



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

# NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

I. ÚS 53/01

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu Daniela Švábyho a zo sudcov Lajosa Mészárosa a Štefana Ogurčáka na neverejnom zasadnutí 28. novembra 2001 prerokoval návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky na začatie konania o súlade ustanovenia čl. 5 všeobecne záväzného nariadenia obce Neverice z 29. apríla 1999 o určení náležitostí miestnych poplatkov v obci Neverice s čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 2, čl. 35 ods. 1 a 2, čl. 68 a čl. 71 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, s § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. c) a § 6 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, s § 15 zákona Slovenskej národnej rady č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch v znení neskorších predpisov a s § 42a ods. 3 zákona Slovenskej národnej rady č. 194/1990 Zb. o lotériách a iných podobných hrách v znení neskorších predpisov a takto

r o z h o d o l :

1. Článok 5 všeobecne záväzného nariadenia obce Neverice z 29. apríla 1999 o určení náležitostí miestnych poplatkov v obci Neverice nie je v súlade s čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 2, čl. 35 ods. 1 a 2, čl. 68 a čl. 71 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, s § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. c) a § 6 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a s § 15 zákona Slovenskej národnej rady č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch v znení neskorších predpisov.

2. Vo zvyšnej časti týkajúcej sa nesúlady čl. 5 všeobecne záväzného nariadenia obce Neverice z 29. apríla 1999 o určení náležitostí miestnych poplatkov v obci Neverice s § 42a ods. 3 zákona Slovenskej národnej rady č. 194/1990 Zb. o lotériách a iných podobných hrách v znení neskorších predpisov návrhu n e v y h o v u j e .

## O d ô v o d n e n i e :

### I.

Svojím návrhom z 13. augusta 2001, ktorý Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) došiel 20. augusta 2001, sa generálny prokurátor Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“) domáha vyslovenia nesúlady čl. 5 všeobecne záväzného nariadenia obce Neverice o určení náležitostí miestnych poplatkov v obci Neverice (ďalej aj „VZN“), na ktorom sa uznieslo Obecné zastupiteľstvo Neverice 24. apríla 1999 (správne má byť 29. apríla 1999), s čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 2, čl. 35 ods. 1 a 2, čl. 68 a čl. 71 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), s § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. c) 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“), s § 15 zákona Slovenskej národnej rady č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o miestnych poplatkoch) a s § 42a ods. 3 zákona Slovenskej národnej rady č. 194/1990 Zb. o lotériách a iných podobných hrách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o lotériách“). Uvádza, že obec Neverice v čl. 5 VZN rozhodla o nepovolení umiestnenia mechanických a elektronických prístrojov a automatov na zábavné hry, do ktorých sa vkladajú mince, bankovky alebo žetóny, pričom prístroj nevydáva peňažnú výhru, a to v priestoroch pohostinstiev, hoci na takéto obmedzenie obec právomoc nemala. Toto ustanovenie VZN nie je podľa názoru navrhovateľa v súlade s ustanoveniami ústavy a ďalších zákonov, ktoré sú vyššie uvedené. Všetka činnosť obce je totiž viazaná platným právnym poriadkom a obec je i vo svojej normotvorbe povinná rešpektovať ústavu, zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy. Obec má právo prijímať všeobecne záväzné nariadenia buď na plnenie úloh územnej samosprávy, alebo v prípade, že to ustanovuje zákon. Navyše, vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydať všeobecne

