



KRAJSKÁ PROKURATÚRA KOŠICE

Mojmírova 5, 041 62 Košice 1

Mesto Košice
Trieda SNP 48/A
040 01 Košice

MESTO KOŠICE		2
Došlo dňa:	28-10-2019 10:50 - 22:18	
Prílohy:	1	12/2019/22427
4980	4980	Vyb.: Popovič

Vaša značka

Naša značka
Kd 257/19/8800-5

Vybavuje/linka
Mgr. M.Kundráťová

Košice
28.10.2019

Vec

Protest prokurátora podľa § 23 ods. 1, § 27 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov

Podľa § 23 ods. 1 a § 27 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len "zákon o prokuratúre") podávam

protest prokurátora

proti ustanoveniam § 4 ods. 2 písm. c/, § 4 ods. 3 písm. b/ a § 5 ods. 1, ods. 2, ods. 3 Všeobecne záväzného nariadenia mesta Košice č. 173 o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb na území mesta košice (ďalej len "VZN č. 173"),

lebo

uvedeným všeobecne záväzným nariadením boli porušené ustanovenia:

- § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len "zákon o obecnom zriadení"),
- § 4 ods. 5 písm. a/ bod 3. zákona o obecnom zriadení

a navrhujem protestom prokurátora napadnuté všeobecne záväzné nariadenie **v časti ustanovení** § 4 ods. 2 písm. c/, § 4 ods. 3 písm. b/ a § 5 ods. 1, ods. 2, ods. 3 **zrušiť, prípadne nahradiť** ustanoveniami, ktoré budú v súlade so zákonom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

V zmysle § 21 ods. 3 písm. f) zákona o prokuratúre na účely tohto zákona sa rozumie všeobecne záväzným právnym predpisom vydaným orgánom verejnej správy

1. vyhláška, výnos alebo opatrenie ústredného orgánu štátnej správy, iného štátneho orgánu alebo inej právnickej osoby, ktorú osobitný predpis splnomocnil na vydanie všeobecne záväzného právného predpisu,
2. všeobecne záväzný právny predpis miestneho orgánu štátnej správy,
3. všeobecne záväzné nariadenie orgánu územnej samosprávy.

V zmysle § 27 ods. 3 zákona o prokuratúre ak bol protest prokurátora podaný proti všeobecne záväznému právnemu predpisu uvedenému v § 21 ods. 3 písm. f) treťom 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 právného predpisu alebo o nevyhovení protestu upovedomí orgán verejnej správy prokurátora v lehote podľa prvej vety.

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

O d ô v o d n e n i e

I.

Všeobecne záväzné nariadenie mesta Košice č. 173 bolo schválené uznesením Mestského zastupiteľstva v Košiciach č. 579 dňa 12.12.2016 v súlade s § 4 ods. 3 písm. i) a § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení a § 10 ods. 3 písm. b) zákona SNR č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov a účinnosť nadobudlo 03.01.2017. VZN č. 173 bolo zmenené a doplnené uzneseniami Mestského zastupiteľstva v Košiciach č. 1229 z 17.09.2018 a č. 117 z 19.06.2019.

Podľa Čl.68 Ústavy Slovenskej republiky vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec a vyšší územný celok vydávať všeobecne záväzné nariadenia.

Podľa § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení nariadenie obce vydané vo veciach územnej samosprávy 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.

Pri výkone svojich kompetencií obec disponuje normotvornou právomocou – oprávnením vydávať všeobecne záväzné nariadenia, pričom pri výkone štátnej správy na to musí byť vyslovene splnomocnená zákonom. Vo veciach, v ktorých

realizuje územno-samosprávne kompetencie, je obec oprávnená realizovať svoju normotvornú právomoc v zmysle čl. 68 Ústavy SR aj bez zákonného splnomocnenia, a to na úpravu spoločenských vzťahov, ktoré sa týkajú vecí územnej samosprávy v jej územnom obvode. Pri uplatňovaní normotvornej právomoci môže orgán územnej samosprávy ukladať povinnosti, avšak nie spôsobom, ktorý by obmedzil základné práva a slobody fyzických alebo právnických osôb nad rámec zákona.

