému nariadeniu hlavného mesta SR Bratislavy č. 2/2017 zo dňa 30.3.2017 o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta SR Bratislavy.

Dňa 29.06.2017 bola do podateľne Magistrátu hlavného mesta SR Bratislavy doručená petícia pod názvom: „Petícia za Bratislavu bez hazardných hier“ (ďalej len „Petícia“), ktorou podpísaní podporovatelia žiadali Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy, aby prijalo Všeobecne záväzné nariadenie, ktorým bude ustanovené, že hazardné hry podľa § 3 ods. 2 písm. b), d), e) a i) zákona o hazardných hrách nie je možné prevádzkovať na území hlavného mesta SR Bratislavy.

Uznesením Mestského zastupiteľstva hlavného mesta SR Bratislavy č. 717/2017 zo dňa 26.01.2017 Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy vzalo na vedomie predloženú Petíciu obyvateľov hlavného mesta SR Bratislavy a požiadalo primátora, aby vyhovel požiadavkám obsiahnutým v predloženej Petícii zo dňa 29.06.2017 a aby zverejnil do 31.01.2017 návrh Všeobecne záväzného nariadenia, ktoré bude úplne zakazovať umiestnenie herní vo všetkých budovách uvedených v § 38 ods. 4 zákona č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o hazardných hrách“).

Na zasadnutí Mestského zastupiteľstva hlavného mesta SR Bratislavy dňa 16.02.2017 bol Mestskému zastupiteľstvu hlavného mesta SR Bratislavy predložený návrh Všeobecne záväzného nariadenia (totožného znenia ako VZN) o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta SR Bratislavy na základe Petície.

Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy na svojom zasadnutí dňa 16.02.2017 vyššie uvedené VZN neschválilo.

Petičný výbor dňa 02.03.2017 poveril primátora hlavného mesta SR Bratislavy, aby opätovne predložil na zasadnutie Mestského zastupiteľstva pôvodný návrh Všeobecne záväzného nariadenia o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta SR Bratislavy s odôvodnením, aby nebola zmarená vôľa viac ako 130 000 Bratislavčanov.

Dňa 30.03.2017 bolo uznesením č. 769/2017 Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy schválené Všeobecne záväzné nariadenie č. 2/2017 o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta SR Bratislavy (ďalej len „VZN“).

Prokurátorka navrhuje, aby Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy na základe protestu prokurátora zrušilo VZN č. 2/2017 zo dňa 30.3.2017 o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta SR Bratislavy. Napadnuté ustanovenia VZN prokuratúra odôvodňuje nasledovne:

Ustanovenie § 10 ods. 5 písm. d) zákona č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o hazardných hrách“) dáva obci možnosť ustanoviť všeobecne záväzným nariadením zákaz umiestniť herne na jej území (v budovách označených v tomto ustanovení). Túto možnosť má obec iba za splnenia podmienok uvedených v ods. 6. Podľa § 10 ods. 6 zákona o hazardných

hrách môže obec vydať takéto všeobecne záväzné nariadenie len vtedy, ak sa obyvatelia obce petíciou sťažujú, že sa v obci naruša verejný poriadok v súvislosti s hraním hazardných hier (zároveň stanovuje potrebný počet obyvateľov obce).

Mestské zastupiteľstvo o návrhu VZN o zákaze hazardných hier na území hlavného mesta SR Bratislavy, predloženého Mestskému zastupiteľstvu na základe tejto Petície hlasovalo dňa 16.02.2017. Teda o konkrétnej petícii a na základe § 10 ods. 5 písm. d) a § 10 ods. 6 zákona o hazardných hrách už Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy hlasovalo, s výsledkom, že VZN špecifikované v § 10 ods. 5 písm. d) zákona o hazardných nebolo schválené.

Opätovne predkladať návrh (nového) VZN a opätovne hlasovať o totožnom návrhu na základe tej istej Petície, je nezákonné.

Predmetná Petícia bola podkladom na vypracovanie návrhu VZN, o ktorom rokovalo Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy dňa 16.02.2017. O tomto návrhu bolo hlasované s výsledkom, že VZN o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta SR Bratislavy – na základe tejto Petície- nebolo schválené. Podľa názoru prokuratúry sa týmto „konanie“ o predmetnej Petícii ukončilo a možnosť ďalšieho (opätovného) hlasovania na základe tej istej Petície postupom, ako pri hlasovaní o prvom (neschválenom) VZN zo 16.02.2017, už zanikla.

Je preto v rozpore so zásadou legality a právnej istoty, aby sa o tej istej Petícii, ktorá bola už raz legálne vybavená a už raz bolo o nej s konečnou platnosťou „rozhodnuté“ (MsZ hlavného mesta SR Bratislavy zo 16.02.2017) a o ktorej výsledku bol jej podávateľ vyrozumený, Mestské zastupiteľstvo rokovalo a hlasovalo opätovne, navyiac o tom istom návrhu VZN. V prípade poňatia výkladu zákona v zmysle, že o jednej (už vybavenej) Petícii je možné rozhodovať viackrát a opätovne o nej konať, by mohla nastať situácia opakovaného a prípadne aj viacnásobného hlasovania MsZ o predmete Petície, čo je však v rozpore s princípmi právnej logiky a so zákonnými princípmi.

Prokurátorka následne konštatuje, že vo vzťahu k VZN (z 30.03.2017) na jeho prijatie neboli splnené zákonné podmienky. VZN bolo prijaté bez existencie Petície (t.j. nevybavenej, resp. novej, o ktorej ešte nebolo hlasované a o ktorej nebolo legitímnym spôsobom rozhodnuté. Je zrejmé, že absentuje zákonný podklad pre prijatie tohto VZN. Len v prípade, že by existovala nová petícia, na základe ktorej by nebolo ešte hlasované, bolo by možné hlasovať o novom návrhu VZN o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta.

Zákonná úprava petičného práva nepredpokladá možnosť opakovaného vybavenia už raz vybavenej petície. Neobstojí ani tvrdenie, že zákon takúto možnosť nezakazuje, pričom v tejto súvislosti prokuratúra poukazuje na nálezy Ústavného súdu sp. zn.: III. ÚS 341/07: „*V prípadoch nejasnosti alebo nezrozumiteľnosti znenia ustanovenia právneho predpisu (umožňujúceho napr. viac verzií interpretácie) alebo v prípade rozporu tohto znenia so zmyslom a účelom príslušného ustanovenia, o ktorého jednoznačnosti niet pochybnosti, možno uprednostniť výklad e ratione legis pred doslovným gramatickým (jazykovým) výkladom. Logický a gramatický výklad právnej normy neobsahujú bezobsažné pojmy právnoaplikačnej teórie. Za obidvoma sa skrýva používanie pravidiel formálnej logiky (analýza, syntéza, indukcia, dedukcia, generalizácia a pod.) i zákonitosti slovenského jazyka pri objasňovaní zmyslu a účelu jednotlivých právnych noriem.*

Je v rozpore so zákonom (zákon o hazardných hrách a zákon o petičnom práve), ak už raz vybavená petícia bola podkladom pre viacnásobné a opakované hlasovanie MsZ o zákaze umiestnenia herní. Ustanovenie § 10 ods. 5 písm. d), § 10 ods. 6 zákona o hazardných hrách nemožno vykladať a aplikovať bez zohľadnenia systematiky tohto zákona, v danom prípade najmä v kontexte ustanovenia § 5 ods. 5 zákona o petičnom práve.

