



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 100/2011-46

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 24. marca 2011 predbežne prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti P., a. s., B., zastúpenej Advokátskou kanceláriou Š., s. r. o., B., konajúcou prostredníctvom konateľa a advokáta Mgr. M. Š., ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 a čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 11 ods. 1 a 4, čl. 26 ods. 1 a čl. 36 Listiny základných práv a slobôd ustanoveniami čl. I bodu 1, časti bodu 26, ktorou sa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov doplnil ustanovením § 9 ods. 2 písm. x), bodov 35, 52 a 95 a časti bodu 97, ktorou sa do zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov vložili ustanovenia § 52j ods. 8 až 10) a čl. III zákona č. 548/2010 Z. z. z 21. decembra 2010, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť obchodnej spoločnosti P., a. s., o d m i e t a z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 2. marca 2011 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti P., a. s., B. (ďalej len „sťažovateľka“), zastúpenej Advokátskou kanceláriou Š., s. r. o., B., konajúcou prostredníctvom konateľa a advokáta Mgr. M. Š., ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 a čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 11 ods. 1 a 4, čl. 26 ods. 1 a čl. 36 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) ustanoveniami čl. I bodu 1, časti bodu 26, ktorou sa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov doplnil ustanovením § 9 ods. 2 písm. x), bodov 35, 52 a 95 a časti bodu 97, ktorou sa do zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov vložili ustanovenia § 52j ods. 8 až 10) a čl. III zákona č. 548/2010 Z. z. z 21. decembra 2010, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej aj „zákon č. 548/2010 Z. z.“ alebo „namietaná novela zákona o dani z príjmov“).

Sťažovateľka označuje svoje podanie výslovne ako sťažnosť podľa čl. 127 ods. 1 ústavy a za porušovateľa ňou uvedených základných práv podľa ústavy a listiny označuje Národnú radu Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“), ktorá „*tým, že nad rámec svojej právomoci prijala individuálne rozhodnutie vo forme normatívneho právneho aktu - Novelu, ktorým svojvoľne zmenila rozhodnutie MŽ SR vydané vo forme NAP na roky 2008 – 2012 [Národný plán pridelovania kvót pre skleníkové plyny na roky 2008 – 2012 (ďalej aj „Národný alokačný plán“) vydaný Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky podľa § 17 ods. 1 písm. c) zákona č. 572/2004 Z. z. o obchodovaní s emisnými kvótami a o zmene a doplnení niektorých zákonov, pozn.] o bezplatnom pridelení emisných kvót Sťažovateľovi. Nasledovné ustanovenia Novelu predstavujú podľa názoru Sťažovateľa individuálne rozhodnutie, ktoré je len svojou formou normatívnym právnym aktom, avšak svojím obsahom je individuálnym správny aktom určeným presne vymedzenému okruhu adresátov...“*.

Sťažovateľka poukazuje na to, že obsahom napadnutých ustanovení zákona č. 548/2010 Z. z. «*je zavedenie novej majetkovej dane vo výške 80 % z určitých emisných kvót, ktoré boli (budú) Sťažovateľovi bezodplatne pripísané na účet vedený v registri*

emisných kvót v rokoch 2011 a 2012 na základe NAP. Novou 80 %-tnou daňou zákonodarca postihol hodnotu emisných kvót, ktoré boli Sťažovateľovi pridelené na základe NAP na roky 2011 a 2012, avšak ešte doposiaľ neboli pripísané na jeho účet emisných kvót, a ktoré Sťažovateľ v nasledujúcich dvoch rokoch predá alebo sám nespotrebuje. Aj keď zámerom zákonodarcu bolo postihnúť určený Sťažovateľov majetok „iba“ 80 %-tnou daňou, v dôsledku retroaktívnych účinkov Napadnutých ustanovení Novely a mimoriadne závažného zásahu do legitímnych očakávaní Sťažovateľa ďalšie uplatňovanie Napadnutých ustanovení Novely bude mať za následok, že majetok Sťažovateľa bude postihnutý vo výške rovnajúcej sa nie 80 %-tnému, ale 179 %-tnému zdaneniu. To, že Napadnuté ustanovenia Novely (zákona č. 548/2010 Z. z., pozn.) oprávňujú MŽ SR ľubovoľne stanoviť predpoklady, na základe ktorých sa následne určí základ dane z emisných kvót, zároveň stavia Sťažovateľa do ešte neistejšieho postavenia. Sťažovateľ preto nevie v súčasnosti predvídať, či mu bude odňatá „len“ tá časť jeho majetku, ktorú nadobudol bezplatne na základe NAP alebo či rozsah dopadov na jeho majetok bude ešte väčší.».

