



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 63/2016-10

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 3. februára 2016 predbežne prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti AMBIENT s. r. o., Tulská 2238/11, Zvolen, zastúpenej advokátom Mgr. Petrom Egrym, Námestie SNP 74/28, Zvolen, vo veci namietaného porušenia základného práva podnikat' podľa čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na ochranu pred diskrimináciou podľa čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach v spojení s čl. 2 ods. 2 a 3, čl. 13 ods. 1 a 2, čl. 35 ods. 2 a čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky všeobecne záväzným nariadením mesta Zvolen č. 170 „o pravidlách času predaja v obchodoch a prevádzkarňach poskytujúcich služby na území mesta Zvolen“ schváleným 26. októbra 2015 (vyhláseným 28. októbra 2015 a účinným 11. novembra 2015) a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť obchodnej spoločnosti AMBIENT s. r. o., odmieta ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 21. decembra 2015 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti AMBIENT s. r. o. (ďalej „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia jej základného práva podnikat' podľa čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na ochranu pred

diskrimináciou podľa čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach v spojení s čl. 2 ods. 2 a 3, čl. 13 ods. 1 a 2, čl. 35 ods. 2 a čl. 68 ústavy všeobecne záväzným nariadením mesta Zvolen č. 170 „o pravidlách času predaja v obchodoch a prevádzkarňach poskytujúcich služby na území mesta Zvolen“ schváleným 26. októbra 2015 (vyhláseným 28. októbra 2015 a účinným 11. novembra 2015) (ďalej len „VZN mesta Zvolen č. 170“ alebo „VZN“).

2. Argumentácia celej sťažnosti je založená na tvrdenom porušení práv sťažovateľky (bod 1) prijatím VZN mesta Zvolen č. 170, ktorým malo dôjsť k neoprávnenému zásahu do práv sťažovateľky na podnikanie, ako aj k prijatiu diskriminačných ustanovení spôsobujúcich zjavné zvýhodnenie dotknutej skupiny podnikateľov v meste Zvolen. Sťažovateľka sa domnieva, že prijatím predmetného VZN boli porušené zásady právneho štátu, a to princíp garancie základných ľudských práv, princíp ústavnosti a zákonnosti a princíp právnej istoty.

Z obsahu podanej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že „... dňa 26.10.2015 bolo Mestským zastupiteľstvom vo Zvolene schválené uznesením č. 118/2015 všeobecne záväzné nariadenie č. 170 o pravidlách času predaja v obchodoch a v prevádzkarňach poskytujúcich služby na území mesta Zvolen. Prijatie a schválenie predmetného VZN zasiahlo mnohých recipientov uvedeného predpisu a zároveň primälo k uskutočneniu úkonov smerujúcich k ochrane svojich základných práv a slobôd. ...

Všeobecne záväzné nariadenie č. 170 o pravidlách času predaja v obchodoch a v prevádzkarňach poskytujúcich služby na území mesta Zvolen, bolo schválené dňa 26.10.2015 a vyhlásené 28.10.2015, pričom účinnosť nadobudlo dňa 11.11.2015. ...

V rámci pravidiel prevádzkovej doby upravenej v § 1 druhej časti predmetného VZN, došlo k stanoveniu pravidiel, výlučne podľa ktorých je VZN kategorizovaný podnikateľ oprávnený zvoliť si prevádzkovú dobu v obchode, resp. prevádzkarni poskytujúcej služby, pričom v dotknutých ustanoveniach druhej časti § 1 ods. 1 písm. b) a c) VZN došlo k rozdielnemu stanoveniu prevádzkového času pre subjekty v tzv. zóne s osobitným prevádzkovým časom. Je dôvodné sa domnievať, že postupom Mesta Zvolen došlo prostredníctvom prerozdelenia územia mesta do jednotlivých zón (vytvorenie tzv. zón

s osobitným prevádzkovým časom) ku neoprávnenej a neopodstatnenej segregácii podnikateľského prostredia. ...

