



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

# NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 2/00

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte na verejnom zasadnutí 30. marca 2000 prerokoval návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky na začatie konania podľa čl. 125 písm. c) Ústavy Slovenskej republiky o vyslovenie nesúlady všeobecne záväzného nariadenia mesta Stará Ľubovňa č. 14/1995 z 26. októbra 1995 o odpredaji bytov a nebytových priestorov v meste Stará Ľubovňa v znení neskorších zmien a doplnkov s označenými ustanoveniami Ústavy Slovenskej republiky, so zákonom Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, so zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov a so zákonom č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov a takto

## r o z h o d o l :

1. Všeobecne záväzné nariadenie mesta Stará Ľubovňa č. 14/1995 z 26. októbra 1995 o odpredaji bytov a nebytových priestorov v meste Stará Ľubovňa v znení neskorších zmien a doplnkov **n i e j e** v súlade

a) s čl. 2 ods. 3, čl. 20 ods. 1 v spojení s čl. 12 ods. 2 a čl. 13 ods. 1, 2 a 3 a čl. 67 vetou prvou Ústavy Slovenskej republiky,

- b) s ustanovením § 6 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov,
- c) s ustanoveniami § 5 ods. 6, § 10 ods. 1 a § 29a ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov,
- d) s ustanoveniami § 2 ods. 2, § 3 ods. 1 a § 124 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.

2. Vo zvyšnej časti návrhu **n e v y h o v u j e .**

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) obdržal dňa 10. novembra 1999 návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „generálny prokurátor“) na začatie konania o súlade všeobecne záväzného nariadenia mesta Stará Ľubovňa z 26. októbra 1995 č. 14/1995 v znení neskorších zmien a doplnkov o odpredaji bytov a nebytových priestorov v meste Stará Ľubovňa s čl. 2 ods. 3, čl. 12 ods. 1 prvou vetou, čl. 13 ods. 3 a čl. 67 prvou vetou Ústavy Slovenskej republiky, so zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, so zákonom č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov a so zákonom č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.

Generálny prokurátor navrhol, aby ústavný súd vyslovil, že čl. 3 ods. 2 a čl. 6 ods. 12 všeobecne záväzného nariadenia mesta Stará Ľubovňa z 26. októbra 1995 č. 14/1995 v znení neskorších zmien a doplnkov o odpredaji bytov a nebytových priestorov v meste Stará Ľubovňa (ďalej len „VZN“) nie sú v súlade s čl. 2 ods. 3, čl. 12 ods. 1 prvou vetou, čl. 13 ods. 1 a čl. 67 prvou vetou Ústavy Slovenskej republiky, ako ani s § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení

neskorších predpisov, s § 5 ods. 6, § 29a ods. 1 zákona č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov a § 2 ods. 2, § 3 ods. 1 a § 124 zákona č. 40/1964 Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.

V odôvodnení generálny prokurátor uviedol, že Mestské zastupiteľstvo Stará Ľubovňa schválilo 26. októbra 1995 všeobecne záväzné nariadenie o odpredaji bytov a nebytových priestorov v meste. Toto nariadenie bolo viackrát menené a dopĺňané. Podľa čl. 3 ods. 2 citovaného nariadenia sú z možnosti odpredaja bytov vylúčení:

- a) nájomcovia, ktorí sú zároveň vlastníkami, spoluvlastníkmi bytu,
- b) nájomcovia, ktorí sú zároveň vlastníkami, spoluvlastníkmi rodinného domu, s výnimkou rodinných domov charakteru chát, resp. chalúp,
- c) nájomcovia, ktorým bolo vydané stavebné povolenie na výstavbu rodinného domu.

Podľa čl. 6 ods. 12 citovaného nariadenia ak nedôjde k prevodu vlastníctva všetkých bytov a nebytových priestorov v dome, má pôvodný vlastník domu podľa ustanovenia § 5 ods. 6 zákona č. 182/1993 Z. z. práva a povinnosti vlastníka ostatných bytov a nebytových priestorov v dome a za ne na účet spoločenstva prispieva mesačne do fondu prevádzky, údržby a opráv v reálnom mesiaci dohodnutý príspevok, najviac však do výšky 150,- Sk.

Mesto Stará Ľubovňa v zmysle zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov má právne postavenie obce. Všetka činnosť obce je viazaná platným právnym poriadkom. Obec i v normotvornej činnosti je povinná rešpektovať ústavu, zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy vrátane vlastných všeobecne záväzných predpisov.

Podľa ustanovenia § 6 ods. 1 vety prvej zákona o obecnom zriadení obec má právo prijímať nariadenia buď na plnenie úloh územnej samosprávy, alebo v prípade, že to ustanovuje zákon. Podľa vety tretej citovaného ustanovenia i v prípade plnenia úloh prenesenej štátnej správy.

Podľa čl. 2 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

V ďalšej časti podania navrhovateľ cituje čl. 12 ods. 1 vetu prvú, čl. 13 ods. 3, čl. 67 vetu prvú Ústavy Slovenskej republiky, ako aj § 5 ods. 6 a § 16 ods. 2 a 3 zákona č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov a uvádza, že byt podľa odseku 1 § 16 citovaného zákona, pri ktorom súd vyslovil súhlas s písomnou výpoveďou z nájmu, možno previesť do vlastníctva tretej osoby, ak táto osoba poskytne nájomcovi bytovú náhradu podľa osobitného predpisu.