Sťažovateľka tvrdí, že skutočnosť, že napadnuté ustanovenia zákona č. 548/2010 Z. z. „sú svojím obsahom individuálnym správnym rozhodnutím je zrejmá z viacerých skutočností. Napadnuté ustanovenia Novely postihujú presne vymedzený okruh adresátov, a to tých, ktorých práva na pridelenie emisných kvót boli založené NAP, ktorý je individuálnym správnym aktom. Účelom takéhoto postupu bolo obídenie ustanovenia § 8 ods. 9 Zákona o obchodovaní s emisnými kvótami, podľa ktorého sa NAP po jeho prijatí Komisiou Európskej únie už nemôže meniť a po zverejnení na internete sa stáva platným a záväzným pre MŽ SR a pre príslušných účastníkov schémy obchodovania. Dôsledkom uplatňovania Napadnutých ustanovení Novely voči Sťažovateľovi je konfiškácia podstatnej časti jeho majetku.“.

Podľa sťažovateľky národná rada napadnutými ustanoveniami zákona č. 548/2010 Z. z. priamo porušila jej „vlastnícke právo a právo na podnikanie, prijatím rozhodnutia o zmene NAP vo forme Novely znemožnila jeho prieskum súdom, prípadne iným oprávneným orgánom. Týmto konaním sa Národná rada dopustila aj závažného zásahu do práva Sťažovateľa na súdnu a inú právnu ochranu.“.

V ďalšej časti sťažnosti sťažovateľka analyzuje skutkový stav, ktorý vznikol po schválení Národného alokačného plánu, na základe ktorého jej boli pridelené emisné kvóty, ako aj dôvody, ktoré u nej viedli ku «vzniku „nadalokácie“ emisných kvót» a obchodovaniu s nimi, a zdôrazňuje, že schválením zákona č. 548/2010 Z. z. došlo k zmene Národného alokačného plánu, čo má priamy dopad na jej základné práva garantované ústavou a listinou.

Sťažovateľka poukazuje tiež na to, že napadnuté ustanovenia zákona č. 548/2010 Z. z. boli do tohto zákona «včlenené prostredníctvom pozmeňovacieho návrhu poslancov Národnej rady SR. Pravdepodobne z časových dôvodov a zrejme aj z dôvodu obavy zo širokej diskusie a nesúhlasu potenciálnych daňovníkov so zavedením novej majetkovej dane - dane z emisných kvót, sa poslanci NR SR rozhodli postupovať formou podania pozmeňovacieho návrhu. Pozmeňovací návrh však obsahovo ani vecne nesúvisel s pôvodným návrhom Novely, ktorý mal za cieľ novelizáciu niektorých ustanovení Zákona o dani z príjmov. Daň z emisných kvót je majetková daň, ktorá by mala byť upravená samostatným zákonom, keďže je svojou povahou odlišná od dane z príjmov fyzických a právnických osôb. Ak by aj daň z emisných kvót nebola upravená samostatným zákonom, mala by byť systematicky zaradená do samostatnej časti Zákona o dani z príjmov a nie v spoločných, prechodných a záverečných ustanoveniach. Pôvodný návrh novely Zákona o dani z príjmov neobsahoval žiadne ustanovenia týkajúce sa zavedenia novej majetkovej dane.

Zavedenie dane z emisných kvót na základe pozmeňovacieho návrhu poslancov k Zákonom o dani z príjmov možno označiť za tzv. „prílepkovú“ metódu novelizácie zákonov. Pozmeňovací návrh v sebe obsahoval ustanovenia o zavedení novej majetkovej dane, ktorá by systematicky nemala byť zaradená do Zákona o dani z príjmov, keďže ide o dva rôzne druhy daní, ale mala byť upravená v samostatnom zákone. Tzv. „prílepkami“ sa obchádza štandardný legislatívny proces, teda spoločenská diskusia o zákonoch. Tento postup je jednoznačne v rozpore s princípom právnej istoty, s princípom predvídateľnosti zákona a jeho zrozumiteľnosti.».

