



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 13/97

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu JUDr. Milana Čiča a sudcov JUDr. Júliusa Černáka, JUDr. Anny Danielčákovej, JUDr. Ľubomíra Dobríka, JUDr. Jána Drgonca, JUDr. Jána Klučku, JUDr. Viery Mrázovej, JUDr. Štefana Ogurčáka, JUDr. Richarda Rapanta a JUDr. Tibora Šafárika na verejnom zasadnutí 19. júna 1998 prerokoval návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej poslancom Zsoltom Komlósom, proti Národnej rade Slovenskej republiky, zastúpenej JUDr. Dušanom Macuškom, o vyslovenie nesúladu § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení čl. I bod 42 zákona č. 190/1995 Z. z. a čl. I zákona č. 322/1996 Z. z. (úplné znenie č. 326/1997 Z. z.) s čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 1, 2 a 3, čl. 35 ods. 1, čl. 55 ods. 2 a čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a 24. júna 1998 takto

r o z h o d o l :

1. Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. a) zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení čl. I bod 42 zákona č. 190/1995 Z. z. a čl. I zákona č. 322/1996 Z. z. (úplné znenie č. 326/1997 Z. z.) v časti „alebo fyzické osoby na splatenie svojich záväzkov voči fondu alebo Slovenskému pozemkovému fondu, súvisiacich s

nadobudnutím privatizovaného majetku za podmienok podľa odsekov 10 a 15“ n i e j e v súlade s čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky.

2. Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. a) zákona citovaného v bode uvedenom pod č. 1 v časti „právnické osoby ... na splatenie svojich záväzkov voči fondu alebo Slovenskému pozemkovému fondu súvisiacich s nadobudnutím privatizovaného majetku za podmienok podľa odsekov 10 a 15“ n i e j e v súlade s čl. 55 ods. 2 v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

3. Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. c) zákona citovaného v bode uvedenom pod č. 1 n i e j e v súlade s čl. 55 ods. 2 v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

4. Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. d) zákona citovaného v bode uvedenom pod č. 1 n i e j e v súlade s čl. 55 ods. 2 v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

5. Vo zvyšnej časti sa návrhu n e v y h o v u j e .

Dňom vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky ustanovenia § 24 ods. 9 písm. a), c) a d) zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení čl. I bod 42 zákona č. 190/1995 Z. z. a čl. I zákona č. 322/1996 Z. z. (úplné znenie č. 326/1997 Z. z.) strácajú účinnosť. Ak Národná rada Slovenskej republiky neuvedie citované ustanovenia zákona do súladu s Ústavou Slovenskej republiky, strácajú po šiestich mesiacoch od vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky platnosť.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Skupina 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“), zastúpená poslancom Zsoltom Komlósom, doručila 16. októbra 1997 Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) návrh na začatie konania o súlade

ustanovenia § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení čl. I bod 42 zákona č. 190/1995 Z. z. a čl. I zákona č. 322/1996 Z. z. (úplné znenie č. 326/1997 Z. z.), (ďalej len „zákon“) s čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 1, 2 a 3, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1, čl. 55 ods. 2 a čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

Ústavný súd na návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky už konal a nálezom PL. ÚS 33/95 rozhodol o súlade ustanovení zákona č. 190/1995 Z. z. s ústavou. Preskúmal aj namietnutý nesúlad čl. I bod 42 s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy. Podľa § 24 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení zákona č. 293/1995 Z. z. (ďalej len „zákon č. 38/1993 Z. z. v platnom znení“) ústavný súd návrh v tejto časti uznesením PL. ÚS 13/97 z 13. novembra 1997 odmietol, keďže ide o vec rozhodnutú. Návrh na ďalšie konanie prijal len v časti namietajúcej nesúlad čl. I bod 42 zákona č. 190/1995 Z. z., t. j. § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona s čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 1, 2 a 3, čl. 35 ods. 1, čl. 55 ods. 2 a čl. 152 ods. 4 ústavy.

V rozsahu časti návrhu, ktorú ústavný súd prijal na ďalšie konanie, navrhovateľ namietol nesúlad ustanovení § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona s čl. 2 ods. 2 a čl. 152 ods. 4 ústavy z dôvodu, že podľa čl. 72 ústavy je Národná rada Slovenskej republiky jediným ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky a v súvislosti s tým podľa navrhovateľa na základe čl. 2 ods. 2 ústavy môžu štátne orgány konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Navrhovateľ uviedol, že ustanovenie § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona nie je v súlade s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 1, 2 a 3 ústavy z nasledovných dôvodov:

Podľa ustanovenia § 1 ods. 1 písm. d) zákona č. 600/1992 Zb. o cenných papieroch v znení neskorších predpisov, tvoria dlhopisy, ako druh cenných papierov, sústavu cenných papierov.

Dlhopisy znejúce na meno sú prevoditeľné rubopisom, pokiaľ emitent výslovne neuvedie, že sú neprevoditeľné (§ 4 ods. 4 zákona č. 530/1990 Zb. o dlhopisoch v znení neskorších predpisov).

Na základe ustanovenia § 22 ods. 2 zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov je emitentom dlhopisu Fond národného majetku Slovenskej republiky.

Podľa ustanovenia § 24 ods. 4 zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov je dlhopis cenným papierom na meno, ktorý oprávňuje majiteľa dlhopisu na výplatu menovitej hodnoty a výnosu tohto dlhopisu.

Ústava v čl. 12 ods. 2 určuje, že ľudia sú si rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné. Podľa čl. 13 ods. 1 ústavy možno ukladať povinnosti len na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd. Článok 13 ods. 2 ústavy ustanovuje, že medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom. Podľa čl. 13 ods. 3 ústavy zákonné obmedzenia ústavných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky.

Navrhovateľ ďalej uviedol, že ustanovenie § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona je v rozpore s týmito článkami ústavy, nakoľko toto ustanovenie vymedzuje presne stanovený okruh subjektov, ktorí sú oprávnení nadobudnúť dlhopis pred dobou splatnosti, nepripúšťa iné subjekty na nadobudnutie týchto dlhopisov a upiera im tým základné právo nadobudnúť a vlastniť majetok daný v ústave.

Podľa ustanovenia § 1 ods. 1 zákona č. 21/1992 Zb. o bankách v znení neskorších predpisov sa bankami rozumejú právnické osoby so sídlom v Slovenskej republike založené ako akciová spoločnosť alebo štátny peňažný ústav, a ktoré na výkon svojej činnosti majú povolenie na založenie banky a povolenie na výkon bankových činností. Táto časť predmetného ustanovenia vylučuje ostatné banky, ktoré na základe zákona o bankách majú

medzi sebou rovnocenné postavenie, ako aj celé ustanovenie vylučuje iné subjekty z nadobudnutia dlhopisov pred dobou splatnosti, čo je podľa názoru navrhovateľov v rozpore s čl. 13 ods. 1, 2 a 3 ústavy, podľa ktorých možno ukladať povinnosti len na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd, medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom a obmedzenia ústavných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky.

V ďalšej časti návrhu sa navrhovateľ zameril na odôvodnenie nesúladu § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona s čl. 35 ods. 1 a čl. 55 ods. 2 ústavy.

Článok 35 ods. 1 ústavy ustanovuje, že každý má právo podnikat' a čl. 55 ods. 2 ústavy ustanovuje, že Slovenská republika chráni a podporuje hospodársku súťaž.

Na základe ustanovenia § 2 ods. 1 Obchodného zákonníka je podnikanie sústavná činnosť vykonávaná samostatne podnikateľom vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť za účelom dosiahnutia zisku.

Obchodovaním s cennými papiermi je podnikanie, ktorého predmetom je kúpa alebo predaj cenného papiera alebo obstaranie kúpy alebo predaja cenného papiera. Obstarat' kúpu a predaj cenného papiera môže len osoba, ktorá má povolenie na túto činnosť podľa tohto zákona (§ 8 ods. 1 zákona č. 600/1992 Zb. o cenných papieroch v znení neskorších predpisov).

