



## PREHLAD VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

za obdobie marec 2011  
Plénum

### Nálezy:

spisová značka	PL. ÚS 3/09
sudca spravodajca	Ladislav Orosz
druh konania	čl. 125 konanie o súlade právnych predpisov
druh rozhodnutia a spôsob vybavenia	nález – vyhovené, v časti nevyhovené
dátum rozhodnutia	26. januára 2011
dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv	čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 1, 3 a 4, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 a čl. 55 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 18, čl. 49, čl. 54 a čl. 63 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
skutkový stav a základné fakty	<p>Dňa 15. októbra 2008 bol ústavnému súdu doručený návrh skupiny 49 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „skupina poslancov“), na začatie konania o súlade § 15 ods. 6 a § 86d zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o zdravotných poisťovniach) s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 3 a 4, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 a čl. 55 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústava“), čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „dodatkový protokol“), čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „dohovor“) a čl. 12, čl. 43, čl. 48 a čl. 56 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (toho času čl. 18, čl. 49, čl. 54 a čl. 63 Zmluvy o fungovaní EÚ).</p> <p>Skupina poslancov svoj návrh doplnila 13. februára 2009 podaním tak, že „petit návrhu vo veci určenia nesúladu právnych predpisov sa od účinnosti zákona č. 581/2008 vzťahuje na ustanovenia § 15 ods. 6 a § 86d zákona č. 581/2004 Z. z. aj v znení zákona č. 581/2008 Z. z.“. (namietané ustanovenie § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach bolo medzičasom doplnené zákonom č. 581/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach).</p> <p>Ustanovenie § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach sa stalo súčasťou zákona na základe novelizácie vykonanej zákonom č. 530/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach (ďalej len „napadnutá novela zákona o zdravotných poisťovniach“ alebo „zákon č. 530/2007 Z. z.“), s účinnosťou od 1. januára 2008. Následne bolo toto ustanovenie doplnené zákonom č. 581/2008 Z. z.</p> <p>Ustanovenie § 86d sa stalo súčasťou zákona o zdravotných poisťovniach na základe zákona č. 594/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o doplnení zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach (ďalej len „zákon č. 594/2007 Z. z.“), a to taktiež s účinnosťou od 1. januára 2008. Ide o nové prechodné ustanovenie bezprostredne súvisiace s namietaným § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach.</p> <p>Zo spojenia § 15 ods. 6 a § 86d zákona o zdravotných poisťovniach vyplýva, že § 15 ods.</p>

	<p>6 tohto zákona ustanovujúci obligatórny spôsob použitia kladného hospodárskeho výsledku (zisku) zdravotnej poisťovne dosiahnutý v okruhu verejného zdravotného poistenia sa mal uplatniť prvýkrát v roku 2009 pri rozhodovaní o použití zisku za kalendárny rok 2008.</p> <p>Dňa 11. marca 2010 bol ústavnému súdu doručený návrh Okresného súdu Bratislava I (ďalej len „okresný súd“), na začatie konania o súlade § 15 ods. 6 a § 86d zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 1 ods. 1 a čl. 20 ods. 1 a 4 v spojení s čl. 12 ods. 2 a čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 4 ústavy a s čl. 1 dodatkového protokolu v spojení s čl. 14 dohovoru. Tento návrh podal okresný súd v súvislosti so svojou rozhodovacou činnosťou v konaní, v ktorej sa žalobca domáhal náhrady škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom štátu prijatím zákona, ktorý porušuje jeho akcionárske práva ako akcionára zdravotnej poisťovne.</p> <p>Odôvodnenie tohto návrhu bolo porovnateľné s odôvodnením návrhu skupiny poslancov. Uznesením č. k. PL. ÚS 9/2010-17 z 2. júna 2010 ústavný súd prijal návrh okresného súdu na ďalšie konanie a zároveň rozhodol o jeho spojení s návrhom skupiny poslancov na spoločné konanie, ktoré bolo ďalej vedené pod sp. zn. PL. ÚS 3/09.</p>
<p><b>ratio decidendi</b></p>	<p>Vychádzajúc z návrhu skupiny poslancov a návrhu okresného súdu predmetom konania pred ústavným súdom bolo rozhodovanie o súlade § 15 ods. 6 a § 86d zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 1 písm. a), čl. 13 ods. 3 a 4, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 a čl. 55 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 1 dodatkového protokolu, čl. 14 dohovoru a čl. 18, čl. 49, čl. 54 a čl. 63 Zmluvy o fungovaní EÚ.</p> <p><b>Kľúčové okruhy problémov</b>, ku ktorým musel ústavný súd pri svojom rozhodovaní zaujať stanovisko:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Otázka právneho postavenia zdravotnej poisťovne ako právneho subjektu založeného na účely vykonávania verejného zdravotného poistenia [podnikateľský subjekt alebo špecializovaná finančná inštitúcia, resp. subjekt verejnej správy spravujúci účelovo určené verejné financie s obmedzeným priestorom pre výkon podnikateľskej činnosti (vo sfére individuálneho zdravotného poistenia)];</li> <li>2. Problém spätných účinkov napadnutej právnej úpravy, t. j. § 15 ods. 6 v spojení s § 86d zákona o zdravotných poisťovniach (práva alebo nepráva retroaktivita) a ich ústavná akceptovateľnosť;</li> <li>3. Identifikácia zásahov do vlastníckeho práva, práva na ochranu majetku a práva na podnikanie zdravotných poisťovní napadnutou právnou úpravou a ich ústavná akceptovateľnosť;</li> <li>4. Namietaný nesúlad napadnutých ustanovení zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 18, čl. 49, čl. 54 a čl. 63 Zmluvy o fungovaní EÚ a právomoc ústavného súdu rozhodovať o ňom v konaní podľa čl. 125 ústavy.</li> </ol> <p><b>1. K právnenému postaveniu zdravotných poisťovní</b></p> <p>Z porovnania pôvodného a platného a účinného znenia § 2 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach bolo možné vyvodiť, že zmena vykonaná zákonom č. 530/2007 Z. z. (napadnutá novela zákona o zdravotných poisťovniach) nemala zásadný vplyv na základné vymedzenie právneho postavenia zdravotných poisťovní (aj v dôvodovej správe k parlamentnej tlači č. 363 je charakterizovaná len ako „legislatívno-technická zmena“).</p> <p>Z citovaných ustanovení § 2 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach (v pôvodnom i v súčasne platnom znení) vyplynulo, že zákon o zdravotných poisťovniach ustanovil pre zdravotné poisťovne právnu formu akciovej spoločnosti. V osobitnej časti dôvodovej správy k vládnomu návrhu zákona o zdravotných poisťovniach (parlamentná tlač č. 651) sa v tejto súvislosti okrem iného uvádzalo: „Jedným zo základných pilierov návrhu zákona je postavenie zdravotných poisťovní ako akciových spoločností, t. j. spoločností súkromného práva. Ide o podstatnú zmenu oproti platnej právnej úprave, podľa ktorej zdravotné poistenie vykonávajú zdravotné poisťovne – verejnoprávne inštitúcie.“</p> <p>Zo znenia ustanovení § 2 ods. 2 a 5 zákona o zdravotných poisťovniach možno v spojení s § 6 zákona o zdravotných poisťovniach vyvodiť rozdiely medzi právnym postavením zdravotných poisťovní ako akciových spoločností od iných (klasických) akciových spoločností, ktoré spočívajú a) len v subsidiárnom uplatnení Obchodného zákonníka na zdravotné poisťovne (odsek 2) ab) v zákonom taxatívne vymedzenom okruhu činností zdravotných poisťovní (odsek 5 v spojení s § 6).</p> <p>Pri hľadaní odpovede na právnu charakteristiku zdravotných poisťovní mala pre interpretáciu textu § 2 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach nezanedbateľný význam</p>

aj poznámka pod čiarou k odkazu 3, a to napriek tomu, že vo všeobecnosti platí, že poznámka pod čiarou nemá bezprostredný normatívny charakter. Na druhej strane ale nebolo možné spochybňovať, že poznámka pod čiarou uvedená v texte právneho predpisu predstavuje dôležitú „normatívnu“ informáciu, ktorá má význam z hľadiska interpretácie príslušnej právnej normy. V danom prípade § 2 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach odkazuje na § 56 ods. 1 Obchodného zákonníka, podľa ktorého «Obchodná spoločnosť (ďalej len „spoločnosť“) je právnickou osobou založenou za účelom podnikania. Spoločnosťami sú verejná obchodná spoločnosť, komanditná spoločnosť, spoločnosť s ručením obmedzeným a akciová spoločnosť. Spoločnosť s ručením obmedzeným a akciová spoločnosť môžu byť založené aj za iným účelom, pokiaľ to osobitný zákon nezakazuje.».

Citovaný text § 56 ods. 1 Obchodného zákonníka, na ktorý odkazuje § 2 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach, v danom prípade príliš nepomohol jeho interpretácii, naopak skôr ju sťažil, pretože z ich vzájomnej väzby bolo možné v zásade dospieť k dvom odlišným záverom. V prípade, ak sa pri interpretácii § 2 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach zohľadnila aj (a hlavne) jeho väzba na prvú vetu § 56 ods. 1 Obchodného zákonníka, tak mohol byť výsledkom interpretácie právny záver, v zmysle ktorého je zdravotná poisťovňa síce právnym subjektom založeným „aj za iným účelom“ („... na účely vykonávania verejného zdravotného poistenia“), ale zároveň ide aj o právny subjekt založený na účely podnikania, t. j. subjekt, ktorý môže aj podnikat'. Naopak, ak sa pri interpretácii § 2 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach položil dôraz na tretiu vetu § 56 ods. 1 Obchodného zákonníka, tak bolo možné dospieť aj k záveru, že zdravotná poisťovňa je právnym subjektom založeným na účely vykonávania verejného zdravotného poistenia, t. j. taký, ktorý nebol založený na účely podnikania, a teda podnikat' nemôže, resp. len v obmedzenej miere v kontexte s okruhom činností, ktoré zdravotná poisťovňa v zmysle § 6 zákona o zdravotných poisťovniach môže vykonávať.

