



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 2/2013-10

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 23. januára 2013 predbežne prerokoval návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, zastúpeného predsedom senátu I. R., na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky a podľa § 18 ods. 1 písm. d) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov o súlade § 250zfa zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení zmien vykonaných zákonom č. 384/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, a súčasne časti ustanovenia § 7 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku, kde sa uvádza „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 predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy“, s čl. 125 ods. 1 písm. c) a d) Ústavy Slovenskej republiky, ako aj s čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a takto

r o z h o d o l :

Návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky p r i j í m a na ďalšie konanie.

Odôvodnenie:

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 10. decembra 2012 doručený návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“), zastúpeného predsedom senátu I. R. (ďalej len „navrhovateľ“), na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa § 18 ods. 1 písm. d) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) o súlade § 250zfa zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení zmien vykonaných zákonom č. 384/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj „OSP“), a súčasne časti ustanovenia § 7 ods. 2 OSP, kde sa uvádza „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 predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy“, s čl. 125 ods. 1 písm. c) a d) ústavy, ako aj s čl. 142 ods. 1 ústavy.

Navrhovateľ v návrhu uviedol, že Krajská prokuratúra v Bratislave (ďalej len „krajská prokuratúra“) podala 6. februára 2009 Krajskému súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) proti Mestu P. ako žalovanému (ďalej len „žalovaný“) návrh podľa § 250zfa OSP vedený pod sp. zn. 2 S 20/2009. Predmetom tohto návrhu bolo „*vyslovenie nesúladu všeobecne záväzného nariadenia Mesta P. č. 2/97 z 26.06.1997 o vyhlásení záväzných častí územného plánu v znení všeobecne záväzných nariadení Mesta P. č. 15/2000 zo dňa 14. 12. 2000, č. 5/2002 zo dňa 14. 11. 2002, č. 15/2004 zo dňa 10. 09. 2004, č. 2/2005 zo dňa 25. 02. 2005, č. 9/2005 zo dňa 01. 07. 2005 a č. 2/2006 zo dňa 10. 04. 2006 ustanoveniami § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, s ustanovením § 6 zákona č. 50/1976 Zb. (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov a § 5 ods. 5 zákona č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov*“.

Žalovaný vo vyjadrení z 3. apríla 2009 k podanému návrhu krajskej prokuratúry vzniesol námietku nedostatku právomoci krajského súdu a argumentoval, že ustanovenia § 7 ods. 2 a § 250zfa OSP sú v rozpore s čl. 125 ods. 1 a čl. 142 ods. 1 ústavy. Poukazoval na to, že čl. 125 ods. 1 ústavy určuje právomoc ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov, a nie rozsah právomoci všeobecného súdnictva. Kompetenčnou normou všeobecných súdov je čl. 142 ods. 1 ústavy, a pretože nedošlo k jeho zmene, je vylúčené, aby sa do právomoci všeobecných súdov podľa ústavy dostalo konanie o súlade všeobecného záväzného nariadenia obce a vyššieho územného celku so zákonom, nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy podľa § 250zfa OSP.

Krajský súd rozsudkom č. k. 2 S 20/2009-76 z 12. januára 2011 (ďalej len „rozsudok z 12. januára 2011“) rozhodol, že „*všeobecne záväzné nariadenie Mesta P. č. 2/97 zo dňa 26. 06. 1997 o vyhlásení záväzných častí územného plánu v znení všeobecne záväzných nariadení Mesta P. č. 2/97 zo dňa 26.06.1997 o vyhlásení záväzných častí územného plánu v znení VZN č. 15/2000, č. 5/2002, č. 15/2004, č. 2/2005, č. 9/2005, č. 2/2006 nie je v súlade s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, § 25 ods. 2, 6 stavebného zákona a § 5 ods. 5, § 10 zákona o odpadoch*“. V odôvodnení rozsudku z 12. januára 2011 na strane 8 vyhodnotil krajský súd námietku nedostatku právomoci a príslušnosti krajského súdu na konanie v predmetnej veci ako nedôvodnú. V argumentácii krajský súd uviedol, že po zásadnom rozšírení právomoci ústavného súdu (najmä o sťažnosti podľa čl. 127 ústavy) postupný vývoj ukázal, že bude žiaduce využiť predmetné splnomocňujúce ustanovenie čl. 127 ústavy a časť kompetencií preniesť na všeobecné súdy. Vzhľadom na právny charakter a predmet posudzovania v rámci všeobecného súdnictva dotknutá právomoc bola zverená správny súdom. Ustanovenie § 250zfa OSP vychádza z čl. 125 ods. 1 písm. c) a d) ústavy, zo znenia ktorého je zrejmé, že ústava 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 v prenesení štátnej

