



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

I. ÚS 33/94

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu JUDr. Richarda Rapanta a členov senátu JUDr. Jána Klučku a JUDr. Viery Mrázovej o návrhu generálneho prokurátora Slovenskej republiky na začatie konania podľa čl. 125 písm. c/ Ústavy Slovenskej republiky o súlade všeobecne záväzného nariadenia obce Ľubica z 15. septembra 1993 č. 3/93 o ochrane obecného majetku, majetku občanov, ktorý sa nachádza vo Vojenskom výcvikovom priestore Javorina, s Ústavou Slovenskej republiky a so zákonmi na neverejnom zasadnutí 21. septembra 1994 takto

r o z h o d o l :

1./ Všeobecne záväzné nariadenia obce Ľubica z 15. septembra 1993 č. 3/93 o ochrane obecného majetku, majetku občanov, ktorý sa nachádza vo Vojenskom výcvikovom priestore Javorina n i e j e v súlade s čl. 65 ods. 1, s čl. 67 a s čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky.

2./ Všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica z 15. septembra 1993 č. 3/93 o ochrane obecného majetku, majetku občanov, ktorý sa nachádza vo Vojenskom výcvikovom priestore Javorina n i e j e v súlade s § 6 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, s § 4 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov, s § 13 zákona Slovenskej

národnej rady č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov, s § 25 až 30 zákona Slovenskej národnej rady č. 100/1977 Zb. o hospodárení v lesoch a štátnej správe lesného hospodárstva a poľovníctva v znení neskorších predpisov, a s § 7 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách v znení neskorších predpisov.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Generálny prokurátor Slovenskej republiky (ďalej len "generálny prokurátor") podal 15. marca 1994 návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov, v ktorom navrhol, aby Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len "Ústavný súd") vyslovil, že všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica z 15. septembra 1993 č. 3/93 o ochrane obecného majetku, majetku občanov, ktorý sa nachádza vo Vojenskom výcvikovom priestore Javorina nie je v súlade s čl. 65 ods. 1, čl. 67 a čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky ako aj ďalšími zákonmi.

Navrhovateľ svoj návrh opieral o skutočnosť, že všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica č. 3/93 svojím obsahom prekračuje obsahové vymedzenie právomoci na úseku územnej samosprávy tak, ako ho vymedzuje Ústava Slovenskej republiky a zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Z návrhu ďalej vyplýva, že napadnuté všeobecne záväzné nariadenie nie je v súlade aj s ďalšími zákonmi.

Ústavný súd v rámci konania o návrhu generálneho prokurátora vyžiadal od obce Ľubica, podľa § 39 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 stanovisko ku všeobecne záväznému nariadeniu, ktoré prijal jej orgán (obecné zastupiteľstvo).

V priebehu konania bol Ústavnému súdu predložený protest, ktorý podal okresný prokurátor v Starej Ľubovni č. Pd 216/93 z 9. novembra 1993, podľa § 15 ods. 1 zákona č. 60/1965 Zb. o prokuratúre v znení neskorších predpisov. Tomuto protestu obec Ľubica nevyhovela.

Ústavný súd vyzval účastníkov konania, aby mu v zmysle § 30 ods. 2 zákona NR SR č. 38/1993 Z. z. oznámili, či trvajú, aby sa v predmetnej veci uskutočnilo ústne

pojednávane alebo či súhlasia s upustením od neho. Obaja účastníci konania písomne vyjadrili svoj súhlas s upustením od ústneho pojednávania.

Ústavný súd posudzoval zámery orgánu obce Ľubica (obecné zastupiteľstvo), ktoré sledoval prijatím všeobecne záväzného nariadenia č. 3/93, jeho opodstatnenosť a dôsledky spojené s jeho aplikáciou. Rozhodujúcim kritériom bolo posúdenie, či všeobecne záväzné nariadenie, resp. jeho časti nie sú v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky a ďalšími zákonmi. Podkladom pre toto posudzovanie bol, ako už bolo predtým uvedené, návrh generálneho prokurátora z 15. marca 1994. Ústavný súd po jeho preskúmaní vykonal dokazovanie, okrem iného aj vyžiadaním stanoviska Národnej rady Slovenskej republiky č. 852/1994 z 3. júna 1994 a dospel k týmto záverom.

1. Ústava Slovenskej republiky v čl. 65 splnomocňuje obec, ako právnickú osobu, samostatne hospodáriť s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami a to za podmienok určených zákonom (§ 1 ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení).

Všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica sa však týka takých nehnuteľných vecí, ktoré ku dňu jeho prijatia nemožno podľa zákona NR SR č. 138/1991 Zb. považovať za majetok v jej vlastníctve, resp. vlastnícke právo k nim nebolo zatiaľ zákonným spôsobom určené (súdom alebo príslušným orgánom štátnej správy). Tým obec Ľubica pri prijímaní všeobecne záväzného nariadenia prekročila rámec oprávnení obce, vzťahujúci sa k právu samostatne hospodáriť s vlastným majetkom, vyplývajúcich z citovaného článku ústavy.

