



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 24/2020-13

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 21. októbra 2020 v pléne zloženom z predsedu pléna Ivana Fiačana a zo sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Jany Laššákovej, Miloša Maďara (sudca spravodajca), Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho, Roberta Šorla a Martina Vernarského predbežne prerokoval návrh Krajského súdu v Trnave na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky a podľa § 74 a nasl. zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z. o súlade § 4 zákona č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky a o zmene a doplnení niektorých zákonov s čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a takto

### **r o z h o d o l :**

Návrh Krajského súdu v Trnave o d m i e t a ako podaný zjavne neoprávnenou osobou.

### **O d ô v o d n e n i e :**

## I.

### Argumentácia navrhovateľa

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 11. februára 2019 doručený návrh Krajského súdu v Trnave (ďalej len „krajský súd“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa § 74 a nasl. zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z. (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) o súlade § 4 zákona č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov“) s čl. 20 ods. 4 ústavy.

2. Predmetná vec vedená ústavným súdom pod sp. zn. Rvp 260/2019 bola pôvodne pridelená sudkyňi spravodajkyňi Ľudmile Gajdošíkovej, ktorej funkčné obdobie sudkyne ústavného súdu skončilo 16. februára 2019. V súlade s čl. X bodom 5 písm. a) Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie od 26. apríla 2019 do 31. decembra 2019 v znení dodatku č. 1 (ďalej len „rozvrh práce“) bola vec náhodným výberom pomocou technických a programových prostriedkov 17. októbra 2019 pridelená sudcovi spravodajcovi Milošovi Maďarovi.

3. Krajský súd podal návrh na začatie konania pred ústavným súdom v súvislosti s konaním vedeným pod sp. zn. 26 Co 275/2017 v sporovej veci žalobcov [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] proti žalovanému mestu Trnava, ktoré bolo z dôvodu podania návrhu ústavnému súdu prerušené uznesením č. k. 26 Co 275/2017-90 z 19. decembra 2018.

4. Krajský súd návrh na začatie konania odôvodňuje tým, že na predbežnej porade príslušného senátu dospel k záveru, že z nenapadnutého skutkového stavu je zrejmé, „že žalobcovia sú vlastníkmí pozemku, na ktorom je postavená stavba -

miestna komunikácia v zmysle zákona č. 135/1961 Zb. Táto miestna komunikácia bola nesporne zriadená pred 23. novembrom 1990, teda pred dňom, ktorý je podľa § 2 ods. 1 zákona č. 138/1991 Zb. rozhodný pre posúdenie, či majetok má prejsť do majetku obce, a preto bola k tomuto dňu vo vlastníctve štátu a v správe miestneho národného výboru [§ 3d ods. 1 písm. d) zákona č. 135/1961 Zb.]. V dôsledku toho podľa § 2 ods. 1 zákona č. 138/1991 Zb. táto stavba pozemná komunikácia prešla do vlastníctva žalovaného mesta Trnava. Táto stavba teda naplňa podmienky ustanovené v § 1 ods. 1 zákona č. 66/2009 Z. z., v dôsledku čoho sa naň tento zákon vzťahuje ako celok. Zároveň zo zisteného skutkového stavu nevyplýva, že by žalované mesto bolo malo pred 1. júlom 2009 k pozemku, na ktorom je táto pozemná komunikácia, iné vecné právo, ktoré by ho oprávňovalo mať tam umiestnenú stavbu - miestnu komunikáciu. Na základe toho tak odvolací súd uzatvára, že v prerokúvanej veci sú splnené podmienky § 4 ods. 1 zákona č. 66/2009 Z. z., v dôsledku čoho vzniklo dňom účinnosti tohto zákona v prospech žalovaného mesta na tomto pozemku vecné bremeno, ktorého výkon sú žalobcovia ako vlastníci pozemku podľa § 4 ods. 2 zákona č. 66/2009 Z. z. povinní strpieť.“

S ohľadom na vecné bremeno krajský súd uvádza: „Zákon č. 66/2009 Z. z. neobsahuje výslovné ustanovenie o tom, či vlastník pozemku má za toto vecné bremeno nárok na náhradu alebo nie. Odvolací súd sa však stotožnil s názorom súdu prvej inštancie, ktorá je v súlade s už ustálenou judikatúrou, že vecné bremeno zriadené v § 4 zákona č. 66/2009 Z. z. sa považuje za vecné bremeno zriadené za náhradu, ktorá patrí vlastníkovi tohto pozemku voči vlastníkovi stavby - obci alebo mestu (porov. napr. uznesenie NS SR sp. zn. 4 MCdo 2/2014 a v ňom uvedené dôvody). Zároveň sa však odvolací súd stotožnil s názorom žalovaného mesta, že táto náhrada je jednorazová a patrí vlastníkovi pozemku od okamihu účinnosti zákona č. 66/2009 Z. z., teda od 1. júla 2009. Táto otázka nateraz nebola jednoznačne vyriešená ustálenou judikatúrou najvyšších súdnych autorít v zmysle čl. 2 ods. 3 C. s. p. Z uznesenia NS SR sp. zn. 4 MCdo 2/2014 výslovné nevyplýva právny záver Najvyššieho súdu SR k povahe náhrady, ktorá sa má poskytnúť, a rovnako nevyplýva ani z iných rozhodnutí Najvyššieho súdu SR. Judikatúra naopak riešila právnu povahu náhrady za vecné bremeno vzniknuté podľa § 23 ods. 5 zákona NR SR č. 182/1993

Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov. V judikáte R 73/2016 bol vyslovený záver, že právo na náhradu za obmedzenie vlastníckeho práva podľa citovaného zákona vzniklo *ex lege* jednorazovo tomu, kto bol vlastníkom zaťaženého pozemku ku dňu účinnosti tohto zákona (1. septembra 1993). Z predmetného ustanovenia nevyplýva ďalšiemu vlastníkovi zaťaženého pozemku právo na náhradu za pretrvávajúce obmedzenie jeho vlastníckych práv. Podľa odvolacieho súdu však ani účel, ani znenia ustanovenia § 4 ods. 1 zákona č. 66/2009 Z. z. nie sú natoľko odlišné od účelu a znenia § 23 ods. 5 zákona č. 182/1993 Z. z., aby odôvodňovali natoľko odlišný výklad. Na tomto závere podľa odvolacieho súdu nič nemení ani nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 42/2015 týkajúci sa nesúlady § 10 zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike. Ako totiž vyslovil Ústavný súd SR v uznesení sp. zn. IV. ÚS 264/2018, právnu úpravu zákona č. 657/2004 Z. z. nemožno stotožňovať s vecným bremenom podľa § 23 ods. 5 zákona č. 182/1993 Z. z. Vlastník pri obmedzení vlastníckeho práva podľa zákona č. 657/2004 Z. z. je obmedzený výkonom práv a povinností držiteľom povolenia, ktorých rozsah a frekvenciu nemožno vopred určiť, zatiaľ čo rozsah vecného bremena podľa zákona č. 182/1993 Z. z. je určiteľný už pri jeho vzniku. Podľa odvolacieho súdu však to isté platí aj pre rozsah vecného bremena zriadeného podľa § 4 ods. 1 zákona č. 66/2009 Z. z. Aj v tomto prípade je totiž vecné bremeno vymedzené ako držba a užívanie pozemku vrátane práva umiestniť na ňom (existujúcu) stavbu, jeho rozsah je teda určiteľný už od okamihu vzniku vecného bremena, teda od účinnosti zákona 1. júla 2009.

Logickým dôsledkom tohto záveru je ale zároveň dôvodnosť námietky premlčania vznesenej žalovaným mestom. Podľa § 101 Občianskeho zákonníka, ktorým sa spravujú právne vzťahy vyplývajúce zo zriadeného vecného bremena, je premlčacia doba trojročná a plynie odo dňa, keď sa právo mohlo vykonať po prvý raz. Tento okamih je daný objektívne a nezávisle na subjektívnej okolnosti, teda či oprávnený vedel alebo nevedel o svojom práve (porov. judikát R 1/1998). V prerokúvanej veci to teda znamená, že právo na náhradu za vecné bremeno vzniknuté v zmysle § 4 ods. 1 zákona č. 66/2009 Z. z. bolo objektívne možné uplatniť 1. júla 2009, teda v okamihu účinnosti tohto zákona. Podľa citovaného § 101 Občianskeho zákonníka sa tak toto právo premlčalo najneskôr 1. júla 2012,

*teda v čase, kedy žalobcovia ešte neboli vlastníkami zaťaženého pozemku. Ak teda žalobcovia nadobudli tento pozemok 31. marca 2015, nadobudli ho už zaťažený vecným bremenom, ale to neznamená, že by im znova mal vzniknúť nárok na náhradu za toto vecné bremeno, keďže tento vznikol už 1. júla 2009 a v čase nadobudnutia pozemku žalobcami už bol premlčaný.“*

Vo vzťahu k relevancii ústavného posúdenia napadnutého ustanovenia krajský súd uzatvára, že „z uvedených právnych názorov odvolacieho súdu tak zreteľne vyplýva relevancia napadnutého § 4 ods. 1 a 2 zákona č. 66/2009 Z. z. v prerokúvanej vec. Všetky ďalšie úvahy sa totiž odvíjajú práve od toho, že citované ustanovenia zriadilo „vecné bremeno“ v prospech vlastníka stavby, z čoho vyplývajú následné závery o jednorazovej náhrade zaň a jeho premlčaní. Naopak, vyslovením nesúladu citovaného ustanovenia s Ústavou Slovenskej republiky by odpadol právny základ žalovaného mesta pre užívanie uvedeného pozemku. Existujúca pozemná komunikácia by sa tak stala stavbou na cudzom pozemku, na ktorú by sa síce zrejme nevzťahovalo ustanovenie § 135c Občianskeho zákonníka, ale za ktorú by vlastníkovi pozemku patrilo nárok na opakovanú náhradu za užívanie tohto pozemku, či už podľa § 130 ods. 2 alebo podľa § 451 Občianskeho zákonníka. Proti tomuto nároku by žalované mesto mohlo vzniesť námietku len v obmedzenom rozsahu, čo by mohlo viesť k úspechu žalobcov s ich nárokom. Vzhľadom na to je zrejmé, že aplikácia § 4 ods. 1 a 2 zákona č. 66/2009 Z. z. v tu prerokúvanej veci je rozhodná pre posúdenie úspechu odvolania žalovaného mesta.“