správy (čl. 71 ods. 2 ústavy) mohol rozhodovať okrem ústavného súdu aj iný, t. j. všeobecný súd.

Z obsahu dôvodovej správy k novele zákona č. 384/2008 Z. z. vyplýva, že zmena Občianskeho súdneho poriadku 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.

Keďže najvyšší súd považuje vyriešenie otázky právomoci všeobecného súdu na rozhodovanie v konaní podľa § 7 ods. 2 OSP v spojení s § 250zfa OSP v odvolacom konaní za rozhodujúce, v súlade s § 109 ods. 1 písm. b) OSP prerušil predmetné konanie vedené pod sp. zn. Svzn 1/2011 a podal ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade.

Najvyšší súd následne poukázal na právny názor Jána Mazáka publikovaný ako komentár k § 250zfa v automatizovanom systéme právnych informácií (ASPI), podľa ktorého: *«... nazdávame sa, že v prvom prípade návrhu na začatie 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 by príslušný súd mal prerušiť konanie podľa § 109 ods. 1 a podať návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy. Bez nálezu ústavného súdu toto konanie nemožno považovať za taký typ súdnej ochrany v súdnom konaní pred všeobecným súdom, ktorý by bol v súlade s čl. 142 ods. 1 ústavy“.* Súčasne v tom istom komentári k ustanoveniu § 7 ods. 2 J. Mazák udáva: *„V odseku 2 novela Občianskeho súdneho poriadku rozširuje právomoc všeobecného súdnictva o konanie o súlade právnych predpisov (§ 250zfa). V dôvodovej správe sa uvádza: Presun týchto vecí na všeobecné súdy je v súlade s čl. 125 ods. 1 písm. c) a d) Ústavy Slovenskej republiky, kde sa výslovne predpokladá, že o tejto agende môže rozhodovať aj iný súd, t. j. všeobecný súd. Rozšírenie právomoci všeobecného súdu sa však nemôže opierať o čl. 125 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.*

1. je to ústavná norma, ktorá určuje rozsah právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky v konaní o súlade právnych predpisov, a nie rozsah právomocí všeobecného súdnictva,

2. záver čl. 125 ods. 1 písm. c) a d) Ústavy Slovenskej republiky vyjadruje princíp subsidiarity právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky a v žiadnom prípade to nie je kompetenčná norma. Takou ústavnou normou je čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého „súdy rozhodujú v občiansko-právnych a trestno-právnych veciach; súdy preskúmavajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ako to ustanoví zákon“.

Ak nedošlo k zmene tohto článku ústavy, potom je vylúčené, aby sa do právomoci všeobecného súdnictva dostalo konanie o súlade právnych predpisov. Z toho vyplýva, že § 7 ods. 2 a § 250zfa boli prijaté bez opory v Ústave Slovenskej republiky, resp. na základe ústavnej normy, ktorá svojim účelom vyjadruje len subsidiaritu právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky, čo vylučuje jej využitie ako ústavného článku na rozšírenie právomoci všeobecného súdnictva. Popritom treba zdôrazniť, že ústava, občiansky súdny poriadok ani zákon č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení sudcov v znení neskorších predpisov nerieši možný stret právomoci všeobecného súdnictva a ústavného súdnictva v konaniach o súlade právnych predpisov.»

