

## **NORMOTVORNÁ ČINNOSŤ OBCE**

**1. Ústavný princíp "územnej samosprávy", ktorý je jedným zo základných demokratických hodnôt "demokratického a právneho štátu" (čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky) musí požívať ústavnú ochranu nezávisle od zákonnej úpravy.**

**2. Uplatnenie normotvornej právomoci obce, ktorá sa dotýka základného práva alebo slobody, je obmedzené príslušnou ústavnou úpravou dotknutého základného práva a slobody. Pri posudzovaní podmienok obmedzenia základného práva a slobody nestačí vychádzať len z posudzovania podľa toho ustanovenia, v ktorom sú dané práva a slobody upravené, ale ich súlad sa musí posúdiť aj podľa všeobecných ustanovení, ktorými je druhá hlava Ústavy Slovenskej republiky upravujúca základné práva a slobody uvádzaná.**

**3. Obsah samosprávnych funkcií obce uvedený v § 4 ods. 3 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov treba interpretovať reštriktívne - ak má zostať len v kategórii "obmedzení samosprávy" v zmysle čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky - t. j. že do samosprávnej pôsobnosti obce patria iba tie záležitosti, ktoré sa svojou povahou dotýkajú územnosamosprávnych celkov (miestnych záujmov obyvateľstva), za ktoré môžu obce niesť samostatne aj zodpovednosť a v ktorých obec nevystupuje ako subjekt ukladajúci povinnosti jednostrannými príkazmi a zákazmi.**

*(Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. I. ÚS 55/2000, z 19. decembra 2000 uverejnený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 10/2001.)*

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte na verejnom zasadnutí prerokoval návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky na začatie konania o súlade čl. 2, čl. 4 a čl. 5 všeobecne záväzného nariadenia mesta Topoľčany č. 5/1995 zo 4. mája 1995 o usmerňovaní zámerov podnikateľských činností v prevádzkarňach a o usmerňovaní začatia podnikateľských činností právnických a fyzických osôb v prevádzkarňach v Topoľčanoch s čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 1 a 2, čl. 35 ods. 1 a 2 a čl.

68 Ústavy Slovenskej republiky a s ustanoveniami § 4 ods. 1 a 3 písm. d) a § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a takto

### **r o z h o d o l :**

Ustanovenie čl. 2, čl. 4 a čl. 5 všeobecne záväzného nariadenia mesta Topoľčany č. 5/1995 zo 4. mája 1995 o usmerňovaní zámerov podnikateľských činností v prevádzkarňach a o usmerňovaní začatia podnikateľských činností právnických a fyzických osôb v prevádzkarňach v Topoľčanoch **n i e j e v s ú l a d e** s čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 1 a 2, čl. 35 ods. 1 a 2 a čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky a s ustanoveniami § 4 ods. 1 a 3 písm. d) a § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len "ústavný súd") bol 30. augusta 2000 doručený návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len "navrhovateľ") na začatie konania podľa čl. 125 písm. c) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len "ústava") o vyslovenie nesúladu čl. 2, čl. 4 a čl. 5 všeobecne záväzného nariadenia mesta Topoľčany č. 5/1995 zo 4. mája 1995 o usmerňovaní zámerov podnikateľských činností v prevádzkarňach a o usmerňovaní začatia podnikateľských činností právnických a fyzických osôb v prevádzkarňach v Topoľčanoch s čl. 2 ods. 3, s čl. 13 ods. 1 a 2, s čl. 35 ods. 1 a 2 a s čl. 68 ústavy a s ustanoveniami § 4 ods. 1 a 3 písm. d) a § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

Navrhovateľ uviedol, že "Mestské zastupiteľstvo mesta Topoľčany schválilo 4. mája 1995 všeobecne záväzné nariadenie č. 5/1995 o usmerňovaní zámerov podnikateľských činností v prevádzkarňach a o usmerňovaní začatia podnikateľských činností právnických a fyzických osôb v prevádzkarňach v Topoľčanoch (ďalej len "nariadenie"), ktoré nadobudlo účinnosť 23. mája 1995".

Podľa navrhovateľa mesto Topoľčany v článkoch 2, 4 a 5 nariadenia uložilo subjektom oprávneným na podnikateľskú činnosť také povinnosti, na určenie ktorých mu nebola daná právomoc.

Články 2 a 5 nariadenia podľa navrhovateľa určili fyzickým a právnickým osobám, ktoré chcú vykonávať podnikateľskú činnosť v prevádzkarňach na území mesta Topoľčany, požiadať mesto o vydanie záväzného stanoviska k zámeru a začatiu podnikateľskej činnosti s tým, že žiadosť musí obsahovať nariadením predpísané náležitosti.

Podnikať na území mesta v zmysle napadnutého nariadenia nemožno bez kladného stanoviska k zámeru a k začatiu podnikateľskej činnosti, a to aj v prípade zmeny podnikateľskej činnosti v prevádzkarni na území mesta.

Článkom 4 nariadenia, ako to uviedol navrhovateľ, mesto ustanovilo povinnosť fyzických a právnických osôb (prevádzkovateľov) oznámiť mestu písomnou formou tri dni vopred uzavretie prevádzky. Tieto povinnosti sú viazané na subjekty oprávnené prevádzkovať živnosť.

V ďalšej časti odôvodnenia návrhu navrhovateľ citoval čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 1 a 2, čl. 35 ods. 1 a 2 a čl. 68 ústavy, ako aj ustanovenia § 4 ods. 1 a 3 písm. d) a § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, ktorým je mesto Topoľčany pri vykonávaní normotvornej činnosti viazané, avšak podľa navrhovateľa sa týmito ustanoveniami pri vydaní napadnutého nariadenia dôsledne neriadilo.

Navrhovateľ v odôvodnení svojho návrhu argumentuje aj tým, že Topoľčany majú právne postavenie obce, pričom všetka činnosť obce je viazaná platným právnym poriadkom, obec aj v normotvorbe je povinná rešpektovať ústavu, zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy vrátane vlastných všeobecne záväzných predpisov.