Podľa sťažovateľky došlo k porušeniu zákonom ustanovených pravidiel legislatívneho procesu aj pri opätovnom prerokovaní a schvaľovaní namietanej novely zákona o dani z príjmov, pričom v tejto súvislosti najmä uvádza:

„Rozhodnutím prezidenta o vrátení návrhu Novely NR SR zo dňa 16. 12. 2010 bola Novela Zákona o dani z príjmov vrátená NR SR na jej opätovné prerokovanie. Predseda NR SR rozhodnutím zo dňa 17. 12. 2010 pridelil Novelu... Ústavnoprávnemu výboru NR SR a Výboru NR SR pre financie a rozpočet, ktorý zároveň určil za výbor gestorský. Predseda NR SR ďalej určil lehotu na prerokovanie vráteného zákona vo výboroch vrátane gestorského výboru do začiatku rokovania schôdze NR SR, na ktorej bude Novela prerokovaná.

Ústavnoprávny výbor NR SR a Výbor NR SR pre financie a rozpočet prerokovali pripomienky prezidenta Slovenskej republiky na svojich zasadnutiach dňa 21. 12. 2010, teda v ten istý deň, keď o Novele opätovne rozhodovala NR SR. Podľa názoru Sťažovateľa bola Novela navyše schválená v rozpore so Zákomom o rokovacom poriadku NR SR, keďže poslanci NR SR nemali dostatočný časový priestor na oboznámenie sa s podkladmi pre rozhodnutie a to najmä so správou gestorského výboru o prerokovaní Novely a pripomienok prezidenta Slovenskej republiky, čím došlo k porušeniu zákonom ustanovených pravidiel legislatívneho procesu ako požiadavky vyplývajúcej z princípu demokratického a právneho štátu garantovaného čl. 1 ods. 1 prvou vetou Ústavy SR...“

Podľa sťažovateľky namietaná novela zákona o dani z príjmov bude spôsobovať interpretačné a aplikačné problémy, keďže *„je nejasná a neaplikovateľná najmä v prípade novelizačného bodu 95 Novely, ktorým sa do Zákona o dani z príjmov zaviedol § 51b odsek 3 a 12. Kým zákonodarca v ust. § 51 ods. 3 Zákona o dani z príjmov pri určovaní výšky základu dane z emisných kvót hovorí o aplikácii priemernej trhovej ceny emisných kvót, v ustanovení § 51 ods. 12 Zákona o dani z príjmov zákonodarca stanovuje priemerné ceny (bez slova trhové) emisných kvót zverejnením ich výšky na webovom sídle MF SR. Zákonodarca však nestanovil, ako má MF SR priemernú trhovú cenu, ktorú je povinné na svojom webovom sídle zverejniť, určiť.*

Ďalším problémom je aj samotný pojem priemerná trhovú cena emisných kvót. Trhovú cenu je určovaná ponukou a dopytom na určitom trhu. V tomto prípade však nie je

stanovené o aký konkrétny trh pôjde. Vynímajúc to, že ide o trh emisných kvót (čo sa asi zákonodarcovi zrejme zdalo ako dostatočne určité vymedzenie), emisné kvóty sa obchodujú na viacerých medzinárodných burzách (napr. European Climate Exchange - ECX, European Energy Exchange - EEX, Nord Pool), na ktorých sa generujú rôzne „trhové“ ceny. Napadnuté ustanovenia Novely o určení priemerných cien trhu s emisnými kvótami sú nielen nevykonateľné (ministerstvo nemá určené aké priemerné ceny má zverejniť), ale ak MF SR predsa len zverejní priemerné trhové ceny, urobí tak ľubovoľne, čím zasiahne do samotnej tvorby cien emisných kvót.“

Sťažovateľka tvrdí, že zdanenie emisných kvót 80 % sadzbou dane zavedené namietanou novelou zákona o dani z príjmov výrazne zasiahlo a zasiahne do jej práv, keďže „Emisné kvóty boli Sťažovateľovi na základe NAP (v súlade so zákonom o obchodovaní s emisnými kvótami a v súlade so smernicou č. 2003/87/ES) pridelené bezplatne. Napadnuté ustanovenia Novely zmenili NAP v tej časti, v ktorej NAP ustanovuje, že emisné kvóty sú pridelené bezplatne a 80 %-tnou sadzbou dane v skutočnosti dodatočne spoplatnili pridelenie emisných kvót. Odhliadnuc od konkrétnych dopadov Napadnutých ustanovení Novely na Sťažovateľa (daných kombináciou osobitných transakcií uskutočnených v minulosti Sťažovateľom a medzier v novozavedenej právnej úprave), už aj samotné takéto dodatočné spoplatnenie je závažným zásahom do Sťažovateľovho legitímnym spôsobom nadobudnutého majetku, pretože retroaktívne zasahuje v dobrej viere nadobudnuté práva.

