



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

# NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 37/99

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu JUDr. Milana Čiča a zo sudcov JUDr. Júliusa Černáka, JUDr. Anny Danielčákovej, JUDr. Ľubomíra Dobríka, JUDr. Jána Drgonca, JUDr. Jána Klučku, JUDr. Viery Mrázovej, JUDr. Štefana Ogurčáka, JUDr. Richarda Rapanta a JUDr. Tibora Šafárika na verejnom zasadnutí 25. mája 1999 prerokoval návrh skupiny 34 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej poslancom JUDr. Ladislavom Oroszom, CSc., vo veci súladu ustanovenia § 35 ods. 1 v spojení s ustanovením § 36 ods. 2 písm. p) a s ustanovením § 70 ods. 1 zákona č. 140/1998 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach, o zmene zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 220/1996 Z. z. o reklame v znení zákona č. 104/1999 Z. z. s čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 3 a 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky a 25. mája 1999 takto

r o z h o d o l :

Ustanovenie § 35 ods. 1 v spojení s ustanovením § 36 ods. 2 písm. p) a s ustanovením § 70 ods. 1 zákona č. 140/1998 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach, o zmene zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní

(živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 220/1996 Z. z. o reklame v znení zákona č. 104/1999 Z. z. **n i e j e** v súlade s čl. 35 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 13 ods. 3 a 4, s čl. 20 ods. 1 druhou vetou a ods. 4 v spojení s čl. 13 ods. 3 a 4 a s čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

### O d ô v o d n e n i e :

#### I.

1.) Ústavnému súdu Slovenskej republiky bol dňa 17. februára 1999 doručený návrh skupiny 34 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na začatie konania podľa čl. 125 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 35 ods. 1 v spojení s § 36 ods. 2 písm. p) a § 70 ods. 1 zákona č. 140/1998 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach, o zmene zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona Národnej rady č. 220/1996 Z. z. o reklame s čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 3 a 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Podľa názoru skupiny 34 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „skupina poslancov“) ustanovenia § 35 ods. 1 citovaného zákona v spojení s ustanoveniami § 36 ods. 2 písm. p) a § 70 ods. 1 citovaného zákona nie sú v súlade s ustanoveniami čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). Citovaný zákon nadobudol účinnosť dňom 1. júna 1998.

Podľa ustanovenia § 35 ods. 1 citovaného zákona: „Lekárenskú starostlivosť vo verejnej lekárni a v pobočke verejnej lekárne môže poskytovať len fyzická osoba na základe povolenia krajského úradu, ak spĺňa podmienky uvedené v § 3 a 6 a preukáže odbornú spôsobilosť diplomom o skončení vysokoškolského štúdia v študijnom odbore farmácia a diplomom o špecializácii v odbore lekárenstvo.“

Podľa ustanovenia § 36 ods. 2 písm. p) citovaného zákona: „Držiteľ povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti je povinný zastaviť poskytovanie lekárenskej starostlivosti, ak prestane spĺňať podmienky uvedené v § 3 ods. 3 a v § 6 ods. 1.“

Podľa ustanovenia § 70 ods. 1 citovaného zákona: „Povolenie na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach, na výrobu liekov a na veľkodistribúciu liekov a zdravotníckych pomôcok, ktoré boli vydané podľa doterajších predpisov, zostávajú v platnosti, ak do 12 mesiacov od nadobudnutia účinnosti tohto zákona držiteľ povolenia preukáže splnenie podmienok na vydanie povolenia ustanovených týmto zákonom; ak držiteľ povolenia v určenej lehote uvedené podmienky nesplní, povolenie stráca platnosť.“

Z uvedeného vyplýva, že právnické osoby, ktoré boli držiteľmi povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach, nebudú môcť splniť podmienku uvedenú v ustanovení § 35 ods. 1 citovaného zákona, a teda budú povinní zastaviť poskytovanie lekárenskej starostlivosti. Podľa dostupných údajov sa to bude týkať cca 600 lekární.

Podľa ustanovenia § 3 ods. 4 citovaného zákona právnická osoba môže zaobchádzať s liekmi a zdravotníckymi pomôckami, ak si ustanoví najmenej jedného odborného zástupcu. Touto podmienkou sa dostatočne garantuje odborný výkon lekárenskej starostlivosti aj u právnických osôb, ktoré sú držiteľmi povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti.

Podľa názoru navrhovateľov sa napadnutými ustanoveniami citovaného zákona diskriminujú právnické osoby, ktoré doposiaľ poskytovali lekárenskú starostlivosť, na úkor fyzických osôb poskytujúcich lekárenskú starostlivosť, t.j. zákonné obmedzenia základných práv a slobôd (v tomto prípade práva podnikat') neplatia rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky, čo je v rozpore s čl. 13 ods. 3 ústavy.

Ak malo byť podstatou a zmyslom ustanovení citovaného zákona zvýšenie a garancia odbornej úrovne poskytovania lekárenskej starostlivosti, považujú navrhovatelia za dostatočné uvedenie podmienky obsiahnutej v § 3 ods. 4 citovaného zákona, t.j. že si právnická osoba poskytujúca lekárenskú starostlivosť ustanoví, resp. už má ustanoveného najmenej jedného odborného zástupcu.

Napadnutými ustanoveniami citovaného zákona sa obmedzuje právo podnikat' v oblasti poskytovania lekárenskej starostlivosti v rozpore s ich podstatou, zmyslom a ustanoveným cieľom, čo je v rozpore s čl. 13 ods. 4 ústavy.

Podľa názoru navrhovateľov poskytovanie lekárenskej starostlivosti právnickými osobami, ktoré sú držiteľmi povolenia, je svojou podstatou späté s výkonom vlastníckeho práva.

K prevádzkovaniu lekární si totiž tieto právnické osoby museli nevyhnutne zaobstarat' nehnuteľné a hnutel'né veci, ktoré bezprostredne alebo aspoň nepriamo súvisia so zabezpečením riadneho chodu lekární.

V tejto súvislosti vynaložili prevádzkovatelia lekární nemalé finančné prostriedky a tieto materiálne podmienky na výkon lekárenskej starostlivosti si museli nesporne zaobstarat' aj fyzické osoby, ktoré sú prevádzkovateľmi lekární.

Ak sú právnické osoby, ktoré doposiaľ poskytovali lekárenskú starostlivosť, podľa napadnutých ustanovení citovaného zákona nútené zastaviť poskytovanie lekárenskej starostlivosti, je zrejmé, že ich vlastnícke právo k nehnuteľným a hnutel'ným veciam, ktoré súvisia so zabezpečením riadneho chodu lekární, v porovnaní s vlastníckym právom k nehnuteľným a hnutel'ným veciam súvisiacim so zabezpečením riadneho chodu lekární fyzických osôb poskytujúcich lekárenskú starostlivosť nemá rovnaký zákonný obsah a ochranu, čo je v rozpore s čl. 20 ods. 1 ústavy.

Napadnutými ustanoveniami citovaného zákona dochádza u právnických osôb poskytujúcich doposiaľ lekárenskú starostlivosť k nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva k nehnuteľným a hnutel'ným veciam, ktoré súvisia so zabezpečením riadneho chodu lekární.

Nútené obmedzenie vlastníckeho práva k týmto veciam spočíva v tom, že nebudú môcť byť použité na účel, pre ktorý boli zakúpené. Na základe analýzy citovaného zákona podľa názoru navrhovateľov nie je možné dospieť k záveru, že toto obmedzenie vlastníckeho práva je vykonané v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, čo je v rozpore s čl. 20 ods. 4 ústavy.

Podľa príslušných ustanovení napadnutého zákona budú totiž právnické osoby, ktoré doposiaľ poskytovali lekárenskú starostlivosť, nútené zastaviť lekárenskú činnosť a nehnuteľné a hnutel'né veci, ktoré si zaobstarali v záujme zabezpečenia riadneho chodu lekární, sa pre nich stanú zbytočnými.

Verejný záujem na takomto obmedzení vlastníckeho práva k uvedeným veciam v zákone nie je priamo vyjadrený a podľa názoru navrhovateľov ho z citovaného zákona nie je možné odvodiť ani nepriamo aj vzhľadom na argumenty uvedené vyššie.

