PL. ÚS 40/95

Ústavný súd Slovenskej republiky v Košiciach v pléne zloženom z predsedu JUDr. Milana Čiča a sudcov JUDr. Júliusa Černáka, JUDr. Anny Danielčákovej, JUDr. Jána Drgonca, JUDr. Jána Klučku, JUDr. Viery Mrázovej, JUDr. Štefana Ogurčáka, JUDr. Richarda Rapanta, JUDr. Miloša Seemanna a JUDr. Tibora Šafárika na verejnom zasadnutí 28. augusta 1996 prerokoval návrh skupiny 36 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej JUDr. Ernestom Valkom, advokátom v Bratislave, proti Národnej rade Slovenskej republiky, zastúpenej [redacted], poslancom Národnej rady Slovenskej republiky, na začatie konania podľa článku 125 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o vyslovenie nesúladu 36 ods. 2, 37 ods. 3 písm. a) body 1 a 3 a 38a ods. 3 druhá veta zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 191/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č.

248/1992 Zb. o investičných spoločnostiach a investičných fondoch

v znení neskorších predpisov, a to s článkami 1, 2 ods. 2 a 3,

12 ods. 1 a 4, 13 ods. 3 a 4, 20 ods. 1 a 4 a 142 ods. 1 Ústavy

Slovenskej republiky a s článkami 1, 2 ods. 2, 3 ods. 3 a 4, 4

ods. 3 a 4 a 11 ods. 1 a 4 ústavného zákona č. 23/1991 Zb.,

ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd, a 12. septem-

bra 1996 takto

r o z h o d o l :

Návrhu skupiny poslancov **n e v y h o v u j e .**

O d ô v o d n e n i e

Skupina 36 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len "skupina poslancov", resp. "navrhovateľ"), zastúpená JUDr. Ernestom Valkom, doručila 25. októbra 1995 ústavnému súdu návrh na začatie konania podľa článku 125 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o vyslovenie nesúladu 37 ods. 3 písm. a) body 1 a 3 a 38a ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 191/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 248/1992 Zb. o investičných spoločnostiach a investičných fondoch v znení neskorších predpisov, a to s článkami 2 ods. 2, 12 ods. 1 a 4, 13 ods. 3 a 4 a 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky a s obsahovo totožnými článkami ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd.

Ústavný súd Slovenskej republiky 28. novembra 1995 predbežne prerokoval návrh skupiny poslancov a prijal ho na ďalšie konanie a rozhodnutie o veci podľa 25 ods. 2 a 3 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 (ďalej len "zák. č. 38/1993 Z. z.").

Navrhovateľ 13. decembra 1995 doplnil svoj návrh na začatie konania v tejto veci a požiadal ústavný súd, aby rozhodol podľa článku 125 písm. a) ústavy, že aj ustanovenie 36 ods. 2 novely zákona v časti vyjadrenej slovami: "osobitných predpisov" nie je v súlade s článkami 2 ods. 2 a 142 ods. 1 ústavy.

V ďalšom doplňujúcom podaní doručenom 19. marca 1996 navrhovateľ požiadal, aby ústavný súd rozhodol podľa článku 125 písm. a) ústavy, že ustanovenie 37 ods. 3 novely zákona aj v časti vyjadrenej slovami "nedostatky" nie je v súlade s článkami 1, 2 ods. 3, 13 ods. 1 a 142 ods. 1 ústavy a s obsahovo zhodnými článkami ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd. Návrh skupiny poslancov ústavný súd doručil 22. novembra 1995 predsedovi Národnej rady Slovenskej republiky a požiadal ho o vyjadrenie v lehote do 29. decembra 1995, ktorú predĺžil po tom, čo navrhovateľ predložil doplnky k predmetnému návrhu. Zároveň si vyžiadal stanovisko predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky k predmetu konania vo veci (39 cit. zákona).

Ústavný súd podstatu odôvodnenia návrhu skupiny poslancov a stanoviská Národnej rady Slovenskej republiky k tomuto návrhu zhrňuje pred posúdením ústavnosti jednotlivých napadnutých ustanovení novely zákona. Najprv sa však zaoberá ústavnosťou napadnutej časti 38a ods. 3 druhá veta novely zákona, pretože v tejto súvislosti je potrebné špeciálnu úpravu investičných spoločností a investičných fondov porovnať s úpravou iných

akciových spoločností v Obchodnom zákonníku. Navrhovateľ žiada ústavný súd, aby rozhodol, že ustanovenie 38a odsek 3 druhá veta zákona Národnej rady SR č. 191/1995 Z.

z., (ďalej len "novela zákona"), a to v časti vyjadrenej slovami: "a môžu byť zastúpené v kontrolných orgánoch spoločnosti, ktorých akcie majú vo svojom majetku", nie je v súlade s článkami 2 ods. 2, 12 ods. 1 a 4, 13 ods. 3 a 4 a 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky a s obsahovo zhodnými článkami ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd (ďalej len "Listina").

Navrhovateľ v odôvodnení návrhu k tomuto ustanoveniu vychádza z ustanovení 56 až 75 a 154 až 220 Obchodného zákonníka v znení neskorších predpisov (ďalej len "Obch. z."), ktoré sa vzťahujú aj na postavenie a činnosť investičných spoločností a investičných fondov "pokiaľ zákon č. 248/1992 Zb. v platnom znení neobsahuje špeciálnu úpravu". V tejto súvislosti navrhovateľ uvádza, že práva akcionárov akciovej spoločnosti vyplývajú z vlastníctva akcie, sú inkorporované v akcii ako cennom papieri, a preto "primárnym právom" akcionára ako vlastníka akcie je podieľať sa na riadení spoločnosti, predovšetkým zúčastňovať sa na jej valnom zhromaždení, hlasovať na ňom, "voliť a byť volený do orgánov spoločnosti" a uplatňovať návrhy.

Podľa názoru navrhovateľa akcionár - vlastník akcie sa môže rozhodnúť, že svoje subjektívne vlastnícke práva "bude vykonávať samostatne alebo ich zverí investičnému fondu, ktorý (tieto práva) potom vykonáva tak, ako by ich vykonával sám akcionár". Navrhovateľ považuje "obmedzenie investičných fondov vo výkone vlastníckych práv za obmedzenie vlastníckeho práva občana", ktorý zveril svoje akcie tomuto fondu a nemôže byť zastúpený v predstavenstve spoločnosti a podieľať sa na jej riadení. Podľa názoru navrhovateľa napadnuté ustanovenie

znevýhodňuje jednu skupinu občanov oproti druhej bez legitímneho cieľa a vytvára nerovnosť v právnom postavení a uplatnení práv akcionárov, ktorí "zverili svoje akcie investičnému fondu", oproti postaveniu akcionárov, ktorí svoje akcie nezverili investičným fondom a môžu byť zastúpení v predstavenstve tejto spoločnosti. Z toho navrhovateľ vyvodzuje, že napadnuté ustanovenie nie je v súlade

s uvedenými článkami ústavy.

Predseda Národnej rady Slovenskej republiky predložil stanovisko za orgán, ktorý predmetný zákon vydal. V stanovisku sa zaoberá rozdielmi v právnom postavení a v pôsobnosti investičných spoločností a investičných fondov oproti iným akciovým spoločnostiam. Vymedzuje pojem kolektívneho investovania týchto spoločností, ktoré je osobitným druhom podnikania na základe obmedzenia a rozloženia rizika. Kolektívne investovanie je garantované ustanoveniami celej právnej úpravy v záujme ochrany investorov, najmä obmedzením predmetu podnikania, odlišnou úpravou vzniku investičných spoločností a investičných fondov (povolenie príslušného štátneho orgánu), povinnosťou týchto spoločností mať depozitára a podriadiť sa výkonu štátneho dozoru nad ich činnosťou. V stanovisku sa konštatuje, že právna úprava založená na ochrane kolektívneho investovania zodpovedá smerniciam Rady Európskej únie č. 85/611 EÚ a č. 88/220 EÚ.