Podľa § 29a ods. 1 citovaného zákona je obec povinná s nájomcom bytu uzavrieť zmluvu o prevode vlastníctva bytu do dvoch rokov odo dňa, keď nájomca požiadala o prevod vlastníctva bytu podľa toho zákona v dome, v ktorom požiadala o prevod vlastníctva najmenej 50 % nájomcov bytov.

Túto povinnosť nemá obec pri domoch, v ktorých boli byty vyňaté z prevodu vlastníctva podľa § 31.

V ďalšej časti návrhu generálny prokurátor cituje ustanovenia § 2 ods. 2, § 3 ods. 1 a § 124 Občianskeho zákonníka.

Podľa názoru navrhovateľa zákon č. 182/1993 Z. z. upravuje okrem iného podmienky, za ktorých je možné previesť byt vo vlastníctve obce na nájomcu tohoto bytu. Tento zákon pozná len dve situácie, v ktorých nájomcovi nie je nutné predať byt, a to ak nájomca nezaplatil nájomné alebo úhradu za plnenia poskytované s užívaním bytu (§ 16 ods. 2 citovaného zákona) alebo ak súd vyslovil súhlas s písomnou výpoveďou z nájmu (§ 16 ods. 3).

Iným občanom, ktorí sú nájomcami obecných bytov, nie je možné odoprieť prevod vlastníctva bytu a obec je dokonca povinná takýto prevod uskutočniť v lehote dvoch rokov od doručenia žiadosti o prevod za súčasného splnenia ďalších podmienok uvedených v ustanovení § 29a ods. 1 citovaného zákona.

Povinnosť obce realizovať prevod v lehote 2 rokov od doručenia žiadosti poskytuje oprávneným žiadateľom potrebnú právnu istotu.

Právna istota zakotvená v ustanovení § 29a ods. 1 citovaného zákona sa vzťahuje i na občanov, ktorí svoje žiadosti podali pred 1. augustom 1995. Ak by tomu tak nebolo, nastala by situácia odporujúca čl. 12 ods. 1 vete prvej ústavy, pretože by umožňovala existenciu dvoch skupín žiadateľov o prevod bytu, ktoré by voči obciam nedisponovali rovnakým rozsahom práv.

Táto povinnosť ostáva pre obec zachovaná dokonca aj vtedy, ak nájomca má dva alebo viac bytov alebo ak má rodinný dom, alebo rodinný dom práve stavia.

Podľa názoru navrhovateľa z tohoto skutkového a právneho stavu vyplýva, že všeobecne záväzné nariadenie č. 14/1995 v čl. 3 ods. 2 tvorí právnu úpravu, ktorá negatívne zasahuje do ústavnej zásady rovnosti v právach deklarovanej v čl. 12 ods. 1 vete prvej ústavy, keďže delí osoby oprávnené na nadobudnutie obecného bytu na skupinu osôb, ktorej práva obec rešpektuje, a na znevýhodnenú skupinu osôb, ktorých práva obec nerešpektuje.

Táto právna úprava podľa názoru navrhovateľa zakladá súčasne i porušenie čl. 13 ods. 3 ústavy, keďže bez opory v zákone vytvára obmedzenie, ktoré určitej skupine občanov bráni nadobudnúť do vlastníctva byt v zákonnej lehote 2 rokov od podania žiadosti o prevod.

Článok 3 ods. 2 VZN odporuje tiež čl. 2 ods. 3 ústavy, pretože bez opory v zákone vytvára právnu prekážku, ktorá znemožňuje nadobudnúť do vlastníctva byt

vo vlastníctve obce v lehote stanovenej zákonom. Touto právnou úpravou si obec dokonca vytvorila prekážku brániacu jej splniť zákonnú povinnosť obce previesť na každého nájomcu bytu, ktorý nie je zo zákona vylúčený z práva nadobudnúť do vlastníctva prenajatý obecný byt, byt v lehote 2 rokov od doručenia jeho žiadosti o prevod bytu. V tejto súvislosti navrhovateľ zdôrazňuje, že s čl. 67 prvou vetou ústavy nie je v súlade taká právna úprava, ktorá dovoľuje obci, aby na základe povinnosti ustanovenej všeobecne záväzným nariadením porušila inú povinnosť, ktorá však bola obci uložená predpisom vyššej právnej sily, t. j. zákonom.

Všetky citované rozpory jednotlivo zakladajú tiež rozpor s ustanovením § 29a ods. 1 zákona o vlastníctve bytov a vo svojom súhrne tiež rozpor s ustanovením § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Obdobný právny stav bol založený i čl. 6 ods. 12 napadnutého všeobecne záväzného nariadenia. Toto ustanovenie tiež porušilo zásadu rovnosti v právach (čl. 12 ods. 1 ústavy), pretože umožňuje obci uhrádzať náklady prevádzky, údržby a opráv bytov, ktoré ostanú v jej vlastníctve a súčasne sa nachádzajú v obytných domoch, kde bolo založené spoločenstvo vlastníkov bytov podstatne nižšou čiastkou, ako je suma skutočne na tento účel vynakladaná.

Táto úprava súčasne tiež umožňuje preniesť časť povinností obce ako vlastníka týchto bytov na spoločenstvo vlastníkov bytov.

Tento postoj obce charakterizuje navrhovateľ aj ako výraz zneužitia vlastníckeho práva k bytom, ktoré je povinná previesť na nájomníkov, v čom vidí rozpor s ustanoveniami § 2 ods. 2, § 3 ods. 1 a § 124 Občianskeho zákonníka a ustanovením § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Ako dôkazy generálny prokurátor uvádza:

- Ústavu Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.,
- Občiansky zákonník č. 40/1964 Zb. v znení neskorších predpisov,

- zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov,
- všeobecne záväzné nariadenie mesta Stará Ľubovňa v znení neskorších zmien a doplnkov č. 14/1995 z 26. októbra 1995.