Podľa čl. 67 ústavy vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec samostatne, pričom povinnosti a obmedzenia jej možno ukladať len zákonom.

Na základe čl. 68 ústavy môže obec vydávať vo veciach územnej samosprávy všeobecne záväzné nariadenia (nariadenia smerujúce na plnenie úloh samosprávy). Podrobnejšie účelové vymedzenie všeobecne záväzných nariadení obcí obsahuje § 6 ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb., podľa ktorého takýto primárny normatívny predpis vydaný za účelom plnenia úloh samosprávy obce, nesmie odporovať ústave ani zákonu.

V rozpore s takýmto obsahovým a účelovým vymedzením, prijaté všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica, evidentne prekročilo zákonný rámec, pretože sa vzťahuje a upravujú sa ním záležitosti, ktoré nepatria do sféry územnej samosprávy, t. j. vlastnícke

práva fyzických osôb. Takéto právne záležitosti nemôže prevziať na seba a rozhodovať o nich obec, pretože patria do právomoci iných orgánov (súdov, orgánov štátnej správy).

2. Podľa § 4 ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb., obce samostatne rozhodujú a uskutočňujú všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, ak osobitný zákon takéto úkony nezveruje štátu alebo inej právnickej, resp. fyzickej osobe.

V zmysle § 6 citovaného zákona, na plnenie úloh samosprávy obce, alebo ak to ustanovuje zákon, obec vydáva pre svoje územie všeobecne záväzné nariadenie. Vo veciach, v ktorých plní úlohy štátnej správy, môže ho vydať len na základe splnomocnenia zákona a v jeho medziach. Tým, že obec Ľubica prijala všeobecne záväzné nariadenie, ktorým upravuje veci, riešenie ktorých jednoznačne nepatrí do sféry oprávnení a právomocí obce, evidentne prekročila právomoc vymedzenú v § 6 zákona SNR č. 369/1990 Zb. Medzi obsahom prijatého všeobecne záväzného nariadenia a jeho zákonnou úpravou (§ 6 citovaného zákona) došlo k rozporu, pretože ani jedna zo záležitostí, ktoré upravuje (vlastníctvo k pozemkom a porastom na nich, kontrola spôsobu hospodárenia a ťažby drevnej hmoty v lesoch, vytváranie osobitného režimu na vymedzených komunikáciách) nepatrí do okruhu, ktoré obec plní na úseku samosprávy tak, ako sú vymedzené v § 4 ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb. Okrem toho ani jednu časť všeobecne záväzného nariadenia obce Ľubica, nemožno hodnotiť ako takú, prostredníctvom ktorej plní obec úlohy štátnej správy, pretože žiadny všeobecne záväzný právny predpis túto obec nesplnomocnil, aby v predmetnej veci plnila úlohy orgánu štátnej správy. Podľa § 1 zákona SNR č. 472/1990 Zb. o organizácii miestnej štátnej správy v znení neskorších predpisov, miestnu štátnu správu, patriacu podľa osobitných predpisov do pôsobnosti Slovenskej republiky, vykonávajú okresné a obvodné úrady. Okrem nich, môže byť iným orgánom zverená len na základe splnomocnenia osobitným zákonom.

3. Všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica nie je v súlade s § 4 Občianskeho zákonníka, pretože podľa neho sa možno domáhať proti tomu, kto právo ohrozí alebo poruší ochrany u orgánu, ktorý je na to povolaný. Vo veci určenia vlastníckeho práva k hnutel'ným a nehnuteľným veciam je týmto orgánom súd.

4. Zákon SNR č. 138/1991 Zb. taxatívne určil hnutel'né a nehnuteľné veci, ktoré k 1. máju 1991 prešli na základe zákona z majetku Slovenskej republiky do vlastníctva obcí. Ku dňu účinnosti novely tohto zákona, t. j. zákona SNR č. 306/1992 Zb., poľnohospodárska a

nepoľnohospodárska pôda nachádzajúca sa vo Vojenskom obvode Javorina, neboli vo vlastníctve Slovenskej republiky. Ústavný zákon č. 143/1968 Zb. o čsl. federácii v znení neskorších predpisov, pozitívne vymedzil vlastníctvo ČSFR, vrátane toho, ktorý bol určený a slúžil na zabezpečovanie úloh zverených do pôsobnosti federácie, medzi ktoré patrila aj obrana štátu.

Z uvedeného vyplýva, že príslušné ustanovenia zákona SNR č. 138/1991 Zb. ako aj jeho novely č. 306/1992 Zb. nemožno aplikovať na majetok patriaci do Vojenského obvodu Javorina, pretože ku dňu účinnosti citovanej novely patrila do majetku ČSFR a nie Slovenskej republiky.