V stanovisku predsedu Národnej rady SR k napadnutej časti 38a ods. 3 druhá veta novely zákona sa ďalej uvádza, že investičný fond nakladá so zhromaždenými peňažnými prostriedkami ako s vlastným majetkom samostatne a vo svojom mene a na svoj účet. Akcionári investičného fondu sú vlastníkmi akcií, ktoré si od neho kúpili, ale nie sú vlastníkmi akcií inej spoločnosti, ktoré nadobudol do svojho majetku investičný fond. Z toho dôvodu akcionárovi fondu nepatrí právo byť zastúpený v orgánoch inej spoločnosti a zúčastňovať sa na jej riadení. Podľa tohto stanoviska napadnuté ustanovenie tým, že umožňuje privatizačným investičným fondom zastúpenie len v kontrolných orgánoch spoločností, ktorých akcie majú tieto fondy vo svojom majetku, sleduje cieľ zabrániť zneužitiu vlastníctva na ujmu práv akcionárov. Táto špeciálna úprava je preto v súlade s čl. 20

ods. 3 druhá veta Ústavy Slovenskej republiky a zároveň zabezpečuje rovnaký zákonný obsah a ochranu všetkých akcionárov (čl. 20 ods. 1 ústavy).

V návrhu skupiny poslancov a v stanovisku predsedu Národnej rady Slovenskej republiky sú rozdielne názory najmä na špeciálnu úpravu možnosti zastúpenia akcionárov v orgánoch spoločností, ktorých akcie majú vo svojom majetku. To predpokladá vyrovnať sa

najmä s tým, či napadnutá časť 38a ods. 3 druhá veta novely zákona - obmedzuje majetkové a iné práva privatizačného investičného fondu ako akcionára, vo vzťahu k spoločnostiam, ktorých akcie má vo svojom majetku, ako aj s tým, či sa

- vzťahuje aj na akcionárov tohto fondu, resp. na občanov, ktorí "zverili svoje akcie investičnému fondu".

Ústavný súd pri posudzovaní týchto otázok vychádzal z usta-

novenia 1 zákona č. 248/1992 Zb. o investičných spoločnostiach a investičných fondoch v znení neskorších predpisov, (ďalej len "zákona") v ktorom sa ustanovuje ochrana investorov kolektívneho investovania a v spojení s tým štátny dozor nad výkonom činnosti týchto spoločností. Rozhodujúcim východiskom pre úvahy o týchto otázkach je vzťah všeobecnej úpravy akciových spoločností oproti špeciálnej úprave spoločností kolektívneho investovania, ktoré podľa 2 ods. 3 zákona "môžu mať iba právnu formu akciových spoločností a nemôžu byť založené na základe výzvy na upisovanie akcií". Podľa 2 ods. 4 tohto zákona na tieto druhovo odlišné spoločnosti sa vzťahujú ustanovenia Obchodného zákonníka, ak špeciálny zákon neustanovuje inak, t.j. nerovnako oproti všeobecnej úprave obchodnej činnosti akciových spoločností. Podľa 3 ods. 1 a 2 zákona iné osoby, a to aj iné akciové spoločnosti (upravené v Obch. z.) nesmú vykonávať túto druhovo odlišnú obchodnú činnosť zverenú len spoločnostiam kolektívneho investovania. Z týchto ustanovení zákona vyplýva základný zákonný rozdiel úpravy postavenia a druhovo osobitnej činnosti spoločností kolektívneho investovania oproti úprave iných akciových spoločností v Obchodnom zákonníku. Nerovnaké právne úpravy nemožno porovnávať z aspektu rovnosti postavenia a práv druhovo odlišných subjektov s druhovo odlišnou činnosťou. Podstatné odlišnosti špeciálnej právnej úpravy oproti všeobecnej úprave majú svoj právny základ v

zabezpečení primeranej a účinnej ochrany akcionárov kolektívneho investovania. Tomu je podriadená úprava vzniku a povolenia činnosti investičných spoločností a investičných fondov, ich vzťahu k akcionárom a postavenia, ako aj organizácie a činností týchto spoločností. Výlučným predmetom podnikania týchto spoločností je kolektívne investovanie do cenných papierov (najmä podľa 3 ods. 1 a 2 v spojení s 7 ods. 1 a 2 a 17 a 18 zákona). Tento osobitný druh podnikania sa realizuje na základe viacerých obchodných, majetkových a personálnych obmedzení a rozloženia rizika (najmä podľa 24 až 29 zákona), a to spôsobom, za podmienok a v rozsahu tohto zákona a pod kontrolou depozitára (30 až 33 zákona) a najmä kontrolou orgánu štátneho dozoru vymedzenou zákonom v 1 a 36 a 37.

Na vznik a pôsobenie investičných spoločností a investičných fondov (na rozdiel od iných akciových spoločností) je potrebné povolenie Ministerstva financií Slovenskej republiky. Žiadosť zakladateľa spoločnosti o povolenie musí obsahovať údaje o odbornej spôsobilosti a bezúhonnosti osôb navrhovaných do funkcií v orgánoch spoločnosti a údaje o pôvode a výške základného imania (8 ods. 1 až 4, 6, 9 a 10 zákona). Zápis spoločnosti do obchodného registra sa vykoná na základe právoplatného rozhodnutia tohto ministerstva o povolení jej činnosti podľa 8 ods. 8 zákona.

Zhromažďovanie peňažných prostriedkov týchto spoločností sa na rozdiel od iných akciových spoločností realizuje na základe verejného návrhu - verejnej výzvy vopred určeným osobám - na uzavretie zmluvy (2 ods. 1 a 2 a 7 ods. 1 zákona a 276 Obch. z.). Za peňažné prostriedky sa považujú aj investičné body podľa 2 ods. 5 zákona v spojení s 24 ods. 3 písm. c) zák. č. 92/1991 Zb. v znení neskorších predpisov, platných pred účinnosťou zák. č. 190/1995 Z. z..

Z tohto zmluvného vzťahu vyplynuli fondu povinnosti nakúpiť akcie za prevzaté investičné body, použiť ich na zvýšenie svojho základného imania. Zároveň mu vznikla povinnosť vydať každému akcionárovi akcie v menovitej hodnote zodpovedajúcej pomeru počtu ním odovzdaných investičných bodov k celkovému počtu investičných bodov odovzdaných fondu všetkými akcionármi (26a ods. 1 tretia veta cit. zák. č. 92/1991 Zb.). Akcionárom vznikol právny nárok na vydanie akcie tohto fondu v tejto hodnote a právo na dividendy.

Zhromaždené peňažné prostriedky na kolektívne investovanie sú majetkom týchto spoločností, ktoré s týmito prostriedkami nakladajú vo svojom mene a na svoj účet, a to buď samostatne alebo sprostredkovane na základe zmluvy uzavretej s investičnou spoločnosťou (7 ods. 3 a 9 zákona), ktorá však pri poskytovaní tejto služby koná v mene a na účet investičného fondu (7 ods. 3 zákona a 566 a nasl. Obch. z.).

Ústavný súd považoval za potrebné vyrovnať sa najprv s otázkou, či napadnuté ustanovenie znemožňuje týmto fondom ako akcionárom podieľať sa na riadení spoločnosti, ktorých akcie vlastnia a uplatňovať svoje vlastnícke práva. Vychádzal pritom

z právneho faktu, že vzťah zákona o investičných spoločnostiach a investičných fondoch k Obchodnému zákonníku je vzťahom špeciálnej právnej úpravy oproti všeobecnej právnej úprave. Vo vzájomnom vzťahu týchto dvoch zákonných úprav rovnakej právnej sily sa špeciálny zákon logicky odlišuje od všeobecnej úpravy nižšou mierou všeobecnosti, avšak má prednosť pred všeobecnou úpravou. Každá právna norma svoj špecifický znak - mieru všeobecnosti - musí legislatívne vyjadriť ustanovením, že ňou upravené vzťahy platia rovnako pre určitý okruh subjektov

s osobitnými pre nich ustanovenými kritériami rovnosti v právach

a povinnostiach.