Obec má právo prijímať nariadenia buď na plnenie úloh územnej samosprávy, alebo v prípade, ak to ustanovuje zákon (§ 6 ods. 1 prvá veta zákona o obecnom zriadení). Vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy (§ 5), môže vydať

nariadenie len na základe splnomocnenia zákona a v jeho medziach (§ 6 ods. 1 tretia veta zákona o obecnom zriadení).

Navrhovateľ ďalej uvádza, že podmienky živnostenského podnikania a kontrolu nad ich dodržiavaním upravuje zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

Tento zákon a ani iný právny predpis nespĺnomocňuje obec ustanoviť nariadením povinnosť fyzickej a právnickej osobe, ktorá má záujem vykonávať podnikateľskú činnosť na území obce, žiadať o stanovisko k zámeru a k začatiu podnikateľskej činnosti, ani ustanoviť povinnosti, ktoré mesto uložilo v čl. 2 a 5 nariadenia.

Podľa navrhovateľa obec je oprávnená takéto stanoviská vydávať [§ 4 ods. 3 písm. d) zákona o obecnom zriadení], ale nie je oprávnená ukladať príslušnému subjektu povinnosť tieto stanoviská si vyžiadať, resp. povinnosti na to nadväzujúce.

Právo podnikat' zaručené čl. 35 ods. 1 ústavy môže byť obmedzené len zákonom, ktorým nariadenie mesta Topoľčany nie je.

Obec bez splnomocnenia v zákone môže uplatniť normotvornú právomoc na úpravu spoločenských vzťahov a vecí týkajúcich sa územnej samosprávy.

Obec však nemôže obmedziť základné práva a slobody nad rámec zákonov, a to ani realizáciou samosprávnych funkcií.

Podľa názoru navrhovateľa Mestské zastupiteľstvo mesta Topoľčany prijatím nariadenia č. 5/1995 konalo nad rámec normotvornej právomoci, ktorú ústava zveruje orgánom územnej samosprávy. Prijatím nariadenia porušilo ústavou zaručené právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť a zároveň svojím obsahom núti subjekty uplatňujúce svoje zákonné právo podnikat', aby konali niečo, čo zákon neukladá.

Navrhovateľ vzhľadom na uvedené skutočnosti a argumenty navrhol, aby ústavný súd na verejnom ústnom pojednávaní nálezom takto rozhodol: "Článok 2, článok 4 a článok 5 všeobecne záväzného nariadenia mesta Topoľčany č. 5/1995 zo dňa 4. mája 1995 o usmerňovaní zámerov podnikateľských činností v prevádzkarňach a o usmerňovaní začatia podnikateľských činností právnických a fyzických osôb

v prevádzkarňach v Topoľčanoch nie sú v súlade s článkom 2 ods. 3, článkom 13 ods. 1, 3, článkom 35 ods. 1, 2 a článkom 68 Ústavy Slovenskej republiky, s § 4 ods. 1, 3 písm. d) a § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov".

Mesto Topoľčany (ďalej len "odporca") vo svojom stanovisku z 20. októbra 2000 k návrhu generálneho prokurátora Slovenskej republiky uviedlo:

"Pri určovaní podmienok tohto všeobecne záväzného nariadenia mestské zastupiteľstvo vychádzalo z ustanovenia paragrafu 4 ods. 3 písm. d) zákona č. 369/1990 Zb., kde sa uvádza, že obec usmerňuje ekonomickú činnosť v obci k využitiu miestnych zdrojov, k začatiu podnikateľskej činnosti právnických a fyzických osôb a zaujíma stanoviská k zámerom ich činností, ak sa týkajú záujmov obyvateľov a obce. Výpočet uvedený v § 4 ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov pokladáme za veci samosprávy zahrňujúce najzákladnejšie a najdôležitejšie otázky správy samostatného subjektu - mesta, ktoré je povinné konať v záujme obyvateľov. V návrhu generálneho prokurátora sa konštatuje, že obec (mesto) má právo vydávať záväzné stanoviská [§ 4 ods. 3 písm. d) zákona č. 369/1990 Zb.], ale príslušnému subjektu nie je oprávnené ukladať povinnosť tieto stanoviská si vyžiadať.

Sme toho názoru, že obec (mesto) je povinná vytvárať priaznivé podmienky pre podnikateľské subjekty (§ 4 ods. 5 zák. SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov). Za týmto účelom sa v záujme obyvateľov obce treba k začatiu podnikateľskej činnosti vyjadrovať formou záväzného stanoviska. Vyjadrovanie sa k začatiu podnikateľskej činnosti tak, ako to je uvedené v § 4 ods. 3 zákona SNR č. 369/1990 Zb., pokladáme tiež za jednu zo základných úloh samospráv, vychádzajúc z použitia slova "najmä" (§ 4 ods. 3).

Prijatie všeobecne záväzného nariadenia nemá za účel porušovať ústavou zaručené právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť, ale má za účel zabezpečovať záujmy obyvateľov obce (mesta).

Záujmom samosprávy je konať takým spôsobom, aby boli vytvorené kvalitné a rovnovážne podmienky na riadne zásobovanie obce, a týmto konaním zabezpečovať právo a povinnosť dané zákonom SNR č. 369/1990 Zb. [pozri § 4 ods. 3 písm. h)].

Pokiaľ by Ústavný súd Slovenskej republiky dospel k inému názoru, dovoľujeme si vysloviť názor, že pri nenaplnení povinností deklarovaných v § 4 ods. 3 písm. d) a h) by zo strany samosprávy dochádzalo k jednoznačnému nerešpektovaniu povinností a práv určených jej v citovanom zákone."

Na základe uvedených skutočností odporca navrhol, aby ústavný súd na verejnom pojednávaní návrh generálneho prokurátora v celom rozsahu zamietol.

Ústavný súd uznesením z 8. novembra 2000, sp. zn. I. ÚS 55/2000, prijal návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky podľa § 25 ods. 3 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") na ďalšie konanie.

## II.

1. Ústavný súd v súlade s návrhom odporcu návrh prerokoval na verejnom ústnom zasadnutí senátu konanom 5. decembra 2000.

