



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 5/2012-26

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 11. apríla 2012 predbežne prerokoval návrh skupiny 34 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpených advokátom Mgr. Š. J., K., na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a c) Ústavy Slovenskej republiky vo veci namietaného nesúladu

- ustanovení § 8 ods. 2 druhej a tretej vety, § 12 ods. 2 druhej a tretej vety a § 17 ods. 2 písm. l) zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov,

- ustanovení § 2 ods. 4 písm. a) a b) a § 4 ods. 1 písm. k) Všeobecne záväzného nariadenia obce Drahňov č. 1/2012 zo 6. decembra 2011 o miestnych daniach a o miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady na území obce Drahňov,

- ustanovenia § 7 písm. a) Všeobecne záväzného nariadenia obce Jastrabie pri Michalovciach č. 1/2011 z 10. decembra 2010 o miestnych daniach,

- ustanovenia § 7 písm. a) Všeobecne záväzného nariadenia obce Iňačovce č. 2/2007 zo 14. decembra 2007 o miestnych daniach a

- ustanovení § 3 ods. 1 písm. a) a b) Všeobecne záväzného nariadenia obce Čečehov č. 4/2011 zo 7. decembra 2011 o miestnych daniach a poplatkoch na kalendárny rok 2012

s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 4, čl. 13 ods. 1 písm. a), ods. 2 a 4, čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj

namietaného nesúladu ustanovenia § 3 ods. 4 písm. e) Všeobecne záväzného nariadenia obce Drahňov č. 1/2012 zo 6. decembra 2011 o miestnych daniach a o miestnom

poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady na území obce Drahňov s § 12 ods. 2 v spojení s § 10 ods. 1 zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov a takto

r o z h o d o l :

1. Návrh v časti týkajúcej sa namietaného nesúladu ustanovení § 8 ods. 2 druhej a tretej vety, § 12 ods. 2 druhej a tretej vety a § 17 ods. 2 písm. l) zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 4, čl. 13 ods. 1 písm. a), ods. 2 a 4, čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky **p r i j í m a** na ďalšie konanie.

2. Návrhu na pozastavenie účinnosti ustanovení § 8 ods. 2 druhej a tretej vety, § 12 ods. 2 druhej a tretej vety a § 17 ods. 2 písm. l) zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov **n e v y h o v u j e**.

3. Návrh vo zvyšnej časti **v y l u č u j e** na samostatné konanie.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 9. marca 2012 doručený návrh skupiny 34 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „navrhovatelia“), zastúpených advokátom Mgr. Š. J., K., na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a c) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ktorým sa domáhajú vyslovenia nesúladu ustanovení § 8 ods. 2 druhej a tretej vety, § 12 ods. 2 druhej a tretej vety a § 17 ods. 2 písm. l) zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom

poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o miestnych daniach“), ako aj ustanovení § 2 ods. 4 písm. a) a b) a § 4 ods. 1 písm. k) Všeobecne záväzného nariadenia (ďalej len „VZN“) obce Drahnov č. 1/2012 zo 6. decembra 2011 o miestnych daniach a o miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady na území obce Drahnov (ďalej len „VZN obce Drahnov“), ustanovenia § 7 písm. a) VZN obce Jastrabie pri Michalovciach č. 1/2011 z 10. decembra 2010 o miestnych daniach, ustanovenia § 7 písm. a) VZN obce Iňačovce č. 2/2007 zo 14. decembra 2007 o miestnych daniach a tiež ustanovení § 3 ods. 1 písm. a) a b) VZN obce Čečehov č. 4/2011 zo 7. decembra 2011 o miestnych daniach a poplatkoch na kalendárny rok 2012 (ďalej spolu len „napadnuté ustanovenia VZN obcí Drahnov, Jastrabie pri Michalovciach, Iňačovce a Čečehov“) s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 4, čl. 13 ods. 1 písm. a), ods. 2 a 4, čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 ústavy a tiež vyslovenia nesúladu ustanovenia § 3 ods. 4 písm. e) VZN obce Drahnov s § 12 ods. 2 v spojení s § 10 ods. 1 zákona o miestnych daniach.