Podľa navrhovateľov k základným princípom právneho štátu nesporne patrí aj princíp právnej istoty, ktorý okrem iného spočíva aj v záruke, že zákonodarca nebude pristupovať k retroaktívnym právnym úpravám, na základe ktorých nebudú fyzickým a právnickým osobám odňaté práva, ktoré nadobudli v dobrej viere a v súlade s platnými právnymi predpismi.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že právnickým osobám, ktoré doposiaľ poskytovali lekárenskú starostlivosť, bude v dôsledku aplikácie napadnutých ustanovení citovaného zákona od 1. júna 1999 fakticky i právne odňaté právo poskytovať lekárenskú starostlivosť vzhľadom na to, že nebudú v stave splniť novú

podmienku uvedenú v § 35 ods. 1 citovaného zákona, podľa ktorej môže lekárenskú starostlivosť poskytovať len fyzická osoba.

Táto skutočnosť podľa názoru navrhovateľov je v rozpore s princípom právnej istoty, a teda aj v rozpore s čl. 1 ústavy.

Na základe vyššie uvedených skutočností skupina poslancov navrhla vyniesť tento nález: „Ustanovenia § 35 ods. 1, § 36 ods. 2 písm. p) a § 70 ods. 1 zákona č. 140/1998 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach, o zmene zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 220/1996 Z. z. o reklame nie sú v súlade s článkami 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy, čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 ústavy.“

Vzhľadom na dikciu § 70 ods. 1 citovaného zákona považovala skupina poslancov tento návrh za naliehavý.

Skupinu poslancov pred Ústavným súdom Slovenskej republiky zastupoval poslanec JUDr. Ladislav Orosz, CSc.

Plénum Ústavného súdu Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí dňa 11. marca 1999 prijalo návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podaný skupinou 34 poslancov na ďalšie konanie.

2.) Predseda Ústavného súdu Slovenskej republiky listom zo dňa 11. marca 1999 v zmysle ustanovenia § 39 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení zákona č. 293/1995 Z. z. vyžiadal stanovisko Národnej rady Slovenskej republiky ako účastníka konania z dôvodu, že je orgánom, ktorý vydal všeobecne záväzný predpis.

Listom zo dňa 13. mája 1999 predseda Národnej rady Slovenskej republiky Jozef Migaš oznámil, že Národná rada Slovenskej republiky k predmetným zákonom prijala stanovisko hlasovaním o ich schválení. Ďalšie osobitné stanovisko k uvedenému návrhu Národná rada Slovenskej republiky nezaujíma. Vzhľadom na vyššie uvedené netrvá na ústnom pojednávaní v predmetnej veci a neurčuje ani zástupcu Národnej rady Slovenskej republiky pre toto konanie.

Na ústnom pojednávaní pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky sa zástupca Národnej rady Slovenskej republiky nezúčastnil.

3.) Zástupca skupiny poslancov JUDr. Ladislav Orosz, CSc., upresnil na ústnom zasadnutí pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky dôvody návrhu. Zdôraznil, že verejný záujem na obmedzení základných práv a slobôd v čase prijatia citovaného zákona nebol daný. Poukázal na ustanovenie § 36 ods. 1 citovaného zákona, podľa ktorého držiteľ povolenia je povinný viesť verejnú lekárňu osobne. Upozornil, že zámer predkladateľa zákona sa nestotožňoval s prijatou právnou normou, pretože aj dôvodová správa k zákonu obsahovala návrh, aby v záujme právnej istoty bol zachovaný doterajší stav prevádzkovateľov lekární. V tejto súvislosti upozornil, že podľa ustanovenia § 2 ods. 2 citovaného zákona zaobchádzanie s liekmi a zdravotníckymi pomôckami zahŕňa nielen prevádzkovanie lekární, ale aj výrobu liekov a veľkodistribúciu liekov a zdravotníckych pomôcok. Tieto činnosti ale posudzovaný zákon umožňuje vykonávať nielen fyzickým, ale aj právnickým osobám. Práve túto skutočnosť považuje skupina poslancov za narušenie princípu právnej istoty a obmedzenie základných práv a slobôd, ktoré sú vyjadrené v čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky. V tejto súvislosti právny zástupca pripomenul, že do siete lekární patria popri verejných lekárňach aj nemocničné lekárne, kde je držiteľom povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti právnická osoba sui generis. V týchto lekárňach v zmysle posudzovaného zákona naďalej môže byť majiteľom aj právnická osoba. V nemocničných lekárňach teda zostal zachovaný rovnaký právny režim, aký bol vo verejných lekárňach do prijatia zákona č. 140/1998 Z. z.

Podľa názoru zástupcu skupiny poslancov odňatím licencie sa účelovo zaobstaraný majetok, resp. jeho podstatná časť stáva neupotrebitelnou. Časť lekárne je účelovo viazaná na výkon lekárenskej činnosti, ide najmä o technické zariadenia, ale aj zásoby liekov, software, chemikálie a iné. Ide o veci, ktoré je možné odpredať len úzkemu okruhu záujemcov – lekárnikom.

4.) Ústavnému súdu predložili svoje stanovisko Slovenská lekárenská komora, Štátny ústav pre kontrolu liečiv, Asociácia distribútorov liekov a zdravotných pomôcok v Slovenskej republike, Asociácia farmaceutických výrobcov Slovenskej republiky, Taliansko-Slovenská obchodná komora, Spišská katolícka charita, firma Pharmedia, spol. s r.o., Košice, Grémium majiteľov lekární, odborní pracovníci lekární vo vlastníctve právnických osôb, [REDAKOVANÉ] Únia živnostníkov, podnikateľov a roľníkov, Ústav zdravotníckych informácií a štatistiky, Protimonopolný úrad a Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky. Predložené stanoviská tak umožnili ústavnému súdu širší pohľad na realizačnú stránku právneho problému v praxi.

## II.

1.) Ústavný súd pokladá v tejto časti nálezu za potrebné, pre posúdenie právnej problematiky zdravotnej starostlivosti a v rámci nej lekárenskej starostlivosti, začať genézou právnych noriem, ktoré túto oblasť regulovali a regulujú.

Oblasť zdravotnej starostlivosti v čase neslobody bola upravená zákonom č. 20/1966 Zb. o starostlivosti o zdravie ľudu.

Transformáciu tejto časti právneho poriadku započal zákon Slovenskej národnej rady č. 196/1990 Zb. o zmenách v pôsobnosti orgánov Slovenskej republiky v sociálnom zabezpečení a o zmenách niektorých ďalších predpisov.

Zákon č. 419/1991 Zb., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré predpisy v oblasti zdravotníctva, novelizoval niektoré ustanovenia zákona o starostlivosti o zdravie ľudu a zaviedol celkom nový právny režim zdravotníckych zariadení. V ustanovení § 11 ods. 4 citovaného zákona sa uvádza: „Zdravotnícke služby možno poskytovať aj v neštátnych zdravotníckych zariadeniach (§ 77a). Podmienky poskytovania zdravotníckych služieb v neštátnych zdravotníckych zariadeniach a iných štátnych zdravotníckych zariadeniach ustanoví osobitný zákon.“

Podľa ustanovenia § 35 zákona č. 419/1991 Zb. „zariadeniami liečebno-preventívnej starostlivosti sú: a) obvodné zdravotnícke zariadenia,

- b) polikliniky,
- c) nemocnice,
- d) nemocnice s poliklinikou,
- e) odborné liečebné ústavy,
- f) zariadenia lekárenskej služby,
- g) osobitné detské zariadenia“.

