



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 286/08-28

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 4. septembra 2008 predbežne prerokoval sťažnosť spoločnosti P., a. s., so sídlom K., zastúpenej advokátom JUDr. D. B., K., vo veci namietaného porušenia základného práva na podnikanie podľa čl. 35 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 51 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky postupom Národnej banky Slovenska pri výkone dohľadu nad činnosťou sťažovateľky na základe poverenia č. k. ODO-3548/2008 zo 14. marca 2008 a č. k. ODO-4213/2008 z 31. marca 2008 a na podklade vyžiadania č. k. ODO-3548/2008-13 zo 4. júna 2008 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť P., a. s., o d m i e t a pre nedostatok svojej právomoci.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 3. júla 2008 doručená sťažnosť spoločnosti P., a. s., so sídlom K. (ďalej len „sťažovateľka“ alebo „poisťovňa“), zastúpenej advokátom JUDr. D. B., K., vo veci namietaného porušenia základného práva na podnikanie podľa čl. 35 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s čl. 51 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 ústavy postupom Národnej banky Slovenska (ďalej len „Národná banka“) pri výkone dohľadu nad činnosťou sťažovateľky

na základe poverenia č. k. ODO-3548/2008 zo 14. marca 2008 a č. k. ODO-4213/2008 z 31. marca 2008 a na podklade vyžiadania č. k. ODO-3548/2008-13 zo 4. júna 2008, ktorou sťažovateľka žiadala vydať tento nález:

„Výkonom dohľadu nad činnosťou sťažovateľa na základe Poverenia Národnej banky Slovenska č. j.: ODO-3548/2008 z 14. 3. 2008, Poverenia Národnej banky Slovenska č. j.: ODO-4213/2008 z 31. 3. 2008 a na podklade vyžiadania Národnej banky Slovenska č. ODO-3548/2008-13 z 4. 6. 2008 bolo porušené základne právo sťažovateľa na podnikanie zaručené v čl. 35 ods. 1, 2 Ústavy Slovenskej republiky v intenciách čl. 51 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

Národnej banke Slovenska sa pokračovanie vo výkone dohľadu na mieste nad činnosťou sťažovateľa na základe Poverenia Národnej banky Slovenska č. j.: ODO-3548/2008 z 14. 3. 2008, Poverenia Národnej banky Slovenska č. j.: ODO-4213/2008 z 31. 3. 2008 a na podklade vyžiadania Národnej banky Slovenska č. ODO-3548/2008-13 z 4. 6. 2008 zakazuje.“

Súčasne sťažovateľka žiadala vydať i dočasné opatrenie tohto znenia:

„Národná banka Slovenska je povinná zdržať sa výkonu dohľadu na mieste nad činnosťou sťažovateľa na základe poverenia NBS č. j.: ODO-3548/2008 z 14. 3. 2008, poverenia NBS č. j. : ODO-4213/2008 z 31. 3. 2008 a na podklade vyžiadania NBS č. ODO-3548/2008-13 z 4. 6. 2008.“

Z podanej sťažnosti a k nej pripojených listín vyplynulo, že 30. apríla 2007 bolo sťažovateľke doručené poverenie Národnej banky pre určených zamestnancov jej odboru dohliadacieho na vykonanie dohľadu na mieste v sídle sťažovateľky, ktorého predmetom bola kontrola dodržiavania ustanovení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 95/2002 Z. z.“) s tým, že ako deň začatia dohľadu bol určený 3. apríl 2007. Výkon dohľadu prebiehal od 30. apríla 2007 a 2. novembra 2007 bol sťažovateľke doručený protokol z dohľadu č. ODO-12990/2007 z 29. októbra 2007, z ktorého vyplynulo, že Národná banka zistila nedostatky, ktoré uviedla v protokole, sformulovala k nim odporúčania na zlepšenie činnosti poisťovne s cieľom odstránenia nedostatkov a zamedzenia vzniku možných rizík a v protokole uviedla i zistené porušenia právnych predpisov. Proti tomuto protokolu podala