## II.

Návrh generálneho prokurátora bol dňa 9. februára 2000 prerokovaný na neverejnom zasadnutí a bol podľa ustanovenia § 25 ods. 3 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov prijatý ústavným súdom na ďalšie konanie.

Podľa § 29 ods. 5 citovaného zákona bolo Mestské zastupiteľstvo v Starej Ľubovni vyzvané na vyjadrenie k návrhu. V predloženom vyjadrení podpísanom primátorom mesta Stará Ľubovňa RNDr. V. J. sa uvádza: „Mesto Stará Ľubovňa splnomocnilo na zastupovanie v tomto konaní JUDr. S. L., advokáta zo Starej Ľubovne, a trvá na ústnom pojednávaní.“

K návrhu generálneho prokurátora uviedli, že ustanovenie čl. 3 ods. 2 predmetného všeobecne záväzného nariadenia rešpektovalo § 31 zákona č. 182/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov, pretože mesto ustanoveniami čl. 3 ods. 1 a 2 stanovilo podiel bytov, ktoré si ponechalo vo vlastníctve mesta na zabezpečenie bývania pre sociálne slabšie vrstvy svojich obyvateľov, a zároveň určilo zoznam týchto bytov.

Po účinnosti zákona č. 158/1998 Z. z. neboli mestom vyňaté ďalšie byty na účely bývania sociálne slabších vrstiev obyvateľov mesta.

K čl. 6 ods. 12 primátor Starej Ľubovne uviedol, že z dôvodov existujúceho rozporného právneho stavu, keď existovala a naďalej existuje cenová regulácia

nájomného, nie je možné uhrádzať do fondu prevádzky, údržby a opráv príslušného spoločenstva za byty, ktoré ostali vo vlastníctve mesta, viac ako to umožňuje reálny príjem od nájomníkov obecných bytov.

Ako príklad uviedli skutočnosť, keď nájomné v priemernom 3-izbovom byte bolo cca 321,-Sk, z ktorého je nutné uhrádzať údržby, opravy a iné nutné náklady tak v byte nájomníka, ako aj prispievať do fondu spoločenstva. Zároveň poukázali na tú skutočnosť, že príspevok do fondu si spoločenstvo stanovuje svojvoľne.

Pokiaľ bude cenová regulácia nájomného, mesto nemôže do spoločného fondu prispievať niečo navyše, pretože takéto finančné prostriedky nie sú súčasťou rozpočtu samospráv, a tým ani rozpočtu mesta, čím sa porušia ustanovenia ústavy o rovnosti občanov v právach dotýkajúcich sa predmetnej oblasti.

V prípade, že mesto bude prispievať do fondu prevádzky, údržby a opráv viac, ako získa z regulovaného nájomného, tak sa tu naruší istá rovnováha medzi občanmi mesta, preto predmetným nariadením bol sledovaný stav, aby nedochádzalo k zneužívaniu spomínaného fondu na jeho svojvoľné navyšovanie a nakladanie s ním, a to na úkor ostatných občanov mesta.

Na ústnom pojednávaní dňa 30. marca 2000 zástupca navrhovateľa uviedol, že sa odvoláva na rozhodnutie ústavného súdu, ktorý už v obdobnej veci rozhodol a vyslovil názor, že zákonnú úpravu práv a povinností vo veciach prevodu vlastníctva bytov možno meniť, doplniť alebo zrušiť ústavne relevantným spôsobom znovu iba zákonom alebo ústavným zákonom, teda všeobecne záväzným právnym predpisom rovnakého alebo vyššieho stupňa právnej sily.

Odchýlna úprava povinností obce meniaci povinnosť previesť vlastníctvo bytov na doterajších nájomcov nie je v súlade s ohraničením normotvornej právomoci obce tak, ako to uviedol navrhovateľ v písomnom návrhu, a nie je v súlade ani so

základnými princípmi postavenia občana v právnom štáte, ktoré sú vyjadrené v čl. 2 ods. 3 a čl. 13 ods. 1 ústavy.

Na otázku predsedu senátu, aký je vzťah čl. 10 všeobecne záväzného nariadenia k článkom, ktorých nesúlad s ústavou a zákonmi namietol generálny prokurátor, zástupca navrhovateľa uviedol, že podľa jeho názoru aj tento článok je v rozpore s príslušnými článkami ústavy a ustanoveniami zákonov podľa petitu návrhu generálneho prokurátora.

Zástupca odporcu na otázku člena senátu, o aké ustanovenia a ktorého právneho predpisu chceli oprieť obmedzenia, ktoré založili článkom 3 ods. 2 predmetného všeobecne záväzného nariadenia, a to vzhľadom na situáciu, keď pri príprave všeobecne záväzného nariadenia vedeli, že ide o obmedzenie základných práv, ktoré nie sú explicitne uvedené v zákone odpovedal, že mestské zastupiteľstvo pri zvažovaní tohto vymedzenia v podstate vychádzalo z toho, že zákon č. 182/1993 Z. z. má vyložené sociálny charakter a sociálny akcent. Týmto obmedzením mesto sledovalo, aby nájomcovia bytov a budúci vlastníci boli ozaj jeho vlastníkami, aby za súčasnej situácie nedochádzalo k obchodovaniu s bytmi. Toto bol vlastne hlavný cieľ, prečo bolo všeobecne záväzné nariadenie vydané. Taká bola filozofia poslancov.

