

a pod. Vzdelávanie v krízovom manažmente možno definovať aj ako cieľavedomý proces pozostávajúci zo školenia a praktického tréningu, ktorého cieľom je osvojiť si potrebné znalosti zo strany subjektu, ako aj osvojiť si návyky a zručnosti pre svoju ochranu a pomoc iným. Vzdelávanie v oblasti CO a v krízovom manažmente sa uskutočňuje v zariadeniach príspevkovej organizácie MV SR, ktorou je Centrum účelových zariadení.

Proces vzdelávania a prípravy v oblasti CO a krízového manažmentu zahŕňa nasledujúce štyri aktivity:

- a) analýza a identifikácia potrieb vzdelávania a kariérneho rozvoja,
- b) plánovanie a vzdelávanie profesionálov,
- c) uskutočňovanie vzdelávacích aktivít, monitoring a
- d) vyhodnocovanie účinnosti vzdelávania.⁷⁹

§ 19

Vstup na nehnuteľnosti

(1) Pre prípady vzniku mimoriadnej udalosti vlastník alebo nájomca nehnuteľnosti je povinný umožniť vstup na nehnuteľnosť osobe vykonávajúcej svoju právomoc podľa tohto zákona alebo umiestniť na nej technologické zariadenia civilnej ochrany alebo technické prostriedky informačného systému civilnej ochrany.

(2) Vlastník alebo nájomca, na ktorého nehnuteľnosti sú umiestnené zariadenia civilnej ochrany alebo technické prostriedky informačného systému civilnej ochrany, je povinný po predchádzajúcej výzve umožniť vstup na nehnuteľnosť osobe vykonávajúcej svoju právomoc podľa tohto zákona na účel vykonania údržby a kontroly.

(3) Ustanovením odsekov 1 a 2 nie je dotknuté právo na náhradu škody.

JUDIKATÚRA

Nález Ústavného súdu SR z 3. apríla 1996, sp. zn. PL. ÚS 38/95; nález Ústavného súdu SR z 26. januára 2011, sp. zn. PL. ÚS 19/09; nález Ústavného súdu ČR z 28. marca 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95; nález Ústavného súdu ČR z 28. júna 2005, sp. zn. PL. ÚS 24/04; rozsudok EŠLP z 22. septembra 1994 vo veci Hentrich proti Francúzsku, sťažnosť č. 13616/88; nález Ústavného súdu ČR z 25. januára 2005, sp. zn. PL. ÚS 25/04; rozsudok Najvyššieho súdu ČR z 10. júla 2002, sp. zn. 22 Cdo 1624/2000; nález Ústavného súdu SR zo 6. februára 2008, sp. zn. PL. ÚS 10/04; nález Ústavného súdu SR zo 6. februára 2008, sp. zn. PL. ÚS 67/07.

K § 19

Obmedzenie vstupu na nehnuteľnosti je uplatňované pre prípad vzniku mimoriadnej udalosti. Ak vstup na nehnuteľnosť obmedzuje vlastnícke právo k nehnuteľnosti, takéto opatrenie sa realizuje za náhradu. Základný rámec vlastníckeho práva upravuje čl. 20 Ústavy. Základné vymedzenie vlastníckeho práva obsahuje tiež Občiansky zákonník, ktorý je *lex generalis* k ostatným predpisom stanovujúcim rozsah vlastníckeho práva, ako sú

⁷⁹ MÍKA, V. 2006. *Zásady uplatňovania zahraničných skúseností vo vzdelávaní krízových manažérov*. In *Zborník z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou „Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí“*. 2. časť. Žilina: FŠI ŽU, 2006, s. 377-382. [online]. [cit. 30. 6. 2021]. Dostupné na: <<http://www.akademickyrepozitar.sk/sk/repozitar/vyuzitie-zahranicnych-skusenosti-vo-vzdelavani-krizovych-manažerov.pdf>>. ISBN 80-8070-566-6

napríklad Obchodný zákonník, zákon č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v z. n. p., zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v z. n. p., zákon č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov a pod.

