



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

I. ÚS 56/00

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte na neverejnom zasadnutí 18. októbra 2001 prerokoval návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky na začatie konania o súlade všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava - Jarovce č. 2/1994 z 30. septembra 1994 o vydávaní záväzného stanoviska k začatiu, rozšíreniu a zmene podnikateľskej činnosti právnických a fyzických osôb podnikajúcich na území mestskej časti Bratislava - Jarovce, zmeneného a doplneného dodatkom č. 1/1996 zo 17. septembra 1996, s čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 1 a 2, čl. 35 ods. 1 a 2 a s čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky a so zákonom Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a takto

r o z h o d o l :

Všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Bratislava - Jarovce č. 2/1994 z 30. septembra 1994 o vydávaní záväzného stanoviska k začatiu, rozšíreniu a zmene podnikateľskej činnosti právnických a fyzických osôb podnikajúcich na území mestskej časti Bratislava - Jarovce, zmenené a doplnené dodatkom č. 1/1996 zo 17. septembra 1996, **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 s 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 6. septembra 2000 doručený návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“ alebo „generálny prokurátor“) na začatie konania podľa čl. 125 písm. c) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o vyslovenie nesúladu všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava - Jarovce č. 2/1994 z 30. septembra 1994 o vydávaní záväzného stanoviska k začatiu, rozšíreniu a zmene podnikateľskej činnosti právnických a fyzických osôb podnikajúcich na území mestskej časti Bratislava - Jarovce, zmeneného a doplneného dodatkom č. 1/1996 zo 17. septembra 1996 (ďalej len „nariadenie“), s čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 1 a 2, čl. 35 ods. 1 a 2 a s čl. 68 ústavy a s ustanoveniami § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. d) a § 6 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“).

Navrhovateľ uviedol, že predmetné nariadenie rieši problematiku podnikateľskej činnosti právnických a fyzických osôb na území mestskej časti Bratislava – Jarovce (ďalej aj „odporca“) v súvislosti s vydávaním záväzného stanoviska k začatiu takejto činnosti obcou v zmysle výkonu jej samosprávnej funkcie podľa § 4 ods. 3 písm. d) zákona o obecnom zriadení.

Oprávnenie mestskej časti a jej orgánu miestneho zastupiteľstva na vydanie nariadenia vyplýva z ustanovenia § 15 ods. 2 písm. a) zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Bratislave“) a čl. 6 ods. 2 písm. d) a čl. 26 ods. 1 a ods. 4 písm. a) Štatútu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy.

Navrhovateľ ďalej poukázal na to, že vychádzajúc zo skutočnosti, že všetka činnosť subjektov územnej samosprávy je viazaná platným právnym poriadkom, je mestská časť

Bratislava – Jarovce i v normotvornej činnosti povinná rešpektovať zákony a ostatné všeobecne záväzné predpisy.

V ďalšej časti odôvodnenia návrhu navrhovateľ citoval § 2 ods. 2 zákona o Bratislave, 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 ods. 3 písm. d) zákona o obecnom zriadení, ktorými je mestská časť Bratislava - Jarovce pri vykonávaní normotvornej činnosti viazaná, avšak podľa navrhovateľa sa týmito ustanoveniami pri vydaní napadnutého nariadenia dôsledne neriadila.

Podľa navrhovateľa predmetné nariadenie odporcu síce v § 1 ods. 1 ustanovuje, že upravuje podmienky pre vydávanie záväzného stanoviska k začatiu, rozšíreniu a zmene podnikateľskej činnosti právnických a fyzických osôb, avšak v ods. 2 a 3 citovaného ustanovenia ukladá povinnosť pre takéto osoby požiadať starostu o vydanie stanoviska. Ďalej § 2 ods. 2 a 3 vymedzuje, ktoré doklady je podnikateľský subjekt povinný k žiadosti o záväzné stanovisko predložiť. Napokon, v ustanovení § 4 ods. 3 poslednej vete je uvedené, že ak dostane podnikateľ záväzné stanovisko záporné, je povinný podnikanie na území mestskej časti ukončiť v 30-dňovej lehote.

Z vyššie uvedeného podľa navrhovateľa vyplýva, že odporca prijatím nariadenia v § 1 ods. 2 a 3, § 3 ods. 2 a 3 a v § 4 ods. 3 prekročil rámec pôsobnosti vymedzenej pre výkon samosprávy a nedodrжал ustanovenie § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého nariadenie obce nesmie odporovať ústave ani zákonu.