sťažovateľka námietky z 22. novembra 2007. Národná banka listom z 15. februára 2008 určila sťažovateľke lehotu na prijatie opatrení na odstránenie a nápravu jednotlivých zistených nedostatkov podľa protokolu (do 10-tich pracovných dní odo dňa doručenia oznámenia), ďalej lehotu na ich splnenie (do 31. marca 2008) a lehotu na predloženie písomnej správy Národnej banke o splnení prijatých opatrení (do 10. apríla 2008). Ako z obsahu tohto listu vyplýva, jednu z námietok sťažovateľky Národná banka uznala za oprávnenú, a zároveň sťažovateľke oznámila, že doručením oznámenia o výsledku preverenia písomných námietok proti údajom v protokole o vykonanom dohľade bol dohľad na mieste u sťažovateľky ukončený. Sťažovateľka vo svojej sťažnosti uviedla, že toto oznámenie jej bolo doručené 21. februára 2008. O prijatých opatreniach zaslala Národnej banke správu listom z 12. mája 2008, doplnenú listom zo 16. júna 2008.

Následne 7. apríla 2008 bolo sťažovateľke doručené poverenie Národnej banky pre určených zamestnancov jej odboru dohliadacieho na vykonanie dohľadu na mieste v sídle sťažovateľky č. k. ODO-3548/2008 zo 14. marca 2008, podľa ktorého predmetom výkonu dohľadu na mieste je tvorba technických rezerv a podklady na tvorbu technických rezerv poisťovne, účtovanie o technických rezervách poisťovne, ustanovenia Všeobecných poisťných podmienok pre poistenie zjednávaných poisťovňou platných od 21. mája 2007, prijímanie poisťných rizík poisťovňou, správa poisťných zmlúv, likvidácia poisťných udalostí a poskytovanie plnenia z poisťných zmlúv, kontrola údajov a informácií, ktoré poisťovňa predkladá Národnej banke vo forme výkazov, hlásení, prehľadov a iných správ v zmysle zákona o poisťovníctve s tým, že výkon dohľadu na mieste začne 7. apríla 2008. V rovnaký deň bolo sťažovateľke doručené ďalšie poverenie Národnej banky na výkon dohľadu, a to č. k. ODO-4213/2008 z 31. marca 2008 s rovnakým predmetom a rovnakým dňom začatia vykonávania dohľadu, a to pre ďalšiu zamestnankyňu Národnej banky, odboru dohliadacieho. Sťažovateľka tvrdí, že pokiaľ ide o predmet dohľadu – tvorbu technických rezerv a podklady na tvorbu technických rezerv – ide o vecne zhodný predmet dohľadu s tým, ktorý bol ukončený 21. februára 2008.

Dňa 7. apríla 2008 bol sťažovateľke doručený aj prípis Národnej banky č. k. ODO-4537/2008 z 2. apríla 2008 označený ako „Vyžiadanie dokladov a vytvorenie podmienok na vykonanie dohľadu na mieste“, z ktorého vyplýva, že v súvislosti s výkonom dohľadu na mieste u sťažovateľky v zmysle uvedených poverení žiada Národná banka