Z ústavnej úpravy ochrany vlastníckého práva vyplývajú tri základné podmienky:

1. právo vlastniť majetok, čiže právo každého nadobúdať majetok a právo vlastníť majetok, ktorý nie je Ústavou alebo zákonom z jeho vlastníctva vylúčený,
2. rovnosť v obsahu vlastníctva k druhovo rovnakým veciam a
3. neurčenie samotného obsahu vlastníckeho práva priamo *ex constitutione*, ale odvolaním sa na zákon, t. j. že jednotlivé zákony obsahujú k rôzne druhovo určeným veciam rôzny obsah vlastníckeho práva.

Najdôležitejšou podmienkou je tretia podmienka, ktorá sa vzťahuje tiež na vyvlastnenie a obmedzenie vlastníckeho práva, a to najmä k nehnuteľnostiam. Podľa čl. 20 ods. 4 Ústavy je vyvlastnenie, ako aj nútené obmedzenie vlastníckeho práva možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu. Výklad tohto ustanovenia môžeme nájsť v rozhodnutiach Ústavného súdu SR. Kľúčový je nález Ústavného súdu SR z 3. apríla 1996, sp. zn. PL. ÚS 38/95, v ktorom sa uvádza, že „*Ústava neumožňuje, aby k vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva došlo priamo zákonom.*“ Z uvedeného vyplýva, že NR SR ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán nie je podľa Ústavy oprávnená priamo zákonom vyvlastniť alebo nútené obmedziť vlastnícke právo. Článok 20 ods. 4 Ústavy však určuje, že k vyvlastneniu, prípadne k nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva možno prikročiť len na základe zákona. Prvou požiadavkou zákona je preto určenie orgánu oprávneného uskutočniť vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva. Ďalšími Ústavou určenými požiadavkami na takýto zákon je, že k vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva možno siahnuť len vo verejnom záujme, v nevyhnutnej miere a za primeranú náhradu. Takýmito zákonmi v právnom poriadku SR sú napríklad stavebný zákon alebo zákon o obrane. Ústava však vymedzuje rozličnú funkciu zákonov vo vzťahu k čl. 20 ods. 1 a ods. 4 Ústavy. Zatiaľ čo vo vzťahu k čl. 20 ods. 1 Ústavy je NR SR oprávnená zákonom priamo stanoviť obsah vlastníckeho práva, a to rovnaký pre všetkých vlastníkov v súlade s čl. 12 ods. 2 Ústavy, tak čl. 20 ods. 4 Ústavy priradzuje NR SR inú úlohu. V rámci zákona, existenciu ktorého predpokladá čl. 20 ods. 4 Ústavy, nejde už o stanovenie zákonného obsahu vlastníckeho práva, ale o vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva, t. j. obmedzenie samotného výkonu (uplatňovania) vlastníckeho práva, zákonný obsah ktorého zákonodarca už stanovil na základe čl. 20 ods. 1 Ústavy. Úlohou zákona predpokladaného v čl. 20 ods. 4 Ústavy je preto umožniť, aby oprávnený orgán zasiahol do výkonu vlastníckeho práva individuálnych vlastníkov za podmienok určených zákonom. K tomuto zásahu však nie je oprávnená NR SR, ale iný orgán, t. j. príslušný orgán štátnej správy.

Okrem uvedeného nález sa Ústavný súd SR zaoberal problematikou čl. 20 ods. 4 Ústavy aj v konaní posudzujúcom súlad zákona č. 669/2007 Z. z. o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov s Ústavou. V rámci tohto konania Ústavný súd SR nálezom z 26. januára 2011, sp. zn. PL. ÚS 19/09, vyslovil nesúlad niektorých ustanovení tohto zákona s Ústavou. Pri posudzovaní konfliktu verejného záujmu so súkromným záujmom poukázal Ústavný súd SR na svoj ustálený právny názor, podľa ktorého rovnováha verejného a súkromného záujmu je dôležitým kritériom