Z obsahu argumentácie bolo možné vyvodiť, že skupina poslancov považuje zdravotné poisťovne za podnikateľské subjekty, ktoré môžu, resp. mohli do nadobudnutia účinnosti napadnutej novely zákona o zdravotných poisťovniach vykonávať podnikateľskú činnosť, a to aj vo sfére verejného zdravotného poistenia.

Rovnako tak v prospech tohto právneho záveru, na základe ktorého boli súkromné zdravotné poisťovne v zmysle zákona o zdravotných poisťovniach chápané ako podnikateľské subjekty, bolo možné argumentovať aj aplikačnou praxou minimálne v období od nadobudnutia účinnosti zákona o zdravotných poisťovniach do nadobudnutia účinnosti napadnutej novely zákona o zdravotných poisťovniach.

Ústavný súd pripustil, že zákonodarca môže v záujme ochrany legitímneho verejného záujmu (napr. ochrany poistencov) pristúpiť aj k zásadnej zmene systému verejného zdravotného poistenia, musí to však primeraným spôsobom odôvodniť a realizovať v ústavou ustanovených limitoch, pričom musí okrem iného prihliadnuť aj na ujmu, ktorú tým spôsobí právnym subjektom, ktoré sa v dobrej viere na vykonávaní verejného zdravotného poistenia do nadobudnutia účinnosti novej právnej úpravy podieľali, a ústavne akceptovateľným spôsobom sa s ňou vysporiadať.

Bolo možné konštatovať, že účelom novely zákona o zdravotných poisťovniach bolo podstatným spôsobom zmeniť právne postavenie zdravotných poisťovní oproti ich právnemu postaveniu podľa pôvodnej právnej úpravy, a to bez ohľadu na to, že išlo o legislatívnu zmenu, ktorá sa výslovne nedotkla § 2 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach. Ak totiž boli zdravotné poisťovne podľa dôvodovej správy k vládnemu návrhu zákona o zdravotných poisťovniach výslovne označené ako „podnikateľské subjekty“, ktoré „v trhovom prostredí budú motivované na znižovaní nákladov možnosťou vytvárania zisku“, a v dôvodovej správe k vládnemu návrhu napadnutej novely zákona o zdravotných poisťovniach boli charakterizované ako špecializované finančné inštitúcie – subjekty verejnej správy nakladajúce s verejnými zdrojmi založené „na presne vymedzený účel s právnym postavením akciovej spoločnosti“, ktoré môžu v zmysle § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach použiť kladný výsledok hospodárenia v okruhu verejného zdravotného poistenia za príslušný kalendárny rok len na úhradu zdravotnej starostlivosti, tak ide o podstatnú zmenu právneho postavenia zdravotných poisťovní, ktorú je nevyhnutné preskúmať z hľadiska ústavnej akceptovateľnosti.

Pre ďalšie úvahy ústavného súdu bol podstatný záver, že aj pri akceptácii určitej miery „legislatívnej nedokonalosti“ pôvodného znenia zákona o zdravotných poisťovniach, v

čase jeho schválenia nikto zásadným spôsobom nespochybňoval skutočnosť, že v jeho zmysle sú zdravotné poisťovne právne subjekty, ktoré sú založené (zakladajú sa) na účely vykonávania verejného zdravotného poistenia a ktoré sú z hľadiska právnej formy akciovými spoločnosťami, ktoré plnia úlohy (povinnosti) uložené im zákonom o zdravotných poisťovniach (najmä § 15), pričom vykonávajú verejné zdravotné poistenie v konkurenčnom prostredí (aj) pre účely dosiahnutia zisku, teda sú nepochybne aj podnikateľskými subjektmi.

Práve takáto interpretácia právneho postavenia zdravotných poisťovní na základe pôvodného znenia zákona o zdravotných poisťovniach predstavovala kľúčový motivačný faktor pre zakladanie akciových spoločností združujúcich súkromných akcionárov (a ich „kapitálové investície“), uchádzajúcich sa zákonom ustanoveným postupom o vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia (§ 33 a nasl. zákona o zdravotných poisťovniach). Ústavný súd nemal dôvod spochybňovať takúto interpretáciu právneho postavenia zdravotných poisťovní vychádzajúcu z pôvodného znenia zákona o zdravotných poisťovniach o to viac, že v takejto podobe sa uplatňovala aj v právno-aplikačnej praxi minimálne do schválenia napadnutej novelizácie zákona o zdravotných poisťovniach.

## **2. K spätným účinkom napadnutej právnej úpravy a ich ústavnej akceptovateľnosti**

Ústavný súd v rámci svojej rozhodovacej činnosti štandardne rozlišuje medzi pravou a nepravou retroaktivitou. Ústavný súd pravú retroaktivitu vymedzil ako stav, v ktorom nová právna úprava neuznáva oprávnenia a povinnosti založené právnymi vzťahmi vyplývajúcimi z lex priori (PL. ÚS 28/00, PL. ÚS 37/99). Za nepravú retroaktivitu ústavný súd v zmysle svojej judikatúry považuje stav, v ktorom nová právna úprava nevytvára žiadne právne účinky smerujúce pred deň nadobudnutia účinnosti, avšak kvalifikuje tie právne úkony, ku ktorým došlo ešte pred nadobudnutím jej účinnosti, v dôsledku čoho môže dôjsť k zmene alebo zrušeniu tých právnych účinkov, ktoré boli predtým späté s ich uzavretím (PL. ÚS 38/99, PL. ÚS 28/00).

Ústavný súd sa stotožnil s názorom vlády i okresného súdu, že v danom prípade ide o nepravú retroaktivitu. Zdravotné poisťovne boli podľa pôvodného znenia zákona o zdravotných poisťovniach a boli aj naďalej (po nadobudnutí účinnosti napadnutej novely zákona o zdravotných poisťovniach) vykonávateľmi zdravotného poistenia (§ 2 ods. 1 tohto zákona), pričom toto právo im nebolo odňaté, len bol modifikovaný jeho obsah, keďže prostredníctvom § 15 ods. 6 tohto zákona sa im prikazuje použiť kladný výsledok hospodárenia v okruhu verejného zdravotného poistenia len na úhrady zdravotnej starostlivosti. Napadnutá novela zákona o zdravotných poisťovniach tak uznávala právne skutočnosti založené predchádzajúcou právnou úpravou, avšak menila zároveň právne následky späté s týmito právnymi skutočnosťami, a to pro futuro, po nadobudnutí účinnosti neskoršej právnej úpravy.

Aj keď ústavný súd nepovažoval nepravú retroaktivitu za štandardný vstup do existujúcich právnych vzťahov, vo svojej doterajšej judikatúre už vyslovil, že zákonodarca môže výnimočne uplatniť retroaktívne ustanovenia na úpravu nových existujúcich právnych stavov, pričom v takom prípade musí preukázať „závažné dôvody všeobecného záujmu, ktoré si môžu vyžadovať alebo odôvodniť prelomenie zásady zákazu spätnej pôsobnosti v prospech slobodnej tvorby právnej úpravy zo strany zákonodarcu“ (PL. ÚS 3/00).

Retroaktívnu právnú úpravu v určitej podobe pripúšťa aj EStP, ktorý napr. vo veci Mellacher v. Austria, rozsudok z 19. decembra 1989 (§ 51) uviedol, že „legislatívne musí byť daná možnosť, aby sa prijali opatrenia, ktorými sa zasiahne do ďalšieho vykonávania predtým uzavretých zmlúv (v danom prípade nájomných zmlúv), aby sa dosiahol požadovaný cieľ“.

Napriek tomu, že v dôvodovej správe k napadnutej novele zákona o zdravotnom poistení nie je explicitne vyjadrený ňou sledovaný verejný záujem, ústavný súd nepovažoval za vhodné len na tomto základe zásadným spôsobom spochybniť ústavnú akceptovateľnosť napadnutej právnej úpravy. Aj z obsahu napadnutej novely zákona o zdravotných poisťovniach totiž bolo možné implicitne vyvodiť minimálne všeobecný zámer zákonodarcu zabezpečiť zmenami v platnej právnej úprave poistencom kvalitnejšie a efektívnejšie poskytovanie zdravotnej starostlivosti (t. j. obdobný zámer, aký bol sledovaný pôvodnou právnou úpravou), a to maximalizáciou využitia finančných prostriedkov z verejného zdravotného poistenia na úhradu zdravotnej starostlivosti. Inou otázkou bolo, či bolo možné týmito zmenami právnej úpravy tento zámer aj efektívne

naplniť.  
Vychádzajúc z uvedeného ústavný súd aj po zohľadnení bona fidea zákonodarcu prítomného pri schvaľovaní napadnutej právnej úpravy považoval za potrebné zdôrazniť, že zákonodarca (a ani vláda a národná rada vo svojich stanoviskách k návrhu skupiny poslancov) nedokázal presvedčivým spôsobom preukázať verejný záujem, ktorý ho viedol k takej zmene pôvodného znenia zákona o zdravotných poisťovniach, prostredníctvom ktorej „odňal“ zdravotným poisťovniam právo autonómne rozhodovať o použití kladného hospodárskeho výsledku (zisku) vytvoreného vo sfére verejného zdravotného poistenia, čím nepochybne zhoršil ich právne postavenie a zároveň vo svojej podstate ak už nie vylúčil, tak aspoň zásadným spôsobom obmedzil pôsobenie princípov trhovej regulácie vo sfére verejného zdravotného poistenia.

### **3. Identifikácia zásahov do vlastníckeho práva, práva na ochranu majetku a práva na podnikanie zdravotných poisťovní napadnutou právnou úpravou a ich ústavná akceptovateľnosť**

#### **3. A. - K zásahu do vlastníckeho práva a práva na ochranu majetku**

Kľúčovú argumentáciu skupiny poslancov vyúsťujúcu do právneho záveru, že napadnutou právnou úpravou došlo k nepripustnému zásahu do vlastníckeho práva a práva na ochranu majetku, bolo podľa ústavného súdu potrebné konfrontovať s relevantnou judikatúrou ESLP týkajúcou sa ochrany práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu, ako aj doterajšou judikatúrou ústavného súdu týkajúcou sa ochrany vlastníckeho práva vyplývajúceho z čl. 20 ústavy.

