



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 18/02-22

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 13. mája 2004 v pléne zloženom z predsedu Jána Mazáka a zo sudcov Jána Auxta, Juraja Babjaka, Eduarda Bárányu, Alexandra Bröstla, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Juraja Horvátha, Jána Lubyho, Lajosa Mészároša a Štefana Ogurčáka o návrhu Krajského súdu v Prešove, zastúpeného predsedom senátu I S JUDr. P. Š., na začatie konania o súlade § 2 až 15, § 18 a § 19 v spojení s prílohami č. 1 až 10 vyhlášky Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 465/1991 Zb. o cenách stavieb, pozemkov, trvalých porastov, úhradách za zriadenie práva osobného užívania pozemkov a náhradách za dočasné užívanie pozemkov v znení neskorších predpisov s čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky takto

r o z h o d o l :

Konanie o návrhu Krajského súdu v Prešove na začatie konania o súlade § 2 až 15, § 18 a § 19 v spojení s prílohami č. 1 až 10 vyhlášky Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 465/1991 Zb. o cenách stavieb, pozemkov, trvalých porastov, úhradách za zriadenie práva osobného užívania pozemkov a náhradách za dočasné užívanie pozemkov v znení neskorších predpisov s čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky **z a s t a v u j e .**

O d ô v o d n e n i e :

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 30. mája 2002 doručený návrh Krajského súdu v Prešove (ďalej aj „navrhovateľ“) na začatie konania o súlade § 2 až 15, § 18 a § 19 v spojení s prílohami č. 1 až 10 vyhlášky Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 465/1991 Zb. o cenách stavieb, pozemkov, trvalých porastov, úhradách za zriadenie práva osobného užívania pozemkov a náhradách za dočasné užívanie pozemkov v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška o cenách“) s čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

Pretože návrh spĺňal zákonom predpísané náležitosti na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy o súlade vyhlášky 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, podľa § 37 a nasl. 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“), plénum ústavného súdu ho 11. júla 2002 uznesením č. k. PL. ÚS 18/02-6 prijalo na ďalšie konanie.

Navrhovateľ tvrdí, že pre účely vyvlastnenia sa náhrada poskytnutá v peniazoch určuje vo výške zistenej podľa napadnutých ustanovení vyhlášky o cenách. Odvoláva sa pritom na odkazovacie ustanovenie § 111 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“). Navrhovateľ tvrdí, že § 2 až 15, § 18 a § 19 v spojení s prílohami č. 1 až 10 vyhlášky o cenách sú v rozpore s čl. 20 ods. 4 ústavy, lebo nezohľadňujú princíp spravodlivosti pri určení výšky náhrady za odňatie vlastníckeho práva, pretože náhradu stanovuje statickým spôsobom bez ohľadu na pohyb cien nehnuteľností na trhu. Postupom podľa mechanizmu stanoveného vyhláškou nemožno dospieť k náhrade za vyvlastnenie, ktorá by bola spravodlivá a primeraná reálnej cene vyvlastnených nehnuteľností.

V konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 písm. b) ústavy ústavný súd postupuje podľa príslušných ustanovení prvého oddielu druhej hlavy (§ 37 až 41b) zákona o ústavnom súde.

Podľa § 41a ods. 4 zákona o ústavnom súde: „Ak preskúmané právne predpisy stratia platnosť pred vyhlásením nálezu ústavného súdu, konanie sa zastaví.“

Z doterajšej judikatúry ústavného súdu vyplýva, že predmetom konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy sa stali aj právne predpisy, ktoré v okamihu podania návrhu platné boli, ale svoju platnosť stratili počas samotného konania pred ústavným súdom. Judikatúra ústavného súdu jednoznačne potvrdzuje, že ústavný súd konanie o právnom predpise, ktorý stratil platnosť v priebehu konania na ústavnom súde, zastavoval s odvolaním sa na § 41a ods. 4 zákona o ústavnom súde v dôsledku straty platnosti preskúmaného právneho predpisu počas konania o ňom (PL. ÚS 21/98, II. ÚS 6/99, II. ÚS 63/98, II. ÚS 1/01).

Keďže vo veci vedenej pred ústavným súdom pod sp. zn. PL. ÚS 18/02 došlo v dôsledku prijatia zákona č. 520/2003 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 491/2001 Z. z. o organizovaní trhu s vybranými poľnohospodárskymi výrobkami (s účinnosťou od 1. januára 2004) k výslovnej derogácii vyhlášky o cenách, nesúladi ktorej s čl. 20 ods. 4 ústavy namietal navrhovateľ, ústavný súd podľa § 41a ods. 4 zákona o ústavnom súde konanie zastavil.

