



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 30/95

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu JUDr. Milana Čiča a zo sudcov JUDr. Júliusa Černáka, JUDr. Anny Danielčákovej, JUDr. Jána Drgonca, JUDr. Jána Klučku, JUDr. Viery Mrázovej, JUDr. Štefana Ogurčáka, JUDr. Richarda Rapanta a JUDr. Miloša Seemanna na verejnom zasadnutí 2. apríla 1996 vo veci návrhu skupiny 34 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej poslancom JUDr. Ing. Ivanom Šimkom, na začatie konania proti Národnej rade Slovenskej republiky, zastúpenej poslancom JUDr. Jánom Cuperom, a za účasti Ministerstva obrany Slovenskej republiky ako vedľajšieho účastníka, zastúpeného plk. JUDr. Jánom Vidom, o vyslovenie nesúlady zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, takto

r o z h o d o l :

1. Ustanovenia § 16 ods. 3 a 4 prvá veta a § 17 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov, n i e s ú v súlade s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

2. Vo zvyšnej časti sa návrhu nevyhovuje.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 3. augusta 1995 predložený návrh skupiny 34 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“), zastúpenej JUDr. Ing. Ivanom Šimkom, poslancom Národnej rady Slovenskej republiky na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). Predmetom návrhu bola požiadavka na vyslovenie nesúlady zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 147/1995 Z. z.“) s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy.

Ústavný súd na neverejnom zasadnutí v pléne tento návrh predbežne prerokoval a po zistení, že spĺňa všetky náležitosti návrhu podľa § 20 a § 37 ods. 2 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 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 293/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa tento zákon (ďalej len „zákon č. 38/1993 Z. z.“) a že nie sú dôvody na jeho odmietnutie, 23. augusta 1995 ho prijal na ďalšie konanie.

Navrhovateľ v odôvodnení návrhu uviedol, že „zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov je zásahom do vlastníctva obcí, ktoré sa utvorilo na základe zákona SNR č. 138/1991 Zb. v znení ďalších zmien. Týmto zásahom je povinnosť uzatvoriť do 31. decembra 1997 zámenné zmluvy o prevode vlastníctva, na základe ktorých majetok obcí získa do vlastníctva Slovenská republika a obce získajú do vlastníctva majetok

rovnakého druhu. Tento zásah do vlastníctva sa odôvodňuje potrebami obrany štátu, teda verejným záujmom“.

V odôvodnení návrhu navrhovateľ ďalej uviedol, že „zákon č. 147/1995 Z. z. nespĺňa ústavné požiadavky vyvlastňovacieho zákona, na ktorý odkazuje čl. 20 ods. 4 ústavy a § 128 Občianskeho zákonníka. Z legislatívno-formálnej stránky je normatívnym právnym aktom, avšak z hľadiska jeho predmetu, obsahu i účinkov ide o právny akt, ktorý sa v rozpore so všeobecne uznávanou požiadavkou generality vzťahuje na určité vopred známe jednotlivé pozemky (patriace obciam vo vojenskom výcvikovom priestore Javorina). To princípy právneho štátu nepripúšťajú. Zákon nerešpektuje najmä požiadavku právnej istoty, dôvery v právo a možnosť spoliehať sa na to, že štát poskytne fyzickým a právnickým osobám efektívnu ochranu ich práv v súlade s platnou právnou úpravou, že im nebude brániť v realizácii oprávnených subjektívnych práv.“

Ďalej uviedol, že „povinné zámenné zmluvy tak, ako ich upravuje zákon č. 147/1995 Z. z. vrátane celkom neobvyklého užívacieho režimu v období, kým zámenné zmluvy nie sú uzavreté, sú nepochybne zásahom do vlastníckeho práva, aký Ústava Slovenskej republiky nepozná. Podľa ich názoru ide o zásah do legálne nadobudnutých práv. Tieto práva, ak ide o základné práva a slobody chránené ústavou (a vlastnícke právo podľa čl. 20 ods. 1 ústavy takým je) sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné (čl. 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). V kontexte s tým nie je možné stanoviť zákonnú povinnosť uzavrieť zámennú zmluvu, pretože z podstaty každej zmluvy vyplýva, že je výsledkom slobodného prejavu vôle zmluvných strán, čo v tomto prípade dané nie je, pričom zámenné zmluvy v zmysle zákona č. 147/1995 Z. z. zmluvami nie sú, sú jednostrannou zmenou v osobe a predmete vlastníctva. Tento mechanizmus je podľa názoru navrhovateľov tiež v rozpore s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

Keďže zákon č. 147/1995 Z. z. ako celok utvára režim zásahu do vlastníckych vzťahov, vrátane dočasnej úpravy užívacích vzťahov, pričom i keď to v zákone nie je výslovne uvedené, ide o konkrétne riešenie zámerov v oblasti VVP Javorina na úkor

vlastníckych vzťahov obcí spôsobom, ktorý Ústava Slovenskej republiky neumožňuje, je preto podľa navrhovateľov rozporný s ústavou ako celok.“

Vychádzajúc z uvedených dôvodov navrhovateľ požiadal, aby ústavný súd po vykonanom dokazovaní vo veci nesúladu zákona č. 147/1995 Z. z. s ústavou rozhodol nálezom tohto znenia:

„Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení zákona Slovenskej národnej rady č. 306/1992 Zb., zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 43/1993 Z. z., zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. a zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 245/1994 Z. z. nie je v súlade s čl. 12 ods. 1, s čl. 13 ods. 4 a s čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky.

Dňom vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky nadobúda nález platnosť, čím zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení zákona Slovenskej národnej rady č. 306/1992 Zb., zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 43/1993 Z. z., zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. a zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 245/1994 Z. z. stráca účinnosť. Ak Národná rada Slovenskej republiky neuvedie tento zákon do súladu s Ústavou Slovenskej republiky, stráca zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z. po šiestich mesiacoch od vyhlásenia tohto nálezu platnosť“.

Národná rada Slovenskej republiky, ktorá napadnutý všeobecne záväzný právny predpis (zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z.) prijala, vo svojom vyjadrení (podpísanom predsedom Národnej rady Slovenskej republiky) z 20. novembra 1995, o ktoré ho podľa § 39 zákona č. 38/1993 Z. z. požiadal predseda ústavného súdu, k návrhu skupiny poslancov z 31. júla 1995 okrem iného uviedla:

„Povinnosť obcí uzavrieť zámenné zmluvy zakotvená v zákone č. 147/1995 Z. z. (aj v zákone č. 245/1994 Z. z.) nie je podľa nášho názoru v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky z ďalej uvedených dôvodov.

Zákon č. 147/1995 Z. z. je reštitučným zákonom. Ako každý reštitučný zákon upravuje podmienky obnovenia vlastníckeho práva, rešpektujúc pritom nielen právo oprávnených osôb, ale i vlastnícke právo povinných osôb chránené čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

V platných reštitučných zákonoch v niektorých prípadoch prevážil záujem na ochrane vlastníckeho práva povinnej osoby a oprávnenej osobe sa preto priznala finančná náhrada, náhradný pozemok, alebo sa dokonca neprizná žiadna náhrada.

Ako príklad, veľmi úzko súvisiaci s nastoleným problémom, možno uviesť zákon č. 306/1992 Zb., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov. Tento zákon v ustanovení § 15c/ vylučuje z reštitúcií napr. pozemky, na ktorých bola zriadená záhradkárka alebo chatová osada alebo na ktorých sú telovýchovné a športové zariadenia. V týchto prípadoch cit. zákon nepriznáva obciam právo reštitúcie, ktoré by inak mohli úspešne uplatniť.

Inak je táto právna situácia riešená vo vzťahu k majetku Slovenskej republiky, vymedzenému v ust. § 16 ods. 1 a 2 zákona č. 147/1995 Z. z.

