



# **MESTO STARÁ ĽUBOVŇA**

**Mestský úrad, Obchodná č. 1, 064 01 Stará Ľubovňa**

---

**Materiál na rokovanie Mestského zastupiteľstva v Starej Ľubovni**

**Číslo:** XIII/2024  
**Dňa:** 28.10.2024

**K bodu programu:** 9.1

**Názov materiálu:** Prerokovanie protestu prokurátora Pd 115/24/7710 proti VZN č. 48 o určení miesta a času zápisu dieťaťa na plnenie povinnej školskej dochádzky

**Materiál obsahuje:** Návrh uznesenia  
Dôvodová správa  
Protest prokurátora

**Materiál predkladá:** JUDr. Katarína Železníková  
ved. odd. vnútornej správy a služieb obyvateľstva

**Podpis:** \_\_\_\_\_

**Materiál vypracovala:** JUDr. Katarína Železníková  
ved. odd. vnútornej správy a služieb obyvateľstva

## **N á v r h   u z n e s e n i a**

Mestské zastupiteľstvo v Starej Ľubovni

- A. prerokovalo** protest prokurátora Okresnej prokuratúry Stará Ľubovňa č. Pd 115/24/7710 zo dňa 17.10.2024 proti ustanoveniam uvedeným vo VZN č. 48 o určení miesta a času zápisu dieťaťa na plnenie povinnej školskej dochádzky v základných školách v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Stará Ľubovňa.
- B. vyhovuje** protestu prokurátora Okresnej prokuratúry Stará Ľubovňa č. Pd 115/24/7710 zo dňa 17.10.2024 proti ustanoveniam čl. 2 ods. 1, čl. 3 ods. 2 Všeobecne záväzného nariadenia mesta Stará Ľubovňa č. 48 o určení miesta a času zápisu dieťaťa na plnenie povinnej školskej dochádzky v základných školách v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Stará Ľubovňa.

## **D ô v o d o v á   s p r á v a**

Mesto Stará Ľubovňa, IČO: 00330167, so sídlom Obchodná 1, 064 01 Stará Ľubovňa prijalo dňa 17.10.2024 od Okresnej prokuratúry v Starej Ľubovni protest prokurátora vedený pod č. sp. zn Pd 115/24/7710 proti ustanoveniam uvedeným vo VZN č. 48 o určení miesta a času zápisu dieťaťa na plnenie povinnej školskej dochádzky v základných školách v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Stará Ľubovňa. (ďalej len „VZN č. 48“).

Prokurátor po preskúmaní napadnutého VZN č. 48 zistil, že predmetné VZN je nezákonné v nasledujúcich článkoch:

Čl. 2 ods. 1 – *Zákonný zástupca dieťaťa je povinný prihlásiť dieťa na plnenie povinnej školskej dochádzky v základnej škole v školskom obvode, v ktorom má dieťa trvalý pobyt, ak zákonný zástupca pre svoje dieťa nevyberie inú základnú školu.*

Prokurátor pri tomto článku uvádza, že mesto nie je oprávnené upravovať a preberať zákonné ustanovenia, z dôvodu zasahovania do právomoci štátu ako aj z dôvodu duplicitnej právnej úpravy.

Čl. 3 ods. 2 - *V mimoriadnych prípadoch je možné na základe dohody medzi riaditeľom základnej školy a zákonným zástupcom dieťaťa, uskutočniť zápis aj mimo oficiálne stanoveného času zápisu, musí však byť dodržané, aby sa zápis uskutočnil v termíne do 30. apríla v kalendárnom roku, v ktorom je začiatok školského roka, v ktorom má dieťa začať plniť povinnú školskú dochádzku.*

Prokurátor uvádza, že mesto v ňom deleguje oprávnenie určovať čas zápisu na riaditeľa, pričom uvádza, že zákon nezveruje riaditeľom rozhodovaciu povinnosť pri určovaní termínu zápisu ani v mimoriadnych situáciách.

