



# **MESTO STARÁ ĽUBOVŇA**

**Mestský úrad, Obchodná č. 1, 064 01 Stará Ľubovňa**

---

**Materiál na rokovanie Mestského zastupiteľstva v Starej Ľubovni**

**Číslo:** IX/2024  
**Dňa:** 22.02.2024

**K bodu programu:** 8

**Názov materiálu:** Prerokovanie protestu prokurátora Pd 105/23/7710-8 proti ustanoveniam uvedeným vo VZN č. 22 o prevádzkovaní obchodu a služieb a o predajnom a prevádzkovom čase na území mesta Stará Ľubovňa

**Materiál obsahuje:** Návrh uznesenia  
Dôvodová správa  
Protest prokurátora

**Materiál predkladá:** JUDr. Katarína Železníková  
ved. odd. vnútornej správy a služieb obyvateľstva

**Podpis:** \_\_\_\_\_

**Materiál vypracovala:** JUDr. Katarína Železníková  
ved. odd. vnútornej správy a služieb obyvateľstva

## N á v r h   u z n e s e n i a

Mestské zastupiteľstvo v Starej Ľubovni

- A. prerokovalo** protest prokurátora Okresnej prokuratúry Stará Ľubovňa č. Pd 105/23/7710-8 zo dňa 18.12.2023 proti ustanoveniam uvedeným vo VZN č. 22 o prevádzkovaní obchodu a služieb a o predajnom a prevádzkovom čase na území mesta Stará Ľubovňa.
- B. vyhovuje** protestu prokurátora Okresnej prokuratúry Stará Ľubovňa č. Pd 105/23/7710-8 zo dňa 18.12.2023 proti ustanoveniam článku 1, článku 4 ods. 1, ods. 2 / vrátane prílohy č. 1/, ods. 4 písm. b / vrátane prílohy č. 2 /, ods. 5, ods. 6 , ods. 7, ods. 9, ods. 11, článku 5 ods. 5, článku 6, článku 7, článku 8 ods. 1 písm. b) / vrátane prílohy č. 3/, ods. 2, ods. 3, článku 9, článku 10 ods. 1 písm. a), písm. c), ods. 2 až ods. 5 Všeobecne záväzného nariadenia mesta Stará Ľubovňa č. 22 o prevádzkovaní obchodu a služieb a o predajnom a prevádzkovom čase na území mesta Stará Ľubovňa.

## D ô v o d o v á   s p r á v a

Mesto Stará Ľubovňa, IČO: 00330167, so sídlom Obchodná 1, 064 01 Stará Ľubovňa prijalo dňa 18.12.2023 od Okresnej prokuratúry v Starej Ľubovni protest prokurátora vedený pod č. sp. zn. Pd 105/23/7710-8 proti ustanoveniam uvedeným vo VZN č. 22 o prevádzkovaní obchodu a služieb a o predajnom a prevádzkovom čase na území mesta Stará Ľubovňa. (ďalej len „VZN č. 22“).

Prokurátor po preskúmaní napadnutého VZN č. 22 zistil, že predmetné VZN je nezákonné v nasledujúcich článkoch:

- **článok 1**

V podanom proteste proti tomuto článku VZN okresný prokurátor uvádza, že Mesto nemôže vytvárať podmienky pre prevádzkarne a nevykonáva dozor nad prevádzkovým časom tým, aby povoľovalo predajný a prevádzkový čas a ani nijako ináč. Ďalej uvádza, že mesto nemá nariadením ustanoviť minimálnu a maximálnu prevádzkovú dobu, ale rozpätie prevádzkovej doby, počas ktorej môžu podnikatelia vykonávať predaj v obchode a prevádzkovať služby, kde si samy určia prevádzkovú dobu.

- **článok 4 ods. 1, ods. 2, ods. 4 písm. b), ods. 5, ods. 6, ods. 7, ods. 9, ods. 11**

V tomto článku poukazuje, že mesto je oprávnené a povinné v rámci svojej samosprávnej pôsobnosti nariadením určiť výlučne pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb, nie určovať ďalšie pravidlá pre výkon podnikateľskej činnosti a už vôbec nie od podnikateľa žiadať pred umiestnením prevádzkarne akýkoľvek súhlas na umiestnenie prevádzkarne. Ďalej uvádza, že tohto času nie je platný a účinný právny predpis, ktorý by určoval povinnosť podnikateľov ohlasovať prevádzkareň alebo vyžadovať od nich súhlas s umiestnením prevádzkarne. Nie je úlohou ani kompetenciou mesta upravovať podmienky zámerov, začatia a zmeny podnikateľských aktivít.

- **článok 5 ods. 5**

Mesto má vo VZN uvedené: *Ak je Mesto usporiadateľom alebo spoluusporiadateľom spoločenskej alebo kultúrnej akcie, ktorej súčasťou je i hudobná produkcia v noci, prevádzková doba nie je obmedzená.*

Prokurátor uvádza, že dané ustanovenie dáva mestu osobitnú výnimku na akcie, ktoré samo mesto organizuje, teda táto výnimka je diskriminačná a zvyhodňuje len samotné mesto.

- **článok 6**

Mesto má vo VZN uvedené: *Prevádzkovú dobu prevádzkarní, ktoré nie sú špecifikované v predchádzajúcich článkoch tohto nariadenia stanoví Mesto osobitným spôsobom. Pri rozhodovaní bude zohľadnený charakter obchodnej činnosti, respektíve poskytovaných služieb a záujem obyvateľov mesta o túto činnosť.*

V proteste prokurátor poukazuje na vydané rozhodnutie Najvyššieho súdu sp.zn. 5Sžo/80/2015, v ktorom je uvedené, že platná právna úprava nateraz neumožňuje mestu, aby rozhodovalo individuálnym právnym aktom v konkrétnom čase u konkrétného podnikateľa

- **článok 7**

V článku 7 mesto stanovilo obedňajšiu prestávku pre prevádzky ako aj skutočnosť, že ich prechodné uzatvorenie je možné len so súhlasom mesta.

Tak ako už bolo spomínané vyššie, aj v tomto článku prokurátor poukazuje, že mesto okrem určenia času nemôže stanoviť ďalšie obmedzenia ani povinnosti podnikateľom.

- **článok 8 ods. 1 písm. b), ods.2, ods. 3**

Mesto má vo VZN uvedené: *Konania nepravideľnej a verejnej akcie ( podujatia) s prísluchovou hudbou alebo hudobnou produkciou ( diskotéka, tanečná zábava a pod.), je podnikateľ povinný ohlásenie o jednorázovom predĺžení prevádzkovej doby doručiť Mestu 7 dní pred konaním takejto akcie.*

V proteste prokurátor poukazuje, že mesto v rámci originálnej kompetencie môže upraviť pravidlá času prevádzky len vo forme VZN, a to tak že určí pravidlá adresované neurčitému počtu subjektov bez toho, aby mesto rozhodovalo o konkrétnych právach formou individuálneho aktu.

- **Článok 9**

V článku 9 mesto určilo povinnosti podnikateľom. Prokurátor opätovne poukazuje na rozhodnutie Najvyššieho súdu a uvádza, že okrem samotného určenia času predaja nie je oprávnené stanovovať žiadne ďalšie povinnosti a obmedzenia.

**Okresný prokurátor poukazuje v podanom proteste na viacero súdny rozhodnutí, ako aj na Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Svzn/1/2015 z 19.10.2016, že mesto okrem samotného určenia času predaja a prevádzky služieb normatívnym spôsobom nemôže stanovovať žiadne ďalšie obmedzenia ani povinnosti podnikateľom, založiť oprávnenie rozhodovať o individuálnych výnimkách a pod.**

**Máme za to, že podaný protest je dôvodný.**



**OKRESNÁ PROKURATÚRA STARÁ ĽUBOVŇA**  
**Obrancov mieru 18, 064 01 Stará Ľubovňa**

---

Mesto Stará Ľubovňa  
Obchodná 1108/1  
064 01 Stará Ľubovňa

Váš list číslo/zo dňa

Naše číslo  
Pd 105/23/7710-8

Vybavuje  
JUDr. Filip Trembáč

Stará Ľubovňa  
18.12.2023

Vec

**Protest prokurátora proti ustanoveniam článku 1, článku 4 ods. 1, ods. 2 /vrátane prílohy č. 1/, ods. 4 písm. b) /vrátane prílohy č. 2/, ods. 5, ods. 6, ods. 7, ods. 9, ods. 11, článku 5 ods. 5, článku 6, článku 7, článku 8 ods. 1 písm. b) /vrátane prílohy č. 3/, ods. 2, ods. 3, článku 9, článku 10 ods. 1 písm. a), písm. c), ods. 2 až ods. 5 Všeobecne záväzného nariadenia mesta Stará Ľubovňa č. 22 o prevádzkovaní obchodu a služieb a o predajnom a prevádzkovom čase na území mesta Stará Ľubovňa v platnom a účinnom znení**

Okresná prokuratúra Stará Ľubovňa podľa § 21 ods. 1 písm. a) bod 5., ods. 3 písm. f) bod 3., § 22 ods. 1 písm. a) v spojení s § 23 a § 27 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) podáva mestu Stará Ľubovňa, mestskému zastupiteľstvu

**protest prokurátora**

proti ustanoveniam článku 1, článku 4 ods. 1, ods. 2 /vrátane prílohy č. 1/, ods. 4 písm. b) /vrátane prílohy č. 2/, ods. 5, ods. 6, ods. 7, ods. 9, ods. 11, článku 5 ods. 5, článku 6, článku 7, článku 8 ods. 1 písm. b) /vrátane prílohy č. 3/, ods. 2, ods. 3, článku 9, článku 10 ods. 1 písm. a), písm. c), ods. 2 až ods. 5 Všeobecne záväzného nariadenia mesta Stará Ľubovňa č. 22 o prevádzkovaní obchodu a služieb a o predajnom a prevádzkovom čase na území mesta Stará Ľubovňa v platnom a účinnom znení (ďalej len „VZN č. 22“),

pretože napadnutého ustanovenia tohto všeobecne záväzného nariadenie orgánu územnej samosprávy sú v rozpore so zákonom, konkrétne