Regulácia pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb, ktorých sa týka predmetné VZN č. 173, je originálnou samosprávnou kompetenciou obce, vymedzenou v § 4 ods. 5 písm. a/ bod 3. zákona o obecnom zriadení (do 31.03.2018 v § 4 ods. 3 písm. i/ zákona o obecnom zriadení). Navyše zákon o obecnom zriadení s účinnosťou od 01.04.2018 ustanovuje prijatie všeobecne záväzného nariadenia obce o pravidlách času predaja v obchode a času prevádzky služieb (s poukazom na plnenie samosprávnej pôsobnosti obce na úseku ochrany spotrebiteľa, utvárania podmienok na zásobovanie obce a správy trhovísk podľa § 4 odsek 3 písm. i/ zákona o obecnom zriadení) ako obligatórne nariadenie obce.

Uvedené VZN č. 173 teda bolo prijaté v zmysle ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení vo veci, kde obec plní úlohy samosprávy, t.j. v medziach svojej pôsobnosti, ktorá je odvodená jednak priamo z Ústavy SR a jednak zo zákona o obecnom zriadení. Všeobecne záväzné nariadenia podľa § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení predstavujú primárnu právnu úpravu, kde vo veciach územnej samosprávy môže obec vydávať nariadenia; tieto však nemôžu 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.

II.

V ustanovení § 4 ods. 2 VZN č. 173 mesto určuje osobitnú prevádzkovú dobu prevádzok v centre mesta, s poukazom na osobitné postavenie a celomestský význam daného územia, odlišne od všeobecnej prevádzkovej doby stanovenej v § 3 tak, že určuje štyri kategórie prevádzok (písm. a/, b/, c/, d/), ktorým určuje rôznu prevádzkovú dobu nasledovne:

- a) v prevádzkach poskytujúcich 6:00 – 24:00
pohostinské služby (reštaurácie, bary), pondelok – štvrtok, nedeľa
ak sú tieto prevádzky po 22:00 6:00 – 4:00 nasl. dňa
priestorovo uzavreté, bez hudobnej piatok – sobota
produkcie mimo prevádzky a bez
exteriérového sedenia po 24:00, ak
nejde o prípad podľa písm. c)
- b) v priestorovo uzavretých 6:00 – 4:00 nasl. dňa
prevádzkach poskytujúcich
pohostinské služby (reštaurácie, bary),
ktoré majú preukázateľne
zabezpečené priestory proti vibráciám
a hluku, bez hudobnej produkcie mimo
prevádzky a bez exteriérového
sedenia po 24:00, ak nejde o prípad

podľa písm. c)

c) v predajniach, ktorých sortiment 6:00 – 21:00

zahŕňa alkoholické nápoje alebo v predajniach, **ktoré okrem sortimentu zahrňujúceho alkoholické nápoje sa súčasne vykonáva pohostinská činnosť, pričom tieto predajne nie sú primárne zamerané na prevádzkovanie pohostinskej činnosti (vrátane diskontov)**

d) v herniach

10:00 – 24:00

pondelok – štvrtok, nedeľa

10:00 – 03:00 nasl. dňa

piatok a sobota

Účelom samosprávnej pôsobnosti obce stanoviť pravidlá času predaja v obchode a času prevádzky služieb je usmerniť podnikateľské činnosti v jej obvode, spôsobom, ktorým by podmienky pre všetky kategórie podnikateľov v oblasti služieb a predaja v obchode, za ktorých budú môcť svoju podnikateľskú činnosť vykonávať, boli určené rovnako. Rozdielnosť pri stanovení prevádzkových časov a pravidiel výkonu činnosti je určovaná miestnymi podmienkami tak, aby bol na jednej strane zabezpečený dostatočný rozsah určeného času prevádzky pre podnikateľov aj spotrebiteľov a na druhej strane zabezpečená tam, kde je to potrebné, zvýšená ochrana obyvateľstva pred rušením nočného klľudu a pred nadmerným hlukom a vibráciami z predaja v obchode a z prevádzky služieb.

