



# OKRESNÁ PROKURATÚRA BRATISLAVA I

Kvetná 13

820 05 BRATISLAVA

Mestská časť Bratislava - Staré Mesto  
Vajanského nábrežie 3  
814 21 Bratislava

RG 83223011

DOŠLO DŇA:	03-12-2019
EVIDENČNÉ ČÍSLO:	57411/2019-2
PRÍLOHY:	1/10416

Váš list číslo/zo dňa	Naše číslo	Vybavuje/☎	Bratislava
VZN č. 6/2019	Pd 131/19/1101-4	JUDr. Staroňová	25. novembra 2019
zo dňa 25.06.2019		(02) 208 36 623	

Vec:

**Všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Bratislava - Staré Mesto č. 6/2019 zo dňa 25.06.2019 o príspevku na pobyt dieťaťa v materskej škole, príspevku na činnosť školského klubu detí a o výške príspevku na čiastočnú úhradu nákladov stravovania a režijných nákladov v zariadení školského stravovania - protest prokurátora**

Prokurátorka Okresnej prokuratúry Bratislava I podávam proti ust. § 3 ods. 3, § 4 ods. 3, ust. § 5 písm. b), ust. § 7 ods. 2 a ust. § 8 ods. 2 Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava - Staré Mesto č. 6/2019 zo dňa 25.06.2019 o príspevku na pobyt dieťaťa v materskej škole, príspevku na činnosť školského klubu detí a o výške príspevku na čiastočnú úhradu nákladov stravovania a režijných nákladov v zariadení školského stravovania (ďalej len „VZN č. 6/2019“) podľa ust. § 27 ods. 1 s poukazom na § 21 ods. 1 písm. a) bod 5., ods. 3 písm. f) bod 3. zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 153/2001 Z.z.“)

### protest prokurátora

pre rozpor vyššie citovaných ustanovení VZN č. 6/2019 s ust. § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 369/1990 Z.z.“), s ust. § 3 písm. c) a, d), ust. § 144 ods. 1, ust. § 145 ods. 1 a ust. § 114 ods. 7, ust. § 140 ods. 12 a ust. § 141 ods. 8 zákona č. 245/2008 Z.z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 245/2008 Z.z.“) a pre rozpor s ust. § 2a ods. 1 a 3 zákona č. 365/2004 Z.z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 365/2004 Z.z.“).

Keďže ide o protest prokurátora podaný proti všeobecne záväznému právnomu predpisu uvedenému v § 21 ods. 3 písm. f) tretom bode zákona č. 153/2001 Z.z. s poukazom na ust. § 27 ods. 3 cit. zákona žiadam, ak orgán verejnej správy zistí, že protest je dôvodný, aby bez zbytočného odkladu, najneskôr do 90 dní od doručenia protestu prokurátora, ust. § 3 ods. 3, § 4 ods. 3, ust. § 7 ods. 2 a ust. § 8 ods. 2 VZN č. 6/2019 nahradil znením, ktoré bude v súlade so zákonom a ust. § 5 písm. b) zrušil a o vyhovení protestu a zmene a zrušení cit. ust. VZN č. 6/2019 alebo o nevyhovení protestu ma v uvedenej lehote upovedomil.

Ak orgán verejnej správy nevyhoví protestu prokurátora proti cit. ust. VZN č. 6/2019, prokurátor je s poukazom na ust. § 27 ods. 5 zákona č. 153/2011 Z.z. oprávnený podať podľa ust. § 45 ods. 4 v spojení s ust. § 359 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov žalobu na správny súd.

### Odôvodnenie

V nadväznosti na podnet, ktorý bol postúpený tunajšej prokuratúre a ktorým jeho podávateľ namieta o.i. aj nezákonnosť niektorých ustanovení VZN č. 6/2019, tunajšia prokuratúra s poukazom na ust. § 37 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. požiadala Mestskú časť Bratislava – Staré Mesto o zapožičanie kompletného spisového materiálu vzťahujúceho sa k VZN č. 6/2019.

Na základe preskúmania predloženého spisového materiálu bola prokurátorka tunajšej prokuratúry nútená prijať prokurátorské opatrenie vo forme protestu prokurátora proti ust. § 3 ods. 3, § 4 ods. 3, ust. § 5 písm. b), ust. § 7 ods. 2 a ust. § 8 ods. 2 VZN č. 6/2019, pre ich rozpor s ust. § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb., s ust. § 3 písm. c) a, d), ust. § 144 ods. 1, ust. § 145 ods. 1 a ust. § 114 ods. 7, ust. § 140 ods. 12 a ust. § 141 ods. 8 zákona č. 245/2008 Z.z. a s ust. § 2a ods. 1 a 3 zákona č. 365/2004 Z.z.