- ustanovenia článku 1 VZN č. 22 sú v rozpore s § 4 ods. 3 písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) v spojení s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení,

- ustanovenia článku 4 ods. 1, ods. 2 /vrátane prílohy č. 1 k VZN č.22/, ods. 4 písm. b) /vrátane prílohy č. 2 k VZN č. 22/, ods. 5, ods. 6, ods. 7, ods. 9, ods. 11 VZN č. 22 sú v rozpore s § 4 ods. 3 písm. d), písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení s § 6 ods. 1, § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení,
- ustanovenie článku 5 ods. 5 VZN č. 22 je v rozpore s § 4 ods. 3 písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení a § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení v spojení so všeobecnou právnou zásadou zákazu diskriminácie,
- ustanovenie článku 6 VZN č. 22 je v rozpore s § 4 ods. 3 písm. d), písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení s § 6 ods. 1, § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení,
- ustanovenia článku 7 VZN č. 22 sú v rozpore s § 4 ods. 3 písm. d), písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení s § 6 ods. 1, § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení,
- ustanovenia článku 8 ods. 1 písm. b) /vrátane prílohy č. 3 k VZN č. 22/, ods. 2, ods. 3 VZN č. 22 sú v rozpore s § 4 ods. 3 písm. d), písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení s § 6 ods. 1, § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení,
- ustanovenia článku 9 VZN č. 22 sú v rozpore s § 4 ods. 3 písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení,
- ustanovenia článku 10 ods. 1 písm. a), písm. c) VZN č. 22 sú v rozpore s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, § 13 ods. 4, ods. 5 zákona o obecnom zriadení a § 18d ods. 2 zákona o obecnom zriadení a
- ustanovenia článku 10 ods. 2 až ods. 5 VZN č. 22 sú v rozpore § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení v spojení s § 27b ods. 1 písm. a), ods. 2 až 5 zákona o obecnom zriadení.

Podľa § 23 ods. 2 písm. f), § 27 ods. 3 zákona o prokuratúre navrhujem, aby ste tento protest prokurátora prerokovali na najbližšom zasadnutí mestského zastupiteľstva mesta Stará Ľubovňa, protestu vyhoveľi a napadnuté ustanovenia všeobecne záväzného nariadenia **zrušili**.

Podľa § 27 ods. 1 zákona o prokuratúre *protest proti všeobecne záväznému právnomu predpisu podáva prokurátor orgánu verejnej správy, ktorý všeobecne záväzný právny predpis vydal.*

Podľa § 27 ods. 3 zákona o prokuratúre *ak bol protest prokurátora podaný všeobecne záväznému právnomu predpisu uvedenému v § 21 ods. 3 písm. f) tretom bode a orgán verejnej správy zistí, že protest je dôvodný, je povinný bez zbytočného odkladu, najneskôr do 90 dní od doručenia protestu prokurátora, všeobecne záväzný právny predpis zrušiť alebo ho podľa povahy veci nahradiť všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý bude v súlade so zákonom, prípadne aj s ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi. O vyhovení protestu a zrušení alebo zmene všeobecne záväzného právneho predpisu alebo o nevyhovení protestu upovedomí orgán verejnej správy prokurátora v lehote podľa prvej vety.*

Podľa § 27 ods. 5 zákona o prokuratúre *ak orgán verejnej správy nevyhoví protestu prokurátora proti všeobecne záväznému právnomu predpisu uvedenému v § 21 ods. 3 písm. f) treťom bode, je prokurátor oprávnený podať žalobu na správny súd podľa osobitného predpisu.*

V zmysle ustanovenia § 45 ods. 4 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov *prokurátor je oprávnený podať žalobu proti všeobecne záväznému nariadeniu, proti ktorému podal protest, ktorému nebolo vyhovené.*

### **O d ô v o d n e n i e:**

Prokurátor Okresnej prokuratúry Stará Ľubovňa za účelom posúdenia zákonnosti preskúmal vyžiadaný kompletný spisový materiál vzťahujúci sa na VZN č. 22 a zistil nasledujúce rozhodné skutkové a právne skutočnosti:

Dňa 26.10.1995 mesto Stará Ľubovňa (ďalej v texte aj ako „mesto“) prijalo na zasadnutí mestského zastupiteľstva VZN č. 22, ktorým upravilo problematiku prevádzkovania obchodu a služieb a predajného a prevádzkového času na území mesta Stará Ľubovňa. Dané všeobecne záväzné nariadenie má 11 článkov a tri prílohy a nadobudlo účinnosť od 01.01.1996 s tým, že bolo opakované menené a dopĺňané, ostatne zmenou schválenou uznesením č. 820 na zasadnutí mestského zastupiteľstva konaného dňa 19.04.2018 s účinnosťou od 10.05.2018.

Podľa § 4 ods. 3 písm. d), písm. i) zákona o obecnom zriadení *obec pri výkone samosprávy najmä*

*d) usmerňuje ekonomickú činnosť v obci, a ak tak ustanovuje osobitný predpis, vydáva súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb a fyzických osôb a k umiestneniu prevádzky na území obce, vydáva záväzné stanoviská k investičnej činnosti v obci,*

*i) plní úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa a utvára podmienky na zásobovanie obce; spravuje trhoviská.*

Podľa § 4 ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení *obec vo veciach územnej samosprávy ustanoví nariadením pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb [odsek 3 písm. i)].*

Podľa § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení *obec môže vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia; nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.*

Podľa § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení *obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené uznávať sa na nariadeniach.*

Podľa § 13 ods. 4, ods. 5 zákona o obecnom zriadení  
(4) *Starosta*

a) zvoláva a vedie zasadnutia obecného zastupiteľstva a obecnej rady, ak tento zákon neustanovuje inak, a podpisuje ich uznesenia,  
b) vykonáva obecnú správu,  
c) zastupuje obec vo vzťahu k štátnym orgánom, k právnickým a fyzickým osobám,  
d) vydáva pracovný poriadok, organizačný poriadok obecného úradu a poriadok odmeňovania zamestnancov obce;<sup>12b)</sup> informuje obecné zastupiteľstvo o vydaní a zmenách organizačného poriadku obecného úradu,  
e) rozhoduje vo všetkých veciach správy obce, ktoré nie sú zákonom alebo štatútom obce vyhradené obecnému zastupiteľstvu.  
(5) Starosta je štatutárnym orgánom obce. Starosta môže rozhodovaním o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy písomne poveriť zamestnanca obce. Poverený zamestnanec obce rozhoduje v mene obce v rozsahu vymedzenom v písomnom poverení.

Podľa § 18d ods. 2 zákona o obecnom zriadení kontrolnej činnosti podľa tohto zákona podlieha

a) obecný úrad,  
b) rozpočtové a príspevkové organizácie zriadené obcou,  
c) právnické osoby, v ktorých má obec majetkovú účasť, a iné osoby, ktoré nakladajú s majetkom obce alebo ktorým bol majetok obce prenechaný na užívanie, a to v rozsahu dotýkajúcom sa tohto majetku,  
d) osoby, ktorým boli poskytnuté z rozpočtu obce účelové dotácie alebo návratné finančné výpomoci, či nenávratné finančné výpomoci podľa osobitného predpisu<sup>10)</sup> v rozsahu nakladania s týmito prostriedkami.

Podľa § 27b zákona o obecnom zriadení

(1) Správneho deliktu sa dopustí právnická osoba alebo fyzická osoba – podnikateľ, ak

a) poruší nariadenie,  
b) neudržiava čistotu a poriadok na užívanom pozemku alebo na inej nehnuteľnosti, a tým naruší vzhľad alebo prostredie obce, alebo ak znečistí verejné priestranstvo alebo odkladá veci mimo vyhradených miest,  
c) poruší povinnosť podľa § 2b ods. 6,  
d) poruší povinnosť podľa § 2c ods. 3,  
e) poruší povinnosť podľa § 2c ods. 4, alebo  
f) poruší povinnosť podľa § 30e.

(2) Obec uloží pokutu za správne delikty podľa odseku 1 do 6 638 eur.

(3) Obec pri ukladaní pokuty prihliada na závažnosť, spôsob, trvanie a následky protiprávneho konania, na porušenie viacerých povinností a na opakované porušenie povinností.

(4) Pokutu možno uložiť do jedného roka odo dňa, keď sa obec dozvedela o porušení povinnosti, najneskôr však do troch rokov odo dňa porušenia povinnosti.

(5) Výnosy pokút sú príjmom rozpočtu obce.