od sťažovateľky predloženie informácií, dokumentov, údajov a umožnenie prístupu a vytvorenie podmienok po začatí dohľadu na mieste podľa zoznamu a v termínoch uvedených v tomto prípade. Sťažovateľka bola vyzvaná na predloženie zoznamu všetkých platných poisťovacích zmlúv k 31. decembru 2007 v stanovenej štruktúre na nosiči dát, zoznamu platných poisťovacích zmlúv vzniknutých transformáciou inej poisťovacej zmluvy k 31. marcu 2008 v stanovenej štruktúre na nosiči dát, zoznamu všetkých poisťovacích udalostí zo stanovených dôvodov nahlásených v období od 1. júna 2007 do 31. decembra 2007 v stanovenej štruktúre na nosiči dát, zoznamu všetkých poisťovacích zmlúv zrušených od 1. januára 2007 do 31. marca 2008 v stanovenej štruktúre na nosiči dát, aktuálneho zoznamu kalkulačných vzorcov všetkých sadzieb, v prípade ktorých je v platnosti aspoň jedna poisťovacia zmluva k 31. marcu 2008, poskytnutie kontrolnej skupine prístupu k počítaču s nainštalovanými aktuálnymi podobami softvérových produktov a databáz používaných poisťovňou v súvislosti s poisťovacou činnosťou, predloženie originálov kompletných spisových zložiek k poisťovacím zmluvám vybraným skupinou dohľadu, originálov kompletnej spisovej dokumentácie všetkých aktuálnych aj ukončených súdnych a rozhodcovských sporov v termíne od 1. januára 2007 do 31. decembra 2007, predloženie písomnej informácie podpísanej členmi predstavenstva poisťovne o spôsobe fungovania rozhodcovského súdu so stanovenými údajmi a zabezpečenie prítomnosti určených vedúcich zamestnancov počas výkonu dohľadu. Pre zabezpečenie výkonu dohľadu požiadala Národná banka o zabezpečenie jednej miestnosti s pracovnými miestami pre piatich členov dohliadacieho tímu, možnosť pripojenia do elektrickej siete pre päť notebookov, zabezpečenie jednej tlačiarne a kopírky počas celého trvania výkonu dohľadu. Sťažovateľka poukázala v sťažnosti podanej ústavnému súdu na to, že niektoré z uvedených požadovaných dokladov a informácií boli žiadané späť k 31. decembru 2007, t. j. k termínu, ktorý už bol Národnou bankou dohliadaný.

Zo stretnutia dohliadacieho tímu so zástupcami sťažovateľky 7. apríla 2008 bol spísaný záznam, v ktorom zástupcovia sťažovateľky vysvetlili, že z technických dôvodov nemožno niektoré požadované údaje a informácie predložiť v stanovených lehotách, a navrhli nové termíny, ktoré dohliadacia skupina akceptovala (do 21. apríla 2008). Listom z 23. apríla 2008 predložila sťažovateľka skupine dohľadu Národnej banky niektoré nosiče,

zároveň požiadala o vrátenie nosičov už skôr predložených a namietala spätné verifikovanie výšky technických rezerv k 31. decembru 2007.

Následne 6. júna 2008 bol sťažovateľke doručený list Národnej banky č. k. ODO-3548/2008-13 zo 4. júna 2008 (Vyžiadanie dokladov a vytvorenie podmienok na vykonanie dohľadu na mieste), ktorým Národná banka žiada o predloženie už prv vyžadovaných údajov a informácií v požadovanej štruktúre, pretože doložené údaje a informácie nezodpovedajú požiadavke. O do toho času predložených podkladoch Národná banka uviedla najmä, že sú nepresné, nejasné a neúplné, upozornila na to, že treba doložiť všetky požadované zmluvy a informácie musia byť poskytnuté v požadovanej štruktúre. Na splnenie tejto povinnosti stanovila súčasne Národná banka lehoty. Sťažovateľka v sťažnosti podanej ústavnému súdu v tejto súvislosti uvádza, že všetky požadované informácie a údaje predložila riadne Národnej banke už na základe jej skoršieho vyžiadania, a týmto listom požaduje Národná banka sprístupnenie už sprístupnených údajov a informácií, pričom takýto jej postup je šikanózný. Sťažovateľka sa obdobne vyjadrila i Národnej banke, a to listom z 11. júna 2008, na ktorý jej bola doručená odpoveď č. k. ODO-9003/2008 z 13. júna 2008, z ktorej vyplýva, že Národná banka na svojich požiadavkách na predloženie údajov a informácií trvá, postup poisťovne považuje za pokus o marenie výkonu dohľadu a dohliadací tím sa dostaví do poisťovne za účelom prevzatia požadovaných podkladov 16. júna 2008. Sťažovateľka odpovedala Národnej banke listom zo 17. júna 2008, v ktorom zotrvala na svojich skorších vyjadreniach, poukázala na nezákonnosť výkonu dohľadu a opätovne zdôraznila, že predmetom dohľadu je už raz dohliadané obdobie.

