**Dôvodová správa**

#

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“).

**Cieľom návrhu zákona je:**

**a) ponechať súčasný model právnej úpravy, ktorý v zákone všeobecne stanovuje, čo sa považuje za priestupok proti verejnému poriadku vrátane zákazu rušenia kľudu a ponecháva na obce, aby si v podobe všeobecne záväzného nariadenia sami spresnili podrobnosti týkajúce sa tohto priestupku vrátane výnimiek z uvedeného zákazu,**

**b) rozšíriť definíciu nočného kľudu na všeobecnejšiu definíciu kľudu, pretože niektoré ľudské aktivity narúšajúce verejný poriadok sa dejú nielen v čase nočného kľudu, ale aj v čase „denného kľudu“ (napr. nedeľa, štátny sviatok alebo sviatok).**

Rušenie kľudu, a to nielen v nočných hodinách, je verejnosťou prijímané čoraz citlivejšie a riešenie tejto problematiky sa aj po nedávnej celoplošnej medializácii stáva čoraz naliehavejšie. Nedávno sa touto problematikou zaoberal už aj parlament v Českej republike (rušenie kľudu, ktorý spôsobujú napríklad kosačky, cirkulárky alebo motorové píly), ktorý zvolil rovnaké legislatívne riešenie, aké je predložené v tomto návrhu zákona.

V minulosti existovala výhrada, ktorá bola v istej časti politického spektra živená obavou, že by predkladaný návrh zákona mohol negatívne zasiahnuť do života obyvateľov obcí tým, že by sa aj zvuk kostolných zvonov mohol považovať za rušenie kľudu avšak táto sa nepotvrdila.

**Rušenie (nočného) kľudu nie je priestupkom, ktorý súvisí s nežiaducim hlukom, ale priestupkom, ktorý súvisí s rušením alebo ohrozovaním verejného poriadku.** Už dnes totiž možno podľa platnej právnej úpravy považovať zvuk kostolných zvonov za rušenie nočného kľudu napr. pri polnočnej sv. omši na Vianoce (24.12. – 25.12.) alebo sv. omši na Veľkonočnú vigíliu (Biela sobota) a je na každej obci, aby si všeobecne záväzným nariadením upravila, či tomu tak bude alebo pôjde o výnimku. **Predkladaný návrh zákona tento stav nemení, avšak analogicky k režimu nočného kľudu rozširuje pojem nočného kľudu na pojem kľud ako časový interval, pripadajúci nielen na noc (čas medzi 22.00 hod a 6.00 hod.), ale aj na deň (od polnoci predchádzajúceho dňa do polnoci daného dňa), a to nedieľ, štátnych sviatkov a sviatkov - dní pracovného pokoja** v zmysle § 1 a § 2 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 241/1993 Z. z. o štátnych sviatkoch, dňoch pracovného pokoja a pamätných dňoch v znení neskorších predpisov.

Predkladaný návrh zákona nezakladá žiadne vplyvy na štátny rozpočet ani na rozpočet verejnej správy. Nemá negatívny dopad na podnikateľské prostredie, nevyvoláva sociálne vplyvy, nemá vplyv na životné prostredie a ani na informatizáciu spoločnosti.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona, ktorým sa dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov

**3. Predmet návrhu zákona:**

nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,

nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,

nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.**

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|   |  Pozitívne  |  Žiadne  |  Negatívne  |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |   | x |   |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |   | x |   |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |   |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |   |
| – sociálnu exklúziu, |   | x |   |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |   | x |   |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |   | x |   |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |   | x |   |

**A.3. Poznámky**

*bezpredmetné*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

 **Každý má právo na odpočinok a na rešpektovanie určitého kľudového režimu, počas ktorého sa človek dokáže fyzicky i psychicky zregenerovať, aby mohol aj naďalej fungovať ako ľudská bytosť a plnohodnotný člen spoločnosti. Takéto právo (právo na kľud alebo nočný kľud) možno vnímať minimálne v troch rovinách.**