Berúc do úvahy obsah napadnutého všeobecne záväzného nariadenia mesta Stará Ľubovňa a vyššie uvedený právny stav uvádzam nasledovné:

**Pokiaľ ide o ustanovenia článku 1 VZN č. 22** tieto upravujú úvodné ustanovenia nariadenia, a teda pôsobnosť predmetného nariadenia, a to nasledovne:

*„1. Mesto Stará Ľubovňa (ďalej len „Mesto“) vytvára podmienky pre riadne zásobovanie obyvateľov mesta, pre prevádzkarne a vykonáva nad ním dozor. Z tohto dôvodu a s prihliadnutím na potreby obyvateľov mesta sa týmto nariadením stanovuje minimálna a maximálna prevádzková doba, základné podmienky umiestnenia a prevádzkovania prevádzkarne na území mesta.*

*2. Stanovenie týchto časov na území mesta je pre jednotlivé prevádzkarne určené z dôvodu vytvorenia podmienok a možností pre občanov mesta a jeho návštevníkov na účely obstarania 2 tovarov a služieb. Dbá sa pri tom na rovnomerné rozloženie činností slúžiacich obyvateľom tak, aby boli pokryté základné potreby obyvateľov mesta, ako aj utvorené podmienky pre kultúru, šport a zabezpečenie verejného poriadku.“*

Treba však poznamenať, že ustanovenie článku 1 ods. 1 VZN č. 22 nekoreluje so samosprávnou pôsobnosťou mesta vyplývajúcou mu z § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení.

Totožito mesto (obec) malo do konca roka 2001 v zmysle § 4 ods. 3 písm. h) zákona o obecnom zriadení účinného do 31.12.2001 vo svojej pôsobnosti *„pri výkone samosprávnych funkcií utvárať podmienky pre riadne zásobovanie obce a vykonáva nad ním dozor (povoľuje predajný a prevádzkový čas, spravuje trhoviská).“*

Zákonom č. 453/2001 z 2. októbra 2001, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a menia a dopĺňajú sa niektoré ďalšie zákony s účinnosťou od 01.01.2002, došlo k podstatnej zmene v pôsobnosti obce. V zmysle uvedeného zákona od 01.01.2002 ustanovenie § 4 ods. 3 písm. h) znelo, cit. *„Obec pri výkone samosprávy najmä plní úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa a utvára podmienky na zásobovanie obce; určuje nariadením pravidlá času predaja v obchode, času prevádzky služieb a spravuje trhoviská.“*

Zákonom č. 70/2018 z 1. februára 2018, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov s účinnosťou od 01.04.2018 došlo k zmene právnej úpravy týkajúcej sa úpravy ochrany spotrebiteľa a vytvorenia podmienok na zásobovanie obce, ktorá je účinná dodnes, kde podľa § 4 ods. 3 písm. i) zákona o obecnom zriadení *„obec pri výkone samosprávy najmä plní úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa a utvára podmienky na zásobovanie obce; spravuje trhoviská“* a podľa § 4 ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení *„obec vo veciach územnej samosprávy pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb [odsek 3 písm. i)].“*

Je tak zrejmé, že s účinnosťou od 01. januára 2002 mesto nemá vo svojej samosprávnej pôsobnosti vytvárať *utvárať podmienky pre riadne zásobovanie obce, pre prevádzkarne a vykonávať nad ním dozor.*



Podľa platnej a účinnej samosprávnej pôsobnosti je mesto oprávnené a povinné *plniť úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa a utvárať podmienky na zásobovanie obce.*

Mesto nemôže vytvárať podmienky pre prevádzkarne a tiež nevykonáva dozor nad prevádzkovým časom tým, aby povoľovalo predajný a prevádzkový čas a ani nijako ináč.

Ďalej je potrebné uviesť, že obec nariadením nemá ustanovovať (a podľa obsahu nariadenia ani neustanovuje) minimálnu a maximálnu prevádzkovú dobu, ale rozpätie prevádzkovej doby, počas ktorej môžu podnikatelia vykonávať predaj v obchode a prevádzkovať služby, kde si títo sami pre tú-ktorú prevádzkareň určia konkrétnu prevádzkovú dobu.

Preto je ustanovenie článku 1 ods. 1 VZN č. 22 v rozpore s ustanovením § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Pokiaľ ide o ustanovenie článku 1 ods. 2 VZN č. 22 konštatujem, že samotné ustanovenie ako také nie je v priamom rozpore so zákonom, pokiaľ ide o účel nariadenia, a zodpovedá pôsobnosti mesta v zmysle § 4 ods. 3 písm. i) zákona o obecnom zriadení. Na druhej strane však text daného ustanovenia počínajúci „Stanovenie týchto časov...“ sa so zreteľom na nezákonnosť ustanovenia článku 1 ods. 1 VZN č. 22 stáva nezrozumiteľným. Ustanovenie článku 1 ods. 2 VZN č. 22 môže dávať význam iba ako súčasť alebo nadväzujúci text k ustanoveniu článku 1 ods. 1 VZN č. 22, v opačnom prípade nie je zrejmé stanovenie, akých časov má normotvorca na mysli.

Zároveň normotvorca v článku 1 ods. 1 VZN č. 22 nepoužíva pojmy „čas“ či „časy“, ale „minimálna a maximálna prevádzková doba“

Preto je potrebné ustanovenie článku 1 ods. 1, ods. 2 VZN č. 22 upravujúcich pôsobnosť nariadenia dať do súladu so zákonom, ako aj do vzájomného súladu. Vnútorne rozporné nariadenie je totiž priamo v rozpore s ustanovením § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, keďže pripúšťa nejasný výklad.

**Z uvedených dôvodov sú ustanovenia článku 1 VZN č. 42 v rozpore s § 4 ods. 3 písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. v spojení s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.**

**Pokiaľ ide o ustanovenia článku 4 ods. 1, ods. 2 /vrátane prílohy č. 1 k VZN č. 22/, ods. 4 písm. b) /vrátane prílohy č. 2 k VZN č. 42/, ods. 5, ods. 6, ods. 7, ods. 9 a ods. 11 VZN č. 22, tieto upravujú súhlas s umiestnením prevádzkarne v meste a ďalšie povinnosti podnikateľa, a to nasledovne:**

*1. Otvorenie prevádzkarne podlieha predchádzajúcemu súhlasu Mesta. Predaj tovarov a poskytovanie služieb mimo stálych prevádzkarní je možné v zmysle a za podmienok stanovených Všeobecne záväzným nariadením Mesta č. 17 - Trhový poriadok.*

*2. Podnikateľ je v zmysle tohto VZN povinný:*

- a) ohlásiť Mestu za podmienok ustanovených týmto VZN umiestnenie prevádzkarne na území mesta,
- b) ohlásiť Mestu za podmienok ustanovených týmto VZN prevádzkovú dobu prevádzkarne na území mesta. Vzor tlačiva pre splnenie si tejto povinnosti tvorí prílohu č. 1 tohto VZN,
- c) predložiť k nahliadnutiu príslušnú dokumentáciu (napr. živnostenský list, resp. výpis z OR, nájomnú zmluvu, zmluvu alebo iný doklad o zabezpečení odvozu odpadu vznikajúceho z činnosti prevádzkarne, stanoviská, resp. rozhodnutia príslušných dotknutých úradov, ktorých sa vykonávanie činnosti dotýka čo i len nepriamo).
4. Podnikateľ (prevádzkovateľ) je pre potreby evidencie povinný ohlásiť Mestu určenie prevádzkovej doby svojej prevádzkarne:
- b) najneskôr 15 pracovných dní pred vykonaním zmeny už existujúcej prevádzkarne (príloha č. 2 tohto VZN).
5. V prípade, ak žiadosť o súhlas s umiestnením prevádzkarne bude podnikateľom (prevádzkovateľom) určená nad rámec rozsahu ustanoveným týmto VZN, Mesto vydá stanovisko o určení maximálne prípustného rozpätia prevádzkovej doby danej prevádzkarne, a to výlučne v súlade s časovým rozpätím ustanoveným týmto VZN.
6. Mesto, ak tak ustanovuje osobitný predpis, vydáva súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie (ďalej len „stanovisko“) k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb a fyzických osôb a k umiestneniu prevádzkarne na území mesta, vydáva záväzné stanoviská k investičnej činnosti v meste.
7. Stanovisko Mesta o určení prevádzkovej doby vydaným v zmysle tohto VZN je pre prevádzkareň záväzné.
9. Podnikateľ alebo osoba zodpovedná za prevádzkareň je povinná preukázať sa písomným potvrdením vydaným Mestom na požiadanie osôb, ktoré sú oprávnené vykonávať kontrolu dodržiavania tohto VZN.
11. Pri zrušení prevádzkarne je predávajúci povinný písomne informovať Mesto o tejto skutočnosti najneskôr 7 dní pred zrušením prevádzkarne.“

Z prílohy č. 1 k VZN č. 22 vyplýva, cit.:

„(...) Žiadosť o súhlas s umiestnením prevádzkarne

Žiadame o súhlas s umiestnením prevádzkarne s predmetom činnosti  
(v zmysle živnostenského listu, resp. výpisu z OR)

Umiestnenie prevádzkarne (adresa)

Prevádzková doba prevádzkarne:

Pondelok od ..... do .....

Utorok od ..... do .....

Streda od ..... do .....

Štvrtok od ..... do .....

Piatok od ..... do .....

Sobota od ..... do ..... (voľný deň)

Nedeľa od ..... do ..... (voľný deň)

Obedňajšia prestávka od ..... do ..... podpis, prípadne pečiatka

Prílohy:

- fotokópia nájomnej zmluvy (pri prenajatých priestoroch)

- fotokópia živnostenského listu (výpisu z OR)
- zmluva o zabezpečení odvozu odpadu
- rozhodnutie RÚVZ (súhlas na uvedenie do prevádzky)“

Z prílohy č. 2 k VZN č. 22 vyplýva, cit.:

„VEC: Žiadosť o súhlas so zmenou prevádzkovej doby

Žiadame o súhlasu so zmenou prevádzkovej doby prevádzkarne (adresa prevádzkarne):

Prevádzková doba prevádzky:

Pondelok od ..... do .....

Utorok od ..... do .....

Streda od ..... do .....

Štvrtok od ..... do .....

Piatok od ..... do .....