Ako vyplýva z ďalších listín pripojených sťažovateľkou k sťažnosti podanej ústavnému súdu, listom č. k. ODO-1784/2008 zo 4. februára 2008 vyzvala Národná banka sťažovateľku na predloženie účtovného denníka. Sťažovateľka predložila ďalej ústavnému súdu svoj prípis z 25. marca 2008 adresovaný Národnej banke, v ktorom uvádza, že považuje za hrubý zásah do súkromného vlastníctva sťažovateľky konanie Národnej banky, ktorá pristúpila k monitoringu bankových účtov sťažovateľky, a požiadala Národnú banku o oznámenie, odkedy monitoring prebieha, jeho rozsah, účel a oznámenie, dokedy bude trvať. Odpoveďou na tento list bol prípis Národnej banky č. k. ODO-4644/2008 z 15. apríla

2008, v ktorom Národná banka uviedla sťažovateľke, že monitoring je vykonávaný v súlade so zákonom a je oprávnená požadovať od komerčných bánk aj takúto súčinnosť.

Sťažovateľka svoju sťažnosť ústavnému súdu na porušenie jej základného práva na podnikanie podľa čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy odôvodnila tým, že popísaný postup Národnej banky je nezákonný, šikanózný, Národná banka na sťažovateľku kladie sústavne nepredvídateľné a protizákonné požiadavky na vyhotovovanie a odovzdávanie vždy nových podkladov, údajov a informácií, navyše v neštandardizovanej forme, za účelom overovania už v skutočnosti už raz preverených okolností. Toto konanie Národnej banky považovala sťažovateľka za zásah orgánu verejnej správy, ktorý sa vyznačuje črtami svojvôle a protizákonným výkonom právomoci, ktorý priamo poškodzuje základné právo sťažovateľky na podnikanie. Národná banka svojím postupom opätovne vykonáva dohľad dotýkajúci sa tých istých okolností, ktoré už boli v predchádzajúcom dohľade preverené, a zasahuje tak do už prerokovanej a preskúmanej veci. Ak raz Národná banka ukončila dohľad týkajúci sa určitých skutočností, nemôže ho vykonávať znova, nič jej nebránilo predchádzajúci dohľad neukončiť a pokračovať v ňom, avšak takto nepostupovala. Národná banka tak obmedzuje slobodné podnikanie sťažovateľky, obmedzuje jej podnikateľskú činnosť, a to neprípustným spôsobom a bez toho, aby sledovala zákonom ustanovený cieľ. Sťažovateľka má právo nerušene vykonávať sústavnú zárobkovú činnosť. Účelom tohto práva sťažovateľky je podnikáť v oblasti poisťovníctva, a teda odplatne poskytovať poisťné služby. Jeho podstatou je poskytovanie poisťnej ochrany klientom, ale aj dosahovanie zisku. Obmedziť toto právo možno iba tak, že takéto obmedzenie bude dbať na jeho podstatu a zmysel a obmedzenie sa použije iba na ustanovený cieľ. Orgány verejnej moci sú povinné voliť také prostriedky zásahov do práv sťažovateľky, aby bola sťažovateľka čo najmenej obmedzovaná a zaťažovaná. Sťažovateľka je nútená Národnou bankou konať to, čo jej zákon neukladá, a Národná banka nekoná v medziach ústavy a spôsobom, ktorý ustanovil zákon. Žiadna právna norma nepripúšťa vykonávať dohľad opakovane na rovnaké skutočnosti ani preskúmavanie už raz dohliadaného obdobia a ani revíziu nezmeniteľného protokolu z výkonu dohľadu na mieste. Národná banka musí rešpektovať svoje predchádzajúce úkony, opatrenia a rozhodnutia a nemôže ich revidovať neústavným obchádzaním zmyslu a účelu zákona a zásad právnej istoty. Revízia protokolu Národnej

banky č. k. ODO-12990/2007 z 29. októbra 2007 je podľa názoru sťažovateľky prejavom jej ľubovôle ako orgánu verejnej moci.