5. Krajský súd v návrhu ďalej vysvetľuje svoju domnienku o neústavnosti napadnutého ustanovenia: „*Vecné bremeno podľa § 4 ods. 1 zákona č. 66/2009 Z. z. je nepochybne núteným obmedzením vlastníckeho práva v zmysle čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky zriadeným v prospech obce na plnenie verejných potrieb (verejná stavba). Tento záver podporuje aj nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 42/2015, ktorý takisto posudzoval zákonné vecné bremeno zriadené § 10 zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike z hľadiska jeho súladu s čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky. Ustanovenie § 4 ods. 1 zákona č. 66/2009 Z. z. tak môže byť v súlade s citovaným ustanovením ústavy len vtedy, ak toto vecné bremeno vyhovuje*

*tam ustanoveným podmienkam, teda ak bolo zriadené v nevyhnutnej miere, na základe zákona, vo verejnom záujme a za primeranú náhradu.“*

Podľa krajského súdu ustanovenie § 4 zákona o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov nevyhovuje viacerým predpokladom uplatnenia vyvlastnenia alebo núteného obmedzenia vlastníckeho práva podľa čl. 20 ods. 4 ústavy tak, ako ich vo svojej predchádzajúcej rozhodovacej činnosti definoval ústavný súd.

6. Na základe uvedeného sa krajský súd domnieva, že v prerokúvanej veci boli splnené podmienky na konanie o súlade uvedených právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy. Preto postupom podľa § 162 ods. 1 písm. b) v spojení s § 378 Civilného sporového poriadku odvolacie konanie prerušil a navrhuje, aby ústavný súd prijal tento návrh na ďalšie konanie a rozhodol, že *„Ustanovenie § 4 zákona č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky, a o zmene a doplnení niektorých zákonov nie je v súlade s čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.“*

## **II.**

### **Namietaná a súvisiaca právna úprava**

7. Podľa § 4 ods. 1 zákona o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov ak nemá vlastník stavby ku dňu účinnosti tohto zákona k pozemku pod stavbou zmluvne dohodnuté iné právo, vzniká vo verejnom záujme k pozemku pod stavbou užívanému vlastníkom stavby dňom účinnosti tohto zákona v prospech vlastníka stavby právo zodpovedajúce vecnému bremenu, ktorého obsahom je držba a užívanie pozemku pod stavbou, vrátane práva uskutočniť stavbu alebo zmenu stavby, ak ide o stavbu povolenú podľa platných právnych predpisov, ktorá prešla z vlastníctva štátu na obec alebo vyšší územný celok. Podkladom na vykonanie záznamu o vzniku vecného bremena v katastri nehnuteľností je súpis

nehnutelností, ku ktorým vzniklo v prospech vlastníka stavby právo zodpovedajúce vecnému bremenu.

8. V zmysle § 4 ods. 2 zákona o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov vlastníkom pozemku pod stavbou je povinný strpieť výkon práva zodpovedajúceho vecnému bremenu do vykonania pozemkových úprav v príslušnom katastrálnom území.

9. Podľa čl. 124 ústavy je ústavný súd nezávislým orgánom ochrany ústavnosti.

10. 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.

11. Podľa čl. 130 ods. 1 písm. d) ústavy ústavný súd začne konanie, ak podá návrh súd.

12. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon. Dňa 1. marca 2019 nadobudol účinnosť zákon o ústavnom súde v čl. I § 1 až § 13 a § 16 až § 28 a § 32 až § 248 a § 250 a § 251. V zmysle § 246 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde sa tento zákon použije aj na konania začaté do 28. februára 2019, pričom právne účinky úkonov, ktoré v konaní nastali do 28. februára 2019, zostávajú zachované.

13. Podľa čl. 144 ods. 2 ústavy ak sa súd domnieva, že iný všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka prejednávanej veci, odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu, konanie preruší a podá návrh na začatie konania na základe čl. 125 ods. 1. Právny názor ústavného súdu obsiahnutý v rozhodnutí je pre súd záväzný.

14. Podľa § 42 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde návrhom na začatie konania je návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy.

15. Podľa § 43 ods. 1 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 39 musí obsahovať aj dátum narodenia navrhovateľa, ak ide o fyzickú osobu, identifikačné číslo navrhovateľa, ak ide o právnickú osobu, bydlisko alebo sídlo navrhovateľa, označenie subjektu, proti ktorému návrh smeruje, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha, odôvodnenie návrhu a navrhované dôkazy.

16. Ústavný súd podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa.

17. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

- a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,
- b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,
- c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,
- d) ktorý je neprípustný,
- e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,
- f) ktorý je podaný oneskorene,
- g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

### III.

#### **Predbežné prerokovanie návrhu a závery ústavného súdu**

18. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom [čl. 124 a čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy], pristúpil na neverejnom zasadnutí pléna k predbežnému prerokovaniu návrhu na začatie konania, a to v súlade s čl. 131 ods. 1 ústavy, ako aj s § 7 ods. 1 písm. a) a § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Účelom predbežného prerokovania návrhu je určenie, či a v akom rozsahu možno návrh prijať na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde).

19. K návrhu na začatie konania navrhovateľ priložil aj svoje uznesenie č. k. 26 Co 275/2017-90 z 19. decembra 2018 (ktoré nadobudlo právoplatnosť 21. januára 2019), ktorým prerušil konanie o odvolaní proti rozsudku Okresného súdu Trnava sp. zn. 21 C 133/20016 z 12. septembra 2017, ktorým tento súd zaviazal žalovaného zaplatiť žalobcom sumu 6 745,60 eur s úrokom z omeškania, pretože považoval za splnené podmienky na konanie o súlade § 4 zákona o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov s čl. 20 ods. 4 ústavy. Tým bolo preukázané splnenie procesnej podmienky nevyhnutnej na začatie konania o súlade právnych predpisov na návrh všeobecného súdu vyplývajúcej z čl. 144 ods. 2 ústavy, spočívajúcej v právoplatnom prerušení dotknutého konania pred všeobecným súdom (pozri sp. zn. PL. ÚS 39/2014).

20. Ústavný súd návrh navrhovateľa predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí pléna ústavného súdu podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde a dospel k záveru, že návrh krajského súdu je potrebné odmietnuť.

21. Podľa § 162 ods. 1 písm. b) Civilného sporového poriadku súd konanie preruší, ak pred rozhodnutím vo veci dospel k záveru, že sú splnené podmienky

na konanie o súlade právnych predpisov; v tom prípade podá ústavnému súdu návrh na začatie konania.

22. Podľa § 74 písm. d) zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 ústavy o súlade právnych predpisov nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo medzinárodnou zmluvou, s ktorou vyslovila súhlas národná rada a ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, môže podať súd v súvislosti so svojou rozhodovacou činnosťou.

23. Abstraktne normovanú požiadavku súvislosti s jeho rozhodovacou činnosťou [čl. 144 ods. 2 ústavy a § 74 písm. d) zákona o ústavnom súde] ako podmienku pre vznik aktívnej legitímácie všeobecného súdu na podanie návrhu podľa čl. 125 ods. 1 ústavy už ústavný súd vo svojej doterajšej judikatúre bližšie interpretoval.

24. Legitímácia všeobecného súdu na podanie návrhu na začatie konania pred ústavným súdom predpokladá spojitosť konania pred všeobecným súdom vyjadrenú tak, že podaniu návrhu musí predchádzať rozhodovacia činnosť takého súdu. V tejto rozhodovacej činnosti ako zákonom upravenom postupe je potrebné podľa úsudku všeobecného súdu vyložiť a použiť všeobecne záväzný právny predpis, ktorého vyslovenie nesúladu s ústavou, so zákonom alebo s medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná, všeobecný súd mieni uplatniť v návrhu na začatie konania pred ústavným súdom. Rozhodovaciu činnosť všeobecného súdu podľa § 74 písm. d) zákona o ústavnom súde chápe preto ústavný súd ako postup, v ktorom po začatí konania všeobecný súd smeruje k rozhodnutiu vo veci samej, t. j. k výroku o tom, čo je požadované v návrhu na začatie konania (v žalobe) a v jeho odôvodnení. Interpretácia a aplikácia ustanovenia všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorého vyslovenie nesúladu všeobecný súd uplatňuje v návrhu na začatie konania pred ústavným súdom, musí zároveň v tomto postupe vytvárať právny základ pre jeho rozhodnutie v danej veci (napr. PL. ÚS 28/05, PL. ÚS 27/06).

25. Všeobecný súd je oprávnený napadnúť len také ustanovenie zákona, ktorého použitie (teda nutnosť subsumpcie zisteného skutkového stavu pod právnu normu vyjadrenú v danom ustanovení) možno v konaní pred všeobecným súdom rozumne očakávať (PL. ÚS 12/2012); predpokladom je teda tzv. prejudicialita napadnutej normy v konaní všeobecného súdu. Prejudicialita chýba, ak je zjavné, že aplikácia napadnutého ustanovenia v konaní všeobecného súdu neprichádza do úvahy, napríklad aj preto, že nie sú splnené procesné podmienky (porov. PL. ÚS 7/04). V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu, podľa ktorej sú to všeobecné súdy, ktoré sú primárne zodpovedné za výklad podústavného práva, je nepochybne v prvom rade úlohou všeobecného súdu, ktorý podáva ústavnému súdu svoj návrh, aby posúdil prejudicialitu napádaného ustanovenia a na účely konania pred ústavným súdom ju náležite odôvodnil. Ústavný súd si však vo svojej už citovanej judikatúre od počiatku vyhradzuje právo tieto závery všeobecného súdu pri predbežnom prerokovaní jeho návrhu preskúmať a samostatne posúdiť splnenie podmienok konania pred všeobecným súdom, ako aj prejudicialitu (aplikovateľnosť) napadnutého ustanovenia vo veci, z ktorej návrh všeobecného súdu vzišiel (porov. napríklad PL. ÚS 12/2012, ods. 31 až 34, PL. ÚS 6/2014, PL. ÚS 15/2016, PL. ÚS 1/2018).