Sťažovateľovo postavenie je značne zneistené aj v dôsledku toho, že konkrétna výška základu dane z emisných kvót sa odvíja od priemernej trhovej ceny určenej MF SR, ktoré navyše nemá stanovený žiadny spôsob, ako má k priemernej trhovej cene dospieť. V prípade, že predajná cena emisných kvót podliehajúcich dani nedosiahne priemernú trhovú cenu stanovenú MF SR dôjde k tomu, že suma, ktorú Sťažovateľ bude musieť odvieť štátu na dani z emisných kvót prevýši nielen 80 %, ale možno aj 100 % toho, čo predajom emisných kvót reálne nadobudne. Takýto zásah do Sťažovateľových práv je v závažnom rozpore s článkom 1 ods. 1 Ústavy SR a v právnom štáte nie je prípustný.

Navyše, keďže Sťažovateľ (v súlade s vtedy platnou legislatívou na základe legitímnych očakávaní) uskutočnil s emisnými kvótami vyššie popísané Budúce obchodné

transakcie, majú Napadnuté ustanovenia Novely na Sťažovateľa oveľa širší dopad ako na subjekty, ktoré sa rozhodli s emisnými kvótami im pridelenými neobchodovať.“.

V ďalšej časti sťažnosti sťažovateľka poukazuje na skutočnosť, že si je vedomá toho, že ústavný súd vo svojej doterajšej judikatúre „viackrát dospel k záveru, že prostredníctvom konania o sťažnostiach fyzických a právnických osôb podľa čl. 127 Ústavy SR nie je možné vyvolať konanie o nesúlade podľa čl. 125 Ústavy SR“, zároveň však poukazuje na podstatnú odlišnosť svojho prípadu od doterajšej rozhodovacej praxe ústavného súdu, ktorý spočíva v tom, že „... v tejto sťažnosti nenamieta nesúlad Napadnutých ustanovení Novely s Ústavou SR alebo s inými zákonmi, či medzinárodnými zmluvami, ani nemá za cieľ prostredníctvom konania o sťažnosti podľa čl. 127 Ústavy SR vyvolať konanie o nesúlade podľa čl. 125 Ústavy SR. Naopak... v tejto sťažnosti namieta porušenie svojich práv individuálnym právnym aktom - rozhodnutím Národnej rady SR, vydaným nad rámec jej kompetencie a vo forme normatívneho právneho aktu. ... jedinou skutočnosťou, ktorá spája Napadnuté ustanovenia Novely s normatívnymi právnymi aktmi je forma v ktorej boli prijaté, t. j. forma zákona. Toto však samo osebe... nie je postačujúce pre záver, že Napadnuté ustanovenia Novely sú normatívnym právnym aktom. Naopak, Napadnuté ustanovenia Novely vykazujú viaceré obsahových znakov na základe ktorých ich možno zaradiť skôr k individuálnym správnym aktom.“.

V nadväznosti na uvedené sťažovateľka zdôrazňuje, že „pri posudzovaní, či v konkrétnom prípade ide o normatívny alebo o individuálny právny akt, je potrebné prihliadať nielen na jeho formu, ale tiež na jeho predmet, obsah a účinky a až so zreteľom na tieto vlastnosti v každom jednotlivom prípade posúdiť, či ide o individuálny alebo o normatívny právny akt“, a v tejto súvislosti poukazuje na skutočnosť, že jednou z požiadaviek, ktoré napĺňajú právny štát, je aj všeobecne uznávaná požiadavka generality právnej normy, ktorá sa vzťahuje tak na predmet úpravy, ako aj na adresáta právnej normy. «Pokiaľ ide o adresáta právnej normy, právna norma je všeobecná, ak je adresovaná neurčitému počtu subjektov, ktoré sú vymedzené druhovými, nie individuálnymi znakmi. O všeobecnosti z hľadiska predmetu úpravy možno hovoriť len, ak právna norma všeobecne predpokladá určitú modelovú situáciu, pod ktorú je potom možné subsumovať viaceré