V ustanovení § 45 a nasl. zákona č. 600/1992 Zb. sa stanovujú podmienky vykonávania činnosti obchodníka s cennými papiermi a jeho povinnosti pri vykonávaní tejto činnosti.

Vzhľadom na to, že predmetné ustanovenie zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov taxatívne vymenúva subjekty, ktoré sú oprávnené nadobudnúť dlhopis pred dobou splatnosti, obmedzuje ostatných podnikateľov

pri ich nadobudnutí a podnikaní s týmito dlhopismi ako druhmi cenných papierov tak, ako im to umožňuje ústava a zákon o cenných papieroch.

Navrhovateľ je preto toho názoru, že ustanovenie § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona je v rozpore s čl. 35 ods. 1 a čl. 55 ods. 2 ústavy.

Na základe tejto argumentácie navrhovateľ požiadal ústavný súd, aby vyniesol tento nálezh:

1. Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby, zavedené zákonom č. 190/1995 Z. z. Národnej rady Slovenskej republiky, ktorým sa mení a doplňa zákon č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení ďalších zákonov, nie je v súlade s čl. 2 ods. 2 a čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

2. Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby, zavedené zákonom č. 190/1995 Z. z. Národnej rady Slovenskej republiky, ktorým sa mení a doplňa zákon č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení ďalších zákonov, nie je v súlade s čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 1, 2 a 3 a čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky.

3. Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby, zavedené zákonom č. 190/1995 Z. z. Národnej rady Slovenskej republiky, ktorým sa mení a doplňa zákon č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení ďalších zákonov, nie je v súlade s čl. 35 ods. 1 a čl. 55 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

Ústavný súd listom z 13. novembra 1997 oznámil predsedovi Národnej rady Slovenskej republiky prijatie časti návrhu na ďalšie konanie a požiadal o zaslanie stanoviska národnej rady k návrhu skupiny poslancov. O zaslanie stanoviska ústavný súd požiadal v

lehote do 30. novembra 1997. Súčasne požiadal predsedu národnej rady o oznámenie, či v konaní o súlade zákona č. 92/1991 Zb. v znení neskorších predpisov s ústavou trvá na ústnom pojednávaní a o poverenie splnomocneného zástupcu pre konanie.

Národná rada Slovenskej republiky nevyužila svoje právo vyjadriť sa k návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

Skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpená Zsoltom Komlósym, listom z 26. novembra 1997 oznámila, že trvá na ústnom pojednávaní.

Predseda Národnej rady Slovenskej republiky listom č. 1074/1998 a 1075/1998 z 12. júna 1998 oznámil ústavnému súdu, že Národnú radu Slovenskej republiky bude na ústnom pojednávaní zastupovať poslanec Národnej rady Slovenskej republiky JUDr. Dušan Macuška.

Ústne pojednávanie pred ústavným súdom sa konalo 19. júna 1998. Účastníci konania sa na ústne pojednávanie nedostavili a ani jeden z nich nepožiadal o odročenie ústneho pojednávania. Ústavný súd preto prerokoval návrh skupiny poslancov národnej rady v neprítomnosti účastníkov konania.

II.

Ústavný súd v predloženom návrhu zistil tieto formálne nedostatky:

a) v súvislosti s novelizáciou zákona č. 92/1991 Zb. na základe novely č. 190/1995 Z. z. návrh uvádza, že § 24 ods. 9 písm. a) až e) zaviedol nové znenie uvedeného ustanovenia. V skutočnosti ide o ods. 8 písm. a) až e). Faktom je, že novela č. 190/1995 Z. z. pod bodom č. 42 nezaviedla nové znenie § 24 ods. 8 písm. a) až e), ale doplnila § 24 zákona č. 92/1991 Zb. o nové odseky 6 až 13, vrátane citovaného ods. 8 písm. a) až e),

b) citácia § 24 ods. 9 novely č. 190/1995 Z. z., keď namiesto citácie § 24 ods. 8 došlo k zámene oboch ustanovení, čo sa stalo aj v ďalších častiach návrhu,

c) citácia § 24 ods. 6 novely č. 190/1995 Z. z. namiesto citácie § 24 ods. 8 bola nesprávna,

d) citácia ustanovenia § 24 ods. 8 novely č. 190/1995 Z. z. bola nesprávna, pretože táto odkazuje na § 24 odsek 9 novely, a nie na § 24 odsek 10 a ods. 15 novely.

Uvedené formálne nedostatky návrhu nebránili ústavnému súdu vymedziť zámer navrhovateľa ohľadne predmetu konania pred ústavným súdom.

Predmetom konania pred ústavným súdom bol § 24 ods. 9 zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení čl. I bod 42 zákona č. 190/1995 Z. z. a čl. I zákona č. 322/1996 Z. z. (úplné znenie č. 326/1997 Z. z.) s článkami ústavy uvedenými v návrhu. Podľa § 24 ods. 9 namietnutého zákona: „Dlhopis podľa odseku 4 môžu pred dobou jeho splatnosti podľa odseku 6 nadobudnúť do vlastníctva

a) právnické osoby alebo fyzické osoby na splatenie svojich záväzkov voči fondu alebo Slovenskému pozemkovému fondu, súvisiacich s nadobudnutím privatizovaného majetku za podmienok podľa odsekov 10 a 15,

b) vlastníci bytových domov za prevod bytu do vlastníctva podľa osobitných predpisov a nájomcovia bytov od blízkych osôb na nadobudnutie bytu do vlastníctva,

c) právnické osoby, ktoré vykonávajú doplnkové dôchodkové a zdravotné poistenie podľa osobitného predpisu,

d) banky, ktoré sú určené na reštrukturalizáciu podľa osobitného predpisu,

e) iné osoby, ak tak ustanoví osobitný zákon.“

Vo vzťahu k tejto časti úpravy ustanovenej § 24 ods. 9 zákona, úlohou ústavného súdu bolo zistiť, či namietnuté ustanovenia zákona majú povahu zásahu do ústavou zaručeného práva alebo slobody. Navrhovateľ namietol nesúlady § 24 ods. 9 zákona s viacerými ustanoveniami ústavy, ktoré nemali pre konanie o návrhu rovnaký význam. Namietnutý čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 1, 2 a 3 a čl. 152 ods. 4 ústavy mohol zákonodarca porušiť len za predpokladu, že ustanovenia § 24 ods. 9 zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov predstavovali zásah do práv zaručených čl. 35 ods. 1 ústavy.

NAMIETANÝ NESÚLAD S ČL. 35 ODS. 1
ÚSTAVY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

„Každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť“ (čl. 35 ods. 1 ústavy).

Právo podnikat' sa chráni v Druhej hlave piatom oddiele ústavy ako jedno z hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv, ktoré sa zahŕňajú medzi základné práva a slobody.

Prostredníctvom práva na podnikanie sa zaručuje možnosť vykonávať hospodársku činnosť. Všetkým prvkom podnikania ako hospodárskej činnosti sa však nezaručuje ústavná ochrana prostredníctvom práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. Ústava neposkytuje záruku ochrany podnikateľa pred vstupom konkurenta do zvolenej hospodárskej činnosti. Právom podnikat' sa nezaručuje ani dosiahnutie zisku z vykonanej hospodárskej činnosti.

Práva a slobody ustanovené v Druhej hlave piatom oddiele ústavy sa zaručujú osobitným spôsobom definovaným v čl. 51, podľa ktorého: „Domáhať sa práv uvedených v čl. 35, 36, 37 ods. 4, čl. 38 až 42 a čl. 44 až 46 tejto ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.“ Zo vzájomnej väzby Druhej hlavy piateho oddielu s čl. 51 vyplýva, že občania môžu uplatniť právo alebo slobodu priznanú v tomto oddiele ústavy len po prijatí zákona. Právne účinky čl. 51 sa však týmto nevyčerpávajú.