Na ústnom pojednávaní zástupca navrhovateľa JUDr. Š. B. zopakoval podstatné časti návrhu a uviedol, že navrhovateľ neupiera obci právo zaujímať stanoviská k zámerom podnikateľskej činnosti, ale tvrdí, že obec nie je oprávnená ukladať povinnosti podnikateľským subjektom nad rámec zákona.

Zástupkyňa mesta Topoľčany JUDr. E. B. sa pridržala písomného stanoviska mesta, ktoré bolo doručené ústavnému súdu 20. októbra 2000, a dodala, že oprávnenia uvedené v § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení považuje mesto za originálne právomoci samosprávy, avšak pripúšťa, že tieto nie sú dostatočne precizované vo všeobecne záväznom nariadení č. 5/1995.

Na otázky ústavného súdu položené počas ústneho pojednávania zástupca generálneho prokurátora uviedol, že podľa jeho názoru aj čl. 9 napadnutého nariadenia je v rozpore s príslušnými ustanoveniami ústavy a zákonom o priestupkoch vzhľadom

na to, že sankcie, ktoré možno ukladať na základe predmetného všeobecne záväzného nariadenia, súvisia s napadnutými článkami tohto nariadenia. V tejto časti však písomný návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky nerozšíril.

Ďalej uviedol, že medzi samosprávou a štátnou správou nemieni určovať hranicu vo všeobecnosti, ale v súvislosti s napadnutým nariadením mesta zdôrazňuje, že kontrolu podmienok živnostenského podnikania, kontrolu živnosti podľa živnostenského zákona vykonávajú orgány štátnej správy.

Podľa jeho názoru kritériom samosprávnej funkcie obce nie je iba vlastníctvo. Aj všeobecne záväzné nariadenie ako norma môže obsahovať povinnosti, ale iba na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.

Zástupkyňa odporcu na položené otázky uviedla, že pri tvorbe všeobecne záväzného nariadenia č. 5/1995 vychádzali zo skutočnosti, že v rámci originárnych právomocí samosprávy samospráva nie je viazaná na zmocnenie v žiadnom zákone, ale na zmocnenie zákona sú viazaní iba pri výkone štátnej správy. V tejto súvislosti vyslovila názor, že by bolo vhodné presne definovať hranice medzi štátnou správou a samosprávou, aby potom nevznikali zbytočné konflikty, "keďže záväzné stanoviská máme oprávnenie vydávať, ale kde je tá hranica, pokiaľ môžeme ísť, nie je presne definovaná".

Ďalej uviedla, že mesto Topoľčany by si nikdy neosobovalo nejaké práva, ktoré patria štátu, a nazdáva sa, že napadnuté nariadenie neumožňuje svojvoľné konanie zo strany mesta. Majú záujem o to, aby bola konkurencia medzi podnikateľmi, aj keď možno nie v tom zmysle, aby vedľa seba boli rovnaké druhy obchodov. Regulácia mesta by sa skôr objavila v tomto smere.

V súvislosti s otázkou, či rozhodnutia mesta na základe napadnutého nariadenia nemôžu byť pri vydávaní záväzných stanovísk arbitrárne, právna zástupkyňa odporcu uviedla, že pravdepodobne by sa žiadalo, aby sa z ich strany presne formulovali podmienky v tom prípade, ak by mesto neudelilo súhlas k zámeru, začatiu alebo zmene podnikania. Dodala, že proti negatívnemu stanovisku mesta sa dotknutý subjekt môže brániť tým, že o prehodnotenie takéhoto rozhodnutia požiada primátora mesta.

Právna zástupkyňa odporcu uviedla, že vie zdokumentovať to, že napadnuté všeobecne záväzné nariadenie bolo prijaté podľa predpisov trojpäťtinovou väčšinou 4. mája 1995, bolo riadne vyvesené na úradnej tabuli mesta a ani prokurátorom, ani primátorom mesta jeho účinnosť zastavená nebola; jeho články o sankciách sa toho času neuplatňujú iba na základe pokynu prokuratúry.

Informovaná zástupkyňa odporcu Ing. J. z referátu obchodu a služieb Mestského úradu v Topolčanoch na položené otázky uviedla, že sa ešte skutočne nestalo, že by podnikateľ v Topolčanoch nedostal súhlas na otvorenie prevádzky na základe napadnutého všeobecne záväzného nariadenia. Nesúhlas bol daný asi dva či trikrát, ale iba v súvislosti s rozhodovaním o nájme a podnájme nebytových priestorov. Sankcie sa použili iba v súvislosti s nedodržaním zatváracej hodiny v centrálnej mestskej zóne. Vydávanie stanovísk nie je nejakou podmienkou na vydanie živnostenského oprávnenia, ale slúži aj na to, aby mesto malo prehľad o tom, aké prevádzkarne má na svojom území, pretože inak by bol problém presne zostaviť štatistické výkazy. Ďalej dodala, že už dávno nie je pravdou, že živnostenský úrad vydá živnosť na základe stanoviska obce (mesta), keďže 1. júla 1994 novelou zákona o živnostenskom podnikaní č. 132/1994 Z. z. obec túto kompetenciu stratila.

Sankcia primátora bola použitá iba za nedodržanie prevádzkového času.

2. Napadnuté všeobecne záväzné nariadenie mesta Topolčany č. 5/1995 zo 4. mája 1995 o usmerňovaní zámerov podnikateľských činností v prevádzkarňach a o usmerňovaní začatia podnikateľských činností právnických a fyzických osôb v prevádzkarňach v Topolčanoch (ďalej len "nariadenie") nadobudlo účinnosť 23. mája 1995.

V úvodnej časti sa uvádza: "Mestské zastupiteľstvo v Topolčanoch na základe § 4 ods. 3 písm. d) a h) a § 6 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a v zmysle zákona č. 71/1969 Zb. o správnom konaní vydáva Všeobecne záväzné nariadenie o usmerňovaní zámerov podnikateľských činností a v prevádzkarňach a o usmerňovaní začatia podnikateľských činností právnických a fyzických osôb v prevádzkarňach v Topolčanoch č. 5/1995."

