

Právna analýza inštitútu osvedčenia požiarnych konštrukcií v právnom poriadku Slovenskej republiky

1. Inštitút osvedčovania požiarnych konštrukcií bol do právneho poriadku SR zakotvený vyhláškou MV SR č. 225/2012 Z. z., s účinnosťou od 15. 08. 2012, ktorá mení a dopĺňa vyhlášku MV SR č. 94/2004 Z. z., ktorou sa ustanovujú technické požiadavky na protipožiarnu bezpečnosť pri výstavbe a pri užívaní stavieb v znení neskorších predpisov.
2. Vyhláška MV SR č. 94/2004 Z. z., ktorou sa ustanovujú technické požiadavky na protipožiarnu bezpečnosť pri výstavbe a pri užívaní stavieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“), bola ako predpis nižšej právnej sily vydaná podľa splnomocňovacích ustanovení, a to § 4 písm. k) a § 14 ods. 1 písm. a) zákona č. 314/2001 Z. z. o ochrane pred požiarmi v znení neskorších predpisov, ktoré stanovujú povinnosť MV SR vydať všeobecne záväzný právny predpis ohľadne požiadaviek na protipožiarnu bezpečnosť stavieb pri ich projektovaní, uskutočňovaní, užívaní, prípadne ich zmene v užívaní pre právnické osoby, fyzické osoby – podnikateľov a fyzické osoby.
3. Podľa ustanovenia § 1 ods. 1 písm. q) vyhlášky, zhotoviteľ požiarnej konštrukcie je právnická osoba alebo fyzická osoba-podnikateľ, ktorá zhotovila alebo zabudovala do stavby požiarnu konštrukciu.

Podľa ustanovenia § 8 ods. 4 a 5 vyhlášky, spôsob osvedčovania a členenie požiarnych konštrukcií sú uvedené v prílohe č. 3. Zhotoviteľ osvedčuje vlastnosti požiarnej konštrukcie písomnou formou.

Zákon č. 314/2001 Z. z. o ochrane pred požiarmi v znení neskorších predpisov (ďalej iba „zákon“) vymedzuje na účely zákona v ustanovení § 2 ods. 1 až 6 niektoré pojmy, pričom napríklad v § 2 ods. 6 písm. b) presne definuje skupinu právnických osôb resp. fyzických osôb-podnikateľov, ktorých na účely zákona, prípadne na účely iných právnych noriem nižšej právnej sily, možno považovať za zhotoviteľa požiarnotechnického zariadenia.

V zákone však absentuje obdobná definícia pojmu „zhotoviteľ požiarnej konštrukcie“ a rovnako tak pojmu „požiarna konštrukcia“. Zo žiadneho ustanovenia zákona ani náznačkom nevyplýva zámer zákonodarcu zakotviť vo vyhláške takéto pojmy resp. osobitnú skupinu subjektov a v kontexte elementárnej logiky už vôbec nemôže zo zákona vyplývať ani uloženie povinnosti takýmto subjektom, t.j. konkrétnej skupine právnických osôb, alebo fyzických osôb-podnikateľom.

Podľa uznesenia Ústavného súdu SR, I. ÚS 21/06 zo dňa 18. 01. 2006, „jedným zo základných princípov, na ktorých je v Slovenskej republike založená štátna moc, je princíp delby moci na moc zákonodarnú, moc výkonnú a moc súdnu. Okrem vymedzenia vzťahov medzi jednotlivými uvedenými mocami (systémom vzájomných brzd a protiváh) sa zmieneny model delby moci prejavuje (okrem iného) aj v sfére rozdelenia normotvorných právomocí medzi moc zákonodarnú a moc výkonnú. Základnou charakteristikou tohto rozdelenia je to, že kým zákonodarná moc disponuje všeobecnou normotvornou právomocou, moc výkonná je v normotvornej oblasti obmedzená len na tvorbu sekundárnych (odvođených) právnych predpisov a to ešte za podmienky, že je

výkonná moc na takúto normotvorbu výslovne splnomocnená príslušným aktom moci zákonodarnej (ktorým je spravidla splnomocňovacie ustanovenie zákona vymedzujúce i rámec a obsahové medze odvodenej normotvorby). **Z hľadiska naplnenia obsahu i zmysla ustanovenia čl. 13 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky sa preto (v časti ukladania povinnosti na základe zákona a v jeho medziach) javí ústavne konformným len taký výklad, ktorý možnosť uloženia povinnosti na základe predpisu nižšej právnej sily (než je zákon), teda možnosť použitia podzákonnej normy viaže na existenciu splnomocňovacieho ustanovenia zákona...**“.