Ústavný súd viackrát vyslovil právny názor, že ústavu treba vysvetľovať vo vzájomnej súvislosti všetkých relevantných ustanovení. Toto pravidlo sa vzťahuje aj na výklad a uplatňovanie čl. 51 ústavy, ktorý nemožno vysvetľovať oddelene od ostatných noriem ústavy. Pri takomto výklade **ústava čl. 51 zaručuje, že Slovenská republika prijme zákony ustanovujúce podmienky uplatnenia práv uvedených v čl. 51.**

Slovenská republika prijala rad zákonov, ktorými sa ustanovujú podmienky uplatnenia práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.

Základné pramene práva podnikat' predstavuje Obchodný zákonník a zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

Podľa § 2 ods. 1 Obchodného zákonníka: „Podnikateľom podľa tohto zákona je:

- a) osoba zapísaná v obchodnom registri,
- b) osoba, ktorá podniká na základe živnostenského oprávnenia,
- c) osoba, ktorá podniká na základe iného než živnostenského oprávnenia podľa osobitných predpisov,
- c) fyzická osoba, ktorá vykonáva poľnohospodársku výrobu a je zapísaná do evidencie podľa osobitného predpisu.“

Živnostenský zákon podnikanie vymedzuje ako sústavnú činnosť vykonávanú samostatne, vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť, za účelom dosiahnutia zisku a za podmienok ustanovených živnostenským zákonom.

Popri týchto základných zákonoch sa právo podnikat' vymedzuje aj v osobitných zákonoch. Napríklad podľa § 8 ods. 1 zákona č. 600/1992 Zb. o cenných papieroch: „Obchodovaním s cennými papiermi je podnikanie, ktorého predmetom je kúpa alebo predaj cenného papiera alebo obstaranie kúpy alebo predaja cenného papiera.“

Článkom 35 ods. 1 ústavy sa nezaručuje iba právo podnikat'. Zaručuje sa ním aj právo uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. Inú zárobkovú činnosť možno uskutočňovať podľa ďalších zákonov, napr. podľa Občianskeho zákonníka.

Pre vymedzenie rozsahu práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť je dôležitá otázka vzájomných účinkov čl. 51 a čl. 2 ods. 3 ústavy vo vzťahu k čl. 35 ods. 1

ústavy. Výkladom citovaných článkov ústavy možno dospieť k záveru, že občan môže vykonávať len takú zárobkovú činnosť, ktorú mu zákon výslovne dovoľuje. Uplatnením takého výkladu by sa však nerešpektoval čl. 2 ods. 3 ústavy, podľa ktorého: „Každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.“ Zároveň by sa výrazne obmedzili reálne možnosti občana zabezpečovať vlastnú obživu. Preto pre hľadanie obsahu, rozsahu a účelu ochrany zaručenej čl. 35 ods. 1 ústavy okrem čl. 51 a čl. 2 ods. 3 ústavy je právne významný aj čl. 55 ods. 1, podľa ktorého: „Hospodárstvo Slovenskej republiky sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky.“ Z tohto ustanovenia nemožno odvodzovať subjektívne práva. Jeho právna významnosť spočíva vo vymedzení splnomocnenia adresovaného zákonodarcovi, ktoré umožňuje zákonom obmedziť len to, čo nie je v rozpore s princípmi čl. 55 ods. 1 ústavy.

Právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť ústava zaručuje každému. Pre konanie o tomto návrhu bolo podstatné určenie súvislostí medzi slovom „každý“ a osobami uvedenými v § 24 ods. 9 zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov.

Subjekty uvedené v § 24 ods. 9 písm. e) zákona nie sú identifikované v platnom právnom poriadku. Zákon, ktorý ešte nebol prijatý v Národnej rade Slovenskej republiky však nemôže byť v nesúlade s ústavou, a preto návrh v rozsahu namietaného nesúladu § 24 ods. 9 písm. e) s čl. 35 ods. 1 ústavy ústavný súd kvalifikoval ako bezdôvodný a v tejto časti je zjavne neopodstatnený.

Ustanovením § 24 ods. 9 písm. a) až d) zákona sa priznalo oprávnenie nadobudnúť do vlastníctva dlhopis Fondu národného majetku pred dobou splatnosti predovšetkým právnickým osobám.

V ústavnom práve nie je obvyklá úprava, v ktorej sa ústavné práva a slobody zaručujú aj právnickým osobám. Napríklad v ústavnom práve krajín Európskej únie takéto ustanovenia obsahujú len ústavy NSR a Portugalska. Podľa čl. 19 ods. 3 ústavy NSR:

„Základné práva platia aj pre tuzemské právnické osoby, pokiaľ svojou povahou sú pre ne použiteľné.“ Podľa čl. 12 ods. 2 portugalskej ústavy: „Právnické osoby majú práva a povinnosti zlučiteľné s ich povahou.“

Ústava Slovenskej republiky neobsahuje všeobecné ustanovenie o primeranom zaručení základných práv a slobôd právnickým osobám. Ústava výslovne upravuje niektoré základné práva a slobody aj, či dokonca len právnickým osobám v čl. 20 ods. 2, čl. 24 ods. 3 a čl. 29 ods. 4.

Ústavný súd vyslovil právny názor, že ústava zaručuje právnickým osobám len tie práva, ktoré im výslovne priznáva. Právnickým osobám poskytuje okrem toho nepriamu ochranu cez ústavné princípy a ústavou určené povinnosti štátnych orgánov, ktoré tieto musia plniť aj voči právnickým osobám. **Ústavný súd nevyhovел návrhu v rozsahu namietaného nesúladu § 24 ods. 9 písm. a) až d) zákona s čl. 35 ods. 1 ústavy (z dôvodu, že sa zákonom obmedzujú iné právnické osoby vykonávajúce podnikateľskú činnosť), keďže čl. 35 ods. 1 ústavy sa nevzťahuje na právne postavenie právnických osôb.**

Oprávnenie nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku pred dobou splatnosti zákon v § 24 ods. 9 písm. a) výslovne priznal aj fyzickým osobám. Možnosť fyzickej osoby nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku pred dobou splatnosti je implikovaná aj v úprave § 24 ods. 9 písm. b) zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov.

Subjekty uvedené v § 24 ods. 9 písm. b) nemôžu nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku pred dobou splatnosti z iného právneho dôvodu ako za prevod bytu do vlastníctva. Subjekty právnych vzťahov, ktorých obsahom je prevod bytu do vlastníctva, sú upravené zákonom č. 42/1992 Zb. o úprave majetkových vzťahov a vypořádání majetkových nárokov v družstvách v znení neskorších predpisov a zákonom č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov. Právne pomery bytových družstiev sú upravené Obchodným zákonníkom. Na nadobúdanie vlastníctva

bytov a nebytových priestorov v bytovom dome podľa zákona č. 182/1993 Z. z. sa vzťahujú ustanovenia Občianskeho zákonníka.

Právne vzťahy slúžiace na prevod bytu z pôvodne socialistického vlastníctva do vlastníctva nájomcov bytov nemajú povahu vzťahov, v ktorých sa uskutočňuje právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. Preto ústavný súd nevyhovel ani námietke nesúladu § 24 ods. 9 písm. b) zákona s čl. 35 ods. 1 ústavy v rozsahu, v ktorom toto ustanovenie implikuje oprávnenie fyzickej osoby nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku pred dobou splatnosti.