**Máme za to, že podaný protest je dôvodný.**



**OKRESNÁ PROKURATÚRA STARÁ ĽUBOVŇA**  
**Obrancov mieru 18, 064 01 Stará Ľubovňa**

---

Mesto Stará Ľubovňa  
Obchodná 1108/1  
064 01 Stará Ľubovňa

Váš list číslo/zo dňa

Naše číslo  
Pd 115/24/7710-3

Vybavuje  
JUDr. Filip Trembáč

Stará Ľubovňa  
17.10.2024

Vec

**Protest prokurátora proti záhlaviu, ako aj ustanoveniam článku 2 ods. 1, ods. 3 ods. 2 Všeobecne záväzné nariadenie mesta Stará Ľubovňa č. 48 o určení miesta a času zápisu dieťaťa na plnenie povinnej školskej dochádzky v základných školách v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Stará Ľubovňa v platnom a účinnom znení**

Okresná prokuratúra Stará Ľubovňa podľa § 21 ods. 1 písm. a) bod 5., ods. 3 písm. f) bod 3., § 22 ods. 1 písm. a) v spojení s § 23 a § 27 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) podáva mestu Stará Ľubovňa, mestskému zastupiteľstvu

**protest prokurátora**

proti záhlaviu a ustanoveniam článku 2 ods. 1, článku 3 ods. 2 Všeobecne záväzné nariadenie mesta Stará Ľubovňa č. 48 o určení miesta a času zápisu dieťaťa na plnenie povinnej školskej dochádzky v základných školách v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Stará Ľubovňa v platnom a účinnom znení (ďalej len „VZN č. 48“),

pretože záhlavie a napadnuté ustanovenia tohto všeobecne záväzného nariadenie orgánu územnej samosprávy sú v rozpore so zákonom, konkrétne § 6 ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“), ako aj § 20 ods. 2, ods. 3 písm. a), ods. 5 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 „školský zákon“).

Podľa § 23 ods. 2 písm. f), § 27 ods. 3 zákona o prokuratúre navrhujem, aby ste tento protest prokurátora prerokovali na najbližšom zasadnutí mestského zastupiteľstva mesta Stará Ľubovňa, protestu vyhovei a napadnuté časti všeobecne záväzného nariadenia **zmenili tak, aby boli v súlade so zákonom.**

Podľa § 27 ods. 1 zákona o prokuratúre *protest proti všeobecne záväznému právnomu predpisu podáva prokurátor orgánu verejnej správy, ktorý všeobecne záväzný právny predpis vydal.*

Podľa § 27 ods. 3 zákona o prokuratúre *ak bol protest prokurátora podaný všeobecne záväznému právnomu predpisu uvedenému v § 21 ods. 3 písm. f) treťom 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 vecí 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) treťom bode, je prokurátor oprávnený podať žalobu na správny súd podľa osobitného predpisu.*

V zmysle ustanovenia § 45 ods. 4 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov *prokurátor je oprávnený podať žalobu proti všeobecne záväznému nariadeniu, proti ktorému podal protest, ktorému nebolo vyhovené.*

### **O d ô v o d n e n i e:**

Prokurátor Okresnej prokuratúry Stará Ľubovňa za účelom posúdenia zákonnosti preskúmal vyžiadaný kompletný spisový materiál vzťahujúci sa na VZN č. 48 a zistil nasledujúce rozhodné skutkové a právne skutočnosti:

Dňa 18.9.2008 mesto Stará Ľubovňa (ďalej v texte aj ako „mesto“) prijalo na zasadnutí mestského zastupiteľstva VZN č. 48, ktorým upravilo problematiku určenia miesta času zápisu dieťaťa na povinnú školskú dochádzku. Dané všeobecne záväzné nariadenie má 4 články, kde bolo schválené 18.9.2008 s tým, že bolo opakované menené a dopĺňané, ostatne rozsiahlou zmenou schválenou uznesením č. 817 na zasadnutí mestského zastupiteľstva konaného dňa 23.09.2021 s účinnosťou od 15-teho dňa od jeho vyvesenia.