Ako už bolo uvedené, všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica bolo vydané ako dôsledok zatiaľ nevyriešeného sporu, okrem iného i vo vzťahu k majetku obce. V takomto prípade nie je však možné, aby obec vo svojom všeobecne záväznom nariadení, určila vlastnícke právo k nehnuteľným veciam (v danom prípade majetok vo vlastníctve obce). Podľa § 13 zákona SNR č. 138/1991 Zb. spory, ktoré vzniknú pri prechode vlastníckeho práva, majetkových práv a záväzkov štátu na obec, rozhodujú súdy. V rozpore s týmto ustanovením, všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica sa vzťahuje aj na také právne vzťahy, ktoré vzhľadom na ich spornosť mali byť výlučne predmetom súdneho rozhodnutia. Z tohto dôvodu nie je všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica v súlade s § 13 zákona SNR č. 138/1991 Zb.

5. V § 3 všeobecne záväzného nariadenia obce Ľubica sa uvádza, že za určitých okolností súvisiacich s výrobnou činnosťou Vojenských lesov a majetkov, š. p. odštepny závod Kežmarok, budú uzavreté niektoré cestné komunikácie.

Podľa § 6 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách prevádzku na nich upravujú osobitné predpisy. V nich sa uvádza, že každý môže užívať diaľnice, cesty a miestne komunikácie obvyklým spôsobom na účely, na ktoré sú určené (všeobecné užívanie). Ustanovenie § 7 citovaného zákona upravuje spôsob úplného alebo čiastočného uzavretia komunikácie, ak to vyžadujú nevyhnutné všeobecné záujmy, najmä záujmy bezpečnosti dopravy alebo záujmy stavby, údržby alebo ochrany komunikácií. Podľa § 10 ods. 1 citovaného zákona, nikto nesmie svojou činnosťou ohrozovať diaľnicu, cestu alebo miestnu komunikáciu a prevádzku na nich a ani sťažovať ich údržbu.

Ako už bolo uvedené v bode 2 odôvodnenia tohto nálezu, miestnu štátnu správu patriacu podľa osobitných predpisov do pôsobnosti Slovenskej republiky vykonávajú podľa § 1 zákona SNR č. 472/1990 Zb. okresné úrady a obvodné úrady. Iným štátnym orgánom ju môže zveriť len zákon. Aj keď zákon SNR č. 295/1992 Zb. o niektorých opatreniach v miestnej samospráve a v štátnej správe vypustil z § 14 citovaného zákona odseky 2, 4 a 6, vrátane príloh B, D a F, nezveril miestnu štátnu správu ciest a miestnych komunikácií podľa časti druhej a štvrtej zákona č. 135/1961 Zb. obciam ako orgánom územnej samosprávy, ako predpokladá ustanovenie § 5 ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb.

Z uvedeného vyplýva, že rozhodovanie o uzávierkach a obchádzkach na cestných komunikáciách (vrátane miestnych komunikácií) patrí miestnym orgánom štátnej správy a nie orgánom územnej samosprávy.

Vychádzajúc z citovanej právnej úpravy Ústavný súd konštatuje, že všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica nie je v súlade s § 7 zákona č. 135/1961 Zb.

6. Príslušná časť všeobecne záväzného nariadenia obce Ľubica sa vzťahuje aj na hospodárenie v lesoch, hoci v zmysle zákona SNR č. 100/1977 Zb. a zákona SNR č. 510/1991 Zb., ktorým sa mení a dopĺňa zákon SNR č. 100/1977 Zb. obciam nepatrí vykonávanie správy v lesoch. Úlohy na úseku správy lesného hospodárstva podľa citovaných zákonov boli zverené osobitným orgánom štátnej správy a to lesným úradom, vlastným lesným úradom a ministerstvu pôdohospodárstva, ako ústrednému orgánu štátnej správy lesného hospodárstva (V. časť, §§ 25 až 30 zákona SNR č. 510/1991 Zb.).

Vychádzajúc z tohto konštatovania, Ústavný súd dospel k záveru, že všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica nie je v súlade s § 25 až 30 zákona SNR č. 100/1977 Zb. v znení neskorších predpisov.

II.

Podľa čl. 132 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, dňom vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky stráca všeobecne záväzné nariadenie obce Ľubica z 15.septembra 1993 č. 3/93 o ochrane obecného majetku, majetku občanov, ktorý sa nachádza vo Vojenskom výcvikovom priestore Javorina účinnosť v celom svojom rozsahu. Pokiaľ obecné zastupiteľstvo Ľubica neuvedie toto všeobecne záväzné nariadenie do súladu

s Ústavou Slovenskej republiky a príslušnými ustanoveniami citovaných zákonov, stráca po šiestich mesiacoch od vyhlásenia tohto nálezu platnosť.

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

V Košiciach 21. septembra 1994