Týmto postupom Mesta Zvolen došlo podľa nášho názoru k prijatiu diskriminačnej úpravy vo vzťahu k vybraným podnikateľským subjektom. Jedná sa teda o nepriamu diskrimináciu, ktorou je v zmysle §2a ods. 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) navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú alebo by mohli znevýhodňovať kategorizovanú osobu - podnikateľa (do účinnosti VZN v rovnakom právnom postavení s inými podnikateľmi na území mesta Zvolen) v porovnaní s inou osobou - podnikateľom. ...

Je dôvodné pochybovať o legitímnosti cieľa úpravy predmetného VZN, ktorý sa má dosiahnuť protiústavným zásahom do základných práv a ľudských slobôd najmä do práva na podnikanie. ...

V danom konkrétnom prípade v rámci napádaného VZN úplne absentuje racionálne stanovenie podmienok, teda súboru konkrétnych jednoznačne stanovených pravidiel, na základe ktorých došlo jednak ku kategorizácii (segregácii) podnikateľov navzájom, ako aj ku kategorizácii jednotlivých zón, ktoré do vydania VZN zdieľali rovnaký právny status. ...

Prijatím nových pravidiel upravujúcich prevádzkovú dobu, a s tým spojené zrušenie individuálnych povolení o predĺžení prevádzkového času došlo k výraznému zásahu do práva na podnikanie dotknutých subjektov a teda aj sťažovateľa, a tým aj do ich sociálneho postavenia. Zároveň je potrebné poznamenať, že sťažovateľ vynaložil značné finančné prostriedky na zastabilizovanie hospodárskeho a sociálneho rozvoja územia mesta Zvolen, ktoré predmetným VZN zasahuje do práva na podnikanie. ...

Nakoľko Mesto Zvolen prekročilo svoje právomoci v zmysle citovaných ustanovení, poukazujeme na nesúlad dotknutých ustanovení prvej časti VZN § 2 písm. b), j), k), ako aj druhej časti predmetného VZN § 1 ods. 1 písm. a), b), c), e) a § 3 ods. 2 s vyššie uvedenými zásadami a princípmi a najmä čl. 2 ods. 2, ako aj čl. 13. ods. 1 a 2 Ústavy SR. ...

Je potrebné poukázať aj na skutočnosť, že predmetné VZN zasahuje práva na podnikanie obmedzením prevádzkového času a zrušením individuálnych povolení až do takej miery, že uvedené obmedzujúce opatrenia majú charakter likvidačných opatrení. ...

Prijatím predmetného VZN dochádza k zásahu do právnej istoty a legitímnych očakávaní dotknutých subjektov, nakoľko sa razantne zmenil postoj mesta Zvolen k prevádzkovému času v obchodoch a prevádzkarňach poskytujúcich služby. Mesto Zvolen si v rámci prijímania predmetného VZN uzurpovalo právomoci, ktoré mu v zmysle platnej právnej úpravy neprináležia a konalo tak v rozpore s Ústavou SR a všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky.“

3. S ohľadom na uvedené sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd po predbežnom prerokovaní prijal sťažnosť na ďalšie konanie a po jej prerokovaní sťažnosti vyhovel a vydal tento nález:

„1. Mesto Zvolen všeobecne záväzným nariadením č. 170 o pravidlách času predaja v obchodoch a v prevádzkarňach poskytujúcich služby na území mesta Zvolen, schváleným dňa 26.10.2015 a vyhláseným 28.10.2015, s účinnosťou odo dňa 11.11.2015 porušilo základné práva spoločnosti AMBIENT, s.r.o. so sídlom Tulska 2238/11,960 01 Zvolen, Slovenská republika, [REDAKOVANÉ], a to právo podnikat' zaručené v čl. 35 ods. 1 Ústavy SR, ako aj právo na ochranu pred diskrimináciou garantované čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, v spojení s čl. 2 ods. 2 a 3, čl. 13 ods. 1 a 2, čl. 35 ods. 2, čl. 68 Ústavy SR.

2. Zrušuje sa všeobecne záväzné nariadenie č. 170 o pravidlách času predaja v obchodoch a v prevádzkarňach poskytujúcich služby na území mesta Zvolen, schválené dňa 26.10.2015 a vyhlásené 28.10.2015, s účinnosťou odo dňa 11.11.2015.

