



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 11/2010-16

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 9. júna 2010 predbežne prerokoval návrh skupiny 43 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej doc. JUDr. R. P., B., na začatie konania o súlade § 31 ods. 3 zákona č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení zákona č. 8/2010 Z. z. s čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, § 100b ods. 2 a § 100c ods. 1 v časti viet *„Doterajšie funkčné obdobie členov správnych rád neziskových organizácií založených štátom končí 28. februára 2010. Zakladatelia neziskových organizácií založených štátom vymenujú nových členov správnych rád týchto neziskových organizácií tak, aby ich funkčné obdobie začalo plynúť od 1. marca 2010“*, zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 8/2010 Z. z. s čl. 29 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, § 100b ods. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 8/2010 Z. z. s čl. 29 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a § 100c ods. 2 zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 8/2010 Z. z. s čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a takto

r o z h o d o l :

1. Návrh skupiny 43 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky prijíma na ďalšie konanie.

2. Návrh na pozastavenie účinnosti § 31 ods. 3 zákona č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení zákona č. 8/2010 Z. z., § 100b ods. 2 a 4, § 100c ods. 1 v časti viet *„Doterajšie funkčné obdobie členov správnych rád neziskových organizácií založených štátom končí 28. februára 2010. Zakladatelia neziskových organizácií založených štátom vymenujú nových členov správnych rád týchto neziskových organizácií tak, aby ich funkčné obdobie začalo plynúť od 1. marca 2010“* a § 100c ods. 2 zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 8/2010 Z. z. z a m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 22. marca 2010 doručený návrh skupiny 43 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovatelia“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a § 37 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“) o súlade § 31 ods. 3 zákona č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení zákona č. 8/2010 Z. z. (ďalej aj „zákon o neziskových organizáciách“) s čl. 20 ods. 1 ústavy, § 100b ods. 2 a § 100c ods. 1 v časti viet *„Doterajšie funkčné obdobie členov správnych rád neziskových organizácií založených štátom končí 28. februára 2010. Zakladatelia neziskových organizácií založených štátom vymenujú nových členov správnych rád týchto neziskových organizácií tak, aby ich funkčné obdobie začalo plynúť od 1. marca 2010“*, zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 8/2010 Z. z.

(ďalej aj „zákon o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti“) s čl. 29 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy, § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti s čl. 29 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 ústavy, § 100c ods. 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti s čl. 20 ods. 4 ústavy.

Podstatou návrhu je posúdenie ústavnosti právnej úpravy obsiahnutej v zákone č. 8/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorý nadobudol účinnosť 1. februára 2010 a v rámci nej § 31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách a § 100b ods. 2 a 4 a § 100c ods. 1 a 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti.

Navrhovatelia vo svojom návrhu okrem iného uviedli tieto dôvody:

1. K § 31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách

Podľa § 31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách na platnosť právnych úkonov týkajúcich sa nakladania s nehnuteľným majetkom, ktorý vložil štát ako zakladateľ alebo spoluzakladateľ do neziskovej organizácie a nejde o prioritný majetok, sa vyžaduje predchádzajúci písomný súhlas zakladateľa alebo spoluzakladateľa, ktorým je štát. To isté sa vzťahuje na platnosť takýchto právnych úkonov právneho nástupcu neziskovej organizácie.

Podľa navrhovateľov „*Podstatou napadnutej zmeny doterajších pravidiel je nielen (i) rozšírenie obmedzení, ktorým nezisková organizácia v nakladaní so svojím majetkom podlieha, a to výrazne nad nevyhnutnú mieru, ale aj (ii) úplné odstránenie akéhokoľvek iného dôvodu pre takéto obmedzenie, než je osoba zakladateľa, a v dôsledku toho aj (iii) zásadné porušenie ústavnej povinnosti zákonodarcu rešpektovať rovnosť obsahu a foriem vlastníctva.*“

V napadnutom ustanovení vidia navrhovatelia zásah do vlastníckeho práva právnickej osoby a tvrdia jeho nesúladi s čl. 20 ods. 1 ústavy.