VZN č. 6/2019 schválilo Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava – Staré Mesto uznesením č. 74/2019 zo dňa 25.06.2019 s účinnosťou od 01.09.2019.

Z VZN č. 6/2019 vyplýva, že bolo prijaté podľa ust. § 15 ods. 2 písm. a) zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov (ďalej len „**zákon č. 377/1990 Zb.**“), ust. § 6 ods. 1, § 11 ods. 4 písm. g) zákona č. 369/1990 Zb. ust. § 28 ods. 5 až 8, ust. § 114 ods. 6 a 7, ust. § 140 ods. 9 až 13, ust. § 141 ods. 5 až 8 a ust. § 142a zákona č. 245/2008 Z.z.

Podľa ust. § 1a ods. 2 zákona č. 377/1990 Zb. mestská časť je územným samosprávnym a správnym celkom Bratislavy; združuje obyvateľov, ktorí majú na jej území trvalý pobyt. Mestská časť vykonáva samosprávu Bratislavy a prenesenú pôsobnosť v rozsahu vymedzenom zákonom a štatútom Bratislavy (ďalej len "štatút"); v tomto rozsahu má postavenie obce.

Podľa ust. § 7a ods. 2 písm. g) zákona č. 377/1990 Zb. mestskej časti je vyhradené byť zriaďovateľom základných škôl a školských zariadení a plniť funkciu školského úradu, okrem základných umeleckých škôl a centier voľného času.

Podľa ust. § 29 zákona č. 369/1990 Zb. ak tento zákon neustanovuje inak, vzťahujú sa na hlavné mesto ustanovenia zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Podľa ust. § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. 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 ust. § 3 písm. c) a d) zákona č. 245/2008 Z.z. výchova a vzdelávanie podľa tohto zákona sú založené na princípoch rovnoprávnosti prístupu k výchove a vzdelávaniu so zohľadnením výchovno-vzdelávacích potrieb jednotlivca a jeho spoluzodpovednosti za svoje vzdelávanie a zákazu všetkých foriem diskriminácie a obzvlášť segregácie.

Podľa ust. § 114 ods. 1 písm. a) zákona č. 245/2008 Z.z. dieťa alebo žiak má právo na rovnoprávny prístup ku vzdelávaniu.

Podľa ust. § 145 ods. 1 zákona č. 245/2008 Z.z. práva ustanovené týmto zákonom sa zaručujú rovnako každému uchádzačovi, dieťaťu, žiakovi a poslucháčovi v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania vo vzdelaní ustanovenou osobitným predpisom.

Podľa ust. § 2a ods. 1 zákona č. 365/2004 Z.z. diskriminácia je priama diskriminácia, nepriama diskriminácia, obťažovanie, sexuálne obťažovanie a neoprávnený postih; diskriminácia je aj pokyn na diskrimináciu a nabádanie na diskrimináciu.

Podľa ust. § 2a ods. 3 zákona č. 365/2004 Z.z. nepriama diskriminácia je navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú alebo by mohli znevýhodňovať osobu v porovnaní s inou osobou; nepriama diskriminácia nie je, ak takéto predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax sú objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného záujmu a sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie takého záujmu.

Podľa ust. § 5 ods. 1 písm. f) zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov príjmy rozpočtu obce sú podiely na daniach v správe štátu podľa osobitného predpisu.

Podľa čl. I ust. § 1 zákona č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „**zákon č. 564/2004 Z.z.**“) tento zákon upravuje rozpočtové určenie, termíny poukazovania, spôsob rozdeľovania a poukazovania výnosu dane z príjmov fyzických osôb s výnimkou dane z príjmov, ktorá sa vyberá zrážkou (ďalej len "daň"), do rozpočtov obcí a rozpočtov vyšších územných celkov.

Podľa čl. I ust. § 2 zákona č. 564/2004 Z.z. výnos dane v príslušnom rozpočtovom roku je príjmom rozpočtov obcí vo výške 70,0%, ak § 7c neustanovuje inak.

