

**Mesto Svidník, Mestský úrad vo Svidníku**  
**Kancelária primátora**

Materiál na 36. zasadnutie Mestského zastupiteľstva vo Svidníku

**Návrh na vydanie Všeobecne záväzného nariadenia mesta Svidník č. 2/2018, ktorým sa ruší  
Všeobecne záväzné nariadenie mesta Svidník č. 7/2011 o usmerňovaní ekonomickej činnosti**

Predkladá:

**Mgr. Miroslav Novák**, právnik mesta Svidník

Návrh na uznesenie:

**vo vnútri materiálu**

Vypracoval:

**Mgr. Miroslav Novák**, právnik mesta Svidník

Stanovisko MsR zo dňa :

Stanovisko komisie PČOaCR zo dňa:

Svidník, dňa 20. 2. 2018

## **NÁVRH NA NARIADENIE**

Mestské zastupiteľstvo vo Svidníku v zmysle ustanovenia § 11 ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov

### **sa uznáva**

na Všeobecne záväznom nariadení č. 2/2018, ktorým sa ruší Všeobecne záväzné nariadenie mesta Svidník č. 7/2011 o usmerňovaní ekonomickej činnosti z dôvodu nesúlady s článkom 2 ods. 3, článkom 13 ods. 1 a 2, článkom 35 ods. 1 a 2 a článkom 68 Ústavy Slovenskej republiky, ustanovením § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a zákonom č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov

## DÔVODOVÁ SPRÁVA

### 1. Zhodnotenie doterajšieho stavu

Dňa 15. 10. 2011 nadobudlo platnosť a účinnosť Všeobecne záväzne nariadenie mesta Svidník č.7/2011 o usmerňovaní ekonomickej činnosti (ďalej len „VZN“ alebo „nariadenie“), ktoré bolo schválené Mestským zastupiteľstvom vo Svidníku dňa 27. 9. 2011. Predmet právnej úpravy je vymedzený v úvodných ustanoveniach, pozitívne aj negatívne. V pozitívnom zmysle sa nariadením *„upravujú podmienky pre oblasť usmerňovania ekonomickej činnosti na území mesta Svidník. Toto nariadenie upravuje výkon samosprávnych funkcií mesta Svidník pri určovaní pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb, a pri vydávaní súhlasov záväzných stanovísk, alebo vyjadrení k podnikateľskej a inej činnosti právnických a fyzických osôb, k umiestneniu prevádzky na území mesta a pri prechodnom uzatvorení prevádzky obchodu alebo služieb.“*

V zmysle negatívneho vymedzenia sa *„toto všeobecne záväzné nariadenie nevzťahuje na ambulantný predaj, na predaj a poskytovanie služieb podnikateľmi na trhoviskách, podmienky ktorých upravuje Všeobecne záväzné nariadenie mesta Svidník číslo 3/1998 o podmienkach predaja výrobkov a poskytovania služieb na trhovách miestach.“*

Právnym východiskom pre vydanie VZN s takýmto predmetom právnej regulácie bolo ustanovenie § 4 ods. 3 písm. d) a i) a ustanovenie § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“). Z dikcie vyššie uvedených paragrafových ustanovení vyplýva, že obec/mesto usmerňuje ekonomickú činnosť v obci, 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; určuje nariadením pravidlá času predaja v obchode, času prevádzky služieb a spravuje trhoviská.

V ďalších ustanoveniach sú upravené povinnosti podnikateľov pre vydávanie záväzných stanovísk mestom Svidník a povoľovanie prevádzkového času formou individuálneho správneho aktu. VZN reglementuje aj povinnosti podnikateľa pri dočasnom uzatvorení prevádzky, pričom v článku 5 taxatívnym spôsobom vymenúva dôvody dočasného uzavretia. V závere nariadenia sa nachádzajú ustanovenia zavádzajúce kontrolné oprávnenia nad dodržiavaním tohto VZN v kompetencii: poverených zamestnancov mesta, hlavného kontrolóra mesta, mestskú políciu a poslancov Mestského zastupiteľstva vo Svidníku.

Mesto Svidník upravilo usmerňovanie ekonomickej činnosti formou všeobecne záväzného nariadenia v čase existencie Nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd SR“) sp. zn. II. ÚS 70/97 a Nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 10/01 zo dňa 27. apríla 2001, ktoré položil základy reštriktívneho prístupu k ustanoveniam § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, vrátane, právneho výkladu usmerňovania ekonomickej činnosti na území obce v nadväznosti na zákonnosť vydávania všeobecne záväzných nariadení.

Vzhľadom na článok 125 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“), v ktorom je zakotvená všeobecná záväznosť rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd SR“) vydaných podľa odsekov 1, 2 a 5 článku 125 Ústavy SR identifikujeme nesúlad VZN s príslušnými ustanoveniami všeobecne záväzných predpisov a garantovaných ústavných princípov právneho štátu a slobody podnikania.