Prostredníctvom čl. 1 dodatkového protokolu je chránené jednak právo na pokojné užívanie majetku, ako aj právo nebyť zbavený majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva, ale tiež právo štátov prijímať zákony, ktoré štáty považujú za nevyhnutné, aby upravili užívanie majetku v súlade so všeobecným záujmom a zabezpečili platenie daní a iných poplatkov alebo pokút.

Ústavný súd uviedol, že za majetok v zmysle čl. 1 dodatkového protokolu podľa judikatúry ESLP sa považuje nielen existujúci majetok vo vlastníctve fyzickej alebo právnickej osoby, teda veci alebo iné aktíva, ktorých vlastníkom je táto osoba, ale i majetok, nadobudnutie vlastníctva ku ktorému môže fyzická alebo právnická osoba legitímne očakávať, pričom vo viacerých veciach posudzoval existenciu legitímnych očakávaní ako súčasť obsahu práva na majetok nielen z hľadiska práva garantovaného čl. 1 dodatkového protokolu, ale aj z hľadiska základného práva garantovaného čl. 20 ods. 1 ústavy (napr. PL. ÚS 15/08, II. ÚS 91/2010, atď.).

Na legitímne očakávanie je nevyhnutné nazerať aj v kontexte generálneho princípu právneho štátu fixovaného v čl. 1 ods. 1 ústavy, ktorého integrálnou súčasťou je aj princíp právnej istoty a ochrany dôvery všetkých subjektov práva v právny poriadok. Ústavný súd v tejto súvislosti už vyslovil (PL. ÚS 12/05), že v súlade s tendenciami príznačnými pre modernú európsku konštitucionalistiku podlieha z hľadiska princípu právnej istoty ochrane aj tzv. legislatívne očakávanie (legitimate expectation, der Vertrauensschutz), ktoré je užšou kategóriou ako právna istota. Štát, aj keď nekoná retroaktívne alebo nezasiahne do nadobudnutých práv, môže vertikálnym mocenským zásahom, napríklad náhlou, resp. neočakávanou zmenou pravidiel, na ktoré sa adresáti právnych noriem spoliehali, porušiť princíp právneho štátu. Ide o jeden z množstva konkrétnych výrazov princípu materiálneho právneho štátu, v ktorom sú všetci nositelia verejnej moci vrátane parlamentu podriadení ústave a jej princípom. Všeobecný princíp právneho štátu je kľúčový princíp, na ktorom je budovaný celý právny poriadok i celý systém fungovania nášho štátu. Znamená to, že tento princíp sa premieta bez rozdielu do všetkých oblastí spoločenského života. Ústavný súd ako orgán ochrany ústavnosti je povinný rešpektovať rámec právneho štátu, v ktorom je okrem iného garantovaná právna istota vrátane ochrany legálne nadobudnutých práv, ako aj legitímnych očakávaní, a tiež trvácnosť a stabilita právnych noriem, a je zakázaná svojvôľa v činnosti orgánov verejnej moci, parlament z toho nevynímajúc (PL. ÚS 16/06, m. m. tiež PL. ÚS 12/05).

Pri formálnom chápaní právneho štátu sa ústavné princípy uplatňujú len v limitoch ústavného textu interpretovaného a aplikovaného na základe gramatických a formálno-logických metód identifikujúcich obsah právnych predpisov. Takýto prístup napr. znamená, že ak ústavný text výslovne neustanovuje, že určité nároky sú neodňateľné, tak potom možno „legitimovať“ akékoľvek zásahy štátu do nich. Materiálne chápanie právneho štátu takýto prístup vylučuje. Ústavný súd vo svojej rozhodovacej činnosti

zdôrazňuje požiadavku materiálneho prístupu k chápaniu právneho štátu (pozri napr. IV. ÚS 1/07), ktorý uplatnil aj pri rozhodovaní o návrhoch skupiny poslancov a okresného súdu.

Ak je atribút legitímneho očakávania úzko prepojený s požiadavkou právneho štátu na zachovávaní právnej istoty, tak by zákonodarca podľa ústavného súdu mal za každých okolností v procese prijímania zákonov a zvlášť pri prijímaní ich novelizácií zohľadňovať doterajší právny stav a všetky jeho zmeny vykonávať uvážene a len v takej miere, ktorá je nevyhnutná na dosiahnutie vytýčeného cieľa regulácie spoločenských vzťahov v kontexte s legitímnym verejným záujmom. Atribút legitímneho očakávania nemožno v modernom právnom štáte stotožňovať so zákazom zmeny právnej úpravy, ale s potrebou toho, aby zákonodarca pri zmenách právnej úpravy volil také spôsoby, ktoré budú v čo najväčšej miere zohľadňovať fakt, že adresáti právnych noriem boli dosiaľ nútení prispôbovať svoje správanie existujúcej právnej úprave (m. m. PL. ÚS 19/08) vychádzajúcej z určitých koncepčných východísk a zásad. Ak prostredníctvom novelizácie zákona dôjde k jeho zásadnej – koncepčnej zmene, tak posudzovanie jej ústavnej akceptovateľnosti z hľadiska materiálneho chápania právneho štátu nevyhnutne musí zahŕňať aj atribút rešpektovania legitímnych očakávaní.

Ak už ústavný súd dospel k záveru, že v zmysle pôvodného znenia zákona o zdravotných poisťovniach boli zdravotné poisťovne právne subjekty, ktoré vykonávajú verejné zdravotné poistenie v konkurenčnom prostredí aj na účely dosiahnutia zisku, tak potom príkaz použiť zisk (kladný hospodársky výsledok) len na úhradu zdravotnej starostlivosti zavedený napadnutou právnou úpravou (novelizáciou zákona o zdravotných poisťovniach uskutočnenou zákonom č. 530/2007 Z. z.) nepochybne predstavoval podľa názoru ústavného súdu zásadný – koncepčný zásah do dovtedy platnej právnej úpravy. Ak bola pôvodná koncepcia zákona o zdravotných poisťovniach založená na oprávnení zdravotných poisťovní autonómne rozhodovať o použití zisku (kladného hospodárskeho výsledku) vytvoreného v okruhu verejného zdravotného poistenia, tak odňatie tohto práva nepochybne predstavuje zásah do ich legitímnych očakávaní.

Nemožno totiž relevantným spôsobom spochybníť tvrdenie skupiny poslancov, že v opačnom prípade by „zrejme vôbec nedošlo k tomu, že na trh verejného zdravotného poistenia vstúpia nové súkromné poisťovne, alebo že súkromné poisťovne pôsobiace na tomto trhu budú vynakladať značné finančné prostriedky zamerané na zvýšenie svojej efektivity..., alebo rozšírenie svojho poisťového kmeňa...“.

Rovnako tak podľa názoru ústavného súdu predstavovala napadnutá právna úprava negatívny zásah do ďalších majetkových hodnôt, ktorými disponovali zdravotné poisťovne, resp. ich akcionári na základe získaného povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia, predovšetkým akcií, keďže nepochybne jedným zo základných práv akcionárov je právo na podiel na zisku. Ústavný súd v tejto súvislosti pripomenul, že v zmysle judikatúry ESLP pod pojem majetok patria aj spoločenské podiely či akcie v obchodných spoločnostiach (pozri napr. Sté S a T. c. Švédsko, rozsudok ESLP z 11. decembra 1986). Rovnako tak napadnutou právnou úpravou došlo podľa názoru ústavného súdu v zhode s tvrdeniami skupiny poslancov nepochybne aj k podstatnej modifikácii obsahu samotného povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia (licencie), pričom navyše nemožno vylúčiť jej nepriamy negatívny dopad aj na poisťencov z hľadiska poskytovania zdravotnej starostlivosti, keďže zdravotné poisťovne stratili ziskovú motiváciu.

Ústava rozlišuje z hľadiska zásahov do vlastníckeho práva medzi vyvlastnením a núteným obmedzením (čl. 20 ods. 4). Podľa judikatúry ESLP na účely čl. 1 dodatkového protokolu pojem „vyvlastnenie“ nezahŕňa iba formálne vyvlastnenie, ale aj opatrenia, ktoré možno označiť za vyvlastnenie de facto [Fredin v. Sweden (No. 1), sťažnosť č. 12033/86, rozsudok z 18. februára 1991, § 42, pozri aj Sporrang and Lönnroth, rozsudok ESLP 23. septembra 1982, § 63]. Porušenie čl. 1 dodatkového protokolu nemusí nastať iba odňatím majetku. Aj obmedzovanie vlastníka, ktoré má určitú kvalitu, môže znamenať nelegitímny zásah (Velosa Barreto v. Portugal, sťažnosť č. 18072/91, rozsudok z 21. novembra 1995).

V súvislosti s posudzovaným prípadom treba pripomenúť, že ústavný súd už vo svojej judikatúre reflektoval právny názor, podľa ktorého právne účinky obmedzenia vlastníckych práv môžu nastať aj vtedy, keď sa vlastníkovi uloží, aby s vyvlastnenou vecou sám nakladal ustanoveným spôsobom v prospech tretej osoby (PL. ÚS 23/06).

Treba však poukázať aj na to, že ani ochrana pred zbavením majetku v zmysle čl. 1

dodatkového protokolu nie je absolútna, v zmysle jeho druhej vety štát môže zbaviť niekoho majetku na základe zákona v prípade verejného záujmu pri rešpektovaní všeobecných zásad medzinárodného práva. Ide o výnimočné opatrenie, ktorého adekvátnosť posudzuje ESLP najmä z pohľadu a) existencie verejného záujmu, b) spravodlivého vyrovnania vo vzťahu k odškodneniu, c) dodržania procesných pravidiel.