V ďalšej časti sťažnosti doručenej ústavnému súdu sťažovateľka argumentuje nesúlalom niektorých ustanovení zákonov, na základe ktorých v jej veci Národná banka postupuje, s ústavou. Tvrdí, že výkon dohľadu nad poisťovníctvom je realizáciou výkonnej moci. Národná banka však nie je orgánom výkonnej moci. Ak mala nadobudnúť Národná banka právomoc v oblasti dohľadu nad poisťovníctvom (ktorú do zmeny legislatívy vykonával Úrad pre finančný trh), mohlo sa tak stať iba zmenou ústavy, a nie iba zmenou zákona. Výkonná moc v oblasti štátnej správy nad poisťovníctvom bola bežným zákonom priradená bez zmeny ústavy ústavnej inštitúcii, ktorá je právnickou osobou s tým, že zo špecializovaného orgánu štátnej správy bol výkon štátnej správy preradený organizačnej zložke právnickej osoby, pričom takýto postup je v rozpore s čl. 56, čl. 122 a čl. 123 ústavy (za rozpornú s ústavou považuje sťažovateľka najmä úpravu vykonanú zákonom č. 519/2005 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorá preniesla na Národnú banku právomoc výkonu dohľadu nad poisťovníctvom). Účelom ústavnej úpravy postavenia Národnej banky bolo ústavné zvýraznenie jej špecifického a nezávislého postavenia ako centrálnej banky. Účelom tejto ústavnej úpravy nebolo kreovať Národnú banku ako výkonný orgán dohľadu nad poisťovníctvom. Platná právna úprava porušuje princíp del'by moci. Sťažovateľka ďalej poukázala i na to, že platná právna úprava poisťovníctva na rozdiel od predchádzajúcej úpravy nestanovuje žiadne jasné medze výkonu dohľadu, čo je v demokratickom a právnom štáte neudržateľné, pretože právna úprava musí byť taká, aby konanie štátu pri presadzovaní svojich záujmov bolo presne stanovené, predvídateľné, vymedzené presnou hranicou kompetencií jednotlivých orgánov verejnej moci a obmedzené sférou základných práv a slobôd jednotlivcov. Platná právna úprava nevymedzuje dostatočne ani hranice právomoci Národnej banky, keď umožňuje kríženie jej kompetencií s kompetenciami iných orgánov. Národná banka doručila sťažovateľke 11. februára 2008 žiadosť o predloženie účtovných dokladov, hoci táto právomoc patrí daňovým orgánom. Národná banka doručila v júni 2008 audítorke sťažovateľky pozvánku na pracovné stretnutie č. ODO-8693/2008 z 9. júna 2008,

pričom však činnosť audítorov kontroluje audítorská komora a Ministerstvo financií Slovenskej republiky. Národná banka si vo veci sťažovateľky neúmerne rozširuje svoje kompetencie, a to aj do oblasti pôsobnosti iných orgánov verejnej moci.

Návrh na vydanie dočasného opatrenia odôvodnila sťažovateľka tým, že jej záležitosť je komplikovaná, je možný vznik škôd na strane sťažovateľky a je vysoké riziko ďalšieho porušovania ústavného práva sťažovateľky na podnikanie z dôvodu autoritatívnych a rýchlych zásahov orgánu dohľadu. Sťažovateľka poukázala i na to, že nejestvuje spoločenský záujem na opakovanom výkone už raz vykonaného dohľadu a zároveň tretím subjektom nevznikne žiadna škoda, keď poškodzovanou na podnikateľskej činnosti je iba sťažovateľka.

II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Podľa § 25 ods. 1 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 v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Skúma pritom tak všeobecné, ako aj osobitné náležitosti návrhu (sťažnosti) podľa ustanovenia § 49 až § 56 zákona o ústavnom súde vrátane okolností, ktoré by mohli byť dôvodom na jeho odmietnutie.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy

podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Podľa čl. 35 ods. 1 ústavy každý má právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.

Podľa čl. 35 ods. 2 ústavy zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolání alebo činností.

Podľa čl. 51 ods. 1 ústavy domáhať sa práv uvedených v čl. 35 sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

Podľa čl. 13 ods. 4 ústavy pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

Podľa čl. 56 ods. 1 ústavy Národná banka Slovenska je nezávislá centrálna banka Slovenskej republiky.

