

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci navrhovateľky obchodnej spoločnosti **L., s. r. o.**, so sídlom L.Š., zastúpenej **K.&P. advokátska kancelária, s. r. o.**, so sídlom N., proti odporcovi **Mesto L.**, oddelenie životného prostredia a poľnohospodárstva, so sídlom Štúrova 1989/41, L., v konaní o uložení pokuty, **o negatívnom kompetenčnom konflikte medzi orgánom verejnej správy a súdom**, takto

r o z h o d o l :

Prejednanie a rozhodnutie veci **patrí do právomoci** Obvodného úradu životného prostredia v Liptovskom Mikuláši.

O d ô v o d n e n i e :

Uznesením, č. k. 29Sp/46/2010-19 z 29. novembra 2010 Krajský súd v Žiline (ďalej aj „krajský súd“) podľa § 104 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) s poukazom na § 27 ods. 1 a 2, § 13 ods. 9 a ods. 10 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 369/1990 Zb.“ alebo „zákon o obecnom zriadení“) a § 53 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“), zastavil konanie o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu odporcu, ktorým ako prvostupňový správny orgán uložil navrhovateľke pokutu vo výške 300,- eur z dôvodu, že v jarnom a letnom období roku 2010 ponechala trávnikové plochy na pozemkoch C KN parc. X. a X. v kat. území L., zapísané na LV č. X. neudržiavané a zarastené burinou, čo je porušením § 13 ods. 9 písm. b/ zákona č. 369/1990 Zb., a to: „neudržiava čistotu a poriadok na užívanom pozemku alebo na inej nehnuteľnosti, a tým naruší vzhľad alebo prostredie obce“. Rozhodol tak v súlade s prijatou

judikatúrou (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Rks/1/2010 z 27. júla 2010) súc s poukazom na ustanovenie § 5 ods. 3 písm. a/ zákona č 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 525/2003 Z. z.“) názoru, že nie je daná právomoc súdu rozhodnúť o odvolaní v danej veci.

Ďalej rozhodol podľa § 146 ods. 1 písm. c/ OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP o náhrade trov konania.

Obvodný úrad životného prostredia v Liptovskom Mikuláši najskôr podaním z 01. februára 2011 vrátil vec späť Krajskému súdu v Žiline s tým, že obec (Mesto L.) nevykonávala v danej veci prenesený výkon štátnej správy, ale konala ako samosprávny orgán, a preto Obvodný úrad životného prostredia v Liptovskom Mikuláši nie je príslušný konať v danej veci ako druhostupňový orgán.

Krajský súd v Žiline predložil vec na rozhodnutie Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky majúc za to, že tu existuje spor o právomoc medzi krajským súdom a orgánom štátnej správy. Po oznámení Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 06. apríla 2011 sp. zn. 5Rks/1/2011, že krajský súd nepostupoval správne, pretože orgánom príslušným na predloženie veci najvyššiemu súdu je orgán, ktorý nesúhlasí s tým, že mu vec bola postúpená, v tomto prípade správny orgán, predložil Krajský úrad životného prostredia v Žiline dňa 06. októbra 2011 vec Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky podľa § 8a OSP na rozhodnutie v spore o právomoc medzi súdom a správnym orgánom majúc za to, že vo veci rozhodnutia o správnom delikte Mesto L. vykonávalo samosprávnú pôsobnosť, a teda je nutné postupovať v súlade s ustanovením § 27 ods. 2 zákona č. 369/1969 Zb., a to tak, že o opravnom prostriedku proti danému rozhodnutiu obce rozhoduje súd, ktorým je v danom prípade Krajský súd v Žiline.

Podľa § 8a OSP Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhoduje spory o právomoc medzi súdmi a orgánmi štátnej správy.

Najvyšší súd Slovenskej republiky posudzujúc kompetenčný konflikt medzi orgánom štátnej správy a súdom sa s názorom Obvodného úradu životného prostredia v Liptovskom Mikuláši z 01. februára 2011, ktorým nesprávne a neprípustne vrátil po právoplatnosti uznesenia súdu o postúpení veci spis Krajskému súdu v Žiline, nemohol stotožniť.