2. K § 100c ods. 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti

Podľa § 100c ods. 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti až do začiatku plynutia funkčného obdobia nových členov správnych rád neziskových organizácií založených štátom podľa odseku 1 možno nakladať s majetkom týchto neziskových organizácií založených štátom len na účel poskytovania zdravotnej starostlivosti.

Podľa navrhovateľov *„Podstatou napadnutého ustanovenia je nútené obmedzenie vlastníckeho práva, spočívajúce v zákonomnom zákaze s týmto majetkom akokoľvek nakladať, a to bez splnenia podmienok, ktoré pre takéto nútené obmedzenie ústava ustanovuje“*, preto je toto ustanovenie podľa názoru navrhovateľov v nesúlade s čl. 20 ods. 4 ústavy.

3. K § 100b ods. 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti

Podľa § 100b ods. 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo zdravotníctva“) vymenúva nadpolovičnú väčšinu členov správnej rady vrátane predsedu správnej rady, ak vklad štátu do neziskovej organizácie založenej štátom pri jej založení presiahol polovicu všetkých vkladov. Ostatní zakladatelia vymenujú na základe vzájomnej dohody zostávajúci počet členov správnej rady. Ak k dohode ostatných zakladateľov o menovaní zostávajúcich členov správnej rady nedôjde, vymenuje zostávajúcich členov správnej rady ministerstvo zdravotníctva z kandidátov navrhnutých ostatnými zakladateľmi.

Navrhovatelia zastávajú názor, že *„Podstatou právnych účinkov, ktoré napadnuté pravidlá vyvolávajú, je zoštátnenie neziskových organizácií, a to v podobe vytvorenia zákonných možností pre zásahy štátu do fungovania a vnútorných pomerov neziskovej organizácie v takom rozsahu a takým spôsobom, pri akom sa úplne ruší ústavný princíp oddelenosti spolkov od štátu“*.

4. K § 100c ods. 1 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti

Podľa § 100c ods. 1 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti doterajšie funkčné obdobie členov správnych rád neziskových organizácií založených štátom končí 28. februára 2010. Zakladatelia neziskových organizácií založených štátom vymenujú nových členov správnych rád týchto neziskových organizácií tak, aby ich funkčné obdobie začalo plynúť od 1. marca 2010.

Podľa navrhovateľov «Prechodné ustanovenie § 100c ods. 1 priamo zasahuje do štandardného spôsobu kreácie orgánov neziskových organizácií a nahrádza ich rozhodovanie tým, že prikazuje zvolenie nových členov v určenej lehote a podľa nových pravidiel, ktoré kreačné oprávnenia moderujú výrazne v prospech štátu, a zároveň predstavuje „odvolanie“ riadne zvolených členov správnej rady ex lege. Táto „výmena štatutárov“ priamo na základe rozhodnutia zákonodarcu zasahuje okrem materiálnych práv aj do princípu právnej istoty.»

Právnou úpravou uvedenou v bode 3 a 4 dochádza podľa navrhovateľov k zásahu do slobody združovania, a tým aj k jej nesúladu s čl. 29 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy.

5. K § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti

Podľa § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti nezisková organizácia, ktorá vznikla zlúčením alebo splynutím viacerých neziskových organizácií, z ktorých aspoň jedna bola neziskovou organizáciou založenou štátom a vklad štátu do tejto neziskovej organizácie založenej štátom presahuje polovicu všetkých vkladov zakladateľov a spoluzakladateľov do neziskových organizácií, ktoré boli zlúčené alebo splynuli, sa na účely tohto zákona považuje za neziskovú organizáciu založenú štátom.“