Podľa § 20 ods. 2 školského zákona *zákonný zástupca dieťaťa je povinný prihlásiť dieťa na plnenie povinnej školskej dochádzky v základnej škole (ďalej len „zápis“). Prihláška na vzdelávanie v základnej škole sa podáva na formulári podľa vzoru schváleného a zverejneného ministerstvom školstva. Zápis sa koná od 1. apríla do 30. apríla, ktorý predchádza začiatku školského roka, v ktorom má dieťa začať plniť povinnú školskú dochádzku.*

Podľa § 20 ods. 3 písm. a) školského zákona *miesto a čas zápisu podľa odseku 2 určí obec všeobecne záväzným nariadením.*

Podľa § 20 ods. 5 školského zákona žiak *plní povinnú školskú dochádzku v základnej škole v školskom obvode, v ktorom má trvalý pobyt (ďalej len „spádová škola“), ak zákonný zástupca pre svoje dieťa nevyberie inú základnú školu. Žiak môže plniť povinnú školskú dochádzku v inej ako spádovej škole, ak ho riaditeľ tejto školy prijme na základné vzdelávanie.*

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.*

Podľa § 6 ods. 1 zákona č. 596/2003 Z.z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov *obec pri prenesenom výkone štátnej správy zriaďuje všeobecne záväzným nariadením a zrušuje základné školy podľa siete (§ 15).*

Berúc do úvahy obsah napadnutého všeobecne záväzného nariadenia mesta Stará Ľubovňa a vyššie uvedený právny stav uvádzam nasledovné:

Treba skonštatovať, že zákon o obecnom zriadení dáva obciam a mestám v Slovenskej republike oprávnenie a v niektorých prípadoch povinnosť prijímať všeobecne záväzné nariadenia, ako normatívne správne akty, ktoré sú výsledkom administratívnej činnosti obce. Obec môže prijímať všeobecne záväzné nariadenia jednak pri výkone samosprávy ale aj pri prenesenom výkone štátnej správy. Odvodené všeobecne záväzné nariadenia nesmú byť v zmysle § 6 ods. 2 zákona o obecnom zriadení 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. Na ich prijímanie je bezpodmienečne nutné zákonné splnomocnenie, kde sa obce musia navyše pri koncipovaní nariadenia pohybovať v medziach nariadenia. Zákonodarca v niektorých prípadoch výslovne splnomocňuje a zaväzuje obce na prijímanie takýchto odvođených všeobecne záväzných nariadení, a teda obce sú povinné ich v súlade s osobitným predpisom prijať. Zákonodarca zaväzuje obce prijať všeobecne záväzné nariadenie aj v ustanovení § 20 ods. 3 písm. a) školského zákona.

Všeobecne záväzné nariadenie o mieste a čase zápisu detí na plnenie povinnej školskej dochádzky v základných školách je konštruované ako odvodené a obligatórne všeobecne záväzné nariadenie obce. Z toho vyplýva, že každá obec je povinná prijať takéto všeobecne záväzné nariadenie, nakoľko § 20 ods. 3 písm. a) školského ustanovuje, že obec všeobecne záväzným nariadením **určí** miesta a čas zápisu podľa § 20 ods. 2 školského zákona.

Treba uviesť, že mesto je v predmetnom všeobecne záväznom nariadení povinné určiť výlučne miesto a čas zápisu podľa § 20 ods. 2 školského zákona. Mesto je teda povinné určiť konkrétny deň alebo dni mesiaca apríl, kedy bude prebiehať zápis, ako aj čas zápisu a súčasne určiť miesto, kde bude zápis prebiehať

(zväčša v priestoroch základnej školy). Nie je oprávnená určovať ďalšie povinnosti, podmienky a pod., ktoré nesúvisia s určením miesta a času zápisu.

**Pokiaľ ide o obsah VZN č. 48 je nutné konštatovať nasledovné:**

**Podľa záhlavia nariadenia, cit.:**

***„Mesto Stará Ľubovňa na základe samostatnej pôsobnosti podľa článku 68 Ústavy Slovenskej republiky a podľa § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v uznesení neskorších zmien a doplnkov a podľa § 20 ods. 3 písm. a) zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) vydáva všeobecne záväzné nariadenie, na ktorom sa uznieslo Mestské zastupiteľstvo Mesta Stará Ľubovňa podľa § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení“***

V tomto smere je nutné uviesť, že hoci záhlavie nariadenia nemá normatívny charakter, záhlavie nariadenie nezodpovedá právnej úprave, nakoľko nariadenie podľa § 20 ods. 3 písm. a) školského zákona je obec povinná prijímať ako odvodné všeobecne záväzné nariadenie podľa článku 71 odsek 2 Ústavy SR a § 6 ods. 2 zákona o obecnom zriadení.