Podľa ustanovenia § 77a ods. 1 citovaného zákona: „Liečebno-preventívna starostlivosť sa môže poskytovať aj v neštátnych zdravotníckych zariadeniach, ktorými sú najmä charitatívne zdravotnícke zariadenia, cirkevné zdravotnícke zariadenia, súkromné zdravotnícke zariadenia a iné zdravotnícke zariadenia a v iných štátnych a zdravotníckych zariadeniach, ktorými sú najmä univerzitné a fakultné zdravotnícke zariadenia.“

Podľa ustanovenia § 77a ods. 2 citovaného zákona: „Do vydania osobitného zákona podľa § 11 ods. 4 môžu neštátne zdravotnícke zariadenia uvedené v odseku 1 poskytovať liečebno-preventívnu starostlivosť na základe povolenia ministerstva zdravotníctva a za podmienok ním určených.“

Na základe tohto zákonného splnomocnenia Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky vydalo Zásady poskytovania zdravotníckej starostlivosti v neštátnych zdravotníckych zariadeniach (ďalej len „Zásady“).

Podľa čl. 1 Zásad: „Poskytovanie zdravotníckej starostlivosti podľa týchto zásad nesmie obmedziť rozsah a dostupnosť bezplatných zdravotníckych služieb poskytovaných zariadeniami štátnej zdravotníckej správy. Neštátnymi zdravotníckymi zariadeniami sú najmä charitatívne zdravotnícke zariadenia, cirkevné zdravotnícke zariadenia, súkromné zdravotnícke zariadenia a iné zdravotnícke zariadenia. Zdravotnícku starostlivosť v neštátnych zdravotníckych zariadeniach sú oprávnení na základe povolenia Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky poskytovať v rozsahu a spôsobom zodpovedajúcim odbornej spôsobilosti lekári, farmaceuti, klinickí psychológovia, ďalší zdravotnícki pracovníci s iným vysokoškolským vzdelaním, strední a nižší zdravotnícki pracovníci. V neštátnych zdravotníckych zariadeniach sa môže poskytovať iba taká zdravotnícka starostlivosť, na ktorú je zariadenie personálne a vecne vybavené a spĺňa zdravotno-hygienické požiadavky na prevádzku“.

Podľa čl. 2 Zásad: „Prevádzkovať neštátne zdravotnícke zariadenia môžu fyzické alebo právnické osoby na základe vydaného povolenia v súlade s týmito Zásadami.“

Z hľadiska posúdenia právnej sily uvádzané Zásady nie sú všeobecne záväznou normou, ale len internou reguláciou spoločenských vzťahov v tejto oblasti. Ústavný súd pokladá za dôležité sa o ich existencii zmieniť, keďže na ich základe ministerstvo zdravotníctva vydávalo aj dnes platné licencie, ktoré oprávňovali subjekty k vykonávaniu lekárenských služieb. Aj keď ich právna forma je napriek zákonnému zmocneniu diskutabilná, prostredníctvom nich došlo k nastoleniu a ovplyvneniu právneho stavu do jeho dnešnej podoby. Zásady nie sú prameňom práva. Sú interným dokumentom Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky, na základe ktorého došlo k úprave ešte dnes platných právnych vzťahov.

Podľa ustanovenia § 74 ods. 1 písm. c) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti: „Ministerstvo zdravotníctva ako ústredný orgán štátnej správy na úseku zdravotníctva v rámci svojej pôsobnosti odborne usmerňuje poskytovanie zdravotnej starostlivosti.“

V intenciách tohto zákonného zmocnenia vydalo Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky Metodický pokyn č. 11 o postupe pri zriaďovaní a prevádzkovaní verejných lekární. Túto formu právnej úpravy štatutového postavenia lekární, určenia postupu pri ich zriaďovaní a prevádzkovaní možno považovať za neštandardnú. Napriek tomu je potrebné citovať z tohto dokumentu s cieľom vyjasniť právne postavenie verejných lekární v systéme zdravotnej starostlivosti vychádzajúcej z práva zakotveného v čl. 40 Ústavy Slovenskej republiky.

Verejné lekárne podľa Metodického pokynu č. 11 Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky zabezpečujú zásobovanie obyvateľstva liečivami, zdravotníckymi pomôckami a zdravotníckymi potrebami. Lekárne môžu prevádzkovať fyzické a právnické osoby, ktoré splnili podmienky ustanovené zákonom č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti a ktorým okresný úrad príslušný podľa sídla neštátnej lekárne vydal svojim rozhodnutím povolenie na poskytovanie lekárenskej starostlivosti.

V súlade s týmto pokynom žiadateľ o vydanie povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni okrem iného musí určiť vedúceho pracovníka zodpovedného za poskytovanie lekárenskej starostlivosti. Zodpovedný vedúci pracovník a jeho zástupca musí mať kvalifikačnú atestáciu prvého stupňa lekárstva.

V ďalšej časti upravuje metodický pokyn obsahové náležitosti žiadosti o povolenie a predpisuje podmienky, ktoré musí spĺňať žiadateľ o vydanie licencie. Tieto podmienky sa vzťahujú rovnako na právnické a fyzické osoby, ktoré sa

uchádzajú o vydanie povolenia. K žiadosti sa vyjadruje príslušná regionálna komora Slovenskej lekárskej komory.

Dňa 1. januára 1995 nadobudol účinnosť zákon č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti. Ústavný súd cituje najdôležitejšie ustanovenia, na základe ktorých analyzoval právny skutkový stav vo veci. Ustanovenie § 2 citovaného zákona upravuje „Zdravotnú starostlivosť“.

- (1) Zdravotná starostlivosť je starostlivosť o ochranu, zachovanie a navrátenie zdravia ľudí. Poskytuje sa v zdraví aj v chorobe, v materstve a pri iných stavoch vyžadujúcich zdravotnú pomoc.
- (2) Zdravotná starostlivosť zahŕňa všetku ambulantnú aj ústavnú starostlivosť vrátane kúpeľnej starostlivosti, závodnej preventívnej starostlivosti, lekárskej starostlivosti a lekárskej posudkovej činnosti vykonávanej ošetrojúcim lekárom.“

Podľa ustanovenia § 4 zákona o zdravotnej starostlivosti každý má právo na poskytovanie zdravotnej starostlivosti vrátane liečiv, zdravotníckych pomôcok a zdravotníckych potrieb.

Ustanovenie § 22 citovaného zákona upravuje poskytovanie liečiv, zdravotníckych pomôcok a zdravotníckych potrieb. Podľa tohto ustanovenia: „Ak chorému neboli poskytnuté potrebné liečivá, zdravotnícke pomôcky a zdravotnícke potreby priamo pri výkone zdravotnej starostlivosti, vydá mu ich na lekársky predpis lekárne alebo iné zariadenie na to určené. Obstarávanie, uchovávanie, kontrolu, prípravu, výdaj a predaj liečiv, zdravotníckych pomôcok a zdravotníckych potrieb ustanoví osobitný zákon. Lekárska starostlivosť pre potreby zdravotníckych zariadení ústavnej starostlivosti je súčasťou činnosti týchto zariadení. Ostatnú lekársku starostlivosť zabezpečujú štátne a neštátne lekárne.“

Podľa ustanovenia § 24 citovaného zákona: „Zdravotníckymi zariadeniami sú:

- a) ambulancie,
- b) zdravotné strediská,

- c) špecializované zariadenia ambulantnej starostlivosti,
- d) polikliniky,
- e) nemocnice a fakultné nemocnice,
- f) špecializované zariadenia ústavnej starostlivosti,
- g) lekárne, výdajne zdravotníckych pomôcok a zdravotníckych potrieb,
- h) zariadenia na výchovu, výučbu a ďalšie vzdelávanie zdravotníckych pracovníkov a na prípravu iných odborných pracovníkov na výkon práce v zdravotníctve,
- i) kontrolné a referenčné zdravotnícke zariadenia,
- j) zdravotnícke vedeckovýskumné a vývojové pracoviská,
- k) kúpeľné liečebne.“

Neštátne zdravotnícke zariadenia sú kvalifikované v ustanovení § 28 citovaného zákona nasledovne: „Neštátnym zdravotníckym zariadením sa rozumie také zdravotnícke zariadenie, ktorého prevádzkovateľom nie je štát. Takéto zariadenie môže prevádzkovať fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá má povolenie na poskytovanie zdravotnej starostlivosti (ďalej len „prevádzkovateľ“). Neštátne zdravotnícke zariadenie je súčasťou siete zdravotníckych zariadení.“