### 2. Rozbor príčin nedostatkov

Za najzávažnejší nedostatok pri vydávaní všeobecne záväzných nariadení, ktorým sa usmerňuje ekonomická činnosť obci považujeme samotné znenie ustanovenia § 4 ods. 3

zákona o obecnom zriadení a jeho nesprávna interpretácia. Pre účely ďalšieho rozboru uvádzame doslovnú citáciu ustanovenia §4 ods. 3 písm. d) zákona o obecnom zriadení: „*obec pri výkone samosprávy 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 pomoci v obci.*“

V intenciách právnej interpretácie treba uviesť, že citované ustanovenie je zloženou právnou normou, ktorá obsahuje tri samostatné súčasti, ktoré nemožno stotožňovať alebo zamieňať. V zmysle syntaktického výkladu je predmetná právna norma zložená z nasledovných oprávnení:

- a) obec pri výkone samosprávy usmerňuje ekonomickú činnosť v obci,
- b) obec pri výkone samosprávy vydáva súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb a fyzických osôb a k umiestneniu prevádzky na území obce,
- c) obec pri výkone samosprávy vydáva záväzné stanoviská k investičnej činnosti v obci.

Z ustálenej judikatúry Ústavného súdu SR vyplýva, že definíciu usmerňovania ekonomickej činnosti v obci obsiahnutú v ustanoveniach § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, nemožno subsumovať pod hospodárenie obce s vlastným majetkom a vlastnými finančnými prostriedkami. Sféra pôsobnosti obce pri usmerňovaní ekonomickej činnosti nespadá ani do režimu čl. 65 Ústavy SR a obec v nej môže uplatniť svoju právomoc len na základe výslovného splnomocnenia v zákone. Vo veciach usmernenia podnikania nebola zákonom prenesená právomoc výkonu štátnej správy na obce. Právo slobodne podnikáť je garantované Ústavou SR čl. 35 ako hospodárske právo. Upraviť medze podnikania alebo ináč regulovať túto oblasť má právo podľa Ústavy SR len Národná rada Slovenskej republiky, a to zákonom.

Právo podnikáť, ktoré sa priznáva každej osobe, je ústavnou zárukou slobody výkonu hospodárskej činnosti podľa uváženia. Prostredníctvom práva na podnikanie sa zaručuje možnosť vykonávať hospodársku činnosť tam, kde existuje ekonomická konkurencia, ako aj tam, kde ekonomická konkurencia neexistuje. Súčasťou takto poskytovanej záruky nie je ochrana podnikateľa pred vstupom konkurenta do zvolenej hospodárskej činnosti. Ak by obec mala oprávnenie usmerňovať ekonomickú činnosť a vydávať záväzné stanoviská a rozhodnutia formou individuálnych právnych aktov, účinným spôsobom by mohla regulovať hospodársku súťaž a tvorbu konkurenčného prostredia na svojom území. Takýto záver je ústavne nekonformný a scestný.

Ak sa opäť vrátíme k doslovnému zneniu predmetného ustanovenia zákona o obecnom zriadení zistíme, že zákonodarca podmienil vydávanie súhlasu, záväzného stanoviska alebo vyjadrenia k podnikateľskej činnosti a k umiestneniu prevádzky existenciou osobitného predpisu, ktorý takéto oprávnenie v prospech obce umožňuje (viď. zvolená formulácia „*a ak tak ustanovuje osobitný predpis, <sup>5b</sup> vydáva súhlas, ...*“)

Legislatívna skratka odkazuje na všeobecne záväzné právne predpisy, ktorých predmetom sú niektoré podnikateľské aktivity, ktorých činnosť môže mať významný dopad na životné prostredie, sociálnu oblasť, ochranu ovzdušia a pod., pričom participácia obce prostredníctvom vyjadrení a stanovísk je zabezpečená zákonnou úpravou bez potreby alebo možnosti prijať všeobecné záväzné nariadenie.

Dotknuté VZN mesta Svidník o usmerňovaní ekonomickej činnosti ukladá povinnosti pre fyzické osoby a právnické osoby v rozpore s článkom 13 ods. 1 a 2 v nadväznosti na článok 2 ods. 2 a 3, kde je explicitne garantovaný spôsob ukladania povinností fyzickým osobám a právnickým osobám len zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.

Obec/mesto ako jednotka územnej samosprávy je v zmysle § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení oprávnená 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.