26. Základným predpokladom na ochranu ústavnosti poskytovanej na návrh všeobecného súdu ústavným súdom v konaní podľa čl. 125 ústavy je zistenie, že podaniu návrhu na začatie konania na ústavnom súde predchádza konanie pred všeobecným súdom, v ktorom má materiálne dôjsť (podľa obsahu prítomného návrhu) k použitiu napadnutého ustanovenia zákona, t. j. k subsumpcii skutkového stavu pod napádanú právnu normu (m. m. PL. ÚS 7/04).

27. Predmetom sporu na krajskom súde je odvolanie proti rozsudku Okresného súdu Trnava č. k. 21 C 133/2016-59 z 12. septembra 2017, ktorým tento súd zaviazal žalovaného zaplatiť žalobcom sumu 6 745,60 eur s úrokom z omeškania.

28. Krajský súd v podaní konštatuje, že stavba (pozemná komunikácia), ktorá je vo vlastníctve žalovaného a ku ktorej sa vzťahuje predmetný nárok žalobcu, napĺňa podmienky ustanovené v § 1 ods. 1 zákona o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov. V dôsledku toho sa naň tento zákon vzťahuje ako celok. Na základe uvedeného preto boli splnené podmienky § 4 ods. 1 tohto zákona, v dôsledku čoho vzniklo vo verejnom záujme k pozemku pod stavbou užívanému vlastníkom stavby dňom účinnosti tohto zákona v prospech vlastníka stavby (t. j. žalovaného) právo zodpovedajúce vecnému bremenu, ktorého obsahom je držba a užívanie pozemku pod stavbou, vrátane práva uskutočniť stavbu alebo zmenu stavby, ak ide o stavbu povolenú podľa platných právnych predpisov, ktorá prešla z vlastníctva štátu na obec alebo vyšší územný celok. Podľa § 4 ods. 2 tohto zákona je žalobca, vlastníkom pozemku pod stavbou, v prospech žalovaného povinný strpieť výkon takéhoto práva zodpovedajúceho vecnému bremenu.

29. Následne krajský súd konštatuje, že zákon o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov neobsahuje výslovné ustanovenie o tom, či vlastníkom pozemku má za výkon tohto práva zodpovedajúceho vecnému bremenu nárok na náhradu alebo nie. Väčšina zvyšného odôvodnenia podania krajského súdu sa venuje metódam určenia právnej povahy nároku na náhradu za predmetné obmedzenie vlastníckeho práva. Ťažiskom návrhu krajského súdu je pochybnosť pri určení podstaty hmotnoprávneho nároku žalobcu na náhradu za predmetné právo zodpovedajúceho vecnému bremenu voči žalovanému.

30. Krajský súd konštatuje, že dôvodom, pre ktorý sa na ústavný súd obracia, je otázka, ktorá sa vzťahuje na možné premlčanie žalobcovho nároku. Uvádza pritom, že všetky ďalšie úvahy sa odvíjajú práve od toho, či sa podľa § 4 ods. 1 a 2 zákona o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov zriadilo „vecné bremeno“ v prospech vlastníka stavby, z čoho vyplývajú následné závery o jednorazovej náhrade zaň a jeho premlčaní. Následne konštatuje, že *„vyslovením nesúladu citovaného ustanovenia s Ústavou Slovenskej republiky by odpadol právny základ žalovaného mesta pre užívanie uvedeného pozemku. Existujúca pozemná*

*komunikácia by sa tak stala stavbou na cudzom pozemku, na ktorú by sa síce zrejme nevzťahovalo ustanovenie § 135c Občianskeho zákonníka, ale za ktorú by vlastníkovi pozemku patrilo nárok na opakovanú náhradu za užívanie tohto pozemku, či už podľa § 130 ods. 2 alebo podľa § 451 Občianskeho zákonníka. Proti tomuto nároku by žalované mesto mohlo vzniesť námietku len v obmedzenom rozsahu, čo by mohlo viesť k úspechu žalobcov s ich nárokom. Vzhľadom na to je zrejme, že aplikácia § 4 ods. 1 a 2 zákona č. 66/2009 Z. z. v tu prerokovanej veci je rozhodná pre posúdenie úspechu odvolania žalovaného mesta.“.*