Podľa prechodných ustanovení § 58n ods. 20, 21 zákona o hazardných hrách VZN obce podľa § 10 ods. 5 písm. d) vydané podľa predpisov účinných do 31. decembra 2016 zostávajú v platnosti. Ak sa o VZN podľa § 10 ods. 5 písm. d) v znení účinnom do 31. decembra 2016, na VZN sa použije § 10 ods. 5 písm. d) v znení účinnom od 1. januára 2017, pričom účinky petície podľa § 10 ods. 6 podanej pred 1. januárom zostávajú zachované.

Obec je oprávnená umiestnenie herní (do 31.12.2016 prevádzkovanie hazardných hier) zakázať formou VZN len na základe petície (platnosť všeobecne záväzných nariadení prijatých do 31.12.2012 bez petície zanikla zo zákona uplynutím 30. júna 2013).

Obec môže existujúce VZN o zákaze umiestnenia herní zrušiť aj bez petície, avšak je zrejmé, že bez petície nemôže ani pozitívne meniť existujúce VZN (teda napr. rozšírením kategórie budov) a ani schváliť bez novej petície nové VZN, ak na základe predchádzajúcej petície nebolo už raz navrhnuté VZN zastupiteľstvom schválené.

Mesto teda nemôže jednu a tú istú petíciu použiť opätovne ako podklad ďalšieho VZN, a to ani pozitívne zmeňujúceho (rozširujúceho), ani opätovne schvaľovaného. Prokuratúra následne poukazuje na spôsob, akým sa Mestské zastupiteľstvo vysporiadalo s pripomienkami fyzických a právnických osôb k návrhu predmetného VZN. K návrhu VZN bolo podaných viac odôvodnených pripomienok (vrátane pripomienok k nezákonnosti opätovného schvaľovania VZN na základe tej istej petície) s tým, že ich podávatelia v pripomienkach navrhli návrh VZN neprijat'. Ku každej pripomienke je vo vyhodnoteniach uvedený dôvod nevyhovenia, a to že nie je pripomienkou podľa § 6 ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. A je len podnetom na danú problematiku. Podľa názoru prokuratúry je takýto spôsob vybavenia pripomienok evidentne účelový. Išlo o relevantné a odôvodnené pripomienky, ktorých návrh- neprijat' VZN – treba subsumovať pod pojem „návrh nového textu“.

Podľa názoru prokurátorky vo vzťahu k opätovnému hlasovaniu neobstojí ani tvrdenie, že takéto hlasovanie je v súlade s Rokovacím poriadkom Mestského zastupiteľstva hlavného mesta SR Bratislavy. Rokovací poriadok Mestského zastupiteľstva hlavného mesta SR Bratislavy nepatrí medzi všeobecne záväzné právne predpisy a ide v podstate o internú úpravu postupu Mestského zastupiteľstva pri vedení jeho zasadnutí. Nakoľko v predmetnom prípade ustanovenie čl. 5 ods. 28 rokovacieho poriadku Mestského zastupiteľstva nezohľadňuje osobitnú zákonnú úpravu v § 10 ods. 5 písm. d) a § 10 ods. 6 zákona o hazardných hrách, toto ustanovenie nie je možné aplikovať na schvaľovanie a hlasovanie o predmetnom VZN.



MAG0P00PHHD9



Krajská prokuratúra Bratislava

Vajnorská 47, 812 56 Bratislava

- netrestné oddelenie -

Hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava
Primaciálne námestie 1
P. O. Box 192
814 99 Bratislava

MAGISTRÁT HL. M. SR BRATISLAVY	
15-05-2017	
Podacia: 299845	Číslo spisu: 30886
Prílohy/istý:	Vybavuje:

Vaše číslo

Naše číslo

Kd 141/17/1100-11.

Vybavuje

JUDr. Vychovála

Bratislava

12.05.2017

Vec:

Protest prokurátora proti Všeobecne záväznému nariadeniu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 2/2017 z 30.03.2017 o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy

Podľa § 23 ods. 1 v spojení s § 27 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) podávam

protest prokurátora

proti Všeobecne záväznému nariadeniu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 2/2017 z 30.03.2017 o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy (ďalej len „VZN“).

Podľa § 27 ods. 3 zákona o prokuratúre ak bol protest prokurátora podaný proti všeobecne záväznému právnomu predpisu uvedenému v § 21 ods. 3 písm. f) tret'om bode a orgán verejnej správy zistí, že protest je dôvodný, je povinný bez zbytočného odkladu, najneskôr do 90 dní od doručenia protestu prokurátora, všeobecne záväzný právny predpis zrušiť alebo ho podľa povahy veci nahradiť všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý bude v súlade so zákonom, prípadne aj s ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi. O vyhovení protestu a zrušení alebo zmene všeobecne záväzného právneho predpisu alebo o nevyhovení protestu upovedomí orgán verejnej správy prokurátora v lehote podľa prvej vety.

Podľa § 27 ods. 5 zákona o prokuratúre ak orgán verejnej správy nevyhoví protestu prokurátora proti všeobecne záväznému právnomu predpisu uvedenému v § 21 ods. 3 písm. f) tret'om bode, je prokurátor oprávnený podať žalobu na správny súd podľa osobitného predpisu.

Telefón
02/20836111

Fax
02/44258266

IČO
00166 448

E-mail
kpbratislava@genpro.gov.sk
podatelna.kpBA@genpro.gov.sk

Internet
www.genpro.gov.sk

Podľa § 21 ods.3 písm. f) tretieho bodu zákona o prokuratúre na účely tohto zákona sa rozumie všeobecne záväzným právnym predpisom vydaným orgánom verejnej správy všeobecne záväzné nariadenie orgánu územnej samosprávy.

Odôvodnenie:

Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy všeobecne záväzným nariadením podľa § 11 ods.5 písm.c) zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave (ďalej len „zákon o hlavnom meste SR“) a podľa § 10 ods.5 písm.d), ods.6 zákona č. 171/2005 Z.z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o hazardných hrách“) ustanovilo, že na celom území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy nemožno umiestniť herňu v:

- a) hoteloch, motelloch a penziónoch,
- b) budovách pre obchod a služby,
- c) budovách pre kultúru a na verejnú zábavu,
- d) bytových domoch.

Všeobecne záväzné nariadenie obce je normatívny právny akt prijímaný orgánom obce, ktorým sú riešené zásadné otázky týkajúce sa obce alebo osobitne jej obyvateľov, alebo upravujúce právne vzťahy vznikajúce a realizujúce sa na jej území a to tak na úseku prenesenej štátnej správy, ako i územnej samosprávy.

Podľa čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec a vyšší územný celok vydávať všeobecne záväzné nariadenia.

Podľa § 29 zákona o hlavnom meste SR, ak tento zákon neustanovuje inak, vzťahujú sa na hlavné mesto ustanovenia zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“).