Mesto totiž podľa § 6 ods. 1 zákona č. 596/2003 Z.z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov vo veciach základných škôl vykonáva prenesenú štátnu správu.

Aj podľa zákonnej poznámky pod čiarou k ustanoveniu § 20 ods. 3 písm. a) školského zákona vyplýva, že nariadenie má byť prijímané ako odvodené všeobecne záväzné nariadenie.

**Z uvedeného dôvodu je záhlavie nariadenia v rozpore s ustanovením § 6 ods. 2 zákona o obecnom zriadení.**

**Pokiaľ ide o článok 2 ods. 1 VZN č. 48, toto ustanovenie nariadenia upravuje povinnosti zákonných zástupcov, cit.:**

***Zákonný zástupca dieťaťa je povinný prihlásiť dieťa na plnenie povinnej školskej dochádzky v základnej škole<sup>1</sup> v školskom obvode, v ktorom má dieťa trvalý pobyt, ak zákonný zástupca pre svoje dieťa nevyberie inú základnú školu<sup>2</sup>.***

K uvedenému ustanoveniu je potrebné opätovne skonštatovať, že predmetné nariadenie je tzv. odvodeným nariadením podľa § 6 ods. 2 zákona o obecnom zriadení, a v takom prípade je obec oprávnená prijať toto nariadenie len na základe zákonného zmocnenia a výlučne v jeho medziach.

---

<sup>1</sup> Ust. § 20 ods. 2 zákona č. 245/2008 Z.z

<sup>2</sup> Ust. § 20 ods. 5 Zákona č. 245/2008 Z.z.

V danom prípade to znamená, že mesto Stará Ľubovňa bolo v zmysle § 20 ods. 3 písm. a) školského zákona bolo povinné a oprávnené na prijatie nariadenia, ktorým určí výlučne miesto a čas zápisu. Školský zákon nespĺnomocňuje obce na prijímanie ďalších povinností obci, základnej školy, fyzických osôb a právnických osôb.

Obce nie sú oprávnené prijímať ďalšie povinnosti zákonných zástupcov ani nie sú oprávnené ani kopírovať zákonný text. V tomto smere poukazujem na rozsudok Najvyššieho súdu SR z 29. novembra 2016, sp. zn. 5 Svzn 1/2015 s tým, že „doslovné prevzatie textu zákona do VZN samo o sebe ešte nezakladá jeho nezákonnosť. Je však potrebné zdôrazniť, že obecnému zastupiteľstvu prislúcha podľa § 6 ods. 1 a 2 zákona o obecnom zriadení rešpektovať zákony a iné všeobecne záväzné právne predpisy, nie ich v celku alebo v pozmenenej podobe preberať do vlastných nariadení. Takáto forma transpozície spôsobuje nežiaducu konkurenciu právnych predpisov, pretože zákon č. 282/2002 Z.z. a napadnuté VZN upravujú rovnaké oblasti spoločenských vzťahov. 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 týchto právnych noriem podzákonnými právnymi predpismi vedie k neprípustnému zasahovaniu do právomoci orgánov štátu. Existencia právnej úpravy určitej oblasti spoločenských vzťahov zákonom znamená, že zákonodarca si túto oblasť právnej úpravy vyhradil. V tejto súvislosti je potrebné uviesť aj to, že samotným účelom vydávania VZN nie je vydanie predpisu vo forme VZN s obsahom zákonných ustanovení. Vydávaním nariadení obsahujúcich text zákonných ustanovení sa vytvára nežiaduci stav, keď pri zmene zákona dochádza k nesúladu nariadenia so zákonom, z ktorého boli príslušné ustanovenia prevzaté.**“ (...)

