



HLAVNÝ BANSKÝ ÚRAD

Kammerhofská 25, 969 50 Banská Štiavnica

┌

┐

OBÚ SR

└

┘

Váš list číslo/zo dňa

Naše číslo
1097-2087/2009

Vybavuje
Ing. Tejbus, CSc.

Banská Štiavnica
18. novembra 2009

Vec:

Platnosť vykonávacích predpisov - usmernenie

Obvodný bankský úrad v Prievidzi sa listom č. 1281-2928/2009 z 5.10.2009 obrátil na Hlavný bankský úrad so žiadosťou o vyjadrenie, resp. vyslovenie právneho názoru k platnosti a následne uplatňovaniu výnosu Slovenského bankského úradu z 29. decembra 1987 č. 4401/1987 o plánoch zdoľavania závažných prevádzkových nehôd v hlbinných baniach, a to aj s poukázaním na ten istý problém pri ostatných všeobecne záväzných právnych predpisoch, ktoré boli, ako vykonávacie predpisy, vydané na základe už zrušeného zákona č. 41/1957 Zb. o využití nerastného bohatstva (bankský zákon).

Vzhľadom na skutočnosť, že s touto problematikou sa dennodenne stretávajú zamestnanci štátnej banskej správy a táto problematika bola nastolená aj porade predsedov konanej 10.9.2009 na Hlavnom bankskom úrade, Hlavný bankský úrad vydáva v súlade s § 40 ods. 2 zákona SNR č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe v znení neskorších predpisov za účelom zjednotenia výkladu a postupu obvodných bankských úradov toto

u s m e r n e n i e :

Názory na neplatnosť vykonávacích predpisov v prípade, že je už neplatný predpis, na základe ktorého boli vydané, začali v odbornej verejnosti rezonovať najmä v súvislosti s vydaním zákona č. 124/2006 Z. z., ktorý zrušil predchádzajúci zákon č. 330/1996 Z. z., čím začal proces obnovovania vykonávacích predpisov, ktoré podrobnejšie upravovali problematiku bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. Jedným z posledných predpisov, ktorý má byť nanovo vydaný, má byť aj nová vyhláška na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci a bezpečnosti technických zariadení, ktorý nahradí vyhlášku MPSVR SR č. 718/2002 Z. z. Aj v prípade tohto predpisu sa v oblasti pôsobnosti dozoru inšpekcie práce totiž vedú polemiky o jeho platnosti a účinnosti.

Názory o neplatnosti takýchto predpisov sa opierajú o uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“) spisovej značky PL. ÚS 18/02 z 13.5.2004, ktorým ale Ústavný súd nerozhodoval v predmete veci podľa Čl. 152 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“), ale podľa Čl. 125 písm. b) Ústavy SR, t.j. o súlade nariadení vlády, všeobecne záväzných právnych predpisov ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy s ústavou, s ústavnými zákonmi a zákonmi. Obdobne aj rozsudok Najvyššieho súdu SR, spisovej značky 3 Cdo 276/2005 z 1.5.2008, pojednáva o neplatnosti podzákonného predpisu v danom čase, pričom sa odvoláva na vyššie uvedené uznesenie Ústavného súdu SR.

Napriek citovanému uzneseniu Ústavnému súdu je však potrebné pri posudzovaní platnosti predpisov vychádzať aj z uznesenia Ústavného súdu spisovej značky I. ÚS 80/1995 z 13.9.1995, podľa ktorého pri všeobecne záväzných právnych predpisoch platí prezumpcia ústavnosti, ktorá vyplýva z Čl. 152 Ústavy SR. Z ods. 3 tohto článku jednoznačne vyplýva, že cit.: „O neplatnosti právnych predpisov rozhoduje Ústavný súd Slovenskej republiky ...“. A ďalej z tohto odseku jednoznačne vyplýva, aké osoby takýto návrh na Ústavný súd môžu podať. Podľa článku 130 Ústavy SR sú to tieto osoby: a) najmenej pätina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, b) prezident Slovenskej republiky, c) vláda Slovenskej republiky, d) súd, e) generálny prokurátor, f) každý, o ktorého práve sa má konať v prípadoch ustanovených v čl. 127 (o sťažnostiach proti právoplatným rozhodnutiam ústredných orgánov štátnej správy, miestnych orgánov štátnej správy a orgánov územnej samosprávy, ktorými boli porušené základné práva a slobody občanov, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd).

Pritom netreba zabúdať na skutočnosť, že podľa § 3 ods. 1 zákona NR SR č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Zbierke zákonov“) všeobecne záväzné právne predpisy a rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky nadobúdajú platnosť dňom ich vyhlásenia v Zbierke zákonov a podľa Čl. 152 ods. 1 Ústavy SR meniť a zrušovať ústavné zákony, zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy môžu len príslušné orgány Slovenskej republiky. Taktiež je potrebné pripomenúť, že podľa § 4 ods. 2 zákona o Zbierke zákonov všeobecne záväzné právne predpisy ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky, iných orgánov štátnej správy a Národnej banky Slovenska označované názvom „výnos“ alebo názvom „opatrenie“ sa vyhlasujú v Zbierke zákonov uverejnením oznámenia o ich vydaní (§ 5 ods. 2), ak osobitný zákon neustanoví, že sa vyhlasujú uverejnením ich úplného znenia.