na určenie primeranosti obmedzenia každého základného práva a slobody. Tento právny názor sa podľa Ústavného súdu SR dotýka všetkých základných práv a slobôd upravených v druhej hlave Ústavy, ako aj ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z kvalifikovanej medzinárodnej zmluvy, t. j. aj základného práva na ochranu vlastníctva podľa čl. 20 Ústavy a práva na pokojné užívanie majetku podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. V bode 52 uvedeného nálezu Ústavný súd SR konštatuje: „*Pokiaľ ide o všeobecné argumenty Ústavného súdu SR, treba predovšetkým konštatovať, že s ohľadom na význam ochrany pozemkového vlastníctva v právnom štáte, berúc do úvahy koncepciu oddeleného vlastníctva pozemkov a stavieb, nemožno ústavnoprávne akceptovať výstavbu trvalej stavby bez hmotnoprávneho titulu k pozemku, ktorý musí byť preukázaný pred začatím výstavby. Výnimkou môžu byť len mimoriadne okolnosti súvisiace so zabezpečením bezpečnosti štátu.*“ Ústava však dovoľuje vyvlastniť len na základe zákona, nie zákonom, v nevyhnutnej miere (rozsahu) a vo verejnom záujme, ktorý musí byť preukázaný osobitne v každom jednotlivom vyvlastňovacom konaní s procesnou ochranou.

Ústavný súd SR tiež konštatuje, že verejný záujem nemožno chápať aritmeticky, resp. že je to v záujme väčšieho počtu obyvateľov, ani automaticky, t. j. že každá diaľnica je vo verejnom záujme, a teda pozemky môžu byť automaticky vyvlastnené. Podľa nálezu Ústavného súdu ČR z 28. marca 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95, a nálezu Ústavného súdu ČR z 28. júna 2005, sp. zn. PL. ÚS 24/04, verejný záujem nie je vždy totožný so záujmom kolektívnym a uspokojovanie kolektívnych záujmov určitých skupín môže byť dokonca v rozpore so všeobecnými záujmami spoločnosti. Verejný záujem treba chápať ako záujem, ktorý možno označiť ako všeobecne prospešný záujem, ktorý je predmetom dokazovania v rámci rozhodovania o určitej otázke (napr. o vyvlastnení), a nie je možné ho vopred *a priori* stanoviť. Z tohto dôvodu patrí jeho zisťovanie do právomoci výkonnej moci, nie zákonodarnej. V stavebnom konaní sa žiadny verejný záujem na stavbe nepreukazuje, teda podmienkou pre riadne získanie stavebného povolenia je existencia právneho titulu k stavebnému pozemku. Stavebník si má najprv zabezpečiť právny titul k pozemku a až potom môže žiadať o vydanie stavebného povolenia. Ak tohto titulu niet, stavebnému konaniu musí predchádzať vyvlastňovacie konanie, ktorého podmienkou je však už preukázanie verejného záujmu v súlade so závermi Ústavného súdu SR voči konkrétnemu pozemku a jeho vlastníkovi.

Odvolávajúc sa na rozsudok ESLP z 22. septembra 1994 vo veci Hentrich proti Francúzsku, sťažnosť č. 13616/88, Ústavný súd SR uvádza, že „*každý zásah do práva na pokojné užívanie majetku musí byť sprevádzaný procedurálnymi garanciami umožňujúcimi jednotlivcom rozumnú možnosť predložiť ich vec pred orgán verejnej moci pre účely efektívneho domáhania sa preskúmania zásahu.*“ Pri preskúvaní napadnutých ustanovení nemožno v danom prípade prehliadnuť ani ústavnoprávnu požiadavku určitosti, prístupnosti, presnosti a predvídateľnosti tých právnych noriem, prostredníctvom ktorých sa má zasiahnúť do základných práv. Pre posúdenie jednotlivých právnych predpisov obsahujúcich obmedzenia vlastníckeho práva z hľadiska nárokov, ktoré stanovuje výklad čl. 20 ods. 4 Ústavy zo strany Ústavného súdu SR, treba odlišiť právne predpisy súkromného práva od práva verejného. Obmedzenia vlastníckeho práva sa nachádzajú v oboch druhoch právnych predpisov. V súkromnom práve je hlavným predstaviteľom zákonných obmedzení Občiansky zákonník, ktorý stanovuje napríklad zákonné predkupné právo pre spoluvlastníka podľa § 140 ods. 1; iné právne obmedzenia zo zákona však nepozná, hoci s nimi

počíta. V § 151o Občiansky zákonník predpokladá zriadenie vecného bremena zákonom, v § 151b Občianskeho zákonníka je upravené zriadenie záložného práva. Treba však dodať, že predmetné ustanovenia boli prijaté vo veľkej novele Občianskeho zákonníka zákonom č. 509/1991 Zb. s účinnosťou od 1. januára 1992, a teda pred prijatím Ústavy. Túto problematiku má v budúcnosti upraviť rekodifikácia Občianskeho zákonníka.