Sobota od ..... do ..... (voľný deň)

Nedeľa od ..... do ..... (voľný deň)

Obedňajšia prestávka od ..... do .....

Preskúmaním článku 4 VZN č. 22 bolo zistené, že ustanovenia článku 4 ods. 1, ods. 2 /vrátane prílohy č. 1 k VZN č. 22/, ods. 4 písm. b) /vrátane prílohy č. 2 k VZN č. 42/, ods. 5, ods. 6, ods. 7, ods. 9 a ods. 11 VZN č. 22 sú v rozpore so zákonom.

Totížto v zmysle § 4 ods. 3 písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení je **mesto oprávnené a povinné v rámci svojej samosprávnej pôsobnosti nariadením určiť výlučne pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb, nie určovať ďalšie pravidlá pre výkon podnikateľskej činnosti a už vôbec nie od podnikateľa žiadať pred umiestnením prevádzkarne na území mesta akýkoľvek súhlas mesta na umiestnenie prevádzkarne (analogicky potom ani pri zrušení prevádzkarne).**

Tu poukazujem na odbornú literatúru, s ktorou sa stotožňujem:

„Určovanie pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb nie je bližšie regulované žiadnym osobitným zákonom a je ponechané obci ako originálna samosprávna kompetencia. V tomto prípade nejde o novú úpravu, ale o mechanické presunutie z pôvodne v systematike zákona o obecnom zriadení vyššie umiestneného zákonného splnomocnenia.

Vzhľadom na Ústavným súdom SR formulovaný princíp zvýšenej právnej ochrany práva podnikateľ treba zákonom o obecnom zriadení priznané oprávnenie regulácie času predaja a poskytovania služieb v obchode vykladať prísne doslovne. **Obec okrem samotného určenia času predaja v obchode a času prevádzky služieb normatívnym spôsobom nemôže stanovovať žiadne ďalšie obmedzenia ani povinnosti podnikateľom.**“ (TEKELI, J: - HOFFMANN, M. – TOMÁŠ, L. 2021. Zákon o obecnom zriadení, Komentár: 2. vydanie. Bratislava.: Wolters Kluwer SR s. r. o. s. 206).

Potom tiež poukazujem na skutočnosť, že obec síce podľa § 4 ods. 3 písm. d) zákona o obecnom zriadení v rámci samosprávnej pôsobnosti usmerňuje ekonomickú činnosť v obci, a ak tak ustanovuje osobitný predpis, vydáva súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb a fyzických osôb a k umiestneniu prevádzky na území obce, vydáva záväzné stanoviská k investičnej činnosti v obci, no na druhej strane platí, že oprávnenie mesta na vydanie stanoviska alebo záväzného stanoviska mesta k výkonu podnikateľskej činnosti, či k umiestneniu prevádzky na území obce musí vyplývať z osobitného predpisu (nie zo všeobecne záväzného nariadenia obce).

Toho času nie je platný ani účinný právny predpis, ktorý by určoval vo všeobecnej rovine povinnosť podnikateľov ohlasovať prevádzkareň alebo vyžadovať od nich súhlas s umiestnením prevádzkarne na území mesta.

Tiež platí, že zákon nesplnomocňuje mesto na prijatie všeobecne záväzného nariadenia, ktorým by si mesto mohlo takýmto spôsobovať upravovať podnikateľskú činnosť na svojom území.

Opätovne potom citujem z odbornej literatúry:

*„(...)Právo podnikať sa podľa Ústavy SR zaručuje so sprísnenou ochranou, pretože ústavodarca dovoľil iba NR SR, 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 podnikať.(...)“*

**Nie je teda úlohou a ani kompetenciou obce v oblasti jej samostatnej pôsobnosti normotvornou formou činnosti (prostredníctvom VZN) upravovať podmienky zámerov, začatia a zmeny podnikateľských aktivít.** Zákonné splnomocnenie oprávňujúce obec ustanoviť VZN povinnosť fyzickej osobe alebo 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 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon)], pričom tieto ustanovenia sa vzťahovali aj na vedľajšie prevádzkarne [(§ 17 ods. 4 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon)]. V ostatných zákonoch upravujúcich výkon práva podnikať sa takéto splnomocnenie nikdy nenachádzalo, ani nenachádza. Rovnako 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. Napriek tejto skutočnosti aj po takmer 30 rokoch mnohé obce vyžadujú bez existujúceho právneho základu splnenie takýchto povinností od subjektov hodlajúcich podnikať v územnom obvode obce, a to najčastejšie prostredníctvom zakotvenia povinnosti vo VZN. **Takýto postup obcí je nezákonný i protiústavný. V tomto prípade nejde o výkon pôsobnosti obce predvídaný v § 4 ods. 3 písm. d) zákona o obecnom zriadení, pretože toto ustanovenie nesplnomocňuje obec na prijatie VZN, ale na vydanie verejno-mocenského**

**aktu individuálneho charakteru, a to výlučne v prípade, keď tak ustanovuje osobitný predpis. Charakter osobitného predpisu má najmä:**

1. ustanovenie § 34 ods. 2 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, podľa ktorého sa vyžaduje súhlas obce na umiestnenie automatov obsluhovaných zákazníkom mimo prevádzkarne (...)(TEKELI, J: - HOFFMANN, M. – TOMÁŠ, L. 2021. Zákon o obecnom zriadení, Komentár: 2. vydanie. Bratislava.: Wolters Kluwer SR s. r. o. s. 157 a nasl.).

**Je teda zrejmé, že ustanovenia článku 4 VZN č. 22 inkorporované v odsekoch 1, 2, 4 písm. b), 5, 6, 7, 9 a 11 (vrátane príloh č. 1 a 2 k VZN č. 22) sú v rozpore s § 4 ods. 3 písm. d), písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení s § 6 ods. 1, § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení.**

Mesto totiž danými ustanoveniami neprimerane a nezákonne zasahuje do práva podnikateľ, upravuje v nariadení povinnosti podnikateľov nad rámec svojej kompetencie vyplývajúcej mu zo zákona, t.j. určiť pravidlá času predaja a poskytovania služieb. **Mesto okrem samotného určenia času predaja a prevádzky služieb normatívnym spôsobom nemôže stanovovať žiadne ďalšie obmedzenia ani povinnosti podnikateľom, založiť oprávnenie rozhodovať o individuálnych výnimkách a pod.** (rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Svzn/1/2015 z 19.10.2016).

Osobitne s poukazom na článok 4 ods. 1, ods. 2, ods. 7, ods. 9 a ods. 11 VZN č. 22 konštatujem, že mesto nie je oprávnené vyžadovať od podnikateľov súhlas s umiestnením prevádzkarne na území mesta (resp. s jej uzavretím) a v tomto smere vydávať akékoľvek stanoviská, vyjadrenia či súhlasy. Mesto nemá v tomto smere akúkoľvek diskrečnú právomoc, nemôže vydávať individuálne správne akty a vyžadovať od podnikateľov predloženie takýchto stanovísk či vyjadrení vydaných mestom pri kontrolách. Takto vydané a nariadením vyžadované stanoviská mesta preto nemôžu byť pre podnikateľov záväzným, nakoľko sú vydané bez právneho základu, ktorým pri výkone podnikania v tomto smere je výlučne zákon, nikdy nie úprava obsiahnutá vo všeobecne záväznom nariadení ako podzákonnom právnom predpise.

Ďalej tiež k ustanoveniam článku 4 ods. 2 písm. b), ods. 4 písm. b) VZN č. 22, uvádzam, že hoci zo samotného textu uvedeného v týchto ustanoveniach sa môže javiť, že predmetné ustanovenia zaväzujú podnikateľa len ohlásiť mestu prevádzkovú dobu prevádzkarne a zmenu určenia prevádzkovej doby prevádzkarne (čo je v súlade s judikátom R 36/2021 v súlade so zákonom), dané ustanovenia poukazujú na prílohu č. 1 k VZN č. 22, resp. prílohu č. 2 k VZN č. 22. Preskúmaním týchto príloh je jednoznačné, že mesto si v rozpore so zákonom uzurpovalo oprávnenie vydávať súhlas s umiestnením prevádzkarne a s prevádzkovou dobou a so zmenou prevádzkovej doby, nakoľko podnikateľ je povinný podať „žiadosť o súhlas s umiestnením prevádzkarne a so zmenou prevádzkovej doby.“

Rovnako tak, pokiaľ ide o ustanovenie článku 4 ods. 5 VZN č. 22, v prípade, že podnikateľ určí prevádzkovú dobu nad rámec ustanovení článku 5 tohto nariadenia, mesto nie je oprávnené individuálnym správnym aktom tomuto

podnikateľovi určiť inú prevádzkovú dobu. Ako je už uvedené, mesto nemá zákonné oprávnenie vydávať súhlasy, stanoviská či vyjadrenia k prevádzkovej dobe. Mesto je však povinné v takom prípade konať o podozrení zo spáchania správneho deliktu podľa § 27b ods. 1 písm. a) zákona o obecnom zriadení a prípadne uložiť páchatelovi pokutu za správny delikt.

Pokiaľ ide o ustanovenie článok 4 ods. 6 VZN č. 22 uvádzam, že toto ustanovenie predstavuje snahu mesta o prenesenie ustanovenie § 4 ods. 3 písm. d) zákona o obecnom zriadení do napadnutého všeobecne záväzného nariadenia obce.

