

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu JUDr. Milana Čiča a 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 3. apríla 1996 vo veci navrhovateľa skupiny 35 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpeného poslancom Ing. Jánom Langošom, proti Národnej rade Slovenskej republiky, bez prítomnosti jej zástupcu, o vyslovenie nesúladu 22 ods. 1, 23 ods. 1, 2, 3, 5, 6 a 7, 24 ods. 1 a 28 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom s čl. 1, čl. 12 ods. 1 a 4, čl. 13 ods. 2, 3 a 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 59 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 1, čl. 3 ods. 3, čl. 4 ods. 2, 3 a 4 a čl. 11 ods. 1 a 5 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd, takto

r o z h o d o l :

1. Ustanovenia 23 ods. 3, 5 a 6 písm. b/ zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom n i e s ú v súlade s čl. 12 ods. 1 a čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 11 ods. 1 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd.

2. Ustanovenie 28 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom n i e j e v súlade s čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd.

3. Návrh na vyslovenie nesúladu 23 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na

usporiadanie vlastníctva k pozemkom s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 2, 3 a 4 a čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky z a m i e t a .

4. Vo zvyšnej časti sa návrhu n e v y h o v u j e .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 27. septembra 1995 predložený návrh skupiny 35 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“), zastúpeného Ing. Jánom Langošom, 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:

1. ustanovenia 22 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. (ďalej len „zákon č. 180/1995 Z. z.“) s čl. 1, čl. 12 ods. 1 a 4, čl. 13 ods. 2, 3, 4 a čl. 59 ods. 2 ústavy a s čl. 1, čl. 3 ods. 3, čl. 4 ods. 2, 3 a 4 a čl. 11 ods. 5 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd (ďalej len „Listina základných práv a slobôd“),

2. ustanovenia 23 ods. 1, 2, 3, 5, 6 a 7 zákona č. 180/1995 Z. z. s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 2, 3 a 4 a čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a s čl. 1, čl. 4 ods. 2, 3 a 4 a s čl. 11 ods. 1 a 5 Listiny základných práv a slobôd,

3. ustanovenia 24 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 2, 3 a 4 a s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a s čl. 1, čl. 4 ods. 2, 3 a 4 a čl. 11 ods. 1 a 5 Listiny základných práv a slobôd,

4. ustanovenia 28 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. s čl. 1, čl. 12 ods. 4 a čl. 13 ods. 3 ústavy a s čl. 3 ods. 3 a čl. 4 ods. 4 Listiny základných práv a slobôd.

Ústavný súd na svojom 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 (ďalej len „zákon č. 38/1993 Z. z.“) a že nie sú dôvody na jeho odmietnutie, ho 10. októbra 1995 prijal na ďalšie konanie.

Navrhovateľ v odôvodnení svojho návrhu uviedol:

1. Demokratický a právny štát založený na úcte k právam a slobodám človeka vylučuje, aby účelovosť akokoľvek dobre mienená otvárala cestu k ľubovôli. Ani zvrchovanosť štátu nezakladá pre štát možnosť ľubovoľných daní, aj keby sa tak stalo na základe zákona.

V oblasti daňovej je potrebné požadovať, aby zákonodarca podložil svoje rozhodnutie objektívnymi racionálnymi kritériami.

Je vecou štátu, aby v záujme svojich funkcií rozhodol, že v určitých prípadoch poskytne jednej skupine občanov menej výhod ako inej. Ani v takomto prípade však nie je možné postupovať ľubovoľne. Môže sa tak stať len s poukazom na verejné hodnoty.

Podľa názoru navrhovateľa odvod určený v ustanovení 22 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. je vlastne skrytou daňovou povinnosťou, ktorá sa vzťahuje na určitú skupinu občanov, a to vždy v prípade, ak nastanú podmienky ustanovené zákonom. Štát týmto zásahom jednoznačne znevýhodnil tieto skupiny občanov, pričom ani z dôvodovej správy nie je zrejmé, že tak urobil z dôvodov verejného záujmu a pre verejné blaho.

Je nesporné, že kritériá uvedené v 22 ods. 1 citovaného zákona postihuje nových nadobúdateľov pozemkov nehnuteľností a títo sú v nerovnom postavení oproti nadobúdateľom, na ktorých sa vzťahuje iný právny predpis (pozri 28 zákona č. 180/1995 Z. z.).

Z právnej teórie a praxe je zrejmé, že nerovné zaobchádzanie s občanmi je prípustné len vtedy, ak by sa tým sledoval legitímny cieľ, súčasne však prostriedky na dosiahnutie tohto cieľa nemôžu byť neúmerne. O neúmernosť nejde, ak je možné odvolať sa na verejné hodnoty.

Podľa navrhovateľa v danom prípade nebol dodržaný tento princíp, pretože zákonom SNR č. 293/1992 Zb. o úprave niektorých vlastníckych

vzťahov k nehnuteľnostiam došlo k odstráneniu tej nerovnosti, ktorú napadnuté ustanovenie 22 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. opätovne zavádza.

Zrejme túto skutočnosť si uvedomoval aj sám zákonodarca, keď vylúčil aplikáciu aj zákona SNR č. 293/1992 Zb.

Tým sa sám dostal do kontradiktórnej polohy, pretože na jednej strane zákonom SNR č. 293/1992 Zb. odstránil nezrovnalosti pri dedení pochádzajúcich z čias totality a na druhej strane zákonom č. 180/1995 Z. z. prakticky ten istý princíp opätovne do právneho poriadku zavádza.

Vychádzajúc z bodu 2, navrhovateľ sa stotožnil so závermi Ústavného súdu ČSFR (rozhodnutie č. 11/92 Zbierky uznesení a nálezov Ústavného súdu ČSFR), podľa ktorého pojem rovnosti občanov pred zákonom je nutné chápať nie ako kategóriu abstraktnú, ale ako rovnosť relatívnu, ktorá požaduje len odstránenie neodôvodnených rozdielov.

Nadobúdatelia pozemkov nadobúdaných od účinnosti zákona č. 180/1995 Z. z. sú znevýhodnení voči doterajším nadobúdateľom - dokonca aj voči nadobúdateľom podľa zákona č. 293/1992 Zb. - pričom toto znevýhodnenie nie je vyvážené verejným záujmom nedrobenia pozemkov, keďže sa netýka všetkých pozemkov, ale len pozemkov mimo zastavaného územia obce, resp. pozemkov uvedených v ustanovení 24 ods. 2 zákona č. 180/1995 Z. z.

Schválením napadnutého 22 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. bol porušený predovšetkým princíp zakotvený v čl. 13 ods. 3 ústavy, podľa ktorého zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré splňajú ustanovené podmienky.

Navrhovateľ pre úplnosť poznamenal, že v prípade vyslovenia nesúladu 22 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. stanú sa ustanovenia 22 ods. 2 a 3 tohto zákona nepoužiteľné.

2. Navrhovateľ zastával názor, že ustanovenia 23 ods. 1, 2, 3, 5, 6 a 7 zákona NR SR č. 180/1995 Z. z. sú v rozpore s príslušnými ustanoveniami ústavy z viacerých dôvodov.