Ide o majetok, ktorý by vzhľadom na jeho účelové určenie mal slúžiť jeho vlastníkovi - štátu na zabezpečenie jednej z jeho základných funkcií (obranyschopnosti štátu), a preto mal byť vyňatý spod režimu reštitúcie obdobne ako majetok, o ktorom som sa zmieňoval vyššie.

Štát ako vlastník sa však vzdal svojho vlastníckeho práva chráneného čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ale len za podmienky vyporiadania právnych vzťahov k nemu osobitným právnym mechanizmom.

Osobitný právny mechanizmus vyporiadania právnych vzťahov medzi štátom a obcami zhmotnený v zámenných zmluvách spočíva v tom, že štát za pozemky vo vojenských obvodoch poskytne obciam na výmenu buď majetok rovnakého druhu, čiže pozemky, alebo aj iný majetok za predpokladu, že obec ponuku prijme.

Tento právny mechanizmus preberá zákon č. 147/1995 Z. z. so zákona č. 245/1994 Z. z. s tým, že ho len vecne a formálne upresňuje (zreálnuje sa termín na uzavretie zámenných zmlúv a rozširuje sa majetok ponúkaný štátom na výmenu).

Priznanie vlastníckeho práva obciam počnúc 1. novembrom 1994 a na túto skutočnosť viazaný spôsob vyporiadania vzťahov medzi štátom (ako povinnou osobou) a obcami (ako oprávnenými osobami) k predmetu reštitúcie formou zámenných zmlúv, založených na dohode rešpektuje základné postuláty zakotvené v čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, a to i napriek tomu, že túto právnu situáciu nie je možné subsumovať pod citovaný článok Ústavy Slovenskej republiky, ktorého právna úprava je založená na zásahu do vlastníckeho práva na základe jednostranného právneho úkonu. V danom prípade ide o reštitučný predpis priznávajúci obciam vlastnícke právo s tým, že spôsob vyporiadania vzájomných vzťahov formou zámennej zmluvy bude založený na dohode zmluvných strán, čiže na dvojstrannom právnom úkone.

Uvedené nie je v rozpore ani s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a s čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Podľa ďalšej námietky uvedenej v odôvodnení návrhu je zákon č. 147/1995 Z. z. síce po legislatívno-formálnej stránke normatívnym právnym aktom, avšak odporujúcim všeobecne uznávanej požiadavke generality, keďže sa vzťahuje na určité, vopred známe jednotlivé pozemky.

Zákon č. 147/1995 Z. z. mení a dopĺňa zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov, s ktorými tvorí jeden normatívny právny akt. Ustanovenia zákona č. 147/1995 Z. z. vecne nadväzujú a dopĺňajú najmä reštitučné ustanovenia § 15a, § 15b

zákona č. 306/1992 Zb. Zákon č. 147/1995 Z. z. (preberajúci právny režim zákona č. 245/1994 Z. z.) rozširuje možnosť reštitúcie vlastníckeho práva obcí i na ten majetok, ktorý bol v čase nadobudnutia účinnosti zákona č. 306/1992 Zb. vo vlastníctve Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a ktorý Slovenská republika nadobudla do svojho vlastníctva až 1. januára 1993 na základe ústavných zákonov č. 541/1992 Zb. a č. 542/1992 Zb.“

Na základe týchto dôvodov predseda Národnej rady Slovenskej republiky navrhol Ústavnému súdu Slovenskej republiky, aby **nevyhovel** návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vyslovenie nesúladu zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov s čl. 12 ods. 1, s čl. 13 ods. 4 a s čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky.

Ústavný súd požiadal o vyjadrenie k návrhu skupiny poslancov Ministerstvo financií Slovenskej republiky, ktoré vo svojom stanovisku z 26. januára 1996 na základe ním uvedených dôvodov navrhlo, aby ústavný súd nevyhovel návrhu na vyslovenie nesúladu zákona č. 147/1995 Z. z. s Ústavou Slovenskej republiky a aby rozhodol, že tento zákon nie je s ňou v rozpore.

Ústavného súdu k uvedenému návrhu predložilo rozsiahle stanovisko Ministerstvo obrany Slovenskej republiky. Okrem iného z neho vyplýva, že „iba právne precizuje predchádzajúcu novelu č. 245/1994 Z. z., kde sú napadnuté inštitúty zakotvené prvý raz.. Z uvedeného dôvodu je nutné posudzovanie nesúladu zákona č. 147/1995 Z. z. s Ústavou SR vykonať neoddeliteľné so zákonom č. 245/1994 Z. z.

Súčasný výklad navrhovateľa, že povinnosť obcí uzatvoriť zámenné zmluvy do 31. 12. 1997, je zásahom do ich vlastníctva, vychádza z úzko gramatického a reštriktívneho výkladu, ktorý nerešpektuje výklad logický a systematický, resp. pôvodný účel, prostriedky a postavenie subjektov uzatvárajúcich zámenné zmluvy. Zákon č. 147/1995 Z. z. analogicky s reštitučnými zákonmi č. 403/1990 Zb., 87/1991 Zb., 229/1991 Zb. v znení neskorších

predpisov stanovuje povinnú osobu a oprávnenú osobu k uzatvoreniu zámennej zmluvy v zmysle výnimky z § 2 ods. 2 O.z., tzv. zmluvný prímus. Napríklad podľa ustanovenia § 19 ods. 2 zákona č. 403/1990 Zb. v znení neskorších predpisov bola „organizácia povinná uzatvoriť dohodu s oprávnenou osobou a vydať jej vec ...“ a podľa § 5 ods. 3 zákona č. 87/1991 Zb. v znení neskorších predpisov „povinná osoba uzavrie s oprávnenou osobou dohodu o vydaní veci a vec jej vydá ...“. Ak povinná osoba nevyhovela výzve, mohla oprávnená osoba uplatniť svoje nároky na súde. Procesným prostriedkom tu nebola vindikačná žaloba, pretože žalobca do uzatvorenia predpokladanej dohody nebol vlastníkom požadovaných vecí. Uplatnením nárokov vychádzajúcich z citovaných zákonov na súde preto treba rozumieť právo žalobcu - ako oprávnenej osoby prinútiť žalovaného ako povinnú osobu uzavrieť dohodu o vydaní veci. Tieto zákony (nie ústavné) teda povinnosťou (vynutiteľnou súdom) uzatvoriť zmluvy medzi povinnou a oprávnenou osobou zasiahli do vlastníctva povinných osôb, pretože im uložili povinnosť uzatvoriť dohodu o vydaní veci a príslušný majetok vydať. Vzhľadom na to, že i zákon č. 138/1991 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej iba „zákon“) je „reštitučným zákonom“ vo vzťahu k majetku obcí, je označenie postavenia subjektov a povinnosti uzatvorenia zámenných zmlúv v súlade s akceptovanými právnymi princípmi, resp. spomenutou výnimkou. Naviac, Ústavou SR garantované právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 Ústavy SR, nie je týmto dotknuté. Preto prezentovaný „zásah“ do vlastníckych práv obcí k uzavretiu zámenných zmlúv nie je v rozpore s platným právnym poriadkom, zvlášť Občianskym zákonníkom, a teda ani s Ústavou SR.