O povolení k poskytovaniu zdravotnej starostlivosti ustanovuje § 31 ods. 4 a 5 nasledovné podmienky: „Ak je prevádzkovateľom neštátneho zdravotníckeho zariadenia fyzická osoba, musí mať odbornú spôsobilosť na výkon zdravotníckeho povolania podľa osobitných predpisov (vyhláška MZ SSR č. 79/1981 Zb. o zdravotníckych pracovníkoch a iných odborných pracovníkoch v zdravotníctve), musí byť plne spôsobilá na právne úkony a bezúhonná. Za bezúhonného na účely tohto zákona sa považuje ten, kto nebol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin alebo za trestný čin spáchaný z nedbanlivosti v súvislosti s poskytovaním zdravotnej starostlivosti.“

„Ak je prevádzkovateľom neštátneho zdravotníckeho zariadenia fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá nemá odbornú spôsobilosť na výkon zdravotníckeho

povolania alebo nespĺňa podmienky ustanovené týmto zákonom, je povinná určiť a zamestnávať odborného zástupcu, ktorý tieto predpoklady spĺňa.“

Postavenie zdravotníckych a iných odborných pracovníkov je v slovenskom právnom poriadku upravené len podzákonnou právnou úpravou. Ustanovenie § 4 vyhlášky č. 79/1981 Zb. charakterizuje farmaceutov ako osoby, ktoré „vykonávajú činnosť vyžadujúcu vysokoškolské farmaceutické vzdelanie, zaoberajú sa najmä prípravou a výrobou liečiv, ich kontrolou, plánovitým zabezpečovaním a dispenzáciou, sú odbornými poradcami lekárov v oblasti liečiv a vybraných zdravotníckych potrieb a v oblasti účelnej farmakoterapie, uplatňujú sa na špeciálnych pracoviskách a v laboratóriách zdravotníckych zariadení a kontrolných a výskumných ústavoch v zdravotníctve a zúčastňujú sa na zdravotnej výchove obyvateľstva.“

Transformáciou zdravotníctva sa zaoberala na svojom zasadnutí aj vláda Slovenskej republiky. Uznesenie č. 541 z 15. júla 1997 vlády Slovenskej republiky dokumentuje verejný záujem na úprave danej právnej problematiky a obsahuje návrh opatrení na pokračovanie a prehĺbenie procesu ekonomickej a sociálnej transformácie v tejto oblasti.

Z obsahu citovaného uznesenia vyplýva úloha č. 8. Tá obsahuje imperatív zastaviť a postupne znížiť počet distributérov liečiv a lekární s termínom 2. polrok 1997.

Posledným zákonom v oblasti transformácie zdravotníctva, ktorý upravuje problematiku liekov a lekárenskú službu, je zákon č. 140/1998 Z. z. z 3. apríla 1998 o liekoch a zdravotníckych pomôckach, ktorý nadobudol účinnosť dňa 1. júna 1998 a je predmetom tohto konania podľa čl. 125 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky.

Podľa ustanovenia § 3 tohto zákona fyzické osoby a právnické osoby môžu na základe povolenia zaobchádzať s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami. Právnická

osoba môže zaobchádzať s liekmi a zdravotníckymi pomôckami, ak si ustanoví najmenej jedného odborného zástupcu.

Podľa ustanovenia § 8 citovaného zákona ministerstvo zdravotníctva rozhoduje o povoleniach na zaobchádzanie s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami, ak ide o výrobu liekov, veľkodistribúciu liekov a zdravotníckych pomôcok a poskytovanie lekárenskej starostlivosti v nemocničných lekárňach. Krajský úrad poskytuje povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach, v ich pobočkách a vo výdajniach zdravotníckych pomôcok.

Rozsah lekárenskej starostlivosti upravuje ustanovenie § 34 ods. 2 citovaného zákona tak, že: „Lekárska starostlivosť sa v rozsahu ustanovenom týmto zákonom poskytuje

- a) v nemocničných lekárňach,
- b) vo verejných lekárňach vrátane ich pobočiek,
- c) vo výdajniach zdravotníckych pomôcok,
- d) vo verejných lekárňach zriadených ako výučbové základne.“

Nemocničná lekáreň v zmysle ustanovenia § 34 ods. 3 citovaného zákona je neoddeliteľnou súčasťou zdravotníckeho zariadenia poskytujúceho ústavnú starostlivosť. Je určená na prípravu a výdaj liekov a zdravotníckych pomôcok oddeleniam tohto zdravotníckeho zariadenia na základe objednávky.

Verejná lekáreň v zmysle ustanovenia § 34 ods. 4 citovaného zákona poskytuje lekárenskú starostlivosť verejnosti vrátane individuálnej prípravy liekov.

Ustanovením § 35 zákona č. 140/1998 Z. z. boli stanovené osobitné podmienky poskytovania lekárenskej starostlivosti. „Lekársku starostlivosť vo verejnej lekárni a v pobočke verejnej lekárne môže poskytovať len fyzická osoba na základe povolenia krajského úradu, ak spĺňa podmienky uvedené v § 3 a 6 a preukáže odbornú

spôsobilosť diplomom o skončení vysokoškolského štúdia v študijnom odbore farmácia a diplomom o špecializácii v odbore lekárenstvo.

Naproti tomu lekárenskú starostlivosť v nemocničnej lekárni môže poskytovať zdravotnícke zariadenie na základe povolenia ministerstva zdravotníctva, ak preukáže, že zamestnáva odborného zástupcu, ktorý odbornú spôsobilosť preukázal dokladom o skončení vysokoškolského štúdia v študijnom odbore farmácia a diplomom o špecializácii a nadstavbovej špecializácii podľa osobitného predpisu.“

Ustanovenie § 36 ods. 2 písm. p) posudzovaného zákona stanovilo povinnosť zastaviť poskytovanie lekárenskej starostlivosti, ak držiteľ povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti prestane spĺňať podmienky uvedené v § 3 ods. 3 a v § 6 ods. 1 zákona.

Podľa ustanovenia § 70 zákona č. 140/1998 Z. z.: „Povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach, na výrobu liekov a na veľkodistribúciu liekov a zdravotníckych pomôcok, ktoré boli vydané podľa doterajších predpisov, zostávajú v platnosti, ak do 12 mesiacov od nadobudnutia účinnosti tohto zákona držiteľ povolenia preukáže splnenie podmienok na vydanie povolenia ustanovených týmto zákonom; ak držiteľ povolenia v určenej lehote uvedené podmienky nesplní, povolenie stráca platnosť.“

Posudzovaný zákon po nadobudnutí účinnosti ustanovenia § 70 citovaného zákona, t.j. 1. júna 1999, týmto stanovil, že fyzické osoby - nefarmaceuti a právnické osoby vo verejných lekárňach budú povinné podľa ustanovenia § 36 ods. 2 písm. p) zastaviť poskytovanie lekárenskej starostlivosti z dôvodu, že prestanú spĺňať podmienky uvedené v § 3 ods. 3 a v § 6 ods. 1 citovaného zákona.

V tejto nadväznosti ustanovenie § 3 ods. 3 citovaného zákona umožňuje, ak ďalej nie je ustanovené inak, fyzickej osobe zaobchádzať s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami, ak dosiahla vek 18 rokov, je spôsobilá na právne úkony, bezúhonná,

odborne spôsobilá a zdravotne spôsobilá. Fyzická osoba, ktorá nemá odbornú spôsobilosť, môže zaobchádzať s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami, ak si ustanoví najmenej jednu kvalifikovanú osobu zodpovednú za vykonávanie odborných činností povoleného druhu a rozsahu zaobchádzania s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami (ďalej len „odborný zástupca“) s výnimkou poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni.

Posudzovanou zákonnou úpravou zákonodarca upravil na základe ustanovenia § 3 ods. 3 citovaného zákona odbornú spôsobilosť na nakladanie s liekmi diferencovane pre všetky zákonom vymenované činnosti, zvlášť pre verejné lekárne. Zákon stanovil osobitné podmienky poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach ustanovením § 35 ods. 1 citovaného zákona. Nesplnenie týchto podmienok má za následok zastavenie poskytovania lekárenskej starostlivosti v zmysle ustanovenia § 36 ods. 2 písm. p) citovaného zákona.