 **Prvou rovinou je vnímanie kľudu ako primeraného odpočinku po práci, ktorý garantuje aj článok 36 písm. e) Ústavy Slovenskej republiky**, primárne a sekundárne právo EÚ a viacero iných medzinárodných dohovorov. V tejto rovine je kľud vnímaný ako základné ľudské právo a ako súčasť pracovnoprávneho procesu, ktorý je potrebný na regeneráciu síl do takej miery, aby bol človek schopný ďalšej práce. **Návrh zákona sa tejto roviny kľudu v podobe primeraného odpočinku po práci nedotýka.** Okrem iného je to vyjadrené tým, že hoci pri definovaní pojmu „kľud“ návrh zákona odkazuje aj na zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 241/1993 Z. z. o štátnych sviatkoch, dňoch pracovného pokoja a pamätných dňoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnych sviatkoch“), zámerne neodkazuje na tie jeho ustanovenia (§ 2 ods. 1), ktoré ďalej odkazujú na Zákonník práce, čím by deň pracovného pokoja nadobudol iný rozmer, aký by mal mať na účely tohto návrhu zákona.

**Druhou rovinou je vnímanie kľudu ako kategórie alebo veličiny, ktorá slúži na ochranu verejného zdravia** a konkrétne na ochranu zdravia každého človeka. Ochrana verejného zdravia vrátane ochrany pred hlukom a vibráciami je upravená v zákone č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane zdravia“), avšak len všeobecne, keďže samotný zákon odkazuje v podrobnostiach na vyhlášku Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 549/2007 Z. z. zo 16. augusta 2007, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prípustných hodnotách hluku, infrazvuku a vibrácií a o požiadavkách na objektivizáciu hluku, infrazvuku a vibrácií v životnom prostredí. Až tento vykonávací predpis sa zaoberá pojmami ako sú deň (od 6.00 hod. do 18.00 hod.), večer (od 18.00 hod. do 22.00 hod.) a noc (od 22.00 hod. do 6.00 hod.), pričom však pojem „kľud“ alebo „nočný kľud“ neupravuje.

Vyhláška je v princípe transpozíciou smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/10/ES zo 6. februára 2003 o minimálnych zdravotných a bezpečnostných požiadavkách, pokiaľ ide o vystavenie pracovníkov rizikám vyplývajúcim z fyzikálnych faktorov (hluk) (sedemnásta samostatná smernica v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 89/391/EHS) (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 5/zv. 4), ako aj smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/44/ES z 25. júna 2002 o minimálnych zdravotných a bezpečnostných požiadavkách vyplývajúcich z vystavenia pracovníkov rizikám vzniknutým pôsobením fyzikálnych faktorov (vibrácie) (šestnásta samostatná smernica v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 89/391/EHS) (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 5/zv. 4) a ďalších obdobne zameraných smerníc a jej predmetom úpravy je tak ochrana zdravia a bezpečnosti práce pracovníkov, resp. zamestnancov podľa Zákonníka práce.

Orgánom, ktorý kontroluje dodržiavanie ustanovení zákona o ochrane zdravia a jeho vykonávacej vyhlášky je Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky. Podstatnými prvkami oboch právnych predpisov je nielen delenie dňa na tri časové pásma, ale aj delenie územia na určité zóny (napr. obytná zóna alebo priemyselná zóna), delenie rôznych úrovní hluku a vibrácií, ktorých maximálne hodnoty sú v týchto časových pásmach a územných zónach povolené, a to aj vrátane určitých druhov činností. **Napriek tomu, že v určitom smere môžu byť niektoré ustanovenia týchto právnych predpisov o ochrane verejného zdravia inšpiratívne aj pre úpravu na obecnej úrovni týkajúcej sa (nočného) kľudu, ide opäť o rovinu, ktorej sa návrh zákona nedotýka.**

V tomto duchu pristupujú k právnej úprave (nočného) kľudu aj jednotlivé obce prostredníctvom svojich všeobecne záväzných nariadení, z ktorých niektoré (napr. mesto Prešov alebo Košice) priamo a výslovne vylučujú uplatňovanie zákona o ochrane verejného zdravia a jeho vykonávacej vyhlášky na ustanovenia, ktoré sa týkajú rušenia (nočného) kľudu.