K porušovaniu požiadavky generality v predmete, obsahu i účinkov zákona č. 147/1995 Z. z., t. j. že rieši vopred známe problémy majetkového dousporiadania, známych subjektov vo vojenských obvodoch, ktoré v zmysle zák. č. 169/1949 Zb. o vojenských obvodoch a zák. č. 517/1990 Zb. o územnom a správnom členení SR, v znení neskorších predpisov, majú postavenie obcí, uvádzame všeobecne nasledujúce skutočnosti.“

Ministerstvo obrany Slovenskej republiky ďalej vo svojom stanovisku uviedlo, že „právna úprava spomínaných vzťahov, vyplývajúca zo zákona č. 147/1995 Z. z. nie je porušením žiadnych princípov právneho štátu, teórie tvorby právnych noriem a ani Ústavy

SR. Už samotný zák. č. 138/1991 Zb. v znení neskorších predpisov v § 2 ods. 5 špeciálne upravuje majetkové vzťahy konkrétnych subjektov. Navyše, všeobecnými právnymi normami - napr. zákonom, upravujú sa vopred známe vzťahy konkrétnych subjektov, napr. zák. č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Bratislave. Teda okrem generálnych noriem sú i normy špeciálne. Prílišným akcentovaním generality noriem a v dôsledku toho ich abstraktnosti, by takéto normy stratili schopnosť regulovať, alebo riešiť určitý druh spoločenských - právnych vzťahov, čo by bol prípad i zákona o majetku obcí, bez ustanovení majetkového dousporiadania nehnuteľností patriacich obciam v 4 vojenských obvodoch - výcvikových priestoroch nevyhnutne potrebných pre obranu štátu. Takáto situácia vznikne i v prípade, že Ústavný súd SR prijme nález o nesúlade ustanovenia § 16 ods. 3 a 4 zákona č. 147/1995 Z. z. s Ústavou SR, pretože zákon o majetku obcí ponechá nehnuteľnosti v teritóriu VO - VVP, kde platí režim zákona č. 169/1949 Zb., ktorý Armáda SR pri plnení svojich úloh musí bezpodmienečne dodržať. Zákomom č. 147/1995 Z. z. je daná dispozícia k uzavretiu zámenných zmlúv za podmienok, ktoré zaručujú obidvom zmluvným stranám majetkové nároky rovnakej kvantity i kvality (prípadne i slobodného výberu iného majetku). Z uvedeného dôvodu hypotéza o porušení zásady generality a dôvery v ochranu subjektívnych práv zákonom č. 147/1995 Z. z. nie je ničím odôvodnená, preto v týchto súvislostiach nie sú porušené ani princípy právneho štátu ani Ústavy SR.

Tvrdenie navrhovateľa, že bolo zasiahnuté do legálne nadobudnutých vlastníckych práv „neobvyklým užívacím režimom“, stanovením zákonnej povinnosti uzavrieť zámenné zmluvy, resp. že zámenné zmluvy nie sú výsledkom slobodného prejavu vôle zmluvných strán, ale iba jednostranným úkonom je neopodstatnené. V tejto súvislosti treba uviesť nasledovné argumenty.

K užívaciemu režimu podľa § 16 ods. 4 zákona musel byť stanovený reálny časový horizont na uzavretie zámenných zmlúv, (t. j. na dokončenie majetkového vysporiadania) a preto zákon riešil i situáciu, ak k uzavretiu zmlúv nedôjde. Z uvedeného dôvodu je stanovené, aby po márnom uplynutí lehoty 31. 12. 1997 starostlivosť o hospodárne využitie majetku obce zabezpečovala Slovenská republika na účet obce. Treba zdôrazniť, že to nie je sankcia, pretože ide o právo obdobné vecnému bremenu, pričom náhrada je zabezpečená

plynutím zisku na účet obce. Obce majú zaručené právo posudzovať hospodárenie. Uvedená situácia plne zodpovedá ustanoveniu § 128 ods. 1 O. z., ktoré spočíva v povinnosti vlastníka strpieť, aby sa za určitých podmienok (a to i bez jeho privolenia) použila jeho vec dočasne v nevyhnutnej miere, za náhradu a v naliehavom verejnom záujme. Rezort Ministerstva obrany SR musí akceptovať ustanovenia zákona č. 169/1949 Zb., ktoré vojenskej správe rigorózne stanovujú režim, vzťahujúci sa na teritória vojenských obvodov. Neplnením tohoto režimu by MO SR, okrem citovaného zákona, porušilo i ďalšie zákony, napr. zákon č. 347/1990 Zb., zákon č. 3/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov, ktoré ukladajú Ministerstvu obrany SR a Armáde SR úlohy pri zabezpečovaní obrany SR. V tejto súvislosti je splnená i podmienka, že obmedzenie môže byť len za predpokladu, že účel nemožno dosiahnuť inak.

V inštitúte užívania majetku Slovenskou republikou podľa § 17 zákona je osobitne zdôraznené užívanie pre potreby obrany štátu. Ide o úlohy vyplývajúce zo zákona č. 169/1949 Zb. o vojenských obvodoch, ako aj z § 19 zák. č. 347/1990 Zb. o organizácií ministerstiev v znení neskorších zákonov, s dôrazom aj na výkon správy vo vojenských obvodoch, vojenských lesoch a súvisiacu hospodársku činnosť štátneho podniku Vojenské lesy a majetky SR, ktorého zriaďovateľom je Ministerstvo obrany SR. Aj v tejto súvislosti treba zdôrazniť dočasnosť tohoto inštitútu, ktorým sa minimalizoval rozpor vlastníckych práv obcí podľa § 7 ods. 2 zákona a lokalizáciou tohoto majetku vo vojenskom obvode a tým i režimu a oprávnení vojenskej správy podľa zákona č. 169/1949 Zb.

Uzavretím zámenných zmlúv (analogicky s reštitučnými dohodami o vydaní veci) je ukončená výnimočnosť a dočasnosť týchto inštitútov zodpovedajúcich ustanoveniu § 128 O.z. (pretože je majetkoprávne usporiadanie dokončené), sú tieto úkony v súlade s Ústavou SR.

K tvrdeniu, že zámenné zmluvy nie sú prejavom slobodnej vôle je nutné uviesť, že i prejav vôle subjektu v právnych vzťahoch je determinovaný materiálnymi podmienkami spoločnosti a právnym poriadkom, preto nemôže ísť o slobodnú vôľu v absolútnom zmysle slova. Avšak aj pri tejto podmienenosti musí byť subjektu daná dispozícia rozhodovať

voľne, či bude alebo nebude konať. Navyiac slobodu vôle nepokladáme za dotknutú vtedy, ak niekto robí právny úkon na splnenie povinnosti, ktorú si sám vzal na seba, alebo ktorú mu uložil zákon. V týchto súvislostiach uzavretie zámenných zmlúv vzhľadom k slobodnému prejavu vôle zo strany obcí a výberu majetku k zámene tak, aby obec na svojich majetkových právach nebola ukrátená, nie je dotknuté. Nedostatkom slobody vôle je iba konanie pod nedovoleným nátlakom, ktoré môže byť priame fyzické donútenie a bezprávna vyhrážka. Pri uzavieraní zámenných zmlúv ani jednu z týchto dvoch okolností nemožno identifikovať.

Následné tvrdenie, že zámenné zmluvy nie sú ani zmluvami, ale iba jednostrannou zmenou v osobe a predmete vlastníctva je právne irelevantné, pretože už vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti a materiálnu existenciu týchto zmlúv ako dvojstranných právnych úkonov nemožno tvrdenie navrhovateľov akceptovať. Z konštatovaných dôvodov uzavretie zámenných zmlúv v zmysle zák. č. 138/1991 Zb. v znení neskorších predpisov je v súlade s Ústavou SR.

K praktickej spôsobilosti uskutočniť zámenné zmluvy možno uviesť, že u Vojenských obvodoch Lešť a Záhorie, kde podobne, síce v menšej miere boli nevysporiadané pozemky obcí sa zámenné zmluvy realizovali a to vo Vojenskom obvode Záhorie s obcou Pernek a vo Vojenskom obvode Lešť s obcami Senohrad, Dačov Lom a Pliešovce. Vo VO Javorina obce Podolíneč, Šambron, Stará Ľubovňa a Holumnica bezproblémovo spolupracujú na znaleckom ohodnotení zamieňaného majetku, t.j. príprave zámennej zmluvy.