Zákon o investičných spoločnostiach a investičných fondoch okrem spoločných ustanovení platných pre všetky investičné spoločnosti a investičné fondy (1 až 3, 8, 15, 23 - 34 36 a 37), obsahuje aj špeciálne ustanovenia, ktoré osobitne upravujú pôsobnosť, oprávnenie a povinnosti, najmä majetkové a personálne obmedzenia každej z týchto druhovo odlišných spoločností. Na investičné spoločnosti sa vzťahujú najmä ustanovenia 4 až 6, 14, 17 ods. 3 a ods. 8 až 10 a 27 tohto zákona, na investičné fondy najmä ustanovenia 7 a 16 až 19, 21 a 22 ods. 3 tohto zákona a osobitne na privatizačné investičné fondy najmä ustanovenia 38 ods. 1 až 5, ods. 8 a 9 a ods. 11 až 16 a 38a ods. 3 novely zákona, ako aj ustanovenia 24a ods. 2 a 26a ods. 1 až 3 zák. č. 92/1991 Zb. v znení neskorších predpisov platných pred účinnosťou zák. č. 190/1995 Z. z.. Nerovnosti

špeciálnych úprav jednotlivých spoločností vyjadrujú ich druhovú odlišnosť a vzťahujú sa rovnako na všetky spoločnosti toho istého druhu.

Všeobecné a špeciálne ustanovenia možno nájsť aj v iných právnych predpisoch. Obchodný zákonník popri spoločných ustanoveniach, ktoré sa vzťahujú na všetky obchodné spoločnosti (verejnú obchodnú spoločnosť, komanditnú spoločnosť, spoločnosť s ručením obmedzeným a na akciovú spoločnosť - 56 až 75), obsahuje aj špeciálne ustanovenia s podstatnými druhovými odlišnosťami pri vzájomnom porovnaní úprav. Napríklad spoločnosť s ručením obmedzeným a akciová spoločnosť sú povinné vytvoriť základné imanie spoločnosti, avšak ostatné obchodné spoločnosti takúto povinnosť nemajú (58 ods. 2 v spojení s 108 ods. 1, resp. s 162 ods. 3). Občiansky zákonník popri všeobecnej úprave napríklad nájomnej zmluvy (663 a nasl.) obsahuje aj špeciálne ustanovenie o nájme bytu (685 a nasl.) a iné.

Z druhových odlišností v jednotlivých ustanoveniach právnej úpravy spoločností kolektívneho investovania v porovnaní so všeobecnou úpravou podnikania iných akciových spoločností nemožno vyvodzovať nerovnosť v právnom postavení a uplatňovaní práv ani nevyvážené znevýhodnenie investičných spoločností a investičných fondov. To sa vzťahuje aj na úpravu privatizačných investičných fondov v porovnaní s úpravou iných akciových spoločností, ktoré majú podstatne širšiu voľnosť v podnikaní, avšak nesmú vykonávať kolektívne investovanie tohto druhu (3 ods. 1 zákona). Špeciálny zákon neupravuje určité vzťahy súvisiace s postavením a pôsobnosťou investičných spoločností a investičných fondov, napríklad práva a povinnosti akcionárov týchto spoločností, zriadenie a pôsobnosť ich orgánov, (predstavenstva a dozornej rady), práva a povinnosti členov týchto orgánov (a iné). Z toho dôvodu sa na tieto vzťahy použije všeobecná úprava, t.j. ustanovenia 155 až 157, 178 až 183 a 189 až 200 Obch. z..

Napadnutá časť 38a ods. 3 druhá veta novely zákona sa vzťahuje len na privatizačné investičné fondy ako akcionárov spoločností, ktorých akcie majú vo svojom majetku. Nevzťahuje sa však na akcionárov - vlastníkov akcií privatizačného investičného fondu, ktorí môžu uplatňovať svoje vlastnícke a iné práva len vo vzťahu k tomuto fondu.

Privatizačné investičné fondy ako akcionári, rovnako ako akcionári iných akciových spoločností, sú oprávnení zúčastniť sa na valnom zhromaždení spoločnosti, ktorých akcie vlastnia, hlasovať na ňom, požadovať od neho vysvetlenia a uplatňovať návrhy (180 Obch. z.). Akcionári - vlastníci akcií spoločnosti môžu využiť aj ďalšie zákonom ustanovené právne prostriedky na uplatnenie a ochranu ich vlastníckych a iných práv, najmä požiadať predstavenstvo, aby zvolalo mimoriadne valné zhromaždenie spoločnosti a zaradilo na jeho rokovanie nimi navrhnuté záležitosti (181 a 182 Obch. z.). Môžu sa domáhať

súdnej ochrany (181 ods. 2 Obch. z.) a podať návrh na súd o vyhlásenie rozhodnutí valného zhromaždenia za neplatné (183 v spojení s 131 Obch. z.). Účasť akcionárov na valnom zhromaždení spoločnosti, ktorej akcie vlastnia, umožňuje im uplatňovať právo na podiel zo zisku a na podiel na likvidačnom zostatku v prípade zrušenia spoločnosti (155 a nasl. a 178 a 179 Obch. z).

Možnosť tohto fondu ako akcionára zúčastniť sa na valnom zhromaždení spoločnosti je základnou zárukou jeho práva

participovať na jej riadení, a tým aj práva uplatňovať a domáhať sa ochrany vlastníckych a iných práv. Valné zhromaždenie je totiž najvyšším orgánom spoločnosti, ktorý rozhoduje o jej najzávažnejších záležitostiach, najmä o základnom imaní spoločnosti, zvýšení alebo znížení tohto imania, o stanovách spoločnosti, voľbe a odvolaní členov predstavenstva a dozornej rady, o ročných účtovných uzávierkach a rozdelení zisku a o zrušení spoločnosti (180 až 183, 187, 194 ods. 1

a 200 ods. 1 Obch. z.).

Privatizačné investičné fondy sa na základe zastúpenia

v kontrolnom orgáne, t.j. v dozornej rade spoločnosti, môžu zúčastňovať na kontrole činnosti predstavenstva spoločnosti, účtovných dokladov a ročných uzávierok, návrhov na rozdelenie zisku a na iných kontrolných činnostiach (182 písm. b) a 197 až 201 Obch. z.). Člen dozornej rady nesmie byť zároveň členom predstavenstva, prokuristom a osobou oprávnenou konať v mene spoločnosti (200 ods. 4 Obch. z.), čo rovnako platí pre všetkých akcionárov (pre fyzické osoby i právnické osoby).

Napadnutá časť uvedeného ustanovenia novely zákona zužuje možnosť zastúpenia privatizačných investičných fondov ako akcionárov na zastúpenie len v kontrolných orgánoch spoločností, ktorých akcie majú vo svojom majetku. To však nevylučuje možnosť týchto fondov participovať na riadení spoločností, ktorých akcie vlastnia, uplatňovať svoje vlastnícke a iné práva vo vzťahu k týmto spoločnostiam a domáhať sa aj súdnej ochrany svojich práv. Tvrdenie navrhovateľa o obmedzení práv týchto fondov ako akcionárov iných spoločností nie je právne opodstatnené.

Ďalšia otázka spojená s námietkami navrhovateľa sa týka interpretácie pojmov napadnutého ustanovenia, a to pojmov "zastúpenie" a "kontrolné orgány spoločnosti".