V tomto smere poukazujem na rozsudok Najvyššieho súdu SR z 29. novembra 2016, sp. zn. 5 Svzn 1/2015 s tým, že „doslovné prevzatie textu zákona do VZN samo o sebe ešte nezakladá jeho nezákonnosť. Je však potrebné zdôrazniť, že obecnému zastupiteľstvu prislúcha podľa § 6 ods. 1 a 2 zákona o obecnom zriadení rešpektovať zákony a iné všeobecne záväzné právne predpisy, nie ich v celku alebo v pozmenenej podobe preberať do vlastných nariadení. Takáto forma transpozície spôsobuje nežiaducu konkurenciu právnych predpisov, pretože zákon č. 282/2002 Z.z. a napadnuté VZN upravujú rovnaké oblasti spoločenských vzťahov. Tým, že štát ako jediná zvrchovaná autorita oprávnená prostredníctvom svojich orgánov prijímať zákony a ďalšie všeobecne záväzné právne predpisy normatívne upraví a reguluje konkrétnu sféru spoločenských vzťahov, prejavuje svoju vôľu na rešpektovaní právnych noriem ich adresátmi, a to v autentickom stave, t.j. tak, ako sú zverejnené v Zbierke zákonov SR. **Akékoľvek pozmeňovanie a prispôsobovanie týchto právnych noriem podzákonnými právnymi predpismi vedie k neprípustnému zasahovaniu do právomoci orgánov štátu. Existencia právnej úpravy určitej oblasti spoločenských vzťahov zákonom znamená, že zákonodarca si túto oblasť právnej úpravy vyhradil. V tejto súvislosti je potrebné uviesť aj to, že samotným účelom vydávania VZN nie je vydanie predpisu vo forme VZN s obsahom zákonných ustanovení.** Vydávaním nariadení obsahujúcich text zákonných ustanovení sa vytvára nežiaduci stav, keď pri zmene zákona dochádza k nesúladu nariadenia so zákonom, z ktorého boli príslušné ustanovenia prevzaté.“ (...)

Odvolací súd na tomto mieste opätovne poukazuje na nesprávnosť duplicitnej právnej úpravy. Ak odporca prevzal do textu VZN zákonné ustanovenie, je táto úprava nadbytočná, no pokiaľ je táto úprava výslovne označená ako text zákona neodporuje zákonu. V predmetnom VZN sa odporca obmedzil iba na odkaz pod čiarou, ktorý je nedostačujúci. Zákazy, príkazy a oprávnenia nie je možné zo zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov preberať do VZN **bez tohto, aby bolo zrejmé, že ide o citáciu právneho predpisu.** V opačnom prípade hrozí, duplicitný postih a pri zmene zákonnej úpravy priamy rozpor so zákonom. Uvedené dôvody o nesúlade VZN so zákonom sa vzťahujú aj na ustanovenie § 3 ods. 1, 2, 5 VZN.“

V danom prípade jednak mesto v ustanovení článku 4 ods. 6 VZN č. 22 neuvádza, že ide o zákonnú úpravu § 4 ods. 3 písm. d) zákona o obecnom zriadení, ale tiež ju aj nezákonne pozmeňuje.

Zároveň uvádzam, že predmetné všeobecne záväzné nariadenie, ktorá má byť prijaté v zmysle ustanovenia § 4 ods. 3 písm. i) zákona o obecnom zriadení, má

upravovať pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb. Nemá upravovať žiadne ďalšie povinnosti a obmedzenia v podnikateľskej činnosti.

**Pokiaľ ide o ustanovenie článku 5 ods. 5 VZN č. 22**, toto upravuje výnimku z prevádzkovej doby nariadenia a to pre samotné mesto Stará Ľubovňa v prípade, ak je usporiadateľom alebo spoluusporiadateľom kultúrnej akcie, a to nasledovne:

*„Ak je Mesto usporiadateľom alebo spoluusporiadateľom spoločenskej alebo kultúrnej akcie, ktorej súčasťou je i hudobná produkcia v noci, prevádzková doba nie je obmedzená.“*

Dané ustanovenie dáva osobitnú výnimku subjektu – mestu Stará Ľubovňa, a to na akcie, ktoré samo mesto organizuje, resp. ktoré mesto spoluorganizuje. Daná výnimka je diskriminačná, zvýhodňujúca bez akéhokoľvek dôvodu samotné mesto, resp. ním určené subjekty (spoluorganizátorov). Dané ustanovenie teda umožňuje konkrétnemu subjektu bez akéhokoľvek právneho základu a relevantných dôvodov možnosť rušiť nočný klud a porušovať verejný poriadok, avšak iní adresáti nariadenia (podnikatelia) musia všeobecné normy týkajúce sa času predaja v obchode a poskytovania služieb dodržiavať.

V zásade platí, že všeobecné záväzné nariadenie obce (mesta) možno definovať ako normatívny správny akt, ktorý je vydávaný vo veciach územnej samosprávy alebo prenesenej (delegovanej) štátnej správy a ktorý je záväzný pre všetky osoby na území obce, mesta, mestskej časti a samosprávneho kraja, ktorý ho vydal. Normatívnosť znamená, že všeobecne záväzné nariadenie **sa musí vzťahovať na neurčitý počet prípadov jedného druhu a nesmeruje voči konkrétnemu adresátovi, ale voči neurčitému okruhu osôb**. Všeobecným záväzným nariadením, **by sa preto nemal upravovať individuálny prípad, ktorý by mal byť riešený individuálnym správnym aktom (rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy)**.

Z uvedeného princípu sú podľa prokuratúry prípustné výnimky, ktoré však musia byť racionálne už na prvý pohľad, a nesmú byť bezdôvodne diskriminačné a mali by sa tiež vzťahovať na neurčitý okruh osôb a neurčitý počet prípadov.

Po preskúmaní ustanovenia článku 5 ods. 5 VZN č. 22 však platí, že vonkoncom nejde o tento prípad. Osobitne potom poukazujem na skutočnosť, že mesto dáva výnimku nielen samo sebe, ale aj spriazneným subjektom, s ktorými tú ktorú akciu spoluorganizuje. V konečnom dôsledku tak dané ustanovenie dáva mestu právomoc určovať, ktorý subjekt nemusí dodržiavať prevádzkový čas v zmysle článku 5 VZN č. 22.

Dané ustanovenie je preto v rozpore s § 4 ods. 3 písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení a všeobecnou právnou zásadou nediskriminácie.

**Pokiaľ ide o ustanovenie článku 6 VZN č. 22** tento upravuje určenie prevádzkovej doby iných zariadení ako v článku 5 VZN č. 22, a to nasledovne:

*„Prevádzkovú dobu prevádzkarní, ktoré nie sú špecifikované v predchádzajúcich článkoch tohto nariadenia stanoví Mesto osobitným spôsobom. Pri rozhodovaní bude zohľadnený charakter obchodnej činnosti, respektíve poskytovaných služieb a záujem obyvateľov mesta o túto činnosť.“*

**Uvedené ustanovenie je v rozpore s § 4 ods. 3 písm. d), písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení s § 6 ods. 1, § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení, nakoľko mesto je povinné prijať pravidlá času pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb vo všeobecne záväznom nariadení, nie o nich rozhodovať individuálnymi správnymi aktami.**

Zákon neumožňuje mestu, pokiaľ ide o určenie rozpätia prevádzkovej doby, vydávať individuálne správne akty pre toho-ktorého podnikateľa, ktorými mesto určí prevádzkovú dobu predaja v obchode a prevádzky služieb na jeho území.

Uvedené ustanovenie nariadenia však dáva mestu rozhodovaciu právomoc individuálne určovať prevádzkovú dobu prevádzkarní, ktoré nie sú špecifikované v predchádzajúcich článkoch nariadenia, čo je však v rozpore so zákonom.

Tu poukazujem napr. na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 5Sžo/80/2015 z 26.10.2015 podľa ktorého, cit: *„Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) zhodne so svojím názorom vysloveným už v rozsudku sp.zn. 8Svzn/1/2010 z 01. júla 2010, opätovne zdôrazňuje, že právomoc, ktorá obci (mestu - jeho časti) zo zákona nevyplýva, a to právomoc starostu stanovovať prevádzkový čas individuálne, nie je možné vo VZN zakotviť, ako sa mylne domnieva odporca. **Platná právna úprava nateraz neumožňuje mestu ani jeho časti, aby rozhodovalo individuálnym právnym aktom o konkrétnom čase predaja či prevádzky služieb u konkrétného podnikateľa.**“*

**Pokiaľ ide o ustanovenia článku 7 VZN č. 22** tieto upravujú ustanovenia nariadenia vzťahujúce sa na všetky druhy prevádzkarní, a to nasledovne:

*„1. Uzatvorenie všetkých druhov prevádzkarní z dôvodu obedňajšej prestávky je možné maximálne v dĺžke jednej hodiny v čase od 11.30 h do 14.00 h.  
2. Prechodné uzatvorenie všetkých druhov prevádzkarní je možné len so súhlasom príslušného oddelenia mestského úradu, respektíve so súhlasom príslušného orgánu štátnej správy.“*

Predmetné ustanovenia sú v rozpore s § 4 ods. 3 písm. d), písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení s § 6 ods. 1, § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení, nakoľko mesto nie je v tomto nariadení oprávnené určovať osobitné povinnosti podnikateľom, ktoré neprimerane zasahujú do ich podnikateľskej činnosti, určovať podnikateľom, či môžu pri predaji v obchode a prevádzkovaní služieb určiť prestávku v predaji v obchode alebo pri poskytovaní služieb, a ak áno kedy. Zároveň mesto nemá v kompetencii pri usmerňovaní ekonomickej činnosti v obci vydávať akékoľvek súhlasy, stanoviská, záväzné stanoviská a vyjadrenie k podnikateľskej činnosti, ak ho na to nespĺnomocnil osobitný predpis - zákon. Mesto tiež nemá zákonom určenú právomoc prijímať nariadenia,



ktorým by usmerňovalo ekonomickú činnosť v meste. Nariadením prijatým podľa § 4 ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení má mesto určovať pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb. Účelom nariadenie nie je určovať, či môže podnikateľ podnikáť, za akých podmienok a kedy môže uzatvoriť svoju prevádzkareň.

