

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci navrhovateľky **Ing. J.** bytom B, D. proti odporcovi **Mestskej časti Bratislava – Staré Mesto, Bratislava**, v konaní o nesúlade všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava – Staré Mesto č. 2/1998 z 30. júna 1998 o dodržiavaní čistoty a poriadku na území mestskej časti Bratislava – Staré Mesto so zákonom o priestupkoch č. 372/1990 Zb. na odvolanie navrhovateľky proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S 84/2009-23 z 5. júna 2009, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S 84/2009--23 z 5. júna 2009 **p o t v r d z u j e .**

Odporcovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e

Napadnutým uznesením Krajský súd v Bratislave, po postúpení mu veci Okresným súdom Bratislava I uznesením č. k. 15C 220/2008-18 z 9.4.2009, zastavil podľa § 250d ods. 3 OSP konanie o návrhu navrhovateľky, ktorým sa táto domáhala, aby súd vyslovil, že všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Bratislava – Staré Mesto č. 2/1998 z 30. júna 1998 o dodržiavaní čistoty a poriadku na území mestskej časti Bratislava – Staré Mesto je v nesúlade so zákonom o priestupkoch č. 372/1990 Zb. v znení neskorších predpisov.

Krajský súd skúmajúc procesné podmienky, za ktorých môže vo veci konať (§ 103 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), dospel k záveru, že navrhovateľka ako fyzická osoba – občan, nie je uvedená medzi osobami oprávnenými podať návrh podľa § 250zfa OSP, a preto je neoprávnenou osobou na podanie tohto návrhu.

O trovách konania krajský súd rozhodol podľa ustanovenia § 146 ods. 1 písm. c/ OSP v spojení s § 246c OSP a vyslovil, že žiaden z účastníkov nemá na náhradu trov konania právo.

Navrhovateľka napadla uznesenie krajského súdu včas podaným odvolaním dôvodiac tým, že všeobecný súd musí vychádzať z toho, že súdy majú poskytovať v občianskom súdnom konaní materiálnu ochranu zákonnosti tak, aby bola zabezpečená spravodlivá ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov (§ 1 OSP). Občianske súdne konanie sa v každom jednotlivom prípade má stať zárukou zákonnosti a slúžiť na upevňovanie a rozvíjanie, pričom každý má právo domáhať sa na súde ochrany práva, ktoré bolo ohrozené alebo porušené (§ 3 OSP).

Namietala, že jej právo bolo porušené na základe Všeobecne záväzného nariadenia mestskej časti Bratislava - Staré mesto č. 2/1998 z 30. júna 1998. Toto všeobecne záväzné nariadenie podľa navrhovateľky nie je v súlade so zákonom o priestupkoch. Keďže jej právo bolo porušené, domáha sa ako dotknutá osoba svojho práva na súde, aby ochránil jej práva a spravodlivo rozhodol. Poukázala na to, že ustanovenia všeobecne záväzného nariadenia, ktoré uvádza v návrhu sú v rozpore so zákonom, sú v praxi nevykonateľné, a preto sa domáha ich zrušenia. Citujúc komentár k ustanoveniu § 1 OSP, že „nezabezpečenie práva na spravodlivý súdny proces by v konečnom dôsledku znamenalo nielen porušenie Ústavy, ale aj porušenie čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorým je Slovenská republika viazaná. Preto aj vtedy, ak by postup podľa Občianskeho súdneho poriadku bol inak v súlade s formálno-procesnými ustanoveniami, ich aplikácia sa môže dostať do rozporu s čl. 46 Ústavy a nasl. resp. čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Tieto skutočnosti musí mať aplikačná prax na pamäti; v žiadnom prípade totiž formálno-procesná súladnosť nemôže znamenať arbitrárny prístup“, bola navrhovateľka toho názoru, že súd je ten, ktorý by jej ako občanovi mal poskytnúť možnosť domôcť sa svojich práv. Procesné ustanovenia OSP by nemali brániť spravodlivému prejednaniu veci, ak sa občan obráti na súd so žiadosťou o ich ochranu.

Poukazujúc aj na ustanovenia § 7 ods. 2 OSP navrhovateľka ďalej namietala, že nakoľko súd rozhoduje o nesúlade všeobecne záväzných nariadení orgánov územnej samosprávy so zákonom, ona ako dotknutá osoba, ktorej právo bolo porušené, sa domáha takéhoto rozhodnutia. Podľa navrhovateľky nie je reálne možné a mysliteľné, aby prokuratúra podávala návrhy pri všetkých porušeníach práv občanov, o ktorých sa dozvedela. Oprávnenou osobou na podanie takéhoto návrhu by preto podľa navrhovateľky mala byť priamo dotknutá osoba.