Navrhovateľ ďalej uviedol, že podnikateľ organizuje svoju činnosť nezávisle od iných osôb a pokiaľ splní všeobecné a osobitné podmienky, ktoré mu ukladá zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, živnosť riadne ohlásí alebo požiada živnostenský úrad o vydanie koncesie, vznikne živnostenské oprávnenie dňom ohlásenia alebo dňom doručenia koncesnej listiny, tak ako to je uvedené v § 10 tohto zákona. Živnostenské oprávnenie zaniká, ak nastanú

skutočnosti uvedené v § 57 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (Živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

Zasahovať do podnikateľskej činnosti môžu orgány na to oprávnené príslušnými právnymi predpismi.

Odporca prijatím nariadenia o uložení povinnosti podnikateľským subjektom bez zákonného zmocnenia zasiahol najmä do výkonu štátnej správy a prisvojil si jej oprávnenia.

Nariadenie odporuje citovaným článkom ústavy, pretože takto stanovené povinnosti neboli uložené žiadnym zákonom.

Všetky citované rozpory vo svojom súhrne zakladajú tiež rozpor nariadenia s ustanovením § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Navrhovateľ vzhľadom na uvedené skutočnosti a argumenty navrhol, aby ústavný súd nálezom takto rozhodol: „Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava – Jarovce č. 2/1994 z 30. septembra 1994, zmenené a doplnené dodatkom č. 1/1996 zo dňa 17. septembra 1996, o vydávaní záväzného stanoviska k začatiu, rozšíreniu a zmene podnikateľskej činnosti právnických a fyzických osôb podnikajúcich na území Mestskej časti Bratislava – Jarovce nie je v súlade s článkami 2 ods. 3, 13 ods. 1, 2, 35 ods. 1, 2, 68 Ústavy Slovenskej republiky a s § 4 ods. 1, 3 písm. d), § 6 ods. 1 zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.“

Ústavný súd uznesením z 8. novembra 2000 sp. zn. I. ÚS 56/00 prijal návrh generálneho prokurátora 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.

Ústavný súd požiadal odporcu, aby zaujal stanovisko k návrhu navrhovateľa a aby sa vyjadril k tomu, či trvá na ústnom pojednávaní v predmetnej veci.

Starostka mestskej časti Bratislava – Jarovce M. W. listom z 18. septembra 2000 sp. zn. 876/2000 oznámila ústavnému súdu, že odporca netrvá na ústnom pojednávaní v predmetnej veci, odporca však stanovisko k návrhu do dnešného dňa nezaujal.

Navrhovateľ listom z 3. októbra 2000 sp. zn. VI Gc 3254/00-26 oznámil ústavnému súdu, že na ústnom pojednávaní vo veci netrvá.

II.

Návrh navrhovateľa bol prerokovaný podľa ustanovenia § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde na neverejnom zasadnutí senátu.

Ústavný súd z pripojených dokumentov zistil, že predmetné nariadenie bolo prijaté zákonným spôsobom, pričom so zmenami a doplnkami nadobudlo účinnosť 2. októbra 1996.

Text nariadenia o vydávaní záväzného stanoviska k začatiu, rozšíreniu a zmene podnikateľskej činnosti právnických a fyzických osôb podnikajúcich na území mestskej časti Bratislava – Jarovce je nasledujúci:

„Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava – Jarovce podľa par. 4 ods. 3 písm. d) a h) zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a par. 15 ods. 2 písm. a) zákona SNR č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov sa uznieslo na tomto všeobecne záväznom nariadení.

Paragraf 1 Úvodné ustanovenie

- 1) Toto všeobecne záväzné nariadenie (ďalej len „nariadenie“) upravuje podmienky pre vydávanie záväzného stanoviska k začatiu, rozšíreniu a zmene podnikateľskej činnosti právnických a fyzických osôb, ktoré vykonávajú alebo majú záujem vykonávať podnikateľskú činnosť^{1/} na území mestskej časti Bratislava – Jarovce (ďalej len „mestská časť“).
- 2) Právnická a fyzická osoba, ktorá má záujem vykonávať podnikateľskú činnosť (ďalej len „podnikateľ“) na území mestskej časti, je povinná požiadať starostku MČ o vydanie záväzného stanoviska k začatiu podnikateľskej činnosti pred jej začatím.