***Nie je úlohou a ani kompetenciou obce v oblasti jej samostatnej pôsobnosti normotvornou formou činnosti (prostredníctvom VZN) upravovať podmienky zámerov, začatia a zmeny podnikateľských aktivít. (...) Rovnako 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. Napriek tejto skutočnosti aj po takmer 30 rokoch mnohé obce vyžadujú bez existujúceho právneho základu splnenie takýchto povinností od subjektov hodlajúcich podnikáť v územnom obvode obce, a to najčastejšie prostredníctvom zakotvenia povinnosti vo VZN. Takýto postup obcí je nezákonný i protiústavný. V tomto prípade nejde o výkon pôsobnosti obce predvídaný v § 4 ods. 3 písm. d) zákona o obecnom zriadení, pretože toto ustanovenie nespĺnomocňuje obec na prijatie VZN, ale na vydanie verejno-mocenského aktu individuálneho charakteru, a to výlučne v prípade, keď tak ustanovuje osobitný predpis. (TEKELI, J: - HOFFMANN, M. – TOMÁŠ, L. 2021. Zákon o obecnom zriadení, Komentár: 2. vydanie. Bratislava.: Wolters Kluwer SR s. r. o. s. 157 .).***

Nad rámec vyššie uvedeného konštatujem, že mesto ustanovením článku 7 ods. 1 VZN č. 22 v podstate prikazuje podnikateľom v ním určenú prevádzkovú dobu (podľa rozpätia v zmysle článku 5 VZN č. 22) vykonávať podnikateľskú činnosť (predávať v obchode a poskytovať služby) v čase od 11:30 hod. do 14:00 hod. s výnimkou maximálne jednej hodiny, počas ktorej môžu prevádzkareň uzatvoriť z dôvodu obedňajšej prestávky.

Uvedené ustanovenie neprimerane zasahuje do výkonu podnikateľskej činnosti, nakoľko za istých okolností je možné a primerané vykonávať podnikateľskú činnosť v ranných hodinách a potom vo večerných hodinách, kde práve v čase určenom mestom v článku 7 ods. 1 VZN č. 22 sú prevádzkarne uzatvorené. V danom čase sa môže ten-ktorý podnikateľ najmä poskytujúci služby zaoberať inou podnikateľskou činnosťou a podobne, resp. ako je zvykom pri poskytovaní služieb v oblasti kaderníctva a podobne nemať žiadnu klientelu. Mesto ho však daným ustanovením núti otvoriť prevádzkareň, hoci by to preňho bolo vysoko nerentabilné.

Zároveň existujú prevádzkarne poskytujúce služby osobitne v obednom čase, pre ktoré je nerentabilné, aby mali prestávku v čase od 11.30 h do 14.00 h, ale naopak výhodné je pre nich má prestávku v čase po 14.00 h.

Uvedené ustanovenie je taktiež nevykonateľné, lebo dané obmedzenie vzťahuje na „obedňajšiu prestávku,“ kde podnikateľ môže v rovnakom čase uzatvoriť prevádzkareň z dôvodu *ad absurdum* „že sa mu nechce poskytovať služby alebo predávať tovar“, čo zjavne nie je obedňajšia prestávka, a za porušenie tohto ustanovenia nariadenia preto nebude nijako sankcionovaný. Rovnako tak dané ustanovenie nie je vykonateľné, nakoľko mesto zjavne nemá dostatočný personálny substrát na mestskej polícii, ktorý by mal čas kontrolovať dĺžku obedňajšej prestávky v tej-ktorej prevádzkarni.

Podľa názoru Ústavného súdu SR vyjadreného v náleze sp. zn. II. ÚS 70/97 „Právo podnikat' je ústavnou zárukou slobody výkonu hospodárskej činnosti podľa uváženia. 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. Základom trhového hospodárstva a s ním spätý hospodárskej súťaže je voľnosť vstupu na trh a rovnosť pravidiel správania sa 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 podstatné uplatnenie práva podľa čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky na trhu. Súčasťou normotvornej právomoci obce nie je prijímanie všeobecne záväzného nariadenia obmedzujúceho právo podnikat'. **Právo podnikat' sa podľa Ústavy Slovenskej republiky zaručuje so sprísnenou ochranou, pretože ústavodarca dovolil iba Národnej rade Slovenskej republiky, aby formou zákona upravila podmienky uplatnenia tohto práva.**“ (Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 8Usam/1/2017 z 12.12.2018).

S ohľadom na vyššie uvedený a Ústavným súdom SR formulovaný princíp zvýšenej právnej ochrany práva podnikat' je potrebné zákonom o obecnom zriadení priznať oprávnenie regulácie času predaja a poskytovania služieb v obchode vykladať prísne doslovne. Obec okrem samotného určenia času predaja a prevádzky služieb normatívnym spôsobom nemôže stanovovať žiadne ďalšie obmedzenia ani povinnosti podnikateľom, založiť oprávnenie rozhodovať o individuálnych výnimkách a pod. (rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Svzn/1/2015 z 19.10.2016).

**Pokiaľ ide o ustanovenia článku 8 ods. 1 písm. b), ods. 2, ods. 3 VZN č. 22 v spojení s prílohou č. 3 k VZN č. 22** tieto upravujú jednorazové určenie zmeny prevádzkovej doby pri tzv. nepravideľnej a verejnej akcii, nasledovne:

„1. V prípade jednorazového určenia zmeny prevádzkovej doby a to jej predĺženia alebo skrátenia z dôvodu:

b) konania nepravideľnej a verejnej akcie (podujatia) s prísluchovou hudbou alebo hudobnou produkciou (diskotéka, tanečná zábava a pod.), je podnikateľ (prevádzkovateľ) povinný ohlásenie o jednorazovom predĺžení prevádzkovej doby doručiť Mestu najneskôr 7 dní pred konaním takejto akcie (príloha č. 3 tohto VZN).

2. Podnikateľ je povinný v ohlásení jednoznačne určiť dôvod jednorazového predĺženia prevádzkovej doby, ktorý nemôže byť zameniteľný s iným.

3. Mesto vydá stanovisko k jednorazovému určeniu zmeny prevádzkovej doby.“

Príloha č. 3 k VZN č. 22, cit:

„VEC: Žiadosť o súhlas s konaním nepravideľnej a verejnej akcie

Žiadame o súhlas s konaním nepravideľnej a verejnej akcie (popis akcie):

Podujatie chceme realizovať (adresa, resp. popis verejného priestranstva):

Doba realizácie akcie v dňoch od ..... do .....

Čas realizácie akcie v hodinách od ..... do .....

Predpokladaný počet účastníkov akcie .....  
Počet usporiadateľov akcie .....  
Spôsob označenia usporiadateľskej služby.....

podpis, prípadne pečiatka

Prílohy: - fotokópia živnostenského listu, výpisu z OR alebo iného dokladu oprávňujúceho ku organizovaniu takejto akcie“

K článku 8 ods. 1 písm. b), ods. 2, ods. 3 VZN č. 22 v spojení s prílohou č. 3 k VZN č. 22 uvádzam, že tieto ustanovenia nariadenia sú v rozpore s § 4 ods. 3 písm. d), písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení s § 6 ods. 1, § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení, nakoľko nemajú normatívny charakter a zároveň dávajú mestu právomoc individuálne rozhodovať o výnimkách z určenej prevádzkovej doby.

Uvádzam, že podľa rozsudku Krajského súdu v Bratislave, sp. zn. 2S 13/14 z 03.12.2014, cit: „platná právna úprava neumožňuje mestskej časti , aby rozhodovala individuálnym právnym aktom o osobitnej a **taktiež o jednorazovej osobitnej prevádzkovej dobe, či jednorazovom čase predaja alebo prevádzky služieb u konkrétneho podnikateľa a to ani pri riešení ojedinelých výnimiek zo štandardného stavu.** Rovnako ako navrhovateľ poukazuje napr. na rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S 72/2010-72 zo dňa 28.03.2012, ktorý bol potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Svzn/2/2012 zo dňa 29.04.2013, kde išlo o nesúlad všeobecne záväzného nariadenia Mestskej časti Bratislava - Karlova Ves so zákonom, v ktorom krajský súd za podobných skutkových a právnych okolností konštatoval, že „ ... **.prokurátorom napadnuté články VZN, týkajúce sa povolenia, predĺženia alebo skrátenia prevádzkovej doby starostom mestskej časti, nie sú v súlade s § 4 ods. 3 písm. d/, i/ a § 11 ods. 4 písm. g/ zákona č. 369/1990 Zb. , pretože neobsahujú konečnú úpravu všeobecne záväzných pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb, ktoré by boli vopred jasné a záväzné pre každého, koho sa môžu týkať.** Citované ustanovenia VZN naopak vytvárajú priestor pre starostu, na ktorého presúvajú rozhodovanie o individuálnom predĺžení alebo skrátení prevádzkovej doby vo forme individuálneho správneho aktu, k čomu nemá obec (mestská časť) ani jej starosta zákonné oprávnenie. Obec je v zmysle § 4 ods. 3 písm. d/ zákona č. 369/1990 Zb. oprávnená vydať len súhlas, záväzné stanovisko. stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej či inej činnosti, aj to len vtedy, ak tak ustanovuje osobitný predpis. K vydaniu individuálneho správneho aktu (v akejkoľvek forme) o predĺžení a skrátení prevádzkovej doby konkrétnej prevádzky zákon obec (mestskú časť) ani jej starostu nespĺnomocňuje. Ustanovenie § 4 ods. 3 písm. i/ uvedeného zákona predpokladá len určenie pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb všeobecne záväzným nariadením (teda pre bližšie neurčených adresátov), ktoré je v zmysle § 11 ods.4 písm. g/ zákona č. 369/1990 Zb. oprávnené vydať iba obecné (miestne) zastupiteľstvo... ”

Z ustanovení článku 8 písm. b), ods. 2, ods. 3 VZN č. 22 vyplýva, že mesto pripúšťa jednorazovú zmenu prevádzkovej doby pri konaní nepravidelnej a verejnej akcii, jej predĺženie alebo skrátenie, individuálny čas predaja v obchode alebo prevádzky služieb u konkrétneho podnikateľa a takéto ustanovenia nemajú

normatívny charakter, nakoľko sa nevzťahujú na neurčitý počet prípadov a neurčitých adresátov. Totižto prílohy č. 3 k VZN č. 22 vyplýva, že jednorazové určenie zmeny prevádzkovej doby pri nepravidelnej a verejnej akcii podlieha povoľovaciemu (nie ohlasovaciemu) konaniu, nakoľko podnikateľ musí žiadať mesto o súhlas s konaním nepravidelnej a verejnej akcie.