Ako vyplýva z čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 11 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, vlastnícke právo všetkých vlastníkov, teda aj spoluvlastníkov, má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Eventuálne obmedzenie tohto práva musí mať zákonný podklad a platiť pre všetky prípady čl. 13 ods. 3 ústavy a čl. 4 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd.

Pre všetkých vlastníkov nehnuteľností platí rovnaký právny režim upravený predovšetkým Občianskym zákonníkom (zákon č. 40/1964 Zb. v znení neskorších predpisov). Nie je preto prípustné ustanoviť, a to pre rozpor s uvedenými ustanoveniami ústavy a Listiny základných práv a slobôd, „znevýhodňujúci“ režim pre vlastníkov poľnohospodárskeho prípadne lesného pozemku, a to dokonca len pre vlastníka takéhoto pozemku, ktorý sa nachádza mimo zastavaného územia obce.

Pretože v ustanovení 23 ods. 1, 2, 3, 5, 6 a 7 zákona č. 180/1995 Z. z. je značne obmedzená možnosť dedenia, navrhovateľ dospel k záveru o jeho nesúlade s príslušnými ustanoveniami ústavy.

3. Navrhovateľ uviedol, že v ustanovení 24 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. ide o totožný princíp, ako je uvedený v ustanovení 22 a 23 citovaného zákona. Z toho dôvodu z hľadiska označenia porušenia článkov ústavy a Listiny základných práv a slobôd, z dôvodov rozporov tohto zákonného ustanovenia s právnymi predpismi vyššej právnej sily, poukázal primerane na závery uvedené v predchádzajúcich častiach svojho návrhu.

4. Rozpor tohto ustanovenia s ústavou a Listinou základných práv a slobôd vidí navrhovateľ v aplikačnej praxi, ktorá po nadobudnutí účinnosti citovaného zákona nastala. Z 28 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. je podľa neho zrejmé, že aplikácia zákona SNR č. 293/1992 Zb. zostala nedotknutá. To podľa neho znamená, že pri vypořiadaní dedičských podielov podľa citovaného zákona sa neprihliada na obmedzenia uvedené v 22 a nasl. zákona č. 180/1995 Z. z. Na druhej strane, ak sa síce uzavrela podľa zákona SNR č. 293/1992 Zb. dedičská dohoda, ale súd o nej do 1. septembra 1995 právoplatne nerozhodol, tak podľa znenia 28 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. sa musia aplikovať obmedzenia tohto zákona. To podľa navrhovateľa znamená, že pôvodná,

zákonom garantovaná dohoda dedičov prestáva byť platná a musí sa postupovať už podľa 23 a nasl. zákona č. 180/1995 Z. z.

Vychádzajúc z uvedených dôvodov navrhovateľ požiadal, aby ústavný súd po vykonanom dokazovaní vo veci rozhodol nálezom tohto znenia:

„1. Ustanovenie 22 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom nie je v súlade s čl. 1, čl. 12 ods. 1 a 4, čl. 13 ods. 2, 3 a 4 a čl. 59 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1, čl. 3 ods. 3, čl. 4 ods. 2, 3 a 4 a čl. 11 ods. 5 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd.

2. Ustanovenie 23 ods. 1, 2, 3, 5, 6 a 7 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom nie je v súlade s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 2, 3 a 4 a čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1, čl. 4 ods. 2, 3 a 4 a s čl. 11 ods. 1 a 5 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd.

3. Ustanovenie 24 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom nie je v súlade s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 2, 3 a 4 a čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1, čl. 4 ods. 2, 3 a 4 a čl. 11 ods. 1 a 5 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd.

4. Ustanovenie 28 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom nie je v súlade s čl. 1, čl. 12 ods. 4 a čl. 13 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 3 ods. 3 a čl. 4 ods. 4 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd.

Dňom vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky stráca ustanovenie 22 ods. 1, 23 ods. 1, 2, 3, 5, 6 a 7 a 24 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom účinnosť. Pokiaľ Národná rada Slovenskej republiky neuvedie tieto ustanovenia zákona do súladu s Ústavou

Slovenskej republiky, Listinou základných práv a slobôd a s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, stráca po šiestich mesiacoch od vyhlásenia tohto nálezu platnosť.“

Národná rada Slovenskej republiky ako zákonodarný orgán, ktorý napadnutý všeobecne záväzný právny predpis (zákon č. 180/1995 Z. z.) vydal vo svojom stanovisku, o ktoré ju podľa 39 zákona č. 38/1993 Z. z. požiadal predseda ústavného súdu, doručeného ústavnému súdu 15. februára 1996, uviedla dôvody, na základe ktorých rozhodla o prijatí citovaného zákona. Zároveň ustanovila svojho zástupcu na konanie pred ústavným súdom. Podľa vyjadrení účastníkov konania obaja trvali na ústnom pojednávaní.

Ústavný súd sa písomne obrátil na Notársku komoru Slovenskej republiky s požiadavkou, aby sa vyjadrila k návrhu týkajúceho sa namietaného nesúladu niektorých ustanovení zákona č. 180/1995 Z. z. Vo vyjadrení z 18. decembra 1995 sa Notárska komora Slovenskej republiky v plnom rozsahu stotožnila s návrhom skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vyslovenie nesúladu 22 ods. 1, 23 ods. 1, 2, 3, 5, 6 a 7, 24 ods. 1 a 28 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. s Ústavou Slovenskej republiky a s Listinou základných práv a slobôd.

Svoje stanovisko k zákonu č. 180/1995 Z. z. predložil ústavnému súdu 17. novembra 1995 aj minister spravodlivosti Slovenskej republiky. Podľa neho viaceré ustanovenia citovaného zákona nie sú v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ako napr. 24 ods. 1 a 28 ods. 3.

Na verejnom zasadnutí pléna ústavného súdu, konanom 3. apríla 1996, zástupca navrhovateľa Ing. Ján Langoš vo svojom vystúpení v plnom rozsahu zotrval na návrhu. Okrem toho uviedol, že navrhovateľa k podaniu návrhu „viedol pocit, že treba znovu vyniesť a vnieť i na Slovensku, ako jeden zo základných princípov, posvätnosť súkromného vlastníctva. I keď ústava hovorí o rovnosti ochrany, súkromné vlastníctvo, vlastníctvo súkromnej osoby je potrebné zvlášť chrániť, pretože vlastníctvo štátu, resp. štát má dostatok prostriedkov a spôsobov, aby chránil iné formy vlastníctva. Štát, vláda a zákonodarca niektorými určenými (v tomto návrhu) ustanoveniami hrubým

spôsobom zasiahol do výkonu vlastníckych a dedičských práv niektorých vlastníkov a len v niektorých vymedzených pozemkoch, ktoré sa nachádzajú mimo katastra obcí“. Zástupca navrhovateľa ďalej uviedol, že sa „pridržiava pôvodných dôvodov, ale keďže ústavný súd môže ex offo rozšíriť podanie“, rozšíril návrh aj „o nesúlad ustanovenia 15 s ústavou, pretože tu zákonodarca stanovuje prekluzívnu lehotu, ktorou zasahuje alebo ruší, končí vlastnícke právo, ktoré je podľa ústavy nepremlčateľné“. K tomuto návrhu zástupcu navrhovateľa, zaujal stanovisko predseda ústavného súdu, so záverom, že ústavný súd nemôže prednesenému návrhu vyhovieť, pretože na pojednávaní nie je prítomný zástupca Národnej rady Slovenskej republiky .