Návrh v časti týkajúcej sa napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach navrhovateľa odôvodňujú najmä takto:

«Zákomom č. 582/2004 Z. z. sa upravila pôsobnosť a právomoc obcí, v rámci ktorej obce ako správcovia dane (v spojitosti s príslušným ustanovením § 1a písm. b) zákona 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a neskôr v spojitosti s § 4 ods. 1 zákona č. 563/2009 Z. z. Daňový poriadok (účinný od 1. 1. 2012) môžu ukladať miestne dane taxatívne vymedzené v § 2 Zákona č. 582/2004 Z. z.. Aplikáčná prax obcí v spojitosti s neperfektnosťou Zákona č. 582/2004 Z. z., resp. protiústavnosťou jeho ustanovení namietaných v tomto návrhu vedie k deformáciám právneho prostredia, obmedzenia slobody podnikania a základných práv a slobôd subjektov (najmä právnických a fyzických osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť v oblasti pôdohospodárstva a poľnohospodárskej výroby) takým výrazným spôsobom, ktoré je podľa názoru navrhovateľov v právnom štáte neprípustné. Tieto právne nežiadúce a v právnom štáte neakceptovateľné javy sa vynímajú hlavne k jednému druhu miestnych daní, ktoré môže obec ukladať na základe Zákona č. 582/2004 Z. z., ktorým je daň z nehnuteľností (§ 2 ods. 1 písm. a) Zákona č. 582/2004 Z. z.).

Aplikačná prax Zákona č. 582/2004 Z. z., ktorá sa prejavuje v príslušných všeobecne záväzných nariadeniach obcí (ďalej len „VZN“) týkajúcich sa dane z nehnuteľností neberie ohľad na daňové subjekty, umožňuje ich vedomé aj nevedomé konkurenčné zvýhodňovanie na základe jednostranného a častokrát ultimatívneho právneho aktu obce, ktoré je daňový subjekt povinný rešpektovať bez reálnej možnosti brániť sa voči takémuto postupu správcu dane - obce.

Vzhľadom na nejednoznačnosť a neustálenosť právnej teórie či obec vykonáva pri aplikácii zákona č. 582/2004 Z. z. a vydávaním VZN svoju pôsobnosť v rámci výkonu územnej samosprávy (Čl. 68 Ústavy SR v spojitosti a § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (ďalej len „ZoOZ“) alebo či obec plní úlohy štátnej správy v tomto prípade na základe splnomocnenia zákonom a v jeho medziach (Čl. 71 ods. 2 Ústavy SR a § 6 ods. 2 ZoOZ) navrhovatelia žiadajú, aby Ústavný súd preskúmal návrh navrhovateľov z hľadiska súladu s Ústavou SR z pohľadu oboch vyššie menovaných ustanovení Ústavy SR a ZoOZ.

Cieľom prijatej právnej úpravy súvisiacej s touto oblasťou bolo zefektívniť správu daní na samosprávnej úrovni a tým vytvoriť podmienky pre reálne napredovanie územnosprávnych jednotiek a nie navodenie stavu, keď obce ako správcovia daní na základe im to umožňujúcej právnej úpravy „zneužívajú“ svoje oprávnenia za účelom naplnenia „obecných rozpočtov“, pričom táto činnosť vedie k zníženiu konkurencieschopnosti daňových subjektov, ktorých základným výrobným prostriedkom pre ich podnikateľskú činnosť sú nehnuteľnosti (stavby, pozemky) či už v rámci daného mikroregiónu Slovenskej republiky, ale aj v súčte regiónov k zníženiu konkurencieschopnosti daňových subjektov podnikajúcich v Slovenskej republike voči okolitým štátom (vzhľadom na povahu právnej úpravy okolitých štátov vo vzťahu k dani z nehnuteľností a výške dotácií poskytovaných poľnohospodárskym subjektom v Slovenskej republike a v okolitých štátoch).»