Ako vyplýva z obsahu pripojeného spisového materiálu predmetom rozhodnutia mesta napadnutého opravným prostriedkom navrhovateľky je rozhodnutie primátora mesta o uložení pokuty za správny delikt za porušenie § 13 ods. 9 písm. b/ zákona č. 369/1990 Zb..

Podľa § 1 ods. 1 veta prvá pred bodkočiarkou (v spojení s § 22 až 24) zákona č. 369/1990 Zb. zo 06. septembra 1990 o obecnom zriadení, ktorý nadobudol účinnosť dňom 24. novembra 1990, obec je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky.

Podľa § 4 ods. 1 (v spojení s § 22 až 24) zákona č. 369/1990 Zb. obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré ako jej samosprávnou pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba.

Podľa § 4 ods. 3 písm. n/ (v spojení s § 22 až 24) zákona č. 369/1990 Zb. obec pri výkone samosprávy zabezpečuje verejný poriadok v obci; nariadením môže ustanoviť činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste.

S účinnosťou od 01. januára 2002 podľa § 4 ods. 2 (v spojení s § 22 až 24) zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 416/2001 Z. z.“) ak zákon pri úprave pôsobnosti obce alebo vyššieho územného celku (samosprávneho kraja) neustanovuje, že ide o prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy platí, že ide o výkon samosprávnej pôsobnosti obce alebo vyššieho územného celku (samosprávneho kraja).

Zákonodarca u obce (mesta) rozlišuje medzi preneseným výkonom pôsobnosti štátnej správy a výkonom samosprávnej pôsobnosti obce (mesta).

Ustanovenie § 2 zákona č.416/2001 Z. z. obsahuje pôsobnosti, ktoré na jednotlivých úsekoch prechádzajú štátnej správy prechádzajú na obce, pričom zo systematického a logického výkladu tohto ustanovenia ako aj z účelu zákona je nesporné, že **pri rozhodovaní v sankčných veciach musí vždy ísť o prenesený výkon štátnej správy.**

Podľa § 1 ods. 2 zákona č 525/2003 Z. z. štátnu správu starostlivosti o životné prostredie vykonávajú obce v rozsahu ustanovenom osobitnými predpismi.

Podľa § 5 ods. 3 písm. a/ zákona č 525/2003 Z. z. obvodný úrad životného prostredia vykonáva v druhom stupni štátnu správu starostlivosti o životné prostredie vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni koná obec.

Podľa § 13 ods. 9 zákona č. 369/1990 Zb. obec môže právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie uložiť pokutu do 6.638,- eur, 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) nesplní v určenej lehote bez vážneho dôvodu povinnosť uloženú starostom poskytnúť osobnú pomoc alebo vecnú pomoc počas odstraňovania a pri odstraňovaní následkov živeľnej pohromy alebo pri inej mimoriadnej udalosti.

Podľa § 13 ods. 10 veta tretia zákona č. 369/1990 Zb. na konanie o uložení pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

Týmto všeobecným predpisom o správnom konaní je zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“).

Podľa § 53 správneho poriadku proti rozhodnutiu správneho orgánu má účastník konania právo podať odvolanie, pokiaľ zákon neustanovuje inak alebo pokiaľ sa účastník konania odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal.

Právna úprava preskúmania správnych rozhodnutí (najmä rozhodnutí sankčnej povahy) je vybudovaná na zásade dvojinstančnosti správneho konania. Na preskúmanie rozhodnutia je povolaný zásadne orgán druhého stupňa. V prvom rade formou podania, ktorou sa účastník domáha zmeny alebo zrušenia prvostupňového rozhodnutia je odvolanie. Možno ho uplatniť proti každému neprávoplatnému rozhodnutiu, a to tak meritórnemu, ako

aj procesnému. Výnimky z tohto pravidla ustanovuje buď správny poriadok, alebo osobitný zákon.