31. Právo zodpovedajúce vecnému bremenu, ktoré je podstatné pre rozhodnutie vo veci, vzniklo podľa § 4 ods. 1 zákona o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov, ktorý je dodnes účinný. Krajský súd sa v návrhu na začatie konania domáha deklarácie neústavnosti tohto ustanovenia preto, aby posúdil, inak medzi účastníkmi konania nesporný, hmotnoprávny základ nároku žalobcu na náhradu za obmedzenie jeho vlastníckeho práva. Krajský súd však opomína, že právne účinky derogačného nálezu ústavného súdu v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy sú orientované (v zásade) *pro futuro (ex nunc)*. Vyplýva to zo systematickej súvislosti čl. 125 ods. 3 a 6 ústavy a nadväzujúceho § 91 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Konceptia tvorená vzájomným pôsobením uvedených právnych noriem neodôvodňuje prijať univerzálne použiteľný záver o retroaktívnom pôsobení nálezu, ktorým ústavný súd vysloví nesúlad preskúmaného právneho predpisu. Prípadné spätné účinky takého nálezu musia mať (vzhľadom na ich konflikt s požiadavkou právnej istoty) explicitnú zákonnú oporu (§ 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

31.1 V relácii k návrhu krajského súdu ústavný súd konštatuje, že aj keby boli napadnuté ustanovenia ústavným súdom posúdené ako ústavne nesúladné, účinky tohto rozhodnutia by boli len *ex nunc* a predmetný hmotnoprávny nárok žalobcu na náhradu za výkon práva zodpovedajúceho vecnému bremenu by nijako neovplyvnili, osobitne za situácie, ak je predmetom konania a rozhodovania všeobecných súdov žalobcami uplatnená opakovaná náhrada za obdobie od 31. marca 2015 do 30. marca 2017 (na základe zmeny žaloby, ktorú pripustil Okresný súd

Trnava uznesením č. k. 21 C 133/2016-45 z 11. augusta 2017, pozn.). Spätné účinky svojho prípadného pozitívneho nálezu by v tejto veci ústavný súd nemohol pripustiť, keďže by sa nevyhnutne negatívne dotkli právnej istoty niektorej zo sporových strán (v intenciách návrhu krajského súdu by ňou bol žalovaný – citácia v bode 30), ktorej napadnutá právna úprava v minulosti založila právnu istotu o obsahu jej hmotnoprávneho vzťahu s protistranou, a tým aj legitímne očakávania o spôsobe vyriešenia prípadného súdneho sporu prameniaceho v skutkových okolnostiach, ktoré nastali v období uplatňovania prezumpcie ústavnosti napadnutého právneho predpisu.

32. Podľa právneho stavu účinného 1. júla 2009 je nepochybné, že v okolnostiach veci prejednáwanej krajským súdom vzniklo vo verejnom záujme k pozemku pod stavbou užívanému vlastníkom stavby dňom účinnosti tohto zákona v prospech vlastníka stavby právo zodpovedajúce vecnému bremenu, ktorého obsahom je držba a užívanie pozemku pod stavbou, vrátane práva uskutočniť stavbu alebo zmenu stavby, ak ide o stavbu povolenú podľa platných právnych predpisov, ktorá prešla z vlastníctva štátu na obec alebo vyšší územný celok.

32.1 Vlastník pozemku pod stavbou je na základe § 4 ods. 2 zákona o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov povinný strpieť výkon práva zodpovedajúceho vecnému bremenu do vykonania pozemkových úprav v príslušnom katastrálnom území.

33. Prípadný derogačný nálež ústavného súdu vychádzajúci z návrhu krajského súdu na popísaných právnych následkoch nemôže nič zmeniť, keďže je síce spôsobilý spochybniť ústavnosť napadnutej právnej úpravy, ale bez účinkov na prejednanú vec krajského súdu. Pripustiť krajským súdom uvažovaný právny dôsledok eventuálneho pozitívneho nálezu ústavného súdu by znamenalo priznať mu retroaktívne účinky, ktoré sú v právnom štáte rešpektujúcim požiadavku právnej istoty javom vyžadujúcim náležitú oporu v písanom práve (PL. ÚS 1/2018).

34. Otázka právnych účinkov derogačného nálezu ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov je zjavne otázkou riešenia konfliktu právnej istoty a stability právnych vzťahov na jednej strane a požiadavky na účinnom presadení ústavnosti na strane druhej.

35. Vyvažovanie oboch v kolízii stojacich princípov reguluje priamo zákon o ústavnom súde v § 91, § 92 a § 93. Prípadný dopad derogačného nálezu na už právne posúdené skutkové stavy sa koncentruje v § 93, ktorý v odseku 1 rieši oblasť právoplatných rozhodnutí vydaných v trestnom konaní a v odseku 2 sa zameriava na iné (netrestné) právoplatné rozhodnutia. Realizačný dopad derogačného nálezu je preto výslovne regulovaný v prípadoch vyznačujúcich sa predchádzajúcim autoritatívnym posúdením skutkových stavov, ktoré nastali a boli uzavreté pred vyhlásením nálezu ústavného súdu. Pravidlá normované v § 93 zákona o ústavnom súde nemožno analogicky (teda bez explicitného právneho základu) aplikovať aj na skutkové situácie v minulosti uzavreté, ktoré tvorili základ pre vznik, zmenu alebo zánik subjektívnych práv, avšak neboli predmetom mocenského právneho posúdenia (rozhodovania).