Z ustanovení článku 8 písm. b), ods. 2 VZN č. 22 sa na prvý pohľad javí, že mesto v danom prípade zakotvilo podnikateľom iba povinnosť ohlásiť jednorazovú zmenu prevádzkového času, avšak po preskúmaní prílohy č. 3 k VZN č. 22 a tiež článku 8 ods. 3 VZN č. 22 je zrejmé, že podnikateľ musí aj v tomto prípade mesto žiadať o súhlas s konaním nepravidelnej a verejnej akcie.

Právny poriadok umožňuje obci (mestu) v rámci originálnej samosprávnej kompetencie upraviť pravidlá času prevádzky služieb, avšak len vo forme všeobecne záväzného nariadenia prijatého obecným (mestským) zastupiteľstvom, a to takým spôsobom, že určí všeobecné pravidlá adresované neurčitému počtu subjektov bez toho, aby zakladalo orgánom obce (mestskej časti) právomoc rozhodovať v danej súvislosti o konkrétnych právach a povinnostiach fyzických alebo právnických osôb formou individuálneho právneho aktu.

**Pokiaľ ide o ustanovenia článku 9 VZN č. 22** tieto upravujú povinnosti podnikateľa, a to nasledovne:

*„1. Podnikateľ je povinný prevádzkareň označiť najneskôr v deň začatia prevádzkovania živnosti. Spôsob označenia prevádzkarne určujú osobitné predpisy. (poznámka pod čiarou 1 § 7 ods. 3 zákona č. 513/1991 Obchodný zákonník, § 14 zákona č. 634/1992 Zb. Zákon o ochrane spotrebiteľa v znení neskorších predpisov)*

*2. Podnikateľ je povinný umožniť kontrolu prevádzkarne oprávneným osobám.*

*3. Podnikateľ je povinný chrániť životné a pracovné prostredie, prírodné zdroje a kultúrne pamiatky.*

*4. Podnikateľ je povinný dbať na riadne zásobovanie prevádzkarne povoleným sortimentom tovarov.*

*5. Podnikateľ je povinný udržiavať čistotu a poriadok na užívanom pozemku alebo nehnuteľnosti používanej na podnikanie, tak aby tým nenarúšal vzhľad a prostredie mesta alebo neznečisťoval verejné priestranstvo.*

*6. Podnikateľ je povinný plniť počas celej doby prevádzkovania prevádzkarne všetky zákonom stanovené podmienky vykonávania podnikateľskej činnosti ako i dodržiavať všetky ustanovenia zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa.“*

Poukazujem opätovne na uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 8Usam/1/2017 z 12.12.2018, cit: „Podľa názoru Ústavného súdu SR vyjadreného v Náleze sp. zn. II. ÚS 70/97 „Právo podnikat' je ústavnou zárukou slobody výkonu hospodárskej činnosti podľa uváženia. 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. Základom trhového hospodárstva a s ním spätéj hospodárskej súťaže je voľnosť vstupu na trh a rovnosť pravidiel správania sa 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 podstatné uplatnenie práva

podľa čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky na trhu. Súčasťou normotvornej právomoci obce nie je prijímanie všeobecne záväzného nariadenia obmedzujúceho právo podnikat'. Právo podnikat' sa podľa Ústavy Slovenskej republiky zaručuje so sprísnenou ochranou, pretože ústavodarca dovolil iba Národnej rade Slovenskej republiky, aby formou zákona upravila podmienky uplatnenia tohto práva.“. S ohľadom na vyššie uvedený a Ústavným súdom SR formulovaný princíp zvýšenej právnej ochrany práva podnikat' je potrebné zákonom o obecnom zriadení priznať oprávnenie regulácie času predaja a poskytovania služieb v obchode vykladať prísne doslovne. **Obec okrem samotného určenia času predaja a prevádzky služieb normatívnym spôsobom nemôže stanovovať žiadne ďalšie obmedzenia ani povinnosti podnikateľom, založiť oprávnenie rozhodovať o individuálnych výnimkách a pod. (rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Svzn/1/2015 z 19.10.2016).**“

Z uvedeného judikátu publikovaného pod č. R 36/2021 je zrejmé, že účelom všeobecne záväzného nariadenia je v zmysle § 4 ods. 3 písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení upravovať výlučne pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb. Zákonodarca neumožňuje obci ukladať žiadne ďalšie obmedzenia ani povinnosti podnikateľom nad rámec pravidiel súvisiacich s časom predaja v obchode a časom prevádzky služieb.

Žiadna z povinností podnikateľov určených mestom Stará Ľubovňa v ustanoveniach článku 9 VZN č. 22 nijako nesúvisí s pravidlami času predaja v obchode alebo času prevádzky služieb. Ustanovenia článku 9 VZN č. 22 predstavujú tiež nezákonné a nedôsledné prebratie zákonnej právnej úpravy.

Podľa rozsudku Najvyššieho súdu SR z 29. novembra 2016, sp. zn. 5 Svzn 1/2015: „Ak odporca prevzal do textu VZN zákonné ustanovenie, je táto úprava nadbytočná, no pokiaľ je táto úprava výslovne označená ako text zákona neodporuje zákonu. **V predmetnom VZN sa odporca obmedzil iba na odkaz pod čiarou, ktorý je nedostačujúci. Zákazy, príkazy a oprávnenia nie je možné zo zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov preberať do VZN bez tohto, aby bolo zrejmé, že ide o citáciu právneho predpisu. V opačnom prípade hrozí, duplicitný postih a pri zmene zákonnej úpravy priamy rozpor so zákonom.**“

Z uvedeného dôvodu je potom v tomto smere osobitne potrebné uviesť, že článok 9 ods. 1 VZN č. 22 upravuje povinnosť označenia prevádzkareň s tým, že osobitne v poznámke pod čiarou poukazuje *inter alia* aj na § 14 zákona č. 634/1992 Zb. o ochrane spotrebiteľa v znení neskorších. Konštatujem, že zákon č. 634/1992 Zb. o ochrane spotrebiteľa v znení neskorších bol zrušený s účinnosťou od 01.07.2007.

Pokiaľ ide o článok 9 ods. 3, ods. 5 VZN č. 22 osobitne uvádzam, že mesto je povinné podľa § 4 ods. 3 písm. h), i), n) a o) utvárať a chrániť zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce obyvateľov obce, chrániť životné prostredie, ako aj utvárať podmienky na zabezpečovanie zdravotnej starostlivosti, na vzdelávanie, kultúru, osvetovú činnosť, záujmovú umeleckú činnosť, telesnú kultúru a šport, plniť úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa a utvára podmienky na zásobovanie obce; spravuje trhoviská, zabezpečovať verejný poriadok v obci, zabezpečovať ochranu

kultúrnych pamiatok v rozsahu podľa osobitných predpisov a dbať o zachovanie prírodných hodnôt.

Na druhej strane je však potrebné uviesť, že mesto v zmysle ustálenej judikatúry nie je oprávnené **okrem samotného určenia času predaja a prevádzky služieb normatívnym spôsobom stanovovať žiadne ďalšie obmedzenia ani povinnosti podnikateľom.**

Podotýkam, že nie je žiaden osobitný dôvod pre to, aby mesto napriek tomu, že má prijaté Všeobecne záväzné nariadenie č. 54 o dodržiavaní verejného poriadku a verejnej čistoty na území mesta Stará Ľubovňa, kde sú upravené všeobecné pravidlá na udržiavanie verejného poriadku a čistoty v meste pre všetkých adresátov, upravovalo v nijako nesúvisiacom predpise osobitné pravidlá v oblasti verejnej čistoty a verejného poriadku pre podnikateľov.

**Preto sú ustanovenia článku 9 VZN č. 22 v rozpore s § 4 ods. 3 písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.**

**Pokiaľ ide o ustanovenia článku 10 ods. 1 písm. a) a c) VZN č. 22** tieto upravujú kontrolnú činnosť, a to tak, že

„1. *Kontrolnú nad dodržiavaním tohto VZN vykonávajú:*

*a) hlavný kontrolór,(...)*

*c) poverený zamestnanec Mesta Stará Ľubovňa.“*

Ku kontrolnej pôsobnosti hlavného kontrolóra a poverených zamestnancov mesta uvádzam nasledovné:

Zákon o obecnom zriadení jednoznačne ustanovuje, ktorý subjekt vykonáva kontrolu dodržiavania všeobecne záväzných nariadení obce. Zákon nedáva právomoc ani starostovi obce ani povereným zamestnancom mesta vykonávať kontrolu dodržiavania všeobecne záväzného nariadenia, ale zveruje je do rúk hlavnému kontrolórovi obce.