Európsky súd pre ľudské práva tiež akceptuje, že zákonodarca má veľkú voľnosť (margin of appreciation) vo vykonávaní hospodárskej a sociálnej politiky, rešpektuje spôsob, akým chápe imperatívy „verejného záujmu“, s výnimkou prípadov, keď úsudku zákonodarcu zjavne chýba rozumný základ. Prevod majetku pri sledovaní legitímnych sociálnych, hospodárskych alebo iných politik môže byť „vo verejnom záujme“ dokonca aj vtedy, ak spoločnosť nemá priamy úžitok alebo prospech z prevedeného majetku (James a iní v. Veľká Británia, rozsudok ESLP z 21. februára 1986).

Pri zásahoch do vlastníckeho práva, či už ide o vyvlastnenie alebo jeho nútené obmedzenie, má zásadný význam, či k nim dôjde v spojení s adekvátnou náhradou poskytnutou dotknutým osobám, ktorá je v rozumnom vzťahu k hodnote vyvlastňovaného majetku, resp. k miere jeho „znehodnotenia“ spôsobeného jeho núteným obmedzením. V opačnom prípade totiž vzniká disproporčný zásah, ktorý nie je v súlade s čl. 1 dodatkového protokolu ani s čl. 20 ods. 4 ústavy, pričom odňatie vlastníctva vo verejnom záujme bez náhrady v zásade nemožno ospravedlniť ani v celkom výnimočných prípadoch. Ustanovenie čl. 20 ods. 4 ústavy, rovnako ako čl. 1 dodatkového protokolu negarantuje právo na plnohodnotnú náhradu za každých okolností, keďže legitímne ciele „verejného záujmu“ môžu vyžadovať náhradu v menšej ako trhovej hodnote (Sväté kláštory v. Grécko, rozsudok ESLP z 9. decembra 1994).

Nedostatok kompenzácie, resp. jej neexistencia však nemá eo ipso za následok, že odňatie majetku je porušením čl. 1 dodatkového protokolu (s použitím argumentu a contrario rozsudok ESLP z 31. októbra 1995 vo veci Papamichalopoulos a iní v. Grécko, § 36). Vždy ale treba preskúmať, či namietaná právna úprava predstavuje pre dotknuté osoby neprimeranú, resp. neúmernú záťaž.

Z čl. 20 ods. 4 ústavy vyplýva, že zásah do vlastníckeho práva či už formou vyvlastnenia, alebo formou núteného obmedzenia vlastníckeho práva môže byť z ústavného hľadiska akceptovateľný len vtedy, ak k nemu dôjde vo verejnom záujme a v nevyhnutnej miere, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Ústavný súd sumarizujúc svoje predchádzajúce úvahy konštatoval, že v danom prípade došlo podľa jeho názoru napadnutou právnou úpravou k nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva súkromných zdravotných poisťovní, resp. ich akcionárov formou zásadného obmedzenia ich možnosti disponovať s vlastnými akciami ako majetkovými hodnotami, ktoré tvoria integrálnu súčasť ich vlastníckeho práva. Zároveň došlo aj k zásadnej modifikácii obsahu ich povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia (licencie), pričom išlo o taký legislatívny zásah, ktorý zásadným spôsobom zasiahol do ich legitímnych očakávaní spojených s výkonom ich majetkových práv. Zákonodarca pritom vykonal tento zásah do vlastníckeho práva neštátnych zdravotných poisťovní bez akejkoľvek kompenzácie (primeranej náhrady). Tieto skutočnosti naznačovali, že išlo o zásah, ktorý nerešpektoval limity vyplývajúce z čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy ani práva garantované čl. 1 dodatkového protokolu.

Napriek uvedenému považoval ústavný súd za vhodné vysloviť svoj definitívny právny záver k ústavnej akceptovateľnosti zásahu štátu do vlastníckych (majetkových) práv neštátnych (súkromných) zdravotných poisťovní a ich akcionárov, ku ktorému došlo napadnutým ustanovením § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach až na základe výsledkov testu proporcionality, ktorému bolo potrebné napadnutú právnu úpravu podrobiť v záujme objektivnosti a všeobecnej akceptovateľnosti jeho rozhodnutia.

### **3.B. – K zásahu do práva na podnikanie**

Právo podnikat' a uskutočňovať zárobkovú činnosť sa v zmysle čl. 35 ods. 1 ústavy zaručuje každému. Právny názor, podľa ktorého sa čl. 35 ods. 1 ústavy nevzťahuje na právnické osoby, vyjadrený vo veci sp. zn. PL. ÚS 13/97, ktorým argumentovala vo svojom stanovisku národná rada, založil ústavný súd v označenej veci na základnom východisku, v zmysle ktorého „ústava zaručuje fyzickým osobám len tie práva, ktoré im výslovne priznáva“. Toto základné východisko ústavný súd korigoval už vo veci vedenej pod sp. zn. PL. ÚS 15/98, keď uviedol, že „Právnickým osobám nemôžu patriť tie základné práva a slobody, ktoré sú svojou podstatou späté výlučne s ľudskými bytosťami (napr. právo na život podľa čl. 15 ústavy alebo právo na ochranu pred mučením – čl. 16

ods. 2 ústavy). Nárok právnických osôb na ďalšie práva zaručené ústavou treba hodnotiť podľa podstaty namietaného práva.“ (m. m. tiež PL. ÚS 37/99). Na základe tohto (korigovaného) východiska potom ústavný súd vo svojej následnej judikatúre celkom zreteľne priznal ochranu vyplývajúcu zo základného práva na podnikanie vo viacerých svojich rozhodnutiach aj právnickým osobám, t. j. v danom prípade aj súkromným zdravotným poisťovniam ako akciovým spoločnostiam.

Zo vzájomnej spojitosti druhej hlavy piateho oddielu ústavy (hospodárske, sociálne a kultúrne práva) a čl. 51 ústavy vyplýva, že základné právo alebo slobodu priznanú v tomto oddieli ústavy možno uplatniť len v rozsahu ustanovenom zákonom. Znamená to, že ústava poskytuje zákonodarcovi určitý priestor pre voľnú úvahu (uváženie), v akom rozsahu, kvalite a za akých podmienok bude garantovať základné práva a slobody upravené v druhej hlave piatom oddieli ústavy, t. j. za akých podmienok Slovenská republika prijme zákony ustanovujúce podmienky uplatnenia práv uvedených v čl. 51 ústavy. Voľnú úvahu zákonodarcu pri prijímaní týchto zákonov nemožno ale chápať absolútne; jej limity treba hľadať predovšetkým v ústavných princípoch a požiadavke chrániť ústavné hodnoty.

„Obmedzenie, resp. zasahovanie do ústavou chránených práv a slobôd, a teda aj do základného práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť podľa čl. 35 ods. 1 ústavy, je ústavne akceptovateľné len vtedy, ak je ustanovené zákonom, zodpovedá niektorému ustanovenému legitímnemu cieľu a je nevyhnutné v demokratickej spoločnosti na dosiahnutie sledovaného cieľa, t. j. ospravedlňuje ho existencia naliehavej spoločenskej potreby a primerane (spravodlivo) vyvážený vzťah medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom“ (PL. ÚS 67/07).

Ústava nepochybne umožňuje, aby sa určité spoločenské vzťahy, resp. činnosti vo verejnom záujme vylúčili z hospodárskej súťaže. Ústavný súd akceptoval, že k takýmto spoločenským vzťahom môže patriť aj verejné zdravotné poistenie. Práve na tomto koncepcionálnom základe bol založený zákon č. 273/1994 Z. z. o zdravotnom poistení a zdravotných poisťovniach, čo reflektoval aj ústavný súd vo svojom rozhodnutí PL. ÚS 13/97, v ktorom okrem iného uviedol, že „Zdravotné poistenie a dôchodkové poistenie patrí k tým spoločenským vzťahom, ktoré vo verejnom záujme sú vyňaté z hospodárskej súťaže...“. Zákon č. 273/1994 Z. z. bol ale zrušený a nahradený zákonom o zdravotnom poistení, ktorý dovtedy existujúcu koncepciu zdravotného poistenia zásadným spôsobom zmenil, pričom v rámci novej koncepcie ustanovenej týmto zákonom bolo aj verejné zdravotné poistenie zahrnuté do sféry hospodárskej súťaže.

Ústavný súd už formuloval svoj právny názor, že (súkromné) zdravotné poisťovne bolo možné minimálne v čase do nadobudnutia účinnosti novely zákona o zdravotných poisťovniach napadnutej posudzovaným návrhom skupiny poslancov a tiež návrhom okresného súdu charakterizovať ako akciové spoločnosti, ktoré vykonávajú verejné zdravotné poistenie v konkurenčnom prostredí (aj) na účely dosiahnutia zisku, a teda aj ako podnikateľské subjekty.

Právo podnikat' je upravené vo viacerých zákonoch, prostredníctvom ktorých sa zabezpečuje vykonanie čl. 35 v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy. K týmto zákonom treba zaradiť najmä Obchodný zákonník a zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov. V posudzovanom prípade zákon o zdravotných poisťovniach tak v pôvodnom znení, ako aj v aktuálnom znení odkazuje v už citovanom § 2 ods. 1 v súvislosti s vymedzením právnej formy zdravotnej poisťovne ako akciovej spoločnosti na právnu úpravu obsiahnutú v Obchodnom zákonníku.

Z ustanovenia § 2 ods. 1 Obchodného zákonníka možno nepochybne vyvodit', že podstatou a základným zmyslom podnikania je dosahovanie zisku, pričom z povahy veci vyplýva, že jeho súčasťou je aj právo podnikateľských subjektov autonómne rozhodovať o jeho použití. Ak sa napadnutým § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach zdravotným poisťovniam ako subjektom oprávneným vykonávať aj podnikateľskú činnosť odňala možnosť autonómne rozhodovať o použití kladného hospodárskeho výsledku (zisku) vytvoreného vo sfére verejného zdravotného poistenia, resp. ustanovil príkaz použiť ho len na úhrady zdravotnej starostlivosti, tak v danom prípade nepochybne ide o zásah do práva na podnikanie, ktorý je zároveň zásahom do jeho podstaty a zmyslu. Aj v prípade, ak by tento zásah bol vykonaný v dôležitom verejnom záujme, bolo by ho možné rovnako ako v prípade zásahu do vlastníckeho práva podľa názoru ústavného súdu ospravedlniť len v prípade poskytnutia primeranej náhrady (kompenzácie) za finančné a iné prostriedky, ktoré zdravotné poisťovne, resp. ich akcionári do sféry zdravotného



poistenia v dobrej viere vložili, a to napriek tomu, že na rozdiel od zásahov do vlastníckeho práva (čl. 20 ods. 4 ústavy) to ústava výslovne nepožaduje.