### III.

Podľa čl. 125 písm. c) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade všeobecne záväzných nariadení orgánov územnej samosprávy s ústavou a zákonmi.

Všeobecne záväzné nariadenie mesta Stará Ľubovňa č. 14/1995 v znení neskorších zmien a doplnkov o odpredaji bytov a nebytových priestorov zo dňa 26. októbra 1995 je právnym predpisom, ktorý ústavný súd môže preskúmať z hľadiska súladu s ústavou a zákonmi, ak dostane návrh od subjektu oprávneného návrh predložiť.

Podľa čl. 130 ods. 1 písm. e) ústavy ústavný súd začne konanie, ak návrh podá generálny prokurátor.

Ústavný súd v súlade s § 25 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov návrh predbežne prerokoval.

Návrh generálneho prokurátora má zákonom predpísané náležitosti a ide o návrh opodstatnený, preto bol v zmysle ustanovenia § 25 ods. 3 prijatý na ďalšie konanie.

Podľa ustanovenia § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov na plnenie úloh samosprávy obce, alebo ak to ustanovuje zákon, obec vydáva pre územie obce všeobecne záväzné nariadenie. Nariadenie obce nesmie odporovať ústave ani zákonu. Vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydávať nariadenie len na základe splnomocnenia zákona a v jeho medziach; takéto nariadenie nesmie odporovať ani inému všeobecne záväznému právnomu predpisu.

Zásah štátu do činnosti orgánov územnej samosprávy sa môže uskutočňovať len v súlade s ústavou a zákonmi.

Právo na územnú samosprávu sa najvýraznejšie prejavuje v ústave zakotvenom princípe samostatnosti obce, eventuálne zakotvením samostatného rozhodovania obce a jej orgánov (čl. 67 ústavy).

V rámci samostatnej pôsobnosti prijíma obec nariadenia, ktoré musia byť v súlade s ústavou a zákonmi. Len zákonom je možné obmedziť alebo rozšíriť samostatnú pôsobnosť.

Zákonom však nie je možné obci odňať samostatnú pôsobnosť, keďže je zakotvená v čl. 67 ústavy a je podstatnou zložkou poňatia územnej samosprávy.

Pod samostatnosťou sa v teórii práva rozumie taký vzťah orgánov verejnej moci, ktorý vylučuje vzťahy nadriadenosti a podriadenosti a z toho vyplývajúcu povinnosť rešpektovať príkazy a inštrukcie nadriadených orgánov (Prusák, J.: Verejná moc, jej štruktúra a vzťahy vo vnútri verejnej moci. Inštitút rozvoja obcí, miest a regiónov EF UMB, Banská Bystrica 1997, s. 21).

Podľa ustanovenia § 5 ods. 6 zákona č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov ak nedôjde k prevodu vlastníctva všetkých bytov a nebytových priestorov v dome, je pôvodný vlastník domu vlastníkom ostatných bytov a nebytových priestorov v dome, spoluvlastníkom spoločných častí domu, spoločných zariadení domu, príslušenstva a pozemku a má práva a povinnosti vlastníka bytov a nebytových priestorov v dome.

Podľa ustanovenia § 29a ods. 1 citovaného zákona obec je povinná s nájomcom bytu uzavrieť zmluvu o prevode vlastníctva bytu do dvoch rokov odo dňa, keď nájomca požiada o prevod vlastníctva bytu podľa tohto zákona v dome, v ktorom požiada o prevod vlastníctva najmenej 50 % nájomcov bytov. Túto povinnosť nemá obec pri domoch, v ktorých boli byty vyňaté z prevodu vlastníctva podľa § 31.

Podľa ustanovenia § 31a citovaného zákona obce sú povinné do troch mesiacov od 1. júna 1998 zladit' všeobecne záväzné nariadenia vydané podľa § 31 s týmto zákonom.

Podľa ustanovenia § 2 ods. 2 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov v občianskoprávných vzťahoch majú účastníci rovnaké postavenie.

Podľa ustanovenia § 3 ods. 1 citovaného zákona výkon práv a povinností vyplývajúcich z občianskoprávných vzťahov nesmie bez právneho dôvodu zasahovať do práv a oprávnených záujmov iných a nesmie byť v rozpore s dobrými mravmi.

Podľa ustanovenia § 124 citovaného zákona všetci vlastníci majú rovnaké práva a povinnosti a poskytuje sa im rovnaká právna ochrana.

Podľa čl. 1 ústavy Slovenská republika je zvrchovaný demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

Ústavný súd sa vo viacerých svojich rozhodnutiach vyjadril k otázke právneho štátu.

Vo veci PL. ÚS 5/94 z 19. októbra 1994 uviedol, že k atribútom právneho štátu patrí aj to, že právne vzťahy patriace do sféry základných práv a slobôd môže upravovať výlučne zákon.

V rozhodnutí II. ÚS 8/97 uviedol, že v právnom štáte má ústava povahu základného prameňa práva, ktorý je nadriadený voči všetkým ostatným prameňom práva. Tento znak implikuje aj požiadavku, aby všetky právne predpisy a v nich obsiahnuté alebo z nich odvodené právne normy verejnoprávne aj súkromnoprávne boli v súlade s ustanoveniami Ústavy Slovenskej republiky.