Zastúpenie vo volených orgánoch spoločnosti, t. j. v predstavenstve a dozornej rade je možné len zvolením akcionára (fyzickej osoby) za člena niektorého z týchto orgánov spoločnosti (194 ods. 1, resp. 200 ods. 1 Obch. z.). Obchodný zákonník však neobsahuje úpravu, ktorá by oprávňovala akcionárov na zastúpenie v orgánoch spoločnosti. V ustanovení 194 ods. 1 tejto všeobecnej úpravy sa len nepriamo predpokladá možnosť výberu kandidátov na voľbu do predstavenstva spoločností, a to "z akcionárov alebo iných osôb". Ustanovenie 200 ods. 1 Obchodného zákonníka len určuje, že dve tretiny členov dozornej rady volí valné zhromaždenie a jednu tretinu členov volia zamestnanci spoločnosti, avšak neustanovuje, koho možno zvoliť za člena tohto orgánu.

Zákonom predpokladaná možnosť voľby akcionárov alebo iných osôb a prípadná možnosť kandidáta byť zvolený za člena predstavenstva spoločnosti závisí predovšetkým od ich výberu a podania návrhu na ich voľbu do týchto funkcií a následne od výsledkov hlasovania na valnom zhromaždení spoločnosti a ak ide o voľbu členov dozornej rady **aj** od výsledkov hlasovania zamestnancov spoločnosti. Z oprávnení akcionárov spoločnosti podľa 180 Obch. z. uplatňovať na jej valnom zhromaždení návrhy vyplýva aj možnosť akcionárov navrhnúť kandidátov na voľbu za členov predstavenstva a za členov dozornej rady spoločnosti a hlasovať na tomto zhromaždení o podaných návrhoch na voľbu členov týchto orgánov. Počet hlasov akcionára sa však spravuje menovitou hodnotou jeho akcií. Spôsob hlasovania určujú stanovy, ktoré takisto môžu

obmedziť výkon hlasovacieho práva určením najvyššieho počtu hlasov jedného akcionára (180 druhá a tretia veta Obch. z.).

Napadnutá časť 38a ods. 3 druhá veta novely zákona platí rovnako pre všetky privatizačné investičné fondy, ktoré vykonávajú osobitný druhovo odlišný spôsob kolektívneho investovania a majú spoločné, pre ne typické znaky súvisiace s ich zriadením pre príslušnú vlnu kupónovej privatizácie. Na všetky tieto fondy sa rovnako vzťahuje najmä povolenie na ich činnosť pre tento spôsob podnikania, možnosť objednávať akcie privatizovaných spoločností len v príslušnej vlne kupónovej privatizácie, pre ktorú boli zriadené, tvorba kapitálového fondu a jeho použitie.

Špeciálna úprava zakladá osobitný vzťah fondu tohto druhu k minoritným akcionárom - bývalým majiteľom investičných kupónov, ktorí odovzdali týmto fondom svoje investičné body a stali sa ich akcionármi. Na základe 26a zák. č. 92/1991 Zb. v znení neskorších, v tom čase platných, predpisov, 13 a 19 zák. č. 600/1992 Zb. o cenných papieroch v znení neskorších predpisov a 38 ods. 14 zák. o investičných spoločnostiach a investičných fondoch vznikol osobitný zmluvný vzťah medzi týmito akcionármi a privatizačným investičným fondom, ktorý musí pri svojom podnikaní dodržiavať zákonom ustanovené obmedzenia a povinnosti v záujme ochrany vlastníckych a iných práv svojich akcionárov.

Predmetom špeciálnej úpravy v napadnutom ustanovení novely zákona je právny vzťah iba medzi privatizačnými investičnými fondami a tými spoločnosťami, ktorých akcie tieto fondy majú vo svojom majetku. Možnosť zastúpenia fondov tohto druhu ako akcionárov v kontrolných orgánoch týchto spoločností posilňuje ochranu drobných akcionárov pri strete podnikateľských a s tým súvisiacich majetkoprávnych záujmov zainteresovaných druhovo odlišných spoločností. Privatizačné investičné fondy rovnako ako ostatné investičné fondy (a investičné spoločnosti) nakladajú s akciami, ktoré majú vo svojom majetku, vo svojom mene a na svoj účel. Nesmú však pri podnikaní postupovať v rozpore so spôsobmi činnosti a povinnosťami ustanovenými zákonom o investičných spoločnostiach a investičných fondoch, t.j. na úkor vlatníckych práv svojich akcionárov (čl. 20 ods. 3 druhá veta ústavy).

Uplatnenie práv občanov - vlastníkov akcií, ktorí podľa navrhovateľa zverili svoje akcie investičnému fondu, nesúvisí s predmetom špeciálnej úpravy v napadnutej časti 38a ods. 3 druhá veta novely zákona. Možnosť uplatnenia vlastníckych práv týchto občanov nemá žiaden základ v právnom vzťahu subjektov, ktorý je upravený týmto ustanovením. Právne vzťahy medzi občanmi ako akcionármi a správcami cenných papierov (akcií), alebo medzi akcionármi a obchodníkmi s cennými papiermi upravuje zákon č. 600/1992 Zb. o cenných papieroch v znení neskorších predpisov (36 a 45 a nasl.). Vlastnícke a iné práva týchto občanov majú preto svoj základ v inom zmluvnom vzťahu.

Z uvedenej interpretácie ustanovenia 38a ods. 3 druhá veta novely zákona a na základe petitu a odôvodnenia návrhu možno urobiť tento právny záver:

Predmetom špeciálnej úpravy v tomto ustanovení je právny vzťah iba medzi privatizačnými investičnými fondami ako akcionármi a tými spoločnosťami, ktorých akcie majú vo svojom majetku. Táto úprava sa však nevzťahuje na akcionárov týchto fondov ani na "občanov, ktorí týmto fondom zverili svoje akcie", pretože akcionári môžu uplatňovať svoje vlastnícke a iné akcionárske práva len vo vzťahu k spoločnosti, ktorej akcie vlastnia, resp. ktorej svoje akcie zverili na základe iného zmluvného vzťahu.

Špeciálny zákon neupravuje práva a povinnosti akcionárov investičných spoločností a investičných fondov ani týchto fondov ako vlastníkov akcií iných spoločností, a preto na uplatnenie a ochranu práv týchto akcionárov sa podľa 2 ods. 4 zákona vzťahujú príslušné ustanovenia Obchodného zákonníka, ktoré

platia rovnako pre akcionárov všetkých akciových spoločností.

Ustanovenie o zastúpení privatizačných investičných fondov len v kontrolných orgánoch spoločností, ktorých akcie vlastnia, je špeciálnou úpravou, a preto ju nemožno porovnať z aspektu rovnosti práv so všeobecnou úpravou. Z dikcie 194 ods. 1 Obch. z., v ktorom sa ustanovuje, že valné zhromaždenie volí členov predstavenstva "z akcionárov alebo iných osôb", nevyplýva oprávnenie akcionára byť volený a najmä byť zvolený do tohto orgánu a tak byť zastúpený v tomto orgáne. Navyše, ak by sa z tejto alternatívnej možnosti výberu kandidátov na voľbu členov predstavenstva prijal názor, že toto ustanovenie zakladá pasívne volebné oprávnenie akcionárov (alebo iných osôb), nemožno takéto oprávnenie považovať

za základné, ústavou zaručené právo a "znemožnenie" jeho uplatnenia za "ústavnú nerovnosť" podľa čl. 12 ods. 1 a 4 ústavy, ako to tvrdí navrhovateľ.

Tvrdenie navrhovateľa, že napadnuté ustanovenie znemožňuje privatizačným investičným fondom ako akcionárom právo participo-

vať na riadení ich spoločností, a že vytvára nerovnosť uplatnenia vlastníckych práv týchto akcionárov oproti akcionárom iných akciových spoločností, nie je právne opodstatnené. Obchodný zákonník v ustanoveniach 178 až 183, upravujúcich práva a povinnosti akcionárov, poskytuje fondu ako vlastníkovi akcií iných spoločností dostatok právnych prostriedkov na uplatnenie všetkých jeho práv a na ich ochranu, vrátane súdnej ochrany, a to rovnako ako akcionárom iných akciových spoločností.