V ďalšej časti odôvodnenia svojho návrhu navrhovatelia po analýze napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach tvrdia, že možno „de facto a aj de iure pripustiť, že obec ako správca dane pri určovaní sadzieb daní (a tým aj samotnej dane) pre nehnuteľnosti aj pri zachovaní zákonných limitov (5-násobku pre skupiny pozemkov

a 40-násobku pre druhy stavieb) nie je zákonom limitovaná vo vzťahu k určení maximálnej výšky sadzby dane a tým aj výšky dane“. V tejto súvislosti navrhovatelia ďalej uvádzajú, že „obec ako správca dane tiež musí postupovať v súlade s Čl. 2 ods. 2 Ústavy SR a pri rešpektovaní Čl. 1 ods. 1 a Čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 4 Ústavy. V rámci týchto ústavných limitov je povinnosťou zákonodarcu v právnom predpise presne a dostatočne určite vymedziť oprávnenia správcu (ktorý autoritatívne ukladá povinnosti daňovým subjektom podliehajúcim jeho pôsobnosti), ako aj povinnosti daňovníkov (rozsah práv a povinností subjektov práva). Zákonné vymedzenie predošlé menovaných práv a povinností (ich rozsahu a medzi) akceptovateľným a predvídateľným spôsobom umožní subjektom podriadeným správcovi dane (daňovým subjektom v pôsobnosti obce) dostatočne určitým spôsobom predvídať ich povinnosti a ich rozsah, ktoré im budú uložené (povinnosť platiť daň z nehnuteľností a jej minimálnu a maximálnu výšku).

V kontexte predošle uvedeného máme za to, že je povinnosťou zákonodarcu stanoviť také medze práv a povinností, ktoré umožňujú jednoznačne definovať rozsah povinností subjektom, ktoré budú a sú ich adresátom (minimálna a maximálna výška miestnej dane z nehnuteľností). Zákonodarca v § 8 ods. 1 a § 12 ods. 1 Zákona č. 582/2004 Z. z. (pre prípad, že obec ako správca dane vydaním VZN uloží povinnosť platiť miestnu daň z nehnuteľností pre daňovníkov, ktorým táto povinnosť v zmysle Zákona č. 582/2004 Z. z. vzniká) stanovil minimálnu zákonnú hranicu pre ročnú sadzbu dane i) pre daň z pozemkov vo výške 0,25 % a ii) pre daň zo stavieb ročnú sadzbu vo výške 0,033 Eur za každý aj začatý m² zastavanej plochy.

Zákonodarca však pri prijímaní právneho predpisu opomenul stanoviť maximálnu možnú hranicu sadzby daní, ktoré môže správca uložiť vo VZN pri ukladaní daní daňovníkom. Zákon č. 582/2004 Z. z. stanovuje iba maximálne rozpätie, v rámci ktorých môže správca dane určiť odlišné sadzby dane pre jednotlivé skupiny pozemkov alebo druhy stavieb, avšak pri zachovaní tohto rozpätia (5-násobku medzi najnižšou a najvyššou ročnou sadzbou dane pre jednotlivé skupiny pozemkov vymedzených v Zákone č. 582/2004 Z. z. a 40-násobku ročnej sadzby dane násobku medzi najnižšou a najvyššou sadzbou dane pre jednotlivé druhy stavieb horná hranica sadzby dane v oboch prípadoch nie je zákonom obmedzená, okrem ustanovenia § 8 ods. 2 posledná veta Zákona č. 582/2004 Z. z.,

resp. je ponechaná na voľnú úvahu (ľubovôľu) správcu dane pri zachovaní zákonného rozpätia ročných sadzieb daní pre daň z nehnuteľnosti (pozemkov a stavieb).

Jediným zákonným limitom pre obce ako správcov dane pri určovaní maximálnej výšky ročnej sadzby dane z pozemkov (a tým de facto aj dane z pozemkov) je ustanovenie § 8 ods. 2 posledná veta, ktorá obmedzuje maximálnu výšku ročnej sadzby dane za pozemky funkčne spojené so stavbou jadrového zariadenia na 100-násobok ročnej sadzby dane podľa odseku 1 § 8 Zákona 582/2004 Z. z. (t. j. maximálne na 100-násobok základnej ročnej sadzby dane určenej v zákone, ktorá je vo výške 0,25 %).“.