Mesto Stará Ľubovňa všeobecne záväzným nariadením č. 14 zo dňa 26. októbra 1995 v znení neskorších dodatkov schválilo pravidlá odpredaja bytov a nebytových priestorov v meste Stará Ľubovňa. V čl. 3 ods. 2 stanovilo okruh občanov, ktorí sú vylúčení s možnosťou odpredaja, pričom stanovilo tri kategórie týchto osôb:

- a) nájomcov, ktorí sú zároveň vlastníkami, spoluvlastníkmi iného bytu;
- b) nájomcov, ktorí sú zároveň vlastníkami, spoluvlastníkmi rodinného domu, s výnimkou rodinných domov charakteru chát, resp. chalúp;

c) nájomcov, ktorým bolo vydané stavebné povolenie na výstavbu rodinného domu.

Podľa čl. 2 ods. 3 ústavy každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

Tento článok ústavy je ústavným princípom, ktorý je kritériom pre tvorcov práva pri vymedzovaní slobody fyzických a právnických osôb a zároveň slúži ako interpretačné pravidlo pri tvorbe a realizácii práva. Z čl. 2 ods. 3 ústavy pre občana vyplýva, že môže konať všetko okrem toho, čo je mu zákonom zakázané, a má len tie povinnosti, ktoré mu ukladá zákon.

Ustanovenie čl. 2 ods. 3 ústavy zodpovedá zvrchovanosti zákona ako znaku právneho štátu.

Všeobecne záväzné nariadenie je podzákonným právnym predpisom.

Zákon č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov v dvoch ustanoveniach umožňuje nepreviesť vlastníctvo bytu na nájomcu.

V ustanovení § 16 ods. 2 citovaného zákona byt, ktorého nájomca nezaplatil nájomné alebo úhradu za plnenie poskytované s užívaním bytu za čas dlhší ako šesť mesiacov a tento dlh neuhradil v lehote troch mesiacov odo dňa písomného upozornenia vlastníka bytu, možno po predchádzajúcom zániku nájmu previesť do vlastníctva tretej osoby.

Podľa ustanovenia § 16 ods. 3 citovaného zákona byt, pri ktorom súd vyslovil súhlas s písomnou výpoveďou z nájmu, možno previesť do vlastníctva tretej osoby, ak táto osoba poskytne nájomcovi bytovú náhradu podľa osobitného predpisu (§ 712 ods. 1, 2, 3, 5 a 7 OZ).

Napadnuté všeobecne záväzné nariadenie č. 14/1995 mesta Stará Ľubovňa v čl. 3 ods. 2 vylúčilo z prevodu vlastníctva bytov osoby ním určené, a to mimo okruhu osôb určených v ustanoveniach § 16 ods. 2 a 3 citovaného zákona.

Tým, že napadnuté všeobecne záväzné nariadenie rozširuje počet osôb, ktoré môžu byť vylúčené z nadobudnutia bytov, ktorých sú nájomníkmi, porušuje čl. 2 ods. 3 ústavy a je nesúladne s týmto článkom ústavy.

Napadnuté ustanovenie čl. 3 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia má zdanlivo dopad len na tri kategórie nájomníkov, ktoré vylučuje z možnosti odpredaja. Zasahuje však aj do práv iných nájomníkov, napr. možnosťou poskytnutia zľavy pri predaji bytov stanovenej v ustanoveniach čl. 10 ods. 4 a 5 všeobecne záväzného nariadenia, podľa ktorých ak všetci nájomníci príslušného vchodu alebo obytného domu písomne požiadajú o prevod vlastníctva bytu, budú im poskytnuté určené zľavy. Existencia čo len jedného nájomníka, na ktorého by sa vzťahovalo ustanovenie čl. 3 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia, by znemožňovala túto zľavu pre ostatných nájomníkov, čím by ich vystavilo diskriminácii.

Z týchto dôvodov čl. 3 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia nie je v súlade s čl. 2 ods. 3 ústavy.

Podľa čl. 12 ods. 1 prvej vety ústavy: „Ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach.“

Týmto článkom je vyjadrený ústavný princíp rovnosti, ktorý vo svojom dôsledku znamená rovnaké postavenie pred zákonom, a teda rovnoprávnosť. Neznamená to, že postavenie každého jednotlivca je rovnaké. Nakoniec i zákon č. 182/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov v dvoch prípadoch (§ 16 ods. 2 a 3) umožňuje vylúčenie nájomníka z odpredaja prenajatého bytu.

„Rovnosť v právach sa viaže k všetkým základným právam a slobodám, ktoré sú obsiahnuté v druhej hlave Ústavy Slovenskej republiky. Táto rovnosť však neznamená rovnosť absolútnu. Vyžaduje si preto konkretizovanie (rozpracovanie) pre jednotlivé prípady, situácie a skupiny objektov... Ustanovenie čl. 12 ods. 1 má všeobecný charakter, zabezpečuje rovnosť v jej prirodzenoprávnom poňatí, t. j. ľudia sa rodia a sú rovní v zmysle svojej fyzickej existencie a práv, resp. možnosti ich využívania v rozsahu stanovenom Ústavou Slovenskej republiky, ako aj celým právnym poriadkom nášho štátu“ (Čič, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky, Matica slovenská 1997, s. 72-73).

Nemožno sa stotožniť s názorom predkladaným generálnym prokurátorom Slovenskej republiky, že dôsledok čl. 3 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia je otázkou rovnosti nadobúdateľov bytov v právach podľa čl. 12 ods. 1 vety prvej ústavy.