záväzné nariadenie len na základe splnomocnenia zákona a v jeho medziach. Náležitosti súvisiace so zavedením miestnych poplatkov, ktoré môže obec ustanoviť všeobecne záväzným nariadením, upravuje zákon o miestnych poplatkoch. Podľa § 15 prvej vety tohto zákona po zavedení poplatkov ustanoví obec všeobecne záväzným nariadením druhy miestnych poplatkov, ktoré sa v obci vyberajú, ich sadzbu, podmienky, za ktorých sa môžu vyberať paušálnou sumou, sumu paušálneho poplatku, vznik a zánik povinnosti platenia poplatku, ohlasovaciu povinnosť o vzniku a zániku poplatkovej povinnosti, splatnosť a prípadné úľavy a oslobodenia od poplatkov, spôsob a lehotu na uplatnenie poplatkovej úľavy, spôsob, formu a miesto pre zaplatenie poplatku, ako aj ďalšie nevyhnutné náležitosti vyberania poplatkov. Obec Neverice pochybila, keď všeobecne záväzným nariadením upravujúcim náležitosti miestnych poplatkov rozhodla o nepovolení umiestnenia zábavných hracích prístrojov v pohostinstvách na svojom území. Totiž, podmienky živnostenského podnikania a kontrolu nad ich dodržiavaním upravuje zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „živnostenský zákon“), ktorý však, rovnako ako ani iný právny predpis, nespĺnomocňuje obec na to, aby všeobecne záväzným nariadením obmedzila slobodu podnikania spôsobom uvedeným v čl. 5 VZN. Ustanovenie § 15 zákona o miestnych poplatkoch určuje oblasti, ktoré tvoria predmet úpravy všeobecne záväzného nariadenia vydaného obcou po zavedení poplatkov. Toto ustanovenie neumožňuje obci v prevádzkach na jej území obmedzovať činnosti, ktoré môžu byť predmetom podnikania, resp. rozhodovať o ich povolení. Pritom ústavou zaručené právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť môže byť obmedzené len zákonom (čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy). Obec bez splnomocnenia v zákone môže uplatniť svoju normotvornú právomoc na plnenie úloh samosprávy obce, nemôže však pritom obmedziť základné práva a slobody nad rámec zákonov, a to ani realizáciou samosprávnych funkcií. Preto obec svojím konaním zasiahla do ústavou zaručeného práva podnikat' bez toho, že by na to bola splnomocnená zákonom, a tým porušila čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 2 a čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy. Povoľovanie prevádzky výherných prístrojov nespadá do rámca územnej samosprávy, ale je preneseným výkonom štátnej správy. Keďže však zákonom o lotériách neboli obce splnomocnené na tomto úseku svojej činnosti vydávať nariadenia, odporuje čl. 5 VZN i čl. 68 a čl. 71 ods. 2 ústavy, ako aj § 42a ods. 3 zákona o lotériách.

Obec Neverice (ďalej len „odporca“) listom z 11. októbra 2001 č. j. 330/2001, ktorý ústavnému súdu došiel 16. októbra 2001, podala vyjadrenie, v ktorom uvádza, že po podrobnom oboznámení sa s návrhom na začatie konania sa stotožnila s právnym názorom, podľa ktorého rozhodnutie o nepovolení umiestniť v priestoroch pohostinstiev mechanické a elektronické prístroje a automaty na zábavné hry, do ktorých sa vkladajú mince, bankovky alebo žetóny, pričom prístroj nevydáva peňažnú výhru, paušálne vopred v rámci všeobecne záväzného nariadenia nebolo v ich právomoci, lebo o povolení alebo nepovolení výherných prístrojov podľa § 2 písm. e) zákona o lotériách môže obec rozhodovať až na základe konkrétnej žiadosti v zmysle § 42a ods. 3 citovaného zákona. Dotknutý článok 5 VZN je odrazom postoja poslancov voči negatívnemu vplyvu výherných prístrojov najmä na sociálne slabších občanov, ktorí sa stali závislí na týchto prístrojoch tak, že prehrávali celý zárobok, ale hlavne sociálne dávky na úkor svojich rodín žijúcich v hmotnej núdzi. Odporca zdôraznil, že nevýherné prístroje umiestnené v pohostinstvách negatívne pôsobili na využívanie voľného času detí, ktoré sa naučia týmto štýlom žiť a zachovávajú si takúto orientáciu života aj v dospelosti. Napokon odporca súhlasil s tým, aby ústavný súd upustil od ústneho pojednávania, pretože od neho nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci.

Navrhovateľ po oboznámení sa s predmetným stanoviskom odporcu listom z 26. októbra 2001 č. j. VI Gc 3249/01-33 ústavnému súdu oznámil, že zotrváva v plnom rozsahu na argumentácii obsiahnutej v návrhu. Zároveň oznámil, že súhlasí s tým, aby ústavný súd upustil od ústneho pojednávania.

Uznesením ústavného súdu č. k. I. ÚS 53/01-10 zo 6. septembra 2001 bol návrh prijatý na ďalšie konanie.