Podľa § 4 ods.1 zákona 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. n) zákona o obecnom zriadení, obec pri výkone samosprávy najmä zabezpečuje verejný poriadok v obci; nariadením môže ustanoviť činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste.

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 § 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 § 6 ods.2 zákona o obecnom zriadení, 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.

Jedným zo základných oprávnení obce je normotvorba, v rámci ktorej je obec oprávnená vydávať normatívne právne akty.

Úprava prevádzkovania hazardných hier patrí do oblasti štátnej správy, pričom jej výkon nebol na obec prenesený zákonom. Je nepochybné, že umiestnenie herní na území obce môže narušiť verejný poriadok a obec preto môže využiť oprávnenie dané jej ustanovením § 4 ods.3 písm.n) zákona o obecnom zriadení, a to v spojení s § 10 ods.5 písm.d) zákona o hazardných hrách pri splnení podmienky uvedenej v § 10 ods.6 tohto zákona. V prípade takéhoto VZN ide o originárnu (samosprávnú) právomoc obce.

Podľa § 3 ods.1 zákona o hazardných hrách hazardné hry sú hry, v ktorých hráč po zaplatení vkladu, ak § 4a ods. 5 neustanovuje inak, môže získať výhru, ak splní vopred určené podmienky. Hazardnou hrou je aj hra, pri ktorej vklad do hry predstavuje rozdiel medzi cenou volania, cenou krátkej textovej správy alebo cenou multimediálnej správy určenou pre účasť na tejto hre a cenou volania, cenou krátkej textovej správy alebo cenou multimediálnej správy určenou poskytovateľom elektronickej komunikačnej služby pre odchádzajúce volania, odosielanie krátkych textových správ a odosielanie multimediálnych správ na geografické čísla alebo na čísla účastníkov mobilnej siete vrátane ceny za volanie alebo za odosielanie krátkej textovej správy alebo multimediálnej správy, ktorá je potvrdením účasti v hre. Výsledok hazardnej hry závisí výlučne alebo prevažne od náhody alebo od vopred neznámeho výsledku určitej okolnosti alebo udalosti. Výsledok okolnosti alebo udalosti, ktorá určuje výsledok hazardnej hry, nesmie byť vopred nikomu známy a nesmie byť nikým ovplyvniteľný a nesmie byť v rozpore s pravidlami hazardnej hry.

Podľa § 3 ods.3 zákona o hazardných hrách hazardné hry možno prevádzkovať len na základe licencie udelennej alebo vydannej podľa tohto zákona, za podmienok ustanovených týmto zákonom a určených v individuálnej licencií alebo všeobecnej licencií a pri dodržaní povinností podľa schváleného herného plánu vrátane pravidiel hazardnej hry, pričom hazardné hry podľa § 3 ods. 2 písm. b), d), e) a i) možno prevádzkovať len na území obce, na ktorom ich prevádzkovanie nie je obmedzené všeobecne záväzným nariadením obce, na ktoré sa uplatňuje § 58m ods. 20 a pri hazardných hrách prevádzkovaných v herni možno umiestniť herňu v budovách uvedených v § 38 ods. 4 len na území obce, na ktorom v týchto budovách jej umiestnenie nie je obmedzené všeobecne záväzným nariadením obce podľa § 10 ods. 5 písm. d); zostavenie, podanie alebo vybavenie petície podľa § 10 ods. 6 nie je dôvodom na neudelenie individuálnej licencie. Propagovať hazardnú hru, na ktorú bola udelená alebo vydaná licencia podľa tohto zákona, možno len v súlade s týmto zákonom, podmienkami prevádzkovania hazardnej hry ustanovenými týmto zákonom a určenými v individuálnej licencií alebo všeobecnej licencií a so schváleným herným plánom, pričom propagovanie tejto hazardnej hry je dovoľené, len ak je prevádzkovaná za podmienok podľa prvej vety. Prevádzkovať hazardnú hru a propagovať hazardnú hru, na ktorú nebola udelená alebo vydaná licencia podľa tohto zákona, sa zakazuje.

Podľa § 10 ods.1 zákona o hazardných hrách orgány štátnej správy v oblasti hazardných hier sú:

- a) ministerstvo,
- b) Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky,
- c) daňové úrady,
- d) colné úrady.

Podľa § 10 ods.5 zákona o hazardných hrách obec

- a) rozhoduje o udelení individuálnej licencie podľa tohto zákona,
- b) vykonáva správu odvodov do rozpočtu obce,
- c) ukladá sankcie podľa tohto zákona,
- d) môže za podmienok podľa odseku 6 ustanoviť všeobecne záväzným nariadením, že na jej území nemožno umiestniť herňu v budovách uvedených v § 38 ods. 4 písm. a), b), c) alebo písm. d), alebo v kombinácii budov v členení podľa § 38 ods. 4 písm. a) až d) alebo vo všetkých budovách uvedených v § 38 ods. 4, pričom toto všeobecne záväzné nariadenie musí platiť na celom území obce; na prevádzkovateľa hazardnej hry, ktorému bola udelená individuálna licencia na prevádzkovanie hazardnej hry pred nadobudnutím účinnosti všeobecného záväzného nariadenia, sa toto všeobecne záväzné nariadenie nevzťahuje do doby skončenia platnosti tejto individuálnej licencie.

Podľa § 10 ods.6 zákona o hazardných hrách **všeobecne záväzné nariadenie podľa odseku 5 písm. d) môže obec vydať, ak sa obyvatelia obce petíciou sťažujú, že sa v obci narúša verejný poriadok v súvislosti s hraním hazardných hier**, pričom takú petíciu musí podporiť najmenej 30% obyvateľov obce, ktorí dovŕšili 18 rokov veku. Osobitný predpis o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave a osobitný predpis o meste Košice môžu ustanoviť nižšie kvórum obyvateľov mesta, ktorí dovŕšili 18 rokov veku a ktorí musia takú petíciu podporiť, pričom toto kvórum nemôže byť nižšie ako 15%; toto nižšie kvórum sa uplatní, len ak pôsobnosť v oblasti hazardných hier nie je štatútom mesta prenesená na mestské časti. Vyvesenie návrhu takého všeobecne záväzného nariadenia na úradnej tabuli obec oznámi ministerstvu do troch dní odo dňa jeho vyvesenia a prijatie takého všeobecne záväzného nariadenia obec oznámi ministerstvu do troch dní odo dňa jeho prijatia s uvedením dátumu jeho účinnosti.

Podľa § 58m ods.21 zákona o hazardných hrách ak sa o všeobecne záväznom nariadení podľa § 10 ods. 5 písm. d) v znení účinnom do 31. decembra 2016 nerozhodlo uznesením obecného zastupiteľstva do 31. decembra 2016, na všeobecne záväzné nariadenie sa použije § 10 ods. 5 písm. d) v znení účinnom od 1. januára 2017, pričom účinky petície podľa § 10 ods. 6 podanej pred 1. januárom 2017 zostávajú zachované.