V priebehu konania o súlade zákona č. 140/1998 Z. z. s uvedenými článkami Ústavy Slovenskej republiky Národná rada Slovenskej republiky prijala zákonnú úpravu, zákon č. 104/1999 Z. z., ktorého cieľom je prechodne riešiť stav poskytovania lekárenskej starostlivosti vo verejných lekárňach. Na základe tejto právnej úpravy sa ustanovenie § 70 posudzovaného zákona upravuje tak, že držiteľia povolení môžu v lehote do 14 mesiacov preukázať splnenie podmienok zákona bez sankcie straty platnosti nadobudnutého povolenia na prevádzkovanie verejnej lekárne.

V rámci Európskej únie v oblasti farmácie platia: direktíva Rady (85/432/EEC) zo 16. septembra 1985 o koordinácii nariadení zakotvených zákonom, predpisom alebo správnym aktom ohľadne určitých aktivít v oblasti farmaceutiky a direktíva Rady (85/433/EEC) zo 16. septembra 1985 týkajúce sa vzájomného uznávania diplomov, certifikátov a iných úradných dokumentov o kvalifikácii vo farmaceutike, zahŕňajúce opatrenia na podporu efektívneho výkonu práva podnikania týkajúceho sa určitých aktivít v oblasti farmaceutiky.

Smernice sa týkajú prípravy farmaceutov, vzájomného uznávania diplomov, slobodného výkonu povolania v členských štátoch. Stanovujú, aké diplomy a certifikáty sa uznávajú v jednotlivých členských krajinách. Pojednávajú o predpokladoch k vydaniu povolenia na výkon povolania. Neupravujú však otázky vlastníckych vzťahov v lekárňach ani pre fyzické či právnické osoby.

Biela kniha Komisie Európskych spoločenstiev, ktorá sa dotýka prípravy asociovaných krajín strednej a východnej Európy na integráciu do vnútorného trhu únie, v časti: „medicínske výrobky pre humánne použitie“ v petite legislatívy v prvej a druhej etape (str. 45-50) tiež neobsahuje opatrenia, ktoré by smerovali k úprave vlastníckych vzťahov v lekárenskej starostlivosti.

Z obsahu noriem Európskej únie v oblasti farmácie a medicínskych výrobkov pre humánne použitie vyplýva, že verejný záujem na novej právnej úprave postavenia verejných lekární nemožno zdôvodniť ani približovaním vnútroštátnej právnej úpravy k právu Európskej únie. Z legislatívy Európskej únie vyplýva, že táto smeruje k voľnému pohybu pracovníkov, k unifikácii právneho postavenia farmaceutov týkajúcej sa ich registrácie, vydávania licencií a podobne. Z preskúmaných smerníc preto nevychádza potreba upravovať vlastníctvo fyzických alebo právnických osôb vo vzťahu k verejným lekárňam.

**2a.) Namietnutý nesúlاد ustanovenia § 35 ods. 1, ustanovenia § 36 ods. 2 písm. p)  
a ustanovenia § 70 ods. 1 zákona č. 140/1998 Z. z. s čl. 35 ods. 1  
v spojení s čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky**

Podľa čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“): „Každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.“

Podľa čl. 13 ods. 3 ústavy: „Zákonné obmedzenia ústavných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky.“

Podľa čl. 13 ods. 4 ústavy: „Pri obmedzovaní ústavných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.“

Podľa čl. 51 ústavy: „Domáhať sa práv uvedených v čl. 35, 36, 37 ods. 4, čl. 38 až 42 a čl. 44 až 46 tejto ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.“

Navrhovateľ podľa názoru ústavného súdu správne považuje za neústavnú a v rozpore s citovanými ustanoveniami Ústavy Slovenskej republiky skutočnosť, že v zmysle ustanovenia § 35 ods. 1 zákona č. 140/1998 Z. z. lekárenskú starostlivosť vo verejných lekárňach môže poskytovať na základe povolenia krajského úradu len fyzická osoba.

V tejto súvislosti tiež správne považuje za neústavné ustanovenie § 70 ods. 1 posudzovaného zákona a ustanovenie § 36 ods. 2 písm. p) citovaného zákona, podľa ktorého držiteľ povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti, ktorý nebude fyzickou osobou (farmaceut, právnické osoby, ako aj fyzické osoby nefarmaceuti nebudú môcť splniť podmienky citovaného zákona), bude povinný zastaviť poskytovanie lekárenskej starostlivosti v lehote do 12 mesiacov (t.j. do 31. mája 1999).

Za uvádzaných okolností sa napadnutými ustanoveniami posudzovaného zákona diskriminujú právnické osoby - podnikatelia, ktorí doposiaľ boli oprávnení poskytovať lekárenskú starostlivosť, na úkor fyzických osôb poskytujúcich lekárenskú starostlivosť. Teda zákonné obmedzenia základných práv a slobôd, konkrétne sa viažuce k právu podnikat' zaručené čl. 35 ods. 1 ústavy, neplatia rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky, čo je v nesúlade s čl. 13 ods. 3 ústavy.

Článok 35 ods. 2 ústavy nevymedzuje rozdiel medzi podmienkami a obmedzeniami, konštatuje len, že zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolání alebo činností. Ústava v čl. 13 ods. 3 a 4 ustanovuje okolnosti, za ktorých možno základné práva a slobody zákonom obmedziť, a konštatuje, že sa pri tom musí prihliadať, na aký cieľ sa môžu obmedzenia použiť. Nijaké ustanovenie ústavy však neupravuje okolnosti, zameranie ani cieľ podmienok, za ktorých možno základné právo alebo slobodu a konkrétne slobodu podnikania vykonávať.

Judikatúra ústavného súdu je v oblasti základných práv, ako aj práva podnikat' rozsiahla. Ústavný súd v uznesení sp. zn. II. ÚS 9/93 (uverejnenom pod č. 4/93 Zbierky nálezov a uznesení) posudzoval požiadavku predložiť lustračné osvedčenie ako podmienku, nie ako obmedzenie. Za obmedzenie základných práv a slobôd nemožno považovať napr. rozdelenie živností na voľné, viazané a koncesované, ani určenie predpokladov na ich vykonávanie, ani požiadavku mať povolenie vo forme živnostenského listu. Živnostenský zákon rovnako ako osobitné zákony upravujúce výkon tzv. slobodných povolání neobmedzuje základné práva a slobody, ale upravuje podmienky, za ktorých možno určitú činnosť vykonávať.

Ústavný súd už vyslovil vo veci II. ÚS 70/97 (uverejnenej pod č. 12/98 Zbierky nálezov a uznesení) právny názor, že „právo podnikat' je ústavnou zárukou slobody výkonu hospodárskej činnosti. Základom trhového hospodárstva a s ním spät'ej hospodárskej súťaže je voľnosť vstupu na trh a rovnosť pravidiel správania sa na trhu pre všetkých účastníkov hospodárskej súťaže. Vstup na trh je súčasťou ústavou zaručeného práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť, pretože v trhovom hospodárstve je podstatné uplatnenie práva podľa čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky na trhu.“

Vo veci PL. ÚS 7/96 (uverejnenej pod č. 2/97 Zbierky nálezov a uznesení) ústavný súd v súvislosti s právom podnikat' uviedol, že právo podnikat' je ústavnou

zárukou slobody výkonu hospodárskej činnosti podľa zváženia. Toto právo je priznané každej osobe. Prostredníctvom práva na podnikanie sa zaručuje možnosť vykonávať hospodársku činnosť tam, kde existuje ekonomická konkurencia, ako aj tam, kde ekonomická konkurencia neexistuje. Súčasťou tejto poskytnutej záruky nie je ochrana podnikateľa pred vstupom konkurenta do zvolenej hospodárskej činnosti.