Keďže ustanovený zástupca Národnej rady Slovenskej republiky sa po predchádzajúcom zdôvodnení nemohol dostaviť na verejné zasadnutie pléna ústavného súdu, prečítal sudca spravodajca text stanoviska, ktoré na základe žiadosti predsedu ústavného súdu vypracoval predseda Národnej rady Slovenskej republiky. V tomto stanovisku sú obsiahnuté dôvody, ktoré viedli k prijatiu zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. V úvode stanoviska predseda Národnej rady Slovenskej republiky konštatoval, že „závery, ku ktorým navrhovatelia dospeli, sú veľmi zjednodušené, vychádzajú z vytrhnutia jednotlivých ústavných ustanovení a izolovane interpretujú jednu časť zákona bez jej súvisu so zákonom ako celkom“.

Zo stanoviska ďalej vyplýva, že „Národná rada Slovenskej republiky a jej orgány pri prerokúvaní vládneho návrhu zákona si boli vedomí veľmi citlivej otázky ústavnej ochrany vlastníckeho práva. Vychádzali pritom tak z čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, v zmysle ktorého sa základné práva a slobody zaručujú všetkým, a to bez ohľadu na ich postavenie a z čl. 20 ods. 1 druhá veta Ústavy Slovenskej republiky, ktorý ustanovuje, že vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký obsah a ochranu.

Situácia v pozemkovom vlastníctve na území Slovenskej republiky však nie je doteraz v súlade s týmito ustanoveniami, pretože verejne významná časť vlastníkov pozemkov (mimo zastavaného územia obce vyše 90 %) nemôže, oproti vlastníkom iných predmetov, svoje ústavou priznané vlastnícke právo

využiť buď úplne alebo vôbec. Títo vlastníci nemajú právne možnosti účinne nakladať s predmetom svojho vlastníctva, vôbec ho identifikovať a preukázať svoju aktívnu legitímáciu na jeho ochranu.

Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. celým komplexom v ňom uvedených opatrení na usporiadanie vlastníctva k pozemkom, opatrenia proti drobeniu nevynímajúc, vytvára účinné prostriedky na zabezpečenie vyššie uvedených ústavných práv. Popri zabezpečení možnosti plne disponovať s predmetom svojho vlastníctva, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. a návrhom poslancov napadnutá tretia časť osobitne, si za svoj cieľ určil vytvoriť podmienky pre funkčné zabezpečenie poľnohospodárskej a lesnej výroby. Vzhľadom na to, že optimálne fungovanie predovšetkým poľnohospodárskej výroby možno považovať za verejný záujem, má zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. a v ňom upravené usporiadanie pozemkového vlastníctva z uvedeného hľadiska významný aspekt ústavný, spočívajúci v tom, že usporiadanie pozemkového vlastníctva ako predpoklad optimálneho fungovania poľnohospodárskej ale aj lesnej výroby možno považovať za relevantný cieľ (čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky) i za relevantný verejný záujem (čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky).

Popri vyššie uvedených všeobecných aspektoch sú opatrenia proti drobeniu pozemkov konštruované v zákone tak, aby neboli v rozpore s jednotlivými vyššie uvedenými ústavnými princípmi. Predovšetkým sa vzťahujú na všetky prípady vzniku nových pozemkov alebo spoluvlastníckych podielov k nim bez takých výnimiek, ktoré by mali svoju príčinu v osobe alebo postavení nadobúdateľa takéhoto pozemku alebo spoluvlastníckeho podielu. Všetky výnimky uvedené v 24 ods. 2 i v 28 sú výnimky spočívajúce alebo založené na objektívnych právnych skutočnostiach, ktoré navyše majú výrazný verejnoprospešný aspekt. Za protiústavné nemožno považovať ani to, že sa týkajú len pozemkov poľnohospodárskych alebo lesných, a to preto, lebo z hľadiska vyššie uvedeného relevantného cieľa zákona sú podstatné práve

tieto druhy pozemkov. Navyše z hľadiska praxe je málo pravdepodobné, že by iné druhy pozemkov dosahovali výmery uvedené v 22 a 23 zákona.

Všetky obmedzenia týkajúce sa drobenia pozemkov sú urobené zákonnou formou, pretože ani jedno splnomocňovacie ustanovenie uvedené v zákone (8 ods. 3, 22 ods. 3) nedáva priestor pre rozšírenie alebo sprísnenie takýchto opatrení. Zároveň sú všetky tieto obmedzenia kompenzované zákonom ustanovenou náhradou, či už v podobe zákonom ustanovenej povinnosti vyporiadať ostatných dedičov alebo spoluvlastníkov (23 ods. 2) alebo v podobe ich práva na primeranú náhradu (23 ods. 3). Domnievame sa, že nielen tieto ustanovenia, ale i ostatné odseky 23 sú v súlade s ústavným právom na dedenie (čl. 20 ods. 1), pretože každý z dedičov dostane svoju časť dedičstva síce v rôznej forme, ale v príslušnej hodnote, ktorá mu zo zákona patrí. Túto našu domnienku podporuje i skutočnosť, že súčasťou dedenia ako práva dediča je vyporiadanie dedičstva, čo je uvedené v 482 Občianskeho zákonníka.

K argumentu navrhovateľov, že sám predkladateľ návrhu zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. si bol vedomý toho, že prichádza k rovnakému spôsobu obmedzenia dedičského práva k pozemkom ako boli spôsoby, ktoré následne viedli k prijatiu 13 až 17 zákona Slovenskej národnej rady č. 293/1992 Zb. o úprave niektorých vlastníckych vzťahov k nehnuteľnostiam uvádzame, že ide o diametrálne odlišné skutočnosti. Vyššie uvedené ustanovenia zákona Slovenskej národnej rady č. 293/1992 Zb. vytvárajú priestor pre riešenie prípadov, keď na jedného z dedičov prechádzali všetky poľnohospodárske alebo lesné pozemky vo vlastníctve poručiteľa. Obmedzenia drobenia pozemkov sa týkajú iba jednotlivých pozemkov a nie celého pozemkového vlastníctva poručiteľa.

Vo vzťahu k povinnosti nadobúdateľa pozemku vzniknutého rozdelením jestvujúceho pozemku vo výmerách uvedených v 22 platiť určený odvod uvádzame, že táto povinnosť je v súlade s čl. 59 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, pretože táto poplatková povinnosť je uložená zákonom.