Vo verejnom práve sa stretávame s mnohými zákonnými obmedzeniami vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam. Pri akceptovaní záverov uvedených nálezov Ústavného súdu SR možno konštatovať, že náš zákonodarný orgán vo viacerých prijatých zákonoch ignoroval Ústavu pri riešení oprávnení štátu, ale aj oprávnení iných osôb, ktorým umožnil obmedziť vlastnícke práva priamo zákonom, a pri konštrukcii zákonov neuvažoval primárne o obmedzení až na základe konaní, ktoré by konkrétne obmedzenia podľa zákona nariadili. Tým dochádza k tomu, že často absentuje zisťovanie podmienok verejného záujmu a nevyhnutnosti samotného obmedzenia, prípadne posúdenia rozsahu primeranosti takéhoto obmedzenia vlastníckeho práva. Obmedzenia vlastníckeho práva sú okrem § 19 ZoCO upravené vo viacerých právnych predpisoch [napr. zákon o ochrane pred požiarimi, zákon o ochrane pred povodňami, zákon č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v z. n. p., stavebný zákon, zákon č. 143/1998 Z. z. o civilnom letectve (letecký zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z. n. p., zákon č. 364/2004 Z. z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon) v z. n. p. a pod.].

Podľa § 34 ods. 1 katastrálneho zákona medzi práva k nehnuteľnostiam, ktoré sa zapisujú do katastra nehnuteľností, patria aj vecné bremená, ktoré vznikli, zmenili sa alebo zanikli zo zákona a zapisujú sa do katastra záznamom. Podľa § 35 ods. 2 písm. c) katastrálneho zákona je k návrhu na vykonanie záznamu potrebné pripojiť verejnú listinu alebo inú listinu, ktorá potvrdzuje právo k nehnuteľnosti. Z § 28 ods. 1 písm. c) vyhlášky Úradu geodézie, kartografie a katastra SR č. 461/2009 Z. z., ktorou sa vykonáva zákon č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v z. n. p., vyplýva, že spôsobilým na zápis záznamom pri právach k cudzím veciam je už samotný návrh. Ak oprávnený z vecného bremena požiada o zápis vecného bremena prináležiaceho osobe, musí doložiť aj doklad viažuci sa k vzniku tohto práva. Tento doklad teda nie je povinný pri zápise vecného bremena k veci vzniknutého zo zákona. Katastrálny odbor okresného úradu na základe rozhodnutia odboru krízového riadenia okresného úradu o umiestnení elektronickej sirény obmedzenie práva podľa § 19 ods. 1 a 2 ZoCO zapíše do katastra nehnuteľností ako vecné bremeno, pretože podľa § 19 ods. 1 ZoCO pre prípady vzniku mimoriadnej udalosti vlastníka alebo nájomca nehnuteľnosti je povinný umožniť vstup na nehnuteľnosť osobe vykonávajúcej svoju právomoc alebo umiestniť na nej technologické zariadenia CO alebo technické prostriedky informačného systému CO. Podľa § 19 ods. 2 ZoCO vlastníka alebo nájomca, na ktorého nehnuteľnosti sú umiestnené zariadenia CO alebo technické prostriedky informačného systému CO, je povinný po predchádzajúcej výzve umožniť vstup na nehnuteľnosť osobe vykonávajúcej svoju právomoc na účel vykonania údržby a kontroly.

Vecné bremená zriadené na základe zákona majú špecifický režim upravený verejnoprávnymi predpismi, na základe ktorých boli zriadené. Aj keď majú nesporný verejnoprávny prvok daný spôsobom ich vzniku a účelom, ktorému slúžia, nemožno prehliadať, že majú aj významný súkromoprávny prvok. Občianske právo definuje vecné bremeno