Na základe analýzy platného a účinného znenia zákona o zdravotných poisťovniach ústavný súd v zhode so skupinou poslancov konštatoval, že zákonodarca odňatie možnosti autonómne rozhodovať o použití kladného hospodárskeho výsledku (zisku) vytvoreného vo sfére verejného zdravotného poistenia súkromným zdravotným poisťovniam žiadnym spôsobom nekompenzoval. Táto skutočnosť už sama osebe signalizuje, že § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach nie je v súlade s čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy. Rovnako ako v prípade zásahu do vlastníckych (majetkových) práv súkromných zdravotných poisťovní a ich akcionárov, ku ktorému došlo napadnutým ustanovením § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach, ústavný súd považuje za potrebné aj svoj definitívny záver o ústavnej akceptovateľnosti zásahu do základného práva podľa čl. 35 ods. 1 ústavy, ku ktorému došlo označeným ustanovením zákona o zdravotných poisťovniach, podmieniť výsledkami testu proporcionality.

### **3. C. – K rešpektovaniu proporcionality pri zásahoch do legálne nadobudnutých práv a legitímnych očakávaní zdravotných poisťovní a ich akcionárov spôsobených napadnutou právnou úpravou**

Podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu musí zásah do ústavou garantovaných práv vychádzať z princípu proporcionality, ktorý je vlastný právnemu štátu, zvlášť jeho materiálnemu chápaniu.

Ústavný súd vychádzal zo svojich predbežných záverov, v zmysle ktorých napadnutou právnou úpravou nepochybne došlo k zásahu do vlastníckych (majetkových) práv súkromných zdravotných poisťovní a ich akcionárov formou zásadného obmedzenia možnosti disponovať s ich akciami, ako aj zásadnou modifikáciou obsahu ich povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia (licencie), pričom išlo o taký legislatívny zásah, ktorý zásadným spôsobom zasiahol do ich legitímnych očakávaní spojených s výkonom ich majetkových práv, ako aj k zásahu do ich základného práva garantovaného čl. 35 ods. 1 ústavy odňatím možnosti autonómne rozhodovať o použití kladného hospodárskeho výsledku (zisku) vo sfére verejného zdravotného poistenia. V tejto súvislosti ústavný súd konštatoval, že uvedené predbežné závery vytvárajú základné podmienky na to, aby ústavný súd posúdil ústavnú akceptovateľnosť zásahov do vlastníckych (majetkových) práv, ako aj zásahu do základného práva podľa čl. 35 ods. 1 ústavy z hľadiska rešpektovania princípu proporcionality. Test proporcionality sa klasicky zakladá na troch po sebe nasledujúcich krokoch (štádiách).

#### **a) Kritérium vhodnosti**

Právna norma musí smerovať k naplneniu účelu, ktorý je dostatočne dôležitý, aby odôvodnil (ospravedlnil) obmedzenie základného práva alebo slobody. Ak uvedená právna norma nie je spôsobilá dosiahnuť sledovaný účel, tak ide zo strany zákonodarcu o prejav svojvôle nezlučiteľný s princípom právneho štátu.

Aj keď podľa ústavného súdu vláda ako predkladateľka vládneho návrhu novely zákona o zdravotných poisťovniach nedokázala presvedčivým spôsobom preukázať verejný záujem na prijatí napadnutej právnej úpravy, možno z nej implicitne vyvodiť minimálne všeobecný zámer (cieľ) zákonodarcu zabezpečiť zmenami v platnej právnej úprave poistencom kvalitnejšie a efektívnejšie poskytovanie zdravotnej starostlivosti, a to maximalizáciou využitia finančných prostriedkov z verejného zdravotného poistenia na úhradu zdravotnej starostlivosti. Takto formulovaný cieľ (účel) napadnutej právnej úpravy považoval ústavný súd za legitímny.

V rámci prvého kroku testu proporcionality sa tiež zisťuje, či je posudzovaná právna norma racionálne previazaná s cieľom ňou sledovaným (rational connection test).

V posudzovanej veci ústavný súd konštatoval, že k tvrdeniu skupiny poslancov, podľa ktorého napadnutou právnou úpravou došlo k strate ziskovej motivácie súkromných zdravotných poisťovní na lepšom a účelnejšom využívaní zdrojov zdravotného poistenia, a teda k značnému obmedzeniu predností vykonávania verejného zdravotného poistenia v konkurenčnom (trhovom) prostredí, neexistuje racionálny protiargument. Táto skutočnosť má za následok značné oslabenie racionálnosti napadnutou právnou úpravou ustanoveného obmedzenia majetkových práv a práva na podnikanie zdravotných poisťovní a cieľa sledovaného touto právnou úpravou hraničiaceho s legitímnou úvahou, či ňou vôbec možno sledovaný cieľ naplniť. Nemožno teda s určitosťou konštatovať, že napadnutá právna úprava (§ 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach) je racionálne previazaná s legitímnym cieľom, a aj preto je nutné uplatniť aj ďalší krok testu

proporcionalita.

**b) Kritérium nevyhnutnosti**

V rámci druhého kroku (štádia) testu proporcionality bolo potrebné posúdiť, či príslušné legislatívne opatrenie spôsobujúce obmedzenie ústavou garantovaných práv bolo v okolnostiach posudzovanej veci naozaj nevyhnutné, teda či na dosiahnutie legitímneho cieľa nebol k dispozícii aj menej obmedzujúci, resp. menej invazívny či šetrnejší právny prostriedok.

Novela zákona o zdravotných poisťovniach, prostredníctvom ktorej došlo k schváleniu napadnutej právnej úpravy (§ 15 ods. 6), rovnako ako aj pôvodné znenie zákona o zdravotných poisťovniach obsahujú celý rad právnych prostriedkov, prostredníctvom ktorých sa má a môže zabezpečiť efektívne vykonávanie verejného zdravotného poistenia, a tým zabezpečiť aj vysokú kvalitu poskytovania zdravotnej starostlivosti vrátane prostriedkov garantujúcich regulačnú a kontrolnú funkciu štátu v tejto sfére (napr. povinnosť zdravotných poisťovní vytvoriť technické rezervy, povinnosť zabezpečovať platobnú schopnosť zdravotnej poisťovni po celý čas výkonu zdravotného poistenia, inštitút ozdravného plánu, percentuálne obmedzenie výdavkov na prevádzkové činnosti atď.).

Podľa názoru ústavného súdu išlo o právne prostriedky, ktoré nenarúšajú zásadnejším spôsobom legitímne očakávania zdravotných poisťovní a predstavujú nepochybne miernejšie a prijateľnejšie zásahy do práv nadobudnutých zdravotnými poisťovňami legálne v zmysle pôvodného znenia zákona o zdravotných poisťovniach, ako v okolnostiach posudzovanej veci predstavuje § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach napadnutý skupinou poslancov a okresným súdom. Preto ústavný súd považuje napadnuté ustanovenie zákona o zdravotných poisťovniach za drastický právny prostriedok zasahujúci do ústavou garantovaných práv a oprávnených záujmov zdravotných poisťovní, ktorý v okolnostiach prípadu nebol nevyhnutný, a to aj s ohľadom na potrebu prihliadnúť pri teste nevyhnutnosti na možnosť voľnej úvahy zákonodarcu (margin of appreciation), ktorá sa prejavuje pri výbere toho-ktorého legislatívneho riešenia.

**c) Kritérium primeranosti (proporcionalita v užšom zmysle)**

V rámci tretieho kroku testu proporcionality sa predovšetkým zisťuje, či príslušná právna norma je primeraná vo vzťahu k zamýšľanému cieľu, t. j. či príslušné legislatívne opatrenie obmedzujúce základné práva alebo slobody nemôže svojimi negatívnymi dôsledkami presahovať pozitíva stelesnené v presadení verejného záujmu sledovaného týmto opatrením.

Už v rámci prvého kroku uplatňovaného testu proporcionality ústavný súd konštatoval, že v dôsledku straty ziskovej motivácie súkromných zdravotných poisťovní na lepšom a účelnejšom využívaní zdrojov zdravotného poistenia spôsobenej napadnutou právnou úpravou dochádzalo k značnému spochybneniu jej racionálnosti, teda či vôbec možno prostredníctvom nej naplniť sledovaný cieľ – zvýšiť kvalitu poskytovanej zdravotnej starostlivosti poistencom.

Na druhej strane negatívne dôsledky napadnutej právnej úpravy prejavujúce sa v zásadnom obmedzení vlastníckych (majetkových) práv súkromným zdravotným poisťovňam a ich akcionárom a tiež ich práva podnikat' vo sfére zdravotného poistenia priznaného im pôvodným znením zákona o zdravotných poisťovniach bez poskytnutia akejkoľvek náhrady (kompenzácie) sú v danom prípade podľa názoru ústavného súdu celkom evidentné. Zo strany štátu išlo o legislatívne opatrenie, ktoré zjavne nerešpektovalo ústavné limity obmedzenia základných práv a slobôd, pričom najmä vo vzťahu k právu podnikat' ide o opatrenie popierajúce jeho podstatu a zmysel (čl. 13 ods. 4 prvá veta ústavy). Zároveň nemožno vylúčiť, že negatívne dôsledky vyvolané napadnutou právnou úpravou sa môžu zvýšiť aj v súvislosti s rozhodovaním právnych sporov, ktoré vznikli v nadväznosti na uplatňovanie napadnutej právnej úpravy v právno-aplikačnej praxi. Na tomto základe ústavný súd konštatoval, že napadnutá právna úprava je zjavne neprimeraná vo vzťahu k cieľu, ktorá ňou bola sledovaná.

