

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	6Svzn/2/2013
Identifikačné číslo spisu:	1011201661
Dátum vydania rozhodnutia:	18.06.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:1011201661.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v Bratislave, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členov senátu JUDr. Jozefa Hargaša a JUDr. Aleny Adamcovej, v právnej veci žalobcu: Okresná prokuratúra Bratislava I, Kvetná ul. 13, Bratislava, proti žalovanému: Mestská časť Bratislava-Staré Mesto, Vajanského nábrežie 3, Bratislava, o návrhu na vyslovenie nesúlady Všeobecne záväzného nariadenia Mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č. 11/2010 zo dňa 14. september 2010 so zákonom, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S 196/2011-71 zo dňa 30. apríla 2013 takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S 196/2011-71 zo dňa 30. apríla 2013 **p o t v r d z u j e**.

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania **n e p r i z n á v a**.

Odôvodnenie

Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom o návrhu Okresnej prokuratúry Bratislava I.-žalobcovi, rozhodol tak, že napadnuté Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č.11/2010 zo dňa 14. septembra 2010 o umiestňovaní reklamných, propagačných a informačných zariadení na území Mestskej časti Bratislava - Staré mesto nie je v súlade s ust. § 6 ods. 1, 2 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, s § 71 až § 73 zákona č. 50/1976 Zb., s § 7a ods. 2 písm. c/, d/ zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislavy, s § 14 ods. 2 písm. c/, s § 30 ods. 3 zákona č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu. Žalobcovi náhradu trov konania nepriznal.

Krajský súd postupom podľa § 250zfa ods. 1, 5 O.s.p. nesúlad napadnutého Všeobecne záväzného nariadenia č. 11/2010 so zákonom posudzoval v intenciách právnej úpravy ustanovenej v § 4 v spojení s § 6 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (ďalej zákon č. 369/1990 Zb. alebo zákon o obecnom zriadení), v spojení s § 17 ods. 1, s § 71 až 73 a s § 117 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len stavebný zákon), súčasne v intenciách zákonnej úpravy ustanovenej v § 7a ods. 2 zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste SR Bratislavy (ďalej zákon č. 377/1990 Zb.) v spojení s § 14 ods. 2 a s § 30 ods. 3 zákona č. 49/2002 Z. z. o ochrane

pamiatkového fondu v znení neskorších predpisov, s poukazom na právnu úpravu ustanovenú v § 24 ods. 2 písm. n/ zákona č. 135/1961 Zb. a na právnu úpravu ustanovenú vyhláškou MŽP SR č. 453/2000 Z. z. a zákonom č. 532/2002 Z. z..

Krajský súd konštatoval, že zákon č. 369/1990 Zb. v § 4 ustanovuje, že obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky náležitosti, ktoré ako jej samosprávnu pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická alebo fyzická osoba, s poukazom na to, že v odseku 3 sú vymenované skutočnosti, ktoré obec pri výkone samosprávy vykonáva a podľa odseku 4 uvedeného ustanovenia, ak zákon pri úprave pôsobnosti obce neustanovuje, že ide o výkon prenesenej pôsobnosti štátnej správy platí, že ide o výkon samosprávy pôsobnosti obce.

Podľa názoru krajského súdu v danom prípade nemožno aplikovať uvedené ustanovenia, pretože z § 17 ods. 1 v spojení s § 71 ods. 1 písm. c/ a § 117 ods. 1 stavebného zákona vyplýva, že na informačné, reklamné a propagačné zariadenia, pokiaľ sa umiestňujú na miestach viditeľných z verejných priestorov a pokiaľ sú spojené so stavbou alebo pozemkom je potrebné povolenie stavebného úradu, pričom stavebným úradom je obec a pôsobnosť stavebného úradu je preneseným výkonom štátnej správy, z čoho vyplýva záver, že orgánom oprávneným určovať uvedené podmienky je stavebný úrad a nie miestne zastupiteľstvo Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto, ktoré prijatím všeobecne záväzného nariadenia určilo podmienky umiestňovania reklamných, informačných a propagačných zariadení. V danej súvislosti poukázal na právnu úpravu ustanovenú v § 24 ods. 2 písm. n/ zákona č. 135/1961 Zb., ktorá stanovuje, že podrobnosti umiestňovania reklám, reklamných informačných a propagačných zariadení určí všeobecne záväzným právnym predpisom Ministerstvo dopravy pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky, majú za to, že táto oblasť právnych vzťahov nemôže spadať pod právnu úpravu ustanovenú v § 4 ods. 3,4 zákona o obecnom zriadení.

Krajský súd ďalej konštatoval, že rozsah normotvornej činnosti obecných zastupiteľstiev je vždy obmedzený základnými právami a slobodami garantovanými ústavou, poukazom na to že obec je právnickou osobou, ktorej ústava nedovoľuje obmedziť základné práva a slobody (I.ÚS 54/00) a ak orgán územnej samosprávy všeobecne záväzným nariadením ustanoví podmienky obmedzujúce základné práva a slobody, koná tak nad rámec čl. 68 ústavy a dostáva sa do rozporu aj s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého nariadenie obce nesmie odporovať ústave ani zákonu.