ako právo niekoho iného než vlastníka veci, ktoré ho obmedzuje tak, že je povinný niečo trpieť, niečo sa zdržať alebo niečo konať. Záonné vecné bremená majú tiež tento charakter. Ostatné zákony, podľa ktorých vznikajú, ich týmto pojmom označujú. Ich režim však nie je celkom totožný s režimom zmluvných vecných bremien, lebo sa riadi špeciálnou právnou úpravou. Nejde však o komplexnú úpravu, ktorá by vylučovala použitie všeobecnej úpravy občianskeho práva o vecných bremenách. Pokiaľ tieto špeciálne právne predpisy nemajú osobitnú úpravu, riadi sa ich režim všeobecnou občianskoprávnou úpravou, vychádzajúc z nálezu Ústavného súdu ČR z 25. januára 2005, sp. zn. PL ÚS 25/04. Podľa rozsudku Najvyššieho súdu ČR z 10. júla 2002, sp. zn. 22 Cdo 1624/2000, pri posúdení toho, či ide o vecné bremeno alebo zákonné obmedzenie, rozhoduje podstata týchto inštitútov vyložená v príslušnom predpise, nie ich pomenovanie „vecné bremená“.⁸⁰

Výdavky na prevádzku, údržbu, opravy a kontrolu zariadení CO a technických prostriedkov informačného systému CO v správe MV SR a náhrada škody spôsobenej vstupom na nehnuteľnosť alebo umiestnením a prevádzkou technologického zariadenia CO a technických prostriedkov informačného systému CO v správe MV SR na takejto nehnuteľnosti sú opravnými výdavkami na CO, ktoré sa uhrádzajú z prostriedkov štátneho rozpočtu prostredníctvom rozpočtovej kapitoly MV SR. Požiadavky na úhradu náhrady škody spôsobenej vstupom na nehnuteľnosť alebo umiestnením a prevádzkou technologického zariadenia CO a technických prostriedkov informačného systému CO sa uplatňujú na MV SR. Jednorazová peňažná náhrada za obmedzenie vlastníckeho práva v súvislosti s umiestnením technických prostriedkov informačného systému CO patrí tiež medzi výdavky na CO, ktoré sa uhrádzajú zo štátneho rozpočtu z rozpočtovej kapitoly MV SR prostredníctvom rozpočtu príslušného okresného úradu.

Vlastníť nehnuteľnosť prináša podľa nášho právneho poriadku aj množstvo obmedzení a povinností pre vlastníka, o ktorých zväčša ani nevie. Na účely právnej ochrany proti neadekvátnym zásahom môže poslužiť aj nález Ústavného súdu SR zo 6. februára 2008, sp. zn. PL. ÚS 10/04, podľa ktorého zo samotného výrazu „legitímne očakávanie“ vyplýva, že účelom tohto princípu je ochrana súkromných osôb pred nepredvídateľným mocenským zásahom do ich právnej situácie, na vyústenie ktorej sa do určitého výsledku spoliehali. Legitímne očakávanie je užšou kategóriou ako právna istota. Štát môže vertikálnym mocenským zásahom, napríklad zmenou pravidiel, na ktoré sa súkromné osoby spoliehali a ktoré spravídla súvisia s ľudskými právami, porušiť legitímne očakávanie ako princíp právneho štátu. Ťažiskom ústavného systému je jednotlivec a jeho sloboda, do ktorej nemožno arbitrárne zasahovať. Rovnako nález Ústavného súdu SR zo 6. februára 2008, sp. zn. PL. ÚS 67/07 vo svojej právnej vete uvádza, že „pri každom obmedzení základných práv a slobôd musí zákonodarca brať na zreteľ ústavné príkazy a limity vyplývajúce z iných ústavných noriem a tiež (a najmä) z ústavných princípov vrátane princípu právnej istoty a princípu proporcionality.“ Veľká roztrieštenosť obmedzenia vlastníckeho práva v rôznych právnych predpisoch neprispieva k právnej istote a naplňaniu ústavného princípu legitímnych očakávaní. Veľkú skupinu týchto obmedzení obsahujú aj predpisy týkajúce sa ochrany životného prostredia a kultúrnych pamiatok.

⁸⁰ DRÁČOVÁ, J. 2013. *Záonné obmedzenia vlastníckeho práva k nehnuteľnosti*. [online]. Publikované: 20. 6. 2013 [cit. 30. 6. 2021]. Dostupné na: <<https://www.vssr.sk/odborny-clanok/Zakonne-obmedzenia-vlastnickeho-prava-k-nehnutelnosti-1.htm>>