Opatrenia proti drobeniu pozemkov upravené v tretej časti zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. nie sú osobitosťou právneho poriadku Slovenskej republiky, ale sú bežné v krajinách Európskej únie. Súčasne pripomíname, že takéto opatrenia platili tiež na území Slovenskej republiky, a to v čase účinnosti zákona č. 139/1947 Zb. o rozdelení pozostalostí s poľnohospodárskymi podnikmi a o zamedzení drobenia poľnohospodárskej pôdy.“

II.

Pre rozhodnutie ústavného súdu boli rozhodujúce nasledujúce právne úvahy a právne posúdenie namietaných ustanovení zákona č. 180/1995 Z. z.

1. Podľa 23 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z., ak za podmienok uvedených v odseku 1 (nepripustnosť, aby rozdelením jestvujúcich pozemkov uvedených v 21 ods. 1 vznikol pozemok menší ako 2 000 m², ak ide o poľnohospodársky pozemok alebo pozemok menší ako 5 000 m², ak ide o lesný pozemok) neprejaví záujem o nadobudnutie pozemkov ani jeden z dedičov do troch mesiacov odo dňa, keď ich súd vyzval, aby sa vyjadrili, prechádza vlastníctvo týchto pozemkov za primeranú náhradu do vlastníctva štátu a do správy Slovenského pozemkového fondu. Zo znenia tohto ustanovenia teda jednoznačne vyplýva, že zo skupiny viacerých rovnocenných (rovnakých vlastníkov) preferuje iba jedného vlastníka, t.j. štát, čo znamená, že iní „neštátni“ vlastníci (obec, právnická alebo fyzická osoba) sú vylúčení z právnej možnosti uchádzať sa o tento majetok (pozemky, o ktoré neprejaví záujem ani jeden z dedičov), pretože tento majetok ex lege prechádza na štát bez možnosti alternatívneho riešenia, v čom spočíva základná podstata nesúlady 23 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. s čl. 20 ods. 1 ústavy. Pritom treba zdôrazniť, že ani z 23 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. a ani z iného všeobecne záväzného právneho predpisu pre také preferovanie, iba jedného zo skupiny rovnocenných vlastníkov, nemožno nájsť primeraný právny dôvod.

Vyššie spomenutá skupina ostatných vlastníkov, okrem štátu ako vlastníka, sa nemôže v tomto prípade uchádzať o získanie tých pozemkov,

o ktorých hovorí ustanovenie 23 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. do svojho vlastníctva, pretože im citované ustanovenie takú možnosť neposkytlo, čím ich súčasne postavilo ako vlastníkov do pozície nerovnakých vlastníkov v porovnaní s iným vlastníkom - štátom. Zákon č. 180/1995 Z. z. tým vytvoril stav, že práva a možnosti jedného vlastníka by mohli byť obmedzované právami a možnosťami iného vlastníka, čo by v konečnom dôsledku pri praktickej aplikácii tohto ustanovenia mohlo vytvárať príčiny pre možný vznik najmenej dvoch kategórií vlastníkov, čo však ústava vôbec nepripúšťa. Práve naopak, podstata rovnosti vlastníckeho práva všetkých vlastníkov je v tom, že ak by niekto na základe právnej úpravy disponoval väčším rozsahom práv vlastníka, súčasne by tým obmedzoval vlastnícke právo a slobodu iných vlastníkov.

Podobne i 124 Občianskeho zákonníka uvádza, že „všetci vlastníci majú rovnaké práva a povinnosti a poskytuje sa im rovnaká právna ochrana“. Táto rovnosť vlastníkov a ich vlastníckeho práva je samozrejماً z hľadiska súčasného politického a právneho systému a vyplýva aj z občianskej rovnosti.

Ustanovenie takéhoto znenia, aké obsahuje 23 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z., nie je podľa ústavného súdu v súlade s čl. 20 ods. 1 ústavy, v zmysle ktorého má každý právo vlastniť majetok a ďalej, že vlastnícke právo každého vlastníka má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Okrem toho citované ustanovenie nie je v súlade ani s čl. 11 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (rovnaké znenie oboch citovaných ustanovení).

Ústavný súd ďalej právne posúdil, či ustanovenie 23 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. je v nesúlade i s čl. 12 ods. 1 ústavy, tak ako to v petite návrhu uviedol navrhovateľ. Podľa citovaného článku: „Ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné“. Ústava teda zaručuje všetkým subjektom práva, že základné práva a slobody im nemožno odňať, scudzitiť, nie sú premlčateľné, ani ich nemožno zrušiť. Jedným z týchto základných práv sú i práva upravené v čl. 20 ods. 1 ústavy. Tým, že 23 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. nerešpektoval ústavnú zásadu o rovnakom zákonnom obsahu a ochrane

vlastníckeho práva všetkých vlastníkov, nie je v súlade ani s čl. 12 ods. 1 ústavy.

Pokiaľ ide o 23 ods. 5, 6 písm. b) zákona č. 180/1995 Z. z., u ktorých navrhovateľ v petite svojho návrhu žiadal ústavný súd, aby v náleze vyslovil ich nesúlad s ústavou a Listinou základných práv a slobôd, upravujú iba dielčie dôsledky a záležitosti vyplývajúce z prípadného praktického uplatňovania predovšetkým odseku 3 citovaného ustanovenia. Vzhľadom na výrok ústavného súdu o nesúlade 23 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. s ústavou a Listinou základných práv a slobôd, strácajú tým zmysel a opodstatnenie a ako samostatné ustanovenia nemôžu obstať, a preto ústavný súd vyslovil ich nesúlad s príslušnými článkami ústavy a Listiny základných práv a slobôd.

2. Zo znenia 28 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. vyplýva, že na konanie pred súdom alebo katastrálnym úradom o prevode alebo prechode vlastníctva k pozemkom uvedeným v 21 ods. 1 zákona, o ktorom sa do účinnosti tohto zákona právoplatne nerozhodlo, sa vzťahuje tento zákon.

Dôsledkom aplikácie tohto ustanovenia v rozhodovacej praxi by bola predovšetkým nemožnosť, aby súdy schválili dohody dedičov o vyporiadaní dedičstva uzavreté pred účinnosťou zákona č. 180/1995 Z. z., t.j. pred 1. septembrom 1995, pokiaľ uznesenia súdov o dedičstve do tohto dňa nenadobudli právoplatnosť. Ak by účinnosť a platnosť tohto ustanovenia zostali zachované, znamenalo by to povinnosť súdov opätovne vo veciach dedičov konať a meniť svoje pôvodné rozhodnutia, ktorými sú však zákonom viazané. Navyiac by sa tým podstatne predĺžilo konanie v dedičských veciach na súdoch (verejnosťou veľmi pozorne a citlivo sledovaného) na vopred ťažko odhadnuteľnú dobu.