**3. D. - K namietanému nesúladu napadnutých ustanovení zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 18, čl. 49, čl. 54 a čl. 63 Zmluvy o fungovaní EÚ a právomoci ústavného súdu rozhodovať o ňom v konaní podľa čl. 125 ústavy**

Do kategórie medzinárodných zmlúv podľa čl. 7 ods. 2 ústavy (medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy môže Slovenská republika preniesť výkon časti svojich práv na Európske

spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky) zaradiť Zmluvu o prístúpení a jej prostredníctvom Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva a Zmluvu o EÚ a Lisabonskú zmluvu, ktorá okrem iného premenovala Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva na Zmluvu o fungovaní EÚ. Ide zároveň nepochybné o zmluvy, ktoré spĺňajú kritériá ustanovené v čl. 125 ods. 1 ústavy.

Z rozsudku Súdneho dvora Európskych spoločenstiev vo veci Simmenthal (rozsudok z 9. marca 1978, Simmenthal, 106/77, Zb. s. 629, bod 17) vyplýva, že podľa zásady prednosti práva Európskeho spoločenstva je dôsledkom účinnosti priamo uplatniteľných ustanovení zmluvy a aktov inštitúcií vo vzťahu k vnútroštátnemu právu členských štátov nielen strata použiteľnosti každého existujúceho ustanovenia vnútroštátneho predpisu, ktoré je s nimi v rozpore, ale – vzhľadom na to, že tieto ustanovenia a akty sú neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku použiteľného na území každého členského štátu, pred ktorým majú prednosť – aj vylúčenie prijímania takého vnútroštátneho práva, ktoré je nezlučiteľné s právom Európskeho spoločenstva.

Takéto chápanie zásady prednosti práva Európskej únie bolo podľa názoru ústavného súdu uplatniteľné v konaní o súlade právnych predpisov, ktoré začalo na návrh skupiny poslancov alebo aj iných oprávnených subjektov uvedených v čl. 130 ods. 1 ústavy okrem (všeobecného) súdu. Všeobecný súd podľa názoru ústavného súdu totiž konanie o súlade vnútroštátneho právneho predpisu s medzinárodnou zmluvou, ktorou Slovenská republika preniesla výkon časti svojich práv na Európsku úniu, pred ústavným súdom podľa čl. 125 ods. 1 ústavy iniciovať zásadne nemôže, pretože v rozsahu svojej právomoci aplikuje ustanovenia práva Európskej únie a je „... povinný zabezpečiť plný účinok týchto noriem a z úradnej moci neuplatní každé vnútroštátne ustanovenie, hoci by išlo o neskoršie ustanovenie, ktoré je v rozpore s právom Spoločenstva, bez toho, aby musel najprv žiadať alebo čakať na jeho zrušenie legislatívnou cestou alebo iným ústavným postupom“.

Z dosiaľ uvedeného vyplynul zásadný záver, podľa ktorého za súčasného platného právneho stavu je ústavný súd oprávnený v konaní o súlade právnych predpisov začať na návrh skupiny poslancov preskúmať súlad vnútroštátneho zákona s medzinárodnou zmluvou, ktorej definíčné znaky sú uvedené v čl. 125 ods. 1 v spojení s čl. 7 ods. 2 ústavy, t. j. v danom prípade rozhodnúť aj o nesúlade napadnutých ustanovení zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 18, čl. 49, čl. 54 a čl. 63 Zmluvy o fungovaní EÚ, tak ako navrhuje skupina poslancov.

Vychádzajúc zo zásady prednosti práva Európskej únie všetky orgány verejnej moci, t. j. nielen všeobecné súdy, sú povinné z úradnej moci nepoužiť vnútroštátne právo, ktoré podľa ich názoru odporuje právu Európskej únie, pričom všeobecné súdy majú navyše možnosť overiť si takýto právny názor predložením prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru Európskej únie podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní EÚ. Z toho vyplýva, že do rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade napadnutého právneho predpisu (alebo odloženia jeho účinnosti podľa čl. 125 ods. 2 ústavy), jeho časti alebo jednotlivého ustanovenia sú všeobecné súdy, ako aj iné orgány verejnej moci povinné vylúčiť použitie takého vnútroštátneho práva ex offi a po rozhodnutí ústavného súdu o ich nesúlade s ústavou alebo ústavným zákonom je odstránený jeho nesúlad nielen s ústavou alebo ústavným zákonom, ale aj možný nesúlad napadnutého vnútroštátneho práva s právom Európskej únie.

Na tomto základe ústavný súd zastával názor, že v prípade ak v konaní podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy zistí a rozhodne, že napadnutý zákon, jeho časť alebo niektoré jeho ustanovenia nie sú v súlade s ústavou alebo ústavným zákonom, nie je v zásade už potrebné preskúmať aj ich nesúlad s právom Európskej únie (aj napriek tomu, že to navrhovatelia navrhujú), pretože aj ich prípadný nesúlad by viedol len k rovnakému výsledku a rovnakým právnym účinkom, aké sa dosiahli rozhodnutím, podľa ktorého napadnutá právna úprava nie je v súlade s ústavou alebo ústavným zákonom.

#### **ZÁVERY ÚSTAVNÉHO SÚDU:**

Ústavný súd konštatoval, že prostredníctvom § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach

a) Došlo k zásadnému obmedzeniu majetkových práv súkromných (neštátnych) zdravotných poisťovní, ktoré malo charakter núteného obmedzenia vlastníckeho práva týchto zdravotných poisťovní, resp. ich akcionárov formou zásadného obmedzenia ich možnosti disponovať s vlastnými akciami ako majetkovými hodnotami, ktoré tvoria

integrálnu súčasť ich vlastníckeho práva. Zároveň došlo aj k zásadnej modifikácii obsahu ich povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia (licencie), pričom išlo o taký legislatívny zásah, ktorý zásadným spôsobom zasiahol do ich legitímnych očakávaní spojených s výkonom ich majetkových práv. Zákonodarca pritom vykonal tento zásah do majetkových práv súkromných zdravotných poisťovní bez toho, aby im poskytol primeranú náhradu, pričom ide o právnu úpravu, ktorá má charakter nepravnej retroaktivity, ktorá v okolnostiach, za ktorých bola schválená, nebola podľa názoru ústavného súdu nevyhnutná z hľadiska cieľa, ktorý ňou zákonodarca sledoval, a je z hľadiska svojich dôsledkov zjavne neprimeraná k obmedzeniam práv podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu súkromných zdravotných poisťovní a ich akcionárov.

b) Došlo k ústavne neakceptovateľnému zásahu do základného práva súkromných (neštátnych) zdravotných poisťovní podnikateľ podľa čl. 35 ods. 1 ústavy vo sfére verejného zdravotného poistenia, ktoré im bolo priznané pôvodným znením zákona o zdravotných poisťovniach, čomu zodpovedala do nadobudnutia účinnosti novelizácie zákona o zdravotných poisťovniach vykonanej zákonom č. 530/2007 Z. z. aj právno-aplikačná prax formou odňatia možnosti autonómne rozhodovať o použití kladného hospodárskeho výsledku (zisku) vytvoreného vo sfére verejného zdravotného poistenia, pričom ide o legislatívne opatrenie, ktoré má charakter nepravnej retroaktivity nerešpektujúce podstatu a zmysel základného práva podľa čl. 35 ods. 1 ústavy a ktoré zároveň nebolo nevyhnutné z hľadiska cieľa, ktorý ním zákonodarca sledoval, a je z hľadiska svojich dôsledkov zjavne neprimerané vo vzťahu k legitímnym záujmom a legálne nadobudnutým právam súkromných (neštátnych) zdravotných poisťovní a ich akcionárov.

c) Došlo k ústavne neprípustnému zásahu do generálneho princípu právneho štátu vyjadreného v čl. 1 ods. 1 ústavy, ktorého súčasťou je tak princíp právnej istoty, ako aj princíp proporcionality.

Na tomto základe ústavný súd rozhodol, že ustanovenie § 15 ods. 6 zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nie je v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Nevyhovujúcu časť ústavný súd odôvodnil takto:

**1. Vo vzťahu k namietanému nesúladu § 86d zákona o zdravotných poisťovniach s označenými ustanoveniami ústavy, dodatkového protokolu, dohovoru a Zmluvy o fungovaní EÚ**

Ustanovenie § 86d zákona o zdravotných poisťovniach bolo prechodným ustanovením, ktoré malo faktický normatívny význam v spojení s § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach len do 31. decembra 2009. Po uplynutí tohto dátumu sa označené ustanovenie stalo obsoletným, a preto vzhľadom na čas, v ktorom ústavný súd o návrhoch skupiny poslancov a okresného súdu rozhodoval, nemá vyslovenie jeho nesúladu s označenými ustanoveniami ústavy, dodatkového protokolu, dohovoru a Zmluvy o fungovaní EÚ žiadny praktický význam.

**2. Vo vzťahu k namietanému nesúladu § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy**

Nesúlad § 15 ods. 6 (ako aj § 86d) zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy namietal vo svojom návrhu len okresný súd, ktorý však túto časť svojho návrhu žiadnym spôsobom neodôvodnil. Z uvedeného hľadiska táto časť návrhu trpí nedostatkom odôvodnenia a navyše ani ústavný súd nenašiel relevantné dôvody na to, aby aj v tejto časti návrhu okresného súdu vyhovel.