V tomto prípade navrhovatelia tvrdia, že: *«Predmetné ustanovenie priznáva štátu postavenie zakladateľa a podriaďuje pod režim neziskových organizácií založených štátom aj také neziskové organizácie, v ktorých štát buď z povahy veci nemôže mať postavenie zakladateľa (pri zlúčení už existujúcich neziskových organizácií) alebo nevyhnutne nemusí*

takéto postavenie mať (pri splynutí a vzniku novej neziskovej organizácie). Okrem toho porušuje zákaz spätného pôsobenia právnych predpisov a to tým, že pod režim „neziskových organizácií založených štátom“, so všetkými s tým súvisiacimi obmedzeniami vo vzťahu k vnútornej organizácii a nakladaniu s majetkom, podriaďuje aj neziskové organizácie, ktoré vznikli splynutím alebo zlúčením neziskových organizácií aj v čase pred účinnosťou napadnutého ustanovenia.»

Zároveň ide podľa navrhovateľov o zásah do slobody združovania a o obmedzovanie vlastníckeho práva v spojení so zásahom do princípu právnej istoty, a teda o nesúlad § 100 ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti s čl. 29 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 ústavy.

V ďalšej časti navrhovateľa podrobnejšie argumentujú nesúlad napadnutých zákonných ustanovení s jednotlivými článkami ústavy a ústavnými princípmi a v závere navrhujú, aby ústavný súd prijal ich návrh na ďalšie konanie a po jeho meritórnom prerokovaní rozhodol takýmto nálezom:

«Ustanovenie § 31 ods. 3 zákona č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby nie je v súlade s čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Ustanovenie § 100b ods. 2 a § 100c ods. 1 v časti viet „Doterajšie funkčné obdobie členov správnych rád neziskových organizácií založených štátom končí 28. februára 2010. Zakladatelia neziskových organizácií založených štátom vymenujú nových členov správnych rád týchto neziskových organizácií tak, aby ich funkčné obdobie začalo plynúť od 1. marca 2010.“ zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov nie je v súlade s čl. 29 ods. 4 v spojení s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

Ustanovenie § 100b ods. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov nie je v súlade s čl. 29 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

Ustanovenie § 100c ods. 2 zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve

a o zmene a doplnení niektorých zákonov nie je v súlade s čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.»

Navrhovatelia podľa § 38 ods. 2 zákona o ústavnom súde navrhujú pozastaviť účinnosť «§ 31 ods. 3 zákona č. 213/1997 Z. z., § 100b ods. 2 zákona č. 578/2004 Z. z., § 100c ods. 1 v časti viet „Doterajšie funkčné obdobie členov správnych rád neziskových organizácií založených štátom končí 28. februára 2010. Zakladatelia neziskových organizácií založených štátom vymenujú nových členov správnych rád týchto neziskových organizácií tak, aby ich funkčné obdobie začalo plynúť od 1. marca 2010.“ zákona č. 578/2004 Z. z., § 100b ods. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. a § 100c ods. 2 zákona č. 578/2004 Z. z.», a to až do rozhodnutia ústavného súdu vo veci samej.

Svoj návrh odôvodňujú takto:

„Navrhovateľ na základe dôvodov uvedených v návrhu navrhuje, aby Ústavný súd Slovenskej republiky rozhodol o pozastavení účinnosti napadnutých ustanovení až do rozhodnutia vo veci samej vzhľadom na to, že ich ďalšie uplatňovanie ohrozuje základné práva a slobody a z uplatňovania niektorých z nich hrozí aj vážny nenapraviteľný následok.