Z obsahu sťažnosti je zrejmé, že sťažovateľka namieta zásah do ňou označeného základného práva, ktorý mal byť spôsobený Národnou bankou tým, že počas výkonu dohľadu na mieste postupovala spôsobom, ktorý sťažovateľka považovala za nezákonný a šikanózný, zo strany Národnej banky išlo o konanie, ktoré nie je rozhodnutím, ale výkon dohľadacej činnosti vykonávaný neprípustným spôsobom zasahujúcim do označeného základného práva sťažovateľky nedbajúcim na jeho podstatu, zmysel a nesledujúci ustanovený cieľ, ktorého následky pretrvávajú dosiaľ a hrozí jeho opakovanie.

Z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach týkajúcich sa porušenia základných práv a slobôd vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd. Namietané porušenie niektorého zo základných práv alebo slobôd teda

nezakladá automaticky aj právomoc ústavného súdu na konanie o nich. Pokiaľ ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že ochrany toho základného práva alebo slobody, porušenie ktorých sťažovateľ namieta, sa sťažovateľ môže domôcť využitím jemu dostupných a aj účinných právnych prostriedkov nápravy pred iným súdom, musí takúto sťažnosť ústavný súd odmietnuť z dôvodu nedostatku svojej právomoci na jej prerokovanie (napr. I. ÚS 103/02).

Podľa čl. 142 ods. 1 ústavy súdy preskúmvávajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon.

Ústavný súd sa vo veci svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Všeobecné súdnictvo zabezpečuje fyzickým a právnickým osobám presadzovanie svojich práv, zaväzuje sa poskytnúť im účinnú ochranu pred neoprávnenými štátnymi zásahmi, pritom má prednostne chrániť a presadzovať individuálne základné práva a slobody. Príslušné procesné poriadky sú zárukou účinnosti tejto právnej ochrany a aj zárukou ochrany zákonného prístupu k uplatňovaniu základných práv a slobôd. Z uvedeného dôvodu je právomoc ústavného súdu subsidiárna a nastupuje až vtedy, keď nie je daná právomoc všeobecných súdov (napr. II. ÚS 13/01).

Verejnú správu charakterizuje to, že sa vykonáva vo verejnom záujme. Pojem verejná správa označuje buď činnosť, alebo inštitúcie, ktoré túto správu vykonávajú (PL. ÚS 19/98). Navyše podľa názoru ústavného súdu je pojem verejná správa širším termínom ako termín štátna správa, ktorá je iba zložkou verejnej správy (I. ÚS 178/04).

Postup Národnej banky, ktorý je predmetom sťažnosti, je teda postupom orgánu verejnej správy. Sťažovateľka o tomto postupe Národnej banky tvrdí, že smeroval priamo proti nej, bol nezákonný a súčasne sťažovateľku ukrátil na jej právach a právom chránených záujmoch.

Podľa § 244 ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v platnom znení (ďalej len „OSP“) v správnom súdnictve preskúmavajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Podľa odseku 2 citovaného ustanovenia v správnom súdnictve preskúmavajú sudy aj zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

Podľa § 250v OSP fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím, a tento zásah bol zameraný priamo proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný, môže sa pred súdom domáhať ochrany proti zásahu, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie (odsek 1).

Orgán, proti ktorému návrh smeruje, je orgán, ktorý podľa tvrdenia uvedeného v návrhu vykonal zásah (odsek 2).

Návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis, alebo ak sa navrhovateľ domáha len určenia, že zásah bol alebo je nezákonný. Návrh musí byť podaný do 30 dní odo dňa, keď sa osoba dotknutá zásahom o ňom dozvedela, najneskôr však do jedného roka odo dňa, keď k nemu došlo (odsek 3).

Ústavný súd vo svojej rozhodovacej praxi opakovane poukázal na právo sťažovateľov domáhať sa ochrany všeobecnými súdmi v prípadoch, keď fyzická osoba alebo právnická osoba tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím, a tento zásah bol zameraný priamo proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie (napr. I. ÚS 94/07, I. ÚS 178/04, III. ÚS 337/07, IV. ÚS 154/07).