36. Ústavný súd už judikoval, že z textu § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde (predtým § 41b 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 neskorších predpisov účinného do 28. februára 2019) vyplýva, že prednostné pôsobenie princípu zachovania a ochrany ústavnosti pred princípom zachovania právnej istoty zákonodarca prostredníctvom neho síce na jednej strane umožnil, ale zároveň na strane druhej jeho pôsobenie obmedzil, a to len na nemožnosť (zákaz) nútene vymáhať povinnosti, ktoré boli uložené právoplatnými rozhodnutiami vydanými v občianskoprávnom alebo správnom konaní na základe právneho predpisu, ktorý celkom, sčasti alebo v niektorom ustanovení stratil účinnosť, t. j. jeho pôsobenie sa nevzťahuje na povinnosti, ktoré vznikli priamo zo zákona alebo z právnych vzťahov medzi spornými stranami (napr. zmluvy). Ak sa teda žaloba dotýka subjektívneho práva, ktoré vzniklo na základe právneho predpisu, ktorý bol v čase

vzniku tohto práva platný a účinný, nemožno na vzniknutý občianskoprávny spor o toto subjektívne právo aplikovať ustanovenie § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde (II. ÚS 40/06).

37. Z uvedených dôvodov právny názor krajského súdu, podľa ktorého „*vyslovením nesúladu citovaného ustanovenia s Ústavou Slovenskej republiky by odpadol právny základ žalovaného mesta pre užívanie uvedeného pozemku... pozemná komunikácia by sa tak stala stavbou na cudzom pozemku, na ktorú by sa síce zrejme nevzťahovalo ustanovenie § 135c Občianskeho zákonníka, ale za ktorú by vlastníkovi pozemku patrilo nárok na opakovanú náhradu za užívanie tohto pozemku, či už podľa § 130 ods. 2 alebo podľa § 451 Občianskeho zákonníka... žalované mesto mohlo vzniesť námietku len v obmedzenom rozsahu, čo by mohlo viesť k úspechu žalobcov s ich nárokom*“, ústavný súd hodnotí ako nedôvodný. Chýba mu potrebný právny základ.

38. Aktuálne uplatňovaná judikatúra ústavného súdu o podstate ústavnej (čl. 144 ods. 2 ústavy) i zákonnej [§ 74 písm. d) zákona o ústavnom súde] podmienky pre vznik aktívnej legitímácie všeobecného súdu na podanie návrhu na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 ústavy sa zakladá v prvom rade na téze o nutnosti subsumpcie skutkového stavu zisteného v rozhodovacej činnosti všeobecného súdu pod právnu normu, ktorá je podľa názoru všeobecného súdu protiústavná; a v rade druhom, na spôsobilosti derogačného nálezu ústavného súdu, ktorý je navrhovaný všeobecným súdom v petite jeho návrhu, viesť k záveru v merite konania pred všeobecným súdom opačnému v porovnaní s rozhodnutím vo veci samej, ktoré by bolo výsledkom aplikácie právnej normy navrhutej na derogáciu. Všeobecný súd je teda aktívne legitimovaný len na taký návrh derogačného nálezu, ktorý má potenciál ovplyvniť meritórne rozhodnutie všeobecného súdu. Pri nesplnení uvedenej podmienky sa návrh všeobecného súdu dostáva do pozície akademickej polemiky a rozhodnutie o ňom by nedokázalo naplniť funkčnú podstatu návrhového oprávnenia všeobecného súdu, ktorou je účinná pomoc ústavného súdu všeobecnému súdu prostredníctvom vyriešenia prejudícia ústavno-právnej povahy spadajúceho

do výlučnej právomoci ústavného súdu podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy (PL. ÚS 1/2018).

39. Keďže ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrhu navrhovateľa dospel k definitívnemu záveru, podľa ktorého by derogácia § 4 zákona o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov nebola spôsobilá viesť k rozhodnutiu vo veci určenia náhrady za výkon práva zodpovedajúcemu vecnému bremenu, ktoré vzniklo na základe tohto zákona, opačnému v porovnaní s meritórnym rozhodnutím v prostredí zachovávajúcim účinnosť uvedeného právneho predpisu, krajský súd nie je aktívne legitimovaný na podanie návrhu s predloženým petitom. Preto ústavný súd návrh krajského súdu odmietol ako podaný zjavne neoprávnenou osobou podľa § 56 ods. 2 písm. e) zákona o ústavnom súde.