Podľa čl. I ust. § 3 zákona č. 564/2004 Z.z. výnos dane v príslušnom rozpočtovom roku je príjmom rozpočtov vyšších územných celkov vo výške 30,0%.

Podľa čl. I ust. § 4 ods. 1 zákona č. 564/2004 Z.z. výnos dane podľa § 2 a 3 rozdeľuje a poukazuje obciam a vyšším územným celkom daňový úrad podľa kritérií, ktoré ustanoví vláda Slovenskej republiky nariadením; vláda Slovenskej republiky nariadením ustanoví aj spôsob rozdeľovania a poukazovania tohto výnosu dane. Návrhy zmien kritérií a spôsobu rozdeľovania a poukazovania výnosu dane podľa § 2 a 3 sa dohodnú s republikovými združeniami obcí a so zástupcami vyšších územných celkov.

Podľa ust. § 1 nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 668/2004 Z.z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znení neskorších predpisov (ďalej len „**nariadenie č. 668/2004 Z.z.**“) toto nariadenie upravuje kritériá a spôsob rozdeľovania výnosu dane z príjmov fyzických osôb s výnimkou dane z príjmov, ktorá sa vyberá zrážkou (ďalej len "daň") obciam a vyšším územným celkom.

Podľa ust. § 2 ods. 1 nariadenia č. 668/2004 Z.z. výnos dane podľa § 2 zákona sa rozdelí obciam takto:

- a) 23% podľa počtu obyvateľov obce s trvalým pobytom na území obce k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka, z toho 57% prepočítaný koeficientom nadmorskej výšky obce uvedeným v prílohe č. 1,
- b) 32% podľa počtu obyvateľov obce s trvalým pobytom na území obce k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka prepočítaného koeficientom v závislosti od zaradenia obce do veľkostnej kategórie; veľkostné kategórie obcí a príslušné koeficienty sú uvedené v prílohe č. 2,

- c) 40% podľa počtu žiakov (detí, poslucháčov) škôl a školských zariadení zisteného zberom údajov podľa osobitného predpisu a prepočítaného príslušným koeficientom uvedeným v prílohe č. 3,
- d) 5% podľa počtu obyvateľov obce, ktorí dovŕšili vek šesťdesiatdva rokov, s trvalým pobytom na území obce k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka.

Podľa ust. § 6 ods. 1 zákona č. 596/2003 Z.z. obec pri prenesenom výkone štátnej správy zriaďuje všeobecne záväzným nariadením a zrušuje základné školy podľa siete (§ 15).

Podľa ust. § 6 ods. 1 písm. b) a c) zákona č. 596/2003 Z.z. obec pri výkone samosprávy 23) zriaďuje všeobecne záväzným nariadením a zrušuje podľa siete materské školy a školské kluby detí, ktoré sú súčasťou základnej školy.

Podľa ust. § 114 ods. 6 zákona č. 245/2008 Z.z. výšku mesačného príspevku na čiastočnú úhradu nákladov na činnosti školského klubu detí, určí všeobecne záväzným nariadením obec, ktorá je jeho zriaďovateľom.

Podľa ust. § 114 ods. 7 zákona č. 245/2008 Z.z. zriaďovateľ školského klubu detí môže rozhodnúť o znížení alebo odpustení príspevku podľa odseku 6, ak zákonný zástupca o to písomne požiada a predloží doklad o tom, že je poberateľom dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k dávke v hmotnej núdzi podľa osobitného predpisu.

Podľa ust. § 140 ods. 9 zákona č. 245/2008 Z.z. školská jedáleň, ktorej zriaďovateľom je obec alebo samosprávny kraj, poskytuje stravovanie deťom a žiakom za čiastočnú úhradu nákladov, ktoré uhradza zákonný zástupca vo výške nákladov na nákup potravín podľa vekových kategórií stravníkov v nadväznosti na odporúčané výživové dávky. Zákonný zástupca prispieva na úhradu režijných nákladov, ak tak určí zriaďovateľ.

Podľa ust. § 140 ods. 10 zákona č. 245/2008 Z.z. výšku príspevku na čiastočnú úhradu nákladov, výšku príspevku na režijné náklady a podmienky úhrady v školskej jedálni, ktorej zriaďovateľom je obec alebo samosprávny kraj, určí zriaďovateľ všeobecne záväzným nariadením.