Tiež poukázala na to, že ani v osobitných ustanoveniach Občianskeho súdneho poriadku, na ktoré sa odvoláva krajský súd, nie je uvedené, že fyzická osoba – občan nemôže podať návrh na rozhodnutie o súlade všeobecne záväzného nariadenia so zákonom, nakoľko ustanovenie § 250zfa ods. 2 OSP neuvádza osoby oprávnené podať takýto návrh.

Vytýkala prvostupňovému súdu, že v napadnutom rozhodnutí skonštatoval, že navrhovateľka je neoprávnenou osobou na podanie návrhu, bez toho aby sa zaoberal podstatou jej návrhu. Vzhľadom na vyššie uvedené žiadala, aby odvolací súd uznesenie prvého stupňa zrušil a vrátil vec na ďalšie konanie.

Odporca vo svojom písomnom vyjadrení na odvolanie uviedol, že VZN č. 2/1998 mestskej časti Bratislava – Staré Mesto z 30.06.1998 o dodržiavaní čistoty a poriadku na území mestskej časti Bratislava – Staré Mesto v znení všeobecne záväzného nariadenia č. 1/2002, ktoré bolo schválené miestnym zastupiteľstvom mestskej časti Bratislava - Staré Mesto dňa 12.02.2002 uznesením č. 18/2002 je platné a účinné do dnešného dňa, nebolo napadnuté protestom prokurátora za jeho nezákonnosť, prípadne že by bolo v rozpore s akýmkoľvek platným právnym predpisom.

Mestská časť Bratislava - Staré Mesto má preto za to, že každá dotknutá osoba, ktorá je v zmysle tohto právneho predpisu povinná niečo vykonať, je povinná sa správať tak, ako jej ukladá tento právny predpis.

Najvyšší súd ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP a § 250zfa ods. 4 OSP) preskúmal a prejednal napadnuté uznesenie krajského súdu bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2) a dospel k záveru, že odvolaniu navrhovateľky nie je možné priznať úspech.

Podľa § 7 ods. 2 OSP v občianskom súdnom konaní súdy preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci a rozhodujú o súlade všeobecne záväzných nariadení orgánov územnej samosprávy vo veciach územnej samosprávy so zákonom a pri plnení úloh štátnej správy aj s nariadením vlády a so všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy, pokiaľ ich podľa zákona neprejednávajú a nerozhodujú o nich iné orgány.

Podľa § 244 ods. 1 v správnom súdnictve preskúmajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 250zfa ods. 1 OSP ak obec alebo vyšší územný celok nezruší alebo nezmení na základe protestu prokurátora svoje všeobecne záväzné nariadenie, môže prokurátor vo veciach územnej samosprávy podať na súd návrh na vyslovenie nesúlady všeobecne záväzného nariadenia so zákonom. Vo veciach pri plnení úloh štátnej správy môže prokurátor podať na súd návrh na vyslovenie nesúlady všeobecne záväzného nariadenia aj s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Podľa § 250zfa ods. 2 OSP účastníkmi konania sú obec, vyšší územný celok a prokurátor.

Podľa § 250zfa ods. 3 OSP príslušný na rozhodnutie je krajský súd, v obvode ktorého sa nachádza obec, ktorá vydala všeobecne záväzné nariadenie, alebo sídlo samosprávneho kraja, ktorý vydal všeobecne záväzné nariadenie.

Podľa § 250zfa ods. 4 OSP proti rozhodnutiu súdu je prípustné odvolanie.

Zákonné ustanovenie § 250zfa OSP nazvané „Konanie o súlade všeobecne záväzného nariadenia obce a vyššieho územného celku so zákonom, nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy zastupiteľstiev orgánov územnej samosprávy“ bolo do tzv. verejného (správneho) súdnictva zaradené k osobitným konaniam v správnom súdnictve (siedma hlava piatej časti OSP)

novelou Občianskeho súdneho poriadku zákonom č. 384/2008 Z. z. s účinnosťou od 15.10.2008.

Ustanovenie § 250zfa OSP vychádza z čl. 125 ods. 1 písm. c/ a d/ Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústava“), zo znenia ktorého je zrejmé, že Ústava Slovenskej republiky pripúšťa možnosť, aby o súlade všeobecne záväzných nariadení orgánov územnej samosprávy so zákonmi vo veciach územnej samosprávy (čl. 68 ústavy) a so zákonmi, s nariadeniami vlády a so všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy vo veciach prenesenej štátnej správy (čl. 71 ods. 2 ústavy) mohol rozhodovať okrem ústavného súdu aj iný, t. j. všeobecný súd.