Podľa § 58n zákona o hazardných hrách ustanovenie § 10 ods. 6 v znení účinnom od 1. januára 2017 sa prvýkrát použije na petície vybavené prerokovaním v mestskom zastupiteľstve po 31. decembri 2016.

Dňa 29.06.2016 bola do podateľne Magistrátu hlavného mesta doručená petícia pod názvom „Petícia za Bratislavu bez hazardných hier“ (ďalej len „Petícia“), ktorou podpísaní podporovatelia žiadali Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, aby prijalo všeobecne záväzné nariadenie, ktorým bude ustanovené, že hazardné hry podľa § 3 ods.2 písm.b), d), e) a i) zákona o hazardných hrách nie je možné prevádzkovať na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy.

Uznesením mestského zastupiteľstva č.717/2017 z 26.01.2017 mestské zastupiteľstvo *vzalo na vedomie predloženú Petíciu* obyvateľov hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy a požiadalo primátora, aby *vyhovel požiadavkám obsiahnutým v predloženej Petícii z 29.06.2016* a aby zverejnil do 31.01.2017 *návrh* všeobecne záväzného nariadenia, ktoré bude úplne zakazovať umiestnenie herní vo všetkých budovách uvedených v § 38 ods.4 zákona o hazardných hrách .

Na zasadnutí mestského zastupiteľstva dňa 16.02.2017 bol mestskému zastupiteľstvu *predložený návrh všeobecne záväzného nariadenia (totožného znenia ako VZN) o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta na základe Petície.*

Toto všeobecne záväzné nariadenie nebolo dňa 16.02.2017 mestským zastupiteľstvom schválené.

Petičný výbor na stretnutí dňa 02.03.2017 poveril primátora hlavného mesta, aby „opätovne predložil na zasadnutie mestského zastupiteľstva pôvodný návrh všeobecne záväzného nariadenia o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislava s odôvodnením, aby vôľa viac ako 130.000 Bratislavčanov nebola zmarená“.

Dňa 09.03.2017 bol na úradnej tabuli hlavného mesta opätovne vyvesený a zverejnený návrh všeobecne záväzného nariadenia o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy totožného znenia, aké bolo predložené na zasadnutie mestského zastupiteľstva zo 16.02.2017 s tým, že toto nové všeobecne záväzné nariadenie nadobudne účinnosť 01.05.2017. VZN mestské zastupiteľstvo na svojom zasadnutí dňa 30.03.2017 uznesením č. 769/2017 schválilo. K schváleniu VZN došlo podľa § 10 ods.5 písm.d) a § 10 ods.6 zákona o hazardných hrách, čo je výslovne uvedené aj v úvodnej časti VZN.

Toto VZN č. 2/2017 považujem za nezákonné z nasledovných dôvodov:

Ustanovenie §-u 10 ods.5 písm.d) zákona o hazardných hrách dáva obci možnosť ustanoviť všeobecne záväzným nariadením zákaz umiestniť herne na jej území (v budovách označených v tomto ustanovení). Túto možnosť má obec iba za splnenia podmienok uvedených v ods.6. Podľa § 10 ods.6 zákona o hazardných hrách môže obec vydať takeého všeobecne záväzného nariadenie len vtedy, ak sa obyvatelia obce petíciou sťažujú, že sa v obci naruša verejný poriadok v súvislosti s hrami hazardných hier (zároveň stanovuje potrebný počet obyvateľov obce). Teda zákon jasne stanovuje, za akých podmienok môže obec vydať všeobecne záväzné nariadenie o zákaze hazardu.

Obyvatelia hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy označenú Petíciu podpísali vzhľadom k tomu, že na území Bratislavy dochádza k narušovaniu verejného poriadku v súvislosti s hrami hazardných hier a Petíciou žiadali Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, aby prijalo všeobecne záväzné nariadenie, ktorým bude ustanovené, že hazardné hry podľa § 3 ods.2 písm. b), d), e), i) zákona o hazardných hrách nie je možné prevádzkovať na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy.

☞ Táto Petícia bola predložená hlavnému mestu dňa 29.06.2016 a mestské zastupiteľstvo o návrhu všeobecne záväzného nariadenia o zákaze hazardných hier na území hlavného mesta

Slovenskej republiky Bratislavy, predloženého mestskému zastupiteľstvu na základe tejto Petície hlasovalo dňa 16.02.2017. Teda o konkrétnej petícii a na základe § 10 ods.5 písm.d) a § 10 ods.6 zákona o hazardných hrách už Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy hlasovalo, s výsledkom, že všeobecne záväzné nariadenie špecifikované v § 10 ods.5 písm.d) zákona o hazardných hrách, nebolo schválené.

Opätovne predkladať návrh (nového) všeobecne záväzného nariadenia a opätovne hlasovať o totožnom návrhu na základe tej istej petície, je nezákonné.

Podľa § 5 ods.5 zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o petičnom práve“) *príslušný orgán verejnej moci je povinný prešetriť a vybaviť* petíciu tak, aby zistil skutočný stav veci, jeho súlad alebo rozpor s právnymi predpismi a verejným alebo iným spoločným záujmom. Výsledok vybavenia petície písomne oznámi do 30 pracovných dní od doručenia petície alebo od odstránenia jej nedostatkov podľa odseku 4 zástupcovi. Vo zvlášť zložitých prípadoch, príslušný orgán verejnej moci písomne oznámi zástupcovi, že petícia sa vybaví v lehote najneskôr do 60 pracovných dní. Ak tento zákon neustanovuje inak, pri prešetroaní petície sa primerane postupuje podľa osobitného predpisu.

Podľa § 5 ods.7 zákona o petičnom práve orgán verejnej moci je povinný zverejniť výsledok vybavenia petície na svojom webovom sídle, ak ho má zriadené a na elektronickej úradnej tabuli, ak to technické podmienky umožňujú, a to do desiatich pracovných dní od jej vybavenia. Povinnosti podľa osobitných predpisov nie sú prvou vetou dotknuté.

Aj z uvedených ustanovení zákona o petičnom práve je zrejmé, že o jednej petícii rozhoduje príslušný orgán verejnej moci len jeden krát.

Predmetná Petícia bola podkladom na vypracovanie návrhu všeobecne záväzného nariadenia, o ktorom rokovalo mestské zastupiteľstvo dňa 16.02.2017. O tomto návrhu bolo hlasované s výsledkom, že všeobecne záväzné nariadenie o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy - na základe tejto Petície - nebolo schválené. Týmto sa „konanie“ o predmetnej Petícii ukončilo a možnosť ďalšieho (opätovného) hlasovania na základe tej istej petície postupom, ako pri hlasovaní o prvom (neschválenom) všeobecne záväznom nariadení zo 16.02.2017, už zanikla.

Predkladateľ petície bol o spôsobe vybavenia petície vyrozumený dňa 03.01.2017, čím došlo k úplnému vybaveniu petície a k vyčerpaniu petičného práva na základe predmetnej Petície.

S poukazom na § 10 ods.5, § 10 ods. 6 zákona o hazardných hrách je podmienkou prijatia všeobecne záväzného nariadenia o zákaze umiestnenia herní petícia. Musí ísť pritom o petíciu, ktorá nebola ešte prejednaná a vybavená zákonom predpísaným spôsobom. Uvedené je v súlade so zachovaním zásady právnej istoty a zodpovedá to taktiež princípu legality.