Okrem vyššie uvedeného dôvodu je potrebné uviesť, že vyhláška o cenách bola vydaná na základe splnomocňujúceho ustanovenia obsiahnutého v § 2 ods. 2 písm. e) zákona Slovenskej národnej rady č. 127/1991 Zb. o pôsobnosti orgánov Slovenskej republiky v oblasti cien (ďalej len „zákon č. 127/1991 Zb.“) a splnomocňujúceho ustanovenia obsiahnutého v § 43 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, obvodných pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a pozemkových spoločenstvách (ďalej len „zákon č. 330/1991 Zb.“).

Zákon č. 127/1991 Zb. obsahujúci splnomocňujúce ustanovenie bol zrušený zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Zb. o cenách (ďalej len „zákon č. 18/1996“), ktorý je účinný od 1. apríla 1996.

Podľa čl. 123 prvej vety ústavy ministerstvá a iné orgány štátnej správy na základe zákonov a v ich medziach môžu vydávať všeobecne záväzné právne predpisy, ak sú na to splnomocnené zákonom.

Z čl. 6 ods. 2 Legislatívnych pravidiel tvorby zákonov (schválených uznesením Národnej rady Slovenskej republiky pod č. 19 z roku 1997) vyplýva, že splnomocnenie sa musí formulovať tak, aby z jeho znenia jasne vyplývalo, kto je splnomocnený na vydanie právneho predpisu a aké veci a v akom rozsahu sa majú v ňom upraviť.

Dotváranie právneho poriadku prostredníctvom vykonávacích právnych predpisov sa uskutočňuje iba v medziach zákona.

Platí zásada odvodená zo zásady suverenity ľudu, že splnomocnenie vyjadrujúce delegáciu na vydanie vykonávacieho právneho predpisu, ktorý obsahuje sekundárne normy, môže byť iba súčasťou zákona obsahujúceho primárne normy.

Ak zákonodarca abroguje zákon alebo ak pri derogácii zruší aj splnomocňovaciu blanketu zákona a ak prostredníctvom derogačnej klauzuly výslovne nezruší vykonávacie právne predpisy, dochádza k zániku ich platnosti a účinnosti v dôsledku zániku platnosti a účinnosti zákona, na vykonanie ktorého boli vydané. „Ak zanikne účinnosť zákona, zaniká aj vykonávacia funkcia podzákonného právneho predpisu, ktorý už sám osebe nemôže vykonávať zákon, ktorý bol zrušený a neplatí“. Problém derogácie má teoretickú a praktickú legislatívnu stránku. Z hľadiska teoretického ju možno uskutočniť buď výslovne, alebo mlčky a v tomto prípade ide o derogáciu mlčky.

Derogácia mlčky je derogáciou implicitnou spočívajúcou v tom, že zrušenie jedného právneho predpisu vyplýva z iného právneho predpisu (derogujúceho) aj napriek tomu, že v tomto derogujúcom predpise to nie je výslovne uvedené.

Vyhláška o cenách je vykonávacím právnym predpisom vydaným nielen na základe zákona ako pôvodného právneho predpisu, ale aj na jeho vykonanie. Logickou dedukciou možno dospieť k záveru, že zákon možno vykonávať len dovtedy, pokiaľ on sám je platný. Nemožno ho vykonávať v dobe, keď už neplatí. Z toho teda vyplýva, že ak bol zrušený zákon, boli implicitne zrušené aj všetky právne predpisy od neho odvodené. K ich zániku nie je potrebná výslovná derogácia, aj keď na druhej strane proti výslovej derogácii vykonávacích právnych predpisov nemožno namietat', pretože na základe nej sa stáva právny poriadok prehľadnejší, čo prispieva k právnej istote.

Vykonávací právny predpis vydaný na vykonanie skoršieho zákona môže slúžiť aj na vykonanie neskoršieho zákona vtedy, ak neskorší zákon výslovným ustanovením deklaroval platnosť a účinnosť uvedeného vykonávacieho právneho predpisu. Inak jeho platnosť zaniká dňom vzniku účinnosti neskoršieho zákona.

Zákon č. 18/1996 Z. z. v siedmej časti vo všeobecných a záverečných ustanoveniach v § 22 obsahuje splnomocnenie na vydanie nového všeobecne záväzného právneho predpisu na jeho vykonanie, a to o podrobnostiach dohodovania cien, konania o porušení cenovej disciplíny, postupu pri regulácii cien, cenovej evidencii a kalkulácii a o podrobnostiach cenovej kontroly. Ustanovenie, ktoré by deklarovalo platnosť a účinnosť vyhlášky o cenách, tento zákon neobsahuje.