Podľa názoru navrhovateľov „Je neprípustné, aby v právnom štáte normotvornú právomoc (zákonodarnú) zverenú Národnej rade Slovenskej republiky nahrádzala normotvorná činnosť obce...

Stanoviť rozsah práv a povinností (maximálne ročné sadzby daní pre daň z nehnuteľností) možno len na základe zákona a v jeho medziach, a nie normatívnymi právnymi aktami obcí ako správcov dane (VZN), ktorým táto právomoc neprislúcha. Zákonná absencia takejto úpravy nemôže byť ústavne ospravedlniteľná pre stanovenie maximálnych sadzieb daní obcami ako správcami daní vo svojich jednotlivých VZN.“.

Navrhovatelia tvrdia, že „Ústavný princíp konať v medziach zákona a na základe neho pri zachovaní princípu proporcionality nemôže byť aplikovaný a prenesený do VZN obce, kde následne obec je aj vykonávateľom týchto medzí“, keďže táto skutočnosť „v aplikačnej praxi môže znamenať a aj znamená, že obce za účelom získania čo najväčších finančných prostriedkov pre potreby ich činnosti síce budú rešpektovať zákonný limit 5-násobku resp. 40-násobku medzi najvyššie a najnižšie vymedzenou sadzbou dane určenou vo VZN vo vzťahu k dani z nehnuteľností (pozemky a stavby), avšak v súlade s predošle uvedeným a v dôsledku absencie maximálnych zákonných limitov sadzby daní (ako formu ochrany vlastníckeho práva, resp. jeho čiastkových práv, napr. práva užívať vec - nehnuteľnosť) budú neprímerane vysoké až likvidačné, a nebudú v súlade s požiadavkou princípu právneho štátu a princípu proporcionality“.

Podľa navrhovateľov aplikácia zákona o miestnych daniach „nemôže vytvárať možnosť a ani viesť k neprimeraným zásahom do práv tretích osôb (vlastníckeho práva a práva podnikat)“, pričom navyše napadnuté ustanovenia zákona o miestnych daniach na základe neprimerane ustanovených sadzieb daní umožňujú zvýhodňovať (neprimerane diskriminovať v pozitívnom či negatívnom zmysle) „fyzické či právnické osoby v závislosti od toho, či ich výrobný prostriedok alebo výrobná činnosť sa realizuje v tej ktorej časti obce resp. v závislosti od toho, či predmetný subjekt, právnická osoba alebo samostatne hospodáriaci roľník, vykonávajúci poľnohospodársku výrobu ako svoju hlavnú činnosť“.

Sumarizujúc svoju argumentáciu navrhovateľa uvádzajú, že „zákonné obmedzenia a limity musia byť ústavne konformné a nesmú viesť k zákonnému zvýhodňovaniu alebo znevýhodňovaniu subjektov práva neprimeraným spôsobom len na základe ich príslušnosti k právnej forme, resp. lokalite, v ktorej dotknuté subjekty realizujú obsah svojho vlastníckeho práva a práv odvodených od tohto práva, alebo vykonávajú svoju podnikateľskú alebo inú činnosť. Je tiež povinnosťou zákonodarcu stanoviť ústavne súladné zákonné medze pri výkone samosprávnej pôsobnosti obce v rámci vydávaných VZN. V právnom prostredí, v ktorom nie je stanovená maximálna možná hranica dane z nehnuteľností (pre jednotlivé skupiny pozemkov a druhy stavieb) v spojitosti s § 17 ods. 2 písm. l) Zákona č. 582/2004 Z. z. je zásadným spôsobom porušený princíp rovnosti subjektov pred právom a zásada proporcionality. Samotný Zákon č. 582/2004 Z. z. v § 17 ods. 2 písm. l) dovoľuje diskrimináciu právnických osôb voči osobám fyzickým, a tiež diskrimináciu subjektov práva v závislosti od územia, v ktorom realizujú svoje základné právo podnikat' a zároveň svoje právo vlastníť majetok a čiastkové práva odvodené od vlastníckeho práva. Súčasný právny stav navodzuje diskrimináciu subjektov práva v rámci obce, regiónu a vedie k zníženiu konkurencieschopnosti podnikateľov (poľnohospodárov) pôsobiacich na území Slovenskej republiky v porovnaní s rovnakými subjektami v okolitých štátoch (napr. Maďarská republika, kde sa daň za užívanie pozemkov neplatí, pričom väčšina subjektov vykonávajúcich poľnohospodársku podnikateľskú činnosť je vlastníkom pozemkov, na ktorých sa ich činnosť vykonáva, kým v Slovenskej republike je väčšia časť pozemkov v nájme podnikateľských subjektov