Napadnuté ustanovenie neobmedzuje tento fond ako akcionára uplatňovať svoje práva. Nevylučuje možnosť, aby využil všetky oprávnenia spojené s právom zúčastniť sa valného zhromaždenia spoločnosti, ktorej akcie vlastní, hlasovať na ňom a podávať návrhy predovšetkým vtedy, keď tento najvyšší orgán spoločnosti rozhoduje o najzávažnejších záležitostiach spoločnosti, ktoré Obchodný zákonník len jemu zveruje (najmä v 187). Navyše umožňuje tomuto fondu ako akcionárovi zúčastňovať **sa** prostredníctvom svojho splnomocnenca na činnosti kontrolného orgánu, najmä dohliadať na výkon pôsobnosti predstavenstva spoločnosti (197 a 198 Obch. z.).

Predmetná úprava preto neobmedzuje ani právo tohto fondu vlastniť akcie iných spoločností, mať ich vo svojom majetku a disponovať s týmto majetkom, t.j. držať ho, brať z neho úžitky (dividendy), nakladať s týmto majetkom - scudziť akcie, zveriť ich do správy inej oprávnenej spoločnosti, resp. obchodníkovi oprávnenému obchodovať s cennými papiermi. Nezasahuje do týchto jeho práv, ponecháva im rovnaký právny obsah (123 Obč. zák.) a ochranu v súlade s článkami 20 ods. 1 ústavy. Nejde ani o nesúlad tejto špeciálnej úpravy s článkami 20 ods. 4 ústavy, pretože neprichádza do úvahy vyvlastnenie ani nútené obmedzenie vlastníckeho práva.

Táto úprava nie je v rozpore ani s článkom 13 ods. 3 a 4 ústavy, pretože platí rovnako pre všetky privatizačné investičné fondy zriadené na základe rovnakých podmienok ustanovených pre prvú vlnu privatizácie s cieľom ochrany akcionárov.

Špeciálna úprava v napadnutom ustanovení vylučuje možnosť zastúpenia týchto fondov v predstavenstve spoločností, ktorých akcie majú vo svojom majetku, a tým zároveň vylučuje riziko možného zneužitia cieľovo protichodných majetkoprávnych záujmov druhovo odlišných spoločností zúčastnených na vzťahu upravenom napadnutým ustanovením. Touto úpravou sa zvyšuje záruka ochrany drobných investorov pred zneužitím podnikateľských záujmov týchto spoločností.

Navrhovateľ vo svojom doplňujúcom návrhu z 13. decembra 1995 požiadal ústavný súd, aby vyslovil, že ustanovenie 36 ods. 2 novely zákona v časti vyjadrenej slovami:"osobitných predpisov" nie je v súlade s čl. 2 ods. 2 a čl. 142 ods. 1 ústavy. V odôvodnení návrhu uviedol, že napadnutým ustanovením sa rozšírila pôsobnosť orgánu štátneho dozoru o vykonávanie dohľadu nad dodržiavaním osobitných predpisov, ktorými sú podľa odkazu k tomuto ustanoveniu Obchodný zákonník a Občiansky zákonník, t.j. predpisy súkromného práva.

Podľa názoru navrhovateľa článok 142 ods. 1 ústavy upravuje rozhodovaciu právomoc všeobecných súdov vo veciach súkromného práva, a preto je v rozpore s princípom deľby moci, keď orgán štátnej správy môže vykonávať dohľad aj nad normami súkromného práva a za prípadné ich porušenie ukladať sankcie.

Podľa vyjadrenia predsedu Národnej rady SR nemožno akceptovať tvrdenie a závery v doplňujúcom podaní navrhovateľa, v ktorom napadol ústavnosť predmetnej časti ustanovenia 36 ods. 2 novely zákona. Investičné spoločnosti a investičné fondy sú akciovými spoločnosťami podľa Obchodného zákonníka, na ktoré sa vzťahuje táto všeobecná právna úprava, ak zákon č. 248/1992 Zb. v znení neskorších predpisov neobsahuje inú úpravu. Ustanovenia osobitných predpisov, na ktoré zákon odkazuje, sa "nepriamo stávajú súčasťou úpravy obsiahnutej v špeciálnom predpise", a preto ich dodržiavanie je predmetom kontroly v rámci výkonu dozoru štátnym orgánom, ktorý môže konať v rozsahu a spôsobom ustanoveným v zákone (čl. 2 ods. 2 ústavy).

Predseda Národnej rady SR ďalej uviedol, že dohľad nad dodržiavaním ustanovení Obchodného zákonníka a Občianskeho zákonníka, nie je rozhodovaním v občianskoprávnych veciach, ako to tvrdí navrhovateľ, a nie je preto v rozpore s článkom 142 ods. 1 ústavy. Navyše ani súd nemôže rozhodovať vo

veciach zverených zákonom inému štátnemu orgánu (7 ods. 1 OSP), ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy.

Ústavný súd pri preskúmaní ústavnosti napadnutého ustanovenia vychádzal z toho, že výkon štátneho dozoru nad spoločnosťami kolektívneho investovania je jedným zo základných zákonných prostriedkov ochrany investorov tohto osobitného druhu podnikania. Na investičné spoločnosti a investičné fondy sa podľa 2 ods. 4 zákona vzťahujú ustanovenia Obchodného zákonníka vtedy, keď zákon o investičných spoločnostiach a investičných fondoch neustanovuje inak. Ak určité vzťahy súvisiace s činnosťou týchto spoločností upravuje Obchodný zákonník, tak povinnosťou orgánu štátneho dozoru podľa napadnutého ustanovenia je dohliadať aj na dodržiavanie príslušných ustanovení tohto zákonníka. Navyše Obchodný zákonník obsahuje aj ustanovenia, o ktorých nemožno povedať, že majú súkromnoprávnu povahu. Ide napríklad o ustanovenia, ktoré upravujú udelenie povolenia na vznik týchto spoločností, zápis spoločností do obchodného registra, zriaďovanie a pôsobnosť orgánov spoločnosti, volieb členov týchto orgánov a vedenia účtovníctva. Obchodný zákonník nadväzuje na Občiansky zákonník (lex generalis) a odkazuje na jeho ustanovenia (1 ods. 2 Obch. zák.). Ide o úpravu niektorých vzťahov v ustanoveniach Občianskeho zákonníka, (najmä úpravu držby, vecných bremien, záložného práva, nadobúdania vlastníctva k nehnuteľnostiam a iné), ktoré sa v konkrétnych prípadoch môžu týkať aj obchodovania s majetkom spoločností kolektívneho investovania.

Náš právny poriadok obsahuje viaceré zákony, ktoré upravujú výkon štátneho dozoru nad právnickými osobami pôsobiacimi v rôznych oblastiach, vrátane oprávnení orgánov dozoru sankcionovať porušovanie právnych predpisov alebo nesplnenie ustanovených povinností. Ide napríklad o zákony prijaté pre oblasti životného prostredia, bezpečnosti práce, banskej činnosti, cien, cenných papierov, burzy cenných papierov, poisťovníctva, jadrovej bezpečnosti jadrových zariadení a ďalšie.

Výkon štátneho dozoru je realizáciou jedného z prioritných zákonných prostriedkov ochrany drobných investorov. Povinnosť orgánu štátneho dozoru dohliadať "na dodržiavanie osobitných predpisov" a pritom "dbať na ochranu

podielnikov podielového fondu a akcionárov investičnej spoločnosti" neznamená rozhodovať o občianskoprávnych veciach. Podľa článku 142 ods. 1 ústavy súdy rozhodujú v občianskoprávnych a trestnoprávnych veciach a preskúmavajú aj zákonnosť rozhodnutí správnych orgánov. Občiansky súdny poriadok (ďalej len "OSP") v úprave o právomoci súdov podľa 7 v spojení s 2 ustanovuje, že súdy prejednávajú a rozhodujú spory a iné právne veci, ktoré vyplývajú z občianskoprávnych, pracovných, rodinných, družstevných, ako aj z obchodných vzťahov (v tom podnikateľských a hospodárskych vzťahov), pokiaľ ich podľa zákona neprejednávajú a nerozhodujú o nich iné orgány.