Podľa uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III.ÚS 266/08-62 z 03.09.2008 pre naplnenie petičného práva zaväzuje petičný zákon príslušný štátny orgán, aby petíciu prijal a v určenej lehote písomne odpovedal tomu, kto petíciu podal, alebo tomu, kto zastupuje členov petičného výboru. K úplnému naplneniu petičného práva dochádza momentom, keď osoba, ktorá petíciu podala, alebo osoba poverená zastupovať petičný výbor

v styku s príslušným orgánom štátu, dostala písomnú odpoveď o spôsobe vybavenia petície (obdobne napr. I. ÚS 38/95).

Petičné právo, ako základné právo zahrnuté do politických práv, predstavuje jednu z foriem priamej demokracie. Je jedným z prostriedkov, prostredníctvom ktorých dochádza k uplatneniu princípu suverenity občanov zakladajúceho ich legitímny nárok zúčastňovať sa na správe vecí verejných (obdobne napr. PL. ÚS 42/95). Základné právo jednotlivca obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi, sťažnosťami zaručuje fyzickým osobám, ale aj právnickým osobám nikým nerušený výkon petičného práva, s prihliadnutím aj na čl. 2 ods. 3 ústavy, resp. čl. 2 ods. 3 listiny, za predpokladu, že nie sú prekročené medze určené v čl. 27 ods. 2 a 3 ústavy, resp. v čl. 18 ods. 2 a 3 listiny (petíciou nemožno vyzývať na porušovanie základných práv a slobôd ani zasahovať do nezávislosti súdu).

Je preto v rozpore so zásadou legality a právnej istoty, aby o tej istej petícii, ktorá bola už raz legálne vybavená a už raz bolo o nej s konečnou platnosťou „rozhodnuté“ (mestským zastupiteľstvom hlavného mesta zo 16.02.2017) a o ktorej výsledku bol jej podávateľ vyrozumený, mestské zastupiteľstvo rokovalo a hlasovalo opätovne, naviac o tom istom návrhu všeobecne záväzného nariadenia. V prípade poňatia výkladu zákona v zmysle, že o jednej (už vybavenej) petícii je možné rozhodovať viackrát a opätovne o nej konať, by mohla nastať situácia opakovaného a prípadne aj viacnásobného hlasovania mestského zastupiteľstva o predmete petície, čo je však v rozpore s princípmi právnej logiky a so zákonnými princípmi.

Vo vzťahu k návrhu VZN (z 09.03.2017) je potrebné konštatovať, že na jeho prijatie neboli splnené zákonné podmienky. VZN bolo prijaté bez existencie petície (t.j. nevybavenej, resp. novej, o ktorej ešte nebolo hlasované a o ktorej nebolo legitímnym spôsobom rozhodnuté). Je zřejmé, že absentuje zákonný podklad pre prijatie tohto VZN. Len v prípade, že by existovala nová petícia, na základe ktorej by nebolo ešte hlasované, bolo by možné hlasovať o novom návrhu všeobecne záväzného nariadenia o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta.

Taktiež je potrebné konštatovať, že zákonná úprava petičného práva nepredpokladá možnosť opakovaného vybavenia už raz vybavenej petície. Neobstojí ani tvrdenie, že zákon takúto možnosť nezakazuje, pričom v tejto súvislosti poukazujem taktiež na nasledovné:

Ústavný súd Slovenskej republiky k výkladu práva (nález sp. zn. III. ÚS 341/07) uvádza, že v prípadoch nejasnosti alebo nezrozumiteľnosti znenia ustanovenia právneho predpisu (umožňujúceho napr. viac verzií interpretácie) alebo v prípade rozporu tohto znenia so zmyslom a účelom príslušného ustanovenia, o ktorého jednoznačnosti niet pochybnosti, možno uprednostniť výklad e ratione legis pred doslovným gramatickým (jazykovým) výkladom. Logický a gramatický výklad právnej normy nepredstavujú bezobsažné pojmy právnoaplikačnej teórie. Za obidvoma sa skrýva používanie pravidiel formálnej logiky (analýza, syntéza, indukcia, dedukcia, generalizácia a pod.) i zákonitostí slovenského jazyka pri objasňovaní zmyslu a účelu jednotlivých právnych noriem.

Iný výklad, než prezentovaný v tomto proteste prokurátora, by bol nielen v rozpore so samotným znením zákona (§ 10 ods.5 písm.d), § 10 ods.6 zákona o hazardných hrách), ale súčasne s jeho účelom a významom. Ústavný súd Slovenskej republiky, ako aj Najvyšší súd Slovenskej republiky vo viacerých prípadoch judikovali, že gramatický výklad právnej normy

musí byť konformný s logickým výkladom tejto normy a v súlade s účelom zákona, majú súčasne na zreteli jeho súlad s ústavou. Je v rozpore so zákonom (zákon o hazardných hrách a zákon o petičnom práve), ak už raz vybavená petícia bola podkladom pre viacnásobné a opakované hlasovanie mestského zastupiteľstva o zákaze umiestnenia herní. Ustanovenie § 10 ods.5 písm.d), § 10 ods.6 zákona o hazardných hrách nemožno vykladať a aplikovať bez zohľadnenia systematiky tohto zákona, v danom prípade najmä v kontexte ustanovenia § 5 ods.5 zákona o petičnom práve.

Ustanovenia § 10 ods. 5 písm. d) a ods. 6 zákona o hazardných hrách boli do zákona začlenené :

1. pôvodne novelou zákonom č. 439/2012 Z.z. s účinnosťou od 01.01.2013:

Predmetné ustanovenia boli prijaté až v legislatívnom procese na základe pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov skupiny poslancov s odôvodnením, že „... doterajšia aplikácia zákona (t.j. všeobecne záväzné nariadenie bez podmienky petície) ukázala, že je potrebné ustanoviť aj podmienky, za ktorých môže obec túto zákonnú kompetenciu využiť. Navrhuje sa, aby takouto podmienkou bola sťažnosť obyvateľov obce podaná formou petície“.

Podľa prechodných ustanovení § 58i ods. 3,4 zákona o hazardných hrách všeobecne záväzné nariadenia obce podľa § 10 ods. 5 písm. d) vydané podľa predpisov účinných do 31. decembra 2012 zostávajú v platnosti najdlhšie do 30. júna 2013.

Všeobecne záväzné nariadenie obce podľa § 10 ods. 5 písm. d) vydávané podľa predpisov účinných do 31. decembra 2012, o ktorom obecné zastupiteľstvo nerozhodlo uznesením do 31. decembra 2012, sa vydá podľa predpisov účinných od 1. januára 2013.

2. aktuálne novelou zákonom č. 386/2016 Z.z. s účinnosťou od 01.01.2017:

Aj tu predmetné ustanovenia boli prijaté až v legislatívnom procese na základe pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov Výboru NR SR pre financie a rozpočet a poslankýň NR SR.