Krajský súd ďalej uviedol, že orgány územnej samosprávy majú normotvornú právomoc priznanú v článku 68 ústavy a článku 71 ods. 2 ústavy, tieto ustanovenia však neupravujú normotvornú právomoc obce nezávisle od ostatných ustanovení ústavy, a preto obec pri jej uplatňovaní môže prijímať len všeobecne záväzné nariadenia, ktoré sú v zmysle čl. 152 ods. 4 ústavy v súlade so všetkými súvisiacimi ustanoveniami ústavy. Poukázal na to, že ak sa v oblasti základných práv a slobôd ukladajú povinnosti, ústava v uvedených článkoch ustanovuje, že sa tak môže stať zákonom alebo len na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd, pritom medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou alebo zákonom. Konštatoval, že podľa § 6 ods. 2 prvej vety zákona o obecnom zriadení vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydávať nariadenie len na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach a zverenie určitej časti štátnej správy zákonom obci ešte samo osebe nezakladá právomoc obce vydávať v tejto oblasti štátnej správy všeobecne záväzné nariadenia.

Krajský súd mal za to, že ust. § 7a ods. 2, písm. c/, d/ zákona č. 377/1990 Zb. v spojení s § 14 ods. 2 písm. e/ zákona č. 49/2002 Z. z. nemohla byť založená právomoc mestskej časti vydávať všeobecne záväzné nariadenie v rámci samosprávnej pôsobnosti, pretože v prípade úpravy obsiahnutej vo všeobecne záväznom nariadení nejde o otázku tvorby životného prostredia ani jeho ochrany, ako to vyplýva z § 9 zákona č. 17/1992 Zb.. Poukázal na to, že Štatút hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy rieši del'bu oprávnenú medzi hlavným mestom SR Bratislavy a jeho jednotlivými mestskými časťami a nezakladá oprávnenia mestských častí. Súčasne poukázal na to, že podmienky pre umiestňovanie označených zariadení sú upravené stavebným zákonom v §§ 71 až 73 a vyhláškou MŽP č. 453/2000 Z. z. a zákonom č. 532/2002 Z. z..

Z dôvodov uvedených vyššie krajský súd vyslovil, že všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto č. 11/2010 v zo dňa 14. septembra 2010 nebolo vydané v súlade s § 6 ods. 1, 2 zákona č. 369/1990 Zb., s §§ 71 až 73 zákona č. 50/1976 Zb., s § 7a ods. 2 písm. c/, d/ zákona č. 377/1990 Zb., s § 14 ods. 2 písm. c/ a s § 30 ods. 3 zákona č. 49/2002 Z. z..

Rozhodovanie o náhrade trov konania krajský súd odôvodnil v zmysle § 250k ods. 1 O.s.p..

Proti uvedenému rozsudku krajského súdu sa v zákonnej lehote odvolal žalovaný. Žiadal, aby odvolací súd napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa zrušil a návrh prokurátora zamietol, alebo aby rozsudok krajského súdu zrušil, prerušil konanie podľa § 109 ods. 1 O.s.p. a podal návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa článku 125 ods. 1 Ústavy SR.

V dôvodoch odvolania namietal, že krajský súd v napadnutom rozsudku vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia veci. Nesprávne právne posúdenie veci videl predovšetkým v tom, že pri vydávaní všeobecne záväzných nariadení samosprávnej pôsobnosti miestne zastupiteľstvo zásadne nepotrebuje zákonné splnomocnenie, lebo ich vydáva v medziach svojej pôsobnosti, ktorá je odvodená jednak priamo z Ústavy Slovenskej republiky a jednak zo zákona o obecnom zriadení, v danej súvislosti poukázal na judikatúru Ústavného súdu I. ÚS 53/00.

Poukázal na to, že zákon jednoznačne nedefinuje pojem samospráva, avšak v § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení demonštratívne vymedzuje oblasti samosprávnej pôsobnosti a v odseku 4 zákonodarcu iným spôsobom vymedzil samosprávnú pôsobnosť. Tvrdil, že obec je oprávnená pri výkone samosprávnych funkcií regulovať všetko, k čomu ju oprávňuje zákon o obecnom zriadení a čo si osobitnými zákonmi nevymedzil štát, poukazom na to, že neexistuje však žiaden osobitný zákon, ktorý by si stanovoval reguláciu pre umiestňovanie informačných a propagačných a reklamných zariadení, čo vyplýva aj z nemožnosti takejto celoštátnej regulácie vyplývajúcej z rôznorodosti potrieb obyvateľov, ako aj že intenzita potreby ochrany verejného záujmu v tejto oblasti iná je vo vidieckom ako v mestskom prostredí, obzvlášť v podmienkach hospodárskeho, ekonomického, kultúrneho a turistického centra krajiny, akým Staré Mesto nepochybne je.