Podľa článku 13 ods. 1 písm. a) až c) ústavného zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky povinnosť možno ukladať zákonom alebo na základe zákona a v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd, medzinárodnou zmluvou podľa článku 7 ods. 4, ktorá priamo zakladá práva a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, alebo nariadením vlády podľa článku 120 ods. 2.

Na účely ochrany základných práv a slobôd je nevyhnutné ústavnú úpravu v čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy interpretovať veľmi striktné ako ústavnú normu, ktorá dovoľuje uložiť povinnosť v podzákonnom právnom predpise výhradne intra legem s tým, že predpokladom využitia tejto ústavnej normy je splnenie formálnej podmienky (splnomocnenie výslovne uvedené v zákone) spolu so splnením podmienky náležitej kvality uvedeného splnomocnenia, ktorá sa dosiahne vtedy, ak delegácia jednoznačne vymedzí hranice, v ktorých je podzákonná úprava prípustná (porov. Drgonec, J., Ústava Slovenskej republiky, Komentár 2. vydanie, Šamorín: Heuréka 2007, s. 158)

Podľa uznesenia Ústavného súdu SR PL. ÚS 18/02 zo dňa 13. 05. 2004, ...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 predpisov sa uskutočňuje iba v medziach zákona.

Podľa ustanovenia § 4 ods. 3 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov, **vykonávacím predpisom nemožno ukladať povinnosť, meniť alebo dopĺňať právnu úpravu nad rámec zákona alebo upravovať spoločenské vzťahy v zákone neupravené, to neplatí, ak ide o nariadenie vlády podľa čl. 120 ods. 2 ústavy.**

4. Vzhľadom k vyššie uvedenému s dôrazom na skutočnosť, že:
- Ústavnú úpravu v čl. 13 ods. 1 písm. a) Ústavy SR treba interpretovať veľmi striktné a že podľa nej je dovoľené uložiť povinnosti v podzákonnom právnom predpise výhradne intra legem t.j. splnomocnením, ktoré je výslovne uvedené v zákone, a ktoré má náležitú kvalitu v podobe jednoznačne vymedzených hraníc v ktorých je podzákonná úprava prípustná,
 - Vykonávacím právnym predpisom (vyhláškou) nemožno ukladať povinnosti, meniť alebo dopĺňať právnu úpravu nad rámec zákona alebo upravovať spoločenské vzťahy v zákone neupravené. Základnou otázkou zostáva posúdenie samotného obsahu ustanovení zákona t.j. § 4 písm. k) a § 14 ods. 1 písm. a) resp. splnomocňovaciu blanketu v nich obsiahnutú, podľa ktorej bola vyhláška vydaná. Po posúdení textu splnomocňovacej blanketu, ktorá znie „požiadavky na protipožiarnu bezpečnosť stavieb pri projektovaní stavieb,

uskutočňovaní stavieb, užívaní stavieb a zmene v užívaní stavieb ustanoví všeobecne záväzný právny predpis, ktorý vydá ministerstvo“, treba jednoznačne konštatovať, že zo žiadneho výkladu daného textu splnomocňovacej blankety nemožno zákonne a rozumne odvodiť, že by zákonodarca splnomocnil MV SR na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu (vyhlášky), v ktorom by v rozpore so zákonom, resp. nad rámec boli definované subjekty (skupiny právnických resp. fyzických osôb) s následným ukotvením ich činnosti, resp. výkonu povinnosti vo vyhláske.