Podľa prechodných ustanovení § 58m ods. 20, 21 zákona o hazardných hrách všeobecne záväzné nariadenia obce podľa § 10 ods. 5 písm. d) vydané podľa predpisov účinných do 31. decembra 2016 zostávajú v platnosti.

Ak sa o všeobecne záväznom nariadení podľa § 10 ods. 5 písm. d) v znení účinnom do 31. decembra 2016 nerozhodlo uznesením obecného zastupiteľstva do 31. decembra 2016, na všeobecne záväzné nariadenie sa použije § 10 ods. 5 písm. d) v znení účinnom od 1. januára 2017, pričom účinky petície podľa § 10 ods. 6 podanej pred 1. januárom 2017 zostávajú zachované.

Podľa odôvodnenia pozmeňujúcich návrhov Výboru NR SR pre financie a rozpočet „týmto dvoma novými odsekmi sa ustanoví, že VZN obcí o nemožnosti prevádzkovať hazardné hry podľa § 3 ods. 2 písm. b), d), e) a i) zákona na jej území vydané podľa doterajších predpisov zostávajú v platnosti; obec však môže takéto VZN zrušiť, pretože VZN podľa § 10 ods. 5 písm. d) zákona obec môže, alebo nemusí vydať. Ak by však obec chcela vydať nové VZN podľa nových predpisov alebo zmeniť doterajšie VZN v súlade s novými predpismi, môže tak urobiť len za podmienky zostavenia novej petície obyvateľov obce, pretože zostavenie petície je vždy podmienkou pre prijatie VZN.“

Z uvedeného vyplýva, že obec je oprávnená umiestnenie herní (do 31.12.2016 prevádzkovanie hazardných hier) zakázať formou všeobecne záväzného nariadenia len na základe petície (platnosť všeobecne záväzných nariadení prijatých do 31.12.2012 bez petície zanikla zo zákona uplynutím 30. júna 2013).

Obec môže existujúce všeobecne záväznú nariadenie o zákaze umiestnenia herní zrušiť aj bez petície, avšak je zrejmé, že bez petície nemôže ani pozitívne meniť existujúce všeobecne záväznú nariadenie (teda napr. rozšírením kategórie budov) a ani schváliť bez novej petície nové všeobecne záväznú nariadenie, ak na základe predchádzajúcej petície nebolo už raz navrhnuté všeobecne záväznú nariadenie zastupiteľstvom schválené.

Dôvodom predmetnej úpravy bola nielen ochrana oprávnených záujmov obyvateľov obce, ale aj vyvážená ochrana oprávnených záujmov prevádzkovateľov hazardných hier (podmienka petície). Mesto teda nemôže jednu a tú istú petíciu použiť opätovne ako podklad ďalšieho všeobecne záväzného nariadenia, a to ani pozitívne zmeňujúceho (rozširujúceho), ani opätovne schvaľovaného. Opakované a príp. neobmedzené použitie jednej petície je v rozpore s účelom a zmyslom § 10 ods. 5 písm. d), ods. 6 zákona o hazardných hrách.

V neposlednom rade je potrebné poukázať aj na tú skutočnosť, že podľa § 5 ods.5 zákona o petičnom práve je petíciu potrebné vybaviť v lehote 30 od doručenia petície (resp. do 60dní v zložitých prípadoch). Pri akceptovaní Petície ako podkladu pre prijatie tohto VZN, bola lehota na jej vybavenie prekročená.

Je potrebné taktiež poukázať na spôsob, akým sa mestské zastupiteľstvo vysporiadalo s pripomienkami fyzických a právnických osôb k návrhu predmetného VZN.

Podľa § 6 ods. 4 zákona o obecnom zriadení dňom vyvesenia návrhu nariadenia začína plynúť najmenej desaťdňová lehota, počas ktorej môžu fyzické osoby a právnické osoby uplatniť pripomienku k návrhu nariadenia v písomnej forme, elektronicky alebo ústne do zápisnice na obecnom úrade. *Pripomienkou možno v určenej lehote navrhnuť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu. Z pripomienky musí byť zrejmé, kto ju predkladá. Na ostatné podnety nemusí navrhovateľ nariadenia prihliadať, a to najmä vtedy, ak nie sú zdôvodnené.*

Podľa § 6 ods.6 zákona o obecnom zriadení vyhodnotenie pripomienok uskutoční navrhovateľ nariadenia s príslušnou komisiou, ak je zriadená. Vyhodnotenie obsahuje stručný obsah pripomienky, údaje o tom, kto predložil pripomienku, ktorým pripomienkam sa vyhovel alebo nevyhovel *a z akých dôvodov.*

Podľa § 6 ods.7 zákona o obecnom zriadení *vyhodnotenie pripomienok sa musí predložiť poslancom* v písomnej forme najneskôr tri dni pred rokovaním obecného zastupiteľstva o návrhu nariadenia.

K návrhu VZN bolo podaných viac odôvodnených pripomienok (vrátane pripomienok k nezákonnosti opätovného schvaľovania VZN na základe tej istej petície) s tým, že ich podávatelia v pripomienkach výslovne navrhli (návrh) VZN neprijat'. Ku každej pripomienke je vo vyhodnoteniach uvedený dôvod nevyhovenia, a to že nie je pripomienkou podľa § 6 ods. 4 zákona o obecnom zriadení a je len podnetom s určitým názorom na danú problematiku (okrem pripomienky č. 8 z dôvodu nepredloženia v stanovenom termíne). Takýto spôsob vybavenia pripomienok je evidentne účelový. Išlo o relevantné a odôvodnené pripomienky,

ktorých návrh - neprijat' VZN - treba subsumovať pod pojem „návrh nového textu“. Nevyhovenie pripomienok sa musí odôvodniť, nemusí sa prihliadať len na ostatné podnety (hlavne neodôvodnené). Predmetným pripomienkam bolo nevyhovené (N), ale s argumentáciou neprihliadnutia na ne. Okrem toho - neprihliadnutie na ostatné podnety je fakultatívne.

Vo vzťahu k opätovnému hlasovaniu o návrhu všeobecne záväzného nariadenia na základe Petície neobstojí ani tvrdenie, že takéto hlasovanie je v súlade s Rokovacím poriadkom Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy.

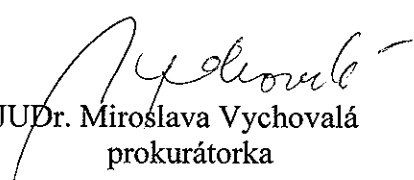
Podľa § 12 ods.12 zákona o obecnom zriadení podrobné pravidlá o rokovaní obecného zastupiteľstva upraví rokovací poriadok obecného zastupiteľstva.

Podľa čl. 5 ods.28 Rokovacieho poriadku Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, ak mestské zastupiteľstvo na dvoch po sebe nasledujúcich rokovaniach materiál neschválilo, materiál v tej istej veci môže byť predložený najskôr o šesť mesiacov. Zaradený na rokovanie skôr ako o šesť mesiacov môže byť materiál v prípade, ak o tom rozhodne mestské zastupiteľstvo trojpäťtinovou väčšinou hlasov prítomných poslancov.