Dôvodil, že mestská časť chcela vydaním predmetného VZN vo svojej samosprávnej pôsobnosti zaviesť pravidlá pre takéto umiestňovanie reklamných zariadení, ktoré by najlepšie odrážalo miestne pomery a verejný záujem. Mal za to, že zákonom, ktorý by vylučoval samosprávnú pôsobnosť nie je ani stavebný zákon, ktorým argumentuje prokurátor a krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku, poukazom na to, že stavebný úrad totiž v konaní podľa § 71 až § 73 v spojení s § 66 ods. 1 stavebného zákona síce určuje záväzné podmienky v zmysle platnej právnej úpravy, avšak de facto ide iba o posudzovanie ich splnenia. Dôvodil, že podobne ako môže obec určovať podmienky a požiadavky územným plánom, môže ich určovať aj iným spôsobom, ktorý jej zveruje ústava a zákon o obecnom zriadení a iné predpisy, teda napríklad aj všeobecne záväzným nariadením v samosprávnej pôsobnosti. Uvedol, že navyše prokurátor stotožňuje určovanie podmienok uskutočňovania stavby stavebným úradom s reguláciou ich umiestňovania podľa verejného záujmu obyvateľov, avšak stavebný úrad v stavebnom konaní podmienky môže určiť len v zmysle všeobecne záväzných právnych predpisov, stavebný úrad nemôže regulovať rozmery reklamného zariadenia, ak mu taká regulácia nie je zverená osobitným predpisom a okrem VZN takúto reguláciu žiadny predpis neupravuje, s poukazom na to, že v zmysle čl. 2 ústavy, § 62, § 66 a § 73 stavebného zákona môže stavebný úrad určiť len také podmienky, ktoré vyplývajú z iných všeobecne záväzných právnych predpisov.

Vyslovil názor, že VZN nie je v rozpore ani s ustanoveniami podzákonných predpisov a to s vyhláškou Ministerstva životného prostredia SR č. 532/2002 Z. z. a s vyhláškou Ministerstva životného prostredia SR č. 453/2001 Z. z..

Nesúhlasil s tvrdením krajského súdu a prokurátora, že VZN zasahuje do kompetencie orgánov štátnej správy, ktoré sú povinné posúdiť tieto podmienky individuálne, dôvodiac, že oprávnenie povoliť či nepovoliť takéto zariadenie patrí výlučne orgánom štátnej správy, majúci za to, že VZN do tohto procesu individuálneho posudzovania podmienok a s tým súvisiaceho povoľovacieho procesu nijak nezasahuje.

Výtýkal krajskému súdu, že v napadnutom rozsudku sa nevysporiadal s argumentáciou mestskej časti a iba prevzal argumenty z návrhu prokurátora, ktoré vychádzajú z mylnej premisy, ktorá navyše ignoruje interpretačné pravidlo vo vzťahu k právnej úprave ustanovenej v § 4 zákona o obecnom zriadení.

Namietal, že postupom krajského súdu bola žalovanému ako účastníkovi konania odňatá možnosť konať pred súdom, spočívajúca v porušení jeho práva ako účastníka konania na riadne odôvodnenie rozhodnutia. V danej súvislosti poukázal na judikatúru Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 209/04, III. ÚS 95/06, III. ÚS 260/06, III. ÚS 153/07. Dôvodil, že z napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa nie je zrejmé, akými úvahami sa súd riadil pri utváraní záveru o skutkovom stave a prečo nepovažoval za dôvodnú právnu argumentáciu žalovaného uvedenú v jeho vyjadrení. Považoval napadnutý rozsudok

krajského súdu za nepreskúmateľný pre nedostatok dôvodov, čím došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces.

K odvolaniu žalovaného sa vyjadril žalobca. Navrhoval, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil.

V dôvodoch vyjadrenia vyslovil názor, že súd prvého stupňa vec správne právne posúdil, riadne sa vysporiadal so všetkými pre posúdenie veci rozhodujúcimi skutočnosťami a nie je potrebné ani doplnenie dokazovania o žiadne ďalšie skutočnosti a dôkazy. Vo vzťahu k argumentom žalovaného týkajúcim sa vecnej stránky veci sa plne pridržiaval dôvodov obsiahnutých v žalobnom návrhu. Tvrdenie žalovaného, že postupom súdu mu bola ako účastníkovi konania pre riadne nezdôvodnenie rozhodnutia podľa § 157 ods. 2 O.s.p. odňatá možnosť konať pred súdom, nepovažoval za opodstatnené. Mal za to, že súd sa riadne právne vysporiadal so skutočnosťami tvrdenými odporcu v konaní pred súdom prvého stupňa, ktoré rozpísal na strane 3 odvolaním napadnutého rozsudku, keď na strane 5 a 6 podrobne rozpísal dôvody, pre ktoré nepovažoval úpravu obsiahnutú vo všeobecne záväznom nariadení za výkon samosprávnej pôsobnosti mestskej časti.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach podaného odvolania žalovaného (§ 246c ods. 1 prvá veta O.s.p. a § 212 ods. 1 O.s.p.), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 O.s.p.) a dospel k záveru, že odvolaniu žalovaného nie je možné priznať úspech.

Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa návrhu žalobcu - prokurátora, na vyslovenie nesúladu všeobecne záväzného nariadenia žalovaného so zákonom vyhovel.

Odvolací súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj predmetné všeobecne záväzné nariadenie z hľadísk jeho obsahu a procesu prerokovania a schvaľovania a z tohto pohľadu posúdil, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so všetkými dôvodmi uvedenými v návrhu žalobcu (navrhovateľa) a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil súlad napadnutého všeobecne záväzného nariadenia žalovaného so zákonom.

Predmetom preskúmvacieho konania v danej veci bolo posúdenie súladnosti Všeobecne záväzného nariadenia Mestskej časti Bratislava- Staré Mesto č.11/2010 zo dňa 14. septembra 2010 o umiestňovaní reklamných, propagačných a informačných zariadení na území Mestskej časti Bratislava - Staré mesto so zákonom, na základe návrhu Okresnej prokuratúry Bratislava I., ktorým prokurátor podľa § 250zfa ods.1 O.s.p. žiadal vysloviť nesúlad uvedeného VZN s § 6 ods. 1, 2 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, s § 71 až § 73 stavebného zákona, s § 7a ods. 2 písm. c/, d/ zákona o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislavy, s § 14 ods. 2 písm. c/, s § 30 ods. 3 zákona o ochrane pamiatkového fondu.

Podľa § 246c ods. 1, veta prvá O.s.p. pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona.

Podľa § 219 ods. 1,2 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

Ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Odvolací súd po vyhodnotení odvolacích dôvodov vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu týkajúcich sa nesúhlasu žalovaného s prvostupňovým rozhodnutím, ktorým súd prvého stupňa vyslovil nesúlad predmetného všeobecne záväzného nariadenia žalovaného so zákonom a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu v zmysle ustanovenia § 219 ods. 2 O.s.p. konštatuje, že

nezistil dôvod na to, aby sa v zásadných otázkach (nesúlady VZN so zákonom) odchýlil od argumentov a relevantných právnych záverov prvostupňového rozhodnutia vo veci samej spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem uvedených v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku v napadnutom rozsudku. Senát odvolacieho súdu považuje právne posúdenie preskúmvanej veci krajským súdom za správne a súladné so zákonom.

Podľa § 250zfa O.s.p. ods.1 až 6 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 nesúladu všeobecne záväzného nariadenia so zákonom. Vo veciach pri plnení úloh štátnej správy môže prokurátor podať na súd návrh na vyslovenie nesúladu všeobecne záväzného nariadenia aj s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Účastníkmi konania sú obec, vyšší územný celok a prokurátor.

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.

Proti rozhodnutiu súdu je prípustné odvolanie.

Ak súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi všeobecne záväzným nariadením a právnymi predpismi uvedenými v odseku 1 je nesúlad, stráca všeobecne záväzné nariadenie, jeho časť, prípadne niektoré jeho ustanovenia účinnosť dňom nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia súdu. Obec, vyšší územný celok, ktoré vydali všeobecne záväzné nariadenie, sú povinné do šiestich mesiacov od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia súdu uviesť ho vo veciach územnej samosprávy do súladu so zákonom a vo veciach pri plnení úloh štátnej správy aj s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy. Ak tak obec, mesto, mestská časť alebo samosprávny kraj neurobí, všeobecne záväzné nariadenie, jeho časť, prípadne niektoré jeho ustanovenia strácajú platnosť po šiestich mesiacoch od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia súdu.

Súd môže uznesením na návrh prokurátora dočasne pozastaviť účinnosť všeobecne záväzného nariadenia, jeho časti, prípadne niektorého jeho ustanovenia, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok. Takéto uznesenie súd zruší, ak pominú dôvody, pre ktoré bolo vydané; inak dočasné pozastavenie účinnosti všeobecne záväzného nariadenia, jeho časti, prípadne niektorého jeho ustanovenia zaniká nadobudnutím právoplatnosti rozhodnutia súdu o veci samej.

Z citovanej právnej normy ustanovenej v § 250zfa Občianskeho súdneho poriadku vyplýva vôľa zákonodarcu zabezpečiť súlad všeobecne záväzného nariadenia obce alebo vyššieho územného celku so zákonom a pokiaľ 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 nesúladu všeobecne záväzného nariadenia so zákonom a vo veciach pri plnení úloh štátnej správy môže prokurátor podať na súd návrh na vyslovenie nesúladu všeobecne záväzného nariadenia aj s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy; príslušným na konanie a rozhodnutie o návrhu prokurátora je krajský súd, v obvode ktorého sa nachádza obec, ktorá vydala všeobecne záväzné nariadenie, alebo sídlo samosprávneho kraja, ktorý vydal všeobecne záväzné nariadenie a účastníkmi tohto konania sú obec, vyšší územný celok a prokurátor.

Zákonodarca systematicky začlenil konanie súdu podľa právnej úpravy ustanovenej v § 250zfa (§ 250zf) do siedmej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku označenej ako osobitné konania. Z uvedených dôvodov súd konajúci o návrhu prokurátora v zmysle § 250zfa O.s.p. (alebo v zmysle § 250zf) postupuje v konaní v zmysle právnej úpravy ustanovenej v prvej a druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku upravujúce konanie v správnom súdnictve.