Problémy zostávajú u obcí Ľubica, Ihľany, Vrbov, Tvarožná a Hniezdne, z ktorých paradoxne bol iniciovaný aj podnet pre poslancov NR SR k novelizácii zákona č. 138/1991 Zb. novelou č. 245/1994 Z. z., za použitie inštitútu zámenných zmlúv k termínu 30. 6. 1995.“

Z uvedených dôvodov Ministerstvo obrany Slovenskej republiky vo svojom stanovisku navrhlo, aby ústavný súd návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej

republiky na vyslovenie nesúladu zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z. ako celku s ústavou nevyhoviel.

Okrem toho ministerstvo požiadalo ústavný súd, aby bolo v postavení vedľajšieho účastníka, pozvané na ústne pojednávanie v predmetnej veci.

K návrhu sa písomne vyjadrilo aj 11 obcí nachádzajúcich sa na území VVP Javorina a to obce Ľubica, Ihľany, Žákovce, Jakubany, Nová Ľubovňa, Kolačkov, Hniezdne, Tvarožná, Jurské, Vrbov a mesto Levoča. Ústavnému súdu predložili doklad označený ako „Stanovisko obcí, ktorých majetok sa nachádza vo Vojenskom výcvikovom priestore Javorina k pripravovanej novele zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov“ a fotokópiu listu Vojenských lesov a majetkov SR, štátny podnik Pliešovce, okres Zvolen z 8. augusta 1995 zn. 1314/VS/95 adresovaného na Obecný úrad Ihľany s týmto textom: „Vec: odovzdanie nehnuteľností - odpoveď. Písomne ste nás vyzvali o protokolárne odovzdanie nehnuteľnosti majetku vo VVP Kežmarok. Novela zákona č. 138/1991 Zb. zákon č. 147/1995 Z. z. podľa § 16 Vám síce vlastníctvo priznala, ale zároveň podľa § 17 tento majetok bezplatne užíva Slovenská republika. Z tohto dôvodu teda nemôžeme Vašej žiadosti o vydanie majetku podľa citovaného zákona vyhovieť.“

Na ústnom verejnom pojednávaní pred plénom ústavného súdu konanom 2. apríla 1996 zástupca navrhovateľa JUDr. Ing. Ivan Šimko vo svojom vystúpení konštatoval, že navrhovateľ v plnom rozsahu trvá na návrhu. Okrem toho uviedol ďalšiu skutočnosť týkajúcu sa návrhu, ktorá sa však v pôvodnom odôvodnení návrhu nenachádzala. Ako uviedol zástupca navrhovateľa „je to vzťah ku predchádzajúcej novelizácii zákona o majetku obcí k zákonu č. 245/1994 Z. z., ktorý vlastne prvýkrát stanovil povinnosť obciam a právo štátu uzavrieť zámenné zmluvy vo výnimočných prípadoch, keď to vyžaduje záujem obrany štátu. Novela zákona, ktorú skupina poslancov považuje za rozpornú s ústavou (novela zák. č. 147/1995 Z. z.) používa tento istý termín *povinnosť uzavrieť zámenné zmluvy*, avšak v odlišnom právnom, vlastníckom režime. Pokiaľ išlo o predchádzajúcu novelu, tak tam síce bola stanovená povinnosť uzavrieť zámenné zmluvy, ale nebola stanovená žiadna sankcia a vlastníci mali na výber, aby uzavreli zámennú zmluvu

a získali pozemky, ktoré nebudú zaťažené žiadnou inou povinnosťou, alebo zostane im vo vlastníctve pozemok, ktorý využíva štát pre potreby obrany štátu a podľa osobitných predpisov sú nútené strpieť istý nútený zásah do svojich vlastníckych oprávnení. Nie však nad rámec toho, čo umožňuje čl. 20 ods. 4. Táto okolnosť sa zmenila zákonom č. 147/1995 Z. z., pretože sa tu stanovuje jednak istý sankčný mechanizmus pre prípad, že zámenné zmluvy nebudú uzavreté, v takom prípade je tu pomerne nejasná formulácia. V každom prípade sa v tej formulácii, ktorá sa nachádza v § 16 ods. 4 zákona umožňuje, aby Slovenská republika na účet obce zabezpečovala hospodárne využitie majetku obce a celá táto operácia je vsadená do právnej situácie do uzavretia zámenných zmlúv, v ktorej bezplatne (na základe § 17) užíva tieto pozemky Slovenská republika. Vzhľadom na to, že čl. 20 ods. 4 ústavy umožňuje síce nútené obmedzenie vlastníckych práv, ale jedine na základe zákona a za náhradu, podľa nášho názoru predovšetkým tieto ustanovenia, t.j. § 16 ods. 3 a 4 a § 17, sú v rozpore s Ústavou SR.“

Zástupca odporcu (Národná rada Slovenskej republiky) JUDr. Ján Cuper v úvode svojho vystúpenia konštatoval, že sa plne stotožňuje so stanoviskom predsedu Národnej rady Slovenskej republiky k návrhu skupiny poslancov. Okrem toho dodal, že „pokiaľ odporcovia namietajú, že bol porušený všeobecný princíp generality tým, že ide o vopred určené a známe pozemky, nemôžem sa s touto námietkou stotožniť. Je síce pravda, že ide o vopred známe pozemky, ale zákon nie je individuálnym právnym aktom v nijakom prípade, pretože až na základe tohoto normatívneho právneho aktu môžu byť uzatvárané zámenné zmluvy alebo iný právny režim, ako to predpokladá § 16 ods. 4 zákona č. 147/95 Z. z. V tomto zmysle ide o všeobecne záväzný normatívny právny akt a nie o akt aplikácie práva, teda individuálny právny akt. Pokiaľ ide o to, že zákon obmedzuje vlastnícke práva, treba povedať, že zákonodarca musel riešiť veľmi zložitý problém medzi historickou povinnosťou vrátiť obciam majetok, na ktorý mali nárok v rámci reštitúcií (v tomto zmysle je naše stanovisko vysvetlené v správe, ktorú poslal pán predseda parlamentu), ale chcem povedať, že zákonodarca musel riešiť ďalší vážny problém, a to je problém etickej spravodlivosti a vyrovnávajúcej a riešiť problém, či uprednostniť verejný záujem, teda záujem štátu o zabezpečenie jeho obranyschopnosti a riešiť záujem individuálnych vlastníkov. Pripúšťam že riešenie, ktoré je v § 16 ods. 3 a 4 a v § 17, je neobvyklé, ale najmä v prvej časti, kde sa

predpokladá, že budú uzavreté zámenné zmluvy, myslím si, že k porušeniu rovnosti subjektov budúcich právnych vzťahov nedochádza. Snád' o porušení rovnosti subjektov (§ 16 ods. 4) by sme mohli hovoriť tam, kde sa predpokladá, že štát si vyhradzuje vo verejnom záujme hospodáriť podľa osobitného režimu na pozemkoch, ktoré budú už vo vlastníctve alebo sú vo vlastníctve obcí. Samozrejme ani to nie je v rozpore s právnym štátom, pretože ak prevažuje verejný záujem, štát je povinný zabezpečiť tento verejný záujem aj uložením povinnosti vlastníckym subjektom, t. j. prípad § 16 ods. 4 tohto zákona. V tomto prípade nejde o zákon motivovaný osobnými záujmami, práve naopak verejným záujmom, nejde ani o zákon, ktorý by riešil konkrétny prípad, nie je jeho účelom zvýhodniť niekoho, práve naopak, myslím si, že jeho účelom je zabezpečenie obranyschopnosti tohto štátu a vyhovieť aj reštituantom, t.j. vlastníkom pozemkov, ktorí v záujme verejnom musia strpieť tento zásah, ktorý predpokladá § 16 ods. 4.“ V závere odporca navrhol, aby „ústavný súd nevyhovел podaniu skupiny 34 poslancov a ponechal zákon v platnosti“.