Orgán štátneho dozoru je podľa napadnutého ustanovenia novely zákona oprávnený dohliadať na dodržiavanie len tých ustanovení Obchodného zákonníka a Občianskeho zákonníka, ktoré

súvisia s organizáciou spoločností kolektívneho investovania, s ich pôsobnosťou a činnosťou a s plnením povinností ustanovených pre ne zákonom. Ide o dohľad nad dodržiavaním ustanovení vzťahujúcich sa na úpravu tých vzťahov, ktoré špeciálny zákon neobsahuje. Ustanovenie 36 ods. 2 novely zákona tým, že rozširuje povinnosť orgánu štátneho dozoru dohliadať aj na dodržiavanie ustanovení uvedených osobitných zákonov nezakladá právomoc tohto orgánu rozhodovať o veciach, ktoré výlučne patria do rozhodovacej právomoci všeobecných súdov (napr.o sporoch súvisiacich s vlastníctvom akcií).

Pokiaľ tento orgán podľa 37 zákona rozhoduje o uložení opatrenia na nápravu a pokuty v prípade zisteného porušenia ustanovení zákona a ustanovení osobitných predpisov, ktoré súvisia s kolektívnym investovaním, nejde o rozhodovanie o občianskoprávnych veciach, ale o rozhodovanie tohto orgánu ako orgánu štátnej správy o správnych veciach (podľa zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov). Zákonnosť právoplatných rozhodnutí tohto orgánu štátnej správy v týchto veciach preskúmava Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa 247 až 250k OSP. Z tohto dôvodu názor navrhovateľov, že napadnuté ustanovenie zasahuje do právomoci všeobecných súdov, a preto nie je v súlade s článkom 2 ods. 2 a s článkom 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, nie je právne opodstatnený.

V ďalšom doplňujúcom návrhu zo 7. marca 1996 skupina poslancov napadla ustanovenie 37 ods. 3 novely zákona v časti vyjadrenej slovom "nedostatky" s odôvodnením, že úprava v tomto znení umožňuje orgánu štátneho dozoru širokú ľubovôľu pri ukladaní sankcií osobám uvedeným v 36 ods. 1 novely zákona.

Podľa navrhovateľa - "tým, že sa nedostatky nespájajú s porušením právnych povinností alebo iných konkrétne vymedzených pravidiel, stráca sa objektívne kritérium pre posúdenie zákonnosti uloženia sankcií v konkrétnom prípade". Pracovníci kontrolných orgánov si podľa jeho tvrdenia svojvoľne vysvetľujú pojem nedostatky, čo potvrdzujú poznatky praxe, a tak "preskúmať zákonnosť sankčných rozhodnutí je za tejto situácie nemožné".

Ústavný súd pri posudzovaní tejto časti návrhu skupiny poslancov považoval za potrebné zaoberať sa predovšetkým týmito otázkami:

- či základom pre rozhodovanie o opatreniach na nápravu a o iných sankciách (37 novely zákona) je len púhe slovo "nedostatky" alebo toto slovo v spojení s obsahom nadväzujúceho textu tohto ustanovenia a v spojení s obsahom ustanovení zákona, ktoré upravujú činnosť a povinnosti osôb uvedených v 36 ods. 1 novely zákona,

- a či formulácia textu ustanovenia 37 novely zákona je natoľko nepresná, neúplná alebo nejasná, že vedie k ľubovoľnej interpretácii napadnutého ustanovenia a nesprávnemu rozhodovaniu orgánu štátneho dozoru, a tým k nesúladu s článkami 1, 2 ods. 3, 13 ods. 1 a 142 ods. 1 Ústavy SR.

Pojem "nedostatky" sa vyskytuje v napadnutej časti ustanovenia 37 ods. 3 novely zákona jednak v spojení :"ak ministerstvo ... zistí nedostatky v činnosti osôb uvedených v 36 ods. 1", resp. zistí, že tieto osoby "porušili alebo porušujú povinnosti uvedené v zákone", ako aj v spojení ... "môže podľa závažnosti a povahy zistených nedostatkov uložiť ...". Slovo "nedostatky" obsahuje aj ustanovenie 36 ods. 2 novely zákona, ktoré upravuje povinnosť orgánu štátneho dozoru "dbať na ochranu záujmov podielnikov a akcionárov investičného fondu, ako aj oprávnenie tohto orgánu" pri zistení nedostatkov ukladať opatrenia na nápravu a pokuty podľa 37 tohto zákona".

Podľa 36 ods. 1 novely zákona štátnemu dozoru "podlieha

činnosť a povinnosti vykonávané podľa tohto zákona" subjektami uvedenými v tomto ustanovení. Z toho vyplýva, že zákon rozlišuje nedostatky, ktoré orgán štátneho dozoru má zisťovať v činnosti jednotlivých kontrolovaných subjektov. Ide o zistené nedostatky v činnosti určitého subjektu v súvislosti s jeho oprávneniami pri výkone kolektívneho investovania, alebo nedostatky v jeho činnosti zistené pri kontrole dodržiavania povinností uložených mu zákonom, najmä povinností investovať do majetku spôsobmi ustanovenými zákonom a na základe obmedzení a rozloženia rizika.

Kritériom pre rozhodovanie o opatreniach na nápravu a iných sankciách nie je púhe slovo "nedostatky". Treba toto slovo brať

do úvahy v kontexte s ďalším textom ustanovenia 37 ods. 3 a 7 novely zákona a s obsahom najmä ustanovení 2 ods. 1, 3 až 8 a 24 až 29 a 30 až 35 zákona, ktoré zrozumiteľne upravujú činnosť a povinnosti jednotlivých subjektov uvedených v 36 ods. 1 zákona. Zákonnou podmienkou pre rozhodovanie orgánu štátneho dozoru je preto zistenie objektívnych a právne relevantných skutočností (konkrétnych skutkových okolností), ktoré možno jednoznačne kvalifikovať buď ako činnosť určitého subjektu vykonávanú v rozpore so spôsobom kolektívneho investovania ustanoveným zákonom alebo ako porušenie povinnosti ustanovenej

zákonom, resp. iným všeobecne záväzným právnym predpisom.

Ústavný súd požiadal zástupcu navrhovateľa, aby tvrdenie, že orgán štátnej kontroly svojvoľne vysvetľuje pojem "nedostatky", doložil odpismi rozhodnutí tohto orgánu a odpismi rozhodnutí

správneho súdu. Podľa obsahu predložených rozhodnutí možno konštatovať, že orgán štátneho dozoru v odôvodnení rozhodnutí uvádzal výsledky zistení, že kontrolovaný subjekt nepostupoval vo svojej činnosti spôsobom ustanoveným zákonom alebo porušil povinnosti ustanovené mu zákonom. Orgán štátneho dozoru v týchto rozhodnutiach neobmedzoval výsledky svojej kontroly len na tvrdenie, že boli zistené "nedostatky", t. j. bez ich ďalšej konkretizácie, (napr. rozhodnutia MF SR pod č. 003/1995/SAN, 004/1995/SAN, 0017/1995/SAN a ďalšie).

Najvyšší súd SR v odôvodnení svojich rozsudkov, ktorými zrušil rozhodnutia orgánu štátneho dozoru a vrátil mu vec na nové konanie a rozhodnutie konštatoval, že v niektorých preskúmavaných veciach výsledky kontrolných zistení orgánu

štátneho dozoru neboli náležite odôvodnené alebo neboli doložené, neobsahovali skutočnosti, ktoré boli podkladom pre rozhodnutie. Z obsahu rozhodnutí najvyššieho súdu vyplýva, že orgán štátneho dozoru nedodržal ustanovenia 46, resp. 47 ods. 3 zák. č. 71/1967 Zb. (napr. rozhodnutie NS SR č. 4 Sž 100/95, 5 Sž 117/95, 5 Sž 153/95 a ďalšie). V preskúmavaných prípadoch išlo o nedodržanie zákonom upraveného procesného postupu v konaní tohto orgánu.