Vychádzajúc zo skutkových zistení danej veci vyplývajúcich z predloženého spisu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis odvolací súd nesúhlasí s argumentáciou žalovaného uvedenou v odvolaní, že súd prvého stupňa vec nesprávne právne posúdil, poukazom na predchádzajúce zrušujúce

rozhodnutie odvolacieho súdu, keď z postupu súdu prvého stupňa vyplýva, že o návrhu prokurátora na vyslovenie nesúladu predmetného všeobecne záväzného nariadenia obce - žalovaného, so zákonom konal a rozhodoval v zmysle právnej úpravy ustanovenej v § 250zfa O.s.p., ktorú právnu normu v napadnutom rozhodnutí aj citoval.

Zákonodarca zveruje do právomoci súdu konať a rozhodovať o návrhu prokurátora na vyslovenie nesúladu všeobecne záväzného nariadenia obce alebo vyššieho územného celku so zákonom. Súd je v tomto konaní viazaný právnu úpravou ustanovenou v právnej norme § 250zfa O.s.p. a návrhom žalobcu - prokurátora.

V danom prípade prokurátor ako žalobca podal návrh na vyslovenie nesúladu predmetného všeobecne záväzného nariadenia žalovaného so zákonom. Z postupu súdu prvého stupňa vyplývajúceho zo spisu je zrejmé, že prvostupňový súd konal a rozhodol v rozsahu a v dôvodoch návrhu prokurátora postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v § 250zfa O.s.p..

Pokiaľ žalovaný v odvolaní namietal nesprávne právne posúdenie veci súdom prvého stupňa odkazom na obsah svojho vyjadrenia k namietaným skutočnostiam a zdôraznil, že návrh prokuratúry vychádza z nesprávneho právneho posúdenia, tzn. interpretačného pravidla, ktoré je zakotvené v paragrafe 4 ods. 4 zákona č. 369 /1990 Zb. a to tak, že zvýraznil samosprávnú pôsobnosť pred pôsobnosťou štátnej správy, odvolací súd s touto námietkou nemohol súhlasiť.

Súd prvého stupňa s uvedenou námietkou sa v odôvodnení napadnutého rozsudku náležite vysporiadal (str.5-6). Odvolací súd považuje právne posúdenie preskúmvanej veci vo vzťahu k tejto námietke krajským súdom za správne a súladné so zákonom a aby v preskúmvanej veci nadbytočne neopakoval pre účastníkov známe skutočnosti spolu s právnymi závermi krajského súdu, sa vo svojom odôvodnení obmedzil na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia a na zdôraznenie uvádza.

Podľa § 6 ods.1,2 zákona č. 369/1990 Zb. v platnom znení 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.

Vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydávať nariadenie len na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach. Také nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, medzinárodnými zmluvami, ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, so zákonmi, s nariadeniami vlády, so všeobecne záväznými predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Podľa § 4 ods.1,2,3 zákona č. 369/1990 Zb. v platnom znení obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré ako jej samosprávnú pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba.

Samosprávu obce vykonávajú obyvatelia obce a) orgánmi obce, b) hlasovaním obyvateľov obce, c) verejným zhromaždením obyvateľov obce.

Obec pri výkone samosprávy najmä a) vykonáva úkony súvisiace s riadnym hospodárením s hnutelným a nehnuteľným majetkom obce a s majetkom vo vlastníctve štátu prenechaným obci do užívania, b) zostavuje a schvaľuje rozpočet obce a záverečný účet obce, c) rozhoduje vo veciach miestnych daní a miestnych poplatkov a vykonáva ich správu, 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, e) utvára účinný systém kontroly a vytvára vhodné organizačné, finančné, personálne a materiálne podmienky na jeho nezávislý výkon, f) zabezpečuje výstavbu a údržbu a vykonáva správu miestnych komunikácií, verejných priestranstiev, obecného cintorína, kultúrnych, športových a ďalších obecných zariadení, kultúrnych pamiatok, pamiatkových území a pamätihodností obce, g) zabezpečuje verejnoprospešné služby, najmä nakladanie