Nariadenie obsahuje 11 článkov, z ktorých navrhovateľom napadnuté články znejú nasledovne:

## "Článok 2

Usmerňovanie zámerov a začatia podnikateľských činností v prevádzkarňach

1. Mesto Topoľčany vydáva záväzné stanoviská k zámerom a k začatiu podnikateľských činností v prevádzkarňach na území mesta Topoľčany. Vydanie záväzného stanoviska žiada písomnou formou fyzická alebo právnická osoba (žiadateľ), ktorá plánuje otvoriť na území mesta prevádzkareň na vykonávanie podnikateľských činností. Bez kladného stanoviska mesta nemožno začať s prípravou a otvorením konkrétnych prevádzok.

2. Žiadosť o vydanie záväzného stanoviska k zámeru podnikateľskej činnosti v prevádzkarni musí obsahovať:

- názov fyzickej alebo právnickej osoby (u fyzickej osoby adresa, u právnickej osoby sídlo),
- popis podnikateľského zámeru (činnosť, adresa plánovanej prevádzkarne),
- vzťah k nehnuteľnosti, v ktorej sa má podnikateľský zámer realizovať (vlastníctvo, nájom).

3. Žiadosť o vydanie záväzného stanoviska k začatiu podnikateľskej činnosti v prevádzkarni musí obsahovať:

- názov fyzickej alebo právnickej osoby (u fyzickej osoby adresa, u právnickej osoby sídlo),
- adresu miesta alebo sídla podnikania (prevádzkarne),
- opis podnikateľskej činnosti v prevádzkarni,
- podpis fyzickej osoby, u právnickej osoby meno a podpis štatutárneho zástupcu,
- registrovaný žiadateľ predloží živnostenský list alebo výpis z obchodného registra,

- list vlastníctva k nehnuteľnosti, na ktorej alebo v ktorej sa má prevádzkareň zriadiť (nie starší ako 6 mesiacov). V prípade, že podnikateľ nie je vlastníkom nehnuteľnosti, predloží zmluvu o budúcej zmluve alebo platnú nájomnú zmluvu v súlade s § 3 ods. 2 zákona č. 116/1990 Zb. o nájme a podnájme nebytových priestorov,

- doklad o zmene účelovosti objektu v zmysle stavebného zákona, ak sa nemení účelovosť objektu, predloží potvrdenie Okresného zboru požiarnej ochrany Topoľčany o splnených požiadavkách protipožiarnej ochrany, v zmysle zákona č. 126/1985 Zb. v znení neskorších predpisov,

- ak ide o prevádzkareň v obytnej zóne - súhlas bezprostredných susedov,

- u výrobnjej a remeselnej prevádzkarne posudok vplyvu na životné prostredie, v zmysle zákona č. 17/1962 Zb. o životnom prostredí a zákona NR SR č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie,

- doklad (aj predbežný) o zabezpečovaní zhromažďovania, odvoze a likvidácii odpadu z podnikateľskej činnosti v prevádzkarni.

4. Záväzné stanoviská k zámerom a začatiu podnikateľských činností fyzických a právnických osôb vydáva mesto Topoľčany - mestský úrad, oddelenie starostlivosti o občanov, referát regionálnej politiky, obchodu, služieb a podnikateľskej činnosti pre podnikateľské činnosti:

a) obchodné

- kúpa tovaru za účelom jeho predaja konečnému spotrebiteľovi (maloobchod) alebo za účelom jeho predaja iným podnikateľom (veľkoobchod),

- pohostinské činnosti,

- ubytovanie,

- činnosti cestovnej kancelárie,

- prenájom priemyselného tovaru,

- prenájom motorových vozidiel,

- vykonávanie dražieb mimo výkonu rozhodnutia,

- sprostredkovanie činnosti;

b) výrobné a remeselné činnosti

- výroba kovov a kovových výrobkov,
- výroba strojov a prístrojov všeobecná a pre určité hospodárske odvetvia,
- výroba motorových a ostatných dopravných prostriedkov,
- výroba a spracovanie kameniva a zemín, keramika,
- výroba chemických výrobkov,
- výroba potravín a nápojov,
- výroba textilu a odevov,
- výroba kože, kožených výrobkov (vrátane obuvi),
- výroba drevárska, výroba nábytku,
- výroba papierenská a polygrafická - stavebníctvo;

c) činnosti poskytujúce služby

- očná optika,
- holičstvo, kaderníctvo,
- pedikúra,
- kozmetické služby,
- čistenie odevov, bytového textilu a podlahových krytín,
- prevádzkovanie zariadení slúžiacich regenerácii a rekondícii;

d) ďalšie činnosti, ktorých povaha si vyžaduje zriadenie prevádzkarne alebo využívanie prevádzkového priestoru.

5. Záväzné stanovisko spracuje mesto Topoľčany - Mestský úrad Topoľčany do 15 dní od doručenia všetkých dokladov.

#### Článok 4

Prechodné uzatvorenie prevádzkarne

1. Prevádzkovateľ je povinný, ak tomu nebránia vážne dôvody (napr. havária, mimoriadna inventarizácia), aspoň 3 dni pred uzavretím prevádzkarne oznámiť uzavretie písomnou formou mestu Topoľčany - Mestskému úradu Topoľčany a na viditeľnom mieste v objekte prevádzkarne vyvesiť oznámenie o uzavretí.

2. Oznámenie o uzavretí prevádzkarne obsahuje:

- dôvod uzavretia,
- začiatok a koniec uzavretia prevádzkarne,
- v prípade presťahovania prevádzkarne uviesť novú adresu,
- dátum vystavenia, pečiatku a podpis prevádzkovateľa a Mestského úradu Topoľčany.

## Článok 5

### Zmeny zámerov podnikateľských činností v prevádzkarňach

1. Každá zmena v zámeroch podnikateľských činností v prevádzkarňach a v začatých podnikateľských činnostiach fyzických a právnických osôb v prevádzkarňach je viazaná predchádzajúcim vydaním záväzného stanoviska mesta Topoľčany v zmysle § 4 ods. 3 písm. d) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov."