Podľa ust. § 140 ods. 12 zákona č. 245/2008 Z.z. zriaďovateľ školskej jedálne môže rozhodnúť o znížení alebo odpustení príspevku podľa odseku 10, ak zákonný zástupca predloží doklad o tom, že je poberateľom dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k dávke v hmotnej núdzi podľa osobitného predpisu. To neplatí, ak ide o deti a žiakov, na ktoré sa poskytuje dotácia podľa osobitného predpisu.

V súvislosti s výnimkou, pre ktorú neplatí možnosť rozhodnúť o znížení alebo odpustení príspevku podľa ust. § 140 ods. 10 zákona č. 245/2008 Z.z., cit. ust. § 140 ods. 2 zákona č. 245/2008 Z.z. odkazuje v poznámkach pod čiarou na § 4 (Dotácia na podporu výchovy k plneniu školských povinností dieťaťa ohrozeného sociálnym vylúčením a dotácia na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa) zákona č. 544/2010 Z.z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

V zásade rovnaká právna úprav platí aj pre výdajnú školskú jedáleň (§ 141 ods. 5, 6 a 8 zákona č. 245/2008 Z.z.)

Vyššie citovanými ustanoveniami sa Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava – Staré Mesto pri prijímaní napadnutého VZN č. 6/2019 dôsledne neriadilo.

Podľa ustanovenia § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. môže obec vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia. Ust. § 15 ods. 2 písm. a) zákona č. 377/1990 Zb. sa na mestské časti hlavného mesta pri schvaľovaní nariadení vzťahuje primerane.

Zákonný rámec predmetu VZN č. 6/2019 predstavuje ustanovenie § 28 ods. 5, ďalej ust. § 114 ods. 6, ust. § 140 ods. 10, resp. ust. § 141 ods. 6 zákona č. 245/2008 Z.z. Cit. ust. § 7a ods. 2 písm. g) zákona č. 377/1990 Zb. je táto kompetencia prenesená v rámci Bratislavy na mestské časti, ktoré majú v tomto rozsahu postavenie obce. Táto kompetencia mestskej časti je vyjadrená aj v štatúte Bratislavy v ust. § 38 písm. a), podľa ktorého mestská časť podľa osobitného predpisu zriaďuje a zrušuje podľa siete materské školy, školské kluby detí, školské strediská záujmovej činnosti, zariadenia školského stravovania pre žiakov základných škôl a pre deti materských škôl, jazykové školy pri základných školách, strediská služieb škole a školské internáty; určuje výšku príspevku za pobyt dieťaťa v materskej škole, výšku úhrady nákladov na štúdium v jazykovej škole a výšku mesačného príspevku na čiastočnú úhradu nákladov na činnosť školského klubu detí, školského strediska záujmovej činnosti a internátu.

Z cit. ust. § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. vyplýva, že všeobecne záväzné nariadenie predstavuje primárnu právnu úpravu, kde vo veciach územnej samosprávy môže obec vydávať nariadenia, ktoré nesmú 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. Primárnosť právnej úpravy predstavuje skutočnosť, že takýmto všeobecne záväzným nariadením ako podzákoným predpisom sa upravujú právne vzťahy priamo, bez osobitného splnomocnenia zákonom, samozrejme za dodržania ústavných limitov obecnej normotvorby (napr. nález Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 19/97 z 13. mája 1997). V tomto konkrétnom prípade však zákon č. 248/2005 Z.z. a zákon č. 596/2003 Z.z. problematiku výchovy a vzdelávania v školách a školských zariadeniach, ako aj problematiku pôsobnosti, organizácie a úlohy obcí v oblasti výkonu školskej samosprávy upravujú komplexne, čo znamená, že zákonodarca si túto oblasť právnej úpravy vyhradil. Zákonodarca v oblasti financovania materských škôl v ust. § 28 ods. 5 zákona č. 248/2005 Z.z. uložil obci (mestskej časti) povinnosť určiť výšku mesačného príspevku zákonného zástupcu na čiastočnú úhradu výdavkov za pobyt dieťaťa v materskej škole (ďalej aj ako „príspevok“) zriadennej obcou všeobecne záväzným nariadením. Rovnako zákon č. 245/2008 Z.z. v ust. § 114 ods. 6 uložil obci (mestskej časti) povinnosť určiť výšku mesačného príspevku na čiastočnú úhradu nákladov na činnosti školského klubu detí zriadeného obcou všeobecne záväzným nariadením. Z ust. § 140 ods. 10 a z ust. § 141 ods. 6 zákona č. 245/2008 Z.z. zase vyplýva obci (mestskej časti) povinnosť určiť výšku príspevku na čiastočnú úhradu nákladov, výšku príspevku na režijné náklady a podmienky úhrady v školskej jedálni, resp. vo výdajnej školskej jedálni, ktorých zriaďovateľom je obec všeobecne záväzným nariadením. Rovnako z ust. § 6 ods. 24 zákona č. 596/2003 Z.z. vyplýva povinnosť obci ako zriaďovateľa určiť výšku príspevku za pobyt dieťaťa v materskej škole, výšku príspevku v základnej umeleckej škole, výšku úhrady nákladov na štúdium v jazykovej škole a výšku mesačného príspevku na čiastočnú úhradu nákladov na činnosť školského klubu detí, internátu alebo centra voľného času; výška príspevku za pobyt dieťaťa v materskej škole sa určuje len pre deti, pre ktoré nie je predprimárne vzdelávanie povinné.