Článok 3 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia nie je v príčinnej súvislosti s čl. 12 ods. 1 vetou prvou ústavy, a preto nemožno riešiť ani otázku ich súladu.

Pri rozhodovaní o súlade čl. 3 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia s čl. 13 ústavy je potrebné vychádzať z právneho názoru ústavného súdu vysloveného v rozhodnutí I. ÚS 32/98: „Pokiaľ ide o článok 13 ústavy, tento určuje miesto a úlohu zákonov pri ukladaní povinností a obmedzení základných práv a slobôd, v dôsledku čoho smeruje výlučne k zákonodarnému orgánu ...“

Podľa čl. 12 ods. 2 ústavy: „Základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.“

Článok 13 ods. 2 ústavy vymedzuje formálnu stránku obmedzení základných práv a slobôd. Základné práva a slobody možno obmedziť za podmienok ustanovených ústavou výlučne zákonom.

Článok 3 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia tým, že vylučuje časť nájomcov bytov z možnosti nadobudnúť vlastníctvo nájomných bytov, obsahuje obmedzenie základného ľudského práva vlastníť, resp. nadobudnúť vlastníctvo (právo na prístup k vlastníctvu), čím je v nesúlade s čl. 13 ods. 2 ústavy.

Článok 3 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia nie je v súlade ani s čl. 13 ods. 1 ústavy z dôvodu, že v rozpore s týmto článkom ústavy rozširuje zákonom stanovené obmedzenia prevodu vlastníckych práv (§ 16 ods. 2 a 3 zákona č. 182/1993 Z. z.) o ďalšie tri dôvody obmedzenia, ktoré zákon nestanovuje, a teda obmedzuje možnosť nadobudnúť vlastníctvo nad rámec zákonnej úpravy.

Ústavný súd Slovenskej republiky v rozhodnutí II. ÚS 16/99 uviedol, že ak orgán územnej samosprávy všeobecne záväzným nariadením ustanoví podmienky obmedzujúce základné práva a slobody, nekoná iba nad rámec úpravy podľa čl. 68 ústavy, ale zároveň uplatní svoju normotvornú právomoc spôsobom, ktorý nie je v súlade s čl. 2 ods. 3 a čl. 13 ods. 2 a 3 ústavy, lebo záväzným nariadením upraví otázky, ktoré ústava dovoľuje regulovať jedine zákonom. Odňatím základného práva alebo slobody v rozsahu obmedzenia ustanoveného vo všeobecne záväznom nariadení orgánu územnej samosprávy v takomto prípade dôjde aj k nesúlade s čl. 12 ods. 1 druhou vetou ústavy.

Zákon č. 182/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov stanovil v ustanoveniach § 16 ods. 2 a 3 medze možnosti uplatnenia základného práva na prístup k majetku, ktorý všeobecne záväzné nariadenie v čl. 3 ods. 2 svojvoľne bez zákonného zmocnenia rozšíril, a tým narušil zákonné obmedzenie ústavných práv a slobôd, ktoré musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky, teda pre prevod vlastníctva nájomného bytu na nájomcu.

Preto čl. 3 ods. 2 nie je v súlade s čl. 13 ods. 3 ústavy.

Navrhovateľ nenamietal porušenie ústavného práva vlastníť majetok, resp. právo na prístup k majetku podľa čl. 20 ústavy.

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy: „Každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Dedenie sa zaručuje.“

Napadnutý čl. 3 ods. 2 všeobecne záväzného nariadenia vylúčil skupinu nájomcov v rozpore so zákonom z možnosti nadobudnúť užívaný byt do vlastníctva, a tým je v nesúlade s čl. 20 ods. 1 ústavy.

Ústavný súd sa vo viacerých rozhodnutiach sa zaoberal otázkou rovnakých predpokladov a možnosti nadobúdať vlastníctvo (prístup k vlastníctvu).

Vo veci I. ÚS 59/94 uviedol, že čl. 20 ods. 1 ústavy zabezpečuje každému rovnaké predpoklady a možnosti nadobúdať veci do vlastníctva za podmienok uvedených v ústave alebo v ďalších zákonoch.

Vo veci PL. ÚS 37/95 ústavný súd uviedol, že ústavný princíp rovnosti pri zachovávaní zákonnej ochrany vlastníckeho práva u všetkých vlastníkov k druhovo rovnakej veci je spätý so zákonnými obmedzeniami tohoto práva, ktoré musia rovnako platiť pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky (čl. 20 ods. 1 druhá veta v spojení s čl. 13 ods. 3 ústavy).

Vo veci PL. ÚS 38/95 ústavný súd uviedol, že každý má právo vlastníť majetok. Tento článok ústavy nevyhlasuje za základné ľudské právo vlastníctvo samotné, ale právo byť vlastníkom, t. j. právo nadobúdať vlastníctvo.

Podľa čl. 67 prvej vety ústavy vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec samostatne.

Podľa ustanovenia § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov na plnenie úloh samosprávy obce alebo ak to ustanovuje zákon, obec vydáva pre územie obce všeobecne záväzné nariadenie. Nariadenie obce nesmie odporovať ústave ani zákonu. Vo veciach, v ktorých obec plní úlohy štátnej správy, môže vydať nariadenie len na základe splnomocnenia zákona a v jeho medziach; takéto nariadenie nesmie odporovať ani inému všeobecne záväznému právnomu predpisu.

Zákon č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov uvádza dva okruhy problémov, ktoré sú považované za otázky územnej samosprávy a v ktorých zmocňuje samosprávu k vydaniu všeobecne záväzného nariadenia.