V predmetnom ustanovení § 4 ods. 2 pod písmenom c/ však mesto Košice zaviedlo rozlišovanie prevádzok poskytujúcich rovnaký druh podnikateľskej činnosti - pohostinskú činnosť, v tej istej zóne - vymedzenom centre mesta, na tie, ktoré takúto činnosť prevádzkujú primárne a iné. Zavedenie takéhoto rozlišovania nemá oporu v žiadnom právnom ustanovení a nie je vymedzené konkrétnymi kritériami, a preto je normatívna úprava uvedenej problematiky svojvoľná, mimo ústavného a zákonného rámca rozsahu pôsobností zverených obciam v oblasti územnej samosprávy a tým aj diskriminačná, obmedzujúca právo podnikat'.

Podmienky pre výkon podnikania, najmä pokiaľ ide o podmienky vzniku oprávnenia k podnikaniu a povinnosti podnikateľa stanovuje zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov. Ak živnostník splní zákonné podmienky na vykonávanie tej ktorej živnosti, právo vykonávať ju má byť rovnaké pre všetkých, ktorí ich spĺňajú. Vytvorením odlišných kategórií podnikateľov poskytujúcich pohostinskú činnosť len na základe toho či je táto činnosť vykonávaná vo vzťahu k inému predmetu podnikania (v tomto prípade predaj tovaru zahrňajúceho sortiment alkoholických nápojov) primárne alebo nie a na to nadväzujúce stanovenie užších medzí prevádzkového času ako v iných prevádzkach pohostinskej činnosti v tej istej zóne, je zásahom do práva na podnikanie.

V ustanovení § 4 ods. 3 písm. b/ VZN č. 173 mesto zase určuje, že prevádzková doba nie je obmedzená na čerpacích staniciach pohonných hmôt bez exteriérového sedenia po 22:00 a v autoumyvárňach, s výnimkou autoumyvárni na území mestskej časti Košice – Sídliisko KVP.

V tomto ustanovení mesto stanovilo prevádzkovú dobu otvorených samoobslužných autoumyvárni nachádzajúcich sa na území mestskej časti Košice – Sídliisko KVP odlišne od prevádzkovej doby autoumyvárni zriadených v ostatných mestských častiach, a to napriek tomu, že sa táto úprava týka prevádzok rovnakého typu, ktorých predmet činnosti je úplne totožný.

Uvedené rozdielne vymedzenie prevádzkovej doby autoumyvárni na území mesta sa tak vzhľadom na chýbajúcu bližšiu špecifikáciu takejto úpravy javí taktiež ako svojvoľné, prijaté v rozpore s požiadavkou na normatívnosť právneho textu všeobecne záväzného nariadenia a zároveň vyvoláva dojem zásahu mesta do ústavného práva podnikania podnikateľských subjektov vykonávajúcich túto činnosť na území mestskej časti Košice – Sídliisko KVP.

V tejto súvislosti sa žiada tiež poznamenať, že hoci zákon o obecnom zriadení v prípade stanovenia pravidiel času predaja v obchode a času prevádzky služieb žiadne výslovné obmedzenie neobsahuje, v rámci tejto normotvorby mesta nemožno opomenúť vziať do úvahy okrem zabezpečenia verejného poriadku aj ústavné právo na podnikanie zakotvené v Čl. 35 Ústavy Slovenskej republiky.

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

Podľa Čl.35 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolaní alebo činností.

Podľa Čl.13 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom.

Podľa Čl.13 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky.

Podľa Čl.13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

Právo podnikat' je ústavnou zárukou slobody výkonu hospodárskej činnosti podľa uváženia. Toto právo sa priznáva každej osobe a v súkromnom záujme sa chráni ako spôsob obživy jednotlivca. Právo podnikat' možno obmedziť vo verejnom záujme, obmedzenia sa musia prijať v súlade s čl. 13 ods. 2 až 4 a čl. 35 ods. 2 ústavy, teda za podmienok ustanovených ústavou alebo zákonom, pričom zákonné obmedzenie musí platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú stanovené podmienky.

III.