vykonávajúcich podnikateľskú Činnosť v oblasti poľnohospodárskej výroby). Berúc do úvahy ústavné právo podnikat' v kontexte Európskej únie s prihliadnutím na priame platby a ich výšku poskytované Európskou úniou podnikateľským subjektom v oblasti poľnohospodárstva v Slovenskej republike a susedných štátoch (priemerná výška dotácii v EU je 266 Eur/ha pôdy, v Maďarsku: 256 Eur/ha, v Rakúsku 259 Eur/ha, v Českej republike 254 Eur/ha, v Poľskej republike 221 Eur/ha, v Slovenskej republike 214 Eur/ha) s právnym rámcom vytvoreným pre právo podnikat' v Slovenskej republike, do ktorého významným spôsobom zasahuje normotvorná činnosť obcí pri vydávaní VZN a ukladaní miestnych daní z nehnuteľnosti, máme za to, že ustanovenia § 8 ods. 2 druhá a tretia veta, § 12 ods. 2 druhá a tretia veta a § 17 ods. 2 písm. l) porušujú Článok 12 ods. 4, Čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 2 až 4 a Čl. 35 ods. 1 Ústavy SR.“.

V ďalšej časti návrhu navrhovateľa analyzujú napadnuté ustanovenia VZN obcí Draňov, Jastrabie pri Michalovciach, Iňačovce a Čečehov, pričom v zásade na základe identickej argumentácie, akú uplatňujú v časti týkajúcej sa namietanej neústavnosti napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach, tvrdia, že tieto sú v nesúlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 4, čl. 13 ods. 1 písm. a), ods. 2 a 4, čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 ústavy, pričom zároveň namietajú tiež nesúlad ustanovenia § 3 ods. 4 písm. e) VZN obce Draňov s § 12 ods. 2 v spojení s § 10 ods. 1 zákona o miestnych daniach.

Navrhovateľa sa domáhajú, aby ústavný súd po prijatí ich návrhu na ďalšie konanie rozhodol nálezom, v ktorom vysloví, že

a) napadnuté ustanovenia zákona o miestnych daniach a napadnuté ustanovenia VZN obcí Draňov, Jastrabie pri Michalovciach, Iňačovce a Čečehov nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 4, čl. 13 ods. 1 písm. a), ods. 2 a 4, čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 ústavy a

b) ustanovenie § 3 ods. 4 písm. e) VZN obce Draňov nie je v súlade s § 12 ods. 2 v spojení s § 10 ods. 1 zákona o miestnych daniach.

Súčasťou návrhu navrhovateľov je aj návrh na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach a napadnutých ustanovení VZN obcí Draňov,

Jastrabie pri Michalovciach, Iňačovce a Čečehov, „*a to až do rozhodnutia Ústavného súdu vo veci samej*“.

Návrh na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach a napadnutých ustanovení VZN obcí Drahňov, Jastrabie pri Michalovciach, Iňačovce a Čečehov zakladajú navrhovatelia na právnom názore, podľa ktorého „*d’alšie uplatňovanie predmetných ustanovení dotknutých právnych predpisov ohrozuje základné práva a slobody a z ich uplatňovania hrozí vážny a nenapraviteľný následok v spojení so značnou hospodárskou škodou pre dotknuté subjekty*“.

