



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 266/08-62

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 3. septembra 2008 predbežne prerokoval sťažnosť Ing. I. D., K., zastúpeného advokátom Mgr. M. Š., B., vo veci namietaného porušenia jeho základného práva zaručeného v čl. 27 Ústavy Slovenskej republiky a v čl. 18 Listiny základných práv a slobôd postupom Národnej rady Slovenskej republiky pri vybavovaní petície občanov Slovenskej republiky za rešpektovanie názoru slovenskej verejnosti na smerovanie verejného zdravotného poistenia a zdravotníctva podanej 12. septembra 2007 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Ing. I. D. **o d m i e t a** ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 28. decembra 2007 doručená sťažnosť (z 20. decembra 2007) Ing. I. D. (ďalej len „sťažovateľ“), v ktorej namietal porušenie svojho základného práva zaručeného v čl. 27 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a v čl. 18 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) postupom Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „národná rada“) pri prešetrovaní a vybavovaní petície občanov Slovenskej republiky za rešpektovanie názoru

slovenskej verejnosti na smerovanie verejného zdravotného poistenia a zdravotníctva (ďalej aj „petícia“) doručenej národnej rade 12. septembra 2007.

Z obsahu sťažnosti a z príloh k nej pripojených vyplýva, že sťažovateľ je signatárom petície, členom petičného výboru a zároveň osobou určenou petičným výborom podľa § 3 ods. 3 zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení zákona č. 242/1998 Z. z. (ďalej len „zákon o petičnom práve“ alebo „zákon č. 85/1990 Zb.“) na zastupovanie petičného výboru v styku s orgánmi verejnej správy (v zmysle § 1 ods. 2 zákona o petičnom práve treba pod pojmom orgán verejnej správy rozumieť štátny orgán alebo orgán územnej samosprávy, ktorému je petícia určená).

Ustanovujúce zasadnutie petičného výboru sa uskutočnilo 31. júla 2007 za účasti sťažovateľa. Na tomto zasadnutí bol formulovaný text petície, pričom členovia petičného výboru (a zároveň signatári petície) sa ešte v ten istý deň prostredníctvom výzvy na zvolanej tlačovej konferencii obrátili na verejnosť so žiadosťou o podporu petície.

Zhromažďovanie podpisov na podporu petície prebiehalo v období od 1. augusta 2007 do 7. septembra 2007. Sťažovateľ doručil petíciu (vrátane podpisových hárkov, na ktorých bolo 159 640 podpisov) národnej rade 12. septembra 2007. V období od 17. septembra 2007 do 10. októbra 2007 vykonali poverení zamestnanci Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „kancelária“ alebo „kancelária národnej rady“) kontrolu počtu podpisov občanov podporujúcich petíciu a preskúmali súlad petície s ustanoveniami zákona č. 85/1990 Zb. ustanovujúcimi predpoklady na prešetrovanie a vybavenie petície. Na základe výsledkov tejto kontroly vedúci kancelárie národnej rady listom z 12. októbra 2007 sťažovateľovi oznámil: *«Pracovníci oddelenia komunikácie s médiami a verejnosťou skonštatovali, že uvedená petícia spĺňa všetky náležitosti v zmysle ustanovenia čl. 27 Ústavy Slovenskej republiky ako i príslušných ustanovení §§ 1, 4 a 5 zákona č. 85/1990 Zb. Poverení pracovníci Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky preverili tiež právoplatnosť záznamov na všetkých predložených petičných hárkoch v celkovom počte 9346. 155 490 podpisov občanov z celkového počtu 159 640 bolo uznaných za právoplatné. Zvyšných 4150 záznamov občanov nespĺňalo príslušnú časť*

ustanovenia § 4 ods. 1 zákona o petičnom práve, podľa ktorého fyzická osoba čitateľne uvedie k podpisu svoje meno, priezvisko a adresu trvalého pobytu.

Vzhľadom na skutočnosť, že uvedená petícia nemá také vecné nedostatky, ktoré by neumožňovali jej prešetrenie, ako i na skutočnosť, že petícia zároveň spĺňa ustanovenie § 133 ods. 3 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, si Vám dovoľujem oznámiť, že predseda Národnej rady Slovenskej republiky pridelená „Petíciu občanov Slovenskej republiky za rešpektovanie názoru slovenskej verejnosti na smerovanie verejného zdravotného poistenia a zdravotníctva“, dňa 11. októbra 2007, na ďalšie konanie výborom Národnej rady Slovenskej republiky, Ústavnoprávnemu výboru NR SR a Výboru NR SR pre zdravotníctvo.»

Predseda národnej rady rozhodnutím č. P-10/2007 z 12. októbra 2007 konštatoval doručenie petície národnej rade 12. septembra 2007 a podľa § 133 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „zákon č. 350/1996 Z. z.“) ju postúpil Ústavnoprávnemu výboru Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „ústavnoprávny výbor“) a Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre zdravotníctvo (ďalej len „výbor pre zdravotníctvo“) ako gestorskému výboru.

Ústavnoprávny výbor prerokoval petíciu na svojej tridsiatej schôdzi 23. októbra 2007 a uznesením č. 257 národnej rade odporučil *„prerokovať Petíciu občanov Slovenskej republiky za rešpektovanie názoru slovenskej verejnosti na smerovanie verejného zdravotného poistenia a zdravotníctva (tlač 457) na 14. schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky a zaradiť ju pred 56. bod – vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (tlač 363)“*. Zároveň uložil predsedovi výboru predložiť toto stanovisko predsedovi gestorského výboru.