- 3) Podnikateľ, ktorý má záujem zmeniť alebo rozšíriť podnikateľskú činnosť (predaj základných potravinových článkov, pohostinská činnosť, služby osobného charakteru), je povinný požiadať starostku mestskej časti o zaujatie stanoviska k zmene, prípadne rozšíreniu takejto podnikateľskej činnosti.

Paragraf 2

Podmienky pre vydanie záväzného stanoviska

- 1) Pri vydávaní záväzného stanoviska prihliada starostka na:
 - a) zameranie podnikateľskej činnosti,
 - b) potrebu a oprávnený záujem obyvateľstva mestskej časti o uvažovaný druh podnikateľskej činnosti na území mestskej časti.
- 2) Právnická osoba je povinná k žiadosti o záväzné stanovisko predložiť:
 - a) úradne overenú notársku zápisnicu, spoločenskú zmluvu, prípadne výpis z obchodného registra (ak došlo k zápisu do neho),
 - b) stanovky družstva, ak ide o družstevnú právnickú osobu,
 - c) list vlastníctva k nehnuteľnosti, v ktorej sa má vykonávať podnikateľská činnosť (nie starší ako 3 mesiace), ak právnická osoba je vlastníkom nehnuteľnosti,
 - d) platnú nájomnú zmluvu uzavretú v súlade s par. 3 ods. 2 zákona č. 116/1990 Zb. o nájme a podnájme nebytových priestorov v znení neskorších predpisov, ak právnická osoba nie je vlastníkom nehnuteľnosti, v ktorej sa má vykonávať podnikateľská činnosť,
 - e) súhlas prenajímateľa bytu, ak sa podnikateľská činnosť má vykonávať v byte.
- 3) Fyzická osoba je povinná k žiadosti o záväzné stanovisko predložiť:
 - a) list vlastníctva k nehnuteľnosti, v ktorej sa má vykonávať podnikateľská činnosť (nie starší ako 3 mesiace), ak podnikateľ je vlastníkom nehnuteľnosti,
 - b) platnú nájomnú zmluvu uzavretú v súlade s par. 3 ods. 2 zákona č. 116/1990 Zb. o nájme a podnájme nebytových priestorov v znení neskorších predpisov, ak fyzická osoba nie je vlastníkom nehnuteľnosti, v ktorej sa má vykonávať podnikateľská činnosť,
 - c) súhlas prenajímateľa bytu, ak sa podnikateľská činnosť má vykonávať v byte.
- 4) Záväzné stanovisko je podnikateľ povinný mať v mieste vykonávania podnikateľskej činnosti a na požiadanie ho predložiť kontrolným orgánom k nahliadnutiu.
- 5) Postup uvedený v odseku 1 až 4 sa vzťahuje aj na vydanie stanoviska k zámeru podnikateľa zmeniť alebo rozšíriť podnikateľskú činnosť.

^{1/}par. 2 ods. 1 a 2 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov

Paragraf 3

Kontrola a sankcie

- 1) Kontrolu dodržiavania tohto nariadenia vykonávajú oprávnení a poverení pracovníci Miestneho úradu mestskej časti a pracovníci Mestskej polície hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy.

- 2) Právnickej osobe, ktorá poruší toto nariadenie, môže starostka uložiť pokutu podľa par. 28 ods. 2 písm. b) zákona SNR č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov do výšky 200 000,- Sk.
- 3) Fyzickej osobe, ktorá poruší toto nariadenie, môže byť uložená pokuta podľa par. 46 zákona SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov do výšky 1 000,- Sk (v blokovom konaní do 500,- Sk).

Paragraf 4 Záverečné ustanovenie

- 1) Toto nariadenie sa nevzťahuje na príležitostné akcie, ktoré sa konajú cez sviatky, pri slávnostiach, športových podujatiach, alebo iných podobných akciách, pri ktorých sa obvykle ponúkajú potraviny a iný tovar, ktorý je podnikateľ oprávnený predávať. Ustanovenia osobitných predpisov^{3/} zostávajú nedotknuté.
- 2) Záväzná stanoviská, vydané pred účinnosťou tohto nariadenia, zostávajú v platnosti.
- 3) Podnikateľ, ktorý nemá záväznú stanovisko, je povinný do 31. decembra 1994 požiadať starostku o jeho vydanie. Ak dostane záväznú stanovisko záporné, je povinný podnikanie na území mestskej časti ukončiť v 30 dennej lehote.