Pre námietku nesúladu § 24 ods. 9 písm. a) zákona s čl. 35 ods. 1 ústavy v rozsahu oprávnenia priznaného fyzickej osobe nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku pred dobou splatnosti je podstatné, že zákon v tomto ustanovení upravuje oprávnenie nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku fyzickým osobám, ktoré nadobudli privatizovaný majetok, aby mohli splatiť svoj záväzok voči Fondu národného majetku a Slovenskému pozemkovému fondu. Týmto ustanovením zákona tie fyzické osoby, ktoré nadobudli majetok v privatizácii a majú vôľu použiť dlhopis Fondu národného majetku na splatenie svojho záväzku voči zákonom ustanoveným subjektom sa zvyhodňujú pred inými fyzickými osobami, ktoré nadobudli majetok v privatizácii, ale majú vôľu použiť dlhopis iným spôsobom ako ustanovuje zákon. Zároveň sa tie isté fyzické osoby zvyhodňujú aj voči ďalšej skupine fyzických osôb, ktoré sa stali majiteľmi dlhopisov Fondu národného majetku, ale nenadobudli privatizovaný majetok.

Podľa § 24 ods. 4 zákona: „Dlhopis fondu je zaknihovaný cenný papier na meno, ktorý oprávňuje majiteľa tohto dlhopisu na výplatu menovitej hodnoty a výnosu tohto dlhopisu. Výnos tohto dlhopisu sa určuje vo výške diskontnej sadzby vyhlásenej Národnou bankou Slovenska a platnej ku koncu bežného roka z jeho menovitej hodnoty. Na tieto dlhopisy sa nevzťahuje osobitný zákon.“

Ústavný súd v konaní PL. ÚS 33/95 vyslovil právny názor: „Dlhopis vydaný podľa zákona č. 190/1995 Z. z. nie je bežným dlhopisom podľa zákona č. 530/1990 Zb. o

dlhopisoch v znení neskorších predpisov (§ 24 ods. 4 posledná veta zákona č. 190/1995 Z. z.). Môže byť použitý len na účely ustanovené § 24 ods. 7 zákona č. 190/1995 Z. z. a vlastníctvo k nemu môžu nadobudnúť len týmto zákonom určené osoby (§ 24 ods. 8). Z toho vyplýva, že dlhopis upravený zákonom č. 190/1995 Z. z. je síce cenným papierom, ale s obmedzenou obchodovateľnosťou“.

Dlhopis Fondu národného majetku nemá povahu bežného cenného papiera, ktorý môže byť predmetom obvyklých operácií s cennými papiermi. Dlhopis Fondu národného majetku bol vydaný v súvislosti s transformáciou národného hospodárstva Slovenskej republiky a jej vlastníckej sústavy ako forma odškodnenia občanov, ktorí nenadobudli predmety v štátnom vlastníctve do súkromného vlastníctva. Účel vydania dlhopisu Fondu národného majetku je vyjadrený v zákonom ustanovenom právnom režime nadobúdania a nakladania s dlhopisom.

Oprávnenie získať dlhopis v menovitej hodnote 10 000 Sk má každý majiteľ kupónu (§ 24 ods. 3) a právo na nadobudnutie kupónu má každý občan Slovenskej republiky s trvalým pobytom na jej území, ktorý k dátumu emisie kupónov dovŕšil osemnásť rok svojho veku (§ 24 ods. 1).

Obsahom vlastníckeho práva k dlhopisom sú potom oprávnenia a povinnosti upravené v ďalších odsekoch § 24 zákona. Majiteľ dlhopisu (občan) má právo na výplatu menovitej hodnoty a výnosu tohto dlhopisu v zákonom stanovenej dobe splatnosti (§ 24 ods. 4, 6, 7 zákona).

Obmedzenie obchodovateľnosti s dlhopisom Fondu národného majetku môže byť formálne z dôvodu, že zákon priznal právo nadobudnúť dlhopis do vlastníctva pred dobou jeho splatnosti len vybraným osobám. Obmedzenie obchodovateľnosti s dlhopisom Fondu národného majetku môže byť dané aj materiálne, existenciou verejného záujmu na obmedzení obchodovania s týmto cenným papierom.

Ústavný súd hodnotil obmedzenie obchodovateľnosti dlhopisov Fondu národného majetku ako obmedzenie opodstatnené existenciou verejného záujmu na zachovaní prehľadu o procese privatizácie. Nie je v právomoci ústavného súdu skúmať, ako sa pri uplatňovaní zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov skutočne podarilo tento verejný záujem rešpektovať.

Oprávnenie fyzických osôb (ktoré nadobudli privatizačný majetok) nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku pred dobou splatnosti na účel splatenia záväzku voči Fondu národného majetku alebo Slovenského pozemkového fondu nesúvisí s verejným záujmom opodstatňujúcim uskutočnenie privatizácie s použitím dlhopisovej metódy, ani s obmedzením obchodovateľnosti dlhopisov Fondu národného majetku.

Zákon neustanovuje podmienky pre rozlíšenie medzi fyzickými osobami, ktoré nadobudli privatizovaný majetok a ďalej ho využijú pri uplatnení práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť a medzi fyzickými osobami, ktoré majetok nadobudnutý v privatizácii nevyužijú pri uplatnení práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. a) zákona v časti oprávňujúcej fyzické osoby nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku pred dobou splatnosti je v príčinnej súvislosti s čl. 35 ods. 1 ústavy. **Pretože zákon neustanovil podmienky pre rozlíšenie medzi fyzickými osobami podľa spôsobu nadobudnutia majetku, celé ustanovenie § 24 ods. 9 písm. a) zákona v rozsahu upravujúcom oprávnenie fyzických osôb nie je v súlade s čl. 35 ods. 1 ústavy. V tomto rozsahu nie je v súlade ani s čl. 13 ods. 3 ústavy.**

NAMIETANÝ NESÚLAD S ČL. 12 ODS. 1

A ČL. 13 ODS. 1 AŽ 3 ÚSTAVY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Namietnutý nesúlاد § 24 ods. 9 písm. a) zákona v rozsahu upravujúcom oprávnenie právnických osôb aj § 24 ods. 9 písm. b) až e) zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov s čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 1, 2 a 3 by prichádzal do úvahy, iba ak by citované ustanovenie zákona bolo v nesúlade s čl. 35 ods. 1,

pretože čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ústavy obsahuje iba všeobecné ustanovenia ochrany základných práv a slobôd. **Ústavný súd nevyhovel námietke nesúladu § 24 ods. 9 písm. a) zákona v rozsahu upravujúcom oprávnenie právnických osôb s čl. 35 ods. 1, ani námietke nesúladu § 24 ods. 9 písm. b) až e) zákona s čl. 35 ods. 1, preto nevyhovel ani námietke nesúladu s čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ústavy.**

NAMIETANÝ NESÚLAD
S ČL. 55 ODS. 2 ÚSTAVY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Navrhovateľ uviedol aj nesúladi § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov s čl. 55 ods. 2 ústavy.

„Slovenská republika chráni a podporuje hospodársku súťaž. Podrobnosti ustanoví zákon“ (čl. 55 ods. 2).

Článok 55 ods. 2 sa v systematike ústavy zaraďuje do Tretej hlavy prvého oddielu, ktorý má názov Hospodárstvo Slovenskej republiky. Na rozdiel od práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť, ktoré je subjektívnym právom oprávnených osôb, čl. 55 ods. 2 sa neupravuje subjektívne právo fyzickej alebo právnickej osoby.

Ústava čl. 55 ods. 2 nezaručuje právo na hospodársku súťaž, ani právo byť účastníkom hospodárskej súťaže. Ustanovením čl. 55 sa formulujú princípy hospodárskej politiky Slovenskej republiky, medzi ktoré patrí aj podporovanie a ochrana konkurenčného hospodárskeho prostredia a vytváranie právnych prostriedkov a záruk proti obmedzovaniu hospodárskej súťaže, ktoré zákon označí za nedovolené. Princípy hospodárskej politiky patria k základným ústavným princípom a ich prostredníctvom sa v Slovenskej republike zaručuje aj ústavná ochrana právnických osôb. Základné ústavné princípy v právnom štáte určujú činnosť všetkých štátnych orgánov a predurčujú proces tvorby a obsah právnych predpisov, pretože normy uvedené v ústave v právnom štáte nemajú iba politický, alebo deklaratívny význam.