Senát najvyššieho súdu sa prikláňa k uvedenému publikovanému názoru, podľa ktorého nemá právomoc posudzovať otázku súladu časti ustanovenia § 7 ods. 2 OSP a § 250zfa OSP s ústavou. Najvyšší súd zastáva právny názor, že „čl. 125 ods. 1 písm. d) a aj čl. 125 ods. 1 písm. c) Ústavy Slovenskej republiky nemožno považovať za kompetenčnú normu. Toto ustanovenie ústavy neobsahuje splnomocnenie pre zákon, upraviť a rozdeliť veci medzi právomoc všeobecných súdov vo veciach preskúmania súladu všeobecne záväzných právnych predpisov miestnych orgánov štátnej správy a všeobecne záväzných nariadení orgánov územnej samosprávy s ústavou.“.

Zo znenia čl. 142 ods. 1 ústavy podľa najvyššieho súdu vyplýva, že „je kompetenčnou normou, pretože splnomocňuje zákon na určenie právomoci a pomenovanie jednotlivých druhov občiansko-právnych vecí, ktoré budú patriť do právomoci súdov.

Pre správne súdnictvo je v tomto článku daná právomoc iba na preskúmavanie zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosti rozhodnutí opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci. V tomto ustanovení ústavy sa neuvádza konanie o súlade všeobecne záväzného nariadenia obce a vyššieho územného celku so zákonom, nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ústredných orgánov štátnej správy. Všeobecne záväzné nariadenia majú právnu povahu normatívneho právneho aktu. Súdy v správnom súdnictve preskúmávajú individuálne správne akty. Preto ani zo všeobecných princípov správneho súdnictva nemožno vyvodit' právomoc na konanie o súlade so zákonom.“.

Vzhľadom na uvedené najvyšší súd navrhol, aby ústavný súd takto rozhodol:

«Ustanovenie § 250zfa zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení zmien vykonaných zákonom č. 384/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len Občiansky súdny poriadok) a súčasne časť ustanovenia § 7 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku, kde sa uvádza „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 predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy“ nie sú v súlade s čl. 125 ods. 1 písm. d) Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 125 ods. 1 písm. c) Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.»

II.

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou.

Podľa § 37 ods. 1 zákona o ústavnom súde ak osoby uvedené v § 18 ods. 1 písm. a) až f) dospejú k názoru, že právny predpis nižšej právnej sily nie je v súlade s právnym predpisom vyššej právnej sily, môžu podať ústavnému súdu návrh na začatie konania.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde v zásade každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

Ústavný súd návrh navrhovateľa predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí pléna ústavného súdu podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde a dospel k záveru, že návrh spĺňa procesné podmienky, za splnenia ktorých ústavný súd môže vec prerokovať a o nej rozhodnúť.

Z citovaného čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy vyplýva, že je v právomoci ústavného súdu preskúmavať súlad zákonov s ústavou. Okruh aktívne legitimovaných osôb na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov v nadväznosti na čl. 130 ods. 1 ústavy ustanovuje § 18 ods. 1 písm. a) až f) a § 19 zákona o ústavnom súde. V tejto súvislosti ústavný súd konštatuje, že návrh v zastúpení najvyššieho súdu podal navrhovateľ v spojení so svojou rozhodovacou činnosťou vo veci vedenej najvyšším súdom pod sp. zn. 3 Svzn 1/2011, návrh teda podala oprávnená osoba, pričom v súlade s § 109 ods. 1 písm. b) druhou vetou Občianskeho súdneho poriadku bolo uvedené konanie uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 3 Svzn 1/2011 z 27. novembra 2012 prerušené. Predmetné uznesenie o prerušení konania nadobudlo právoplatnosť 29. novembra 2012.

Ústavný súd návrh navrhovateľa prerokoval a konštatoval, že navrhovateľ je oprávneným navrhovateľom podľa čl. 130 ods. 1 písm. d) ústavy v spojení s § 18 ods. 1 písm. d) a § 37 ods. 1 zákona o ústavnom súde a jeho návrh obsahuje všetky náležitosti požadované v ustanoveniach § 20 a § 37 ods. 3 zákona o ústavnom súde.

Keďže ústavný súd pri predbežnom prerokovaní nezistil žiadne dôvody na odmietnutie návrhu navrhovateľa podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde, prijal ho na ďalšie konanie podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde v rozsahu navrhovanom navrhovateľom.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 23. januára 2013