Európsky súd pre ľudské práva predpokladá dve základné požiadavky pre právnu istotu noriem, a to

- primerané oznámenie normy, možnosť prístupu k nej a porozumenie jej obsahu (porozumenie, čo treba považovať za dovolené a čo za nedovolené - protiprávne konanie) a predvídateľnosť následkov, normy

- a obmedzenú možnosť rozdielnych úvah orgánov interpretujúcich a aplikujúcich normu, vrátane súdov (Handyside Case, č. 24, s. 23).

Napadnuté ustanovenie 37 ods. 3 novely zákona v jeho kontexte a v nadväznosti na 36 ods. 2 a v spojení s príslušnými ustanoveniami zákona, ktoré upravujú činnosť a povinnosti jednotlivých subjektov uvedených v 36 ods. 1 novely zákona, je

svojím obsahom dostatočne zrozumiteľná norma pre orgány, ktoré ju aplikujú. Ide o právnu úpravu zrozumiteľnú nielen pre orgán štátneho dozoru a správny súd, ale aj pre osoby uvedené v 36 ods. 1 novely zákona, najmä pre spoločnosti kolektívneho investovania, ktoré sa (v žiadosti o povolenie) zaviazali podnikať spôsobom ustanoveným zákonom na základe obmedzení a rozložení rizika. Obsah 37 ods. 3 novely zákona nespôsobuje týmto subjektom interpretačnú a aplikačnú neistotu v otázke vymedzenia protiprávnosti určitého konania, konkrétne nedodržanie zákonom ustanovených činností, resp. porušenie zákonom ustanovených povinností, ani ťažkosti v predvídaní následkov (sankcií) uvedených v tomto ustanovení, ktoré možno uložiť v týchto prípadoch. Táto úprava poskytuje orgánu štátneho dozoru dostatočný právny základ pre správny a objektívny výkon kontrolnej činnosti, ale aj pre správny a zákonný postih v prípade objektívneho zistenia nedostatkov v dodržiavaní zákonom upravených činností a povinností presne špecifikovaných pre jednotlivé subjekty. Prípadnú nezákonnosť v konaní a rozhodovaní tohto orgánu možno napraviť opravnými

prostriedkami podľa zákona o správnom konaní a následne aj preskúmaním jeho právoplatných rozhodnutí podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku o správnom súdnictve. Napadnutá úprava 37 ods. 3 novely zákona nezakladá možnosť ľubovôle v rozhodovaní orgánu štátneho dozoru, a preto nie je v rozpore s článkami 1, 2 ods. 3, 13 ods. 1 a 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Navrhovateľ vo svojom návrhu ďalej žiadal, aby ústavný súd rozhodol, že ustanovenie 37 ods. 3 písm. a) body 1 a 3 novely zákona nie je v súlade s článkami 2 ods. 2, 12 ods. 1 a 4, 13 ods. 3 a 4 a 20 ods. 1 a 4 ústavy. Na odôvodnenie návrhu uviedol, že napadnuté ustanovenie obmedzuje "slobodnú vôľu akcionára fondu spočívajúcu v rozhodovaní o osobách v orgánoch akciových spoločností, resp. v rozhodnutí o znížení základného imania". Prijatou novelou zákona "vznikli dva typy akciových spoločností. Jedným sú investičné fondy, resp. investičné spoločnosti, ktoré na základe rozhodnutia štátneho orgánu - ministerstva sú povinné urobiť príslušné opatrenia a ostatné akciové spoločnosti, ktoré takúto povinnosť nemajú", čo podľa navrhovateľa vytvára právnu

nerovnosť medzi týmito typmi spoločností.

Podľa stanoviska predsedu Národnej rady Slovenskej republiky k tomuto návrhu investičné spoločnosti a investičné fondy sú právnou formou akciovými spoločnosťami, avšak na rozdiel od iných akciových spoločností majú povinnosť dodržiavať špeciálnu úpravu kolektívneho investovania, najmä všetky zákonom ustanovené obmedzenia predmetu podnikania, tvorby a nakladania s majetkom. Špeciálnu úpravu povinností spoločností kolektívneho investovania preto nemožno stavať do protikladu s povinnosťami iných akciových spoločností, ktorých poslanie a právne postavenie je podstatne odlišné.

Ústavný súd pri skúmaní právnej opodstatnenosti tejto časti návrhu skupiny poslancov vychádzal najmä z ustanovení 2 ods. 1 až 4, 3 ods. 1 a 24 až 29 zákona, ktoré vymedzujú osobitný druh podnikania - kolektívneho investovania na základe majetkových a personálnych obmedzení a rozloženia rizika. Tieto spoločnosti môžu mať iba právnu formu akciových spoločností

a vzťahujú sa na ne ustanovenia osobitného zákona, ak špeciálny zákon neustanovuje inak. Na rozdiel od investičných spoločností

a investičných fondov iné osoby, a to aj iné akciové spoločnosti nesmú vykonávať činnosť kolektívneho investovania. Názor navrhovateľa o neprípustnosti odlišnej úpravy povinností jedného typu oproti úprave povinností druhého typu akciových spoločností nezohľadňuje vzťah špeciálnej úpravy k všeobecnej úprave. Odlišné povinnosti pri vzájomnom porovnaní oboch právnych úprav vyplývajú z podstatne rozdielneho zamerania, spôsobu a cieľov podnikania porovnávaných druhovo odlišných typov spoločností. Povinnosťou investičných spoločností a investičných fondov a ich orgánov je dodržiavať špeciálnu právnu úpravu kolektívneho investovania na základe obmedzení a rozloženia rizika. Povinnosťou iných akciových spoločností a ich orgánov je

dodržiavať všeobecnú úpravu - Obchodný zákonník, ktorý na rozdiel od spoločností kolektívneho investovania neobsahuje porovnateľné obmedzenia pôsobnosti týchto spoločností a neustanovuje kontrolu ich podnikania orgánom štátneho dozoru.

Výkon štátneho dozoru realizuje ministerstvo financií

"formou" kontroly (36 ods. 3 novely zákona), pričom sa riadi ustanoveniami zákona č. 418/1991 Zb. o štátnej kontrole, najmä ustanoveniami o pôsobnosti kontrolných orgánov (10 a 16) a o oprávneniach a povinnostiach pracovníkov kontroly (19

a 21 až 24). Výkon štátneho dozoru je jedným zo základných právnych prostriedkov ochrany záujmov akcionárov spoločností kolektívneho investovania. Štátnemu dozoru podlieha spôsob podnikania týchto spoločností ustanovený zákonom, ako aj činnosť iných fyzických a právnických osôb uvedených v 36 ods. 1 novely zákona, najmä členov orgánov spoločností kolektívneho investovania, depozitárov, prokuristov, správcov a likvidátorov spoločnosti. Orgán štátneho dozoru je povinný dohliadať na dodržiavanie nielen zákona o investičných spoločnostiach a investičných fondoch, ale aj súvisiacich osobitných predpisov. Ak pri výkone štátneho dozoru zistí, že niektorá z kontrolovaných osôb nepostupuje vo svojej činnosti podľa zákona alebo porušuje konkrétne povinnosti uložené jej zákonom, je oprávnený uložiť jej opatrenia na nápravu alebo iné sankcie uvedené v 37 ods. 3 písm.

a) až e) a ods. 4 novely zákona. Orgán štátneho dozoru musí pritom postupovať diferencovane podľa závažnosti, spôsobu, povahy, trvania času a následkov porušenia povinností (37 ods. 3 a ods. 7 novely zákona).