## III.

Predmetom konania pred ústavným súdom je podľa čl. 125 písm. c) ústavy rozhodnúť o súlade čl. 2, čl. 4 a čl. 5 všeobecne záväzného nariadenia mesta Topoľčany č. 5/1995 zo 4. mája 1995 s ústavou a zákonmi.

Ústavný súd predovšetkým konštatuje, že predmetným všeobecne záväzným nariadením Mestského zastupiteľstva v Topoľčanoch sa v napadnutých článkoch ustanovila:

a) povinnosť fyzickej alebo právnickej osoby, ktorá má zámer alebo začína podnikateľskú činnosť v prevádzkarňach na území mesta Topoľčany, písomnou formou požiadať o vydanie záväzného stanoviska mesta k takémuto zámeru alebo začatiu podnikateľskej činnosti (čl. 2 ods. 1 nariadenia);

b) povinnosť fyzickej a právnickej osoby predložiť k svojej žiadosti o vydanie záväzného stanoviska mesta taxatívne vymedzené dokumenty (čl. 2 ods. 2 a 3 nariadenia);

c) povinnosť podnikateľa - prevádzkovateľa, ak tomu nebránia vážne dôvody, aspoň tri dni pred uzavretím prevádzkarne oznámiť uzavretie písomnou formou mestu Topoľčany - Mestskému úradu Topoľčany a na viditeľnom mieste v objekte prevádzkarne vyvesiť oznámenie o uzavretí (čl. 4 nariadenia);

d) povinnosť podnikateľa (fyzickej a právnickej osoby) pri každej zmene v zámeroch podnikateľských činností v prevádzkarňach a v začatých podnikateľských činnostiach požiadať o vydanie záväzného stanoviska mesta Topoľčany (čl. 5 nariadenia).

Keďže podľa čl. 9 tohto všeobecne záväzného nariadenia sa porušenie jeho ustanovení označuje ako priestupok podľa zákona č. 372/90 Zb. o priestupkoch s možnosťou uloženia pokuty, hrozba uloženia takejto sankcie dopadá na fyzickú a právnickú osobu aj v prípade porušenia uvedených povinností.

Ústavný súd sa už vo svojom rozhodnutí zo 16. júna 1998, sp. zn. II. ÚS 70/97, mal možnosť vyjadriť k ústavnosti a zákonnosti uloženia povinností obdobnej povahy všeobecne záväzným nariadením Miestneho zastupiteľstva mestskej časti Bratislava-Staré Mesto, kedy vyslovil jeho nesúlad s čl. 2 ods. 3, s čl. 13 ods. 1 a 2, s čl. 35 ods. 1 a 2 a čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky, s § 4 ods. 1 a 3 písm. d) a § 6 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

V tejto veci išlo taktiež o povinnosti týkajúce sa základného práva podnikateľ zaručeného v čl. 35 ods. 1 ústavy tak, ako je tomu aj v predmetnej veci, v prípade ktorého zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolání alebo činností (čl. 35 ods. 2 ústavy).

Ústavný súd vtedy konštatoval, že právo podnikateľ, ktoré sa priznáva každej osobe, je ústavnou zárukou slobody výkonu hospodárskej činnosti podľa uváženia. Prostredníctvom práva na podnikanie sa zaručuje možnosť vykonávať hospodársku činnosť tam, kde existuje ekonomická konkurencia, ako aj tam, kde ekonomická

konkurencia neexistuje. Súčasťou takto poskytnutej záruky nie je ochrana podnikateľa pred vstupom konkurenta do zvolenej hospodárskej činnosti ani záruka, že podnikateľ bude mať úspech vo svojej činnosti.

Právo podnikat' sa v súkromnom záujme chráni ako spôsob obživy jednotlivca. Zároveň sa ním zabezpečuje verejný záujem na rozvoji podnikania ako dôležitého prvku trhového hospodárstva. Toto právo sa priznáva osobám ako právny prostriedok rozvoja trhovej ekonomiky zaručenej čl. 55 ods. 1 ústavy, podľa ktorého hospodárstvo Slovenskej republiky sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky.

Základom trhového hospodárstva a s ním spätaj hospodárskej súťaže je voľnosť vstupu na trh a rovnosť pravidiel správania na trhu pre všetkých účastníkov hospodárskej súťaže. Vstup na trh je súčasťou ústavou zaručeného práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť, pretože v trhovom hospodárstve je podľa čl. 35 ods. 1 podstatné uplatnenie práva na trhu. Vstup na trh sa právne zabezpečuje v správnom konaní založenom na registračnom alebo povoľovacom princípe. Registračný princíp umožňuje voľný vstup na trh, povoľovacie konanie má obmedzovací charakter.

Právo podnikat' sa podľa ústavy zaručuje so sprísnenou ochranou, pretože ústavodarca dovolil iba Národnej rade Slovenskej republiky, aby formou zákona upravila podmienky uplatnenia tohto práva. Nijaký iný štátny orgán, ani orgán územnej samosprávy nemá ústavou priznanú právomoc prijať všeobecne záväzný právny predpis ustanovujúci podmienky na obmedzenie práva podnikat'.

Ústavný súd v citovanom rozhodnutí ďalej konštatoval, že orgány územnej samosprávy majú normotvornú právomoc priznanú v čl. 68 ("Vo veciach územnej samosprávy môže obec vydávať všeobecne záväzné nariadenia") a v čl. 71 ods. 2 ústavy ("Pri výkone štátnej správy obec môže vydávať na základe zákona v rámci svojej územnej pôsobnosti všeobecne záväzné nariadenia, ak je na to splnomocnená zákonom"), a zdôraznil, že tieto ustanovenia neupravujú normotvornú právomoc obce nezávisle od ostatných ustanovení ústavy, preto obec pri jej uplatňovaní môže prijímať

len všeobecne záväzné nariadenia, ktoré sú v súlade so všetkými súvisiacimi ustanoveniami ústavy.

Všetky tieto princípy a právne úvahy, ktoré ústavný súd vyslovil v predchádzajúcom rozhodnutí, ústavný súd v danej veci pripomenul z dôvodu, že nevidí žiadny rozumný dôvod na to, aby sa od nich odchýlil v prípade posudzovania súladu namietaných článkov všeobecne záväzného nariadenia odporcu.