Podľa ust. § 3 ods. 3 VZN č. 6/2019 ak má zákonný zástupca trvalý pobyt v mestskej časti dlhšie ako jeden rok, je výška príspevku znížená o sumu v zmysle Prílohy č. 1 tohto nariadenia, stĺpec B.

Podľa ust. § 4 ods. 3 VZN č. 6/2019 ak má dieťa a jeho zákonný zástupca trvalý pobyt v mestskej časti alebo ak je jeden zo zákonných zástupcov žiaka zamestnancom školského zariadenia v mestskej časti dlhšie, ako jeden rok, je výška príspevku znížená o 10 EUR mesačne na jedno nezaopatrené dieťa.

Európsky súd pre ľudské práva vo svojej ustálenej judikatúre konštatuje, že odlišnosť v zaobchádzaní medzi osobami nachádzajúcimi sa v analogických alebo porovnateľných situáciách je diskriminačná, pokiaľ nemá žiadne objektívne a rozumné ospravedlnenie, t.j. pokiaľ nesleduje legitímny cieľ, alebo pokiaľ nie sú použité prostriedky sledovanému cieľu primerané. Rovnako výbor OSN pre ľudské práva pri aplikácii čl. 26 Paktu opakovane vyjadril názor, že nemožno uplatniť diskrimináciu mimo rozumné a objektívne kritériá. S poukazom na vyššie uvedené zákonné ustanovenia je nutné konštatovať, že úprava tak, ako je obsiahnutá v ustanovení v cit. ust. § 3 ods. 3 a ust. § 4 ods. 3 VZN č. 6/2019, a to v časti v časti trvalého pobytu zákonného zástupcu dieťaťa, resp. dieťaťa a aj jeho zákonného zástupcu v mestskej časti Bratislava – Staré Mesto, ako aj v časti trvania pracovnoprávneho vzťahu zákonného zástupcu dieťaťa v školskom zariadení v mestskej časti, dlhšie ako jeden rok, je diskriminačná a v rozpore so zákonom.

Uvedená úprava by nemala diskriminačnú povahu len vtedy, pokiaľ by mala rozumné a objektívne ospravedlnenie, t.j. pokiaľ by sledovala legitímny cieľ a prostriedky použité na jeho dosiahnutie by boli tomuto cieľu zákonné a primerané.

VZN č. 6/2019 v cit. ust. § 3 ods. 3 znevýhodňuje od 01.09.2019 vyšším príspevkom nielen zákonných zástupcov detí, ktoré nemajú trvalý pobyt v mestskej časti, **ale aj zákonných zástupcov detí s trvalým pobytom v mestskej časti kratším ako jeden rok.**

V ust. § 4 ods. 3 VZN č. 6/2019 sa zase s účinnosťou od 01.09.2019 znevýhodňujú vyšším príspevkom nielen dieťa a jeho zákonný zástupca, ktorí nemajú trvalý pobyt v mestskej časti, **ale aj dieťa a jeho zákonný zástupca s trvalým pobytom v mestskej časti kratším ako jeden rok** a nielen deti, ktorých zákonný zástupca nie je zamestnancom školského zariadenia v mestskej časti, **ale aj deti, ktorých zákonný zástupca je zamestnancom školského zariadenia v mestskej časti, ale kratšie ako jeden rok.**

Vyššie uvedené znevýhodnenie považujem za neopodstatnené, neurčité a diskriminačné vo vzťahu