Podľa 460 Občianskeho zákonníka, dedičstvo sa nadobúda okamihom smrti, čo znamená, že v konaní o dedičstve vzhľadom na túto skutočnosť treba postupovať podľa hmotnoprávných predpisov účinných v čase smrti poručiteľa. Ako však vyplýva z 28 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z., tento zákon sa okrem vecí upravených v 142 a 149 Občianskeho zákonníka, ako aj vkladu práv podľa 2 zákona č. 265/1992 Zb. o zápisoch vlastníckych a iných vecných práv

k nehnuteľnostiam s účinnosťou od 1. januára 1996 zrušeného a nahradeného zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam, vzťahuje i na všetky neprávoplatne rozhodnuté dedičské veci k pozemkom uvedeným v 21 ods. 1 citovaného zákona, keď poručiteľ zomrel pred 1. septembrom 1995, t. j. pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 180/1995 Z. z., čím dochádza k jeho priamej spätnej pôsobnosti vo vzťahu k vybraným vlastníckym vzťahom.

V ústavnom poriadku Slovenskej republiky všeobecný zákaz spätného pôsobenia právnych predpisov alebo ich ustanovení možno odvodiť z čl. 1 ústavy, podľa ktorého je Slovenská republika právnym štátom. K imanentným znakom právneho štátu neodmysliteľne patrí aj požiadavka (princíp) právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok, súčasťou čoho je i zákaz spätného (retroaktívneho) pôsobenia právnych predpisov, resp. ich ustanovení. V podmienkach demokratického štátu, kde vládnu zákony a nie subjektívne predstavy ľudí a z požiadavky právnej istoty jednoznačne vyplýva záver, že právny predpis, resp. jeho ustanovenia pôsobia iba do budúcnosti a nie minulosti. V prípade ich spätného pôsobenia by sa vážne porušila požiadavka na ich bezrozpornosť, ďalej na všeobecnú prístupnosť (poznateľnosť), čím by nevyhnutne dochádzalo k situácii, že ten kto postupuje podľa práva, by nemal žiadnu možnosť zoznámiť sa s obsahom budúcej právnej normy, ktorá by napríklad jeho konanie podľa platného práva v minulosti vyhlásila za protiprávne, resp. za právne neúčinné. To by teda znamenalo, že jednotlivé subjekty práva by nemali istotu, či ich konanie podľa platného a účinného práva v dobe, kedy došlo k nemu, nebude neskoršie (po prijatí nového právneho predpisu) a ex tunc posudzované ako protiprávne alebo právne neúčinné, s vylúčením ochrany nimi riadne nadobudnutých práv v minulosti (v súlade s platnou a účinnou právnou úpravou). Ústavný súd pri posudzovaní a hodnotení spätnej pôsobnosti právnych predpisov (ich ustanovení), teda i ustanovenia 28 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. jednoznačne vychádzal zo zásady, že ten, kto konal, resp. postupoval na základe dôvery v platný

a účinný právny predpis (jeho ustanovenie), nemôže byť vo svojej dôvere k nemu sklamaný.

V rozpore s týmito princípmi, tvoriacimi súčasť pojmu právny a demokratický štát, z 28 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. vyplýva povinnosť, aby sa dohody o vyporiadaní dedičstva uzavreté pred nadobudnutím účinnosti citovaného zákona zmenili so zreteľom na požiadavky neskoršieho zákona, a aby sa v týchto veciach opäť uskutočnilo konanie. To by znamenalo, ako už bolo uvedené, aby dedičia boli vyzvaní k zmene prejavu ich vôle v dôsledku jednostrannej zmeny podmienok dedenia v neprospech dedičov.

So zreteľom na uvedené dôvody ústavný súd vyslovil nesúlad ustanovenia 28 ods. 3 zákona č. 180/1995 Z. z. s čl. 1 ústavy, ako aj s čl. 1 Listiny základných práv a slobôd.

3. Právnym základom pre prijatie tretej časti výroku nálezu bolo ustanovenie 4 ods. 3 zákona č. 38/1993 Z. z. Vzhľadom na požiadavku obsiahnutú v ňom (plénum ústavného súdu sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov, ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne) nenastali dôvody na vyslovenie právneho názoru ústavného súdu k vecnej podstate namietaného ustanovenia (23 ods. 2 zákona č. 180/1995 Z. z.) a jeho súladu, resp. nesúladu s ústavou a tým ani na prijatie konkrétneho výroku rozhodnutia týkajúceho sa ustanovenia 23 ods. 2 zákona č. 180/1995 Z. z.

4. V petite návrhu navrhovateľ namietal nesúlad aj ďalších ustanovení tvoriacich tretiu časť zákona č. 180/1995 Z. z., konkrétne 22 ods. 1, 23 ods. 1 a 24 ods. 1 s viacerými ustanoveniami ústavy a Listiny základných práv a slobôd. Vzhľadom na skutočnosť, že ústavný súd v týchto prípadoch nedospel k záveru o ich nesúlade s ústavou a s Listinou základných práv a slobôd, rozhodol o nevyhovení v tejto časti petitu návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky. Pre prijatie tejto časti výroku nálezu boli rozhodujúce nasledujúce právne úvahy a právne posúdenie jednotlivých ustanovení, u ktorých bola namietaná ich neústavnosť (nesúlad s viacerými ustanoveniami ústavy, resp. i Listiny základných práv a slobôd).

Popri neporiadkoch v evidencii pozemkového vlastníctva je v Slovenskej republike kardinálnym problémom jeho extrémna rozdrobenosť, či už ide o výmeru pozemkov, rozsah spoluvlastníckych práv k tomu istému pozemku, rozptyl pozemkov toho istého vlastníka v prírode a pod. V mnohých prípadoch je predmetom vlastníctva (spoluvlastníctva pri reálnom rozdelení) nepatrná výmera plochy i hodnota (často menej ako 1 m²), nie je zriedkavé, že spoluvlastnícky podiel je technicky len obtiažne vyčísliteľný.

Početná rozdrobenosť pozemkového vlastníctva často dosahujúca extrémne zlomkové vyjadrenia vyvoláva stav, keď predmet vlastníctva pozemok sa dá len obtiažne alebo sa nedá vôbec technicky evidovať (čo je základná podmienka pre právne nakladanie s pozemkom) a stáva sa v jednotlivých prípadoch nepatrnou hospodárskou hodnotou bez reálneho motivačného pôsobenia alebo znemožňujúcou prijatie potrebného rozhodnutia spoluvlastníkov, čo vo svojom súhrne oslabuje právne záruky vlastníctva a možnosť výkonu vlastníckych oprávnení. Okrem toho stavia vlastníkov poľnohospodárskych a lesných pozemkov do nerovnoprávneho postavenia v porovnaní s vlastníkmi iných vecí, znevýhodňuje podnikanie v poľnohospodárstve a lesníctve oproti iným odvetviam podnikania.

Z ústavného hľadiska sa opatrenia proti drobeniu pozemkov týkajú vlastníckeho práva ako jedného zo základných práv, jeho zákonného vymedzenia, záruk a ochrany.