**3. Vo vzťahu k namietanému nesúladu § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 55 ods. 1 a 2 ústavy**

Nesúlad § 15 ods. 6 (ako aj § 86d) zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 55 ods. 1 a 2 ústavy namietala vo svojom návrhu len skupina poslancov. Ústavný súd nespochybnil tvrdenie skupiny poslancov, že prostredníctvom § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach sa zásadným spôsobom obmedzilo pôsobenie princípov trhovej ekonomiky vo sfére verejného zdravotného poistenia, a tiež to, že ide o legislatívne opatrenie, ktoré neslúži na ochranu a podporu hospodárskej súťaže. Na druhej strane zdôraznil, že

	<p>princípy vyjadrené v čl. 55 ústavy nemožno chápať absolútne. Ak ústavný súd v rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 13/97 v nadväznosti na vtedy platnú úpravu ustanovenú zákonom č. 273/1994 Z. z. uviedol, že „Zdravotné poistenie... patrí k tým spoločenským vzťahom, ktoré vo verejnom záujme sú vyňaté z hospodárskej súťaže“, tak tým zároveň vyslovil aj právny názor, že je z ústavného hľadiska akceptovateľná aj taká právna úprava verejného zdravotného poistenia, v rámci ktorej sa pôsobenie nástrojov trhovej ekonomiky, a teda aj hospodárskej súťaže vylúči alebo výrazným spôsobom obmedzí. Zavedenie takejto organizácie verejného zdravotného poistenia preto nemožno vylúčiť ani do budúcnosti o to viac, že sa v takejto podobe uplatňuje vo viacerých štátoch Európskej únie. Zásadne inou otázkou je ústavná akceptácia spôsobu, ktorým k takejto koncepcijnej zmene právnej úpravy dôjde, čo tvorilo podstatu rozhodovania v tejto veci.</p> <p><b>4. Vo vzťahu k namietanému nesúladu § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 12 ods. 2 a čl. 13 ods. 3 ústavy a čl. 14 dohovoru</b></p> <p>Ústavný súd nespochybnil, že prostredníctvom § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach došlo v zásade len k negatívnemu zásahu do ústavou garantovaných práv súkromných (neštátnych) zdravotných poisťovní, pričom zdravotných poisťovní, ktorým § 79 zákona o zdravotných poisťovniach garantuje 100 % majetkovú účasť štátu na základnom imaní, sa už z povahy veci nemohla zásadnejším spôsobom dotknúť. Na druhej strane treba vziať do úvahy, že zákonodarca už pri schvaľovaní zákona o zdravotných poisťovniach vychádzal z toho, že verejné zdravotné poistenie budú vykonávať tak súkromné (neštátne) zdravotné poisťovne, ako aj zdravotné poisťovne so 100 % majetkovou účasťou štátu, z čoho vyplývali od začiatku určité rozdiely v ich právnom postavení, a teda aj to, že niektoré z ustanovení platnej právnej úpravy sa z povahy veci budú dotýkať len jednej z uvedených skupín zdravotných poisťovní a druhej skupiny nie, čo už samo osebe neumožňuje, aby sa na nich uplatňovali v celom rozsahu ich činnosti rovnaké pravidlá, ústavný súd nenašiel dostatočné dôvody na vyhovenie tejto námietke.</p> <p><b>5. Vo vzťahu k namietanému nesúladu § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 18, čl. 49, čl. 54 a čl. 63 Zmluvy o fungovaní EÚ</b></p> <p>Vychádzajúc zo skutočnosti, že v zmysle tohto nálezu ústavný súd rozhodol o nesúlade § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach s príslušnými ustanoveniami ústavy a dohovoru, sa z hľadiska právnych dôsledkov vyplývajúcich z čl. 125 ods. 3 ústavy (strata účinnosti napadnutej právnej úpravy a po márnom uplynutí šiestich mesiacov aj prípadná strata ich platnosti) naplnil účel sledovaný návrhom skupiny poslancov, čím sa zároveň odstraňuje aj jeho možný nesúlad s označenými ustanoveniami Zmluvy o fungovaní EÚ.</p>
<p><b>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, EŠLP a iných súdov</b></p>	<p>PL. ÚS 28/00, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 38/99, PL. ÚS 3/00, PL. ÚS 15/98, PL. ÚS 22/00, PL. ÚS 17/00, PL. ÚS 15/08, II. ÚS 91/2010, PL. ÚS 12/05, PL. ÚS 16/06, PL. ÚS 19/08, PL. ÚS 23/06, PL. ÚS 13/97, PL. ÚS 15/98, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 67/07, Mellacher v. Austria, rozsudok z 19. decembra 1989; Pine Valley Developments Ltd proti Írsku (Séria A č. 222, rok 1991); Van Mane proti Holandsku (rozsudok z 26. júna 1986); Iatridis proti Grécku (rozsudok z 25. marca 1999); Bramelid a Malmström proti Švédsku z roku 1982, sťažnosti č. 8588/79 a č. 8589/79; Sporong a Lönnroth z 23. septembra 1982; James a iní v. Veľká Británia, rozsudok EŠLP z 21. februára 1986, § 37; Agosi v. Spojené kráľovstvo, rozsudok EŠLP z 24. októbra 1986, § 48; Pine Valley Development Ltd. a iní v. Írsko, rozsudok EŠLP z 29. novembra 1991; Pressos Compania Naviera S. S. a iní v. Belgicko, rozsudok EŠLP z 20. novembra 1995; Sté S a T. c. Švédsko, rozsudok EŠLP z 11. decembra 1986; Bývalý grécky kráľ a ostatní v. Grécko, rozhodnutie z 23. novembra 2000, § 60; Wiggins v. Spojené kráľovstvo, rozsudok EŠLP z 8. februára 1978; Fredin v. Sweden (No. 1), sťažnosť č. 12033/86, rozsudok z 18. februára 1991, § 42; Sporong and Lönnroth, rozsudok EŠLP 23. septembra 1982, § 63; Velosa Barreto v. Portugal, sťažnosť č. 18072/91, rozsudok z 21. novembra 1995; Mellacher a iní v. Rakúsko, rozsudok EŠLP z 19. decembra 1989, § 44; Sväté kláštory v. Grécko, rozsudok EŠLP z 9. decembra 1994; Papamichalopoulos a iní v. Grécko, rozsudok EŠLP z 31. októbra 1995; Rozsudok Súdneho dvora Európskych spoločenstiev z 9. marca 1978, Simmenthal, 106/77, Zb. s. 629, bod 17,</p>

spisová značka	PL. ÚS 16/09
sudca spravodajca	Ján Luby
druh konania	čl. 125 konanie o súlade právnych predpisov
druh rozhodnutia a spôsob vybavenia	nález – nevyhovené
dátum rozhodnutia	27. októbra 2010
dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv	čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky
skutkový stav a základné fakty	<p>Navrhovateľ – Krajský súd v Banskej Bystrici – podal na ústavnom súde návrh na začatie konania, ktorým sa domáhal, aby ústavný súd nálezom vyslovil nesúlad ustanovenia §151g ods. 1 a 3 zákona č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a prisediaciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 385/2000 Z.z. v znení účinnom od 1. januára 2005“ alebo „zákon o sudcoch“) s čl. 1 ods. 1 ústavy.</p> <p>Navrhovateľ tento návrh podal ako správny súd v súvislosti s konaniami ním vedenými v právnych veciach žalobcu – bývalého sudcu (od 1.1.2004 starobného dôchodcu) proti odporcovi Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky. Žalobca sa v týchto návrhoch domáhal preskúmania rozhodnutí žalovaného ministerstva, ktorým mu bol v zmysle zákona o sudcoch v platnom znení od 1. januára 2005 priznaný mesačný príplatok za výkon funkcie sudcu, ktorý mal nahradiť príplatok mesačný príplatok k dôchodku.</p> <p>Podľa tvrdení navrhovateľa napadnuté ustanovenia zavedením príplatku za výkon funkcie sudcu spôsobilo skupine bývalých sudcov – starobných dôchodcov – zníženie poberanej sumy príplatku v porovnaní s pôvodnou výškou príplatku k dôchodku za výkon funkcie sudcu, čím mal byť porušený princíp právnej istoty vyplývajúci z čl. 1 ods. 1 ústavy.</p> <p>Ako uviedol navrhovateľ, žalobca v žalobách namietal nesprávny postup žalovaného, keď mu nemal byť priznaný príplatok za výkon funkcie sudcu podľa novelizovaného znenia zákona o sudcoch v znení platnom od 1. januára 2005, ale podľa pôvodného znenia tohto zákona mu mal byť ponechaný príplatok k dôchodku za výkon funkcie sudcu. Novelizované znenie zákona sa podľa žalobcu vzťahuje len na sudcov, ktorým bol priznaný starobný dôchodok po 1. januári 2005. Podľa tvrdení žalobcu a navrhovateľa rozhodnutie o priznaní príplatkov k dôchodku, ktoré sa stali právoplatnými, už nebolo možné meniť, lebo zákon č. 586/2004 Z. z. takúto úpravu neobsahoval a takýto postup by bol v rozpore s uznávanou zásadou zákazu retroaktivity účinnosti zákona.</p> <p>Podstatnou podľa žalobcu bola zmena úpravy výpočtu výšky príplatku, keďže príplatok k dôchodku za výkon funkcie sudcu sa odvodzoval od výšky starobného dôchodku podľa pôvodného znenia zákona o sudcoch platného do 31. decembra 2004, pričom výška príplatku za výkon funkcie sudcu podľa novelizovanej právnej úpravy účinnej od 1. januára 2005 sa odvodzovala z priemerného platu sudcu.</p>
ratio decidendi	<p>Keďže okolnosti tejto veci sú obdobné ústavnoprávnym problémom, ktoré ústavný súd už riešil v náleze sp. zn. PL. ÚS 10/06 z 24. júna 2009 v spojitosti s § 263a ods. 5 zákona o prokurátoroch, ako aj so zreteľom na rovnaký účel napadnutých ustanovení zákona o sudcoch, aplikovateľnosť záverov obsiahnutých v náleze sp. zn. PL. ÚS 10/06 obstála podľa názoru ústavného súdu aj v tomto konaní, a preto z nich bolo možné vychádzať a, pokiaľ ide o hlavné argumenty v podrobnostiach, na ne odkázať.</p> <p>Ústavný súd sa musel najprv vysporiadať s námietkou, či napadnuté ustanovenia napĺňajú znaky retroaktivity, keďže išlo o ťažiskovú a takmer výhradnú námietku navrhovateľa a žalobcu.</p> <p>Ak v minulosti niekto mal nejaké právo (alebo povinnosť) a zákon k tomuto minulému obdobiu toto právo (alebo povinnosť) zruší alebo zmení, ide o pravú retroaktivitu. V okolnostiach danej veci bolo podľa ústavného súdu nutné rozlišovať medzi zmenou pravidiel, ktoré pochádzajú z minulosti, a zmenou pravidiel do minulosti. V predmetnej veci bolo zmenené pravidlo pochádzajúce z minulosti, ale splatné dávky, na ktoré mal žalobca do účinnosti napadnutej novely nárok, neboli zmenené či odobraté, čiže nové pravidlá neboli aplikované na minulosť.</p> <p>Ústavný súd konštatoval, že napadnuté ustanovenia jednoznačne nevykazujú znaky pravej retroaktivity. K námietke žalobcu, resp. navrhovateľa, že nové ustanovenia zákona sú retroaktívne, pretože menia práva a povinnosti založené skutočnosťami, ktoré sa uznávali za právne skutočnosti v čase predtým platného (predchádzajúceho) znenia zákona, bolo</p>