Navrhovatelia zastávajú názor, že „*predmetné právne predpisy takou intenzitou zasahujú a ohrozujú základné právo dotknutých osôb garantované Čl. 20 ods. 1 a Čl. 35 ods. 1 Ústavou SR, že ich d’alšie uplatňovanie spôsobí nenapraviteľné hospodárske následky pre dotknuté osoby ,a môže viesť k ukončeniu podnikateľskej činnosti viacerých subjektov v oblasti poľnohospodárstva v Slovenskej republike, a ohrozí právo týchto subjektov vlastniť majetok podľa Čl. 20 ods. 1 Ústavy SR. Ďalšia aplikácia predmetných ustanovení povedie k zrušeniu pracovných miest a nárastu nezamestnanosti, čo bude mať v konečnom dôsledku negatívny dopad nielen na samotné podnikateľské subjekty, ktorých sa tieto ustanovenia dotýkajú, ale aj na osoby, ktoré tieto subjekty zamestnávajú.*“.

II.

II.1 K bodu 1 výroku tohto uznesenia

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

Podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) ústavy a § 18 ods. 1 písm. a) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky,

o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd začne konanie, ak podá návrh najmenej pätina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

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

Podľa čl. 131 ods. 1 prvej vety ústavy ústavný súd rozhoduje v pléne vo veciach uvedených v čl. 105 ods. 2, čl. 107, čl. 125 ods. 1 písm. a) a b), čl. 125a ods. 1, čl. 125b ods. 1, čl. 128, čl. 129 ods. 2 až 6, čl. 136 ods. 2 a 3, čl. 138 ods. 2 písm. b) a c), o zjednocovaní právnych názorov senátov, o úprave svojich vnútorných pomerov a o návrhu rozpočtu ústavného súdu.

Podľa § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania sa ústavnému súdu podáva písomne. Návrh musí obsahovať, akej veci sa týka, kto ho podáva, prípadne proti komu návrh smeruje, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha, odôvodnenie návrhu a navrhované dôkazy. Návrh musí podpísať navrhovateľ (navrhovatelia) alebo jeho (ich) zástupca.

Podľa § 20 ods. 2 zákona o ústavnom súde k návrhu na začatie konania sa musí pripojiť splnomocnenie na zastupovanie navrhovateľa advokátom alebo komerčným právnikom, ak tento zákon neustanovuje inak. V splnomocnení sa musí výslovne uviesť, že sa udeľuje na zastupovanie pred ústavným súdom.

Podľa § 37 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania okrem všeobecných náležitostí uvedených v § 20 musí obsahovať

a) označenie predpisu, ktorého nesúlad s právnym predpisom vyššej právnej sily sa namieta, s vyjadrením, či navrhovateľ napáda predpis v celom rozsahu alebo v jeho časti, prípadne v jednotlivom ustanovení,

b) označenie predpisu vyššej právnej sily, jeho časť alebo jednotlivé ustanovenie alebo označenie medzinárodnej zmluvy, jej časti, alebo jednotlivého ustanovenia, s ktorým napadnutý predpis nie je v súlade.

Ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na ktorých prerokovanie nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde ak sa návrh neodložil alebo neodmietol, prijme sa na ďalšie konanie v rozsahu, ktorý sa vymedzí vo výroku uznesenia o prijatí návrhu.

Pri predbežnom prerokovaní časti návrhu, ktorým sa navrhovatelia domáhajú vyslovenia nesúladu napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 4, čl. 13 ods. 1 písm. a), ods. 2 a 4, čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 ústavy, ústavný súd konštatoval, že v tejto časti ide o návrh, ktorý

a) je predložený subjektom, ktorý je aktívne legitimovaný na podanie návrhu na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy a § 37 ods. 1 v spojení s § 18 ods. 1 písm. a) zákona o ústavnom súde (skupina 34 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, pozn.),

b) sa týka vecí, ktorá patrí do pôsobnosti pléna ústavného súdu (čl. 131 ods. 1 ústavy),

c) spĺňa tak všeobecné, ako aj osobitné náležitosti predpísané v § 20 a § 37 ods. 2 zákona o ústavnom súde,

a preto rozhodol, že v tejto časti podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde prijíma návrh na ďalšie konanie (bod 1 výroku tohto uznesenia).

II.2 K bodu 2 výroku tohto uznesenia

Podľa čl. 125 ods. 2 ústavy ak ústavný súd prijme návrh na konanie podľa odseku 1, môže pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.

Obdobne podľa § 38 ods. 1 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd prijme návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, môže uznesením pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.