Výbor pre zdravotníctvo prerokoval petíciu na svojej štrnástej schôdzi 23. októbra 2007 a uznesením č. 73 z uvedeného dňa rozhodol, že petíciu *„berie na vedomie“*. Zároveň

poveril predsedu výboru informovaním predsedu národnej rady o výsledku prerokovania petície vo výbore. Výbor pre zdravotníctvo následne prerokoval návrh správy výborov k petícii, avšak neprijal platné uznesenie, keďže za návrh uznesenia (o schválení správy výborov) nehlasovala nadpolovičná väčšina prítomných poslancov v zmysle § 52 ods. 4 zákona č. 350/1996 Z. z.

Národná rada prerokovala petíciu 29. októbra 2007 na svojej štrnástej schôdzi po prerokovaní a schválení vládneho návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ide o zákon č. 530/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov z 25. októbra 2007). Národná rada uznesením č. 616 z 29. októbra 2007 zobrala „na vedomie petíciu občanov Slovenskej republiky za rešpektovanie názoru slovenskej verejnosti na smerovanie verejného zdravotného poistenia a zdravotníctva“.

Listom z 8. novembra 2007 požiadal sťažovateľ predsedu národnej rady o písomné oznámenie výsledku vybavenia petície. Na základe tejto žiadosti zaslala riaditeľka sekretariátu predsedu národnej rady (ďalej len „riaditeľka“) sťažovateľovi uznesenie národnej rady č. 616 z 29. októbra 2007 v prílohe listu z 22. novembra 2007, v ktorom okrem iného uviedla: „*Písomné stanovisko, o ktoré žiadate vo svojom liste, Vám posielame v prílohe. Na margo Vašich pochybností o správnosti formálneho postupu Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky by sme radi upriamili Vašu pozornosť na nasledovné skutočnosti: napriek tomu, že ste neboli zo strany Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky dosiaľ písomne vyrozumený, podľa našich informácií ste boli o spôsobe a postupe šetrenia, ako i o jeho výsledku, informovaný priamo, pretože zástupcovia petičného výboru sa zúčastnili samotného prerokovania petície dňa 23. októbra 2007 vo Výbore NR SR pre zdravotníctvo, ktorý bol určený ako výbor gestorský. Týmto spôsobom sa zástupcovia petičného výboru zúčastnili samotného prešetrenia petície. Výbor NR SR pre zdravotníctvo k predmetnej petícii neprijal žiadne uznesenie a z uvedeného dôvodu aj Národná rada*

Slovenskej republiky prijala také uznesenie, ktorým petíciu vzala na vedomie. O tejto skutočnosti sa mohli bezprostredne presvedčiť tí členovia petičného výboru, ktorí priamo sledovali rokovanie Národnej rady SR o tomto bode.

Sám akiste uznáte, že ustanovenia § 5 zákona o petičnom práve sa v prípade uvedenej petície vzhľadom na jej obsah nedajú aplikovať doslovne, nakoľko skutočný stav veci, teda stav zdravotného poistenia a zdravotníctva vôbec, nemožno kvalifikovať ako taký, ktorý by bol v rozpore s právnymi predpismi. Či je v rozpore, alebo v súlade s verejným záujmom, je vecou osobného názoru o odbornej diskusie. Takáto diskusia stále prebieha a uvítame akúkoľvek Vašu iniciatívu smerom k odborným grémiám, rešpektujúc Vaše právo sa do nej zapojiť, prípadne zverejniť svoje stanovisko. Navyše, v prípade zdravotného poistenia a zdravotníctva je možné hovoriť skôr o procese ako stave, a dlhodobý proces by predpokladala aj pomyselná aplikácia požiadaviek obsiahnutých v texte predmetnej petície. (...)

Na záver listu možno skonštatovať, že Vaše práva neboli konaním Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky nijako dotknuté, nakoľko všetky informácie o postupe vybavovania petície a jej výsledku boli primeraným spôsobom poskytnuté verejnosti prostredníctvom internetovej stránky Národnej rady Slovenskej republiky, ako i prostredníctvom informácií poskytnutých masovokomunikačnými prostriedkami. Bez ohľadu na to Vám posielame Vami vyžiadané písomné stanovisko a vyhovujeme Vašej žiadosti aj po tejto stránke.“

II.

Sťažovateľ v konaní pred ústavným súdom namietal, že národná rada porušila jeho petičné právo zaručené ako základné právo v čl. 27 ústavy a v čl. 18 listiny tým, že nevybavila petíciu riadne a včas. Národná rada podľa sťažovateľa nevybavila petíciu v zákonnej tridsaťdňovej lehote od jej podania, nezisťovala skutočný stav veci v súvislosti s návrhmi uvedenými v petícii (v tejto súvislosti nevyužila žiadne kontrolné oprávnenia, prípadne oprávnenia vyžadovať súčinnosť iných orgánov verejnej moci, resp. verejnoprávných subjektov), nezisťovala súlad alebo rozpor zisteného stavu s právnymi predpismi a s verejným alebo iným spoločným záujmom a neprijala k petícii žiadne vecné

stanovisko.

Podľa sťažovateľa malo vybavenie petície národnou radou iba formálny charakter. V tejto súvislosti poukazuje na skutočnosť, že plénum národnej rady prerokovalo petíciu až po schválení zákona č. 530/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj „zákon č. 530/2007 Z. z.“). Táto právna norma pritom upravila okruh spoločenských vzťahov, ktorého sa petícia bezprostredne týkala. Národná rada však nepredradila prerokovanie petície (plénom) pred rokovanie o uvedenej právnej norme, aj keď tak mohla urobiť.