- k zákonnému zástupcovi dieťaťa s trvalým pobytom ohraničeným minimálne 1 rok (§ 3 ods. 3);
- k dieťaťu a zákonnému zástupcovi dieťaťa s trvalým pobytom ohraničeným minimálne 1 rok (§ 4 ods. 3);
- k dieťaťu zamestnanca školského zariadenia s ohraničením, že musí ísť o zamestnanca minimálne 1 rok (§ 4 ods. 3);

pričom takto koncipované ustanovenia nenapĺňajú ani podmienku oprávneného záujmu obce podľa cit. ust. § 2a ods. 3 zákona č. 365/2004 Z.z.

Naviac predmetné ustanovenia sú neurčité, keďže z nich jasne a zrozumiteľne nevyplýva, minimálne jeden rok odkedy má mať dotknutá osoby trvalý pobyt v mestskej časti – Staré Mesto. Má to byť od doručenia prihlášky do materskej škôlky, resp. školského zariadenia alebo od prijatia do materskej škôlky, resp. školského zariadenia alebo od nástupu do materskej škôlky, resp. školského zariadenia alebo od začiatku mesiaca, za ktorý sa príspevok platí alebo od splatnosti príspevku v jednotlivom mesiaci. Uvedené sa vzťahuje aj na ohraničenie trvania pracovnoprávneho vzťahu zákonného zástupcu dieťaťa.

Z diskusie poslancov k predkladanému návrhu VZN č. 6/2019 zo zasadnutia Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Bratislava – Staré Mesto z 25.06.2019 vyplýva, konkrétne z vyjadrenia JUDr. Sygúta, vedúceho oddelenia školstva, že podielová daň za občana mestskej časti, keď ju chce mestská časť brať k 01. januáru 2020, tak občan musí mať prihlásený pobyt aktuálny k 01. januára 2019. Teda vždy je to viazané k 01. januáru toho konkrétneho roka, z ktorého v následnom roku začne mestská časť brať podielové dane.

Z uvedenej diskusie sú teda zistiteľné dôvody úpravy, konkrétne vo vzťahu ku kritériu trvalého pobytu **minimálne 1 rok.**

Pokiaľ bolo motiváciou mestskej časti na zakotvenie rozlišovacieho kritéria vo vyššie uvedenom znení ust. § 3 ods. 3 a ust. § 4 ods. 3 VZN č. 6/2019 zvýhodnenie tých zákonných zástupcov detí, ktorí sa prostredníctvom platenia daní z príjmov fyzických osôb a ich následného prerozdelenia obciam (tzv. podielové dane) podieľajú na financovaní rozpočtu mestskej časti uvádzam, že verejné materské školy a školské zariadenia (v zriaďovateľskej pôsobnosti obcí a vyšších územných celkov) sú od 01.01.2005 financované najmä z výnosu dane z príjmov fyzických osôb, ktoré sa prerozdeľujú obciam a vyšším územným celkom. Spôsob rozdeľovania a poukazovania výnosu dane z príjmov fyzických osôb do rozpočtu obcí a vyšších územných celkov vyplýva z vyššie cit. ust. zákona č. 564/2004 Z.z., pričom kritériá a váhy rozdeľovania výnosu dane z príjmov fyzických osôb do rozpočtov obcí a rozpočtov vyšších územných celkov určujú vyššie cit. ust. nariadenia č. 668/2004 Z.z. Nariadenie č. 668/2004 Z.z. vo vyššie cit. ust. určilo kritérium, podľa ktorého sa výnos dane z príjmov fyzických osôb rozdelí obciam v tam uvedenom percentuálnom vyjadrení (spolu 60 %) podľa počtu obyvateľov obce s trvalým pobytom na území obce k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka. Z uvedeného vyplýva, že z pohľadu vplyvu rozdelenia a poukazovania výnosu dane z príjmov fyzických osôb do rozpočtu mestskej časti Bratislava – Staré Mesto pre rok 2019, je okrem iného rozhodný počet obyvateľov tejto mestskej časti k dátumu 01.01.2018. Inými slovami povedané, do rozpočtu mestskej časti pre rok 2019 sa prejavil prostredníctvom podielových daní prínos najmä tých fyzických osôb, ktoré mali na území mestskej časti trvalý pobyt k 01.01.2018, pre rok 2020 sa prejaví najmä prínos fyzických osôb s trvalým pobytom k 01.01.2019 atď. Túto skutočnosť nepochybne treba vyhodnotiť ako jedno z kritérií pri posudzovaní proporcionality vo vzťahu k cieľu, ktorým je zvyšovanie kvality predprimárneho vzdelávania (viď. uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 2Svzn/1/2015 zo dňa 26.04.2017).