Vzhľadom na to, že tak navrhovateľ, ako aj odporca súhlasili s tým, aby ústavný súd upustil v tejto veci od ústneho pojednávania, keďže podľa ich zhodného názoru nemožno od neho očakávať ďalšie objasnenie veci (§ 30 ods. 2 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), ústavný súd predmetnú vec prejednal na neverejnom zasadnutí senátu.

## II.

Všeobecne záväzné nariadenie obce Neverice o určení náležitostí miestnych poplatkov v obci Neverice z 29. apríla 1999, ktoré nadobudlo účinnosť 1. júna 1999, znie nasledovne:

„Podľa § 11 ods. 3 písm. d zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a podľa § 15 zákona SNR č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch v znení neskorších predpisov obecné zastupiteľstvo v Nevericiach vydáva toto

### v š e o b e c n e z á v ä z n é n a r i a d e n i e o určení náležitostí miestnych poplatkov v obci NEVERICE

#### Čl. 1

#### Poplatok za užívanie verejného priestranstva

Sadzba poplatku je:

- a) 10,-- Sk na m<sup>2</sup> a deň (platí FO a PO, ktoré na verejnom priestranstve umiestnili zariadenie slúžiace na poskytovanie služieb a predajné zariadenie)
- b) 150,-- Sk na deň pri umiestnení atrakcií (kolotočov)

Platí sa v hotovosti na obecnom úrade pred započatím akcie.

Verejným priestranstvom v obci je:

- priestranstvo pred predajňou Jednoty a pohostinstvom Dita
- priestranstvo pri obecnom úrade
- priestranstvo pred kaštieľom (kde bývajú kolotoče)
- miestne komunikácie a príslušné priestranstvá

Pred započatím akcie predaja alebo poskytovania služieb je povinnosťou predávajúceho prihlásiť sa vopred na obecnom úrade.

#### Čl. 2

#### Poplatok za psa

Sadzba poplatku je:

- 40,-- Sk za jedného psa
- 60,-- Sk za druhého a každého ďalšieho psa

Poplatok sa platí za psa staršieho ako 6 mesiacov, platí ho FO alebo PO, ktorá psa vlastní. Termín zaplatenia poplatku je vždy do konca marca bežného roka.

#### Čl. 3

#### Poplatok zo vstupného

Sadzba poplatku je:

10 % zo vstupného

Poplatok platí fyzická alebo právnická osoba, ktorá usporadúva kultúrnu a zábavnú akciu, tanečnú zábavu, ľudovú veselicu, estrádu, koncert, burzu, športovú akciu a pod.

Poplatok sa neplatí v tých prípadoch v ktorých celý výťažok kultúrnej alebo športovej akcie sa použije na charitatívne a verejnoprospešné účely.

Usporiadateľ akcie je povinný vykonať registráciu vstupeniek na obecnom úrade.

Od poplatku sú oslobodené spoločenské organizácie pôsobiace na území obce.

#### Čl. 4

##### Poplatok z predaja alkoholických nápojov a tabakových výrobkov

Sadzba poplatku je:

4 % ročne z predajnej ceny týchto výrobkov.

Predajnou cenou je cena, ktorú zaplatí spotrebiteľ fyzickej alebo právnickej osobe za tabakové výrobky alebo alkoholické nápoje.

Poplatok z predaja alkoholických nápojov a tabakových výrobkov sa platí z predaja výrobkov, ktoré majú charakter alkoholických nápojov a tabakových výrobkov.

Poplatok platí fyzická alebo právnická osoba vykonávajúca reštauračné, kaviarenské, ubytovacie alebo iné pohostinské služby, v rámci ktorých predáva výrobky uvedené v predchádzajúcom odseku.

FO a PO vykonávajúca činnosť pohostinských služieb je povinná vždy po ukončení štvrťroka predložiť obecnému úradu kompletnú evidenciu príjmov z predaja alkoholických nápojov a tabakových výrobkov.

Poplatok je povinný poplatník zaplatiť na základe platobného výmeru obecnému úradu do 15 dní po ukončení uplynulého štvrťroka.

#### Čl. 5

##### Poplatok za zábavné hracie prístroje

Umiestnenie mechanických a elektronických prístrojov a automatov na zábavné hry, do ktorých sa na začatie hry ukladajú mince, bankovky alebo žetóny, pričom prístroj nevydáva peňažnú výhru sa v priestoroch pohostinstiev nepovoľuje.