Sťažovateľ v týchto súvislostiach tvrdí: *«... ak by NR SR vybavila Petíciu riadne a včas, bola by nútená ešte pred ukončením prebiehajúcich legislatívnych procesov, ktoré kolidovali s návrhmi v Petícii, zaoberať sa otázkami verejnej zdravotníckej politiky, účelnosťou, racionálnosťou, ústavnosťou a vzájomnou sklbenosťou (konceptnosťou) pripravovaných, či prijímaných legislatívnych opatrení v oblasti zdravotnej starostlivosti a zdravotného poistenia v rozsahu, v akom sa ich dotýkali jednotlivé petičné body. Sťažovateľ si uvedomuje, že ak by sa tak aj stalo, samozrejme ani takýto postup NR SR by nepredstavoval záruku, že riešenia preferované Petíciou by NR SR nakoniec podporila alebo presadila. O to však petentom nešlo.*

Účinkom, ktorý chcel sťažovateľ a určite aj ostatní petenti vyvolať, bolo vytvoriť priestor, aby názory a návrhy petentov vyjadrené v Petícii zazneli aj na pôde NR SR, aby o nich prebehla nielen politická, ale aj odborná (vecná) diskusia poslancov v príslušných výboroch, aby výbory NR SR resp. gestorský výbor pripravili pre rokovanie pléna NR SR informáciu o výsledku prešetrovania Petície tak, aby plénum mohlo Petíciu, a to prípadne aj za aktívnej účasti členov petičného výboru riadne prerokovať, a aby k nej v jednotlivých jej bodoch plénum NR SR zaujalo vecné stanovisko. Také vecné stanovisko, ktoré by bolo sformulovaním konkrétnych postojov NR SR k návrhom petentov, či už by išlo o postoje (stanoviská) pre petentov priaznivé alebo nie. (...)

Vzhľadom na konkrétne okolnosti prerokúvania Petície v NR SR niet veľkého praktického rozdielu medzi spôsobom, ktorý na prerokovanie Petície zvolila NR SR, a hypotetickým prípadom, ak by NR SR Petíciu iba prijala a „bez prečítania hodila do koša“. Uplatnené petičné právo sťažovateľa (a aj ostatných petentov) sa prakticky zredukovalo len na špecifickú formu uplatnenia slobody prejavu, na formálne právo bez splnenia zodpovedajúcej povinnosti adresáta petície na Petíciu reagovať. Inak totiž nemožno hodnotiť fakt, že NR SR Petíciu „vzala na vedomie“.»

Sťažovateľ sa preto obrátil na ústavný súd namietajúc porušenie svojho základného práva obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami (petíciami) zaručeného v ústave aj v listine. Navrhol, aby ústavný súd nálezom vyslovil:

„1. Národná rada Slovenskej republiky postupom pri prešetrovaní a vybavovaní Petície občanov Slovenskej republiky za rešpektovanie názoru slovenskej verejnosti na smerovanie verejného zdravotného poistenia a zdravotníctva (číslo parlamentnej tlače 457) podanej Národnej rade Slovenskej republiky dňa 12. 9. 2007, porušila základné právo Ing. I. D., a to petičné právo zaručené v čl. 27 Ústavy Slovenskej republiky a v článku 18 Listiny základných práv a slobôd.

2. Národnej rade Slovenskej republiky sa vo veci prešetrovania a vybavovania Petície občanov Slovenskej republiky za rešpektovanie názoru slovenskej verejnosti na smerovanie verejného zdravotného poistenia a zdravotníctva (číslo parlamentnej tlače 457) podanej Národnej rade Slovenskej republiky dňa 12. 9. 2007 prikazuje konať bez zbytočných prietáhov, a to predovšetkým

a) prešetriť a vybaviť túto petíciu výborom alebo výbormi Národnej rady Slovenskej republiky, ktorým táto petícia patrí do ich pôsobností, a prostredníctvom tohto výboru alebo výborov zaujať k tejto petícii stanovisko,

b) so zreteľom na stanovisko a výsledky postupu výboru alebo výborov podľa písmena a) tohto bodu 2. prerokovať túto petíciu na schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky

3. Ing. I. D. sa priznáva primerané finančné zadostučinenie v sume 1 Sk (slovom jedna slovenská koruna), ktoré je Národná rada Slovenskej republiky povinná zaplatiť do

dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

4. Národná rada Slovenskej republiky je povinná nahradiť Ing. I. D. trovy právneho zastúpenia k rukám jeho právneho zástupcu do pätnástich dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia.“

III.

V rámci prípravy predbežného prerokovania sťažnosti vyzval ústavný súd národnú radu na predloženie zápisníc z rokovaní ústavnoprávneho výboru a výboru pre zdravotníctvo z 23. októbra 2007, na ktorých bola petícia prerokovaná, a taktiež záznamu z rozpravy v pléne národnej rady týkajúcej sa prerokovania petície (parlamentnej tlače č. 457). Národná rada doručila 17. júla 2008 ústavnému súdu listiny týkajúce sa prijatia, prešetrovania a vybavenia petície doručenej 12. septembra 2007, vrátane požadovaných zápisníc zaznamenávajúcich spôsob a rozsah prerokovania petície v označených výboroch a v pléne národnej rady.

Obsah predložených listín potvrdzuje základné skutkové tvrdenia sťažovateľa o časovom postupe prerokovania petície a o obsahu prijatých rozhodnutí dotknutých výborov a pléna národnej rady, ktoré sú uvedené v I. časti odôvodnenia tohto rozhodnutia.