V zmysle § 70 správneho poriadku osobitné zákony ustanovujú, v ktorých prípadoch súdy preskúmajú rozhodnutia správnych orgánov.

Vychádzajúc z citovaných zákonných ustanovení, z uvedených zásad a z predmetu konania, ktorým je rozhodnutie o pokute za porušenie povinnosti stanovenej právnym predpisom, a teda rozhodnutie o zodpovednosti za iný správny delikt, treba k námietkam vzneseným správnym orgánom uviesť, že ustanovenie § 27 ods. 2 veta za bodkočiarkou zákona č. 369/1990 Zb., v zmysle ktorého *o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu obce pri výkone samosprávy o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb rozhoduje súd, ak osobitný predpis neustanovuje inak*, sa v prípade deliktuálnej spôsobilosti nepoužije, nakoľko ukladanie sankcií obcou a konanie o nich je osobitne upravené v ustanovení § 13 ods. 9 a 10 zákona č. 369/1990 Zb..

Najvyšší súd Slovenskej republiky poukazuje i na skutočnosť, že procesný postup preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy o uložení sankcie za iný správny delikt musí byť rovnaký ako pri preskúmaní priestupkov, inak by nemohla byť zachovaná rovnosť účastníkov konania (fyzických osôb a právnických osôb, resp. fyzických osôb - podnikateľov) a keďže podľa § 83 ods. 2 zákona č. 372/1990 Zb. návrh na preskúmanie rozhodnutia o priestupku súdom možno podať až po vyčerpaní riadneho opravného prostriedku v správnom konaní, treba takýto procesný postup zachovať aj pri prejednávaní iných správnych deliktov.

Rozhodnutie obce o správnom delikte a o uložení sankcie zaň treba považovať za individuálny správny akt vydaný v správnom konaní, ktorým sa zasiahlo do práv a oprávnených záujmov fyzickej alebo právnickej osoby, ktorý je preskúmateľný súdom v správnom súdnictve podľa ustanovení piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, a to vzhľadom na právnu úpravu v zákone o obecnom zriadení v spojení s právnou úpravou správneho poriadku, až po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov na základe žaloby postupom podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (§ 247 a nasl.).

Najvyšší súd Slovenskej republiky považuje za potrebné uviesť, že problematika správneho trestania je veľmi zložitá, lebo subsumuje jednak priestupky fyzických osôb, ktoré sú upravené v zákone č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, ale aj rozsiahlu oblasť správneho trestania právnických osôb a fyzických osôb – podnikateľov, základom administratívnej zodpovednosti ktorých je zodpovednosť za správny delikt.

Právny poriadok Slovenskej republiky v súčasnej dobe obsahuje vyše sedemdesiat právnych predpisov, ktoré upravujú ukládanie sankcií právnickým osobám za porušenie právnych predpisov. Zákonov zakotvujúcich skutkové podstaty správnych deliktov najmä v poslednom období stále pribúda. Inštitút správneho deliktu vystupuje do popredia v súvislosti s požiadavkou zabezpečiť riadne plnenie povinností, ktoré pre právnické osoby vyplývajú zo zákona a iných všeobecne záväzných právnych predpisov alebo sú im uložené na ich základe. Právna úprava správnych deliktov je nejednotná a roztrieštená.

Pojem správneho deliktu nie je všeobecne definovaný v žiadnom právnom predpise. Pri vymedzení tohto pojmu vychádza teória aj prax zo všeobecných pojmových znakov správneho deliktu, obsiahnutých v pozitívnej právnej úprave.

Na základe vyššie uvedeného možno ustáliť, že tak vo veciach priestupkov ako aj vo veciach správnych deliktov je nesporne snahou zákonodarcu konať a rozhodnúť urýchlene a hospodárne v správnom konaní s možnosťou súdneho prieskumu správneho rozhodnutia až po právoplatnom skončení správneho konania. Takáto právna úprava zákonom ustanovuje postavenie obce (mesta) nielen v konaní o priestupkoch, ale aj v konaní o správnych deliktoch, ako správneho orgánu pri prenesenom výkone štátnej správy a súčasne vylučuje jej postavenie samosprávneho orgánu.