Zástupca vedľajšieho účastníka plk. JUDr. Ján Vido uviedol, že sa v plnom rozsahu pripojuje k písomnému stanovisku Ministerstva obrany Slovenskej republiky, predloženého ústavnému súdu 7. februára 1996. Ďalej konštatoval „je pravdou, že rezort obrany už v novele zákona č. 245/1994 Z. z. odstúpil pozemky, resp. vlastnícke práva k pozemkom, týmto obciam. Išlo v podstate o prezentáciu záujmu rezortu obrany vysporiadať akúsi historickú nespravodlivosť voči týmto obciam, pochopiteľne z ústavy i z ďalších dokumentov máme stanovenú nezastupiteľnú povinnosť zabezpečiť obranyschopnosť tohto štátu. Ide o malú republiku, ktorá v rámci svojho teritória nemá veľkú možnosť výberu postaviť takéto zariadenia, ako je zariadenie vo VVP Javorina. Pokiaľ by sme aj teoreticky uvažovali na tejto báze, tak musí štátny rozpočet počítat' s niekoľkými desiatkami miliárd nákladov na výstavbu takéhoto zariadenia. Pochopiteľne za danej situácie bolo treba voliť určitý kompromis, ktorým bola právna úprava zákona č. 245/1994 Z. z. a neskoršie zákona č. 147/95.“ V tejto súvislosti pripomenul, že to bola práve skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, ktorá v r. 1994 predložila pôvodný návrh, v „ktorom sa objavuje inštitút zámenných zmlúv, v ktorom sú stanovené podmienky práva štátu na uzavretie zámennej zmluvy a v ktorom je stanovená povinnosť obce pristúpiť na uzavretie takejto zmluvy. My sme tento inštitút prijali s tým, že takýmto spôsobom dôjde k úprave vzťahov,

ktoré tuná vznikli s tým, že armáda, resp. Slovenská republika, štát poskytne cestou zámenných zmlúv určitý priestor na akési vyrovnanie ujmy, ktorá vznikala týmto obciam tým, že im poskytneme náhradné pozemky v rovnakej výmere. Pochopiteľne nebude to v rovnakej vzdialenosti, ale nemôže dôjsť k situácii, aby došlo k poškodeniu týchto obcí, t.j. že majú možnosť určitého výberu tak, aby v podstate došlo k recipročnej náhrade. Pokiaľ ide o vlastný návrh, chcem pripomenúť, že tento návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky navrhuje zrušenie zákona č. 147/95 en bloc. Je to možné vyčítať z textu na 1. strane, *aby ústavný súd prijal nález zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 147; nie je v súlade s čl. 12 atď.* Na 2. strane ... *dňom vyhlásenia tohto nálezu zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z. stráca účinnosť.* Na 3. strane ... *keďže zákon č. 147/1995 Z. z. ako celok utvára režim atď.; rozporný s ústavou ako celok ...*, chcem upozorniť, že pokiaľ je teda rozporný tento zákon s ústavou ako celok, potom je treba na základe novely zákona o ústavnom súde podľa § 40 vysloviť nesúlad rovnakou mierou (poukážem na ustanovenie § 40 v novele č. 293/1995 „*a pritom zistí nesúlad aj ďalších právnych predpisov s predpismi vyššej právnej sily alebo s medzinárodnou zmluvou vydá nález o zistenom nesúlade aj týchto ďalších právnych predpisov*“). Na základe tohto navrhujem teda, aby bol vyslovený nesúlad s ústavou i u zákona č. 245/1994 Z. z. a výsledok takéhoto postupu, by potom pochopiteľne bol návrat do režimu zákona 306, ktorý bol ďalšou novelou zákona č. 138/1995 Z. z.“

II.

Pre rozhodnutie ústavného súdu boli rozhodujúce nasledujúce právne úvahy a právne posúdenie jednotlivých ustanovení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 147/1995 Z. z.

1. Podľa § 16 ods. 3 zákona č. 147/1995 Z. z., ak to vyžadujú potreby obrany štátu, Slovenská republika je o p r á v n e n á a obce, ktoré nadobudli majetok podľa odseku 2, sú p o v i n n é uzatvoriť do 31. decembra 1997 zámenné zmluvy (podľa § 611 Občianskeho zákonníka) o prevode vlastníctva, na základe ktorých tento majetok obcí získa do

vlastníctva Slovenská republika a obce získajú do vlastníctva majetok rovnakého druhu, v prípade dohody aj iný majetok.

Podľa § 16 ods. 4 citovaného zákona, ak nedôjde k uzavretiu zámennej zmluvy v lehote podľa odseku 3, starostlivosť o hospodárne využitie majetku obce zabezpečuje podľa osobitného predpisu a na účet obce Slovenská republika. Na účel posúdenia hospodárenia sa zástupcom obcí umožní vstup do vymedzených priestorov za podmienok zaručujúcich ochranu zdravia a života.

Ustanovenie § 16 ods. 5 citovaného zákona zaväzuje obce, že sú povinné zachovávať účelové určenie majetku podľa odseku 2 na obranu štátu.

Vlastnícke právo ako najdôležitejší vecnoprávny inštitút je charakteristické tým, že prostredníctvom neho sa oprávneným subjektom (vlastníkom) zabezpečuje bezprostredná právna možnosť ovládať veci. Existencia právneho ovládania vecí, ako súčasti vlastníckeho práva, inkorporuje v sebe možnosť riešenia otázky komu vec patrí, kto ju využíva a môže ňou disponovať.

Podstata vlastníckeho práva spočívajúca v priamom právnom ovládaní veci sa prejavuje v právnom postavení oprávneného subjektu (vlastníka) tak, že jeho právne ovládanie veci je výlučné. Z toho vyplýva, že ho každý musí rešpektovať, voči akémukoľvek nedovolenému zásahu ktoréhokoľvek subjektu je chránené, a je možné ho aj právnymi prostriedkami presadiť. Vlastníckemu právu zodpovedá povinnosť individuálne neurčeného počtu subjektov nerušiť oprávneného (vlastníka) vo výkone jeho práva.

V podmienkach sociálneho trhového hospodárstva a demokratického právneho štátu, ktoré sú jednoznačne proklamované v ústave, a ďalej konkretizované vo viacerých zákonoch, sa zásadne poskytuje slobodná možnosť každému subjektu nadobúdať vlastnícke právo, ako i ďalšie vecné práva k veciam, ktorých okruh nie je kvantitatívne a kvalitatívne obmedzený (s výnimkou vecí patriacich podľa čl. 4 ústavy do výlučného vlastníctva Slovenskej republiky). V zásade slobodnú možnosť realizácie už nadobudnutého

vlastníckeho práva, zabezpečujúceho právne panstvo nad vecami, možno iba výnimočne obmedziť s ohľadom na existenciu spoločenského záujmu, presnejšie verejného záujmu.

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy má každý právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. I keď z citovaného článku vyplýva, že vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký z á k o n n ý obsah, nie sú v ňom presne definované (vymedzené) prvky charakterizujúce takýto obsah vlastníckeho práva. Z toho možno logicky usúdiť, že obsah vlastníckeho práva je určený zákonom. Tento obsah predovšetkým vymedzuje § 123 Občianskeho zákonníka a to tak, že vlastník je v medziach zákona oprávnený predmet svojho vlastníctva držať, užívať, požívať jeho plody a úžitky a nakladať s ním. Ide teda o najúplnejšie a najširšie vymedzenie subjektívneho vlastníckeho práva, ktoré na jednej strane obsahuje všeobecné znaky subjektívneho práva a na druhej strane špecifické znaky, ktoré ho jednoznačne odlišujú od iných subjektívnych práv. Citovaným ustanovením Občianskeho zákonníka sa teda prostredníctvom objektívneho práva zabezpečuje pre vlastníka (nositeľa subjektívneho vlastníckeho práva) právna možnosť vec držať, užívať a disponovať s ňou na základe vlastného rozhodovania, ktoré je nezávislé od prípadných pokusov niekoho iného rozhodovať o tej istej veci (v zmysle jej vlastníctva). Objektívne vlastnícke právo teda obsahuje prvok výlučnosti, charakterizujúci právne postavenie vlastníka v nadväznosti na to jeho schopnosť upravenú zákonom, vylúčiť každého iného z pôsobenia na vec (jej ovládanie).