#### Čl. 6

##### Záverečné ustanovenia

Nesplnenie povinnosti zaplataenia poplatku bude mať za následok uloženia pokuty v zmysle zákona SNR č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov vo výške 50 % nezaplatenej alebo neodvedenej sumy poplatku.

Pokiaľ v tomto všeobecne záväznom nariadení nie je podrobnejšia úprava, odkazuje sa na zákon SNR č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch v znení neskorších zmien a doplnkov.

Toto všeobecne záväzné nariadenie nadobúda účinnosť dňa 1. 6. 1999.

Na tomto všeobecne záväznom nariadení sa uznieslo obecné zastupiteľstvo v Nevericiach na svojom 3. zasadnutí dňa 29. 4. 1999.

Nadobudnutím účinnosti tohto všeobecne záväzného nariadenia sa ruší všeobecne záväzné nariadenie o miestnych poplatkoch zo dňa 24. 2. 1995.

V Nevericiach dňa 3. 5. 1999 ...“

### III.

Predtým, ako ústavný súd zaujme stanovisko k namietaným nesúladam čl. 5 VZN, je potrebné uviesť, že hoci VZN je vydané s poukazom na § 11 ods. 3 písm. d) - správne má byť § 11 ods. 4 písm. d) - zákona o obecnom zriadení a na § 15 zákona o miestnych poplatkoch a hoci napadnutý čl. 5 VZN má nadpis „Poplatok za zábavné hracie prístroje“, v skutočnosti obsahom tohto článku je zákaz umiestniť v pohostinstvách mechanické a elektronické prístroje a automaty na zábavné hry, do ktorých sa na začatie hry ukladajú mince, bankovky alebo žetóny, pričom prístroj nevydáva peňažnú výhru. Treba teda konštatovať, že skutočný obsah čl. 5 VZN je úplne iný, než by to vyplývalo z označenia tohto článku, ako aj z právnych predpisov, na základe ktorých je VZN vydané.

K námietke nesúladu ustanovenia čl. 5 VZN s čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 2, čl. 35 ods. 1 a 2, čl. 68 a čl. 71 ods. 2 ústavy, s § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. c) a § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, ako aj s § 15 zákona o miestnych poplatkoch

Podľa názoru navrhovateľa odporca zasiahol do ústavou zaručeného práva podnikat' bez toho, že by bol na to splnomocnený zákonom, čím porušil ustanovenie čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 2 a čl. 35 ods. 2 ústavy. Obec totiž bez splnomocnenia v zákone môže uplatniť normotvornú právomoc na plnenie úloh samosprávy obce, ale nemôže obmedziť základné práva a slobody nad rámec týchto zákonov, a to ani realizáciou samosprávnych funkcií. Právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť, ktoré je upravené v piatom oddiele druhej hlavy ústavy, treba považovať za jedno zo základných práv. Podmienky živnostenského podnikania a kontrolu nad ich dodržiavaním upravuje živnostenský zákon, pričom rovnako ako ani iný právny predpis nesplnomocňuje obec na to, aby všeobecne záväzným nariadením obmedzila slobodu podnikania spôsobom uvedeným v čl. 5 VZN. Navyiac, § 15 zákona o miestnych poplatkoch určuje oblasti, ktoré tvoria predmet úpravy všeobecne záväzného nariadenia vydaného obcou po zavedení poplatkov. Obec má právo prijímať všeobecne záväzné nariadenia buď na plnenie úloh územnej samosprávy, alebo v prípade, že to ustanovuje zákon. Vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydať všeobecne záväzné nariadenie len na základe splnomocnenia zákona a v jeho

mediach. Poukazuje tiež na § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. c) zákona o obecnom zriadení, 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, pričom obec pri výkone samosprávnych funkcií vykonáva najmä správu miestnych daní a poplatkov. Napokon, podľa § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení na plnenie úloh samosprávy obce, alebo ak to ustanovuje zákon, obec vydáva všeobecne záväzné nariadenia, ktoré však nesmú odporovať ústave ani zákonu, a v prípadoch plnenia úloh štátnej správy môže byť všeobecne záväzné nariadenie vydané iba na základe splnomocnenia zákona a v jeho medziach, pričom nesmie odporovať inému všeobecne záväznému právnomu predpisu.

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

Podľa čl. 13 ods. 2 ústavy medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom.

Podľa čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. Zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolaní alebo činností.