**Je tomu tak preto, že rovnako ako tento návrh zákona aj zákon o priestupkoch vníma rušenie (nočného) kľudu ako porušenie, ktoré nespadá do pracovnoprávnej oblasti alebo do oblasti ochrany verejného zdravia, ale je potrebné vnímať ho v tretej rovine, a to rovine ochrany verejného poriadku**. Ochrana verejného poriadku je rovnako ako ochrana verejného zdravia dokonca dôvodom, na základe ktorého môže v opodstatnených prípadoch členský štát EÚ obmedziť uplatňovanie štyroch základných slobôd na vnútornom trhu (napr. článok 36 Zmluvy o fungovaní Európskej únie) a ide teda o pojem, ktorému by mala aj vnútroštátna legislatíva venovať náležitú pozornosť.

Návrh zákona rešpektuje doterajší systém právnej úpravy rušenia (nočného) kľudu ako priestupku, resp. porušenia na úseku ochrany verejného poriadku, nakoniec takto je toto porušenie charakterizované nielen vo všeobecne záväzných nariadeniach obcí, ale aj v zákone o priestupkoch (priestupky proti verejnému poriadku - § 47). Návrh zákona rovnako rešpektuje skutočnosť, že už dlhodobo určitá právna úprava na obecnej (mestskej) úrovni existuje a takejto osobitnej právnej úprave dáva návrh zákona prednosť pred všeobecnom úpravou, ktorou by mal byť preformulovaný § 47 ods. 1 písm. b) zákona o priestupkoch.

**Takáto všeobecná právna úprava zakotvená týmto návrhom zákona teda bude platiť len v prípade, ak osobitný predpis, ktorým sa rozumie predovšetkým všeobecne záväzné nariadenie príslušnej obce túto problematiku neupraví inak alebo neupraví vôbec**. Nakoniec, § 47 ods. 1 písm. b) nebude jediným ustanovením zákona o priestupkoch, ktoré má povahu splnomocnenia pre obec na normotvornú činnosť v priestupkovom práve. Takúto povahu má už § 48 zákona o priestupkoch, podľa ktorého: „*Priestupkom proti verejnému poriadku je porušenie aj iných povinností než uvedených v § 47, ak sú ustanovené všeobecne záväznými právnymi predpismi, vrátane všeobecne záväzných nariadení obcí a všeobecne záväzných vyhlášok miestnych orgánov štátnej správy, ak sa takýmto konaním ohrozí alebo naruší verejný poriadok. Za tento priestupok možno uložiť pokutu do 33 eur.*“. Toto zákonné ustanovenie § 48 dokonca možno využiť podporne k splnomocneniu uvedenému v § 47 ods. 1 písm. b) zákona o priestupkoch.

Návrh zákona teda možno vnímať ako všeobecný zákonný rámec, ktorý stanovuje časový interval, kedy je povinnosť kľud dodržiavať, pričom takýto interval sa oproti doterajšej úprave všeobecne záväzných nariadení obcí síce rozširuje, ale doterajší model právnej úpravy vzťahu štát-obec alebo zákon-všeobecne záväzné nariadenie obce sa nemení.

V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že súčasná právna úprava na obecnej úrovni po prijatí návrhu zákona nebude postačovať, a to z dôvodu, že sa týka porušovania nočného kľudu na rozdiel od navrhovaného znenia § 47 ods. 1 psím. f), ktoré zavádza upravený pojem „kľud“. Kľud je navyše stanovený v nových výrazne rozšírených časových intervaloch ako je doterajší nočný kľud. Uvedené znamená, že všeobecne záväzné nariadenia obcí sa budú musieť s touto otázkou vysporiadať a keďže sa predpokladá diskusia na úrovni samosprávy, v prípade niektorých obcí pravdepodobne aj verejná diskusia, návrh zákona ponecháva polročné prechodné obdobie na to, aby obce mali dostatočný čas novelizovať doterajšie znenia svojich všeobecne záväzných nariadení, ak si želajú prispôsobiť ich svojim špecifickým podmienkam.