O otázke práva podnikat' ústavný súd vo veci II. ÚS 70/97 (uverejnenej v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 201/1998, čiastka 76) doplnil svoj názor tak, že uviedol: „Súčasťou takto poskytnutej záruky nie je ochrana podnikateľa pred vstupom konkurenta do zvolenej hospodárskej činnosti ani záruka, že podnikateľ bude mať úspech vo svojej činnosti.

Ústavný súd vo veci PL. ÚS 13/97 (uverejnenej pod č. 5/98 Zbierky nálezov a uznesení a v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 221/1998, čiastka 84) uviedol, že pre vymedzenie práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť je dôležitá otázka vzájomných účinkov čl. 51 a čl. 2 ods. 3 ústavy vo vzťahu k čl. 35 ods. 1 ústavy.

Už v jednom zo svojich prvých rozhodnutí ústavný súd vo veci PL. ÚS 9/93 (uverejnenej pod č. 4/1994 Zbierky nálezov a uznesení) vyslovil názor, že „podľa článku 13 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky a podľa článku 4 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky.“

Ústavný súd s poukazom na vyššie citovanú judikatúru neakceptoval argumentáciu, že posudzovanou právnou úpravou sa sledoval cieľ - zvýšiť garanciu odbornej úrovne poskytovania lekárenskej starostlivosti. Na dosiahnutie tohto cieľa možno považovať za dostatočné splnenie podmienky uvedenej v ustanovení § 3 ods. 4 citovaného zákona, teda že si právnická osoba poskytujúca lekárenskú starostlivosť ustanoví najmenej jedného odborného zástupcu.

Fyzické osoby nefarmaceuti a právnické osoby totiž nadobudli spôsobilosť na poskytovanie lekárenskej starostlivosti za účinnosti zákona č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti pod podmienkou splnenia a rešpektovania ustanovenia § 31 ods. 5 citovaného zákona. Teda v prípade, že nespĺňali odbornú spôsobilosť na výkon zdravotníckeho povolania, boli obidve skupiny povinné určiť a zamestnávať odborného zástupcu.

Zákon č. 140/1998 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach, o zmene zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, o zmene zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 220/1996 Z. z. o reklame v ustanovení § 3 ods. 1 poskytol fyzickým osobám i právnickým osobám oprávnenie na základe povolenia zaobchádzať s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami.

Citovaný zákon však ustanovením § 8 ods. 1 ustanovil dvojaký právny režim pre poskytovanie povolenia na zaobchádzanie s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami. Rozhodovanie o povolení na zaobchádzanie s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami v nemocničných lekárňach zveril ministerstvu zdravotníctva, kým rozhodovanie o povolení na zaobchádzanie s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami vo verejných lekárňach a v pobočkách verejných lekární zveril krajskému úradu.

Zo znenia ustanovenia § 34 ods. 2 posudzovaného zákona tiež vyplýva, že lekárenská starostlivosť sa v rozsahu ustanovenom týmto zákonom poskytuje:

- a) v nemocničných lekárňach,
- b) vo verejných lekárňach vrátane ich pobočiek ...

V ustanovení § 35 citovaného zákona sú právne definované podmienky poskytovania lekárenskej starostlivosti. Aj tento postup bol bez bližšej špecifikácie stanovený osobitne pre verejné a pre nemocničné lekárne. Vo verejných lekárňach a v ich pobočkách môže poskytovať lekárenskú starostlivosť len fyzická osoba na základe povolenia krajského úradu za predpokladu, že spĺňa odbornú spôsobilosť

(ktorú preukáže diplomom o skončení vysokoškolského štúdia v študijnom odbore farmácia, diplomom o špecializácii v odbore lekárenstvo) a požiadavky uvedené v ustanovení § 3 a § 6 citovaného zákona (teda má príslušné povolenia na zaobchádzanie s liekmi a zdravotníckymi pomôckami a je materiálne, priestorovo a personálne vybavená na požadovaný druh a rozsah činnosti). Lekárenskú starostlivosť v nemocničnej lekárni podľa ustanovenia § 35 ods. 2 citovaného zákona môže poskytovať zdravotnícke zariadenie na základe povolenia ministerstva zdravotníctva, ak preukáže, že zamestnáva odborného zástupcu, ktorý odbornú spôsobilosť preukázal dokladom o skončení vysokoškolského štúdia v študijnom odbore farmácia a diplomom o špecializácii a nadstavbovej špecializácii podľa osobitného predpisu.

Uplynutím doby 12 mesiacov od účinnosti zákona č. 140/1998 Z. z., t.j. 1. júnom 1999, by v zmysle ustanovenia § 70 ods. 1 citovaného zákona stratili platnosť povolenia, ktoré neboli vydané v súlade s ustanovením § 35 ods. 1 citovaného zákona, a dotknutí držiteľia povolení na poskytovanie lekárenskej starostlivosti by boli povinní zastaviť poskytovanie lekárenskej starostlivosti tým, že by prestali spĺňať podmienky uvedené v ustanoveniach § 3 ods. 3 a § 6 ods. 1 citovaného zákona.

Vzhľadom na deň nadobudnutia účinnosti posudzovaného zákona by dňom 1. júna 1999 lekárenskú starostlivosť vo verejných lekárňach mohli vykonávať len lekárnici - farmaceuti, fyzické osoby za podmienok stanovených ustanovením § 3 a § 6 lex specialis č. 140/1998 Z. z., ale v nemocničných lekárňach by mohli túto starostlivosť vykonávať aj právnické osoby v zmysle zákona lex generalis č. 277/1994 Z. z.

Z vyššie uvedeného potom podľa ústavného súdu vyplýva, že na jeden druh poskytovania zdravotnej starostlivosti občanom by boli zákonom zavedené dva právne režimy ich prevádzkovania, a to už od doby povoľovania licencií na výkon lekárenskej starostlivosti.

Vo vzťahu k ustanoveniu § 3 ods. 3 zákona č. 140/1998 Z. z. pôsobí ustanovenie § 35 ods. 1 tohto zákona zdanlivo ako lex specialis tým, že ustanovuje osobitné podmienky poskytovania lekárenskej starostlivosti. V skutočnosti sa však táto úprava týka výlučne fyzických osôb (pre verejné lekárne a ich výdajne), pretože o právnických osobách (možných vlastníkoch nemocničných lekární) sa zákon v tejto časti vôbec nezmieňuje.

Bezpochyby možno konštatovať, že všeobecný a prioritný je verejný záujem daný zdravím občana. Tento záujem je hlavným záujmom pre celú oblasť právnej úpravy oblasti zdravotníctva. Podľa čl. 40 ústavy má každý právo na ochranu zdravia. Na základe zdravotného poistenia majú občania právo na bezplatnú zdravotnú starostlivosť a na zdravotnícke pomôcky za podmienok, ktoré ustanoví zákon.

Súčasťou takto formulovanej zdravotnej starostlivosti je aj starostlivosť lekárenská, ktorá zabezpečuje pre občana poskytovanie liekov a iných zdravotníckych pomôcok. Lekárska starostlivosť predstavuje pokračovanie v reťazci zdravotnej starostlivosti a nadväzuje na ďalšie oblasti výkonu tejto starostlivosti.

Podľa ustanovenia § 36 ods. 1 citovaného zákona držiteľ povolenia na poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo verejnej lekárni je povinný viesť lekára osobne.

Zákonodarca posudzovanou právnou úpravou podľa názoru ústavného súdu v prípade verejných lekární a ich pobočiek ex lege odoprel možnosť poskytovať lekárenskú starostlivosť právnickými osobami a fyzickými osobami - nefarmaceutmi, hoci v nemocničných lekárňach túto možnosť pripustil, čím spôsobil nerovnosť podmienok nielen pre získanie, ale aj pre výkon tohto druhu zdravotnej starostlivosti uvedenými subjektmi.

Ústava Slovenskej republiky v čl. 35 ods. 1 zaručuje slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. Ústavné

právo na slobodnú voľbu povolania zahŕňa nielen slobodný výber, ale aj slobodný výkon povolania. Ak povolanie možno vykonávať vo viacerých formách a všetky formy majú určitú spoločenskú vážnosť, slúžia na prospech občana, je voľba formy alebo prechod od jednej formy k druhej voľbou povolania. Ústavný súd konštatuje, že posudzovaná právna úprava porušila čl. 35 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky.