Podľa čl. 68 ústavy v spojení s ustanovením § 6 ods. 1 prvej vety zákona č. 396/1990 Zb. v znení neskorších predpisov a podľa ustanovení § 18b ods. 3 a § 31 zákona č. 182/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov samospráva môže vydať všeobecne záväzné nariadenia.

Ide o prípad (§ 18b ods. 3), kedy obec môže všeobecne záväzným nariadením ustanoviť spôsob bezúročného splácania ceny bytu, ateliéru a pozemku. V druhom prípade (§ 31) si mohla obec do 1. júna 1998 ustanoviť podiel bytov, ktoré si ponechá vo vlastníctve na zabezpečenie bývania pre sociálne slabšie vrstvy svojich obyvateľov.

Všeobecne záväzné nariadenie č. 14/1995 mesta Stará Ľubovňa čl. 3 ods. 2 presahuje rámec zákona o vlastníctve bytov (č. 182/1993 Z. z.), a teda je nesúladné s čl. 67 prvou vetou v spojení s ustanovením § 6 ods. 1 prvej vety zákona č. 396/1990 Zb. v znení neskorších predpisov.

Ustanovenie § 29a ods. 1 zákona č. 182/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov zakladá obligatórnu povinnosť obce uzavrieť s nájomcom bytu zmluvu o prevode vlastníctva bytu do dvoch rokov odo dňa, keď nájomca požiada o prevod vlastníctva bytu podľa tohto zákona v dome, v ktorom požiada o prevod vlastníctva najmenej 50 % nájomcov bytov. Túto povinnosť nemá obec pri domoch, v ktorých boli byty vyňaté z prevodu vlastníctva podľa § 31.

Ústavný súd vo veci II. ÚS 60/97 uviedol, že ústavou ohraničená právomoc obce vydávať rozhodnutia - všeobecne záväzné nariadenia - je daná predmetom úpravy. Predmet úpravy je konkretizovaný na veci územnej samosprávy. Len v hraniciach a rozsahu územnej samosprávy je možné hovoriť o všeobecne záväzných nariadeniach ako o autonómnych rozhodnutiach. Hranice rozhodovacej právomoci obcí, ale aj právomoc vydávať všeobecne záväzné nariadenia sú dané tými ústavnými článkami, ktoré pre úpravu určitých vzťahov výslovne ustanovuje právny predpis vyššieho stupňa právnej sily – zákon.

Podľa čl. 6 ods. 12 všeobecne záväzného nariadenia mesta Stará Ľubovňa mesto upravilo svoju povinnosť ako vlastníka bytov a nebytových priestorov v dome do fondu prevádzky, údržby a opráv prispievať čiastku do výšky 150,-Sk mesačne.

Podľa ustanovenia § 5 ods. 6 zákona č. 182/1993 Z. z. ak nedôjde k prevodu vlastníctva všetkých bytov a nebytových priestorov v dome, je pôvodný vlastník domu vlastníkom ostatných bytov a nebytových priestorov v dome, spoluvlastníkom spoločných častí domu, spoločných zariadení domu, príslušenstva a pozemku a má práva a povinnosti vlastníka bytov a nebytových priestorov v dome.

Táto zákonná formulácia znamená, že pôvodný vlastník bytov (obec) má rovnaké práva a povinnosti k bytom, ktorých zostal vlastníkom, ako vlastníci, ktorí nadobudli vlastníctvo k bytom v dome, kde boli predtým nájomníkmi.

Citované ustanovenie zákona stanovuje rovnosť práv a povinností všetkých vlastníkov bytov v dome nadväzujúc na ďalšie ustanovenia zákona.

Podľa § 10 ods. 1 cit. zákona sú vlastníci bytov v dome v súlade so zmluvou o spoločenstve alebo so zmluvou o výkone správy povinní prispievať na náklady spojené s prevádzkou, údržbou a opravami spoločných častí domu a spoločných zariadení domu, príslušenstva, prípadne pozemku. Ak zmluva neustanovuje inak, znášajú vlastníci bytov a nebytových priestorov v dome náklady podľa veľkosti spoluvlastníckeho podielu.

Ide o dispozitívnu právnu normu, z ktorej vyplývajú práva a povinnosti v tomto poradí:

- všetci vlastníci bytov v dome (aj obec) sa môžu zmluvne dohodnúť, v akom rozsahu budú prispievať na náklady spojené s prevádzkou, údržbou a opravami spoločných častí domu, spoločných zariadení domu, príslušenstva, prípadne pozemku;
- ak sa nedohodnú (zmluvne), potom platí ex lege, že vlastníci znášajú náklady „podľa veľkosti spoluvlastníckeho podielu“.

Všeobecne záväzné nariadenie v čl. 6 ods. 12 rešpektuje časť zákonnej úpravy tým, že sa odvoláva na „dohodnutý príspevok“ (zmluvný príspevok). Ak by tento však prevýšil čiastku 150,-Sk, potom ukladá jednostranne a v rozpore s ustanovením § 10 ods. 1 citovaného zákona prispievať pôvodnému vlastníkovi (obci) „najviac do výšky 150,-Sk“.