**Nový režim by sa mal týkať nielen časového intervalu, ktorý pripadá na noc (čas medzi 22.00 hod a 6.00 hod.), ale aj časového intervalu, ktorý pripadá na deň (od polnoci predchádzajúceho dňa do polnoci daného dňa, t.j. dňom sa rozumie celý jeden kalendárny deň, nielen napr. interval od 6.00 hod. do 18.00 hod.), a to počas nedieľ, štátnych sviatkov a sviatkov v zmysle § 1 a § 2 ods. 2 zákona o štátnych sviatkoch**. Pritom sa ponecháva aj doterajšia úprava, keď rušením kľudu zostane tiež rušenie nočného kľudu, a to celoročne každý deň v čase od 22.00 hod. do 6.00 hod.

Návrh zákona je formulovaný tak s prihliadnutím na tradície, keď napr. nedeľa alebo cirkevné sviatky, z ktorých mnohé sú aj štátnymi sviatkami a sviatkami, sú dlhodobo vnímané ako dni pracovného pokoja, a to nie z pracovnoprávneho pohľadu, ale z pohľadu kultúrneho, spoločenského a náboženského. Návrh zákona je zároveň formulovaný aj s prihliadnutím na pretrvávajúce požiadavky mnohých občanov, ktorí sa dožadujú pokojného odpočinku a kľudu aspoň v dňoch, ktoré sú štátnymi sviatkami, sviatkami alebo nedeľami a nechcú byť obťažovaní osobami, ktorí neraz práve tieto dni využívajú na rôzne aktivity prekračujúce nielen limity slušnosti a verejného poriadku, ale aj často aj limity stanovené predpismi na ochranu verejného zdravia pre hluk a vibrácie (napr. medializované prípady rušenia kľudu kosačkami, cirkulárkami alebo motorovými pílami).

**Treba však zdôrazniť, že kľud neznamená vylúčenie alebo obmedzenie pracovnej alebo voľnočasovej aktivity počas týchto dní**, pokiaľ nie sú zakázané osobitnými predpismi, znamená však vylúčenie alebo obmedzenie takých aktivít, ktoré by druhé osoby odlišné od rušiteľa kľudu mohli dôvodne považovať za neúnosné pre svoj pokojný odpočinok alebo kľudový režim. **Rozsah takýchto aktivít by mal byť predmetom úpravy všeobecne záväzného právneho nariadenia obce presne tak, ako je tomu už aj v súčasnosti.**

Už aj v súčasnosti si totiž jednotlivé obce vo svojich všeobecne záväzných nariadeniach podrobne upravujú aktivity, ktoré sa nepovažujú za rušenie (nočného) kľudu. K takýmto aktivitám patria napr. kultúrne, spoločenské a športové akcie usporadúvané obcou (mestom) pre širokú verejnosť, kultúrne a športové akcie povolené obcou (mestom) organizované iným subjektom ako je obec (mesto) alebo úprava komunikácií, čistenie, umývanie, zimná údržba komunikácií, odstraňovanie havárií inžinierskych sietí a pod. (napr. všeobecne záväzné nariadenie mesta Košice alebo mesta Prešov).

Navrhovaná právna úprava je štandardnou aj v porovnaní s inými členskými štátmi EÚ (napr. Nemecko). Správnym orgánom na prejednanie tohto druhu priestupku je v zmysle zákona o priestupkoch obvodný úrad. V prípade, ak hluk alebo vibrácie prekračujú najvyššie prípustné limity ustanovené osobitným predpisom, je takéto prípady možné nahlásiť aj na Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, takýto podnet však bude prejednávaný mimo rámca tohto návrhu zákona.

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. mája 2014, keďže sa predpokladá, že obce budú potrebovať určitý čas na to, aby vydali nové, resp. novelizovali doterajšie všeobecne záväzné nariadenia, ktorými si určia časový interval, počas ktorého je povinnosť dodržiavať kľud a spresnia rozsah aktivít, ktoré sa považujú za rušenie takéhoto kľudu.