Paragraf 5 Účinnosť

Toto všeobecne záväzné nariadenie nadobúda účinnosť 2. októbra 1996.

^{3/} par. 35 ods. 2, par. 36 ods. 1 a 2 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon).“

III.

Predmetom konania pred ústavným súdom je podľa čl. 125 ods. 1 písm. c) a d) ústavy v platnom znení rozhodnúť o súlade uvedeného nariadenia s ústavou a zákonmi.

Ústavný súd predovšetkým konštatuje, že napadnutým nariadením sa ustanovila:

1. povinnosť fyzickej alebo právnickej osobe, ktorá vykonáva alebo má záujem vykonávať podnikateľskú činnosť na území mestskej časti Bratislava – Jarovce, požiadať starostu o vydanie záväzného stanoviska k začatiu podnikateľskej činnosti pred jej začatím (§ 1 ods. 2 nariadenia);

2. povinnosť podnikateľovi, ktorý má záujem zmeniť alebo rozšíriť podnikateľskú činnosť (predaj základných potravinových článkov, pohostinská činnosť, služby osobného

charakteru), požiadať starostku o zaujatie stanoviska k zmene, prípadne k rozšíreniu takejto podnikateľskej činnosti (§ 1 ods. 3 nariadenia);

3. povinnosť právnickej a fyzickej osobe predložiť k svojej žiadosti o vydanie záväzného stanoviska taxatívne stanovené dokumenty (§ 2 ods. 2 a 3 nariadenia);

4. povinnosť podnikateľovi mať záväzné stanovisko vydané mestskou časťou Bratislava - Jarovce v mieste vykonávania podnikateľskej činnosti a na požiadanie ho predložiť kontrolným orgánom k nahliadnutiu (§ 2 ods. 4 nariadenia);

5. povinnosť podnikateľovi predložiť k svojej žiadosti o vydanie záväzného stanoviska taxatívne stanovené dokumenty aj k zámeru podnikateľa zmeniť alebo rozšíriť podnikateľskú činnosť (§ 2 ods. 5 nariadenia).

Nakoľko podľa § 3 tohto nariadenia sa za porušenie jeho ustanovení predpokladá možnosť uloženia pokuty, hrozba uloženia takejto sankcie dopadá na fyzickú a právnickú osobu aj v prípade porušenia uvedených povinností .

Predmetom konania pred ústavným súdom bolo posúdenie, či Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava – Jarovce prijatím uvedeného nariadenia obmedzilo základné práva zaručené ústavou a či prijatie takeého všeobecne záväzného nariadenia patrí do právomoci orgánov územnej samosprávy.

Základom námietky neústavnosti a nezákonnosti napadnutého nariadenia je námietka o neústavnom obmedzení práva podnikat'.

Podľa čl. 35 ods. 1 ústavy každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.

Podľa čl. 35 ods. 2 ústavy zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolaní alebo činností.

Ústavný súd už viackrát konštatoval, že právo podnikat' sa priznáva každej osobe a je ústavnou zárukou slobody výkonu hospodárskej činnosti podľa uváženia (II. ÚS 70/97, I. ÚS 55/00).

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 v 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 spätéj hospodárskej súťaže je voľnosť vstupu na trh a rovnosť pravidiel správania na trhu pre všetkých účastníkov hospodárskej súťaže.

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 základného práva podnikat'.

Orgány územnej samosprávy majú normotvornú právomoc priznanú v čl. 68 ústavy, podľa ktorého vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec a vyšší územný celok vydávať všeobecne záväzné nariadenia, a v čl. 71 ods. 2 ústavy, v zmysle ktorého 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. Tieto ustanovenia však 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.

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

Napríklad, zo všeobecných ustanovení, ktorými je druhá hlava ústavy upravujúca základné práva a slobody uvádzaná, pre danú vec prichádzajú do úvahy ustanovenia čl. 13 ods. 1 a 2 ústavy, 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 zákonom alebo len na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 4 ústavy, ktorá priamo zakladá práva a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, alebo nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2 ústavy, pritom medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom.

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).

Z uvádzajúcej časti napadnutého nariadenia vyplýva, že toto nariadenie bolo Miestnym zastupiteľstvom mestskej časti Bratislava - Jarovce prijaté v pôsobnosti územnej samosprávy, teda v samosprávnej pôsobnosti.