s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom, udržiavanie čistoty v obci, správu a údržbu verejnej zelene a verejného osvetlenia, zásobovanie vodou, odvádzanie odpadových vôd, nakladanie s odpadovými vodami zo žump a miestnu verejnú dopravu, h) utvára a chráni zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce obyvateľov obce, chráni životné prostredie, ako aj utvára podmienky na zabezpečovanie zdravotnej starostlivosti, na vzdelávanie, kultúru, osvetovú činnosť, záujmovú umeleckú činnosť, telesnú kultúru a šport, i) 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, j) obstaráva a schvaľuje územnoplánovaciú dokumentáciu sídelných útvarov a zón, koncepciu rozvoja jednotlivých oblastí života obce, obstaráva a schvaľuje programy rozvoja bývania a spolupôsobí pri utváraní vhodných podmienok na bývanie v obci, k) vykonáva vlastnú investičnú činnosť a podnikateľskú činnosť v záujme zabezpečenia potrieb obyvateľov obce a rozvoja obce, l) zakladá, zriaďuje, zrušuje a kontroluje podľa osobitných predpisov svoje rozpočtové a príspevkové organizácie, iné právnické osoby a zariadenia, m) organizuje hlasovanie obyvateľov obce o dôležitých otázkach života a rozvoja obce, n) zabezpečuje verejný poriadok v obci; nariadením môže ustanoviť činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste, o) zabezpečuje ochranu kultúrnych pamiatok v rozsahu podľa osobitných predpisov a dbá o zachovanie prírodných hodnôt, p) plní úlohy na úseku sociálnej pomoci v rozsahu podľa osobitného predpisu, r) vykonáva osvedčovanie listín a podpisov na listinách, s) vedie obecnú kroniku v štátnom jazyku, prípadne aj v jazyku národnostnej menšiny.

Ak zákon pri úprave pôsobnosti obce neustanovuje, že ide o výkon prenesenej pôsobnosti štátnej správy, platí, že ide o výkon samosprávnej pôsobnosti obce.

Zákonodarca v citovanej právnej úprave ustanovenej v právnej norme § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení zveruje do právomoci obce pri výkone samosprávy celý rad oprávnení na zabezpečenie chodu života v jej obvode. Obec pri výkone samosprávy je oprávnená schvaľovať všeobecne záväzné nariadenia na zabezpečenie jej úloh najmä v oblastiach v zmysle právnej úpravy ustanovenej v § 4 ods. 3, avšak aj v iných oblastiach v pôsobnosti obce, ak zákon neustanovuje, že obec v rámci zákonom zverenej pôsobnosti koná a rozhoduje ako orgán štátnej správy a pokiaľ obec plní úlohy štátnej správy je oprávnená schvaľovať nariadenia len na základe splnomocnenia zákona a v jeho medziach. Nariadenia obce však vždy musia byť v súlade 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.

Povinnosťou žalovaného - Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto, v procese prerokovania ako aj schvaľovania predmetného Všeobecne záväzného nariadenia č. 11/2010 bolo postupovať v súlade s právnou úpravou ustanovenou v citovaných právnych normách zákona o obecnom zriadení a z uvedených dôvodov bolo taktiež jeho povinnosťou postupovať v súlade s právnou úpravou ustanovenou v ústave a v zákonoch, ktorou sa nariadením dotýkal.

Zo skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu je nesporné, že dňa 14. septembra 2010 bolo schválené Miestnym zastupiteľstvom Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto Všeobecne záväzné nariadenie č. 11/2010, ktorým sa určujú pravidlá umiestňovania reklamných, propagačných a informačných zariadení na území Mestskej časti Bratislava - Staré mesto. Z obsahu uvedeného VZN je zrejmé v § 3 až § 5 mestská časť ustanovuje zákazy umiestňovania reklamných, propagačných a informačných zariadení na území mestskej časti, na území pamiatkovej zóny a na území pamiatkovej rezervácie.

Pre posúdenie súladu predmetného všeobecne záväzného nariadenia so zákonom je predovšetkým posúdenie, či ide o nariadenie prijímané vo veciach patriacich do pôsobnosti samosprávy obce alebo vo veciach výkonu prenesenej štátnej správy. Obec (alebo mestská časť) pri výkone svojej samosprávy môže prijímať všeobecne záväzné nariadenia a VZN môže upravovať len tie oblasti právnych vzťahov, na ktorých úpravu má obec (mestská časť) právomoc danú jej zákonom. Obec môže určiť činnosti, ktorých vykonávanie je na určitý čas alebo na určitom mieste obmedzené či zakázané, len v prípade, že ide o výkon samosprávy. Stavebná činnosť však spadá do oblasti štátnej správy. Záväzné podmienky realizácie stavieb posudzuje a určuje výlučne stavebný úrad, ktorým podľa § 117 ods. 1 stavebného

zákona je obec, pričom pôsobnosť stavebného úradu v stavebnej činnosti je preneseným výkonom štátnej správy. V zmysle právnej úpravy stavebného zákona týkajúcej sa územného konania (§§ 32 a nasl.) a stavebného konania (§§ 54 a nasl.) je vo výlučnej kompetencii stavebného úradu posúdenie, či je zabezpečená komplexnosť a plynulosť výstavby stavby v súlade so zákonom a teda aj ich umiestňovanie, pričom zákonodarca zveruje do pôsobnosti stavebného úradu (obce) aj umiestňovanie reklamných, propagačných a informačných zariadení (§§ 71 až 73 stavebného zákona). V rámci stavebného konania v zmysle § 66 ods. 2 písm. b) stavebného zákona je povinnosťou stavebného úradu v záväzných podmienkach uskutočňovania stavby a teda aj reklamných, propagačných a informačných zariadení predovšetkým zabezpečiť resp. určiť ochranu verejných záujmov a pri skúmaní splnenia podmienky ich súladu s verejným záujmom, vychádza stavebný úrad aj z právnej úpravy zákona o ochrane pamiatkového fondu, cestného zákona v spojení s vykonávacími vyhláškami MZP SR.