Nad rámec uvedených skutočností ústavný súd zistil tieto relevantné skutočnosti:

Sťažovateľ doručil 12. septembra 2007 národnej rade petíciu tohto znenia: *„My, dolupodpísaní občania Slovenskej republiky žiadame Národnú radu Slovenskej republiky, prezidenta Slovenskej republiky, vládu Slovenskej republiky a Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky, aby rešpektovali názor slovenskej verejnosti na smerovanie verejného zdravotného poistenia a zdravotníctva.*

Konkrétne žiadame:

- 1. Zachovať slobodný výber zdravotnej poisťovne pre občana.*
- 2. Nepresadzovať a ani nepodporovať vytvorenie jednej zdravotnej poisťovne.*
- 3. Zachovať rovnocennosť všetkých štátnych a neštátnych zdravotníckych*

pracovníkov, nemocníc a zdravotných poisťovní.

- 4. Zachovať právo dosahovať primeranú odmenu vo forme zisku pre zdravotníckych pracovníkov, nemocnice a zdravotné poisťovne.“*

Súčasťou petície bol aj dokument zo 7. septembra 2007 podpísaný členmi petičného výboru s názvom: *„Požiadavky k petícii za rešpektovanie názoru slovenskej verejnosti na smerovanie verejného zdravotného poistenia a zdravotníctva.“* Jeho obsahom bolo doplnujúce vysvetlenie jednotlivých požiadaviek uvedených v petícii:

„1. Zachovať slobodný výber zdravotnej poisťovne pre každého občana považujeme za jeden zo základných princípov povinného verejného zdravotného poistenia. Význam zachovania tohto princípu sa opakovane potvrdil v štrnásťročnej existencii pluralitného modelu zdravotného poistenia na Slovensku. Možnosť voľby zdravotnej poisťovne viedla k pozitívnemu rozvoju systému zdravotného poistenia. Legislatívne iniciatívy ministerstva zdravotníctva, ktoré boli predkladané už od februára tohto roka považujeme za závažné porušenie slobodnej voľby. Preto žiadame, aby štátne orgány nepredkladali žiadne ďalšie legislatívne návrhy smerujúce k obmedzeniu slobodného výberu zdravotnej poisťovne.

2. Nepresadzovať a ani nepodporovať vytvorenie jednej zdravotnej poisťovne považujeme za logické v súvislosti so zachovaním slobodného výberu zdravotnej poisťovne. Legislatívne návrhy predkladané do Národnej rady Slovenskej republiky, ktoré vychádzajú z uznesenia vlády č. 462 z 23. mája 2007, sú však krokmi, ktoré povedú k vytvoreniu jednej zdravotnej poisťovne. Preto žiadame, aby sa legislatívne návrhy zameriavali na rozvoj a nie rušenie plurality v zdravotnom poistení.

3. Zachovať rovnocennosť všetkých štátnych a neštátnych zdravotníckych pracovníkov, nemocníc a zdravotných poisťovní. Zamedzenie diskriminácie podľa právnej formy je prirodzenou požiadavkou neštátnych subjektov, ktoré prešli náročným procesom transformácie. Cieľom tohto procesu bolo skvalitnenie poskytovania zdravotnej starostlivosti a výkonu zdravotného poistenia. Prax dokazuje, že neštátne subjekty sú prínosom pre systém zdravotníctva. Legislatívne iniciatívy ministerstva zdravotníctva, týkajúce sa poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, transformácie zdravotníckych zariadení a ich siete, smerujúce do Národnej rady Slovenskej republiky, sú v rozpore so zachovaním rovnocennosti. Preto žiadame, aby takéto iniciatívy a návrhy neboli prijaté.

4. Zachovať právo dosahovať primeranú odmenu vo forme zisku pre zdravotníckych pracovníkov, nemocnice a zdravotné poisťovne je imanentnou súčasťou ich aktivít. Legislatívne návrhy predkladané do Národnej rady Slovenskej republiky, vychádzajúce z uznesenia vlády č. 462 z 23. mája 2007 sú krokmi, ktoré povedú k nevyváženým motiváciám v sektore zdravotníctva. Žiadame preto, aby takéto návrhy neboli prijaté.“

Na rokovaní výboru pre zdravotníctvo o podanej petícii (23. októbra 2007) sa zúčastnili traja členovia petičného výboru vrátane sťažovateľa. V úvode rokovania výboru vystúpil aj sťažovateľ, ktorý informoval o obsahu petície a požiadal poslancov národnej rady, aby sa požiadavkami v petícii zaoberali. Následne zaujal stanovisko k jednotlivým bodom petície spravodajca výboru a zároveň jeho predseda (V. N.). Do rozpravy sa prihlásili aj ďalší poslanci (M. S., J. Z.), ktorých vystúpenia sa týkali vecného obsahu požiadaviek nastolených v petícii (kvality legislatívneho prostredia v oblasti zdravotníctva, účinkov legislatívnych opatrení v návrhu novely zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov vo vzťahu k zisku zdravotných poisťovní). V závere zasadnutia prerokoval výbor pre zdravotníctvo (ako výbor gestorský) návrh spoločnej správy o prerokovaní petície vo výboroch. Z trinástich poslancov bolo prítomných dvanásť. Za návrh správy hlasovalo šesť poslancov, proti hlasovali štyria poslanci a dvaja poslanci sa hlasovania zdržali. Výbor pre zdravotníctvo tak neprijal v tomto smere platné uznesenie.