Podľa čl. 68 ústavy v znení účinnom do 30. júna 2001 vo veciach územnej samosprávy môže obec vydávať všeobecne záväzné nariadenia.

Podľa čl. 68 ústavy v znení účinnom od 1. júla 2001 vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec a vyšší územný celok vydávať všeobecne záväzné nariadenia.

Podľa čl. 71 ods. 2 ústavy v znení účinnom do 30. júna 2001 pri výkone štátnej správy obec môže vydávať na základe zákona v rámci svojej územnej pôsobnosti všeobecne

záväzné nariadenia, ak je na to splnomocnená zákonom. Výkon štátnej správy prenesený na obec zákonom riadi a kontroluje vláda. Podrobnosti ustanoví zákon.

Podľa čl. 71 ods. 2 ústavy v znení účinnom od 1. júla 2001 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.

Podľa § 4 ods. 1 zákona o obecnom zriadení obec samostatne rozhodujú a uskutočňujú všetky úkony súvisiace so správou obce a ich majetku, ak osobitný zákon takéto úkony nezveruje štátu alebo inej právnickej osobe alebo fyzickej osobe.

Podľa § 4 ods. 3 písm. c) citovaného zákona obec pri výkone samosprávnych funkcií okrem iného vykonáva aj správu miestnych daní a poplatkov.

Podľa § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení na plnenie úloh samosprávy obce, alebo ak to ustanovuje zákon, obec vydáva pre územie obce všeobecne záväzné nariadenia. Nariadenie obce nesmie odporovať ústave ani zákonu. Vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy (§ 5), môže vydať nariadenie len na základe splnomocnenia zákona a v jeho medziach; takéto nariadenie nesmie odporovať ani inému všeobecne záväznému predpisu.

Podľa § 15 zákona o miestnych poplatkoch obec po zavedení poplatkov všeobecne záväzným nariadením ustanoví druhy miestnych poplatkov, ktoré sa v obci vyberajú, sadzbu poplatkov, podmienky, pri splnení ktorých sa poplatky môžu vyberať paušálnou sumou, a sumu paušálneho poplatku, vznik a zánik povinnosti platenia poplatku a ohlasovaciu povinnosť o vzniku a zániku poplatkovej povinnosti, splatnosť a prípadné úľavy a oslobodenie od poplatkov, spôsob a lehotu na uplatnenie poplatkovej úľavy, spôsob, formu a miesto pre zaplatenie poplatku, ako aj ďalšie nevyhnutné náležitosti vyberania

poplatkov. Pri poplatku za užívanie verejného priestranstva určí miesta, ktoré sú v obci verejným priestranstvom.

Ústavný súd konštatoval, že čl. 5 VZN s vyššie citovanými ustanoveniami ústavy a zákonov nie je v súlade.

Normotvornú právomoc podľa čl. 68 ústavy môže obec uplatniť kedykoľvek, bez splnomocnenia v zákone, samozrejme, pri rešpektovaní ostatných ustanovení ústavy.

Ústavný súd pri uplatňovaní ústavy opakovane vyslovil názor, že ustanovenia ústavy sa vysvetľujú a uplatňujú vo vzájomnej súvislosti všetkých relevantných noriem (II. ÚS 31/97, PL. ÚS 13/97, PL. ÚS 15/98). Ústavou ohraničená právomoc obce vydávať všeobecne záväzné nariadenia je daná predmetom úpravy. Predmet úpravy je konkretizovaný na veci územnej samosprávy. Len v hraniciach a rozsahu územnej samosprávy je možné hovoriť o všeobecne záväzných nariadeniach. Hranice rozhodovacej právomoci obcí, ale aj právomoci vydávať všeobecne záväzné nariadenia sú dané tými ústavnými článkami, ktoré pre úpravu určitých vzťahov výslovne ustanovuje právny predpis vyššieho stupňa právnej sily – zákon. Právnu povinnosť možno uložiť iba zákonom alebo na základe zákona a v jeho medziach. Táto zásada platí predovšetkým pri výkonnej moci, ale aj pre obce, pokiaľ rozhodujú vo veciach samosprávy všeobecne záväzným nariadením (pozri II. ÚS 60/97).