Pokiaľ ide o otázku, ktoré súvisiace ustanovenia ústavy obec musí rešpektovať pri uplatňovaní normotvornej právomoci v zmysle citovaných článkov 68 a 71 ods. 2 prvá veta ústavy, odpoveď závisí od konkrétnych okolností každého prípadu.

Na jednej strane ústavný súd totiž nemá žiadne pochybnosti o tom, že vždy, keď sa môže normotvorná právomoc obce dotknúť nejakého základného práva alebo slobody, bude jej uplatnenie obmedzené príslušnou ústavnou úpravou dotknutého základného práva a slobody tak, ako je tomu v danej veci, pokiaľ ide o čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy upravujúci právo na podnikanie a podmienky jeho obmedzenia. Je samozrejmé, že pri posudzovaní podmienok obmedzenia základného práva a slobody nestačí vychádzať len z posudzovania podľa toho ustanovenia, v ktorom sú dané práva a slobody upravené, ale ich súlad sa musí posúdiť aj podľa všeobecných ustanovení, ktorými je druhá hlava upravujúca základné práva a slobody uvádzaná.

Napríklad z týchto všeobecných ustanovení pre danú vec prichádzajú do úvahy ustanovenia čl. 13 ods. 1 a 2, tak ako sa ich v danej veci správne dovoľával navrhovateľ. Ak sa totiž v oblasti základných práv a slobôd ukladajú povinnosti, ústava v uvedených článkoch ustanovuje, že sa tak môže stať "len na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd", pritom "medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom". V súvislosti s danou vecou treba túto ústavodarcom striktne vyslovenú požiadavku doplniť ešte jeho inou požiadavkou z určitého hľadiska ešte dôležitejšou, pretože ide nad rámec konkrétnej zákonnej úpravy - podľa ktorej "pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel" s tým, že "takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ" (čl. 13 ods. 4 ústavy).

Na druhej strane povinnosť rešpektovať súvisiace ustanovenia ústavy pri uplatňovaní normotvornej právomoci obcou bude závislá od posúdenia, čo možno považovať za "vec územnej samosprávy obce" v zmysle čl. 68 ústavy a čo za "vec pri výkone štátnej správy na základe zákona v rámci svojej územnej pôsobnosti" v zmysle čl. 71 ods. 2 ústavy. V prvom prípade totiž normotvornú právomoc môže obec uplatniť kedykoľvek bez splnomocnenia v zákone, v druhom prípade, len "ak je na to splnomocnená zákonom". V tejto súvislosti hlavný problém spočíva v tom, že ide o pojmy, ktoré nie sú v ústave dostatočne definované a pri ich definovaní nie je možné spoľahlivo sa oprieť ani o súčasnú zákonnú úpravu.

Je síce pravdou, že v spomínanom predchádzajúcom rozhodnutí ústavný súd neváhal s jednoznačnou odpoveďou, keď uviedol, že "pomocou analýzy textu príslušných noriem ústavy zistil, že normotvornú právomoc podľa čl. 68 a čl. 71 ods. 2 môže obec uplatňovať jedine v spojení s obmedzujúcim ustanovením čl. 65 ods. 1 ústavy". V danej veci sa tak jednoznačne vyjadriť nemôže, pretože odhliadnuc od toho, že tento názor nerozlišuje medzi čl. 68 a čl. 71 ods. 2 ústavy, rovnako ako zástupca navrhovateľa aj ústavný súd má pochybnosť, či za kritérium definovania "veci územnej samosprávy" možno považovať iba prípady, keď obec "samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami" pochádzajúcimi "z vlastných príjmov, ako aj zo štátnych dotácií". Pochybnosť vyvoláva iba jednoznačnosť tohto záveru, keď na druhej strane ústavný súd naďalej zotrváva na názore, že práve čl. 65 ústavy je dôležitým kritériom na vymedzenie pojmu "územná samospráva". Na účely danej veci však podľa názoru ústavného súdu nie je nevyhnutné sa o vzťahu čl. 65 ústavy k vymedzeniu normotvornej právomoci obce definitívne vysloviť.

Nemožnosť spoľahlivo sa oprieť o súčasnú zákonnú úpravu pri vymedzení pojmu, čo patrí do vecí "územnej samosprávy", vyplýva z viacerých skutočností.

Predovšetkým je to dané tým, že ústavná definícia obsahu tohto pojmu nemôže byť závislá len od zákonnej úpravy, pretože v konečnom dôsledku by to mohlo viesť k ľubovôli zákonodarcu a k narušeniu samej podstaty princípu "územnej samosprávy", ktorý je jedným zo základných demokratických hodnôt každého "demokratického

a právneho štátu" (čl. 1 ústavy) a ktorý preto ako ústavný princíp musí požívať ústavnú ochranu nezávisle od zákonnej úpravy.

Už bolo konštatované, že vo veciach územnej samosprávy je pre vydanie všeobecne záväzného nariadenia obce oporou priamo ústava (čl. 68), a nie splnomocnenie zákonom. Ústava pritom vychádza zo zásady, že "vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec samostatne" (čl. 67 prvá veta pred bodkočiarkou), a pokiaľ zákon upravuje samosprávu obce, treba to považovať za výnimku z tejto všeobecnej zásady, ktorú ústava dovoľuje v ustanovení čl. 67 prvej vety za bodkočiarkou, podľa ktorého "povinnosti a obmedzenia (obci) možno ukladať len zákonom". Toto zákonné obmedzenie oprávnenia obce "samostatne rozhodovať vo veciach samosprávy" a v tomto rámci jej oprávnenie vydávať všeobecne záväzné nariadenia však nemožno podľa názoru ústavného súdu zamieňať s jej zákonným "splnomocnením" vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti všeobecne záväzné nariadenia "pri výkone štátnej správy", tak ako to má na mysli čl. 71 ods. 2 prvá veta ústavy.