Plénum národnej rady prerokovalo petíciu na svojej štrnástej schôdzi v deviaty deň rokovania (29. októbra 2007). V úvode rokovania podal správu o prerokovaní petície vo výboroch spoločný spravodajca a zároveň predseda gestorského výboru (V. N.). Tento poslanec vystúpil ako prvý aj v rozprave. V rámci svojho vystúpenia navrhol plénu národnej rady prijať uznesenie, ktorým by národná rada po prerokovaní rozhodla, že berie petíciu na vedomie a zároveň žiada vládu Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) rešpektovať požiadavky uvedené v petícii. Poslanci, ktorí následne vystúpili v rozprave (prípadne reagovali na rečníkov faktickými poznámkami) sa vo svojich vystúpeniach venovali významu pluralitného modelu zdravotného poistenia a možnosti výberu zdravotnej

poist'ovne, otázkam nediskriminačného legislatívneho prostredia pre pôsobenie zdravotných poisťovní a poskytovateľov zdravotnej starostlivosti vrátane jeho ekonomických účinkov a vplyvu na efektivitu ich pôsobenia, štruktúre a vývoju zadĺženosti poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, kritériám zostavovania tzv. verejnej minimálnej siete zdravotníckych zariadení a predpokladom efektívneho poskytovania zdravotnej starostlivosti, efektívite hospodárenia zdravotných poisťovní, otázkam tvorby zisku v sfére verejného zdravotného poistenia, vývoju legislatívneho prostredia v sfére verejného zdravotného poistenia a poskytovania zdravotnej starostlivosti (vrátane zámerov vlády v tejto oblasti deklarovaných v jej uznesení č. 462 z 23. mája 2007), požiadavkami petície vo vzťahu k stavu legislatívneho prostredia v sfére verejného zdravotného poistenia a poskytovania zdravotnej starostlivosti (z hľadiska ich vzájomnej kolízie alebo súladu), ako aj procedurálnym otázkam v súvislosti s prerokovaním petície. Poslanec J. Z. vo svojom vystúpení v priebehu rozpravy navrhol plénu národnej rady prijať uznesenie, ktorým by národná rada po prerokovaní rozhodla, že berie petíciu na vedomie. V rozprave vystúpilo dvanásť poslancov, sedemnášť poslancov sa zapájalo do diskusie prostredníctvom inštitútu faktických poznámok. V záverečnom hlasovaní schválilo plénum národnej rady návrh uznesenia, v zmysle ktorého zobrala národná rada po prerokovaní obsah petície na vedomie.

IV.

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. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia 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.

Podľa čl. 27 ods. 1 ústavy petičné právo sa zaručuje. Každý má právo sám alebo s inými obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami.

Podľa čl. 18 ods. 1 listiny petičné právo je zaručené; každý má právo sám alebo s inými obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami.

Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 85/1990 Zb. každý má právo sám alebo spoločne s inými obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy (ďalej len „orgán verejnej správy“) so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami (ďalej len „petícia“).

Podľa § 5 ods. 6 zákona č. 85/1990 Zb. príslušný orgán verejnej správy je povinný prešetriť a vybaviť petíciu tak, aby zistil skutočný stav veci, jeho súlad alebo rozpor s právnymi predpismi a verejným alebo iným spoločným záujmom. Výsledok vybavenia petície písomne oznámi do 30 dní od doručenia petície alebo od odstránenia jej nedostatkov podľa odseku 4 osobe, ktorá podala petíciu, alebo osobe určenej na styk s orgánom verejnej správy. Ak nie je možné vybaviť petíciu v tejto lehote, príslušný orgán verejnej správy písomne oznámi osobe, ktorá ju podala, že petícia bude vybavená v ďalšej 30-dňovej lehote.

Podľa § 133 ods. 1 zákona č. 350/1996 Z. z. petície doručené národnej rade, jej výborom, predsedovi a podpredsedom národnej rady sa odovzdávajú kancelárii, ktorá vedie ich evidenciu. Predseda národnej rady postúpi petíciu gestorskému výboru, ktorý ju prerokuje a zaujme k nej stanovisko. Ak petícia patrí do pôsobnosti viacerých výborov, príslušný výbor pôsobí na koordináciu jej vybavenia.

Podľa § 133 ods. 2 zákona č. 350/1996 Z. z. ak petícia nepatrí do pôsobnosti národnej rady, kancelária ju postúpi na vybavenie príslušnému ministerstvu alebo inému ústrednému orgánu štátnej správy.

Podľa § 133 ods. 3 zákona č. 350/1996 Z. z. petíciu, ktorú podpísalo aspoň 100 000 občanov, prerokuje národná rada.

Petičné právo, ako základné právo zahrnuté do politických práv, predstavuje jednu z foriem priamej demokracie. Je jedným z prostriedkov, prostredníctvom ktorých dochádza k uplatneniu princípu suverenity občanov zakladajúceho ich legitímny nárok zúčastňovať sa na správe vecí verejných (obdobne napr. PL. ÚS 42/95).

Základné právo jednotlivca obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi, sťažnosťami zaručuje fyzickým osobám, ale aj právnickým osobám nikým nerušený výkon petičného práva, s prihliadnutím aj na čl. 2 ods. 3 ústavy, resp. čl. 2 ods. 3 listiny, za predpokladu, že nie sú prekročené medze určené v čl. 27 ods. 2 a 3 ústavy, resp. v čl. 18 ods. 2 a 3 listiny (petíciou nemožno vyzývať na porušovanie základných práv a slobôd ani zasahovať do nezávislosti súdu).