Z citovaných právnych noriem vyplýva, že aj vo veci sťažovateľky vo vzťahu k ňou namietanému „nezákonnému, šikanóznemu postupu národnej banky, ktorá kladie sústavne nepredvídateľné a protizákonné požiadavky na vyhotovovanie a odovzdávanie vždy nových podkladov, údajov a ktorý predstavuje aj podľa názoru sťažovateľa samotného zásah orgánu verejnej správy, ktorý sa vyznačuje črtami svojvôle a protizákonným výkonom právomoci, do práv sťažovateľa“, bola daná právomoc všeobecného súdu v správnom súdnictve rozhodovať o napadnutom postupe Národnej banky, najmä s ohľadom na to, že podľa tvrdení sťažovateľky takéto konanie Národnej banky pokračuje, jeho následky pretrvávajú a sťažovateľka sa obáva, že hrozí jeho opakovanie. Preskúmajúc negatívnu enumeráciu, postupy a rozhodnutia, ktoré sú vylúčené z preskúmvacej právomoci všeobecných súdov, ústavný súd konštatuje, že nie je žiaden legálny dôvod na záver, podľa ktorého by bol postup Národnej banky pri vykonávaní dohľadu na mieste vo vzťahu k sťažovateľke z tejto právomoci správnych súdov vylúčený.

Sťažovateľka mala teda v systéme všeobecného súdnictva k dispozícii účinný prostriedok na dosiahnutie nápravy svojho práva, ktorého porušenie v konaní pred ústavným súdom namietala, a to podanie návrhu všeobecnému súdu na začatie konania o ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v ods. 1 OSP. Z podanej sťažnosti nevyplýva, že by sťažovateľka takýto návrh pred podaním sťažnosti ústavnému súdu správneho súdu podala. Sťažovateľka ústavnému súdu nepreukázala existenciu rozhodnutia správneho súdu o takomto jej návrhu.

Nevyužitie tejto možnosti ochrany základných práv sťažovateľky nemožno nahrádzať sťažnosťou podanou ústavnému súdu, ktorý môže konať len vtedy, ak fyzická alebo právnická osoba nemala inú možnosť účinnej ochrany svojich práv (čl. 127 ods. 1 ústavy, § 49 zákona o ústavnom súde). Tento záver má oporu aj v stabilnej judikatúre ústavného súdu (podobne IV. ÚS 65/02, II. ÚS 147/02, II. ÚS 148/02, IV. ÚS 128/04, III. ÚS 337/02).

Podľa názoru ústavného súdu nie je z týchto dôvodov v právomoci ústavného súdu o podanej sťažnosti meritórne rozhodnúť. Z rovnakých dôvodov nebola daná právomoc ústavného súdu rozhodovať ani o návrhu sťažovateľky na vydanie dočasného opatrenia.

Pre úplnosť ústavný súd pripomína vo vzťahu k argumentácii sťažovateľky zameranej na podporu jeho tvrdení o nesúlade ustanovení právnych predpisov, na základe ktorých Národná banka vo vzťahu k sťažovateľke postupovala s ústavou, že podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z kvalifikovanej medzinárodnej zmluvy rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánov verejnej moci, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd. O súlade právnych predpisov s ústavou, ústavnými zákonmi a s kvalifikovanými medzinárodnými zmluvami ústavný súd rozhoduje v osobitnom type konania podľa čl. 125 ústavy. Ústavná a zákonná úprava jednotlivých typov konaní pred ústavným súdom (čl. 125 až čl. 129 a čl. 136 ods. 2 a 3 ústavy) ich koncipuje výlučne ako samostatné konania a nepripúšťa možnosť uskutočniť ich aj v rámci a ako súčasť iného druhu konania (obdobne napr. I. ÚS 23/99, I. ÚS 29/99). Vychádzajúc z týchto skutočností touto argumentáciou sťažovateľky sa ústavný súd v konaní o sťažnosti sťažovateľky podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nemohol zaoberať.

Z uvedených dôvodov rozhodol ústavný súd tak, ako to je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

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

V Košiciach 4. septembra 2008