vopred neurčené konkrétne situácie. Ak deklarovaným alebo skutočným cieľom právnej normy je zbaviť určité konkrétne subjekty vlastníctva, časti atribútov vlastníckeho práva, motivácie v ich doterajšej podnikateľskej činnosti, prípadne nájsť „inú cestu“ ako ich zbaviť vlastníctva alebo jeho atribútov, t. j. inú, ako cestu jeho individuálneho vyvlastnenia, avšak s rovnakým dopadom (obmedzením vlastníckych a podnikateľských možností, ktoré dovtedy v súlade s právom mali), ide o akt, ktorý je prinajmenšom skryte určený konkrétnym subjektom, bez ambície riešiť modelovú situáciu, naopak s cieľom riešiť (upraviť) konkrétne práva a povinnosti konkrétnych subjektov. Takýto „predpis“ nie je potom fakticky zákonom, ale individuálnym rozhodnutím Národnej rady SR prijatým vo forme zákona, čo okrem iného vedie k vylúčeniu riadnej (štandardnej) možnosti preskúmať takéto rozhodnutie v opravnom správnom alebo súdnom konaní.»

Podľa sťažovateľky je zásadný rozdiel medzi materiálnym a formálnym chápaním rozdielov medzi normatívnymi a individuálnymi právnymi aktmi. V tejto súvislosti sťažovateľka poukazuje na rozhodnutie ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 354/08, v ktorom sa ústavný súd zaoberal posúdením, či všeobecné povolenie na poskytovanie telekomunikačných služieb treba považovať za normatívny alebo individuálny správny akt, a tvrdí, že podľa jej názoru sú závery ústavného súdu v označenej veci „*analogicky použiteľné aj pre posúdenie, či Novela vykazuje známky normatívneho právneho aktu alebo ide o individuálny správny akt*“. V obdobných súvislostiach sťažovateľka poukazuje aj na vec vedenú pod sp. zn. I. ÚS 95/03, ktorej predmetom bolo rozhodovanie o sťažnosti proti rozhodnutiam Úradu pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej len „úrad“), pričom „*Skutočnosť, že Ústavný súd tieto rozhodnutia posudzoval v konaní o sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy predznamenáva, že neakceptoval výlučnosť ich normatívneho charakteru.*“.

V prospech záveru, že napadnuté ustanovenia novely zákona o dani z príjmov nie sú normatívnym právnym aktom, ale individuálnym rozhodnutím, svedčia podľa sťažovateľky „*aj samotné ich dôsledky spočívajúce v nepriamej zmene NAP. Na rozdiel od Napadnutých ustanovení Novely, je NAP individuálnym rozhodnutím nielen z pohľadu svojho obsahu a účinkov, ale aj z pohľadu formy v ktorej je obsiahnutý.*

Cieľom NAP je pridelenie emisných kvót príslušným subjektom na vopred vymedzené časové obdobie. Aj emisné kvóty na roky 2011 a 2012 boli daňovníkom na účely dane z emisných kvót pridelené bezplatne. Prijatím Novely sa predaj emisných kvót a aj nespotrebované emisné kvóty zdanili 80 %-tnou sadzbou dane. Takto neúmerne vysoké zdanenie v konečnom dôsledku vedie k odovzdaniu majetkového prospechu z bezplatne pridelených emisných kvót štátu prostredníctvom odvedenej dane. Z pohľadu svojich dôsledkov teda Napadnuté ustanovenia Novely menia NAP tak, že subjektom, ktorým boli na základe NAP priznané individuálne práva a povinnosti (takýmto subjektom je aj Sťažovateľ), a na základe ktorých Sťažovateľ uskutočnil viaceré obchodné operácie, tieto v časti odníma.“

Sumarizujúc svoju argumentáciu k právnej povahe napadnutých ustanovení novely zákona o dani z príjmov sťažovateľka uvádza:

„Ak teda cieľom, účelom a aj konečným dôsledkom Napadnutých ustanovení Novely je zmena, prípadne čiastočné odňatie individuálnych práv a povinností priznaných individuálnym rozhodnutím konkrétnym adresátom (vopred určeným v NAP), podľa názoru Sťažovateľa nemožno v prípade Napadnutých ustanovení Novely hovoriť z pohľadu ich obsahu o normatívnom právnom akte. Možno teda uzavrieť, že Novela je v časti, v ktorej jej zámerom a nakoniec aj presadeným dôsledkom je zmena/odňatie konkrétnych práv Sťažovateľovi rozhodnutím, aktom aplikácie práva. Je teda zákonom len formálne, materiálne je však rozhodnutím orgánu verejnej správy (resp. vydaným v kompetencii, ústavne patriacej orgánom verejnej správy). Je teda individuálnym správny aktom, hoci vydaným zákonodarným zborom.“