Vzhľadom na skutočnosť, že základné právo zaručené v čl. 27 ods. 1 ústavy nie je vymenované medzi základnými právami, ktorých sa v zmysle čl. 51 ústavy možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré tieto práva vykonávajú (obdobná právna úprava vyplýva aj z čl. 18 ods. 1 listiny v spojení s čl. 41 listiny), možno petičné právo charakterizovať ako právo aplikovateľné priamo z ústavy, t. j. základné právo na bezprostrednú realizáciu ktorého nie je potrebné prijatie príslušného zákona.

Ak však takýto zákon existuje (v danom prípade ide o zákon č. 85/1990 Zb. v spojení s čl. 152 ods. 1 ústavy a zákon č. 350/1996 Z. z.), je bez akýchkoľvek pochybností potrebné riadiť sa ním, prihliadajúc samozrejme k ustanoveniu čl. 152 ods. 4 ústavy, podľa ktorého výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

Zákon č. 85/1990 Zb. vo všeobecnosti podrobnejšie špecifikuje možnosti realizácie petičného práva (najmä § 1 až § 5). Pre naplnenie petičného práva zaväzuje petičný zákon

príslušný štátny orgán, aby petíciu prijal a v určenej lehote písomne odpovedal tomu, kto petíciu podal, alebo tomu, kto zastupuje členov petičného výboru. K úplnému naplneniu petičného práva dochádza momentom, keď osoba, ktorá petíciu podala, alebo osoba poverená zastupovať petičný výbor v styku s príslušným orgánom štátu (ďalej len „osoba, ktorá petíciu podala“), dostala písomnú odpoveď o spôsobe vybavenia petície (obdobne napr. I. ÚS 38/95). Výnimku v tomto smere ustanovuje § 5 ods. 4 zákona č. 85/1990 Zb. zbavujúci príslušný orgán povinnosti prešetriť petíciu v prípade, keď osoba, ktorá petíciu podala, neodstráni aj napriek výzve v stanovenej lehote vecné nedostatky petície brániace jej prešetreniu. Ďalšiu výnimku ustanovuje § 5 ods. 5 zákona č. 85/1990 Zb., ktorý umožňuje v prípade obsahovo totožných petícií v tej istej veci oznámiť osobám, ktoré petície podali, stanovisko a spôsob vybavenia pôvodnej petície, v prípade hromadného podávania petícií aj formou oznámenia vo verejných informačných prostriedkoch, v miestnej tlači, alebo prostredníctvom miestneho rozhlasu.

Štátny orgán, ktorý petíciu prijal, je povinný posúdiť jej obsah. Ustanovenie § 5 ods. 6 zákona č. 85/1990 Zb. určuje štátnemu orgánu príslušnému na vybavenie petície povinnosť prešetriť a vybaviť petíciu tak, aby zistil skutočný stav veci, jeho súlad alebo rozpor s právnymi predpismi a verejným alebo iným spoločným záujmom. Výsledok vybavenia petície písomne oznámi do 30 dní od doručenia petície alebo od odstránenia jej nedostatkov osobe, ktorá petíciu podala. Ak nie je možné vybaviť petíciu v tejto lehote, písomne tejto osobe oznámi, že petícia bude vybavená v ďalšej 30-dňovej lehote.

Postup pri vybavovaní petícií doručených národnej rade jej výborom, predsedovi a podpredsedom upravuje navyše osobitná právna úprava obsiahnutá v ustanoveniach § 133, § 134 a § 147 zákona č. 350/1996 Z. z., ktorá má vo vzťahu k ustanoveniam zákona č. 85/1990 Zb. povahu *lex specialis*. Týka sa administratívno-organizačných otázok (evidencia petícií) a procedurálnych otázok spojených s prerokovaním a vybavovaním petícií vrátane vymedzenia kompetencií predsedu národnej rady, výborov národnej rady a pléna. Táto právna úprava nevyklučuje aplikáciu § 5 zákona č. 85/1990 Zb. na prípady vybavovania petícií doručených národnej rade.

Výklad a aplikácia ustanovení zákona č. 85/1990 Zb. v uvedených prípadoch musí rešpektovať podstatu a zmysel petičného práva, zároveň však musí zohľadňovať ústavné postavenie národnej rady.

Podľa čl. 72 ústavy Národná rada Slovenskej republiky je jediným ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky.

Podľa čl. 73 ods. 1 ústavy Národná rada Slovenskej republiky má 150 poslancov, ktorí sú volení na štyri roky.

Podľa čl. 92 ods. 1 ústavy Národná rada Slovenskej republiky zriaďuje z poslancov výbory ako svoje iniciatívne a kontrolné orgány...

Podľa čl. 87 ods. 1 ústavy návrh zákona môžu podať výbory Národnej rady Slovenskej republiky, poslanci a vláda Slovenskej republiky.

Podľa čl. 73 ods. 2 ústavy poslanci sú zástupcovia občanov. Mandát vykonávajú osobne podľa svojho svedomia a presvedčenia a nie sú viazaní príkazmi.

Zo znenia petície doručenej národnej rade 12. septembra 2007 vyplýva, že jej signatári sa na národnú radu obrátili so žiadosťou zachovať (prípadne rešpektovať) v rámci zákonnej úpravy verejného zdravotného poistenia a poskytovania zdravotnej starostlivosti niektoré systémové prvky a princípy (pluralitu subjektov pôsobiacich v danej sfére a ich rovnoprávnosť, možnosť vytvárať zisk a použiť ho pre svoju potrebu ako „odmenu“). Obsahom petície boli teda požiadavky týkajúce sa v konečnom dôsledku predovšetkým zákonodarnej právomoci národnej rady. Túto skutočnosť jednoznačne potvrdzuje text dokumentu vyhotoveného petičným výborom 7. septembra 2007 pod názvom „*Požiadavky k petícii za rešpektovanie názoru slovenskej verejnosti na smerovanie verejného zdravotného poistenia a zdravotníctva*“, v ktorom sa v súvislosti s požiadavkami uvedenými v petícii výslovne požaduje zamerať obsahovo návrhy predkladané v rámci legislatívneho procesu („*legislatívne návrhy*“) na súlad s požiadavkami obsiahnutými v petícii,

nepredkladať legislatívne návrhy, ktoré sú v rozpore s požiadavkami obsiahnutými v petícii, a predovšetkým neprijat' (neschváliť) takéto návrhy.