Jednostranné stanovenie výšky príspevku zo strany pôvodného vlastníka je aj v rozpore s ustanovením § 10 ods. 2 citovaného zákona, podľa ktorého výšku preddavku do fondu prevádzky, údržby a opráv si určia vlastníci bytov a nebytových priestorov v dome spravidla vždy na jeden rok dopredu tak, aby boli kryté predpokladané náklady spojené s prevádzkou domu, údržbou, opravami, prípadne zlepšením spoločných častí domu a spoločných zariadení domu. Spôsob a oprávnenie

hospodárenia s prostriedkami fondu prevádzky, údržby a opráv si určia vlastníci bytov a nebytových priestorov v dome v zmluve o spoločenstve alebo zmluve o výkone správy.

Obec má teda ako pôvodný (primárny) vlastník bytov a nebytových priestorov v dome povinnosti ostatných vlastníkov stanovené v súlade s ustanovením § 10 ods. 1 a 2 zákona č. 182/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov. Článok 6 ods. 12 všeobecne záväzného nariadenia je diskriminačný, pretože obec ako vlastník si jednostranne (zákon predpokladá zmluvne) stanovila iné podmienky ako pre ostatných vlastníkov bytov v dome, čo je v nesúlade s čl. 12 ods. 2, s čl. 13 ods. 2 a 3 a čl. 20 ods. 1 druhou vetou ústavy.

Článok 6 ods. 12 všeobecne záväzného nariadenia nie je v súlade s § 2 ods. 2 Občianskeho zákonníka, podľa ktorého v občianskych vzťahoch majú účastníci rovnaké postavenie.

Článok 6 ods. 12 všeobecne záväzného nariadenia rozdeľuje účastníkov občianskoprávneho vzťahu založeného na povinnosti uhrádzať príspevky na fond údržby na dve skupiny. Do prvej zahrňuje nových vlastníkov, do druhej pôvodného vlastníka (obec), ktorý má limitované príspevky do fondu do výšky 150,-Sk mesačne, a to v rozpore s dohodou ostatných účastníkov (vlastníkov bytov v dome).

Nerovnosť vo výške príspevkov do fondu opráv je v rozpore so záujmami ostatných majiteľov bytov. Článok 6 ods. 12 všeobecne záväzného nariadenia je aj v nesúlade s § 3 ods. 1 Občianskeho zákonníka, podľa ktorého výkon práv a povinností vyplývajúcich z občianskoprávnych vzťahov nesmie bez právneho dôvodu zasahovať do práv a oprávnených záujmov iných a nesmie byť v rozpore s dobrými mravmi.

Ustanovenie § 124 Občianskeho zákonníka je lex generalis k ustanoveniam § 5 ods. 6, § 10 ods. 1 a § 14 ods. 1, 2 a 3 zákona č. 182/1993 Z. z., ktoré predstavujú

osobitnú právnu úpravu (lex speciali), pretože upravujú rovnosť práv a povinností vlastníkov bytov v dome.

Ustanovenie § 125 ods. 1 Občianskeho zákonníka predpokladá existenciu lex speciali: „Osobitný zákon upravuje vlastníctvo k bytom a nebytovým priestorom.“

Keďže čl. 6 ods. 12 všeobecne záväzného nariadenia je v rozpore s citovanými ustanoveniami lex speciali, je zároveň aj v rozpore s lex generali, t. j. s ustanovením § 124 Občianskeho zákonníka, ktorý má povahu zákonného princípu, ktorý ustanovuje, že „všetci vlastníci majú rovnaké práva a povinnosti a poskytuje sa im rovnaká právna ochrana“.

Článok 6 ods. 12 všeobecne záväzného nariadenia nie je v súlade so zákonným princípom rovnosti vlastníkov zakotveným v § 124 Občianskeho zákonníka, pretože je zároveň v rozpore s konkrétnymi ustanoveniami zákona o vlastníctve bytov, ktoré princíp rovnosti vlastníkov v podobe ustanovení zákonov lex speciali realizujú.

Ústavný súd na rozdiel od návrhu, ktorý namietal nesúlad dvoch článkov všeobecne záväzného nariadenia č. 14/1995 mesta Stará Ľubovňa, rozhodol, že celé napadnuté všeobecne záväzné nariadenie nie je súladné s ústavou a citovanými zákonmi.

Postupoval tak v zmysle ustanovenia § 40 zákona č. 38/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov, podľa ktorého ústavný súd môže rozhodnúť aj nad rámec petitu uvedeného v návrhu a vysloviť nesúlad aj ďalších právnych predpisov v návrhu neuvedených.

Ak teda ustanovenie § 40 citovaného zákona umožňuje vysloviť nesúlad aj ďalších právnych predpisov, potom tým skôr môže vysloviť nesúlad aj iných právnych noriem, resp. ustanovení v rámci skúmaného právneho predpisu.

Predmetné všeobecne záväzné nariadenie upravovalo režim odpredaja bytov a nebytových priestorov v meste Stará Ľubovňa. Dva napadnuté články v rámci tohto všeobecne záväzného nariadenia mali príčinnú súvislosť s ďalšími článkami, napr. čl. 10, a preto ústavný súd vyslovil, že je nesúladné celé všeobecne záväzné nariadenie.

Podľa čl. 132 ústavy ak ústavný súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi právnymi predpismi uvedenými v čl. 125 je nesúlad, strácajú príslušné predpisy, ich časti, prípadne niektoré ich ustanovenia účinnosť. Orgány, ktoré tieto predpisy vydali, sú do šiestich mesiacov od vyhlásenia rozhodnutia ústavného súdu povinné ich uviesť do súladu s ústavou aj inými zákonmi. Ak tak neurobia, takéto predpisy, ich časti alebo ustanovenia strácajú platnosť po šiestich mesiacoch od vyhlásenia rozhodnutia.