Ústavný súd si uvedomuje praktické ťažkosti presného rozlišovania medzi "obmedzením samosprávy" a "splnomocnením pri výkone štátnej správy", ktoré môžu vyplývať zo súčasnej zákonnej úpravy a na ktoré poukázala aj právna zástupkyňa odporcu na ústnom pojednávaní, keď požadovala "presne definovať hranice medzi štátnou správou a samosprávou, aby vedeli, kde je hranica, pokiaľ môžu ísť". Tieto ťažkosti sú zrejme vyvolané skutočnosťou, že ide o vzťah medzi štátnou správou a samosprávou, ktorý môže mať rôzny obsah v závislosti od celého radu faktorov, ako napríklad miestnych pomerov, stupňa rozvoja samosprávy, možnosti kvalitatívne odlíšiť veci umožňujúce uplatnenie plnej zodpovednosti samosprávy od vecí vyžadujúcich naopak ingerenciu štátu. Avšak podľa názoru ústavného súdu základná obťažnosť spočíva najmä v skutočnosti, že ide o vzťah, ktorý nepredstavuje ustálenú veličinu, ale ktorý podlieha neustálemu dynamickému vývoju.

Ústavný súd v danej veci skúmal otázku, či napadnuté nariadenie bolo vydané na základe pôvodnej normotvornej pôsobnosti mesta, teda vo veciach územnej

samosprávy (čl. 68 ústavy), alebo na základe prenesenej normotvornej pôsobnosti mesta, teda na základe splnomocnenia zákonom (čl. 71 ods. 2 ústavy).

Zo záhlavia napadnutého nariadenia vyplýva, že toto nariadenie mesta Topoľčany bolo Mestským zastupiteľstvom v Topoľčanoch prijaté v pôsobnosti územnej samosprávy, teda v samosprávnej pôsobnosti. Potvrdzuje to aj stanovisko primátora mesta z 20. októbra 2000, v ktorom sa zdôrazňuje: "... mestské zastupiteľstvo vychádzalo z ustanovenia § 4 ods. 3 písm. d) zákona č. 369/1990 Zb.". V tomto smere sa jednoznačne vyjadrila aj právna zástupkyňa mesta na ústnom pojednávaní.

Samosprávu obce zákon o obecnom zriadení vymedzuje v ustanovení § 4 ods. 1 ("obce samostatne rozhodujú a uskutočňujú všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, ak osobitný zákon takéto úkony nezveruje štátu alebo inej právnickej osobe alebo fyzickej osobe") a demonštratívnym spôsobom v ustanovení § 4 ods. 3, pod ktoré pod písm. d) patrí aj samosprávna funkcia, o ktorú sa opiera napadnuté nariadenie odporcu.

Podľa tohto ustanovenia obec pri výkone samosprávnych funkcií "usmerňuje ekonomickú činnosť v obci, najmä vydáva záväzné stanoviská k investičnej činnosti v obci, k využitiu miestnych zdrojov, k začatiu podnikateľskej činnosti právnických a fyzických osôb, a zaujíma stanoviská k zámerom ich činnosti, ak sa týkajú záujmov obyvateľov a obce".

Podľa názoru ústavného súdu ak z citovaného ustanovenia slovné vyjadrenie "obec usmerňuje ekonomickú činnosť v obci" nevyvoláva pri reštriktívnom výklade pochybnosť o tom, že ide o "vec územnej samosprávy", príklad, ktorým sa toto usmernenie ekonomickej činnosti ďalej konkretizuje slovami "obec vydáva záväzné stanoviská k začatiu podnikateľskej činnosti právnických a fyzických osôb", resp. "zaujíma stanoviská k zámerom ich činnosti", už za taký považovať nemožno, pretože pri praktickej realizácii vydávanie stanovísk môže ľahko sklízať z kategórie "obmedzenia samosprávy" do kategórie "splnomocnenia pri výkone štátnej správy", tak ako to už bolo uvedené.

Preto aj výpočet samosprávnych funkcií obce uvedený v § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení treba interpretovať reštriktívne - ak má zostať len v kategórii

"obmedzení samosprávy" v zmysle čl. 68 ústavy - to znamená, že do samosprávnej pôsobnosti obce patria iba tie záležitosti, ktoré sa svojou povahou dotýkajú územno-samosprávnych celkov (miestnych záujmov obyvateľstva), za ktoré môžu obce niesť samostatne aj zodpovednosť a v ktorých obec nevystupuje ako subjekt ukladajúci povinnosti jednostrannými príkazmi a zákazmi.

V danej veci napadnuté články všeobecne záväzného nariadenia upravujú záležitosti podnikania takým spôsobom, že mesto Topoľčany v nich už nevystupuje ako orgán územnej samosprávy, ale ako subjekt ukladajúci povinnosti jednostrannými príkazmi a zákazmi pri výkone štátnej správy. Ústavnému súdu nie je jasný význam, ktorý obec sleduje vydávaním záväzných stanovísk k zámerom a k začatiu podnikateľských činností fyzických a právnických osôb týkajúcich sa napríklad očnej optiky, holičstva, pedikúry, kozmetických služieb pod hrozbou uloženia sankcií. Takéto počínanie odporcu nemožno považovať za výkon samosprávnych funkcií, ale za nekontrolovateľný spôsob a v rozpore s ústavou za prisvojenie si právomoci orgánu štátnej správy. Nekontrolovateľnosť výkonu tejto právomoci príslušnými orgánmi odporcu zo strany dotknutých subjektov treba považovať za zásah do podstaty ich práv na podnikanie (čl. 35 ods. 1 ústavy).

Tak ako to už ústavný súd konštatoval, v čl. 2, čl. 4 a čl. 5 napadnutého nariadenia mesto Topoľčany celkom evidentne ukladá aj povinnosti fyzickým a právnickým osobám v súvislosti s usmerňovaním zámerov podnikateľských činností a usmerňovaním začatia podnikateľských činností v prevádzkarňach na území mesta.

V týchto ustanoveniach napadnutého nariadenia je teda implikovaná možnosť obmedziť vstup do podnikania nad rámec zákona a navyše podmienky na vydanie záväzného stanoviska nevytvárajú právnu istotu, že rovnaké podnikateľské zámery sa budú posudzovať rovnako.

Nie je však úlohou a ani v kompetencii obce v oblasti jej samostatnej pôsobnosti upravovať podmienky zámerov, začatia a zmeny podnikateľských aktivít.