Zo zákona o obecnom zriadení vyplýva, že splnomocniť (poveriť) zamestnancov mesta môže primátor mesta iba v otázkach rozhodovania o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Výkon kontroly však nie je rozhodovaním o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy, a teda takúto kompetenciu v danej oblasti primátor nemá. Z uvedeného tiež vyplýva, že dané ustanovenie dáva primátorovi mesta viac pôsobnosti, ako mu zveruje zákon o obecnom zriadení, keďže primátor mesta nie je oprávnený akýmkoľvek spôsobom vykonávať kontrolnú činnosť vo vzťahu k VZN a tým pádom ani splnomocňovať zamestnancov na výkon kontroly dodržiavania ustanovení VZN. Dané ustanovenie je tak v rozpore s § 13 ods. 4, ods. 5 zákona o obecnom zriadení.

Zároveň treba ale uviesť, že v zmysle § 18d ods. 2 zákona o obecnom zriadení sa kontrolná činnosť hlavného kontrolóra mesta vzťahuje výlučne na zákonom stanovené subjekty, medzi ktorými sú obecný úrad, rozpočtové a príspevkové organizácie zriadené obcou, právnické osoby, v ktorých má obec majetkovú účasť, a iné osoby, ktoré nakladajú s majetkom obce alebo ktorým bol majetok obce prenechaný na užívanie, a to v rozsahu dotýkajúcom sa tohto majetku, osoby, ktorým boli poskytnuté z rozpočtu obce účelové dotácie alebo návratné finančné výpomoci, či nenávratné finančné výpomoci podľa osobitného predpisu v rozsahu nakladania s týmito prostriedkami. Kontrolná činnosť hlavného kontrolóra mesta sa tak nevzťahuje na adresátov VZN.

Zo zákonom vymedzeného rozsahu kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra tak nevyplýva všeobecné oprávnenie na výkon kontrolnej činnosti dodržiavania VZN vo vzťahu k subjektom, ktorých sa nariadenie týka, a ktorým z neho vyplývajú povinnosti alebo obmedzenia.

Z uvedeného jednoznačne vyplýva, že kontrolná pôsobnosť hlavného kontrolóra mesta sa nevzťahuje na adresátov predmetného všeobecne záväzného nariadenia.

**Preto sú ustanovenia článku 10 ods. 1 písm. a), písm. c) VZN č. 22 sú v rozpore s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, § 13 ods. 4, ods. 5 zákona o obecnom zriadení a § 18d ods. 2 zákona o obecnom zriadení.**

**Pokiaľ ide o ustanovenia článku 10 ods. 2 až 5 VZN č. 22** tieto upravujú problematiku správnych deliktov spáchaných porušením nariadenia, a to nasledovne:

*„2. V prípade, ak sa právnická osoba alebo fyzická osoba – podnikateľ dopustí správneho deliktu tým, že poruší toto VZN, Mesto uloží pokutu za tento správny delikt do 6 638 eur.*

*3. Mesto pri ukladaní pokuty prihliada na závažnosť, spôsob, trvanie a následky protiprávneho konania, na porušenie viacerých povinností a na opakované porušenie povinností.*

*4. Pokutu možno uložiť do jedného roka odo dňa, keď sa Mesto dozvedelo o porušení povinnosti, najneskôr však do troch rokov odo dňa porušenia povinnosti.*

*5. Výnosy pokút sú príjmom rozpočtu Mesta.“*

Tu je potrebné zároveň opätovne poukázať na rozsudok Najvyššieho súdu SR z 29. novembra 2016, sp. zn. 5 Svzn 1/2015:

*„Podľa názoru odvolacieho súdu doslovné prevzatie textu zákona do VZN samo o sebe ešte nezakladá jeho nezákonnosť. Je však potrebné zdôrazniť, že obecnému zastupiteľstvu prislúcha podľa § 6 ods. 1 a 2 zákona o obecnom zriadení rešpektovať zákony a iné všeobecne záväzné právne predpisy, nie ich v celku alebo v pozmenenej podobe preberať do vlastných nariadení. Takáto forma transpozície spôsobuje nežiaducu konkurenciu právnych predpisov, pretože zákon č. 282/2002 Z.z. a napadnuté VZN upravujú rovnaké oblasti spoločenských vzťahov. Tým, že štát ako jediná zvrchovaná autorita oprávnená prostredníctvom svojich orgánov prijímať zákony a ďalšie všeobecne záväzné právne predpisy normatívne upraví a reguluje konkrétnu sféru spoločenských vzťahov, prejavuje svoju vôľu na rešpektovaní*

*právnych noriem ich adresátmí, a to v autentickom stave, t.j. tak, ako sú zverejnené v Zbierke zákonov SR. Akékoľvek pozmeňovanie a prispôsobovanie týchto právnych noriem podzákonnými právnymi predpismi vedie k neprípustnému zasahovaniu do právomocí orgánov štátu. Existencia právnej úpravy určitej oblasti spoločenských vzťahov zákonom znamená, že zákonodarca si túto oblasť právnej úpravy vyhradil. V tejto súvislosti je potrebné uviesť aj to, že samotným účelom vydávania VZN nie je vydanie predpisu vo forme VZN s obsahom zákonných ustanovení. Vydávaním nariadení obsahujúcich text zákonných ustanovení sa vytvára nežiaduci stav, keď pri zmene zákona dochádza k nesúladu nariadenia so zákonom, z ktorého boli príslušné ustanovenia prevzaté.“*

V danom prípade mesto Stará Ľubovňa nad rámec svojej pôsobnosti vyplývajúcej mu z § 4 ods. 3 písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení v spojení § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení do článku 10 ods. 2 až ods. 5 VZN č. 22 nedôsledne a neúplne prebralo problematiku správnych deliktov upravených zákonom o obecnom zriadení.

Tu je potrebné s poukazom na Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 29. novembra 2016, sp. zn. 5 Svzn 1/2015 skonštatovať, že pokiaľ už mesto preberá zákonnú úpravu do svojho všeobecne záväzného nariadenia, k tomu, aby bol takýto postup zákonný, musia byť súčasne splnené dve podmienky. **Prvou podmienkou je neprípustnosť akejkoľvek modifikácie a prispôsobovanie zákonnej úpravy, ďalšou podmienkou je zreteľné označenie, že ide o text konkrétneho ustanovenia zákona alebo iného všeobecne záväzného právneho predpisu s odkazom na príslušný právny predpis.**

Mesto tak musí právnu úpravu prebrať doslovne a zároveň zreteľne v texte označiť, že ide o text zákona (nepostačuje ani odkaz pod čiarou), čo sa v tomto prípade nestalo.

Zároveň je potrebné uviesť, že zákonodarca mesto splnomocnil iba na prijatie právnych noriem, ktorými mesto upraví pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb, nie na úpravu problematiky správnych deliktov. Túto si zákonodarca ponechal vo svojej pôsobnosti a problematiku správnych deliktov spáchaných porušením ustanovení všeobecne záväzného nariadenia upravil v § 27b ods. 1 písm. a), ods. 2 až 5 zákona o obecnom zriadení.

Zákon nedáva obci právo všeobecne záväzným nariadením tvoriť právo administratívnych deliktov, bez ohľadu na to, či ide o priestupky alebo správne delikty, prípadne iné administratívne delikty.

**Preto sú ustanovenia článku 10 ods. 2 až ods. 5 VZN č. 22 sú v rozpore § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení v spojení s § 27b ods. 1 písm. a), ods. 2 až 5 zákona o obecnom zriadení.**

V samom závere uvádzam, že pokiaľ ide o názov VZN č. 22 ako VZN o „prevádzkovaná obchodu a služieb a o predajnom a prevádzkovom čase na území mesta Stará Ľubovňa“ a záhlavie VZN č. 22, ktoré znie „Mesto Stará Ľubovňa na základe samostatnej pôsobnosti podľa článku 68 Ústavy Slovenskej republiky, a podľa § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení



*neskorších zmien a doplnkov a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov a zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov vydáva,*“ tieto (hoci nemajú normatívny charakter a nie sú záväzné) **nezodpovedajú súčasne platnej a účinnej právnej úprave.**

V tomto smere uvádzam, že mesto nie je oprávnené upravovať „prevádzkovanie obchodu a služieb“.

Zároveň, pokiaľ ide o záhlavie nariadenia, mesto v ňom správne poukazuje na článok 68 Ústavy Slovenskej republiky a § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, avšak absentuje v ňom poukaz na ustanovenia § 4 ods. 3 písm. i), ods. 5 písm. a) bod 3. zákona o obecnom zriadení. Na druhej strane nad rámec zákonnej úpravy je v záhlaví VZN č. 22 uvedený poukaz na zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov a zákon č. 250/2007 Z.z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, ktoré ale dotknutú problematiku neupravujú.

Uvedené je potrebné v prípade zmeny nariadenia a vyhoveniu protestu prokurátora zosúladiť s platnou a účinnou právnou úpravou.

Vzhľadom na všetky vyššie skutočnosti považujem podanie protestu prokurátora za zákonné.

**Vaše rozhodnutie o proteste (či mu bolo vyhovené, čiastočne vyhovené alebo nebolo vyhovené) oznámte tunajšej okresnej prokuratúre v stanovenej lehote 90 dní od doručenia protestu prokurátora v zmysle § 27 ods. 3 zákona o prokuratúre. Zároveň žiadam zaslať aj príslušnú zápisnicu zo zasadnutia mestského zastupiteľstva.**

JUDr. Filip Trembáč  
prokurátor