Podľa čl. 12 ods. 2 ústavy sa základné práva a slobody zaručujú všetkým, a to bez ohľadu na ich postavenie, v zákonom ustanovených medziach. Výslovne sa zdôrazňuje, že vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu (čl. 20 ods. 1 druhá veta ústavy). Významná časť vlastníkov poľnohospodárskych a lesných pozemkov nemôže, oproti vlastníkom iných predmetov, svoje zákonom priznané vlastnícke oprávnenia plne alebo vôbec využiť, ani sa právne účinne domáhať ich ochrany. Tým dochádza k vzniku takého stavu, že sú často subjektami iba obsahovo nerealizovateľného práva. Títo vlastníci nemajú právne možnosti právne účinne

nakladať s predmetom svojho vlastníctva, právne záväzným spôsobom ho identifikovať a preukázať aktívnu legitimáciu na jeho ochranu.

Časť dôvodov tohto stavu, z určitého hľadiska podstatná, je mimoprávnej povahy. Iná časť ale pramení v konštrukcii viacerých právnych predpisov, ktorá nie vždy môže zaručiť účinný spôsob evidencie pozemkového vlastníctva ako nezastupiteľnej zložky výkonu a ochrany vlastníckeho práva. Táto skutočnosť sa dotýka nielen vlastníkov pozemkov, o preukázanie a evidenciu ktorých ide, ale má nepriaznivé účinky aj na iné osoby a uplatňovanie niektorých záujmov štátu (napr. daňových), ale i všeobecných verejných záujmov.

Opatrenia proti drobeniu pozemkov (tretia časť zákona č. 180/1995 Z. z.) vychádzajú z neúnosného stupňa rozdrobenosti pozemkového vlastníctva v Slovenskej republike a sú snahou o obmedzenie ďalšieho drobenia. Nadväzujú na, v minulosti platný zákon č. 139/1947 Zb. o rozdelení pozostalostí s poľnohospodárskymi podnikmi a zamedzenie drobenia poľnohospodárskej pôdy, ktorý drobenie poľnohospodárskej pôdy taktiež obmedzoval. V súvislosti s tým treba zdôrazniť, že inou formou opatrení v minulosti pôsobiacich na našom území proti drobeniu pozemkov boli komasácie (sceľovanie drobných rozptýlených pozemkov do väčších celkov). Počiatky ich praktického realizovania siahajú do 2. polovice 19. storočia s pokračovaním až do začiatku 50. rokov 20. storočia (naposledy zákon č. 47/1948 Zb. o niektorých technicko-hospodárskych úpravách pozemkov). Predpokladajú spojenie ekonomických a administratívno-právnych nástrojov obmedzenia drobenia poľnohospodárskych a lesných pozemkov.

Opatrenia proti drobeniu pozemkov, tak ako sú upravené v tretej časti zákona č. 180/1995 Z. z., sa netýkajú všetkých druhov pozemkov a vychádzajú predovšetkým z kritéria zabezpečenia funkčnosti poľnohospodárskej a lesnej výroby a to iba mimo zastavaného územia obce. Výmery uvedené v 22 ods. 1 a 23 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. vychádzajú zo zovšeobecnenia doterajších skúseností s vydávaním pozemkov v rámci zjednodušeného postupu (15

zákona SNR č. 330/1991 Zb.) a u lesnej pôdy z možností užívania jednotiek priestorového rozdelenia lesa.

Pri posudzovaní súladu, resp. nesúladu navrhovateľom namietaných ustanovení zákona č. 180/1995 Z. z. (jeho tretej časti) s ústavou a s Listinou základných práv a slobôd, zameral ústavný súd svoju pozornosť aj na posúdenie toho, či opatrenia proti drobeniu pozemkov (ich realizácia v praxi), ktoré nepopierateľne určujú väčší rozsah povinností, prípadne v určitej miere obmedzujú niektorých vlastníkov pozemkov, sú opodstatnené z hľadiska verejného záujmu. Zákon č. 180/1995 Z. z. v 21 ods. 1 deklaruje záujem zamedziť drobeniu poľnohospodárskych a lesných pozemkov, i keď tento záujem nie je výslovne *expresis verbis* deklarovaný ako verejný záujem. V citovanom ustanovení, resp. ani v inom ustanovení, síce citovaný zákon nevyjadril takýto verejný záujem, avšak existenciu záujmu, ktorý možno považovať za verejný na vykonávaní opatrení zamedzujúcich drobenie poľnohospodárskych a lesných pozemkov v Slovenskej republike, možno odvodiť z cieľov a celkového zmyslu a podstaty zákona č. 180/1995 Z. z. Ústavný súd preto považuje záujem na zamedzení drobenia určitých druhov pozemkov, nachádzajúcich sa mimo zastavaného územia obce uvedený v tretej časti citovaného zákona za verejný záujem, i napriek tomu, že nie je, ako už bolo zdôraznené, takto jednoznačne a explicitne deklarovaný.

Jedna z námietok navrhovateľa poukazovala na nesúlad ustanovenia 22 ods. 1 zákona s niektorými ustanoveniami ústavy a Listiny základných práv a slobôd.

Toto ustanovenie predstavuje jedno z opatrení zameraných proti drobeniu niektorých druhov pozemkov, pričom právnou formou, ktorá má zamedziť ich drobeniu, sú určité kvantitatívne obmedzenia, s prekročením ktorých je spojený peňažný odvod, v rozsahu uvedenom v citovanom ustanovení.

V súvislosti s namietaným nesúladom 22 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. s ústavou a s Listinou základných práv a slobôd, navrhovateľ ďalej osobitne zdôraznil nesúlad tohto ustanovenia s čl. 59 ods. 2 ústavy. V tejto súvislosti

vyslovil názor, že odvody určené v 22 ods. 1 citovaného zákona „sú vlastne skrytou daňovou povinnosťou, ktorá sa vzťahuje na určitú skupinu občanov, a to vždy v prípade, ak nastanú podmienky ustanovené zákonom“.

Ako to vyplýva z citovaného ustanovenia, v prípade, ak by na základe právneho úkonu alebo rozhodnutia súdu mal vzniknúť rozdelením existujúcich pozemkov uvedených v 21 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. pozemok vo výmere menšej ako sú uvedené v 22 ods. 1 citovaného zákona, je nadobúdateľ povinný zaplatiť odvod v príslušnej výške. Tak v prípade odvodu plateného do Štátneho fondu ochrany a zveľadovania poľnohospodárskeho pôdneho fondu (12 ods. 2 zákona SNR č. 307/1992 Zb. o ochrane poľnohospodárskeho pôdneho fondu), ako aj odvodu plateného do Štátneho fondu zveľadovania lesa Slovenskej republiky (zákon SNR č. 131/1991 Zb. o Štátnom fonde zveľadovania lesa Slovenskej republiky v znení zákona NR SR č. 183/1993 Z. z.) majú tieto odvody charakter ekonomických nástrojov s prísne účelovým zameraním, čo medziiným vyplýva aj z ich názvov. V žiadnom prípade však nemajú charakter daňovej povinnosti, či už „otvorenej“ alebo „skrytej“. Okrem toho ich nemožno považovať (tak ako aj iné účelové fondy) za sankčné nástroje, resp. samotný peňažný odvod za sankciu. Povinnosť platiť peňažné odvody do príslušných štátnych fondov nie je dôsledkom porušenia zákonom uloženej povinnosti (v tom prípade by išlo o sankciu), ale práve naopak je dôsledkom právoplatného rozhodnutia príslušného orgánu (napr. katastrálneho úradu, súdu). Toto konštatovanie má oporu v 11 ods. 1 zákona SNR č. 307/1992 Zb. o ochrane poľnohospodárskeho pôdneho fondu, podľa ktorého „ten na žiadosť koho sa odníma poľnohospodárska pôda podľa 8, je povinný zaplatiť odvod Štátnemu fondu ochrany a zveľadenia poľnohospodárskeho pôdneho fondu“. Na inom mieste (13 ods. 1) citovaný zákon v súvislosti s pokutou (sankciou) konštatuje „za porušenie povinnosti ustanovenej týmto zákonom môže orgán ochrany poľnohospodárskeho pôdneho fondu ukladať pokuty“.