Zákonnú rovnosť vlastníkov z hľadiska práv a povinností tvoriacich obsah vlastníckeho práva upravuje i 124 Občianskeho zákonníka.

Z ustanovení 16 ods. 3 a 4 zákona č. 147/1995 Z. z. nepochybne vyplýva, že na vlastnícke právo obcí k majetku, ktorý získali spôsobom upraveným v 16 ods. 1 a 2 zákona č. 147/1995 Z. z., sa v dôsledku povinnosti uzavrieť zámenné zmluvy nevzťahuje rovnaká právna ochrana ako na vlastnícke právo iných vlastníkov, čo však nie je v súlade s čl. 20 ods. 1 ústavy. S vyššie uvedenou povinnosťou obcí korešponduje právo štátu na uzavretie zámenných zmlúv, pričom toto právo štátu a zároveň povinnosť obcí zmluvy uzavrieť je viazané na podmienky „ak to vyžadujú potreby obrany štátu“. V zákone nie je vymedzené, kto rozhoduje o objektívnej danosti tejto podmienky. Zrejme toto právo prislúcha

Slovenskej republike, ktorá má podľa tohto ustanovenia právo žiadať, aby dotknuté obce pristúpili k uzavretiu zámenných zmlúv.

Povinnosť uzavrieť zámenné zmluvy, ktorá sa ukladá obciam ako vlastníkom určitých nehnuteľností na požiadanie Slovenskej republiky, je zrejším zásahom do ich vlastníckeho práva. Náš právny poriadok pozná síce niekoľko prípadov, v ktorých určitý subjekt má povinnosť uzavrieť zmluvu (napr. poľovník alebo prevádzkovateľ lietadla má povinnosť uzavrieť poisťnú zmluvu o poistení zodpovednosti), ale to sú prípady povinného, zo zákona vyplývajúceho uzavretia zmluvy, ktoré však neznamenajú zásah, do vlastníckeho práva takýchto subjektov. Je však otázne, či môže „obyčajný“ zákon vytvoriť stav nerovnakého zákonného obsahu a ochrany vlastníckeho práva určitých vlastníkov tým, že im uloží za určitých podmienok povinnosť uzavrieť zámenné zmluvy, a to i napriek tomu, že vlastník dostane zámennou zmluvou náhradné pozemky, prípadne aj iný majetok.

Námietka Národnej rady Slovenskej republiky uvedená vo vyjadrení jej predsedu z 20. novembra 1995, že „zákon č. 147/1995 Z. z. je reštitučným zákonom a ako každý reštitučný zákon upravuje podmienky obnovenia vlastníckeho práva, rešpektujúc pritom nielen právo oprávnených osôb, ale i vlastnícke právo povinných osôb, chránené čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky“, nič nemení na platnom ústavnom riešení zakotvenom v čl. 1 a čl. 2 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Ani reštitučné zákony totiž nemôžu svojou úpravou presahovať ústavou ustanovené medze, ktoré sa určitým cieľom upravujú a v rámci ktorých sa môže pohybovať zákonom určený rozsah a spôsob postupu štátnych orgánov. Ak „sa štát ako vlastník vzdal svojho vlastníckeho práva chráneného čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ale len za podmienky vyporiadania právnych vzťahov k nemu osobitným právnym mechanizmom“, ktorý podľa citovaného vyjadrenia Národnej rady Slovenskej republiky je zhmotnený v zámenných zmluvách medzi štátom a obcami o výmene majetku rovnakého druhu, čiže pozemkov, alebo iného majetku za predpokladu, že obec ponuku prijme, považuje Národná rada Slovenskej republiky takýto postup založený na dohode za taký, ktorý rešpektuje základné postuláty zakotvené v čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky. Tento názor má i napriek tomu, že „túto právnu situáciu nie je možné subsumovať pod citovaný článok Ústavy Slovenskej republiky, ktorého právna úprava je založená na zásahu do vlastníckeho práva na základe jednostranného právneho úkonu“.

Navrhovateľom namietaný postup podľa § 16 ods. 3, 4 a 5 zákona č. 147/1995 predpokladá dohodu obcí a Slovenskej republiky pri uzavieraní zámenných zmlúv len „u iného majetku“ (§ 16 ods. 3 zákona, posledný riadok). Povinnosť obcí uzavrieť so Slovenskou republikou zámenné zmluvy na majetok „rovnakého druhu“ je kogentným ustanovením, ktoré nie je v súlade s princípom slobodného disponovania vlastníka s predmetom vlastníctva vyplývajúcim z § 123 Občianskeho zákonníka, podľa ktorého je vlastník v medziach zákona oprávnený predmet svojho vlastníctva držať, užívať, požívať jeho plody a úžitky a nakladať s ním, čomu zodpovedá povinnosť všetkých ostatných subjektov nerušiť vlastníka vo výkone jeho práva k veci. Kogentné ustanovenie § 16 ods. 3 citovaného zákona v spojitosti s odsekmi 4 a 5 tohto ustanovenia nie je v súlade s požiadavkou zákonnej rovnoprávnosti obsahu vlastníckeho práva každého vlastníka, ktorá vyplýva z § 124 Občianskeho zákonníka, ako zákonného vyjadrenia obsahu čl. 20 ods. 1 ústavy. Okrem toho podľa § 35 ods. 3 Občianskeho zákonníka sa prihliada na vôľu toho, kto právny úkon urobil. V § 3 Občianskeho zákonníka je pre platnosť právneho úkonu ustanovené, že sa musí urobiť slobodne, vážne, určite a zrozumiteľne, inak je neplatný. Zákom uložená direktívna kogentná povinnosť obciam uzatvoriť zámenné zmluvy obmedzuje ich možnosť slobodného prejavu vôle ako subjektov právnych vzťahov, v dôsledku čoho vzniká stav, že vlastnícke právo obcí k majetku uvedenému v § 16 ods. 2 zákona č. 147/1995 Z. z. nemá rovnaký zákonný obsah ako vlastnícke právo iných vlastníkov, čo nie je v súlade s čl. 20 ods. 1 ústavy.

Majetok vymedzený v § 16 ods. 1 a 2 zákona č. 147/1995 Z. z. sa stal zo zákona vlastníctvom obcí dňom 1. novembra 1994. Z týchto ustanovení však vôbec nevyplýva, že podmienkou existencie vlastníctva obce k tomuto majetku bolo „vyporiadanie právnych vzťahov k nemu osobitným právnym mechanizmom“ ako uvádza Národná rada Slovenskej republiky vo svojom vyjadrení. Tento osobitný mechanizmus je podľa tohto vyjadrenia zhmotnený v zámenných zmluvách. Zo znenia § 16 ods. 1 a 2 zákona č. 147/1995 Z. z. jednoznačne vyplýva, že podľa odseku 1 „vlastníctvom obcí, počnúc 1. novembrom 1994, je aj majetok podľa odseku 2, ktorého vlastníkom sa Slovenská republika stala 1. januára 1993 podľa osobitného predpisu“ (odkaz 34 a poznámky pod čiarou „ústavný zákon č. 541/1992 Zb. o delení majetku ČSFR medzi Českú republiku a Slovenskú

republiku a jeho prechodu na Českú republiku a Slovenskú republiku a ústavný zákon č. 542/1992 Zb. o zániku ČSFR“). Podľa § 16 ods. 2 „majetkom, na ktorý sa vzťahuje odsek 1, sú pozemky vo vojenských obvodoch, ktoré boli vo vlastníctve obcí k 31. decembru 1949 a boli vo vlastníctve Slovenskej republiky“ (odkaz 27, ku ktorému je poznámka pod čiarou o zákone č. 138/1991 Zb. tohto znenia „Zákon č. 279/1949 Zb. o finančnom hospodárení národných výborov“). Ustanovenie § 16 ods. 2 vymedzuje teda majetok, ku ktorému obce nadobudli vlastníctvo počnúc 1. novembrom 1994, len tým, že ide o pozemky vo vojenských obvodoch, ktoré boli vo vlastníctve obcí k 31. decembru 1949 a boli vo vlastníctve Slovenskej republiky k 31. októbru 1994. Ústavný súd v tejto súvislosti zdôrazňuje, že z čl. 20 ods. 1 ústavy okrem iných vyplýva aj taký záver, že vlastníčkovi sa poskytuje ochrana jeho vlastníckeho práva k veci, ktorú nadobudol v súlade s podmienkami upravenými v príslušných všeobecne záväzných právnych predpisoch.