Článok 13 ods. 3 ústavy deklaruje zásadu, že zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky. Táto ústavná zásada bola preskúmaným zákonom porušená.

Podľa čl. 51 ústavy domáhať sa práv uvedených v čl. 35, 36, 37 ods. 4, čl. 38 až 42 a čl. 44 až 46 tejto ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

Podľa čl. 35 ods. 2 ústavy zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolání alebo činností. Ústava tak zaručuje každému právo na slobodnú voľbu povolania, a to už od štádia prípravy naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. Pripúšťa však možnosti zákonom ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolání a činností.

Citovaný zákon č. 140/1998 Z. z. neupravil obmedzenia pre všetky skupiny dotknutých subjektov rovnako, preto nepostupoval v súlade s vyššie uvedeným ústavným textom. Citovaný zákon bez špecifikácie verejného záujmu zaviedol odlišný spôsob licencií a prevádzkovania lekárenskej starostlivosti a vlastníctva pre nemocničné lekárne na rozdiel od lekární verejných.

Právo podnikat' sa v súkromnom záujme chráni ako spôsob obživy jednotlivca. Zároveň sa ním zabezpečuje verejný záujem na rozvoji podnikania ako dôležitého prvku trhového hospodárstva. Toto právo sa priznáva osobám ako právny prostriedok rozvoja trhovej ekonomiky zaručenej čl. 55 ods. 1 ústavy, podľa ktorého:

„Hospodárstvo Slovenskej republiky sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky.“

Slovenská republika právo podnikat' a jeho podmienky upravila najmä Obchodným zákonníkom a zákonom č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon).

Ústavný súd vo viacerých svojich rozhodnutiach vyslovil právne názory dotýkajúce sa statusového postavenia právnických osôb.

Ústavný súd vyslovil právny názor, že ústava zaručuje právnickým osobám len tie práva, ktoré im výslovne priznáva. Právnickým osobám okrem toho poskytuje nepriamu ochranu cez ústavné princípy a ústavou určené povinnosti štátnych orgánov, ktoré tieto musia plniť aj voči právnickým osobám (nález vo veci PL. ÚS 13/97 uverejnený v Zbierke nálezov a uznesení pod č. 5/98).

V ústavnom práve nie je obvyklá úprava, v ktorej sa ústavné práva a slobody zaručujú aj právnickým osobám. Ústava Slovenskej republiky tiež neobsahuje všeobecné ustanovenia o primeranom zaručení základných práv a slobôd právnickým osobám. Ústava výslovne upravuje niektoré základné práva a slobody aj, či dokonca len právnickým osobám v čl. 20 ods. 2, čl. 24 ods. 3 a čl. 29 ods. 4. Popri základných právach, ktoré zaručuje ústava, majú osoby aj ďalšie práva ustanovené zákonom, ktoré sa nechránia rovnakou intenzitou ako základné práva a slobody. Právnickým osobám však nemôžu patriť tie základné práva a slobody, ktoré sú svojou podstatou späté výlučne s ľudskými bytosťami (napr. právo na život podľa čl. 15 ústavy alebo právo na ochranu pred mučením - čl. 16 ods. 2). Nárok právnických osôb na ďalšie práva zaručené ústavou preto treba hodnotiť podľa podstaty namietaného práva.

Ústavný súd k predmetnej problematike zastáva právny názor, že pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel a príslušné obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ. Slobodu výkonu

povolania možno preto obmedziť v tej miere, v akej to rozumná úvaha o všeobecnom prospechu pripúšťa za účelnú. Ochrana základných práv sa preto obmedzuje na odmietnutie protiústavných, nadmerne zaťažujúcich úprav. Slobodu voľby povolania možno obmedziť iba vtedy, ak si to nevyhnutne vyžaduje ochrana osobitne dôležitých hodnôt. Ak sa do slobody voľby povolania zasahuje, treba stanoviť subjektívne a objektívne predpoklady tohto zasahovania. Ochrana slobody občana v oblasti zvlášť dôležitej pre modernú spoločnosť, spočívajúcej na deľbe práce, zaručuje jednotlivcovi právo vykonávať činnosť, ktorú považuje za vhodnú pre svoje „povolanie“. Cieľom základného práva je ochrana - hospodársky dôležitej - práce, ktorá je ponímaná ako „povolanie“, t.j. vo vzťahu k osobnosti človeka, ktorá sa zamestnaním formuje a zdokonaľuje tým, že sa v ňom jednotlivec venuje činnosti znamenajúcej preňho životnú úlohu a poslanie a prostredníctvom ktorej prispieva k celospoločenskej produktivite. Základné právo nadobúda väčší význam pre všetky sociálne vrstvy: práca ako „povolanie“ má pre všetkých hodnotu, rovnakú vážnosť a dôstojnosť. Zásadne voľné hospodársko-politické, sociálno-politické a profesionálno-politické posúdenie, ktoré musí ostať v rukách zákonodarcu, treba spojiť s ochranou slobody, na ktorú jednotliví občania majú aj vo vzťahu k zákonodarcovi ústavný nárok (Rozhodnutie Spolkového ústavného súdu /SRN/, tzv. „lekárenský rozsudok“ BVerfGE 7, 377 z 11. júna 1958 /1 BvR 596/56).

Je potrebné zdôrazniť skutočnosť, že v zmysle čl. 40 ústavy každý má právo na ochranu zdravia, na zdravotnú starostlivosť a zdravotnícke pomôcky za podmienok, ktoré ustanoví zákon. Zdravie občana je spoločenská hodnota, ktorej ochranu treba chápať ako prioritu pri úprave spoločenských vzťahov zdravotnej a v nej aj lekárenskej starostlivosti.

Pri posudzovaní existencie verejného záujmu ústavný súd zohľadnil uznesenie vlády Slovenskej republiky k problematike poskytovania zdravotnej starostlivosti a dôvodovú správu k ustanoveniam citovaného zákona. Dôvodová správa uviedla: „V záujme zblíženia našej legislatívy s legislatívou členských krajín Európskej únie sa ustanovuje, že prevádzkovať lekárne sú oprávnené len osoby odborne spôsobilé,

spĺňajúce taxatívne vymedzené podmienky. Súčasne sa ustanovuje odborná spôsobilosť žiadateľov o poskytovanie lekárenskej starostlivosti vo výdajniach zdravotníckych pomôcok.“

Ústavný súd konštatuje, že takto dokumentovaný verejný záujem sa nezhoduje s doloženými smernicami Európskej únie ani s tzv. „Bielou knihou“ dotýkajúcou sa preskúmavanej oblasti. V tomto konaní ústavný súd dospel k záveru, že ak právnická osoba, ktorá je vlastníkom verejnej lekárne, poskytuje lekárenskú starostlivosť prostredníctvom „odborného zástupcu“, je daná garancia odbornosti pri poskytovaní tohto druhu zdravotníckej starostlivosti, a tým je realizovaný aj verejný záujem v tomto spoločenskom vzťahu.

Na základe uvedenej argumentácie ústavný súd konštatuje nesúlady ustanovenia § 35 ods. 1, ustanovenia § 36 ods. 2 písm. p) a ustanovenia § 70 ods. 1 zákona č. 140/1998 Z. z. v znení novely s čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky.

**2b.) K námietke nesúlady ustanovení § 35 ods. 1, § 36 ods. 2 písm. p) a § 70 ods. 1 zákona č. 140/1998 Z. z. s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 ústavy**

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy: „Každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Dedenie sa zaručuje.“

Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy: „Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.“

Podľa čl. 55 ústavy: „Hospodárstvo Slovenskej republiky sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky. Slovenská republika chráni a podporuje hospodársku súťaž. Podrobnosti ustanoví zákon.“

Podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd: „Každá fyzická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.“

Rovnosť zákonného obsahu garantovaná čl. 20 ods. 1 ústavy sa vzťahuje na oprávnenie vlastníka predmetu vlastníctva držať, užívať, požívať jeho plody a úžitky a nakladať s ním.