Treba zdôrazniť, že v petite návrhu namietaný nesúlad 22 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. s čl. 59 ods. 2 ústavy, navrhovateľ podrobnejšie nezdôvodnil, okrem konštatovania, že odvody upravené v citovanom ustanovení sú skrytou

daňovou povinnosťou. I keď čl. 59 ods. 2 ústavy hovorí o daniach a poplatkoch, ktoré možno ukladať zákonom alebo na základe zákona, jeho výkladom možno dospieť k záveru, že rovnaká ústavná podmienka sa vzťahuje i na odvody do štátnych fondov, t.j. „odvody možno ukladať zákonom alebo na základe zákona“, čo v prípade 22 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. bolo splnené.

Ústavný súd pri posudzovaní argumentov navrhovateľa odôvodňujúcich nesúlad 22 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. s ústavou a s Listinou základných práv a slobôd, zaoberal sa aj opodstatnenosťou jedného z nich, ktorý poukazoval na nemožnosť aplikácie ustanovení 13 až 17 zákona Slovenskej národnej rady č. 293/1992 Zb. o úprave niektorých vlastníckych vzťahov k nehnuteľnostiam, v dôsledku prijatia zákona č. 180/1995 Z. z. (konkrétne jeho tretej časti). Odhliadnuc od nesprávneho tvrdenia navrhovateľa o vylúčení použitia zákona č. 293/1992 Zb. (str. 6 návrhu), vzhľadom na jednoznačné znenie 28 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z., „ustanovenia tretej časti sa nepoužijú v konaní o usporiadaní dedičských podielov podľa osobitného predpisu“, podľa poznámky č. 58 ide práve o konanie podľa 13 až 17 zákona č. 293/1992 Zb., je tento argument navrhovateľa neopodstatnený aj z iného zásadného dôvodu. Jeho neopodstatnenosť spočíva v úplne inom poslaní ustanovení 13 až 17 zákona č. 293/1992 Zb., ako je poslanie tretej časti zákona č. 180/1995 Z. z. Podľa 13 až 17 zákona č. 293/1992 Zb. sa riešilo, resp. rieši (za predpokladu, že žiadosť oprávnených osôb o vyrovnanie bola podaná do 30. júna 1993) vyrovnanie dedičských podielov v tých prípadoch, ak podľa právnych predpisov upravujúcich vznik a pôsobenie užívacích pozemkových vzťahov došlo k nadobudnutiu poľnohospodárskych alebo lesných pozemkov poručiťeľa len jedným alebo niektorým z dedičov len preto, že išlo o pozemky v užívaní socialistickej organizácie podľa osobitných predpisov (demoštratívny spôsobom vymenovaných v poznámke č. 18 zákona č. 293/1992 Zb.) čím došlo k zníženiu podielov ostatných dedičov v porovnaní s nadobúdateľom týchto pozemkov alebo k opomenutiu dedičov.

Na rozdiel od toho, opatrenia proti drobeniu pozemkov (tretia časť zákona č. 180/1995 Z. z.) sa vzťahujú iba na jednotlivé pozemky, a to

nachádzajúce sa mimo zastavaného územia obce a ďalej výlučne iba na pozemky, u ktorých by na základe právneho úkonu alebo rozhodnutia súdu mohol vzniknúť rozdelením jestvujúcich pozemkov pozemok vo výmere menšej ako sú výmery uvedené v 22 ods. 1 a v 23 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. Základný rozdiel (evidentné sú aj iné rozdiely) medzi opatreniami proti drobeniu pozemkov a vyrovnaním dedičských podielov podľa 13 až 17 zákona č. 293/1992 Zb. spočíva v tom, že sa týkajú iba jednotlivých pozemkov a nie celého pozemkového vlastníctva poručiteľa. Medzi vecnou stránkou vyššie citovaných častí oboch zákonov, nie je žiadna spojitosť alebo ich podmienenosť, ich zákonné ciele sú úplne iné. Z týchto dôvodov nemohol ústavný súd akceptovať tento argument navrhovateľa ako opodstatnený.

Ďalšia námietka navrhovateľa v petite jeho návrhu sa týkala ustanovenia 23 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. Podobne ako v prípade 22 ods. 1 citovaného zákona, obsahom 23 ods. 1 zákona sú opatrenia zamerané na zamedzenie drobenia poľnohospodárskych a lesných pozemkov. Rozdiel medzi opatreniami upravenými týmito ustanoveniami je však v tom, že kým podľa 22 ods. 1 zákona môže vzniknúť rozdelením existujúcich pozemkov nový poľnohospodársky pozemok vo výmere od 2 000 m² do 20 000 m² alebo lesný pozemok vo výmere od 5 000 m² do 20 000 m² s podmienkou zaplatenia predpísaného odvodu, podľa 23 ods. 1 zákona nemôže právne účinne vzniknúť rozdelením existujúcich pozemkov poľnohospodársky pozemok menší ako 2 000 m² alebo lesný pozemok menší ako 5 000 m².

Ako vyplýva z petitu návrhu, navrhovateľ v tomto prípade namietal v prvom rade nesúlad tohto ustanovenia s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 2, 3 a 4 (ústavná zásada rovnosti). Z hľadiska posúdenia opodstatnenosti petitu v tejto časti je základnou otázkou, či 23 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. upravujúci zákonnú neprípustnosť rozdeľovania existujúcich pozemkov na základe právneho úkonu alebo rozhodnutia súdu na pozemok menší ako 2 000 m² alebo 5 000 m², spĺňa kritériá upravené v čl. 13 ods. 3 ústavy.