Podľa § 38 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže rozhodnúť o pozastavení účinnosti napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení aj na návrh účastníka konania. Návrh na pozastavenie účinnosti musí obsahovať konkretizáciu a spôsob ohrozenia základných práv alebo slobôd alebo skutočnosti, ktoré preukazujú, že hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok. O tomto návrhu rozhodne ústavný súd bez zbytočného odkladu.

Z analýzy návrhu obsiahnutej v časti I tohto uznesenia vyplýva, že navrhovatelia predložili tiež návrh na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach a napadnutých ustanovení VZN obcí Drahňov, Jastrabie pri Michalovciach, Iňačovce a Čečehov, „*a to až do rozhodnutia Ústavného súdu vo veci samej*“.

Ústavný súd mohol v tomto uznesení rozhodovať len o návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach, keďže rozhodovanie o zvyšnej časti návrhu patrí do pôsobnosti senátu ústavného súdu (k tomu podrobnejšie pozri časť II.3 tohto uznesenia).

Z už citovaného čl. 125 ods. 2 ústavy vyplýva, že uplatnenie tejto právomoci ústavného súdu je viazané na naplnenie aspoň jednej z troch ústavných podmienok, t. j. ústavný súd ju môže uplatniť len vtedy, ak dospeje k záveru, že ďalšie uplatňovanie napadnutého právneho predpisu, jeho častí, prípadne niektorých jeho ustanovení môže

- a) ohroziť základné práva a slobody,
- b) ak hrozí značná hospodárska škoda, alebo
- c) iný vážny nenapraviteľný následok.

Rešpektujúc uvedené ústavné limity ústavný súd pristupuje k uplatneniu právomoci podľa čl. 125 ods. 2 ústavy vo svojej doterajšej judikatúre „len v dostatočne odôvodnených prípadoch a pritom celkom výnimočne, t. j. keď sú spôsob ohrozenia označených základných práv a slobôd, resp. hrozba hospodárskej škody alebo iného nenapraviteľného následku v návrhu dostatočne konkretizované, pričom z okolností prípadu zjavne vyplýva, že ide o tvrdenie navrhovateľov, ktoré možno považovať za preukázané, a teda opodstatnené (PL. ÚS 3/09).“.

V danom prípade navrhovatelia tvrdia, že ďalšie uplatňovanie napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach „*ohrozuje základné práva a slobody*“ (konkrétne uvádzajú čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 ústavy, pozn.), a tiež to, že „*z ich uplatňovania hrozí vážny a nenapraviteľný následok v spojení so značnou hospodárskou škodou pre dotknuté subjekty*“, keďže „*ich ďalšie uplatňovanie spôsobí nenapraviteľné hospodárske následky pre dotknuté osoby, a môže viesť k ukončeniu podnikateľskej činnosti viacerých subjektov v oblasti poľnohospodárstva v Slovenskej republike, a ohrozí právo týchto subjektov vlastníť majetok*“, pričom to môže mať „*negatívny dopad nielen na samotné podnikateľské subjekty, ktorých sa tieto ustanovenia dotýkajú, ale aj na osoby, ktoré tieto subjekty zamestnávajú*“.

Aj keď navrhovatelia zakladajú svoj návrh na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach na ústavne relevantných dôvodoch, ich argumentácia je len všeobecná a hypotetická, t. j. nie je dostatočne konkretizovaná, a preto ju nemožno považovať ani za preukázanú. Navyše, ústavný súd musel v danom prípade vziať do úvahy aj skutočnosť, že pre obce a mestá sú miestne dane významným zdrojom príjmov, prostredníctvom ktorých zabezpečujú plnenie úloh vo verejnom záujme. Ak by ústavný súd bez dostatočne konkretizovaných informácií „celoplošne“ pozastavil účinnosť napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach, mohlo by to v konečnom dôsledku viesť aj k vážnemu ohrozeniu plnenia úloh obcí a miest s negatívnym dopadom na ich obyvateľov.

Ústavný súd vychádzajúc z uvedených skutočností a rešpektujúc výnimočnosť uplatnenia právomoci podľa čl. 125 ods. 2 ústavy návrhu navrhovateľov na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach nevyhovел (bod 2 výroku tohto nálezu).