Ak obec všeobecne záväzným nariadením ustanoví predpoklady obmedzujúce základné práva a slobody, koná nielen nad rámec úpravy podľa čl. 68 ústavy, ale zároveň uplatňuje svoju normotvornú právomoc spôsobom, ktorý nie je v súlade s čl. 2 ods. 3 a čl. 13 ods. 2 a 3 ústavy. Dochádza vlastne k tomu, že obec svojím všeobecne záväzným nariadením upraví otázky, ktoré ústava dovoľuje regulovať jedine zákonom (pozri II. ÚS 59/97).

Súčasťou normotvornej právomoci obce nie je prijímanie všeobecne záväzného nariadenia obmedzujúceho právo podnikat'. Právo podnikat' sa podľa ústavy zaručuje so

sprísnenou ochranou, lebo ústavodarca dovolil iba Národnej rade Slovenskej republiky, aby formou zákona upravila podmienky uplatnenia tohto práva (pozri II. ÚS 70/97).

Vychádzajúc z doterajšej rozhodovacej praxe ústavného súdu dospel ústavný súd k záveru, že materiu upravenú v čl. 5 VZN nemožno považovať za vec územnej samosprávy v zmysle čl. 68 ústavy, v rámci ktorej môže obec vydávať všeobecne záväzné nariadenia. Aj keď výpočet samosprávnych funkcií obce uvedený v tomto ustanovení je iba príkladný, nemožno z neho vyvodit', že by bolo v právomoci obce v rámci výkonu jej samosprávnych funkcií obmedzovať právo podnikat' vo všeobecnosti, a tým menej konkrétne v oblasti prevádzkovania zábavných hracích prístrojov. Vzhľadom na túto skutočnosť bez ďalšieho možno dospieť k záveru, že čl. 5 VZN nie je v súlade s čl. 68 ústavy. Odporca totiž prekročil právomoc, ktorá mu z čl. 68 ústavy vyplýva, lebo konal nad rámec vecí územnej samosprávy.

Keďže napadnuté VZN sa vo svojej úvodnej časti dovoľáva výslovne § 11 ods. 3 písm. d) - správne má zrejme ísť o § 11 ods. 4 písm. d) - zákona o obecnom zriadení a § 15 zákona o miestnych poplatkoch, treba uviesť, že v skutočnosti čl. 5 VZN nemá s miestnymi poplatkami vôbec nič spoločné, lebo podľa svojho obsahu vyslovuje zákaz umiestniť v pohostinstvách zábavné hracie prístroje.

Kvôli úplnosti prichodí však uviesť aj to, že aj keby danú materiu bolo možné považovať za súčasť vecí územnej samosprávy, nie je možné považovať čl. 5 VZN za súladný s čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 2, čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy a s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Treba prisvedčiť navrhovateľovi, že ani živnostenský zákon, ale ani žiaden iný zákon nespĺnomocňuje obce obmedziť slobodu podnikania spôsobom uvedeným v čl. 5 VZN. Táto skutočnosť zároveň znamená, že odporca zakazuje podnikateľom na jeho území umiestňovať zábavné hracie automaty v pohostinstvách, hoci každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané. Preto bolo treba vysloviť porušenie čl. 2 ods. 3 ústavy.

Napadnutý článok VZN vo svojich dôsledkoch obmedzuje ústavné právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť, a to bez toho, aby tieto obmedzenia boli ustanovené zákonom. Tým je daný jeho nesúladi s čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy. Zároveň je tým porušená aj zásada, podľa ktorej medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených ústavou len zákonom. Tým je porušený čl. 13 ods. 2 ústavy.

Vzhľadom na to, že matéria upravená v čl. 5 VZN ide nad rámec vecí územnej samosprávy podľa čl. 68 ústavy, ide zároveň aj nad rámec § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. c), ako aj § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, lebo túto materiu nemožno považovať za plnenie úloh samosprávy obce. Preto čl. 5 VZN nie je v súlade ani s § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. c) a § 6 ods. 1 citovaného zákona.

Z uvedenej skutočnosti treba urobiť záver, že čl. 5 VZN nemá nijakú vecnú súvislosť so spoločenskými vzťahmi, ktoré upravuje zákon o miestnych poplatkoch vrátane § 15 tohto zákona, ktorý stanovuje, čo všetko má obec ustanoviť všeobecne záväzným nariadením po tom, čo sa rozhodne zaviesť miestne poplatky. Článok 5 VZN sa teda vôbec nedotýka matérie, ktorú tento zákon upravuje. Vzhľadom na to ústavný súd dospel k záveru, že odvolanie sa na § 15 citovaného zákona nie je v danom kontexte dôvodné, a preto vyslovil, že čl. 5 VZN nie je v súlade s ustanovením § 15 zákona o miestnych poplatkoch.