Aj ustanovenie § 16 ods. 4 zákona č. 147/1995 Z. z. je zásahom do ústavou garantovaného rovnakého zákonného obsahu a ochrany vlastníckeho práva všetkých vlastníkov. Úprava podľa citovaného ustanovenia obsahuje majetkovú sankciu pre prípad, že nedôjde k uzavretiu zámennej zmluvy v lehote podľa jeho odseku 3. Táto sankcia znerovnoprávňuje obce, na ktoré sa toto ustanovenie vzťahuje pri vykonávaní vlastníckych práv, pretože presúva starostlivosť o hospodárne využitie majetku obce na Slovenskú republiku. Štát zabezpečuje túto starostlivosť podľa osobitného predpisu (zákon č. 100/1977 Zb. o hospodárení v lesoch a štátnej správe lesného hospodárstva v znení neskorších predpisov). Sankcia vyplývajúca z citovaného ustanovenia zákona č. 147/1995 Z. z. nie je v súlade s čl. 20 ods. 1 ústavy, pretože v danom prípade, v rozpore s jeho znením vytvára stav, keď vlastníč majetku, na ktorý sa vzťahuje § 16 ods. 2 zákona, nebude môcť v plnom rozsahu uplatňovať svoje vlastnícke právo k nemu tak, ako to citovaný článok ústavy umožňuje ktorémukoľvek inému vlastníčkovi, v zmysle zásady, že vlastnícke právo každého vlastníka má rovnaký zákonný obsah a je mu poskytovaná rovnaká právna ochrana.

Rovnako i ustanovenie § 17 zákona č. 147/1995 Z. z. považuje ústavný súd za trvalý zásah do vlastníckeho práva obcí tým, že umožňuje Slovenskej republike, aby ich majetok,

vymedzený v § 16 ods. 2 citovaného zákona, bezplatne užívala pre potreby podľa osobitných predpisov (odvolávka na § 19 zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 2/1993 Z. z. a zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 83/1994 Z. z. a na zákon č. 169/1949 Zb. o vojenských obvodoch). Podstatu vlastníckeho práva tvorí súhrn rôznych oprávnení a povinností, z ktorých najvýznamnejšiu predstavuje možnosť slobodne využívať predmet vlastníckeho práva samotným vlastníkom. Z ústavnej úpravy základného práva upraveného v čl. 20 ods. 1 ústavy vyplýva požiadavka na ochranu vlastníctva v spojení s princípmi proporcionality a rovnosti každého vlastníka pred zákonom, čo vylučuje uprednostňovanie jedného vlastníka pred iným vlastníkom, resp. vlastníkmi (v prípade § 17 zákona č. 147/1995 Z. z. je faktom, že jeho aplikáciou v praxi by došlo k takmer úplnej negácii vlastníckeho práva obcí, ktoré nadobudli podľa toho istého zákona). Ústavné záruky ochrany a rovnakého zákonného obsahu vlastníckeho práva zabezpečujú konkrétnu existenciu tohto práva v rukách vlastníka bez ohľadu na jeho postavenie alebo iné skutočnosti. Z hľadiska týchto skutočností nie je § 17 zákona č. 147/1995 Z. z. v súlade s čl. 20 ods. 1 ústavy.

Ústavný súd konštatuje jasne sa prejavujúcu rozpornosť (nesúladosť) medzi citovanými ustanoveniami zákona č. 147/1995 Z. z., konkrétne § 16 ods. 1 a 2, podľa ktorých sa na jednej strane obciam nepopierateľne priznáva vlastnícke právo k pozemkom vo vojenských obvodoch počnúc 1. novembrom 1994 a na druhej strane sa toto vlastníctvo vo výraznom rozsahu (§ 16 ods. 3 a 4 prvá veta), resp. i fakticky neguje (§ 17). To je podľa názoru ústavného súdu v rozpore so všeobecne uznávanými požiadavkami na bezrozpornosť právneho poriadku ako celku, resp. na vnútornú bezrozpornosť všeobecne záväzných právnych predpisov, ako i právnych noriem (ustanovení). Právo, či už ako celok alebo všeobecne záväzný právny predpis musia byť vnútorne zladené, ich jednotlivé časti (napr. právne normy, ustanovenia) nemôžu samy seba vyvracať v dôsledku vzájomných rozporov medzi nimi. Vyššie charakterizovaná vzájomná vnútorná rozpornosť (nesúladosť) medzi niekoľkými ustanoveniami toho istého zákona spôsobuje okrem iného ich logickú a systémovú nezlučiteľnosť, neefektívnosť a v konečnom dôsledku i právnu nesplniteľnosť

(realizácia, resp. aplikácia jednej právnej normy v dôsledku nesúladnosti zabraňuje realizácii, resp. aplikácii inej právnej normy). Tieto dôsledky sa v prípade dlhotrvajúcej nemožnosti vyriešiť vlastnícke vzťahy medzi zainteresovanými obcami a Armádou Slovenskej republiky potvrdili.

Na základe vyššie uvedených skutočností možno dospieť k názoru, že ustanovenia § 16 ods. 3 a 4 prvá veta a § 17 zákona č. 147/1995 Z. z. nie sú v súlade s čl. 20 ods. 1 ústavy.

Navrhovateľ v návrhu namietal aj nesúlad zákona č. 147/1995 Z. z. s čl. 12 ods. 1 ústavy.

Podľa citovaného ustanovenia (druhá veta) sa všetkým subjektom práva zaručuje, že základné práva a slobody im nemožno odňať, scudzit', nie sú premlčateľné a nemožno ich zrušiť. Základné práva a slobody, ktoré podľa ústavy patria právnickým osobám (podľa čl. 65 ods. 1 ústavy obec je právnickou osobou) sú chránené spôsobom vymedzeným v druhej vete čl. 12 ods. 1 ústavy. Medzi základné práva patria i práva upravené v čl. 20 ods. 1 ústavy. Podľa tohto ustanovenia má každý právo vlastníť majetok, vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Ak však majetok uvedený v § 16 ods. 2 zákona č. 147/1995 Z. z. podľa iných ustanovení tohto zákona, t. j. ustanovenia § 16 ods. 4 a predovšetkým ustanovenia § 17, nemôžu obce užívať ako jeho vlastníci (podľa § 123 Občianskeho zákonníka vlastník je v medziach zákona oprávnený predmet svojho vlastníctva držať, užívať, požívať jeho plody a úžitky a nakladať s ním) a to i napriek tomu, že vlastníctvo im jednoznačne vzniklo 1. novembra 1994, alebo jeho užívanie je podmienené povinnosťou uzavrieť zámenné zmluvy o prevode vlastníckeho práva k pozemkom vo vojenských obvodoch, nie sú ustanovenia § 16 ods. 3 a 4 prvá veta a § 17 zákona č. 147/1995 Z. z. v súlade s čl. 12 ods. 1 ústavy.