V zmysle uvedeného by vo VZN č. 6/2019 zavedené kritérium dĺžky trvania trvalého pobytu zákonného zástupcu, resp. trvalého pobytu dieťaťa v mestskej časti Bratislava – Staré Mesto v rámci testu jeho zákonnosti mohlo obstať len v prípade, že by bolo naviazané na konkrétne časové ohraničenie tak, ako to ustanovuje nariadenie č. 668/2014 Z.z. v cit. ust. V takom prípade by totiž bolo možné hovoriť o objektívnom odôvodnení oprávneného záujmu mestskej časti podľa ust. § 2a ods. 3 zákona č. 365/2004 Z.z.

Aj keď zámer namietanej úpravy zrejme korešpondoval s vyššie uvedeným, tento zámer nie je premietnutý do prijatého znenia ust. § 3 ods. 3 a ust. § 4 ods. 3 VZN č. 6/2019. Prijaté znenie je navyše tak, ako je uvedené vyššie, neurčité a nie je ani možné z neho jasne určiť ohraničenie trvalého pobytu. Navyše, aby bolo možné hovoriť o objektívnom odôvodnení oprávneného záujmu mestskej časti podľa ust. § 2a ods. 3 zákona č. 365/2004 Z.z., malo by byť v rámci vykonania testu zákonnosti ust. § 3 ods. 3 a ust. § 3 ods. 4 VZN č. 6/2019 zrejme, aj to, z akého dôvodu je potrebný pre zvýhodnenie ohľadom príspevku na pobyt dieťaťa v materskej škole len trvalý pobyt zákonného zástupcu dieťaťa minimálne jeden rok a pre zvýhodnenie ohľadom príspevku na činnosť školského zariadenia je potrebný nielen trvalý pobyt zákonného zástupcu dieťaťa ale aj samotného dieťaťa minimálne jeden rok.

Pokiaľ ide o zvýhodnenie detí zamestnancov školských zariadení v tejto súvislosti uvádzam, že z diskusie poslancov k predkladanému návrhu VZN č. 6/2019 zo zasadnutia Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Bratislava – Staré Mesto z 25.06.2019 vyplýva, že ide o zapracovanie pripomienky učiteľov, ktorí pracujú v zariadeniach mestskej časti, ale nie sú Staromešťania, aby ich deťom, ktoré navštevujú ich zariadenia, bol v školskej družine znížený poplatok za pobyt v školskej družine. Zdôvodnenie, prečo nemá byť táto výhoda poskytnutá všetkým deťom, ktorých zákonný zástupca je zamestnancom zariadenia, ale len tým, ktorých zákonný zástupca je zamestnancom zariadenia viac ako jeden rok, nie je žiadnym spôsobom odôvodnená.

Tak, ako je uvedené už vyššie, primárnosť právnej úpravy všeobecne záväzných nariadením predstavuje skutočnosť, že takýmto nariadením ako podzákonným predpisom sa upravujú právne vzťahy priamo, bez osobitného splnomocnenia zákonom, samozrejme za dodržania ústavných limitov obecnej normotvorby. V tomto konkrétnom prípade však zákon č. 245/2008 Z.z. a zákon č. 596/2003 Z.z. problematiku výchovy a vzdelávania v školách a školských zariadeniach, ako aj problematiku pôsobnosti, organizácie a úlohy obcí v oblasti výkonu školskej samosprávy upravujú komplexne. Existencia právnej úpravy určitej oblasti spoločenských vzťahov zákonom znamená, že zákonodarca si túto oblasť právnej úpravy vyhradil. Tým, že štát ako jediná zvrchovaná autorita oprávnená prostredníctvom svojich orgánov prijímať zákony a ďalšie všeobecne záväzné právne predpisy normatívne upraví a reguluje konkrétnu sféru spoločenských vzťahov, prejavuje svoju vôľu na rešpektovaní právnych noriem ich adresátmi, a to v autentickom stave, t.j. tak, ako sú zverejnené v Zbierke zákonov SR. Akékoľvek pozmeňovanie a prispôsobovanie, prípadne aj rozširovanie týchto právnych noriem podzákonnými právnymi predpismi vedie k neprípustnému zasahovaniu do právomocí orgánov štátu (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Svzn/1/2015). Obce sú teda pri vydávaní všeobecne záväzných nariadení limitované svojou samostatnou pôsobnosťou, preto nemôžu vo všeobecne záväzných nariadeniach upravovať otázky, ktoré sú už upravené predpismi súkromného alebo verejného práva, bez osobitného splnomocnenia v zákone, resp. nad jeho rámec.