V tejto súvislosti možno poukázať aj na záver Ústavného súdu Slovenskej republiky vyslovený v jeho náleze sp. zn. III. ÚS 70/2010 zo dňa 01. novembra 2010, podľa ktorého *„nevyhnutnou súčasťou rozhodovacej činnosti súdov zahrňajúcej aplikáciu abstraktných právnych noriem na konkrétne okolnosti individuálnych prípadov je zisťovanie obsahu a zmyslu právnej normy uplatňovaním jednotlivých metód právneho výkladu. Ide vždy*

o metodologický postup, v rámci ktorého nemá žiadna z výkladových metód absolútnu prednosť, pričom jednotlivé uplatnené metódy by sa mali navzájom dopĺňať a viesť k zrozumiteľnému a racionálne zdôvodnenému vysvetleniu textu právneho predpisu. Pri výklade a aplikácii ustanovení právnych predpisov je nepochybne treba vychádzať najprv z ich doslovného znenia. Súd však nie je doslovným znením zákonného ustanovenia viazaný absolútne. Môže, ba dokonca sa musí od neho (od doslovného znenia právneho textu) odchýliť v prípade, keď to zo závažných dôvodov vyžaduje účel zákona, systematická súvislosť alebo požiadavka ústavne súladného výkladu zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov (čl. 152 ods. 4 ústavy). Samozrejme, že sa v takýchto prípadoch musí zároveň vyvarovať svojvôle (arbitrárnosti) a svoju interpretáciu právnej normy musí založiť na racionálnej argumentácii. V prípadoch nejasnosti alebo nezrozumiteľnosti znenia ustanovenia právneho predpisu (umožňujúceho napr. viac verzií interpretácie) alebo v prípade rozporu tohto znenia so zmyslom a účelom príslušného ustanovenia, o ktorého jednoznačnosti niet pochybnosti, možno uprednostniť výklad e ratione legis pred doslovným gramatickým (jazykovým) výkladom. Viazanosť štátnych orgánov zákonom v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy totiž neznamená výlučnú a bezpodmienečnú nevyhnutnosť doslovného gramatického výkladu aplikovaných zákonných ustanovení. Ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy nepredstavuje iba viazanosť štátnych orgánov textom, ale aj zmyslom a účelom zákona“ (pozri k tomu aj nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 341/07 z 01. júla 2008 – www.concourt.sk).

Na základe vyššie uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že v konaní o správnom delikte rovnako ako pri prejednávaní priestupku vystupuje obec v úlohe správneho orgánu (nie samosprávneho orgánu), tzn. že v konaní o správnom delikte má postavenie správneho orgánu pri prenesenom výkone štátnej správy, čím o odvolaní proti jej rozhodnutiu v danom prípade rozhoduje príslušný správny orgán, v danom prípade príslušný obvodný úrad.

Z uvedených dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol, že o odvolaní proti rozhodnutiu obce, resp. mesta (starostu obce, primátora mesta) o inom správnom delikte rozhoduje orgán štátu príslušný podľa osobitných predpisov, a tým je v danej veci Obvodný úrad životného prostredia v Liptovskom Mikuláši podľa § 5 ods. 3 písm. a/ zákona

č. 525/2003 Z. z.. Až právoplatné rozhodnutie tohto druhostupňového správneho orgánu je preskúmateľné súdom na základe žaloby (§ 70 správneho poriadku a § 247 a nasl. OSP).

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

P o u č e n i e : P r o t i t o m u t o u z n e s e n i u o p r a v n ý p r o s t r i e d o k n i e j e p r í p u s t n ý .

V Bratislave 10. októbra 2011

JUDr. Jana Baricová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Petra Slezáková