Obmedzenia vzťahujúce sa na práva obcí vlastníť majetok, ako aj obmedzenia týkajúce sa obsahu ich vlastníckeho práva a jeho ochrany k majetku uvedenému v § 16 ods. 1 a 2 zákona č. 147/1995 Z. z., ktoré vyplývajú z § 16 ods. 3 a 4 prvá veta a § 17 citovaného

zákona, uložením povinnosti uzavrieť zámenné zmluvy o prevode vlastníckeho práva (v prípade obsahu § 17 je nemožnosť obcí užívať majetok v ich vlastníctve dokonca ničím nepodmienená) nie sú v súlade s podmienkami, ktorými ústava zaručuje ochranu konkrétneho základného práva alebo slobody. Preto ustanovenia § 16 ods. 3 a 4 prvá veta a § 17 zákona č. 147/1995 Z. z. nie sú v súlade ani s čl. 13 ods. 4 ústavy.

Navrhovateľ v petite návrhu žiadal, aby ústavný súd vyslovil nesúlad zákona č. 147/1995 Z. z. aj s čl. 20 ods. 4 ústavy. Keďže vo výroku tohto rozhodnutia bol vyslovený nesúlad iba v ňom vymenovaných ustanovení citovaného zákona s ústavou, avšak nie nesúlad zákona č. 147/1995 Z. z. ako celku s ústavou, ústavný súd skúmal, či tieto ustanovenia zákona nie sú v nesúlade aj s čl. 20 ods. 4 ústavy tak, ako to žiadal navrhovateľ. Východiskom ústavného súdu pre skúmanie opodstatnenosti tejto časti petitu návrhu skupiny poslancov bol čl. 20 ods. 4 ústavy v spojitosti s ustanovením § 128 ods. 2 Občianskeho zákonníka a ustanoveniami § 108 a nasl. zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov. Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Citované ustanovenie ústavy treba považovať za ústavný príkaz pre zákonodarcu, ktorý prijíma zákon, na základe ktorého možno vyvlastniť alebo nútene obmedziť vlastnícke právo. Samotný pojem vyvlastnenie má však v právnych poriadkoch vyspelých štátov, vrátane Slovenskej republiky, presne určený účel, cieľ, podmienky, obsah a konanie.

Podľa § 108 ods. 1 stavebného zákona, ktorý je tým konkrétnym zákonom (všeobecným vyvlastňovacím predpisom), na základe ktorého možno uskutočniť vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva, rozhodnutie o týchto zásahoch do vlastníckeho práva vydáva výlučne orgán štátnej správy, konkrétne stavebný úrad. Okrem toho vyvlastnenie vlastníckeho práva alebo jeho nútené obmedzenie sa uskutočňuje iba na základe súčasného splnenia viacerých podmienok vyvlastnenia upravených v ústave, Občianskom zákonníku a v stavebnom zákone.

Obmedzenia vlastníckeho práva obcí k majetku uvedeného v § 16 ods. 2 zákona č. 147/1995 Z. z. vyplývajúce z jeho ustanovení § 16 ods. 3 a 4 prvá veta a § 17 sú vzhľadom na ich špecifické znaky (plnenie výcvikových úloh Armády Slovenskej republiky, ale predovšetkým záležitosti spojené s ťažbou dreva v lesoch nachádzajúcich sa na týchto pozemkoch) celkom iného charakteru, ako nútené obmedzenie vlastníckeho práva, ktoré môže nastať za podmienok upravených v čl. 20 ods. 4 ústavy, § 128 ods. 2 Občianskeho zákonníka a § 108 a nasl. stavebného zákona (v tomto prípade dominantnými sú územnoplánovacie a stavebné účely a tomu zodpovedajúce právne ciele).

Podľa názoru ústavného súdu časť petitu návrhu skupiny poslancov požadujúca vyslovenie nesúlady zákona č. 147/1995 Z. z. (po vyhlásení nálezu ústavného súdu o nesúlade niektorých ustanovení citovaného zákona vymenovaných v jeho výrokovvej časti) aj s čl. 20 ods. 4 ústavy nemá právne opodstatnenie.

2. V petite návrhu navrhovateľ žiadal vysloviť nesúlad zákona č. 147/1995 Z. z. ako celku s ústavou. Ústavný súd preto skúmal, či aj ďalšie ustanovenia tohto zákona, okrem tých, u ktorých bol vyslovený nesúlad s ústavou vo výroku tohto rozhodnutia (§ 16 ods. 3 a 4 prvá veta a § 17) sú v nesúlade s ústavou. Preto bolo potrebné konfrontovať celý obsah zákona č. 147/1995 Z. z. s ústavou.

V čl. I bod 1 bolo z § 7 ods. 2 zákona č. 138/1991 Zb. v znení neskorších predpisov vypustené znenie písmena e/. Ak by sa toto ustanovenie zrušilo, obnovilo by sa pôvodné znenie, ktoré ustanovuje, že orgány obce a organizácie sú povinné najmä „udržiavať a užívať majetok obce, ktorý bol k 2. januáru 1993 vo vlastníctve Slovenskej republiky a prešiel na základe § 16 tak, aby sa splnili podmienky nevyhnutné pre potreby obrany štátu“. Takéto ustanovenie by znamenalo trvalý zásah do vlastníckeho práva obce, čo by nebolo v súlade s čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Toto ustanovenie, t.j. vypustenie písmena e/ zo znenia § 7 ods. 2 citovaného zákona nie je v nesúlade s ústavou.

Rovnako nie sú v nesúlade s ústavou ustanovenia pod bodmi 2 a 3 zákona. V bode 2 sa z § 14 ods. 2 citovaného zákona vypúšťajú slová „podľa osobitného zákona“. Odkaz pod

čiarou v zákone č. 245/1994 Z. z. na zákon č. 265/1992 Zb. o zápisoch vlastníckych vzťahov a iných práv k nehnuteľnostiam v znení neskorších predpisov už nemá miesto v zákone, lebo zákon č. 265/1992 Zb. bol zrušený zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. s účinnosťou od 1. januára 1996. V bode 3 sa z § 14 vypúšťajú ods. 3 a 4 vrátane poznámok pod čiarou. Tieto ustanovenia zákona č. 245/1994 Z. z. boli z neho vypustené vzhľadom na § 16 zákona č. 147/1995 Z. z. Ani bod 3 teda nie je v nesúlade s ústavou.

V prípade napadnutých ustanovení v čl. I bod 4, t. j. ustanovení § 16 ods. 1 a 2 zákona č. 147/1995 Z. z., nemožno vo vzťahu k nim vysloviť ich nesúlad s ústavou, ako to v petite návrhu požadoval navrhovateľ. Práve naopak, tieto ustanovenia v porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou sú precíznejšie a jasnejšie upravujú jednotlivé stránky (subjekt, objekt, predmet, deň vzniku a obsahové vymedzenie) vlastníctva obcí k majetku upravenému v § 16 ods. 2 zákona č. 147/1995 Z. z. Preto ani v tomto prípade nemožno vyhovieť petitu návrhu.

Podobne ani obsah čl. II a čl. III zákona č. 147/1995 Z. z. nie je v rozpore s príslušnými ustanoveniami ústavy.

Ústavný súd vychádzajúc z predchádzajúcich právnych úvah a právneho posúdenia napadnutých častí zákona č. 147/1995 Z. z. dospel k záveru, že citovaný zákon ako celok nie je v nesúlade s ústavou. Preto vo zvyšnej časti nevyhovel petitu návrhu skupiny poslancov.

Podľa čl. 132 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ak ústavný súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi právnymi predpismi uvedenými v čl. 125 písm. a) je nesúlad, strácajú príslušné predpisy, ich časti, prípadne niektoré ich ustanovenia účinnosť podľa výroku rozhodnutia. Orgán, ktorý tento predpis vydal, je do šiestich mesiacov od vyhlásenia rozhodnutia ústavného súdu povinný ho uviesť do súladu s ústavou. Ak tak neurobí, výrokom rozhodnutia označené časti zákona strácajú platnosť po šiestich mesiacoch od vyhlásenia rozhodnutia.

Rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade zákona s ústavou sa podľa čl. 132 ods. 2 ústavy vyhlasujú spôsobom ustanoveným na vyhlasovanie zákonov.

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

V Košiciach 2. apríla 1996