Ustanovením čl. 55 ods. 2 ústavy sa právne záväzným spôsobom ustanovuje záujem Slovenskej republiky chrániť a podporovať hospodársku súťaž. Pretože čl. 55 ods. 2 je ústavnou normou, v spojení s čl. 2 ods. 2 a čl. 152 ods. 4 sa touto normou zakladá povinnosť všetkých štátnych orgánov Slovenskej republiky správať tak, aby v relevantných spoločenských vzťahoch chránili a podporovali hospodársku súťaž.

Článok 55 ods. 2 neustanovuje, že Slovenská republika chráni a podporuje len takú časť alebo podobu hospodárskej súťaže, ktorú za hospodársku súťaž označí zákon vydaný na ochranu hospodárskej súťaže. Preto ochranu a podporu hospodárskej súťaže podľa ústavy nemožno stotožniť s ochranou hospodárskej súťaže upravenej v § 1 zákona č. 188/1994 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže. Druhá veta čl. 55 ods. 2 ústavy má právny význam nielen pre určenie, ktorý štátny orgán má právomoc tvoriť právo na ochranu a podporu hospodárskej súťaže. Formuláciou „podrobnosti ustanoví zákon“ sa nevytvára len ústavný základ pre prijatie zákona o ochrane hospodárskej súťaže. Národná rada Slovenskej republiky môže prijať ľubovoľné množstvo zákonov, v ktorých budú právne normy vzťahujúce sa výlučne alebo čiastočne aj na ochranu a podporu hospodárskej súťaže. **V súlade s ústavou prevzatým príslubom chrániť a podporovať hospodársku súťaž má Národná rada Slovenskej republiky právomoc prijímať právne normy na ochranu a podporu hospodárskej súťaže v zákonoch o daniach, cenách a v množstve ďalších zákonov, v ktorých možno chrániť a podporiť hospodársku súťaž.**

Základom hospodárskej súťaže je voľnosť vstupu na trh a rovnosť pravidiel správania na trhu pre účastníkov hospodárskej súťaže. Slovenská republika prostredníctvom čl. 55 ods. 2 zaručuje, že zabezpečí základné pravidlá vstupu do hospodárskej súťaže a účasti na hospodárskej súťaži.

Hospodárska súťaž je nepostrádateľná pre trhovú ekonomiku. Nie každé správanie súťažnej povahy však je relevantné z hľadiska hospodárskej súťaže. Popri súťažnom správaní bez ekonomickej podstaty existujú aj spoločenské vzťahy s ekonomicou podstatou, v ktorých pôsobia alebo by mohli pôsobiť zákonitosti hospodárskej súťaže, ale existujú spoločenské záujmy prevažujúce nad záujmami uplatňovanými pri ochrane hospodárskej súťaže. V prípade stretu záujmov chránených právnymi normami sa nijakému záujmu neposkytuje taká veľká ochrana, ktorá by mala za následok absolútnu neuplatniteľnosť práv slúžiacich na ochranu konfliktného záujmu. V súlade s touto zásadou sa zaručuje aj podpora a ochrana hospodárskej súťaže podľa čl. 55 ods. 2 ústavy. Hospodársku súťaž štát chráni len tam a dovtedy, kde a dokiaľ nevzniknú dôvody pre obmedzenie alebo vylúčenie hospodárskej súťaže vo verejnom záujme. Súdny dvor

Európskej únie napríklad vyslovil, že "navigácia vzdušnej dopravy je úlohou zahŕňajúcou uplatňovanie verejnej moci a nemá ekonomickú podstatu, nakoľko táto činnosť predstavuje službu vo verejnom záujme, ktorý sa zameriava tak na ochranu užívateľov leteckej dopravy, ako aj obyvateľstva vystaveného vplyvom lietadiel letiacich nad ním" (Sat fluggesellschaft Mbh v. eurocontrol, C-364/92). Ochranu hospodárskej súťaže teda nemožno nadradovať nad všetky ostatné verejné záujmy, ani nad práva a slobody priznané súkromným osobám.

Z hľadiska návrhu, ktorý bol predmetom konania, namietnuté ustanovenia § 24 ods. 9 zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov mali veľmi rozdielny vzťah k ochrane hospodárskej súťaže tak, ako sa táto zaručuje podľa čl. 55 ods. 2 ústavy.

Právnické osoby uvedené v § 24 ods. 9 písm. a) a d) zákon zriaďuje ako podnikateľské subjekty, pretože im ukladá povinnosť zápisu do obchodného registra. Od podnikateľských subjektov sa v trhovej ekonomike vyžaduje účasť v hospodárskej súťaži. Hospodárska súťaž sa neuskutočňuje navzájom medzi všetkými subjektami vykonávajúcimi hospodársku činnosť. Ochrana a podpora hospodárskej súťaže podľa § 7 ods. 3 zákona č. 188/1994 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže sa vzťahuje iba na hospodársku súťaž realizovanú medzi súťažiteľmi na relevantných trhoch Slovenskej republiky.

V konaní o návrhu išlo o trh, na ktorom sa hospodárskej súťaže zúčastňujú subjekty uvedené v § 24 ods. 9 písm. d) zákona. Ďalšie relevantné trhy ústavný súd identifikoval pre subjekty uvedené v § 24 ods. 9 písm. c) zákona ako trh doplnkového dôchodkového a doplnkového zdravotného poistenia. Najzložitejšie je vymedzenie relevantných trhov pre subjekty uvedené v § 24 ods. 9 písm. a). Toto ustanovenie neumožňuje jednoznačne identifikovať predmet hospodárskej činnosti subjektov, ktorým bolo priznané oprávnenie nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku do vlastníctva pred dobou splatnosti, pretože predmet činnosti tak rozmanitých subjektov, aké sú upravené § 24 ods. 9 písm. a) je veľmi rozsiahly. Napriek tomu z formulácie § 24 ods. 9 písm. a) zákona je zrejmé, že toto ustanovenie medzi všetkými účastníkmi hospodárskej súťaže na jednotlivých relevantných trhoch vytvára rozdielne právne postavenie podľa spôsobu, akým nadobudli majetok. Preto

aj § 24 ods. 9 písm. a) má povahu právnej normy, ktorá upravuje rozdielne právne postavenie účastníkov hospodárskej súťaže.

Zákon v § 24 ods. 9 písm. a) až e) upravuje oprávnenie vybraných podnikateľských subjektov nadobúdať vlastníctvo k dlhopisom Fondu národného majetku pred dobou ich splatnosti.

Ústavný súd vo veci PL. ÚS 33/95 uviedol, že právo nadobudnúť vlastníctvo sa nezaručuje čl. 20 ods. 1 ústavy. Nenadobudnutie vlastníctva v privatizácii, ani neskoršie nadobudnutie vlastníctva v privatizácii v porovnaní s iným účastníkom hospodárskej súťaže na relevantnom trhu nie je právne významné ani pre konanie o súlade § 24 ods. 9 zákona s čl. 55 ods. 2 ústavy. Pre konanie o návrhu právne významná bola až doba po nadobudnutí majetku, v ktorej nadobúdatelia majetku vstupujú do hospodárskej súťaže na relevantných trhoch.