Podľa Dôvodovej správy k novele – zákon č. 384/2008 Z. z. zmena vychádza aj z požiadavky, aby ústavný súd rozhodoval, pokiaľ je to možné, len o najzávažnejších veciach, čo odôvodňuje presun preskúmania zákonnosti všeobecne záväzných nariadení všeobecnými súdmi.

Všeobecne záväzné nariadenie obce alebo vyššieho územného celku je **normatívny právny akt** prijímaný orgánom obce alebo vyššieho územného celku, ktorým sú riešené zásadné otázky týkajúce sa obce alebo vyššieho územného celku ako celku, alebo osobitne jej obyvateľov alebo upravujúce právne vzťahy vznikajúce a realizujúce sa na jej území a to tak na úseku prenesenej štátnej správy ako i územnej samosprávy.

Všeobecne záväzné nariadenie vydáva územná samospráva na plnenie úloh samosprávy obce, mesta či vyššieho územného celku alebo ak to ustanovuje zákon; takéto všeobecne záväzné nariadenie nesmie odporovať ústave ani zákonu. Vo veciach, v ktorých obec, mesto či vyšší územný celok plnia úlohy štátnej správy, môžu vydať nariadenie len na základe splnomocnenia zákona a v jeho medziach; takéto nariadenie nesmie odporovať ani inému všeobecne záväznému právnemu predpisu.

Všeobecne záväzné nariadenie nie je teda individuálnym správnym aktom vydaným orgánom verejnej správy, ktorý by fyzická alebo právnická osoba mohla napadnúť postupom podľa § 247 a nasl. OSP.

Konanie o súlade všeobecne záväzného nariadenia obce a vyššieho územného celku so zákonom, nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy zastupiteľstiev orgánov územnej samosprávy možno začať len na návrh prokurátora, pričom prípustnosť návrhu aj v tomto prípade je podmienená neúspešnosťou jeho protestu (§ 22 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov).

Konanie o proteste prokurátora je osobitným konaním, v ktorom sa rozhoduje, či všeobecne záväzným právnym predpisom vydaným orgánom verejnej správy, opatrením alebo rozhodnutím bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis. Na konanie o proteste prokurátora sa vzťahuje zákon o prokuratúre, a ak nemá inú úpravu, primerane sa naň vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní. Za neúspech protestu sa považuje to, že obec, mestská časť, mesto alebo vyšší územný celok nezruší na základe protestu prokurátora uznesenie svojho zastupiteľstva.

Petitom návrhu sa prokurátor môže domáhať iba vyslovenia nesúlady všeobecne záväzného nariadenia so zákonom (§ 250zfa ods. 1 veta prvá) resp. vyslovenia nesúlady všeobecne záväzného nariadenia aj s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy (§ 250zfa ods. 1 veta druhá).

Z vyššie uvedeného ako aj z citovaného ustanovenia § 250zfa ods. 2 OSP vyplýva, že účastníkmi konania sú

- na strane navrhovateľa výlučne prokurátor,
- na strane odporcu obec, mesto, mestská časť alebo vyšší územný celok.

Nikto iný ako prokurátor nie je aktívne legitimovaný na podanie návrhu na začatie konania o vyslovenie nesúlady všeobecne záväzného nariadenia so zákonom či s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Z uvedeného nesporne vyplýva, že navrhovateľka nie je aktívne procesne legitimovaná na podanie návrhu na vyslovenie, že všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Bratislava – Staré Mesto č. 2/1998 z 30. júna 1998 o dodržiavaní čistoty a poriadku na

území mestskej časti Bratislava – Staré Mesto je v nesúlade so zákonom o priestupkoch č. 372/1990 Zb. v znení neskorších predpisov, nakoľko na podanie takéhoto návrhu v zmysle § 250zfa OSP je aktívne procesne legitimovaný iba prokurátor a to iba v prípade, že nebolo vyhovené jeho protestu. Z tohto hľadiska námietkam navrhovateľky uvedeným v odvolaní nemožno vo vzťahu k danej veci priznať právnu relevanciu.

Nakoľko návrh bol podaný neoprávnenou osobou, krajský súd správne konanie zastavil (§ 250d ods. 3 OSP s poukazom na § 244 ods. 6 OSP) a Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky ako súdu odvolaciemu preto neostalo iné, ako podľa § 219 ods. 1 OSP napadnuté uznesenie krajského súdu potvrdiť.

O náhrade trov odvolacieho konania odvolací súd rozhodol s poukazom na § 246c veta prvá OSP a § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 142 ods. 1 OSP, keďže úspešnému odporcovi v odvolacom konaní trovy nevznikli.

P o u č e n i e : Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave, dňa 30. novembra 2009

JUDr. Jana Baricová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Peter Szimeth