Z vyššie uvedených znení uznesení Ústavného súdu, rozsudku Najvyššieho súdu a citovaných ustanovení Ústavy SR a zákona o Zbierke zákonov vyplývajú nasledujúce závery, ktoré Hlavný banský úrad považuje za rozhodujúce pri posudzovaní platnosti a následne uplatňovaní dotknutých, všeobecne záväzných predpisov:

1. Všetky všeobecne záväzné právne predpisy, ktorými sú podľa § 4 ods. 2 zákona o Zbierke zákonov jednoznačne aj všeobecne záväzné právne predpisy ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky, t.j. aj „výnosy“ a „opatrenia“, nadobúdajú platnosť dňom ich vyhlásenia v Zbierke zákonov.
2. Všetky tieto predpisy sú platné do doby, dokedy je uvedená ich platnosť, alebo ak ich platnosť nie je časovo obmedzená, tak dovtedy, kedy ich podľa Čl. 152 ods. 1 Ústavy SR nezrušia príslušné orgány Slovenskej republiky.
3. Podľa vyššie uvedeného uznesenia Ústavného súdu, cit.: *„Ak zákonodarca abroguje zákon alebo ak pri derogácii zruší aj splnomocňovaciu blanketu zákona a ak prostredníctvom derogácie 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. 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 ... aj keď na druhej strane proti výslovnej 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.“

4. Napriek tomu, že podľa citovaného uznesenia Ústavného súdu možno vykonávacie predpisy zrušiť aj mlčky, podľa Čl. 152 ods. 3 Ústavy SR jednoznačne vyplýva to, že o tom, či niektorý všeobecne záväzný právny predpis je platný alebo nie je platný, môže rozhodnúť **jedine** Ústavný súd a to na základe podania vymedzeného okruhu osôb.
5. Ani jedno z citovaných rozhodnutí Ústavného súdu či Najvyššieho súdu nebolo vydané v konaní podľa Čl. 152 ods. 3 Ústavy SR, t.j. v konaní o platnosti predpisu, ale v konaní podľa Čl. 125 písm. b) Ústavy SR, t.j. o súlade právnych predpisov s ústavou, s ústavnými zákonmi a zákonmi.
6. Ústavný súd vo svojom vyššie uvedenom uznesení a následne aj Najvyšší súd vo svojom vyššie uvedenom rozsudku sa zaoberali len konkrétnymi predpismi s tým, že Najvyšší súd k tomu ďalej konštatoval, že príslušný odvolací súd správne uviedol, že mu neprináleží posudzovať existenciu rozporu, či je nejaký predpis v rozpore s Ústavou SR a preto v tejto konkrétnej otázke preto odvolací súd aj pripustil dovolanie. Aj v tejto veci, tak ako vo veci platnosti predpisov, totiž môže rozhodovať len Ústavný súd.

Vzhľadom na vyššie uvedené závery preto Hlavný banský úrad dospel k takému právnomu názoru, že pri všetkých všeobecne záväzných právnych predpisoch, pri ktorých majú banské úrady pochybnosti o ich platnosti, platí prezumpcia ústavnosti. Preto je ich potrebné považovať za platné a uplatňovať ich v rámci výkonu hlavného dozoru, a to až do času, keď o ich platnosti, či neplatnosti rozhodne Ústavný súd SR podľa Čl. 152 ods. 3 Ústavy SR na základ podnetu oprávnených osôb.

Ako možné a dostatočne priechodné riešenie predchádzaniu vzniku možných problémov pri aplikácii takýchto sporných predpisov vidí Hlavný banský úrad v ich znovu vydaní, ako nových predpisov na základe splnomocnenia podľa zákona č. 51/1988 Zb. resp. podľa banského zákona tak, ako je to napríklad v znovu zavedení predpisov vydaných pôvodne na základe zákona č. 330/1996 Z. z. (napr. aj nový predpis o technických zariadeniach).

Ako bolo uvedené v úvode tohto listu, táto problematika bola prerokovaná na porade predsedov konanej 10.9.2009 na Hlavnom banskom úrade. Na tejto porade bola prerokovaná aj možnosť novo vydať tieto predpisy formou výnosov MH SR, čo sa javí ako najpriechodnejšie riešenie. Túto možnosť prerokuje predseda Hlavného banského úradu s MH SR.

Z tejto porady preto vzišla aj nová úloha č. 10/2009, na základe ktorej je potrebné pripraviť zoznam všetkých predpisov so spornou účinnosťou, ktoré je podľa názoru banských inšpektorov potrebné v právnom systéme SR pre potreby výkonu hlavného dozoru „udržať“ – napr. úprava SBÚ z 3.1.1983 č. 5/1983 o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o bezpečnosti prevádzky pri zvislej doprave a chôdzi v organizáciách podliehajúcich dozoru štátnej banskej správe alebo výnos SBÚ z 29.12.1987 č. 4401/1987 o plánoch zdolávania závažných prevádzkových nehôd v hlbinných baniach, či úprava SBÚ z 1.7.1975 č. 3000/1975, ktorou sa vydáva predpis o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o bezpečnosti prevádzky

pri sprístupňovaní prírodných jaskýň a ich udržiavaní v bezpečnom stave (Bezpečnostný predpis pre jaskyne).

V súvislosti s plnením tejto úlohy Vás Hlavný banský úrad preto súčasne vyzýva na predloženie návrhu zoznamu takýchto predpisov a očakáva Vaše návrhy v lehote **do konca mesiaca november 2009**.

JUDr. Ing. Peter Kúkelčík
predseda úradu