Na základe argumentácie uvedenej v sťažnosti sťažovateľka navrhuje, aby ju ústavný súd prijal na ďalšie konanie a následne takto rozhodol:

„1. Národná rada Slovenskej republiky prijatím individuálneho rozhodnutia vo forme ustanovení čl. I (konkrétne jeho bodu 1, časti bodu 26, ktorou sa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov doplnil ustanovením § 9 ods. 2 písm. x), bodov 35, 52 a 95 a Časti bodu 97, ktorou sa do zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov vložili ustanovenia § 52j ods. 8 až 10) a čl. III zákona č. 548/2010 Z. z. z 21. decembra 2010, ktorým sa mení a dopĺňa

zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, ktorým Národná rada Slovenskej republiky zmenila rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky - Národný plén pridelenia kvót pre skleníkové plyny na roky 2008 - 2012 vydaný Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky v zmysle § 17 ods. 1 písm. c) zákona č. 572/2004 Z. z. o obchodovaní s emisnými kvótami a o zmene a doplnení niektorých zákonov - o bezplatnom pridelení emisných kvót Sťažovateľovi tak, že ich pridelenie v rozsahu platnom na roky 2011 a 2012 dodatočne spoplatnila daňou z emisných kvót, porušila základné právo sťažovateľa – P., a. s., a to vlastnícke právo zaručené v čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky a v čl. 11 ods. 1 a 4 Listiny základných práv a slobôd, právo na podnikanie zaručené v čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a v čl. 26 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a právo na súdnu a inú právnu ochranu zaručené v čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky a v čl. 36 Listiny základných práv a slobôd.

2. Rozhodnutie Národnej rady Slovenskej republiky uvedené v bode 1 sa v časti týkajúcej sa Sťažovateľa zrušuje, a to tak, že ustanovenia čl. i (konkrétne jeho bod 1, časť bodu 26, ktorou sa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov doplnil ustanovením § 9 ods. 2 písm. x), body 35, 52 a 95 a časť bodu 97, ktorou sa do zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov vložili ustanovenia § 52j ods. 8 až 10) a čl. III zákona č. 548/2010 Z. z. z 21. decembra 2010, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, strácajú účinnosť voči Sťažovateľovi dňom doručenia tohto rozhodnutia Národnej rade Slovenskej republiky.

3. P., a. s. sa priznáva primerané finančné zadostučinenie v sume 15.000 EUR (slovom pätnásttisíc eur), ktoré je Národná rada Slovenskej republiky povinná zaplatiť do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

4. Národná rada Slovenskej republiky je povinná nahradiť P., a. s. trovy právneho zastúpenia k rukám jeho právneho zástupcu do pätnástich dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia.“

II.

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

Ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje 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“) 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 môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na ktorých prerokovanie nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Sťažovateľka namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 a čl. 46 ústavy a čl. 11 ods. 1 a 4, čl. 26 ods. 1 a čl. 36 listiny napadnutými ustanoveniami zákona č. 548/2010 Z. z., pričom argumentuje, že nemajú charakter normatívneho právneho aktu, ale individuálneho právneho aktu, prostredníctvom ktorého dochádza k novelizácii Národného alokačného plánu, ktorý má charakter individuálneho správneho aktu. Od tohto argumentu sťažovateľka odvádza právomoc ústavného súdu rozhodnúť o jej námietkach proti napadnutým ustanoveniam novely zákona o dani z príjmov v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, pričom v tejto súvislosti argumentuje aj právnymi názormi ústavného súdu vyjadrenými vo veciach vedených pod sp. zn. I. ÚS 354/08 a sp. zn. I. ÚS 95/03.

Vychádzajúc z argumentácie sťažovateľky bolo úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní sťažnosti v prvom rade posúdiť, či môže vzhľadom na platnú ústavnú a zákonnú úpravu jeho postupu pri ochrane ústavnosti a z nej vychádzajúcu judikatúru v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy posudzovať jej námietky proti napadnutým ustanoveniam zákona č. 548/2010 Z. z., ktorými malo dôjsť podľa tvrdenia sťažovateľky k porušeniu jej základných práv podľa ústavy a listiny.

V tejto súvislosti ústavný súd považoval za potrebné poukázať na svoju stabilizovanú judikatúru v obdobných veciach aj napriek tomu, že sťažovateľka v sťažnosti preukazuje, že ju pozná.