Právomoc obce vydat' všeobecne záväzné nariadenie v zmysle § 15 citovaného zákona vyplýva z čl. 71 ods. 2 ústavy. Preto odvolanie sa na § 15 citovaného zákona znamená zároveň aj nesúladi čl. 5 VZN s čl. 71 ods. 2 ústavy.

#### K námietke nesúladi s § 42a ods. 3 zákona o lotériách

Navrhovateľ je toho názoru, že na základe argumentov, ktoré uviedol v súvislosti s predtým pertraktovanými ustanoveniami ústavy a zákonov, čl. 5 VZN nie je v súlade ani s § 42a ods. 3 zákona o lotériách.

Podľa § 1 ods. 1 zákona o lotériách pod lotériou alebo inou podobnou hrou sa rozumie hra, ktorej sa dobrovoľne zúčastňuje každá fyzická osoba, ktorá zaplatí vklad (stávkou), ktorého návratnosť sa nezaručuje. O výhre alebo prehre rozhoduje výlučne náhoda alebo dopredu neznámy výsledok určitej okolnosti alebo udalosti uvedenej prevádzkovateľom v dopredu určených herných podmienkach, pričom nezáleží na tom, či sa hra vykonáva pomocou mechanických, elektromechanických, elektronických alebo podobných zariadení.

Podľa § 42a ods. 3 citovaného zákona tomboly podľa § 2 písm. g), vecné lotérie podľa § 2 písm. a) s hernou istinou do 200 000,- Sk a výherné prístroje podľa § 2 písm. e) môže povoliť vo svojom územnom obvode obec.

Podľa § 2 písm. e) citovaného zákona za lotérie a iné podobné hry treba považovať aj stávkové hry prevádzkované pomocou elektronickej alebo elektromechanickej riadených výherných prístrojov alebo podobných zariadení (výherných prístrojov).

Podľa názoru ústavného súdu z uvedených ustanovení je jednoznačné, že citovaný zákon upravuje rôzne hry, ktorých zmyslom z hľadiska zúčastnenej fyzickej osoby je dosiahnutie materiálnej výhry. Jeden zo spôsobov hry je aj hra za pomoci výherného prístroja. I tu ide o nádej zúčastnenej fyzickej osoby dosiahnuť materiálnu výhru, ktorá je v prípade týchto prístrojov spravidla peňažná.

Článok 5 VZN však nemá na mysli výherné prístroje, ale práve naopak výslovne také prístroje a automaty, ktoré peňažnú výhru nevydávajú. Ide teda o zábavné hracie prístroje. Pri hre na týchto prístrojoch možno hovoriť o výhre alebo o prehre nanajvyš v nemateriálnom, morálnom slova zmysle.

Vzhľadom na uvedené je namieste záver, že zákon o lotériách vrátane ustanovenia § 42a ods. 3 upravuje odlišné spoločenské vzťahy ako čl. 5 VZN. I tu teda jednoznačne chýba vecná súvislosť medzi právnymi predpismi, ktorých súlad navrhovateľ žiadal skúmať. Ide tu o obdobnú situáciu ako v prípade skúmania jeho súladu s ustanovením § 15

zákona o miestnych poplatkoch s tým rozdielom, že v tomto prípade sa predmetné VZN naň výslovne neodvoláva. Preto nebolo možné vyhovieť námietke nesúladu čl. 5 VZN s § 42a ods. 3 zákona o lotériách.

V súlade s čl. 125 ods. 3 ústavy dňom vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky stráca čl. 5 všeobecne záväzného nariadenia obce Neverice z 29. apríla 1999 o určení náležitostí miestnych poplatkov v obci Neverice účinnosť.

Ak Obecné zastupiteľstvo obce Neverice neuvedie čl. 5 všeobecne záväzného nariadenia z 29. apríla 1999 do súladu s ústavou a s príslušnými ustanoveniami zákonov, stráca po šiestich mesiacoch od vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky platnosť.

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

V Košiciach 28. novembra 2001