Pokiaľ sa normotvornou činnosťou obce ukladajú povinnosti fyzickým a právnickým osobám, aj pôvodná (originárna) normotvorná pôsobnosť obce (mesta)

je limitovaná čl. 2 ods. 3 ústavy, podľa ktorého každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

Ukladanie povinností v napadnutom nariadení mesta nemá oporu v žiadnom zákone právneho poriadku Slovenskej republiky.

Napadnutým nariadením mesto uložilo subjektom, ktoré majú zámer podnikat', začať alebo zmeniť podnikanie v prevádzkarňach v Topolčanoch, také povinnosti, aké neukladá žiadny zákon, a preto postupovalo protiústavne vo vzťahu k čl. 2 ods. 3 ústavy.

Všeobecne záväzným nariadením č. 5/1995 mesta Topolčany sa zaviedli povinnosti podnikateľov typické pre povoľovacie konanie o vstupe na trh. Týmto nariadením sa ustanovili podmienky, ktorými sa uplatnenie práva podnikat' stalo menej dostupné pre osoby želajúce si uplatniť právo podnikat' v meste Topolčany. Toto obmedzenie nemá oporu v zákone.

Podmienky podnikania upravuje zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov. Tento zákon, ale ani iný právny predpis nespĺnomocňuje obec na vydanie všeobecne záväzného nariadenia, ktorým by sa upravovali podmienky podnikania na území obcí.

Zákonné splnomocnenie oprávňujúce obec ustanoviť všeobecne záväzným nariadením povinnosť fyzickej - právnickej osobe, ktorá má záujem vykonávať podnikateľskú činnosť na území obce, požiadať starostu o vydanie stanoviska k začatiu podnikateľskej činnosti, existovalo v našom právnom poriadku len do 1. júla 1994, a aj to len vo vzťahu k živnostenskému podnikaniu.

Zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) až do nadobudnutia účinnosti zákona č. 132/1994 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa uvedený zákon, obsahoval ustanovenia, podľa ktorých ten, kto hodlá prevádzkovať živnosť, musí k ohláseniu živnosti (pri ohlasovacej živnosti), resp. k žiadosti o koncesiu (pri koncesovanej živnosti) pripojiť doklad o súhlase obce na umiestnenie prevádzkarne v obci (§ 46 ods. 3 a § 50 ods. 2), pričom tieto ustanovenia sa vzťahovali aj na vedľajšie prevádzkarne (§ 17 ods. 4).

V ostatných zákonoch upravujúcich výkon práva podnikat' sa takéto splnomocnenie nikdy nenachádzalo ani nenachádza.

Povinnosť podnikateľa, ktorý má záujem zmeniť alebo rozšíriť podnikateľskú činnosť na území obce, požiadať starostu alebo obec o vydanie stanoviska k zmene alebo rozšíreniu podnikateľskej činnosti v našom právnom poriadku neexistovala.

Zákon č. 132/1994 Z. z. totiž do zákona č. 455/1991 Zb. vložil ustanovenia § 49 ods. 1 a § 56 ods. 1, podľa ktorých je oznámenie nového predmetu podnikania vlastne novým ohlásením živnosti alebo novou žiadosťou o koncesiu. Až do 1. júla 1994 zmena podnikateľskej činnosti (a už vôbec nie jej rozšírenie) de iure nevyžadovala nové ohlásenie živnosti alebo novú žiadosť o koncesiu, a tým nevznikla ani povinnosť podnikateľa vyžiadať si stanovisko obce. Obec síce má právo takéto stanoviská vydávať, avšak nie je oprávnená príslušným subjektom uložiť povinnosť vyžiadať si ich od obce alebo starostu, či povinnosti na to nadväzujúce (mutatis mutandis II. ÚS 70/97).

Právny režim obmedzujúci právo podnikat' zaručené čl. 35 ods. 1 ústavy sa v predmetnom prípade neustanovil zákonom, ale všeobecne záväzným nariadením orgánu územnej samosprávy mesta Topoľčany, a tým došlo k porušeniu ústavy a zároveň k porušeniu ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Okrem tejto formálnej podmienky sa nesplnili ani materiálne podmienky, ktoré upravuje čl. 13 ods. 1 a 2 ústavy, tak ako to už bolo uvedené. K tomu treba dodať, že formálne a materiálne podmienky ústavy sa musia dodržať pri každom obmedzení právneho postavenia fyzických osôb.

Mestské zastupiteľstvo v Topoľčanoch prijatím všeobecne záväzného nariadenia č. 5/1995 konalo nad rámec normotvornej právomoci, ktorú ústava v čl. 68 zveruje orgánom územnej samosprávy.

Na základe uvedených skutočností ústavný súd rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

Zástupca generálneho prokurátora sa na ústnom pojednávaní vyjadril, že má pochybnosti aj o súlade čl. 9 napadnutého nariadenia - ktorý predpokladá sankcie za

porušenie povinností podnikateľmi - so zákonom o priestupkoch, avšak návrh v tomto smere nerozšíril.

Vzhľadom na to, že ústavný súd vyslovil nesúlad čl. 2, čl. 4 a čl. 5 s napadnutými článkami ústavy a ustanoveniami zákona o obecnom zriadení, zaujal stanovisko, že je skúmanie súladu čl. 9 nariadenia s ústavou a so zákonom o priestupkoch č. 372/1990 Zb. v znení neskorších predpisov nemá právny význam.

Podľa čl. 132 ods. 1 ústavy ak ústavný súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi všeobecne záväzným nariadením orgánov územnej samosprávy a ústavou a zákonmi je nesúlad, strácajú príslušné predpisy, ich časti, prípadne niektoré ich ustanovenia účinnosť. Orgány, ktoré tieto predpisy vydali, sú do šiestich mesiacov od vyhlásenia rozhodnutia ústavného súdu povinné ich uviesť do súladu s ústavou a s inými zákonmi. Ak tak neurobia, také predpisy, ich časti alebo ustanovenia strácajú po šiestich mesiacoch od vyhlásenia rozhodnutia platnosť.