II.3 K bodu 3 výroku tohto uznesenia

Navrhovatelia podľa čl. 125 ods. 1 písm. c) ústavy namietajú aj nesúlady napadnutých ustanovení VZN obcí Draňov, Jastrabie pri Michalovciach, Iňačovce a Čečehov s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 4, čl. 13 ods. 1 písm. a), ods. 2 a 4, čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 ústavy a zároveň tiež nesúlady ustanovenia § 3 ods. 4 písm. e) VZN obce Draňov s § 12 ods. 2 v spojení s § 10 ods. 1 zákona o miestnych daniach.

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. c) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade všeobecne záväzných nariadení podľa čl. 68 s ústavou, s ústavnými zákonmi, s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a so zákonmi, ak o nich nerozhoduje iný súd.

Podľa čl. 131 ods. 2 prvej vety ústavy o ostatných veciach rozhoduje ústavný súd v trojčlenných senátoch.

Z čl. 131 ods. 2 prvej vety ústavy v spojení s čl. 131 ods. 1 prvou vetou ústavy vyplýva, že ústava zveruje rozhodovanie o návrhoch na začatie konanie vo veciach podľa čl. 125 ods. 1 písm. c) ústavy, t. j. v danom prípade vo veci namietaného nesúladu napadnutých ustanovení VZN obcí Drahňov, Jastrabie pri Michalovciach, Iňačovce a Čečehov s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 4, čl. 13 ods. 1 písm. a), ods. 2 a 4, čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 ústavy a tiež namietaného nesúladu ustanovenia § 3 ods. 4 písm. e) VZN obce Drahňov s § 12 ods. 2 v spojení s § 10 ods. 1 zákona o miestnych daniach, do pôsobnosti senátov ústavného súdu.

Aj ústavný súd je viazaný čl. 2 ods. 2 ústavy, podľa ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Z toho vyplýva okrem iného aj skutočnosť, že plénum ústavného súdu si nemôže atrahovať pôsobnosť, ktorú ústava zveruje senátom ústavného súdu. Na tomto závere nič nemení skutočnosť, že v danom prípade existuje medzi časťou návrhu, ktorou navrhovatelia namietajú nesúlad napadnutých ustanovení zákona o miestnych daniach s príslušnými ustanoveniami čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 4, čl. 13 ods. 1 písm. a), ods. 2 a 4, čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 ústavy, a zvyšnou časťou ich návrhu príčinná súvislosť, resp. že tieto časti návrhu na seba organicky nadväzujú.

Podľa § 31a zákona o ústavnom súde ak tento zákon neustanovuje inak a povaha veci to nevyklučuje, použijú sa na konanie pred ústavným súdom primerane ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku alebo Trestného poriadku.

Podľa § 118 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku ak sa v návrhu na začatie konania uvádzajú veci, ktoré sa na spojenie nehodia, alebo ak odpadnú dôvody, pre ktoré súd veci spojil, môže súd niektorú vec vylúčiť na samostatné konanie.

Podľa názoru ústavného súdu možno vzhľadom na už uvedené ustanovenie § 118 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku primerane aplikovať na tú časť návrhu navrhovateľov, ktorou namietajú nesúlad napadnutých ustanovení VZN obcí Drahňov, Jastrabie pri Michalovciach, Iňačovce a Čečehov s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 4, čl. 13 ods. 1 písm. a), ods. 2 a 4, čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 ústavy a tiež nesúlad ustanovenia § 3 ods. 4 písm. e) VZN obce Drahňov s § 12 ods. 2 v spojení s § 10 ods. 1 zákona o miestnych daniach.

Na tomto základe ústavný súd aplikujúc § 31a zákona o ústavnom súde v spojení s 118 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku rozhodol o vylúčení tejto (zvyšnej) časti návrhu na samostatné konanie (bod 3 výroku tohto uznesenia), o ktorej bude rozhodovať senát ústavného súdu, ktorý zároveň rozhodne aj o návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení VZN obcí Drahňov, Jastrabie pri Michalovciach, Iňačovce a Čečehov.

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

V Košiciach 11. apríla 2012