Rokovací poriadok Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy nepatrí medzi všeobecne záväzné právne predpisy a ide v podstate o internú úpravu postupu mestského zastupiteľstva pri vedení jeho zasadnutí, účinnú výlučne pre mestské zastupiteľstvo hlavného mesta, ktorej prijatie vyplýva zo splnomocňovacieho ustanovenia § 12 ods. 12 zákona o obecnom zriadení. Aj keď rokovací poriadok predstavuje podzákonnú normu a nie je všeobecne záväzným právnym predpisom, aj pre rokovací poriadok platí, že nemôže byť v rozpore so zákonom. Predmetné ustanovenie rokovacieho poriadku by bolo možné využiť v prípade, ktorý zákon všeobecnej právnej sily nezakazuje. Nakoľko v predmetnom prípade ustanovenie čl. 5 ods. 28 rokovacieho poriadku mestského zastupiteľstva hlavného mesta nezohľadňuje osobitnú zákonnú úpravu v § 10 ods.5 písm.d) a § 10 ods.6 zákona o hazardných hrách, toto ustanovenie nie je možné aplikovať na schvaľovanie a hlasovanie o predmetnom VZN.

S poukazom na všetky vyššie uvedené skutočnosti navrhujem, aby Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy na základe tohto protestu prokurátora zrušilo Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 2/2017 z 30.03.2017 o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy.




JUDr. Miroslava Vychovalá
prokurátorka

**Všeobecne záväzné nariadenie
hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy**

č. 2/2017

z 30.3.2017

o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy

Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy podľa § 11 ods. 5 písm. c) zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov a § 10 ods. 5 písm. d) a ods. 6 zákona č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sa uznieslo:

§ 1

Úvodné ustanovenia

Týmto všeobecne záväzným nariadením sa ustanovuje, že na celom území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy nemožno umiestniť herňu v

- a) hoteloch, motelloch a penziónoch,
- b) budovách pre obchod a služby,
- c) budovách pre kultúru a na verejnú zábavu,
- d) bytových domoch.

§ 2

Účinnosť

Toto všeobecne záväzné nariadenie nadobúda účinnosť dňa 1. mája 2017.

JUDr. Ivo Nesrovnal v.r.

primátor



Analýza protestu prokurátora proti všeobecne záväznému nariadeniu o zákaze umiestnenia herní

1. Úvod

Dňa 30. marca 2017 prijalo mestské zastupiteľstvo hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy (ďalej len „**Mestské zastupiteľstvo**“) všeobecne záväzné nariadenie č. 2/2017 o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, ktoré sa stalo účinným dňa 1. mája 2017 (ďalej len „**VZN**“).

Dňa 15. mája 2017 bol magistrátu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy (ďalej len „**Magistrát**“) doručený protest prokurátorky Krajskej prokuratúry Bratislava JUDr. Miroslavy Vychovalej zo dňa 12. mája 2017, ktorým namieta rozpor VZN so všeobecne záväznými predpismi (ďalej len „**Protest**“)

1.1 Zdôvodnenie Protestu prokurátora

Prokurátorka namieta rozpor VZN so zákonom v porušení § 10 ods. 5 písm. d) a ods. 6 Zákona o hazardných hrách:

Ustanovenie § 10 ods. 5 písm. d):

môže za podmienok podľa odseku 6 ustanoviť všeobecne záväzným nariadením, že na jej území nemožno umiestniť herňu v budovách uvedených v § 38 ods. 4 písm. a), b), c) alebo písm. d) alebo v kombinácii budov v členení podľa § 38 ods. 4 písm. a) až d), alebo vo všetkých budovách uvedených v § 38 ods. 4, pričom toto všeobecne záväzné nariadenie musí platiť na celom území obce; na prevádzkovateľa hazardnej hry, ktorému bola udelená individuálna licencia na prevádzkovanie hazardnej hry pred nadobudnutím účinnosti všeobecného záväzného nariadenia, sa toto všeobecne záväzné nariadenie nevzťahuje do doby skončenia platnosti tejto individuálnej licencie.

Ustanovenie § 10 ods. 6:

Všeobecne záväzné nariadenie podľa odseku 5 písm. d) môže obec vydať, ak sa obyvatelia obce petíciou sťažujú, že sa v obci naruša verejný poriadok v súvislosti s hraním hazardných hier, pričom takú petíciu musí podporiť najmenej 30 % obyvateľov obce, ktorí dovŕšili 18 rokov veku. Osobitný predpis o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave^{4a}) a osobitný predpis o meste Košice^{4b}) môžu ustanoviť nižšie kvórum obyvateľov mesta, ktorí dovŕšili 18 rokov veku a ktorí musia takú petíciu podporiť, pričom toto kvórum nemôže byť nižšie ako 15 %; toto nižšie kvórum sa uplatní, len ak pôsobnosť v oblasti hazardných hier nie je štatútom mesta prenesená na mestské časti. Vyvesenie návrhu takého všeobecne záväzného nariadenia na úradnej tabuli obec oznámi ministerstvu do troch dní odo dňa jeho vyvesenia a prijatie takého všeobecne záväzného nariadenia obec oznámi ministerstvu do troch dní odo dňa jeho prijatia s uvedením dátumu jeho účinnosti.

Podľa názoru prokurátorky je podmienkou prijatia všeobecne záväzného nariadenia o zákaze umiestnenia herní podľa citovaných ustanovení petícia, ktorá ešte nebola prejednaná a vybavená zákonom predpísaným spôsobom. Ako následne prokurátorka uvádza, o každej petícii podľa § 10 ods. 6 Zákona o hazardných hrách možno hlasovať len jeden krát. Prokurátorka následne

zastáva názor, že opätovné hlasovanie o tej istej petícii bolo v rozpore s citovaným ustanovením Zákona o hazardných hrách a teda VZN bolo vydané v rozpore so zákonom.

1.2 Právna analýza Protestu

Týmto zastávame právny názor, že je potrebné rozlišovať medzi výkonom petičného práva a hlasovaním o návrhu všeobecne záväzného nariadenia o zákaze umiestnenia herní (viď bod 2 nižšie), a hlasovanie a prijatie VZN bolo uskutočnené v súlade s právnymi predpismi (viď bod 0 nižšie).

2. Výkon petičného práva a hlasovanie o návrhu VZN

„Rozhodovanie o petícii“, „konanie o petícii“ a „hlasovanie na základe petície“ sú pojmy, ktoré prokurátor používa v súvislosti s argumentáciou, že o tej istej petícii nemožno „rozhodovať“, „konať“, či „hlasovať“ opakovane. Týmto je však potrebné poukázať na právny rozdiel medzi (i) vybavením petície a (ii) prijatím VZN na základe petície.

2.1 Výkon petičného práva podľa Petičného zákona

Na zostavenie petície, obstarávanie podpisov, doručenie príslušnému orgánu a na jej vybavenie sa aplikujú ustanovenia zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve, v neskoršom znení (ďalej len „**Petičný zákon**“). Na prijímanie, evidovanie, vybavovanie a kontrolu vybavovania petícií sa primerane použijú ustanovenia zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach, v neskoršom znení.