Odvolací súd na tomto mieste opätovne poukazuje na nesprávnosť duplicitnej právnej úpravy. Ak odporca prevzal do textu VZN zákonné ustanovenie, je táto úprava nadbytočná, no pokiaľ je táto úprava výslovne označená ako text zákona neodporuje zákonu. **V predmetnom VZN sa odporca obmedzil iba na odkaz pod čiarou, ktorý je nedostačujúci.** Zákazy, príkazy a oprávnenia nie je možné zo zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov preberať do VZN **bez tohto, aby bolo zrejmé, že ide o citáciu právneho predpisu.** V opačnom prípade hrozí, duplicitný postih a pri zmene zákonnej úpravy priamy rozpor so zákonom. Uvedené dôvody o nesúlade VZN so zákonom sa vzťahujú aj na ustanovenie § 3 ods. 1, 2, 5 VZN.“

Vzhľadom na uvedené je potrebné uviesť, že mesto v článku 2 odsek 1 VZN č. 48 v rozpore so svojou povinnosťou podľa § 6 ods. 2 zákona o obecnom zriadení v spojení s § 20 ods. 3 písm. a) školského zákona prebralo ustanovenia § 20 ods. 2, ods. 5 školského zákona v pozmenenej podobe a zároveň bez toho, aby bolo zrejmé, že ide o citáciu právneho predpisu. **V predmetnom nariadení sa mesto zároveň obmedzilo iba na odkaz pod čiarou, ktorý je nedostačujúci.**

**Článok 3 ods. 2 VZN č. 48 upravuje čas zápisu, nasledovne, cit.:**

***V mimoriadnych prípadoch je možné na základe dohody medzi riaditeľom základnej školy a zákonným zástupcom dieťaťa, uskutočniť zápis aj mimo oficiálne stanoveného času zápisu, musí však byť dodržané, aby sa zápis uskutočnil v termíne do 30. apríla v kalendárnom roku, v ktorom je začiatok školského roka, v ktorom má dieťa začať plniť povinnú školskú dochádzku.***

Pokiaľ ide o článok 3 ods. 2 VZN č. 48, toto ustanovenie je v rozpore s § 20 ods. 3 písm. a) školského zákona v tom smere, že hoci predmetné ustanovenie je v súlade s účelom nariadenia, mesto v ňom nezákonným spôsobom deleguje oprávnenie určovať čas zápisu dieťaťa na plnenie povinnej školskej dochádzky na riaditeľa školy, na ktorého rozhodnutí je, či uzavrie dohodu s rodičom maloletého dieťaťa, a ak áno kedy tak učiní. K tomu uvádzam, že nie je úlohou riaditeľa školy určovať dátum zápisu, ale podľa § 20 ods. 3 písm. a) školského zákona je povinnosťou a kompetenciou mestského zastupiteľstva určovať čas zápisu na plnenie povinnej školskej dochádzky.

Predmetné ustanovenie je logickým vyústením situácií, ktoré môže v rôznych mimoriadnych situáciách nastať, najmä v prípadoch tzv. vis maior alebo v neočakávaných rodinných alebo životných situáciách. Na druhej strane platí, že zákon nezveruje riaditeľom základných škôl rozhodovaciu právomoc pri určení termínu zápisu. Zákon rovnako neoprávňuje obce delegovať svoju právomoc podľa § 20 ods. 3 písm. a) školského zákona na iné subjekty, konkrétne na

Z uvedených dôvodov je predmetné ustanovenie článku 3 ods. 2 VZN č. 48 v rozpore s § 20 ods. 3 písm. a) školského zákona.

Vzhľadom na všetky vyššie skutočnosti považujem podanie protestu prokurátora za zákonné.

**Vaše rozhodnutie o proteste (či mu bolo vyhovené, čiastočne vyhovené alebo nebolo vyhovené) oznámte tunajšej okresnej prokuratúre v stanovenej lehote 90 dní od doručenia protestu prokurátora v zmysle § 27 ods. 3 zákona o prokuratúre. Zároveň žiadam zaslať aj príslušnú zápisnicu zo zasadnutia mestského zastupiteľstva.**

JUDr. Filip Trembáč  
prokurátor