Už samotné oprávnenie nadobudnúť vlastníctvo k dlhopisom Fondu národného majetku pred dobou ich splatnosti priznané iba niektorým zo všetkých účastníkov hospodárskej súťaže vytváralo nerovnaké právne postavenie subjektov zúčastňujúcich sa hospodárskej súťaže. Oprávnenie priznané § 24 ods. 9 však nemožno ponímať oddelene od právnych účinkov, ktoré zákon spája s nadobudnutím dlhopisov Fondu národného majetku pred dobou ich splatnosti. Vybrané podnikateľské subjekty vymenované v § 24 ods. 9 zákona majú priznané nielen oprávnenie nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku do vlastníctva pred dobou jeho splatnosti. V rovnakom čase, pred dobou splatnosti, sú voči iným účastníkom hospodárskej súťaže tieto subjekty zvýhodnené po druhý raz, pretože nadobudnutý dlhopis môžu podľa § 24 ods. 10 zákona použiť na splatenie svojich záväzkov voči Fondu národného majetku alebo voči Slovenskému pozemkovému fondu.

Navrhovateľ nenamietol oprávnenie podľa § 24 ods. 10 zákona ako dôvod nesúlady s ústavou. Preto ústavný súd nemohol rozhodnúť o vzťahu tohto ustanovenia zákona s čl. 55 ods. 2 ústavy.

Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona určuje účelové využitie dlhopisu Fondu národného majetku pred dobou splatnosti. Účinok tohto ustanovenia zákona je obmedzený v čase. Právne významný je len do doby splatnosti dlhopisu, pretože po jej uplynutí všetci majitelia dlhopisu dosiahnu rovnaké právne postavenie pri nakladaní s dlhopisom Fondu národného majetku. Pred dobou splatnosti dlhopisu sa však dostali do nerovného postavenia osoby vymenované v § 24 ods. 9 zákona so všetkými ostatnými osobami, ktoré nadobudli dlhopis Fondu národného majetku. Časť osôb, ktoré § 24 ods. 9 zákona oprávňuje nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku do vlastníctva, sa zúčastňuje v hospodárskej súťaži, pretože aj pred splatením záväzku voči Fondu národného majetku alebo Slovenskému pozemkovému fondu nadobúdatelia dlhopisu podľa § 24 ods. 9 zákona pôsobia na relevantných trhoch. Týmto účastníkom hospodárskej súťaže zákon priznáva oprávnenie, ktoré nemajú iní účastníci hospodárskej súťaže.

Nerovnaké právne postavenie účastníkov hospodárskej súťaže by bolo v súlade s čl. 55 ods. 2 ústavy, ak by ho zákonodarca ustanovil vo verejnom záujme. Ústava síce výslovne nezdôrazňuje požiadavku verejného záujmu v ustanovení čl. 55 ods. 2, avšak patrí k všeobecným princípom implikovaným v princípoch tvorby práva v právnom štáte. Preto má právny význam aj vo vzťahu k princípom ochrany a podpory hospodárskej súťaže.

Verejný záujem na obmedzení hospodárskej súťaže nemožno stotožňovať, ani zamieňať s verejným záujmom opodstatňujúcim obmedzenie uplatnenia práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. Verejný záujem na obmedzení hospodárskej súťaže nemožno predpokladať, ale treba ho preukázať. Preto ústavný súd preskúmal, či existuje verejný záujem na priznaní oprávnenia podľa § 24 ods. 9 zákona subjektom uvedeným v tomto ustanovení.

Ustanovením § 24 ods. 9 písm. a) zákona sa upravuje právne postavenie právnických osôb, ktoré môžu uplatňovať právo podnikat' a majetok alebo jeho časť nadobudli v procese privatizácie podľa zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov. Tieto subjekty vykonávajú hospodársku činnosť právne významnú pre hospodársku súťaž. Hospodársku činnosť, ktorá je právne významná pre

hospodársku súťaž popri subjektoch uvedených v § 24 ods. 9 písm. a) zákona vykonávajú aj iné subjekty, ktoré nadobudli majetok z iného právneho dôvodu (napr. reštitúciou podľa zákona č. 87/1991 Zb. o mimosúdnych rehabilitáciách v znení neskorších predpisov; dedením podľa § 460 a nasl. Občianskeho zákonníka a pod.). V Slovenskej republike nikdy neboli uvedené dôvody, pre ktoré by bolo vo verejnom záujme obmedziť hospodársku súťaž tak, aby subjekty, ktoré nadobudli majetok privatizáciou, získali výhodnejšie právne postavenie ako ostatní účastníci hospodárskej súťaže na relevantnom trhu.

Právnické osoby uvedené v § 24 ods. 9 písm. a) majú priznanú možnosť znižovať svoje výdavky plnením svojich záväzkov voči Fondu národného majetku a Slovenskému pozemkovému fondu dlhopismi Fondu národného majetku pred dobou ich splatnosti. Majitelia dlhopisov Fondu národného majetku nemajú možnosť splatiť dlhopisom Fondu národného majetku pred dobou jeho splatnosti záväzky voči iným subjektom, ani pred dobou splatnosti nemôžu dosiahnuť výhody dlhopisu, ktoré všetkým majiteľom dlhopisu priznáva § 24 ods. 4 zákona. **Zákonodarca prijatím § 24 ods. 9 písm. a) zákona narušil hospodársku súťaž na všetkých relevantných trhoch, kde pôsobia účastníci súťaže, ktorí nadobudli majetok podľa zákona č. 92/1991 Zb. v znení neskorších predpisov a zároveň účastníci hospodárskej súťaže, ktorí nadobudli majetok z iného právneho dôvodu. Zákonodarca tak nastolil právny stav, ktorý nie je v súlade s princípom ochrany a podpory hospodárskej súťaže zaručeným čl. 55 ods. 2 ústavy.**

Ústavný súd ďalej preskúmal súlad § 24 ods. 9 písm. d) zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov s čl. 55 ods. 2 ústavy. Podľa tohto ustanovenia pred dobou splatnosti môžu dlhopis Fondu národného majetku nadobudnúť do vlastníctva banky, ktoré sú určené na reštrukturalizáciu podľa osobitného predpisu.

Osobitným predpisom v tomto prípade je zákon č. 58/1996 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 21/1992 Zb. o bankách v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré ďalšie zákony a zákon č. 118/1996 Z. z. o ochrane vkladov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

„Slovenská sporiteľňa, a. s., a banky, ktoré poskytli úvery alebo na ktoré prešli pohľadávky z úverov poskytnutých pred 1. januárom 1990, pričom tieto úvery sa stali klasifikovanými z dôvodu existencie rizika, že pohľadávky z nich nebudú dlžníkmi splatené riadne a včas v ich plnej menovitej hodnote, prejdú procesom reštrukturalizácie ich úverového portfólia s účasťou štátu; pravidlá procesu reštrukturalizácie úverového portfólia ustanoví vláda Slovenskej republiky nariadením“ (§ 44a ods. 1 zákona č. 58/1996 Z. z.).

„Za vklady v Slovenskej sporiteľni, a. s., v Investičnej a rozvojovej banke, a. s., a vo Všeobecnej úverovej banke, a. s., vrátane anonymných vkladov zriadených pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona ručí štát v celej výške počas 18 mesiacov od nadobudnutia účinnosti tohto zákona“ (§ 25 ods. 1 zákona č. 118/1996 Z. z.).

„Počas reštrukturalizácie bánk uvedených v odseku 1, najviac však počas troch rokov od nadobudnutia účinnosti tohto zákona, sa § 16 ods. 2, § 17 písm. b) a k) a § 20 ods. 1 a 2 nepoužijú“ (§ 25 ods. 3).

„Oznámenie Národnej banky Slovenska po dohode s ministerstvom o skončení reštrukturalizácie bánk uvedených v odseku 1 pred uplynutím troch rokov od nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa uverejní v Zbierke zákonov Slovenskej republiky“ (§ 25 ods. 5).