Novela zákona v napadnutom ustanovení 37 ods. 3 písm.a) rozšírila možnosti ukladania opatrení na nápravu, a to o opatrenie uvedené v bode 1 - výmena osôb v orgánoch spoločností kolektívneho investovania, ako aj o opatrenie v bode 3 - zníženie základného imania týchto spoločností "z dôvodu úhrady straty, ak strata v rozpore so zákonom zostala neuhradená".

Uvedená právna úprava opatrení na nápravu a iných sankcií je len hrozbou sankcionovania v prípade, že dôjde k naplneniu zákonných podmienok pre rozhodnutie orgánu štátneho dozoru. Uloženie sankčného opatrenia podľa tejto úpravy je právnym následkom za zistené protiprávne konanie určitej zodpovednej osoby, t. j. za to, že vykonávala neoprávnenú činnosť alebo nedodržala ustanovený spôsob podnikania, resp. porušila povinnosti uložené jej zákonom. Realizácia výkonu uložených opatrení na nápravu, a to aj opatrení pod bodmi 1 a 3 napadnutého ustanovenia zákona nastáva až po právoplatnom rozhodnutí orgánu štátneho dozoru, prípadne až po preskúmaní zákonnosti tohto rozhodnutia Najvyšším súdom SR (podľa 247 a nasl. OSP).

Ústavný súd pri posudzovaní, či uloženie sankcie podľa bodu 1 napadnutého ustanovenia zodpovedá povinnostiam ustanoveným pre vznik a pôsobnosť spoločností kolektívneho investovania, vzal do úvahy ustanovenia 8 ods. 3 písm. e) a ods. 4 písm. c) zákona. Podľa týchto ustanovení žiadateľ o povolenie činnosti kolektívneho investovania musí, okrem iného, preukázať dokladom odbornú spôsobilosť a bezúhonnosť osôb navrhovaných do funkcií

členov orgánov spoločnosti. Podľa 8 ods. 9 zákona voľba (vymenovanie) členov orgánov spoločnosti podlieha schváleniu ministra financií a až po právoplatnosti rozhodnutia o jej schválení (resp. až po prípadnom preskúmaní tohto rozhodnutia súdom) nadobúda účinnosť.

Požiadavka zákona na odbornú spôsobilosť a bezúhonnosť osôb navrhovaných na voľbu členov predstavenstva a dozornej rady spoločnosti sa podľa týchto ustanovení vzťahuje aj na nové voľby členov týchto orgánov. Táto požiadavka preto platí aj na voľbu nových členov týchto orgánov namiesto tých členov, ktorí na

základe zistenia orgánu štátneho dozoru neplnia alebo porušili svoje povinnosti a nemožno ich považovať za bezúhonných alebo odborne spôsobilých. Právoplatné a vykonateľné rozhodnutie tohto orgánu o výmene člena (resp. členov) orgánu spoločnosti na tomto základe, musí spoločnosť rešpektovať. Akcionári majú možnosť slobodne prejaviť svoju vôľu podaním návrhu na voľbu nového člena namiesto odvolaného člena orgánu spoločnosti a hlasovaním o podaných návrhoch na voľbu nového člena, t.j. uplatniť svoje práva podľa 180 Obch. z. Právoplatné a vykonateľné rozhodnutie podľa 37 ods. 3 písm. a) bod 1 novely zákona preto neobmedzuje slobodný prejav vôle akcionárov, ako to tvrdí navrhovateľ, a nie je v rozpore s uvedenými článkami ústavy.

Povolenie na kolektívne investovanie spoločnosti závisí aj od toho, či žiadateľ o toto povolenie preukáže pôvod a zákonom ustanovenú výšku základného imania (8 ods. 1, 4 a 6 zákona). S tým súvisí posúdenie ďalšieho napadnutého sankčného opatrenia uvedeného pod bodom 3 ustanovenia 37 ods. 3 písm. a) novely zákona v znení: "zníženie základného imania investičnej spoločnosti a investičného fondu z dôvodu úhrady straty, ak strata v rozpore so zákonom zostala neuhradená". Z tohto ustanovenia vyplýva, že orgán štátneho dozoru môže spoločnosti uložiť toto opatrenie len v prípade, ak strata v rozpore so zákonom nebola uhradená, t.j. v rozpore s 22 zákona. Toto usta-

novenie upravuje rozdelenie zisku podľa výsledkov hospodárenia

spoločnosti, a to po zdanení a úhrade prípadnej straty hospodáre-

nia.

Možnosť uloženia tohto opatrenia spoločnosti sa viaže na dve zákonom ustanovené podmienky: /1./ hospodárenie spoločnosti skončilo stratou a /2./ spoločnosť nepoužila na úhradu tejto straty predovšetkým prostriedky rezervného fondu, resp. neuhradila stratu zo zisku bežného roka, pričom strata môže zostať neuhradená len jedno účtovné obdobie. V takom prípade spoločnosť je povinná o neuhradenú stratu znížiť základné imanie podľa 22 ods. 3 zákona. Ak to neurobí napríklad na návrh predstavenstva (211 a nasl. Obch. z.), musí tak urobiť na základe právoplatného (prípadne aj súdom preskúmaného) a vykonateľného rozhodnutia o uložení sankcie podľa 37 ods. 3 písm. a) bod 3 novely zákona.

Akcionári majú právo na podiel zo zisku (dividendu), ktorý valné zhromaždenie spoločnosti podľa výsledkov hospodárenia určí na rozhodnutie (178 ods. 1 Obch. z.). Zníženie základného imania spoločností kolektívneho investovania za podmienok ustanovených v 22 zákona postihuje preto tieto druhovo odlišné spoločnosti v súlade s ochranou právnych záujmov akcionárov.

Ústavný súd vyslovil názor, že ukladanie jednotlivých druhov opatrení podľa tohto ustanovenia zodpovedá špeciálnej právnej úprave kolektívneho investovania založeného na uvedených podstatne odlišných právnych základoch oproti všeobecnej úprave akciových spoločností podľa Obchodného zákonníka. To sa vzťahuje aj na opatrenia na nápravu podľa bodov 1 a 3 tohto ustanovenia, ktorými možno postihnúť len investičné spoločnosti, resp. investičné fondy. Povinnosti vyplývajúce z týchto opatrení (výmena osôb, resp. zníženie základného imania) rovnako platia pre všetky investičné spoločnosti a investičné fondy, ak orgán štátneho dozoru zistí, že niektorá z osôb uvedených v 36 ods. 1 porušila alebo nesplnila povinnosti ustanovené zákonom. Úprava

možnosti ukladania týchto opatrení na nápravu nezavádza nové povinnosti pre spoločnosti postihnuté rozhodnutím orgánu štátneho dozoru podľa 37 ods. 3 písm. a) bod 1 a 3 novely zákona. Uložením týchto opatrení len prikazuje, aby spoločnosť splnila svoje povinnosti ustanovené zákonom, ak ich nesplnila.

Ústavný súd na tomto základe došiel k záveru, že napadnuté ustanovenie v uvedených bodoch novely tohto zákona, ktoré upravuje opatrenia na nápravu s povinnosťami v nich obsiahnutými, nevytvára právnu nerovnosť spoločností kolektívneho investovania ani neobmedzuje ich základné práva a slobody oproti iným akciovým spoločnostiam. Nie je preto v rozpore s článkom 12 ods. 1 a 4

a článkom 13 ods. 3 a 4 ústavy. Plnenie povinností obsiahnutých v ustanoveniach o týchto opatreniach je v záujme nápravy následkov protiprávneho konania zodpovedného subjektu a tým v záujme ochrany vlastníckych práv akcionárov. Možnosť uloženia týchto opatrení sama osebe, ale ani rozhodnutie o ich uložení pri naplnení zákonných podmienok preto neporušuje ani neobmedzuje vlastnícke právo týchto spoločností a nie je v rozpore ani s článkom 20 ods. 1 a 4 ústavy.

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

opravný prostriedok.

V Košiciach 12. septembra 1996

Za správnosť vyhotovenia: JUDr. Milan Č i č

predseda pléna

Ústavného súdu Slovenskej republiky