Pokiaľ miestne zastupiteľstvo predmetným všeobecne záväzným nariadením zasiahlo do právomoci obce ako stavebného úradu, oprávneného a aj povinného konať vo veciach umiestňovania reklamných a iných zariadení v zmysle §§ 71 až 73 stavebného zákona, predmetné všeobecne záväzné nariadenie je nesúladne so staveným zákonom v §§ 71 až 73.

Zákonodarca v právnej norme v § 4 ods.4 zákona o obecnom zriadení ustanovuje, že ak zákon pri úprave pôsobnosti obce neustanovuje, že ide o výkon prenesenej pôsobnosti štátnej správy, platí, že ide o výkon samosprávnej pôsobnosti obce. Súčasne zákonodarca v právnej norme § 117 ods.1 stavebného zákona ustanovuje, že stavebným úradom je obec a pôsobnosť stavebného úradu je preneseným výkonom štátnej správy.

Vychádzajúc z uvedeného stavebná činnosť podlieha právnej úprave stavebného zákona, ktorého právna úprava zveruje do právomoci stavebného úradu, ktorým je obec (mestská časť) s pôsobnosťou preneseného výkonu štátnej správy, konať a rozhodovať o realizácii stavieb, v rámci ktorého konania je jej povinnosťou v schvaľovacom procese povolenia a realizácie stavby až do jej ukončenia kolaudáciou sledovať splnenie zákonnej podmienky súladu stavby (teda aj umiestnených reklamných a iných zariadení) s verejným záujmom, súčasťou ktorého je aj zabezpečenie veľkorej ochrany územia a dopad na jej obyvateľov, a v prípade zistenia porušenia zákona stavebníkom, zjednať nápravu. V právnej úprave stavebného zákona však zákonodarca obce k prijímaniu všeobecne záväzných nariadení v uvedenej oblasti nespĺnomocnil.

Vzhľadom k uvedenému pokiaľ oblasť právnych vzťahov upravená v predmetnom všeobecne záväznom nariadení spadá do pôsobnosti orgánov štátnej správy, resp. obce pri prenesenom výkone štátnej správy a právna norma § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení vo všetkých jeho písmenách ustanovuje výlučne samosprávnú pôsobnosť obce, nie je preto možné túto oblasť právnych vzťahov vztiahnuť ani pod právnu úpravu ustanovenú v § 4 ods. 3 písm. n) zákona o obecnom zriadení. Z uvedených dôvodov Miestne zastupiteľstvo Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto porušilo § 6 ods. 1, 2 zákona o obecnom zriadení vo všetkých ustanoveniach VZN, keďže zákon obec k prijímaniu všeobecne záväzných nariadení v uvedenej oblasti nespĺnomocnil.

Z dôvodov uvedených vyššie odvolací súd sa nestotožnil s názorom žalovaného, že mestská časť predmetné všeobecne záväzné nariadenie prijala podľa § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení a s jeho dôvodmi, pretože skutočnosti upravené v tomto všeobecne záväznom nariadení spadajú pod výkon štátnej správy a nie pod výkon samosprávy obce (mestská časť), a preto nemohlo byť vydané v súlade s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Podľa § 14 ods. 1, 2 písm. c/ zákona č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu obec utvára všetky podmienky potrebné na zachovanie, ochranu, obnovu a využívanie pamiatkového fondu na území obce.

Obec spolupôsobí pri zabezpečovaní úprav uličného interiéru a uličného parteru, drobnej architektúry, historickej zelene, verejného osvetlenia a reklamných zariadení tak, aby boli v súlade so zámermi na zachovanie a uplatnenie hodnôt pamiatkového územia.

Podľa § 30 ods.3 zákona č. 49/2002 Z. z. umiestniť reklamu, reklamné, informačné, propagačné alebo technické zariadenie, ktoré nie je stavbou, na nehnuteľnej kultúrnej pamiatke alebo v pamiatkovom území možno len na základe rozhodnutia krajského pamiatkového úradu. Krajský pamiatkový úrad v rozhodnutí určí, či je predložený návrh z hľadiska záujmov chránených týmto zákonom prípustný a určí podmienky jeho realizácie a umiestnenia. Ak umiestnenie reklamy, reklamného, informačného, propagačného alebo technického zariadenia povoľuje stavebný úrad, krajský pamiatkový úrad vydá záväzné stanovisko z hľadiska záujmov chránených týmto zákonom a je v konaní stavebného úradu dotknutým orgánom; krajský pamiatkový úrad vydá záväzné stanovisko aj v takomto konaní stavebného úradu v ochrannom pásme.