V ustanovení § 5 VZN č. 173 mesto upravuje oznamovaciu povinnosť podnikateľov prevádzkujúcich prevádzku nasledovne:

§ 5

Oznamovacia povinnosť

- (1) Podnikateľ prevádzkujúci prevádzku je povinný najneskôr 10 dní pred jej otvorením a 5 dní pred zmenou prevádzkovej doby písomne oznámiť mestskej časti, na území ktorej sa prevádzka nachádza, jej prevádzkovú dobu.
- (2) Podnikateľ prevádzkujúci prevádzku je povinný najneskôr 5 dní pred zmenou prevádzkového času podľa § 4 ods. 3 písm. g) písomne túto zmenu oznámiť mestskej časti, na území ktorej sa prevádzka nachádza.
- (3) Podnikateľ prevádzkujúci prevádzku je povinný najneskôr v deň ukončenia prevádzkovania prevádzky túto skutočnosť písomne oznámiť mestskej časti, na území ktorej sa prevádzka nachádza.

Je potrebné uviesť, že povinnosti podnikateľa súvisiace so zriadením prevádzky, jej označením vrátane uvedenia jej prevádzkovej doby alebo povinnosti súvisiace s jej zrušením vyplývajú z § 15 ods. 1, 4 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 v spojení s § 30 ods. 1 živnostenského zákona. Mesto je v zmysle ustanovenia § 4 ods. 5 písm. a/ bod 3. zákona o obecnom zriadení oprávnené stanoviť všeobecné pravidlá predajného či prevádzkového času, nie však ukladať konkrétne povinnosti subjektom podnikajúcim v jeho územnom obvode, či už povinnosti, ktoré už vyplývajú zo zákona, alebo povinnosti, ktoré žiaden zákon neukladá. Je zjavné, že pokiaľ ide o povinnosti určené v citovanom ustanovení § 5 VZN č. 173 a to oznámenie prevádzkovej doby prevádzkárne mestskej časti, na území ktorej sa nachádza, rovnako oznámenie zmeny prevádzkového času pri poskytovaní služby pre uzavretú spoločnosť a oznámenie ukončenia prevádzkovania prevádzky, prijatím takejto úpravy nariadenia konalo zastupiteľstvo nad rámec normotvornej právomoci, ktorú ústava zveruje orgánom územnej samosprávy.

Existencia právnej úpravy určitej oblasti spoločenských vzťahov zákonom znamená, že zákonodarca si túto oblasť právnej úpravy vyhradil. S výnimkou odkazu alebo splnomocnenia samotným zákonom a v ním stanovenom rozsahu, nie je možné toto právo spresňovať a špecifikovať podzákonnými právnymi predpismi. Územná samospráva je teda oprávnená uplatniť svoju normotvornú právomoc iba vtedy, ak s tým zákony, prípadne iné všeobecne záväzné právne predpisy výslovne počítajú, odkazujú na to, alebo je možné takéto oprávnenie z nich v rámci samosprávy vyvodiť.

S poukazom na Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 55/2000 z 19. decembra 2000 uverejnený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 10/2001 konštatujem, že „Obsah samosprávnych funkcií obce uvedený v § 4 ods. 3 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov treba interpretovať reštriktívne - ak má zostať len v kategórii "obmedzení samosprávy" v zmysle čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky - t.j. že do

samosprávnej pôsobnosti obce patria iba tie záležitosti, ktoré sa svojou povahou dotýkajú územnosamosprávnych celkov (miestnych záujmov obyvateľstva), za ktoré môžu obce niesť samostatne aj zodpovednosť a v ktorých obec nevystupuje ako subjekt ukladajúci povinnosti jednostrannými príkazmi a zákazmi“.

Keďže napadnutým všeobecne záväzným nariadením došlo k prekročeniu rámca samosprávnej pôsobnosti mesta a teda k nesúladu s ustanoveniami § 4 ods. 5 písm. a/ bod 3 a § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení a tiež k nesúladu s čl. 35 ods. 1 a 2 a čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky, protest prokurátora proti ustanoveniam § 4 ods. 2 písm. c/, § 4 ods. 3 písm. b/ a § 5 ods. 1, 2 a 3 VZN č. 173 je podaný dôvodne.

Mgr. Mária Kundráťová
prokurátorka