Ust. § 5 písm. b) VZN č. 6/2019 upravuje nad rámec cit. ust. § 114 ods. 7 zákona č. 248/2005 Z.z. oprávnenie starostu rozhodnúť o znížení alebo odpustení príspevku podľa odseku 6, aj pre prípad, ak zákonný zástupca písomne požiada o odpustenie príspevku na činnosť školského zariadenia z dôvodu, že dieťa prerušilo dochádzku na viac ako tridsať po sebe nasledujúcich kalendárnych dní preukázateľne z dôvodu choroby alebo rodinných dôvodov. Táto normatívna úprava inštitútu odpustenia príspevku na činnosť školského zariadenia je svojvoľná, t. j. mimo ústavného a zákonného rámca rozsahu pôsobností zverených obciam v oblasti územnej samosprávy na realizáciu.

Odpustenie príspevku na činnosť školského zariadenia upravuje vyššie cit. ust. § 114 ods. 7 zákona č. 245/2008 Z.z. komplexne a je neprípustné túto úpravu rozširovať VZN č. 6/2019. Ustanovenie § 5 písm. b) VZN č. 6/2019 splnomocňuje starostu mestskej časti na vydávanie individuálnych správnych aktov vo forme rozhodovania o žiadostiach o odpustenie príspevku na činnosť školského zariadenia z dôvodu, ktorý zákon č. 248/2008 Z.z. v cit. ust. § 114 ods. 7 neuvádza, a teda takéto oprávnenie cit. zákon upravujúci predmetné spoločenské vzťahy starostovi nepriznáva. Jediné zákonné ustanovenie splnomocňujúce zriaďovateľa (mestskú časť) na rozhodnutie vo veci odpustenia príspevku na čiastočnú úhradu nákladov spojených s činnosťou školského klubu detí je ust. § 114 ods. 7 zákona č. 245/2008 Z.z., ktorý zároveň upravuje dôvody, kedy je tak oprávnený zriaďovateľ rozhodnúť. Mestská časť Bratislava – Staré Mesto si uvedeným ust. 5 písm. b) uzurpovala právomoc, ktorá jej zo zákona nevyplýva. Z toho dôvodu navrhujem predmetné ust. 5 písm. b) VZN č. 6/2019 ako nezákonné zrušiť.

Napokon za nezákonné považujem ust. § 7 ods. 2 a ust. § 8 ods. 2 VZN č. 6/2019, a to pre ich rozpor s cit. ust. § 140 ods. 12, resp. § 141 ods. 8 zákona č. 245/2008 Z.z. Z cit. ust. zákona č. 245/2008 Z.z. totiž vyplýva výnimka, kedy zriaďovateľ školskej jedálne nemôže rozhodnúť o znížení alebo odpustení príspevku na školskú jedálne, resp. výdajnú školskú jedáleň, ak zákonný zástupca predloží doklad o tom, že je poberateľom dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k dávke v hmotnej núdzi podľa osobitného predpisu, a to ak ide o deti a žiakov, na ktoré sa poskytuje dotácia podľa ust. § 4 zákona č. 544/2010 Z.z. Keďže od cit. ust. sa nie je možné s poukazom na vyššie uvedené odchyliť, resp. ich znenie zmeniť vo všeobecne záväznom nariadení, cit. ust. § 7 ods. 2 a ust. § 8 ods. 2 VZN č. 6/2019 je potrebné zmeniť tak, aby boli súladné z cit. ust. § 140 ods. 12, resp. § 141 ods. 8 zákona č. 245/2008 Z.z.



S poukazom na všetky vyššie uvedené skutočnosti považujem protest prokurátora proti ust. § 3 ods. 3, § 4 ods. 3, ust. § 5 písm. b), ust. § 7 ods. 2 a ust. § 8 ods. 2 VZN č. 6/2019 za dôvodne podaný.



JUDr. Karolína Staroňová  
prokurátorka