40. Nad rámec doterajších záverov možno ako „*obiter dictum*“ poznamenať, že priestor pre konanie o súlade právnych predpisov, iniciované všeobecným súdom podľa ustanovenia čl. 144 ods. 2 ústavy, ktorého hypotéza je limitovaná požiadavkou prejudiciality a v nadväznosti na to účinkami nálezu ústavného súdu podľa čl. 125 ods. 3 ústavy (s odrazom v § 91 až § 93 zákona o ústavnom súde), je síce zúžený, nie však vyvolávajúci obsolétosť takeého postupu. Možno doň zaradiť, bez bližšieho objasňovania konkrétnych podmienok (výpočet nemusí byť vyčerpávajúci), možnosť napadnúť procesné ustanovenia (s okamžitou aplikabilitou zmeneného právneho stavu v ďalšom priebehu konania), možnosť dosiahnuť zmenu hmotnoprávneho podkladu (kritérií) pre konštitutívne rozhodovanie (súdov alebo orgánov verejnej správy), možnosť namietať nesúlad právnych predpisov v trestných veciach v súvislosti s účinkami čl. 50 ods. 6 ústavy (a so sekundárnym efektom podľa § 93 ods. 1 zákona o ústavnom súde), prichádza do úvahy aj situácia, keď sa vyslovením nesúladu právnych predpisov vytvorí priestor na priamu prednostnú aplikáciu medzinárodnej zmluvy uvedenej v čl. 7 ods. 5 ústavy. Vo všetkých týchto prípadoch ide o účinky nálezu ústavného súdu „*ex nunc*“, eventuálne modifikované v kontexte použitia osobitnej ústavnej alebo zákonnej úpravy (čl. 7 ods. 5, resp. čl. 154c ods. 1 ústavy, čl. 50 ods. 6 ústavy, § 93 zákona o ústavnom súde). Zároveň platí, že účinky

derogačného nálezu ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov musia byť rovnaké, bez ohľadu na návrhový subjekt, ktorému ústavný súd úplne alebo čiastočne vyhovel.

41. Taktiež nad rámec veci ústavný súd pripomína, že vo svojej rozhodovacej činnosti (PL. ÚS 7/02) z ústavnoprávneho hľadiska už vymedzil výkon ústavných právomoci všeobecného súdnictva v zmysle § 142 ods. 1 ústavy, keď uviedol: „Rozhodovacou činnosťou súdu sa podľa názoru ústavného súdu rozumie iba výkon ústavných právomocí všeobecného súdnictva v zmysle čl. 142 ods. 1 ústavy, podľa ktorého súdy rozhodujú v občianskoprávných a trestnoprávných veciach; súdy preskúmavajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon. Iba táto rozhodovacia činnosť je vykonávaním oprávnení a plnením povinností všeobecného súdnictva, ktoré súvisia s podielom všeobecných súdov na výkone štátnej moci ústavne rozdelenej na zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc.“

41.1 V nadväznosti na uvedené treba poukázať aj na čl. 152 ods. 4 ústavy, v ktorom sa ustanovuje interpretačné pravidlo pre výklad a uplatňovanie zákonov a podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorým sa okrem iného určuje, že zákon sa musí vysvetliť a uplatniť tak, aby bol v súlade s ústavou. V situácii, keď právnu normu možno vysvetľovať dvoma spôsobmi, pričom jeden výklad je v súlade s ústavou a druhý výklad je s ňou v nesúlade, nejestvuje ústavný dôvod na zrušenie takej právnej normy. Všetky štátne orgány majú vtedy ústavou určenú povinnosť uplatňovať právnu normu v súlade s ústavou (m. m. PL. ÚS 15/98).

41.2 Povedané inak, zo zásady ústavne konformného výkladu vyplýva tiež požiadavka, aby v prípadoch, ak pri uplatnení štandardných metód výkladu prichádzajú do úvahy rôzne výklady súvisiacich právnych noriem, bol uprednostnený ten výklad, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, resp. plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv fyzických osôb alebo právnických osôb. Všetky orgány verejnej moci vrátane všeobecných súdov sú preto povinné v pochybnostiach vykladať právne normy v prospech realizácie ústavou (a tiež medzinárodnými zmluvami) garantovaných základných práv a slobôd (m. m. II. ÚS 148/06).

41.3 V tejto súvislosti, vychádzajúc zo skutkových okolností danej veci, možno poukázať aj na čl. IV Civilného sporového poriadku zakotvujúci analógiu a dotváranie práva súdom v civilnom súdnom procese, s ktorými je síce potrebné narábať opatrne, obozretne a metodicky korektne, ktorý však umožňuje sudcovi, ak určitá procesná situácia nie je pokrytá výslovným textom zákona, analogicky použiť inú, zákonom upravenú skutkovú podstatu po abstrahovaní tzv. účelu zákona, prípadne umožňuje sudcovi aj čestne právo dotvoriť na konkrétny prípad, a dať tak signál zákonodarcovi, že je potrebné túto zákonom nepokrytú situáciu normatívne riešiť prijatím všeobecne záväznej právnej úpravy. Kým tak však zákonodarca urobí, nemôže konkrétny spor „spočívať“ na súde do účinnosti potenciálnej právnej úpravy. Sudca je viazaný povinnosťou konať účinne a spravodlivo, a nie čakať na ideálnu právnu úpravu, ktorá zodpovie všetky prípadné otázky.

42. Podľa § 67 zákona o ústavnom súde sudca Ivan Fiačan pripája k tomuto rozhodnutiu odlišné stanovisko, ktoré sa týka odôvodnenia rozhodnutia.

43. Podľa § 67 zákona o ústavnom súde sudca Peter Straka pripája odlišné stanovisko, ktoré sa týka výroku a odôvodnenia rozhodnutia.

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

V Košiciach 21. októbra 2020

Ivan Fiačan  
predseda pléna  
Ústavného súdu Slovenskej republiky