Možným právnym dôvodom pre vydávanie nariadení o usmerňovaní ekonomickej činnosti obcami/mestami aj v súčasnosti je viac než 20 rokov neplatný zákon, ktorým sa menil a dopĺňal zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní. Predmetom úpravy tejto novely bolo zákonné splnomocnenie oprávňujúce obce ustanoviť všeobecne záväzným nariadením povinnosť fyzickej osobe a právnickej osobe, ktorá má záujem vykonávať podnikateľskú činnosť na území obce, požiadať starostu o vydanie stanoviska k začatiu podnikateľskej činnosti, ale len vo vzťahu k živnostenskému podnikaniu. Zákon o živnostenskom podnikaní až do nadobudnutia účinnosti zákona č. 132/1994 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa uvedený zákon, obsahoval ustanovenia, podľa ktorých ten, kto chce prevádzkovať živnosť, musí k ohláseniu živnosti, resp. k žiadosti o koncesiu pripojiť doklad o súhlasnom stanovisku obce k umiestneniu prevádzkarne v obci, pričom tieto ustanovenia sa vzťahovali aj na vedľajšie prevádzkarne. V ostatných zákonoch upravujúcich výkon práva podnikat' sa takéto splnomocnenie nikdy nenachádzalo. Aj napriek tejto skutočnosti sa táto právna chiméra dostatočne vžila do praxe slovenských samospráv pri vydávaní všeobecne záväzných nariadení reglementujúcich túto oblasť spoločenských vzťahov.

Ako dôkaz o ústavnej a zákonnej nekonformnosti dotknutého VZN uvádzame Nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS10/01 zo dňa 27. apríla 2001, ktorým bol vyslovený nesúlad Všeobecne záväzného nariadenia mesta Levice č. 21/1998 o usmerňovaní obchodnej a ekonomickej činnosti na území mesta Levice z 27. Augusta 1998 s Ústavou SR a zákonom o obecnom zriadení. Nesúladné nariadenie mesta Levice ukladalo povinnosti podnikateľom pri otvorení prevádzky, určovaní prevádzkového času a povinnosti požiadať o záväzné stanoviská, ktoré mesto Levice vydávalo formou individuálnych správnych aktov.

### **3. Odôvodnenie navrhovaných opatrení**

Navrhujeme Všeobecne záväzné nariadenie mesta Svidník č. 7/2011 o usmerňovaní ekonomickej činnosti zrušiť. Zákon o obecnom zriadení v článku 4 ods. 3 písm. i) umožňuje obci/mestu určiť nariadením pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb. V týchto zákonných intenciách navrhujeme, aby sa orgány mesta Svidník a príslušní zamestnanci zaoberali prípravou všeobecne záväzného nariadenia, ktorého predmetom bude úprava určenia času predaja a prevádzky služieb bez možnosti vydávania individuálnych rozhodnutí o určení prevádzkového času.

**Príloha:** Všeobecne záväzné nariadenie mesta Svidník č. 2/2018, ktorým sa ruší Všeobecne záväzné nariadenie mesta Svidník č. 7/2011 o usmerňovaní ekonomickej činnosti

---

*Ing. Ján Holodňák*  
primátor mesta Svidník

	<b>MESTO SVIDNÍK</b>	
	<b>Všeobecne záväzné nariadenie</b>	Číslo: <b>2/2018</b>

Mesto Svidník podľa článku 68 Ústavy Slovenskej republiky a podľa § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov

vydáva toto

**Všeobecne záväzné nariadenie mesta Svidník č. 2/2018,  
ktorým sa ruší Všeobecne záväzné nariadenie mesta Svidník č. 7/2011  
o usmerňovaní ekonomickej činnosti**

*Návrh tohto všeobecne záväzného nariadenia na pripomienkovanie v zmysle § 6 ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov*

Vyvesený na úradnej tabuli mesta dňa:	<b>20. februára 2018</b>
Zverejnený na internetovej stránke mesta dňa:	<b>20. februára 2018</b>
Dátum začiatku lehoty na pripomienkové konanie:	<b>20. februára 2018</b>
Dátum ukončenia lehoty pripomienkového konania:	<b>02. marca 2018</b>
Vyhodnotenie pripomienok k návrhu VZN uskutočnené dňa:	<b>05. marca 2018</b>
Pripomienky písomne:	<b>Mestský úrad Svidník, Sov. hrdinov 200/33, 089 01 Svidník</b>
Pripomienky elektronicky:	<a href="mailto:sekretar.primator@svidnik.sk">sekretar.primator@svidnik.sk</a>
Pripomienky faxom:	<b>054/4863609</b>

***Schválené všeobecne záväzné nariadenie***

Na rokovaní Mestského zastupiteľstva vo Svidníku dňa:	<b>07. marca 2018</b>
Vyhlásené vyvesením na úradnej tabuli mesta dňa:	<b>08. marca 2018</b>
Všeobecne záväzné nariadenie nadobúda účinnosť dňom:	<b>22. marca 2018</b>
Zvesené z úradnej tabule dňa:	<b>23. marca 2018</b>
Číslo uznesenia, ktorým bolo schválené:	

Článok 1  
**Zrušovacie ustanovenie**

Zrušuje sa: Všeobecne záväzné nariadenie mesta Svidník č. 7/2011 o usmerňovaní ekonomickej činnosti.

Článok 3  
**Záverečné ustanovenia**

1. Nariadenie bolo schválené mestským zastupiteľstvom vo Svidníku dňa 07. marca 2018.
2. Nariadenie nadobúda účinnosť pätnástym dňom od vyvesenia.

***Ing. Ján Holodňák, v.r.***  
primátor