Ako navrhovateľ podrobne odôvodnil v tomto návrhu, napadnuté ustanovenia sú spôsobilé ohroziť základné práva a slobody podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 29 ods. 4 ústavy. Ide pritom o ohrozenie, ktorého naplnenie v podobe konkrétneho zásahu do základných práv a slobôd sa bude realizovať už od prvých dní účinnosti napadnutých ustanovení. Osobitne paralyzujúcim činnosť neziskových organizácií a hroziacim nenapraviteľným následkom je skončenie funkčného obdobia členov správnych rád podľa § 100c ods. 1 zákona č. 578/2004 Z. z. a zákaz disponovať s akýmkoľvek majetkom podľa § 100c ods. 2 tohto zákona. Bezprostredný zásah do základných práv bude však mať aj uplatňovanie ustanovení o zvýhodňovaní jedného zakladateľa pri menovaní členov správnych rád či pri nakladaní s majetkom nadácie.

Z povahy veci je zrejmé, že ak ústavný súd dospeje k záveru, že napadnuté ustanovenia nie sú v súlade s ústavou, zásah do základných práv a slobôd a s ním nevyhnutne spojený následok nebude možné žiadnym spôsobom sanovať. Naopak, pozastavením účinnosti napadnutých ustanovení do rozhodnutia ústavného súdu vo veci

samej nedôjde k znefunkčneniu činnosti neziskových organizácií a ani k zásahom do základných práv a slobôd iných subjektov.“.

II.

Ústavný súd návrh na začatie konania prerokuje podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie 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.

Ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrhu navrhovateľov konštatoval, že navrhovatelia sú podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) ústavy v spojení s § 18 ods. 1 písm. a) zákona o ústavnom súde aktívne legitimovaní na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov, pričom ich návrh obsahuje všetky náležitosti ustanovené zákonom o ústavnom súde. Na základe tohto zistenia ústavný súd dospel k záveru, že nie sú dôvody na jeho odmietnutie podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde, a preto ho prijal na ďalšie konanie podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde (bod 1 výroku uznesenia).

III.

Podľa čl. 125 ods. 2 ústavy ak ústavný súd prijme návrh na konanie podľa odseku 1, môže pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.

Podľa § 38 ods. 1 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd prijme návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, môže uznesením

pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom (ďalej len „základné práva alebo slobody“), ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.

Podľa § 38 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže rozhodnúť o pozastavení účinnosti napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení aj na návrh účastníka konania. Návrh na pozastavenie účinnosti musí obsahovať konkretizáciu a spôsob ohrozenia základných práv alebo slobôd alebo skutočnosti, ktoré preukazujú, že hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok. O tomto návrhu rozhodne ústavný súd bez zbytočného odkladu.

Navrhovatelia predložili aj návrh, aby ústavný súd pozastavil účinnosť napadnutých ustanovení zákona o neziskových organizáciách a zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, keďže podľa nich *„ich ďalšie uplatňovanie ohrozuje základné práva a slobody a z uplatňovania niektorých z nich hrozí aj vážny nenapraviteľný následok“*. Podľa ich názoru ich ďalším uplatňovaním môžu byť ohrozené základné práva a slobody podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 29 ods. 4 ústavy.

Podľa čl. 131 ods. 1 druhej vety ústavy sa plénum ústavného súdu uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.

Podľa čl. 134 ods. 1 ústavy sa ústavný súd skladá z trinástich sudcov.

Podľa § 4 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd je spôsobilý v pléne konať a uznávať sa, ak je na rokovaní a rozhodovaní prítomných aspoň sedem sudcov.

Podľa § 4 ods. 3 zákona o ústavnom súde plénum ústavného súdu sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.

V danom prípade na rokovaní a rozhodovaní pléna ústavného súdu bolo prítomných deväť sudcov. Za návrh malo hlasovať minimálne 7 sudcov, ináč sa návrh zamietne.

Pri hlasovaní o návrhu sudcu spravodajcu na rozhodnutie sa nedosiahla nadpolovičná väčšina hlasov všetkých sudcov.

Vzhľadom na uvedené ústavný súd návrh navrhovateľov na pozastavenie účinnosti napadnutých zákonných ustanovení z procesných dôvodov zamietol (bod 2 výroku uznesenia).

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

V Košiciach 9. júna 2010