Ústavný súd vo svojej ustálenej judikatúre predovšetkým zdôrazňuje, že „každé konanie možno začať len ako samostatné konanie a len na návrh oprávnených subjektov, a preto žiadne z nich nemôže tvoriť súčasť iného druhu konania pre ústavným súdom a na základe jeho vlastného rozhodnutia. Ústavná a zákonná úprava konaní pred ústavným súdom ich preto koncipuje výlučne ako samostatné konania a nepripúšťa možnosť uskutočniť ich aj v rámci a ako súčasť iného druhu konania (konaní) pred ústavným súdom.“ (II. ÚS 66/01, tiež II. ÚS 184/03, III. ÚS 184/06, IV. ÚS 314/07). Z citovaného okrem iného vyplýva, že v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nemôže ústavný súd uplatniť právomoc, ktorou disponuje v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy. Záver vyplývajúci z citovaného právneho názoru má nesporne aj ústavnú relevanciu, a to zvlášť v prípadoch, ak by sa v konaní, ktoré patrí v zmysle čl. 131 ods. 2 ústavy do pôsobnosti senátu ústavného súdu, mala uplatniť právomoc, ktorú ústava zveruje do pôsobnosti pléna (čl. 131 ods. 1 ústavy), čo je aj prípad sťažovateľky. Aj ústavný súd je totiž viazaný čl. 2 ods. 2 ústavy, a preto si senát ústavného súdu nemôže v rozpore s ústavnou úpravou atrahovať právomoc pléna ústavného súdu, a to ani vtedy, ak by to v okolnostiach prípadu mohlo byť v prospech ochrany základných práv a slobôd (porovnaj IV. ÚS 50/2010).

Ústavný súd vo svojej judikatúre tiež opakovane uvádza, že sťažnosťou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy sa možno brániť len proti porušeniam základných práv individuálnymi, a nie

normatívnymi právnymi aktmi. Preto nemožno v konaní o takejto sťažnosti vysloviť, že k porušeniu ústavou garantovaného práva došlo priamo ustanovením normatívneho právneho aktu, ale iba jeho konkrétnou aplikáciou (IV. ÚS 306/08, m. m. III. ÚS 18/02). Ústavný súd ďalej poznamenáva, že je v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy viazaný prezumpciou správnosti normatívnych právnych aktov. Na posúdenie ich ústavnosti slúži iný typ konania (konanie o súlade právnych predpisov). Z tohto dôvodu takéto sťažnosti odmieta ako zjavne neopodstatnené, keďže ich zjavná neopodstatnenosť spočíva v rozpore medzi typom konania pred ústavným súdom, ktorý sťažovatelia zvolili, a obsahom sťažnosti (m. m. IV. ÚS 253/08, tiež II. ÚS 40/00, II. ÚS 19/01).

Aplikujúc uvedené právne názory na vec sťažovateľky ústavný súd zdôrazňuje, že je celkom nepochybné, že jej námietky smerujú proti napadnutým ustanoveniam zákona č. 548/2010 Z. z., t. j. všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorého ústavnosť (súlad s ústavou) možno preskúmať v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, teda v konaní o súlade právnych predpisov. Z toho vyplýva, že na vec sťažovateľky sú v plnom rozsahu aplikovateľné uvedené právne názory, ktoré tvoria súčasť stabilizovanej judikatúry ústavného súdu.

Sťažovateľka argumentuje, že ústavný súd zvolil odlišný prístup, aký uplatňuje vo svojej stabilizovanej judikatúre v konaní o sťažnostiach vedených pod sp. zn. I. ÚS 95/03 a sp. zn. I. ÚS 354/08. S touto argumentáciou sa ústavný súd nestotožňuje; ide totiž o veci, ktoré nie sú porovnateľné s právnym problémom, ktorý sťažovateľka nastolila v tomto prípade.

Vo veci vedenej pod sp. zn. I. ÚS 95/03 posudzoval ústavný súd porušenie ústavou garantovaných práv sťažovateľov rozhodnutiami úradu vydávaných na základe zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o regulácii“). Rozhodnutiu o tejto sťažnosti ale predchádzalo konanie o súlade právnych predpisov iniciované skupinou poslancov národnej rady vedené pod sp. zn. PL. ÚS 28/03, v rámci ktorého bol napadnutý nesúlad rozhodnutí úradu s čl. 2 ods. 2 a čl. 13 ods. 1 ústavy, pričom ústavný súd rozhodol v tejto veci uznesením sp. zn.