Podľa zákona č. 21/1992 Zb. o bankách v znení neskorších predpisov sú banky právnické osoby, ktoré sa zapisujú do obchodného registra. Môžu byť založené ako akciové spoločnosti alebo štátne peňažné ústavy. Základom ich podnikateľskej činnosti je prijímanie vkladov, poskytovanie úverov a rad ďalších činností na základe osobitného povolenia. Povolenie pôsobiť ako banka udeľuje po splnení zákonom predpísaných podmienok Národná banka Slovenska.

Banky podľa § 1 ods. 1 zákona č. 21/1992 Zb. o bankách v znení neskorších predpisov majú navzájom rovnocenné postavenie. Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. d) zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov narúša

toto rovnocenné postavenie bánk tým, že právo nadobudnúť dlhopis Fondu národného majetku pred dobou splatnosti priznalo len bankám, ktoré sú určené na reštrukturalizáciu.

Nadobudnutie dlhopisu Fondu národného majetku do vlastníctva pred dobou jeho splatnosti nie je nevyhnutnou podmienkou reštrukturalizácie bánk určených na reštrukturalizáciu. Nadobudnutie dlhopisu Fondu národného majetku do vlastníctva pred dobou splatnosti dlhopisu nie je ani zárukou dosiahnutia účelu reštrukturalizácie. Právo priznané bankám určeným v § 24 ods. 9 písm. d) zákona nemožno hodnotiť ako oprávnenie priznané vo verejnom záujme za účelom reštrukturalizácie bánk. Preto ústavný súd rozhodol, že § 24 ods. 9 písm. d) zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov nie je v súlade s ochranou hospodárskej súťaže zaručenej čl. 55 ods. 2 ústavy.

Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. c) zákona sa vzťahuje na právnické osoby, ktoré vykonávajú doplnkové dôchodkové a zdravotné poistenie podľa osobitného predpisu.

Zákon č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov nepoužíva jednotnú terminológiu pri označovaní právnických osôb, ktoré vykonávajú doplnkové dôchodkové a doplnkové zdravotné poistenie. V ustanovení § 24 ods. 8 písm. c) zákonodarca použil spojenie „doplnkové dôchodkové poistenie podľa osobitného zákona a na doplnkové zdravotné poistenie,, ale v § 24 ods. 9 písm. c) už používa spojenie „právnické osoby, ktoré vykonávajú doplnkové dôchodkové a zdravotné poistenie podľa osobitného predpisu“.

Podľa právneho názoru ústavného súdu prívlastok „doplnkový“ sa rovnakou mierou vzťahuje na dôchodkové, ako aj zdravotné poistenie. Spojenie slov „doplnkové dôchodkové poistenie a doplnkové zdravotné poistenie“ používa aj nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 139/1996 Z. z., ktorým sa mení nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 134/1994 Z. z. v § 11 ods. 1, kde sa uvádza: „Príkaz na prevod dlhopisov fondu pre právnické osoby, ktoré vykonávajú doplnkové dôchodkové poistenie a doplnkové zdravotné poistenie (ďalej len „oprávnené poisťovne“) postúpi RM - Systém Slovakia...“

Osobitným predpisom, ktorý upravil vykonávanie doplnkového dôchodkového poistenia je zákon č. 123/1996 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom poistení zamestnancov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Podľa § 2 ods. 2 citovaného zákona je doplnková dôchodková poisťovňa právnickou osobou (§18 ods. 2 písm. d) Občianskeho zákonníka). Na vznik, činnosť a zánik doplnkovej dôchodkovej poisťovne sa vzťahuje Občiansky zákonník, ak tento zákon neustanovuje inak.

Doplnková dôchodková poisťovňa sa zapisuje do registra, ktorý vedie Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky.

Na základe zákona č. 273/1994 Z. z. o zdravotnom poistení, financovaní zdravotného poistenia, o zriadení Všeobecnej zdravotnej poisťovne a o zriaďovaní rezortných, odvetvových, podnikových a občianskych zdravotných poisťovní v znení neskorších predpisov sa zriadila Všeobecná zdravotná poisťovňa, ktorá je právnickou osobou ako verejnoprávna inštitúcia na vykonávanie zdravotného poistenia. Zdravotné poistenie vykonávajú aj ďalšie poisťovne, ktoré majú rovnocenné právne postavenie.

Podľa § 39 citovaného zákona môže poisťovňa uzavrieť poistné zmluvy o pripoistení, na základe ktorých poskytne úhradu nákladov v rozsahu určenom poistnou zmluvou za zdravotnú starostlivosť, ktorú by si poistenec mal hrať celkom alebo čiastočne sám. Finančné prostriedky získané z pripoistenia musí poisťovňa viesť na osobitnom účte a je oprávnená použiť ich len na úhradu určených nákladov súvisiacich so zabezpečením zmluvného poistenia a pripoistenia. Pri vykonávaní zdravotného poistenia platí zásada, že poisťovňa nesmie podnikat' s prostriedkami získanými zo zdravotného poistenia, či už povinného, zmluvného alebo pripoistenia. Vzhľadom na to, že zdravotné poisťovne sú zákonom z podnikania podľa Obchodného zákonníka priamo vylúčené, nemohlo v prípade označených subjektov dôjsť k porušeniu čl. 35 ods. 1.

Na území Slovenskej republiky vykonávajú na základe zákona č. 24/1991 Zb. o poisťovníctve v znení neskorších predpisov poisťovacie činnosti aj ďalšie subjekty, medzi nimi aj poisťovne so zahraničnou majetkovou účasťou. Poisťovacie vzťahy sú v uvedených prípadoch založené najčastejšie na zmluvnom základe. Podľa § 24 zákon č. 24/1991 Zb. sa nevzťahuje na subjekty, ktoré vykonávajú nemocenské a sociálne zabezpečenie (poistenie).

Ústavný súd už poukázal na to, že ochranu hospodárskej súťaže nemožno nadradovať nad všetky ostatné verejné záujmy. Zdravotné poistenie a dôchodkové poistenie patrí k tým spoločenským vzťahom, ktoré vo verejnom záujme sú vyňaté z hospodárskej súťaže. Je to dané účelom zdravotného a dôchodkového poistenia a jeho právnou podstatou. V súlade so skôr citovaným rozhodnutím Súdneho dvora Európskej únie (s. 19) zdravotné aj dôchodkové poistenie možno hodnotiť ako službu vo verejnom záujme zameranú na uplatnenie ústavných práv jednotlivca. Štát zabezpečuje poskytovanie tejto služby ako dlžník, ktorý voči všetkým osobám plní záväzok slúžiaci na uplatnenie ústavou zaručeného práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa (čl. 39 ods. 1), resp. práva na bezplatnú zdravotnú starostlivosť na základe zdravotného poistenia (čl. 40). Zdravotné a dôchodkové poisťovne v základnom zdravotnom a dôchodkovom poistení sú iba sprostredkovateľom plnenia záväzku štátu voči jednotlivcovi.

Ustanovenie § 24 ods. 9 písm. c) zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov sa nevzťahuje na základné zdravotné a dôchodkové poistenie. Predmetom úpravy tohto ustanovenia je doplnkové dôchodkové a doplnkové zdravotné poistenie. Doplnkové poistenie v oboch prípadoch nie je plnením záväzku, ktorý má štát voči jednotlivcovi pri uplatňovaní práv zaručených čl. 39 ods. 1 a čl. 40 ústavy. Doplnkové dôchodkové aj doplnkové zdravotné poistenie predstavuje zmluvné plnenie zo súkromnoprávneho záväzku, ktorý nevznikol v súvislosti s povinnosťou štátu podľa čl. 39 ods. 1 a čl. 40 ústavy. Obmedzenie hospodárskej súťaže v tomto druhu spoločenských vzťahov nie je vo verejnom záujme. Zákon ustanovením § 24 ods. 9 písm. c) ani neobmedzuje hospodársku súťaž na trhu doplnkových zdravotných a dôchodkových poisťovní. Ustanovením § 24 ods. 9 písm. c) sa zvýhodnil trh doplnkového zdravotného

a doplnkového dôchodkového poistenia voči väčšine ostatných trhov Slovenskej republiky prostredníctvom skrytej podpory od štátu, hoci podpora a ochrana hospodárskej súťaže podľa čl. 55 ods. 2 sa zaručuje pre všetky relevantné trhy, a nie iba pre vybrané trhy.