Ústavná direktíva vyplývajúca z tohto ustanovenia, t. j. „zákonné obmedzenia ústavných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky“, zaväzuje jednak zákonodarcu na jej rešpektovanie pri prijímaní zákona a ďalej všetky subjekty verejnej správy, aby v rámci svojej rozhodovacej, resp. aplikačnej praxe dôsledne postupovali v súlade s ňou. Inak povedané, zákon môže obsahovať iba také obmedzenia, ktoré sa rovnako vzťahujú na všetky individuálne (konkrétne) prípady, ktoré sú druhovo rovnaké. Z uvedeného vyplýva logický záver, že nemožno považovať za porušenie čl. 13 ods. 3 ústavy skutočnosť, že konkrétny zákon, t. j. zákon č. 180/1995 Z. z. upravil pre vlastníkov poľnohospodárskych a lesných pozemkov nachádzajúcich sa mimo zastavaného územia a obce určité obmedzenia, ktoré však v danom prípade rovnako platia pre všetkých týchto vlastníkov ex nunc v skupine druhovo rovnakých prípadoch. Opatrenia proti drobeniu pozemkov upravené v 22 ods. 1 a v 23 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. sa vzťahujú na všetky nové prípady (po účinnosti zákona) týkajúce sa právnych úkonov alebo rozhodnutia súdu, bez možnosti uplatnenia výnimiek spočívajúcich v osobe, v postavení alebo v dôsledku existencie iných znakov týkajúcich sa účastníkov konania podľa tretej časti tohto zákona. K porušeniu uvedeného článku ústavy (k porušeniu ústavnej zásady rovnosti v skupine presne určených vlastníkov pozemkov) by mohlo dôjsť iba vtedy, ak by zákon obsahoval také ustanovenia, ktoré by umožňovali postupovať v druhovo rovnakej skupine vlastníkov v rôznych individuálnych prípadoch rozdielne, čím by mohli vzniknúť rôzne z hľadiska výhod, resp. „nevýhod“ nerovnaké skupiny vlastníkov.

Navrhovateľ v petite návrhu ďalej poukázal i na nesúlad 23 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy.

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy, každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu.

Z citovaného ustanovenia vyplýva záver o rovnakom zákonomnom obsahu vlastníckeho práva všetkých vlastníkov. Zákonný obsah vlastníckeho práva je predovšetkým upravený v 123 a nasl. Občianskeho zákonníka, ale aj v iných

zákonoch. Ustanovenie 124 Občianskeho zákonníka vychádza z princípu rovnoprávnosti všetkých vlastníkov (presnejšie obsahu ich vlastníckeho práva). Všeobecné ustanovenia týkajúce sa obsahu vlastníckeho práva, rovnakých práv a povinností, ako aj ochrany vlastníkov môžu byť (a v určitom rozsahu aj sú) modifikované inými zákonmi, čo je v súlade s ústavnou zásadou o „rovnakom zákonnom obsahu a ochrane vlastníckeho práva všetkých vlastníkov“. Takéto modifikácie obsahu vlastníckeho práva vyplývajúce priamo zo zákonov sú označované ako pojmové obmedzenia vlastníckeho práva. Ako už bolo zdôraznené, musí ísť, v súlade s požiadavkou vyplývajúcou z čl. 20 ods. 1 ústavy, o modifikácie obsahu vlastníckeho práva na základe zákona, aby bola rešpektovaná požiadavka „rovnakého zákonného obsahu a ochrany vlastníckeho práva“. Za jedno z takýchto pojmových obmedzení vlastníckeho práva možno považovať súhrn opatrení smerujúcich proti drobeniu pozemkov, upravených v tretej časti zákona č. 180/1995 Z. z. Táto úprava však rešpektuje požiadavku rovnakého zákonného obsahu vlastníckeho práva všetkých vlastníkov, ktorých sa týka, pretože sa ex nunc vzťahuje na vopred neznámy počet vlastníkov pozemkov a na ich vlastnícke právo k nim. V prípade vzniku konkrétnej situácie, znaky ktorej sú vopred upravené v tretej časti citovaného zákona, sa vo všetkých týchto prípadoch určuje zákonný obsah vlastníckeho práva okrem iných zákonov aj zákonom č. 180/1995 Z. z. (jeho treťou časťou upravujúcou opatrenia proti drobeniu pozemkov), t.j. nemožnosťou vzniku vlastníctva k rozdeleným pozemkom, ktoré by z hľadiska výmery nedosiahli výmery uvedené v 23 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z.

Navrhovateľ žiadal vysloviť nesúlad 23 ods. 1 zákona aj s čl. 20 ods. 4 ústavy. Podľa tohto ustanovenia 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 ústavnú direktívu 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, obsah a konanie. Opatrenia proti drobeniu pozemkov podľa tretej časti zákona č. 180/1995 Z. z. nemožno však v žiadnom prípade stotožniť s obsahom 108 ods. 1, 2, 3 zákona č. 262/1992 Zb., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku.

Podľa 108 ods. 1 citovaného 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 zásad striktne upravených v ústave, Občianskom zákonníku a v stavebnom zákone. Takéto zásady nemajú však nič spoločné s praktickou realizáciou opatrení na zamedzenie drobenia pozemkov. V prípade uskutočňovania opatrení podľa tretej časti zákona č. 180/1995 Z. z. sú tieto zverené iným orgánom ako stavebnému úradu a navyše vôbec nie sú výsledkom administratívno-správneho konania. Zákon, ktorému bola v právnom poriadku Slovenskej republiky zverená úloha, ktorú predpokladá čl. 20 ods. 4 ústavy, t. j. stavebný zákon, nemá z hľadiska svojich cieľov nič spoločné s cieľmi upravenými v tretej časti zákona č. 180/1995 Z. z., a preto je úplne neodôvodnené subsumovať dôsledky, ktoré pri jeho aplikácii nastávajú aj na konanie, ktorého cieľom je zamedziť drobeniu pozemkov.

Okrem týchto rozdielností medzi vyvlastnením, resp. núteným obmedzením vlastníckeho práva a opatreniami proti drobeniu pozemkov, ktoré reprezentujú dva vyššie uvádzané zákony existujú aj ďalšie, ktoré vo svojom súhrne vylučujú spojitosť medzi 23 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. a čl. 20 ods. 4 ústavy.

Navrhovateľ ďalej namietal, že ustanovenie 24 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. nie je v súlade s viacerými ustanoveniami ústavy a Listiny základných práv a slobôd.

Vzhľadom na totožnosť právnej úpravy nachádzajúcej sa v 24 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z. (týka sa vzniku spoluvlastníckych podielov

k existujúcim pozemkom) s právnou úpravou nachádzajúcou sa v 22 ods. 1 a v 23 ods. 1 a 2 zákona, ako aj rovnaké dôvody, ktoré viedli navrhovateľa k namietanému nesúladu tohto ustanovenia s ústavou, ústavný súd vychádzal pri konštatovaní, že toto ustanovenie nie je v nesúlade s ústavou, z rovnakých právnych úvah ako pri ustanoveniach 22 ods. 1 a 23 ods. 1 a 2 zákona č. 180/1995 Z. z.

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 a s ústavnými zákonmi. Ak tak neurobí, výrokom rozhodnutia označené časti zákona strácajú platnosť po šiestich mesiacoch od vyhlásenia rozhodnutia.

Podľa čl. 132 ods. 2 ústavy, rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade zákona s ústavou a s ústavnými zákonmi sa vyhlasujú spôsobom ustanoveným na vyhlasovanie zákonov.

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

V Košiciach 3. apríla 1996