3. Mestu Zvolen sa zakazuje pokračovanie v porušovaní základných práv spoločnosti AMBIENT, s.r.o. so sídlom Tulska 2238/11, 960 01 Zvolen, Slovenská republika, [REDAKOVANÉ] a prikazuje sa mu obnovenie stavu pred porušením základných práv.

4. Mesto Zvolen je povinné nahradiť spoločnosti AMBIENT, s.r.o. so sídlom Tulska 2238/11, 960 01 Zvolen, Slovenská republika, [REDAKOVANÉ], trovy právneho zastúpenia, vo výške 296,44 eur (predstavujúce náhradu za 2 úkony právnej služby pred Ústavným súdom SR pre prípad, kedy nie je možné predmet sporu oceniť peniazmi + 2 x režijný paušál), na účet právneho zástupcu vedený [REDAKOVANÉ], ako aj ďalšie trovy právneho zastúpenia, ktoré sťažovateľovi vzniknú do vydania nálezu.“

II.

4. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

5. Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

6. O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti (návrhu) možno hovoriť predovšetkým vtedy, ak namietaným postupom orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu toho základného práva, ktoré označil sťažovateľ, pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi napadnutým postupom tohto orgánu a základným právom, porušenie ktorého sa namietalo, ale aj vtedy, ak v konaní pred orgánom verejnej moci vznikne procesná situácia alebo procesný stav, ktoré vylučujú, aby tento orgán porušoval uvedené základné právo, pretože uvedená situácia alebo stav takú možnosť reálne nepripúšťajú (IV. ÚS 16/04, II. ÚS 1/05, II. ÚS 20/05, IV. ÚS 55/05, IV. ÚS 288/05).

7. Ústavný súd predbežne prerokoval sťažnosť sťažovateľky a skúmal, či nie sú dané dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde, ktoré bránia jej prijatiu na ďalšie konanie.

8. Z obsahu sťažnosti, ako aj navrhovaného petitu vyplýva, že sťažovateľka sa sťažnosťou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy domáha vyslovenia porušenia v petite označených práv (bod 3) VZN mesta Zvolen č. 170, ktoré žiada zrušiť. Zároveň žiada, aby ústavný súd mestu Zvolen zakázal pokračovanie v porušovaní jej práv a prikázal obnoviť pôvodný stav.

Napadnuté VZN mesto Zvolen schválilo podľa § 6 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, v zmysle ktorého „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.“.

9. Ústavný súd v tejto súvislosti uvádza, že podľa čl. 68 ústavy vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec (a aj vyšší územný celok) vydávať všeobecne záväzné nariadenia, ktoré sú jedným z prameňov práva, t. j. právnym predpisom aj keď s obmedzenou územnou pôsobnosťou vzťahujúcou sa len na územie obce (resp. vyššieho územného celku). Predpoklady a spôsob vyhlásenia obce za mesto v zmysle čl. 70 ústavy ustanoví zákona (ide o veci územnej samosprávy, pozn.).

V zmysle čl. 71 ods. 1 ústavy na obec a vyšší územný celok možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. Náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát. Podľa odseku 2 citovaného článku „Pri výkone štátnej správy môže obec a vyšší územný celok vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia v zákone a v jeho medziach všeobecne záväzné nariadenia. Výkon štátnej správy prenesený na obec alebo na vyšší územný celok zákonom riadi a kontroluje vláda. Podrobnosti ustanoví zákon.“ (ide o veci výkonu štátnej správy, pozn.).

10. Z čl. 127 ods. 2 ústavy vyplýva, že k porušeniu základných práv sťažovateľky môže dôjsť právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom, t. j. individuálnymi právnymi aktmi, medzi ktoré nemožno zaradiť všeobecne záväzné nariadenia obcí, respektíve miest, ktoré, ak sú vydané či už podľa čl. 68, alebo čl. 71 ústavy, sú normatívnymi právnymi aktmi, t. j. ústavný súd v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nie je oprávnený rozhodovať o porušení základných práv fyzických osôb a právnických osôb normatívnymi právnymi aktmi.