PL. ÚS 28/03 z 5. mája 2003 tak, že návrh skupiny poslancov národnej rady odmietol pre nedostatok svojej právomoci, pričom v odôvodnení tohto uznesenia uviedol, že „napadnuté rozhodnutia úradu nie sú všeobecne záväzné právne predpisy, a preto ústavný súd nedisponuje právomocou rozhodnúť o nich v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy“.

Vo veci vedenej pod sp. zn. I. ÚS 354/08 ústavný súd riešil otázku preskúmateľnosti všeobecného povolenia vydaného Telekomunikačným úradom Slovenskej republiky (ďalej len „všeobecné povolenie“) podľa § 13 zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov v správnom súdnictve ako správneho aktu, ktorý „obsahuje v sebe prvky normatívnych i individuálnych správnych aktov“; t. j. ani v tomto prípade ústavný súd nerozhodoval v rámci konania o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy o porušení ústavou garantovaných práv sťažovateľa všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý má právnu formu zákona, a nevyjadroval sa kladne k otázke jeho meritórneho preskúmania v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy.

Naopak, z judikatúry sú známe prípady, keď v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy ústavný súd preskúmal ústavnosť ustanovení zákona, ktoré nespĺňali požiadavku generality (všeobecnosti) právnej normy, t. j. skutočnosti, že sa nevzťahuje na neurčitý počet prípadov rovnakého druhu, ktoré spĺňajú rovnaké podmienky, ale na vopred určený okruh prípadov (pozri napr. konanie vo veciach vedených pod sp. zn. PL. ÚS 37/95, PL. ÚS 19/05 a PL. ÚS 18/06), čo je základná námietka sťažovateľky proti napadnutým ustanoveniam zákona č. 548/2010 Z. z. Z toho nepochybne vyplýva, že aj námietky sťažovateľky proti napadnutým ustanoveniam novely zákona o dani z príjmov sú preskúmateľné v konaní podľa čl. 125 ústavy, t. j. v konaní o súlade právnych predpisov.

Ústavný súd si je vedomý toho, že sťažovateľka nepatrí do okruhu subjektov, ktoré môžu kvalifikovaným spôsobom iniciovať pred ústavným súdom konania podľa čl. 125 ods. 1 ústavy. Nedostatok svojej aktívnej procesnej legitímácie na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov ale sťažovateľka môže preklenúť iniciovaním podania takéhoto návrhu u subjektov, ktoré sú oprávnené ho podať. Z hľadiska ústavného postavenia

a funkcií orgánov prokuratúry a verejného ochrancu práv do úvahy prichádza najmä podanie podnetu podľa § 31 a nasl. zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov, v ktorom môžu fyzické osoby, ako aj právnické osoby iniciovať u generálneho prokurátora Slovenskej republiky podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov, alebo podanie podnetu verejnému ochrancovi práv podľa § 13 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov, ktorý je tiež s účinnosťou od 1. apríla 2006 oprávnený podať návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z kvalifikovanej medzinárodnej zmluvy [čl. 130 ods. 1 písm. f) ústavy]. Zo sťažnosti nevyplýva, že sťažovateľka uvedené možnosti využila.

V nadväznosti na už uvedené ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy) považoval za potrebné ešte zdôrazniť, že je pri výkone svojej jurisdikcie tiež viazaný ústavným princípom vyjadreným v čl. 2 ods. 2 ústavy, a preto môže uplatňovať svoje právomoci iba v zákonom a ústavnom rámci, čo sa považuje v podmienkach právneho štátu za *conditio sine qua non* pre akúkoľvek legítimnú činnosť jeho orgánov. Za tohto stavu ústavný súd dospel k záveru, že ani pri zohľadnení požiadavky materiálneho prístupu k ochrane základných práv a slobôd nie sú v danom prípade splnené podmienky na zásadný odklon od jeho doterajšej stabilizovanej judikatúry, ktorá vychádza z ústavnej a zákonnej úpravy, a preto sa nemôže v tomto konaní zaoberať meritórnymi argumentmi sťažovateľky obsiahnutými v jej sťažnosti, hoci nevyklučuje, že by za určitých okolností mohli mať ústavnoprávnu relevanciu (m. m. IV. ÚS 306/08).

Na základe uvedeného ústavný súd po predbežnom prerokovaní konštatoval, že sťažovateľka sa svojou sťažnosťou podanou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy domáha vo svojej podstate konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy, a preto jej sťažnosť v súlade so svojou stabilizovanou judikatúrou odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

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

V Košiciach 24. marca 2011