Petíciu podpísalo viac ako 100 000 občanov, takže na jej prerokovanie bolo v zmysle § 133 ods. 3 zákona č. 350/1996 Z. z. príslušné plénum národnej rady. Stanovisko výborov malo v danom prípade iba odporúčajúci charakter.

Za daných okolností vyžadovalo rešpektovanie podstaty a zmyslu petičného práva sťažovateľa zo strany národnej rady, aby sa plénum národnej rady pri prešetroaní a vybavení petície vzhľadom na ustanovenie § 5 zákona č. 85/1990 Zb. vecne zaoberalo požiadavkami petície a stavom legislatívneho prostredia vo sfére verejného zdravotného poistenia a poskytovania zdravotnej starostlivosti, z hľadiska ich kolízie alebo súladu s verejným záujmom spočívajúcim v reálnom a efektívnom naplnení základného práva na ochranu zdravia zaručeného v čl. 40 ústavy za súčasného rešpektovania ďalších základných práv a slobôd, ako aj princípov právneho štátu.

Podľa zistenia ústavného súdu takáto diskusia v pléne národnej rady pri prerokovávaní petície aj prebehla. Svedčí o tom záznam z rozpravy pléna o prerokovávaní petície (pozri III. bod odôvodnenia tohto rozhodnutia). Vystúpenia poslancov, ktorí sa v rámci rozpravy k uvedenej téme vyjadrili, obsahovali všeobecnopolitickú, ale aj odbornú (vecnú) argumentáciu vrátane uvádzania výsledkov analýz alebo prieskumov týkajúcich sa tejto oblasti. Na účely právneho posúdenia námietok uvedených v sťažovateľovej sťažnosti nepovažoval ústavný súd za relevantné skúmanie a posudzovanie názorovej, odbornej a politickej orientácie alebo príslušnosti jednotlivých poslancov, ktorí sa do diskusie zapojili.

Z hľadiska účelu petičného práva (umožniť občanom účasť na správe vecí verejných) je zmyslom takejto diskusie v pléne národnej rady vytvorenie podmienok, aby v prípade opodstatnenosti požiadaviek uvedených v petícii mohla národná rada prostredníctvom pléna alebo výborov prijať vo verejnom záujme potrebné opatrenia legislatívneho alebo iného charakteru, a to uplatnením zákonodarnej iniciatívy, prípadne uplatnením kontrolnej a inej

právomoci vo vzťahu k vláde alebo jej jednotlivým členom. Z obsahu petičného práva však nemožno vyvodit' povinnosť národnej rady petícii vyhovieť (obdobne napr. I. ÚS 38/94).

Je zrejmé, že národná rada sa ako kolektívny orgán uznáva na zákonoch, ale aj na iných rozhodnutiach (uzneseniach) v oblasti výkonu jej kontrolnej právomoci vo vzťahu k vláde, prípadne k iným orgánom verejnej moci, hlasovaním jednotlivých poslancov. Títo poslanci nie sú viazaní príkazmi a svoj mandát vykonávajú podľa svojho svedomia a presvedčenia (čl. 73 ods. 2 ústavy).

Podľa názoru ústavného súdu sa plénum národnej rady zaoberalo požiadavkami petície a stavom legislatívneho prostredia v sfére verejného zdravotného poistenia a poskytovania zdravotnej starostlivosti spôsobom, ktorý nemožno hodnotiť ako „formálny“ alebo popierajúci sťažovateľovo základné právo obracať sa sám alebo s inými vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami.

Požiadavky obsiahnuté v petícii boli predložené plénu národnej rady a poslanci o nich v rámci rozpravy vecne diskutovali. Tým boli vytvorené predpoklady, aby členovia parlamentu v rámci ďalšieho výkonu svojho mandátu iniciovali, využijúc svoje oprávnenia poslancov národnej rady vyplývajúce z ústavy a zákona č. 350/1996 Z. z., prijatie takých opatrení, ktoré sú podľa ich názoru potrebné na zabezpečenie verejného záujmu v oblasti, ktorá bola predmetom petície.

Skutočnosť, že poslanci po rokovaní v pléne prijali uznesenie, ktorým vzali petíciu na vedomie, a nedospeli ku konsenzu na takom znení uznesenia, ktoré by obsahovalo formuláciu konkrétnych postojov k jednotlivým bodom petície, nie je vzhľadom na obsah petície a charakter požiadaviek v nej obsiahnutých (týkajúcich sa predovšetkým zákonodarnej pôsobnosti národnej rady) porušením petičného práva sťažovateľa. Požiadavky petície smerovali k budúcemu vývoju právnej regulácie verejného zdravotného poistenia a poskytovania zdravotnej starostlivosti, pričom ani uznesenie, ktoré by obsahovalo formuláciu konkrétnych postojov k jednotlivým bodom petície, by jednotlivých

poslancov národnej rady do budúca právne nezaväzovalo, pretože jeho právne účinky by neboli spôsobilé derogovať právne účinky čl. 73 ods. 2 ústavy garantujúceho slobodný výkon poslanskej mandátu.