11. Ústavný súd aj s poukazom na svoju doterajšiu judikatúru v obdobných veciach (napr. IV. ÚS 100/2011, IV. ÚS 196/2011, IV. ÚS 446/2012) konštatuje, že v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nemôže rozhodnúť, že obec, respektíve mesto porušila/o svojim všeobecne záväzným nariadením označené práva sťažovateľky (bod 1 a bod 3).

Ústavný súd vo svojej ustálenej judikatúre predovšetkým zdôrazňuje, že *„každé konanie možno začať len ako samostatné konanie a len na návrh oprávnených subjektov, a preto žiadne z nich nemôže tvoriť súčasť iného druhu konania pre ústavným súdom a na základe jeho vlastného rozhodnutia. Ústavná a zákonná úprava konaní pred ústavným súdom ich preto koncipuje výlučne ako samostatné konania a nepripúšťa možnosť uskutočniť ich aj v rámci a ako súčasť iného druhu konania (konaní) pred ústavným súdom.“* (II. ÚS 66/01 alebo II. ÚS 184/03, III. ÚS 184/06, IV. ÚS 314/07).

Z citovaného okrem iného vyplýva, že v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nemôže ústavný súd uplatniť právomoc, ktorou disponuje v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy.

12. Ústavný súd vo svojej judikatúre tiež opakovane uvádza, že sťažnosťou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy sa možno brániť len proti porušeniam základných práv individuálnymi, a nie normatívnymi právnymi aktmi. Preto nemožno v konaní o takejto sťažnosti vysloviť, že k porušeniu ústavou garantovaného práva došlo priamo ustanovením normatívneho právneho aktu, ale iba jeho konkrétnou aplikáciou (IV. ÚS 306/08, m. m. III. ÚS 18/02).

Ústavný súd ďalej poznamenáva, že je v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy viazaný prezumpciou správnosti normatívnych právnych aktov. Na posúdenie ich

ústavnosti slúži iný typ konania (konanie o súlade právnych predpisov). Z tohto dôvodu takéto sťažnosti odmieta ako zjavne neopodstatnené, keďže ich zjavná neopodstatnenosť spočíva v rozpore medzi typom konania pred ústavným súdom, ktorý sťažovatelia zvolili, a obsahom sťažnosti (m. m. IV. ÚS 253/08 alebo II. ÚS 40/00, II. ÚS 19/01).

13. V nadväznosti na už uvedené ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy) považoval za potrebné ešte zdôrazniť, že je pri výkone svojej jurisdikcie tiež viazaný ústavným princípom vyjadreným v čl. 2 ods. 2 ústavy, a preto môže uplatňovať svoje právomoci iba v zákonom a ústavnom rámci, čo sa považuje v podmienkach právneho štátu za *conditio sine qua non* pre akúkoľvek legítimnú činnosť jeho orgánov. Za tohto stavu ústavný súd dospel k záveru, že ani pri zohľadnení požiadavky materiálneho prístupu k ochrane základných práv a slobôd nie sú v danom prípade splnené podmienky na zásadný odklon od jeho doterajšej stabilizovanej judikatúry, ktorá vychádza z ústavnej a zákonnej úpravy, a preto sa nemôže v tomto konaní zaoberať meritórnymi argumentmi sťažovateľky obsiahnutými v jej sťažnosti, hoci nevylučuje, že by za určitých okolností mohli mať ústavnoprávnu relevanciu (m. m. IV. ÚS 306/08).

14. Na základe uvedeného ústavný súd po predbežnom prerokovaní konštatoval, že sťažovateľka sa svojou sťažnosťou podanou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy vo veci namietaného porušenia jej práv VZN mesta Zvolen č. 170 domáhala vo svojej podstate konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy, a preto jej sťažnosť v súlade so svojou stabilizovanou judikatúrou ústavný súd odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

15. Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ústavný súd už o ďalších požiadavkách sťažovateľky nerozhodoval.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 3. februára 2016