Splnomocnenie obsiahnuté v § 43 ods. 2 zákona č. 330/1991 Zb. sa týka vydania všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým sa upraví spôsob oceňovania na účely pozemkových úprav (§ 9 ods. 1 písm. a) bod 1., § 9 ods. 3 a § 11).

S ohľadom na obsah návrhu krajského súdu je potrebné uviesť, že podľa § 1 zákona č. 330/1991 Zb. obsahom pozemkových úprav je racionálne priestorové usporiadanie

pozemkového vlastníctva v určitom území a ostatného nehnuteľného poľnohospodárskeho a lesného majetku s ním spojeného v súlade s požiadavkami a podmienkami ochrany životného prostredia a tvorby územného systému ekologickej stability, funkciami poľnohospodárskej krajiny a prevádzkovo-ekonomickými hľadiskami moderného poľnohospodárstva a lesného hospodárstva.

Na základe vyššie uvedeného ústavný súd konštatuje, že § 111 ods. 2 stavebného zákona obsahuje odkaz na vyhlášku o cenách, ktorá bola od 1. apríla 1996 do 31. decembra 2003 platná a účinná iba v rozsahu splnomocnenia obsiahnutého v § 43 ods. 2 zákona č. 330/1991 Zb., teda iba na oceňovanie pozemkov pre účely pozemkových úprav. Z uvedeného zároveň vyplýva, že na iné účely ako na oceňovanie pozemkov pri pozemkových úpravách nie je možné vyhlášku o cenách od 1. apríla 1996 uplatňovať.

Podľa § 109 ods. 1 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku súd konanie preruší, ak pred rozhodnutím vo veci dospel k záveru, že všeobecne záväzný právny predpis, ktorý sa týka veci, je v rozpore s právnym predpisom vyššej právnej sily. Vyhláška o cenách upravujúca ako postup, tak aj určovanie cien stavieb, pozemkov a trvalých porastov nie je v dobe konania krajského súdu a nebola ani v dobe rozhodovania správneho orgánu všeobecne záväzným právnym predpisom, ale iným textom, na ktorý odkazoval stavebný zákon, lebo zrušením v roku 1996 prestala v časti určovania cien stavieb, pozemkov a trvalých porastov, okrem oceňovania pozemkov pre účely pozemkových úprav ako všeobecne záväzný právny predpis platiť (existovať). Odkaz obsiahnutý v § 111 ods. 2 stavebného zákona (poznámka 10^k) je formulovaný ako odkaz na právny predpis, a preto sa zrušením vyhlášky o cenách bez jej nahradenia iným právnym predpisom stal tiež neplatným a nemohol vyhláške o cenách zachovať charakter právneho predpisu.

V minulosti ústavný súd rozhodoval o zastavení konania o súlade právnych predpisov kde navrhovateľmi boli iné procesne legitímne subjekty, a nie súd, ktorý vo veci koná. Krajský súd v Prešove prerušil konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Krajského úradu v Prešove, odboru životného prostredia, č. 8-2000/00047-010/SA z 20. apríla 2001 a podal návrh na preskúmanie súladu § 2 až 15, § 18 a § 19 v spojení

s prílohami č. 1 až 10 s čl. 20 ods. 4 ústavy. Ústavný súd zistil, že Krajský úrad v Prešove, odbor životného prostredia, aplikoval vyhlášku o cenách v čase, keď táto vyhláška bola už neplatná. Rovnako aj Krajský súd v Prešove podal návrh na konanie o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy, ktorým žiadal vysloviť nesúlad § 2 až 15, § 18 a § 19 v spojení s prílohami č. 1 až 10 vyhlášky o cenách s čl. 20 ods. 4 ústavy v dobe, keď táto vyhláška už nebola platná. Aj keby všeobecne záväzný právny predpis týkajúci sa veci bol v čase podania návrhu na ústavnom súde platný a účinný, ale v čase rozhodovania ústavného súdu stratil platnosť a účinnosť, ústavný súd musí konanie zastaviť, pretože zanikol predmet konania. Aj napriek skutočnosti, že všeobecný súd je povinný v začatom konaní aplikovať všeobecne záväzný právny predpis týkajúci sa veci aj po zániku jeho platnosti (napr. v dedičskom konaní právne predpisy účinné v čase smrti poručiteľa), ústavný súd nie je oprávnený preskúmavať súlad neplatného všeobecne záväzného právneho predpisu s právnym predpisom vyššej právnej sily.

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

V Košiciach 13. mája 2004