Slovenská republika prisľubom chrániť a podporovať hospodársku súťaž vyjadreným v ústave prijala záväzok vytvárať právne podmienky hospodárskej súťaže formujúce prirodzené trhové prostredie, v ktorom o úspešnosti podnikania rozhodne podnikateľská zdatnosť účastníkov hospodárskej súťaže. Z hľadiska ochrany a podpory hospodárskej súťaže, ktorú orgány Slovenskej republiky v rámci svojej právomoci uskutočňujú, spravidla nie je významný vzájomný vzťah medzi relevantnými trhmi. V záujme proporcionálneho rozvoja národného hospodárstva nemožno vylúčiť, že štát v súlade s ústavou vykoná zásahy na jednom alebo niekoľkých relevantných trhoch zvyhodňujúce tieto trhy. Predmetom konania o návrhu sa však stalo atypické zvyhodnenie jedného trhu. Atypickosť tohto stavu bola daná povahou zvyhodnenia poskytnutého účastníkom hospodárskej súťaže na trhoch doplnkového dôchodkového a doplnkového zdravotného poistenia. Zvyhodnenie sa uskutočnilo vo forme nadobúdania dlhopisov Fondu národného majetku pred dobou splatnosti. Nadobúdanie a nakladanie s dlhopisom Fondu národného majetku nie je nevyhnutnou podmienkou poskytovania doplnkového dôchodkového a doplnkového zdravotného poistenia, ani nie je predmetom hospodárskej súťaže na týchto trhoch. Preto ústavný súd rozhodol aj o nesúlade § 24 ods. 9 písm. c) s čl. 55 ods. 2 ústavy.

Ďalšiu námietku navrhovateľ vzniesol vo veci nesúladu § 24 ods. 9 písm. b) zákona s čl. 55 ods. 2 ústavy.

Právne vzťahy slúžiace na prevod bytu z pôvodne socialistického vlastníctva do vlastníctva občanov (užívateľov bytov) nemajú povahu vzťahov, v ktorých sa uskutočňuje hospodárska súťaž.

Navrhovateľ namietol aj nesúlady § 24 ods. 9 písm. e) zákona s čl. 55 ods. 2 ústavy.

Subjektom uvedeným v § 24 ods. 9 písm. e) zákona môže osobitný zákon vymedziť také právne postavenie, ktoré niekedy môže byť správaním súťažnej povahy bez relevancie pre hospodársku súťaž a inokedy môže byť správaním významným pre hospodársku súťaž, ale môže existovať verejný záujem na obmedzení hospodárskej súťaže vo vzťahu upravenom takým osobitným zákonom. **Možnosť ohrozenia hospodárskej súťaže budúcou právnou úpravou nie je dostatočným právnym dôvodom pre vyslovenie nesúladu platnej právnej úpravy s ústavou. Preto ústavný súd nevyhovel tej časti návrhu, v ktorej navrhovateľ namietol nesúlad § 24 ods. 9 písm. b) a e) s čl. 55 ods. 2 ústavy.**

NAMIETANÝ NESÚLAD S ČL. 2 ODS. 2
A ČL. 152 ODS. 4 ÚSTAVY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Navrhovateľ namietol, že § 24 ods. 9 písm. a) až e) nie je v súlade s čl. 2 ods. 2 a čl. 152 ods. 4 ústavy.

Ústava v čl. 2 ods. 2 ustanovuje: „Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“

Navrhovateľ namietol nerešpektovanie čl. 2 ods. 2 prijatím zákona, teda činnosťou Národnej rady Slovenskej republiky. V právnom štáte zákonodarný orgán uplatňujúci ústavu zákonodarnou činnosťou môže ústavu zmeniť alebo ju nahradiť inou ústavou, ak pri tom dodrží všetky podmienky platnej ústavy pre také uplatnenie svojej normotvornej právomoci. Dokiaľ parlament neuplatní svoju právomoc zmeniť ústavu, je povinný prijímať zákony, ktoré sú v súlade so všetkými relevantnými normami ústavy.

V konaní pred ústavným súdom o námietke nesúladu § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov s čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1, čl. 13 ods. 1 až 3, čl. 35 ods. 1, čl. 55 ods. 2 a čl. 152 ods. 4

ústavný súd konštatoval, že ustanovenia § 24 ods. 9 písm. a), c) a d) zákona nie sú v súlade s čl. 55 ods. 2 ústavy.

Slovenská republika čl. 55 ods. 2 ústavy prijala záväzok vytvoriť rovnaké právne podmienky na ochranu a podporu hospodárskej súťaže. Článkom 55 ods. 2 ústavy sa určenie týchto podmienok odkazuje na zákon bez toho, aby ústava zákonodarnému orgánu dovolila splnomocniť orgány výkonnej moci alebo územnej samosprávy na ďalšie obmedzenia hospodárskej súťaže. V oblasti tvorby právnych noriem na ochranu a podporu hospodárskej súťaže má teda Národná rada Slovenskej republiky výlučné postavenie, ktoré ju nielen oprávňuje, ale aj zaväzuje chrániť a podporovať hospodársku súťaž ako nevyhnutnú súčasť trhového hospodárstva Slovenskej republiky.

Národná rada Slovenskej republiky prijala zákon, ktorý svojím ustanovením zasiahol do hospodárskej súťaže bez toho, aby v tvorbe tohto ustanovenia prihliadla na svoju povinnosť chrániť a podporovať hospodársku súťaž prijímaním zákonov, ktoré budú v súlade s čl. 55 ods. 2 ústavy. Preto ústavný súd rozhodol, že § 24 ods. 9 písm. a), c) a d) zákona č. 92/1991 Zb. o prevode majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov nie je v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy.

Navrhovateľova posledná námietka sa týkala súladu § 24 ods. 9 písm. a) až e) zákona s čl. 152 ods. 4 ústavy: „Výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.“

Predmetom konania o tejto časti návrhu sa stalo určovanie účelu čl. 152 ods. 4 ústavy z hľadiska, či ide o interpretačné pravidlo upravujúce proces aplikácie práva, alebo či ide o ústavnú normu vzťahujúcu sa aj na proces tvorby práva.

Na proces tvorby ústavných zákonov a zákonov sa vzťahujú ustanovenia ústavy uvedené v čl. 84, čl. 86 písm. a), c) a f), čl. 87 v spojení s tými ustanoveniami ústavy, ktoré zabezpečujú základné princípy zvrchovaného demokratického a právneho štátu, základné práva a slobody (Prvá a Druhá hlava ústavy), princípy hospodárstva, územnú samosprávu,

postavenie ústavných orgánov, ich pôsobnosť a ustanovenia desiatej časti zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky. Proces tvorby ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov potom vyplýva z uvedených ústavných úprav a zákonných splnomocnení podľa čl. 120 a 123 ústavy, prípadne čl. 68 ústavy vo veciach územnej samosprávy a čl. 71 pri prenesení úloh miestnej štátnej správy na obec.

Z toho vyplýva, že **čl. 152 ods. 4 ústavy nemôže byť kritériom súladu (nesúladu) právneho predpisu v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy, ani kritériom v konaní o neplatnosti právnych predpisov podľa čl. 152 ods. 2 a 3 ústavy.** Výklad a uplatňovanie týchto právnych predpisov podľa čl. 152 ods. 4 ústavy sa vzťahuje len na tie právne predpisy, ktoré sú súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky, preto ústavný súd tejto časti návrhu nevyhovел.

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

Nález vyhlásený v Košiciach 1. júla 1998