Z uvedenej právnej úpravy vyplýva vôľa zákonodarcu zveriť konanie a rozhodovanie vo veciach umiestnenia reklamy, reklamných, informačných, propagačných alebo technických zariadení, ktoré nie sú stavbou, na nehnuteľnej kultúrnej pamiatke alebo v pamiatkovom území do pôsobnosti orgánu štátnej správy a do pôsobnosti obce zveruje len spolupôsobenie pri zabezpečovaní úprav uličného interiéru a uličného parteru, drobnej architektúry, historickej zelene, verejného osvetlenia a reklamných zariadení tak, aby boli v súlade so zámermi na zachovanie a uplatnenie hodnôt pamiatkového územia. Zákaz umiestňovania reklám a reklamných a iných zariadení na nehnuteľnej kultúrnej pamiatke alebo v pamiatkovom území tak ako to vyplýva z § 4 a § 5 VZN nie je možné považovať za spolupôsobenie v zmysle § 14 ods.2 písm. c/ zákona č. 49/2002 Z. z..

Vychádzajúc z uvedeného predmetné všeobecne záväzné nariadenie je nesúladne aj s 14 ods.2 písm. c/ v spojení s § 30 ods.3 zákona č. 49/2002 Z. z..

Podľa § 7a ods.1, 2 písm. c/, d/ zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste SR Bratislave mestské časti v rozsahu vymedzenom týmto zákonom a štatútom a) podieľajú sa na plnení úloh vyplývajúcich z postavenia Bratislavy ako hlavného mesta Slovenskej republiky a politického, kultúrneho, obchodného a spoločenského centra Slovenska, b) plnia úlohy samosprávy Bratislavy miestneho významu, ktoré súvisia so životom a prácou obyvateľov mestskej časti, s komplexným rozvojom mestskej časti a c) vykonávajú prenesenú pôsobnosť.

Mestskej časti je vyhradené c) dbať o ochranu a tvorbu životného prostredia v mestskej časti, d) dbať o ochranu pamätihodností miestneho významu, ktoré majú historický, kultúrny alebo spoločenský význam pre mestskú časť.

Zákonná úprava obsiahnutá v zákone o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave upravuje delbu oprávnení medzi hlavným mestom SR a jej jednotlivými mestskými časťami a ich úlohy, pričom nemožno bez ďalšieho z jej úpravy vyvodiť záver o oprávnenosti mestskej časti vydať predmetné všeobecne záväzné nariadenie v rámci jej samosprávnej pôsobnosti, keďže vychádzajúc z obsahu VZN predmet úpravy sa netýka otázok tvorby alebo ochrany životného prostredia a v oblasti ochrany pamätihodností miestneho významu zasahuje do výkonu pôsobnosti obce s prenesenou právomocou orgánu štátnej správy z dôvodov uvedených vyššie.

Odvolací súd nepovažoval za dôvodnú ani námietku žalovaného, že postupom krajského súdu mu bola ako účastníkovi konania odňatá možnosť konať pred súdom, spočívajúca v porušení jeho práva na riadne odôvodnenie rozhodnutia a že napadnutý rozsudok krajského súdu je nepreskúmateľný pre nedostatok dôvodov, čím došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces.

Z odôvodnenia napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa vyplýva, že prvostupňový súd sa v danej veci predmetom súdneho prieskumu náležite zaoberal, keď vychádzajúc z rozsahu a dôvodov žaloby prokurátora náležite posudzoval súladnosť napadnutého všeobecne záväzného nariadenia žalovaného so zákonom, pričom posudzoval jeho súladnosť s Ústavou Slovenskej republiky ako aj jeho súladnosť s právnymi predpismi, na ktoré v žalobe prokurátor poukazoval. Krajský súd svoje skutkové zistenia uviedol v dostatočnom rozsahu na str. 2-4 napadnutého rozhodnutia a svoju úvahu a právne závery vecne a právne správne konštatoval na str.5-6 napadnutého rozsudku. Odôvodnenie napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa spĺňa zákonné podmienky ustanovené v § 157 ods.3 O.s.p. v spojení s §

246 ods.1 písm.c/ O.s.p. a skutkové a právne závery prvostupňového súdu sú v dôvodoch rozhodnutia formulované jasným, určitým a zrozumiteľným spôsobom. Vzhľadom k uvedenému odvolací súd dospel k záveru, že prvostupňový súd právo žalovaného na spravodlivý proces z dôvodu neprekúmateľnosti napadnutého rozsudku neporušil.

Z dôvodov uvedených vyššie odvolací súd dospel k záveru, že pokiaľ krajský súd návrhu Okresného prokurátora Bratislava I vyhovel a rozhodol o nesúlade predmetného všeobecne záväzného nariadenia žalovaného so zákonom, rozhodol v súlade s § 250zfa O.s.p., a preto odvolací súd napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v zmysle § 250ja ods. 3 veta druhá v spojení s § 246c ods.1, veta prvá a s § 219 ods.1,2 O.s.p. potvrdil.

Odvolací súd o náhrade trov odvolacieho konania rozhodol v zmysle § 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s § 224 ods.1 a s § 250k ods.1. Žalobcovi náhradu trov tohto konania nepriznal, i keď mu vzniklo právo na ich náhradu, keďže v tomto konaní bol úspešný, pretože mu v tomto konaní trovy nevznikli a žalovanému z dôvodu, že mu zákon právo na ich náhradu nepriznáva.

Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.