Po prerokovaní v pléne vyplývala národnej rade z ustanovenia § 5 ods. 6 zákona č. 85/1990 Zb. povinnosť písomne oznámiť výsledok vybavenia petície sťažovateľovi. Sťažovateľ požiadal listom z 8. novembra 2007 o písomné oznámenie výsledku vybavenia petície. Na základe uvedenej žiadosti zaslala riaditeľka sťažovateľovi uznesenie národnej rady č. 616 z 29. októbra 2007 v prílohe listu z 22. novembra 2007, čím došlo k splneniu tejto povinnosti národnou radou, aj keď až potom, ako sa jej splnenia sťažovateľ výslovne domáhal. V tejto súvislosti (vzhľadom na argumentáciu uvedenú v sprievodnom liste z 22. novembra 2007) považuje ústavný súd za potrebné poznamenať, že prítomnosť sťažovateľa a ďalších členov petičného výboru na prerokovaní petície vo výbore pre zdravotníctvo, ani zverejnenie informácie o výsledku prerokovania petície prostredníctvom internetu a masovokomunikačných prostriedkov nemožno považovať za okolnosti spôsobujúce zánik zákonnej povinnosti písomne oznámiť výsledok vybavenia petície osobe, ktorá petíciu podala.

Skutočnosť, že národná rada písomne oznámila výsledok vybavenia petície sťažovateľovi až po jeho písomnom upozornení, však nemožno považovať za dostatočný dôvod na záver o porušení základného práva sťažovateľa obracať sa sám alebo s inými vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami zaručeného v čl. 27 ods. 1 ústavy a v čl. 18 ods. 1 listiny.

K obdobnému záveru dospel ústavný súd aj pri posudzovaní námietok sťažovateľa týkajúcich sa prerokovania petície plénom až po prijatí zákona č. 530/2007 Z. z. a nedodržania lehoty na vybavenie petície uvedenej v § 5 ods. 6 zákona č. 85/1990 Zb.

Sťažovateľovej argumentácii v týchto bodoch treba priznať opodstatnenosť v tom smere, že zákon č. 530/2007 Z. z. upravil okruh spoločenských vzťahov, ktorého sa petícia

bezprostredne týkala. Zaradenie rokovania pléna národnej rady o petícii pred rokovanie o uvedenej právnej norme by bolo možné chápať ako prejav rešpektu k uplatneniu politických základných práv signatármi petície a zároveň prejav racionálneho a efektívneho prístupu k prerokovaniu problematiky, ktorej sa oba body týkali. Taktiež je nepochybné, že je v záujme dodržiavania princípov právneho štátu, najmä právnej istoty, aby orgány verejnej moci vrátane najvyšších ústavných orgánov rešpektovali lehoty uvedené v zákonoch aj v prípadoch, že tieto lehoty sú iba poriadkové.

Prerokovanie petície plénom až po prijatí zákona č. 530/2007 Z. z. a nedodržanie poriadkovej lehoty 30 dní (resp. ďalšej dodatočnej lehoty 30 dní) na vybavenie petície ustanovenej v § 5 ods. 6 zákona č. 85/1990 Zb. (petícia bola národnej rade doručená 12. septembra 2007 a písomné oznámenie sťažovateľovi o výsledku vybavenia petície je datované k 22. novembru 2007) by mohli predstavovať dôvod na záver o porušení základného práva sťažovateľa zaručeného v čl. 27 ods. 1 ústavy a v čl. 18 ods. 1 listiny vtedy, ak by v ich dôsledku došlo k zmareniu samotného účelu petície a prerokovanie petície v pléne národnej rady by stratilo význam. K takýmto následkom však v posudzovanom prípade nedošlo a nemôže dôjsť z dôvodu, ktorý už ústavný súd uviedol, a to, že poslanci národnej rady disponujú v zmysle ústavy a zákona č. 350/1996 Z. z. dostatočnými právomocami na prijatie takých opatrení, ktoré sú podľa ich názoru potrebné na zabezpečenie verejného záujmu v oblasti, ktorá bola predmetom petície. Využitím práva zákonodarnej iniciatívy môžu poslanci národnej rady iniciovať a následne schváliť potrebné zmeny platnej právnej úpravy vrátane tej, ktorá bola prijatá zákonom č. 530/2007 Z. z. Uplatnením kontrolnej a inej právomoci vo vzťahu k vláde alebo jej jednotlivým členom môžu ovplyvňovať činnosť orgánov výkonnej moci v oblasti verejného zdravotného poistenia a poskytovania zdravotnej starostlivosti vrátane vydávania podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov. V zmysle čl. 73 ods. 2 ústavy sú poslanci pri výkone týchto svojich právomocí nezávislí, a nie sú viazaní príkazmi.

Ústavný súd sa vzhľadom na uvedené skutočnosti nedomnieva, že by postup národnej rady v predmetnej veci bolo možné kvalifikovať ako nezlučiteľný so sťažovateľom označenými článkami ústavy a listiny, teda, že by zo strany národnej rady došlo v súvislosti

s prešetrovaní a vybavovaní petície občanov Slovenskej republiky za rešpektovanie názoru slovenskej verejnosti na smerovanie verejného zdravotného poistenia a zdravotníctva k porušeniu petičného práva sťažovateľa.

Z vyššie uvedených dôvodov ústavný súd podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol sťažnosť sťažovateľa ako zjavne neopodstatnenú.

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

V Košiciach 3. septembra 2008