Samosprávu obce zákon o obecnom zriadení vymedzuje v ustanovení § 4 ods. 1, podľa ktorého 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 demonštratívny spôsobom v ustanovení § 4 ods. 3, pod ktorého písm. d) a h) je zahrnutá aj samosprávna funkcia, o ktorú sa opiera napadnuté nariadenie odporcu.

Podľa uvedených ustanovení zákona o obecnom zriadení 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, a utvára podmienky pre riadne zásobovanie obce a vykonáva nad ním dozor (povoľuje predajný a prevádzkový čas, spravuje trhoviská).

Výpočet samosprávnych funkcií obce uvedený v § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení však podľa názoru ústavného súdu treba interpretovať reštriktívne tak, že do samosprávnej pôsobnosti obce patria iba tie záležitosti, ktoré sa svojou povahou dotýkajú územných samosprávnych celkov (miestnych záujmov obyvateľstva), za ktoré môžu obce niesť samostatne aj zodpovednosť, pokiaľ nie sú zákonom zverené iným orgánom ako výkon štátnej správy.

V danej veci napadnuté články nariadenia upravujú záležitosti podnikania takým spôsobom, že mestská časť Bratislava - Jarovce v nich už nevystupuje ako orgán územnej samosprávy, ale ako subjekt ukladajúci povinnosti jednostrannými príkazmi a zákazmi podnikateľom a osobám, ktoré majú záujem podnikat'. Výkon 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 § 1 ods. 2, § 2 ods. 2, 3,4 a 5 a v § 4 ods. 3 napadnutého nariadenia mestská časť Bratislava - Jarovce celkom evidentne ukladá aj povinnosti fyzickým a právnickým osobám v súvislosti so začatím, rozšírením a zmenou podnikateľských činností na území mestskej časti Bratislava - Jarovce.

V týchto ustanoveniach napadnutého nariadenia je teda implikovaná možnosť obmedziť vstup do podnikania nad rámec zákona a naviac 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. Treba konštatovať, že obce svojou normotvornou činnosťou podľa čl. 68 ústavy nemôžu obmedziť základné práva a slobody.

Pokiaľ sa normotvornou činnosťou obce ukladajú povinnosti fyzickým a právnickým osobám, aj pôvodná (originálna) 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 nemá oporu v žiadnom zákone.

Napadnutým nariadením mesto uložilo subjektom, ktoré majú zámer podnikateľ, začať alebo zmeniť podnikanie na území mestskej časti Bratislava – Jarovce, také povinnosti, aké neukladá zákon, a preto postupovalo protiústavne aj vo vzťahu k čl. 2 ods. 3 ústavy.

Zároveň sa ním ustanovili podmienky, ktorými sa uplatnenie práva podnikateľ stalo menej dostupné pre osoby želajúce si toto právo uplatniť v mestskej časti Bratislava – Jarovce, bez toho, aby takéto obmedzenie malo 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 nesplnomocňuje 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) v znení neskorších predpisov až do nadobudnutia účinnosti zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 132/1994 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov 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 Národnej rady Slovenskej republiky č. 132/1994 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov totiž vložil do zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov ustanovenie § 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 uložiť príslušným subjektom 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 mestskej časti Bratislava - Jarovce, a tým došlo k porušeniu ústavy

a zároveň k porušeniu ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého nariadenie obce nesmie odporovať ústave ani zákonu.

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

Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava - Jarovce prijatím predmetného nariadenia 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.

Podľa čl. 125 ods. 3 ústavy ak ústavný súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi právnymi predpismi uvedenými v odseku 1 je nesúlada, strácajú príslušné predpisy, ich časti, prípadne niektoré ich ustanovenia účinnosť. Orgány, ktoré tieto právne predpisy vydali, sú povinné do šiestich mesiacov od vyhlásenia rozhodnutia ústavného súdu uviesť ich do súladu s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami vyhlásenými spôsobom ustanoveným zákonom, a ak ide o predpisy uvedené v odseku 1 písm. b) a c), aj s inými zákonmi, a ak ide o predpisy uvedené v odseku 1 písm. d), aj s nariadeniami vlády a so všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy. Ak tak neurobia, také predpisy, ich časti alebo ustanovenia strácajú platnosť po šiestich mesiacoch od vyhlásenia rozhodnutia.