Pod vlastníckym právom v subjektívnom zmysle chápeme všeobecné, priame právne panstvo nad vecou, ktoré je vo verejnom alebo súkromnom záujme obmedzené právnym poriadkom danej spoločnosti. Medzi jednotlivými oprávneniami vlastníka niet nijakej neprekročiteľnej hranice a ani sa nimi rozsah a obsah vlastníctva nevyčerpáva.

Výkon vlastníckych práv teda znamená nielen majetok mať (vlastniť), ale s ním právne relevantným spôsobom nakladať k účelu, na ktorý bol nadobudnutý. Vlastníctvo je ekonomický pilier právneho štátu.

Ústavný súd k otázke práva vlastniť majetok vyslovil názor vo viacerých rozhodnutiach. Vo veci PL. ÚS 33/95 (uverejnenej pod č. 11/95 Zbierky nálezov a uznesení) vyslovil právny názor: „Ustanovenie čl. 20 ods. 1 ústavy nie je právnym základom oprávňujúcim osobu na pridelenie majetku od štátu. Článkom 20 ods. 1 ústavy sa ale vlastníkovi priznáva len ochrana majetku, ktorý nadobudol v súlade s platným právnym poriadkom.“

Podľa názoru ústavného súdu doterajším vlastníkom lekární napadnuté ustanovenia zákona č. 140/1998 Z. z. priznávajú rovnako ako iným vlastníkom oprávnenie predmet vlastníctva držať a nakladať s ním, ale obmedzujú ich oprávnenie užívať a požívať jeho plody na základe časovej pôsobnosti ustanovenia § 70 ods. 1

citovaného zákona, čiže realizovať úžitkovú hodnotu veci, a to vo vzťahu k účelu, pre ktorý vlastníci lekární predmet vlastníctva nadobudli.

V posudzovanej veci ústavný súd dospel k záveru, že ustanovenie § 35 ods. 1 v spojení s § 36 ods. 2 písm. p) a ustanovenie § 70 ods. 1 zákona č. 140/1998 Z. z. znemožňujú reálnym vlastníkom lekární, aby ich vlastnícke právo užívať vlastníctvo a požívať jeho plody malo v zmysle čl. 20 ods. 1 ústavy rovnaký zákonný obsah a ochranu ako majetkové práva iných subjektov.

Ústavný súd už predtým vyslovil právny názor: „Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy sa vyžaduje „rovnaký zákonný obsah“ vlastníckeho práva všetkých vlastníkov. To znamená, že ústavou sa neustanovuje iba podmienka rovnosti práv vlastníkov z hľadiska obsahu ich práv, ale ustanovuje sa aj forma, ktorou sa vytvorí rovnosť obsahu vlastníckeho práva. Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy sa vyžaduje „rovnaký zákonný obsah“, teda taký obsah, ktorý je vymedzený zákonom“ (nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 7/96, s. 37, uverejnený pod č. 2/97 Zbierky nálezov a uznesení).

Ustanovenie § 70 ods. 1 posudzovaného zákona napriek jednoročnej lehote, ktorú poskytuje a ktorá je nesplniteľnou podmienkou, zavádza pravú retroaktivitu, pretože neuznáva oprávnenia a povinnosti založené právnymi vzťahmi, ktoré vznikli za platnosti lex prior. Tým toto zákonné obmedzenie tiež vecne nespĺňa podmienky, ktoré sú uvedené v čl. 13 ods. 4 ústavy. Zákonodarca v prípade verejných lekární a pobočiek verejných lekární právnickým osobám ex lege odopiera možnosť poskytovania lekárenskej starostlivosti.

Ústavný súd vo veci PL. ÚS 38/95 (uverejnenej pod č. 4/96 Zbierky nálezov a uznesení) zaujal stanovisko, podľa ktorého Ústava Slovenskej republiky neumožňuje, aby k vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva došlo priamo zákonom, ale iba na základe zákona.

Národná rada Slovenskej republiky ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky nie je v zmysle Ústavy Slovenskej republiky oprávnená priamo zákonom vyvlastniť alebo núteno obmedziť vlastnícke právo. Článok 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky určuje, že k vyvlastneniu, prípadne k nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva možno prikročiť len na základe zákona. Takým zákonom v právnom poriadku Slovenskej republiky je zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov.

K vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva je možné siahnúť len vo verejnom záujme, v nevyhnutnej miere a za primeranú náhradu.

Podľa medzinárodného štandardu zaručeného na báze Dodatočného protokolu č. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd objektom ochrany nie sú len hmotné statky, ale aj rôzne druhy licencií, ako aj dobrá povest' firmy.

Vo svojej rozhodovacej činnosti aj Európsky súd pre ľudské práva pripustil, že i licencie môžu byť predmetom držby. Poznamenal však, že štát udeľuje licenciu za určitých okolností a môže jej udelenie odmietnuť alebo ju odňať, pokiaľ držiteľ neplní podmienky, za ktorých bola licencia udelená.

K imanentným znakom právneho štátu neodmysliteľne patrí aj požiadavka (princíp) právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok, súčasťou čoho je i zákaz spätného (retroaktívneho) pôsobenia právnych predpisov, resp. ich ustanovení.

V ústavnom poriadku Slovenskej republiky platí zásada, podľa ktorej ten, kto konal, resp. postupoval na základe dôvery v platný právny predpis (jeho noriem), nemôže byť vo svojej dôvere k nemu sklamaný spätným pôsobením právneho predpisu alebo niektorého jeho ustanovenia (PL. ÚS 36/95, nález Ústavného súdu Slovenskej republiky uverejnený pod č. 3/96 Zbierky nálezov a uznesení).

Ústavná norma, podľa ktorej „zákonné obmedzenia ústavných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky, zaväzuje zákonodarcu na jej rešpektovanie pri prijímaní zákona“.

Ústavný súd už vo veci I. ÚS 60/96 (uverejnenej pod č. 22/97 Zbierky nálezov a uznesení) vyslovil názor, že vlastnícke právo nie je formálnym právom, ale práve naopak, zaručuje možnosti reálneho výkonu so všetkými atribútmi.

Vo veci PL. ÚS 37/95 (uverejnenej pod č. 8/96 Zbierky nálezov a uznesení) ústavný súd tiež vyslovil právny názor, že ústavný princíp rovnosti pri zachovávaní zákonnej ochrany vlastníckeho práva u všetkých vlastníkov k druhovo rovnakej veci je spätý so zákonnými obmedzeniami toho práva, ktoré musia rovnako platiť pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ústavné podmienky (čl. 20 ods. 1 druhá veta v spojení s čl. 13 ods. 3 ústavy).

Podľa názoru ústavného súdu, ak by právnická osoba stratila možnosť poskytovať lekárenskú starostlivosť na základe zmeny právnej úpravy vo verejných lekárňach a v pobočkách verejných lekární, znamenalo by to aj obmedzenie jej vlastníckeho práva nad nevyhnutnú mieru a v rozpore s verejným záujmom. Princípom právneho štátu je právna istota, ktorá zahŕňa dôveru občana v právo a navyše aj ochranu nadobudnutých práv, osobitne majetkových (vlastníckych) práv.

Z vyššie uvedených dôvodov preto ústavný súd konštatuje nesúlad ustanovenia § 35 ods. 1, § 36 ods. 2 písm. p) a ustanovenia § 70 ods. 1 zákona č. 140/1998 Z. z. v znení novely s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 ústavy.

Podľa čl. 132 Ústavy Slovenskej republiky strácajú ustanovenia, pri ktorých Ústavný súd Slovenskej republiky vyslovil nesúlad podľa čl. 125 Ústavy Slovenskej republiky, dňom vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky účinnosť. Ak Národná rada Slovenskej republiky neuvedie označené ustanovenia

zákona č. 140/1998 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach, o zmene zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 220/1996 Z. z. o reklame v znení zákona č. 104/1999 Z. z. do súladu s Ústavou Slovenskej republiky, strácajú po šiestich mesiacoch od vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky platnosť.

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

Vyhlásené v Košiciach 3. júna 1999

JUDr. Milan Č i ě  
predseda pléna  
Ústavného súdu Slovenskej republiky