Vybavením petície sa rozumie prerokovanie petície príslušným orgánom, ktorému je petícia adresovaná. Vybavením petície sa preto má na mysli vzatie petície „na vedomie“, t.j. príslušný orgán vie o probléme uvedenom v petícii a nemá povinnosť v danom momente prijať opatrenia, ktorými bude adresovať predmet petície (t.j. vyhovieť alebo nevyhovieť petícii) („ďalej len „**vybavenie petície**“).

2.2 Vydanie VZN o zákaze hazardu

Zákon o hazardných hrách umožňuje, aby obec vydala všeobecne záväzné nariadenie, ktorým (v určitom rozsahu) zakáže prevádzkovanie hazardných hier na celom svojom území. Jedinou podmienkou je existencia petície, ktorou sa kvalifikovaný počet obyvateľov obce sťažuje, že sa v obci naruša verejný poriadok v súvislosti s hrami hazardných hier. Dôvodová správa vysvetľuje požiadavku nasledovne:

„Prípady narušania verejného poriadku v obci veľmi citlivo vnímajú jej obyvatelia a preto navrhnutá právna úprava ponecháva na obyvateľov príslušnej obce posúdenie miery narušania verejného poriadku v ich obci v súvislosti s hrami hazardných hier na území ich obce.“

Petíciu je preto potrebné považovať za vyjadrenie dlhodobého a pokračujúceho nepriaznivého stavu, ktorý pretrváva aj po vybavení petície.

Máme za to, že Petícia (v zmysle požiadavky Zákona o hazardných hrách) a hlasovanie o návrhu VZN tvoria dve oddelené fázy v procese hlasovania o zákaze hazardu.

Petícia, ktorej existenciu vyžaduje Zákon o hazardných hrách, sa spravuje ustanoveniami Petičného zákona¹, pričom táto fáza je ukončená vybavením petície.

Hlasovanie o návrhu VZN sa opiera o ustanovenie § 11 ods. 5 zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave, v neskoršom znení, a o rokovací poriadok Mestského zastupiteľstva² (ďalej len „**Rokovací poriadok**“). Samotný Zákon o hazardných hrách uvádza len podmienku petície, ktorej existencia je nevyhnutná na to, aby mohlo zastupiteľstvo hlasovať o návrhu VZN. Po splnení tejto podmienky nie je Zákon o hazardných hrách ďalej relevantný pri procese schvaľovania VZN.

¹ Odkaz na Petičný zákon je uvedený v § 3 ods. 3 Zákona o hazardných hrách, v poznámke pod čiarou č. 1ac).

² Prijatý na základe § 12 ods. 12 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov.

Následne rokovanie a hlasovanie o VZN tak možno považovať za totožný proces ako rokovanie a hlasovanie o akomkoľvek inom návrhu všeobecne záväzného nariadenia. Zastávame názor, že rozhodovanie o schválení alebo neschválení VZN nemožno považovať za „rozhodovanie o petícii“, „konanie o petícii“, ani za „hlasovanie na základe petície“. Proces prijímania VZN predstavuje samostatné a nezávislé konanie.

3. Interpretácia Zákona o hazardných hrách

Podľa názoru prokurátorky opakované a prípadne neobmedzené použitie jednej petície je v rozpore s účelom a zmyslom § 10 ods. 5 písm. d) a ods. 6 Zákona o hazardných hrách a účelom predmetnej úpravy je „vyvážená ochrana oprávnených záujmov prevádzkovateľov hazardných hier“³.

S poukazom na ustanovenie § 10 ods. 5 písm. d) a ods. 6 Zákona o hazardných hrách ako aj z hľadiska jeho gramatického výkladu nevyplyva, že trvanie nepriaznivého stavu preukázaného petíciou je akokoľvek časovo limitované. K tomu istému záveru by sme došli aj vtedy, ak by sme použili výklad z hľadiska účelu tejto právnej normy (tzv. teleologický výklad). Rovnaký výklad vyplýva aj z výkladu z pohľadu účelu normy (Ak obyvatelia obce nazbierajú dostatočný počet podpisov, nepriaznivé vnímanie hazardných hier je preukázané nielen v momente vybavenia petície alebo preskúmania existencie zákonných náležitostí petície) ale aj kedykoľvek neskôr, ak príslušná obec kontinuálne rokuje o spôsobe prijatia súvisiaceho VZN o zákaze hazardu.

Podľa názoru prokurátorky účelom posudzovaných ustanovení je zabezpečenie vyváženej ochrany oprávnených záujmov prevádzkovateľov hazardných hier. Týmto nám však nie je zrejmé, na základe akých úvah dospela prokurátorka k takémuto záveru a z čoho vyplýva. Podľa dôvodovej správy je účelom ustanovenia § 10 ods. 6 Zákona o hazardných hrách stanovenie miery (cez potrebný počet podpisov) kedy zákon predpokladá, že dochádza k narúšaniu verejného poriadku v obci v súvislosti s hraním hazardných hier. V prípade, ak petícia dosiahne požadovaný počet podpisov, má sa podľa Zákona o hazardných hrách za to, že je splnená podmienka na reguláciu hazardu na území obce.

4. Hlasovanie a prijatie VZN bolo uskutočnené v súlade s právnymi predpismi

K prerokovaniu Petície došlo dňa 26. januára 2017 uznesením Mestského zastupiteľstva č. 717/2017, ktoré Petíciu vzalo na vedomie, požiadalo primátora aby vyhovel požiadavkám obsiahnutých v predloženej Petícii a v stanovenej lehote zverejnil návrh všeobecne záväzného nariadenia. Oznámenie o vybavení Petície bolo dňa 6. februára 2017 umiestnené na internetovej stránke mesta do sekcie „Výsledky vybavenia petícií“.

- (a) Nakoľko boli splnené predpoklady vydania všeobecne záväzného nariadenia v zmysle § 10 ods. 5 písm. d) v spojení s ods. 6 Zákona o hazardných hrách, návrh všeobecne záväzného nariadenia o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy bol zaradený na rokovanie Mestského zastupiteľstva dňa 16. februára 2017. Tento návrh schválený nebol.
- (b) Návrh všeobecne záväzného nariadenia o zákaze umiestnenia herní na území hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy bol zaradený na rokovanie Mestského zastupiteľstva dňa 30. marca 2017 na ktorom bol predmetný návrh schválený uznesením č. 769/2017.

Zákon o hazardných hrách ani Petičný zákon neurčujú podľa akých pravidiel má mestské zastupiteľstvo rokovať, prípadne neustanovuje žiadne konkrétne podmienky, ktoré by v súvislosti s hlasovaním mali byť dodržané. Zákon o hazardných hrách taxatívne vymedzuje zákonné podmienky, ktoré musia byť splnené na to, aby mohlo mestské zastupiteľstvo VZN prijať. Proces prijatia VZN, potom, ako bola splnená podmienka Zákona o hazardných hrách, je upravený výlučne v Rokovacom poriadku.

³ Strana 9 Protestu.

5. **Odporúčanie**

Na základe vyššie uvedeného navrhujeme Protestu prokurátora **nevyhovieť**.

Mgr. Tomáš Szabo, v. r.
poverený vedením sekcie právnych činností