možné uviesť, že minulé aj súčasná úprava vychádzajú zo skutočností, ktoré už nastali (odchod sudcu do starobného dôchodku s určitým počtom odpracovaných rokov atď.), ale nová úprava len smerom do budúcnosti priradila týmto skutočnostiam iné právo, konkrétne právo na výpočet inak nazvaného príplatku novým spôsobom. Ústavný súd konštatoval, že namietaná novela tým, že výlučne do budúcnosti menila vzorec na výpočet príspevku, zjavne naplnila znaky tzv. nepravnej retroaktivity, prípadne tzv. okamžitého účinku zákona.

Predmetná vec bola špecifická tým, že sa týkala právnej situácie, kde štát zákonom zaviazal sám seba na poskytovanie opakujúceho sa plnenia najprv príplatku k dôchodku a potom príplatku za výkon funkcie sudcu. Teória rozlišuje medzi právami, ktoré štát zákonom uznáva (typicky napr. práva vyplývajúce zo zmluvnej autonómie súkromného práva), a právami, ktoré štát ustanovuje. V druhom prípade, pod ktorý spadala aj prerokovaná vec, mal zákonodarca značný priestor na nearbitránu modifikáciu, dokonca aj na zrušenie takto priznaného práva. Ústavný súd konštatoval, že v danom prípade nedošlo k porušeniu nadobudnutého práva v intenzite znamenajúcej porušenie čl. 1 ods. 1 ústavy.

Ako už bolo uvedené, ústavný súd dospel k názoru, že napadnutá norma vykazovala znaky nepravnej retroaktivity. Pravá retroaktivita je v porovnaní s nepravou retroaktivitou extrémnym zásahom do princípu právnej istoty. Nepravá retroaktivita môže tiež ústavne relevantne zasiahnuť do právnej istoty, do legitímneho očakávania. Princíp právnej istoty ako komponent právneho štátu znamená, že v špecifických okolnostiach nesmie byť arbitrárne, bez adekvátneho verejného záujmu zhoršená do budúcnosti právna pozícia jednotlivca. V predmetnej veci sa tak podľa názoru ústavného súdu nestalo.

Pre posúdenie ústavnosti napadnutých ustanovení bolo dôležité objasniť, či príplatok k dôchodku sudcu je sociálnym právom chráneným ústavou. Príplatok je podľa ústavného súdu špecifické plnenie, ktoré sice nesie niektoré spoločné znaky so starobným dôchodkom (zabezpečenie príjmu v starobe, vyplácanie až do smrti poberateľa, komponent zásluhovosti v počte odpracovaných rokov), ale nemožno ho s ním stotožňovať. Sudcovia nie sú vyňatí zo sociálneho poistenia ako príslušníci niektorých tzv. silových rezortov (§ 1 ods. 3 zákona o sociálnom poistení), z čoho vyplýva, že ich zabezpečenie v starobe je realizované hlavne sociálnym poistením. Účelom poberania príspevku nie je iba finančné zabezpečenie bývalých sudcov po ukončení výkonu funkcie, ale hlavne kompenzácia obmedzení, ktoré mali jeho poberatelia počas výkonu funkcie sudcu. Príplatok nie je vyplácaný z odvodov do Sociálnej poisťovne, ale priamo zo štátneho rozpočtu, z rozpočtovej kapitoly ministerstva spravodlivosti. Z hľadiska teórie práva sociálneho zabezpečenia by išlo skôr o tzv. nesystémovú dávku, dávku vyplácanú z rozpočtu bez reflexie v pôvodných príspevkoch poberateľa. Pôvodný príspevok (príplatok k dôchodku) bol zavedený v roku 2001 spolu s obdobným príspevkom prokurátorom v rámci reforiem smerujúcich aj k finančnej stabilizácii justičných inštitúcií, pričom príspevku predtým nepredchádzalo žiadne obdobné plnenie od štátu. Z uvedeného podľa názoru ústavného súdu vyplývalo, že príplatok k dôchodku sudcu nemožno považovať za sociálne právo, aj keď sa v dôvodovej správe dáva do súvisu s čl. 39 ods. 1 ústavy.

Ak má podľa ústavného súdu zákonodarca pri rozpočtovo hradených dávkach sociálneho zabezpečenia široký priestor na uváženie, tak pri predmetnom príplatku je tento priestor ešte širší. V rámci tohto priestoru si podľa ústavného súdu zákonodarca počínal plne legitímne a nearbitrárne.

V kontexte tvrdení žalobcu o znížení jeho príplatku (v porovnaní s výškou príplatku k dôchodku, ktorý mu bol priznaný v roku 2004) je potrebné podľa ústavného súdu upozorniť na to, že k pôvodnému radikálnemu zvýšeniu príplatku k dôchodku nedošlo novelou zákona o sudcoch, ale skutočnosťou, že od 1. januára 2004 vstúpil do účinnosti nový zákon o sociálnom poistení (tzv. nepriamou novelou). Vzorec výpočtu výšky príplatku k dôchodku bol násobkom výšky starobného dôchodku. Spojením nového veľkorysejšieho výpočtu starobného dôchodku so vzorcom príplatku k dôchodku, ktorý bol zostúladný so zákonom č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov sa výška príplatku podstatne zvýšila. Priamym úmyslom zákonodarcu však bolo zmeniť koncepciu starobného dôchodku, nie zvýšiť príplatok k dôchodku sudcu.

Zákonodarca novelou legitímne odstránil neadekvátny motív k odchodu do dôchodku spočívajúci v extrémne vysokom príspevku. Taktiež racionálne zaviedol koncept „zásluhovosti“, pretože príplatok je násobkom praxe a priemerného platu sudcu, a nie násobkom praxe a starobného dôchodku, ktorého výška mohla byť ovplyvnená aj iným

	<p>spôsobom, ako len výkonom funkcie sudcu, napr. v súkromnej sfére.</p> <p>Ústavný súd vyjadril a verifikoval svoju argumentáciu aj prostredníctvom princípu proporcionality, keďže zavedenie nového, nižšieho príplatku bolo možné vnímať ako zásah do majetkovej sféry dotknutých osôb. Najprv bolo nutné zistiť, či obmedzenie základného práva sa udialo zákonom. Táto podmienka bola v predmetnej veci abstraktnej kontroly ustanovenia zákona splnená. V ďalšom bol princíp proporcionality klasicky založený na týchto troch krokoch.</p> <p><b>1. Vhodnosť a racionálna väzba medzi právnou normou a cieľom právnej úpravy</b></p> <p>Obsahom prvého kroku bolo posudzovanie právnej normy z hľadiska možného naplnenia sledovaného účelu. Samoučelné, zbytočné obmedzenie základného práva je ústavne neprípustné. V predmetnej veci prichádzali ako ciele do úvahy jednak rozumné rozpočtové hospodárenie štátu pri zachovaní podstaty príplatku a taktiež personálna stabilita justície. Uvedené ciele ústavný súd považoval za legitímne. Ústavný súd zisťoval či bola právna norma vytvorená takým spôsobom a tak dôkladne, aby bola spôsobilá dosiahnuť identifikovaný cieľ. Nebolo sporné, že nová koncepcia príplatku je šetrnejšia k verejným zdrojom, a bolo možné vysloviť názor, že zrealizovaním výšky príplatku umožnila realistické a uvážlivé rozhodovanie služobne starších sudcov o odchode do starobného dôchodku. Bolo teda možné konštatovať, že právna norma umožnila dosiahnuť legitímny cieľ.</p> <p><b>2. Nevyhnutnosť</b></p> <p>Tento test mal preveriť, či zákonné obmedzenie preskúmvanej úrovne je naozaj nevyhnutné, teda či na dosiahnutie legitímneho cieľa nie je k dispozícii menej obmedzujúci, menej invazívny prostriedok. Prípady, keď sú navzájom vyvažované majetková sféra jednotlivcov voči verejným rozpočtom, sú špecifické aj tým, že poľahky možno nájsť menej invazívny prostriedok spočívajúci v úhrade verejným rozpočtom. Takto však nemožno test nevyhnutnosti zjednodušovať a je nutné ho vykonať buď kontextuálne (PL. ÚS 23/06), alebo prejsť na ďalší krok testu proporcionality. Ústavný súd v okolnostiach danej veci z dôvodu lepšej argumentačnej presvedčivosti druhého prístupu zvolil v predmetnej veci prechod k ďalšiemu kroku testu.</p> <p><b>3. Test proporcionality v užšom zmysle</b></p> <p>Ústavný súd musel ešte raz vyvažovať, či má v danom prípade predsa len prevážiť ochrana majetkovej sféry alebo naopak verejný statok rozumného hospodárenia štátu. Ústavný súd v tejto súvislosti uviedol, že daný zásah – narušenie právnej istoty previazanej s majetkovou sférou dotknutých sudcov – bol v predmetnej veci plne ústavnoprávne akceptovateľný. Ústavný súd dospel k tomuto názoru na základe systematického, empirického, kontextového a hodnotového argumentu.</p> <p><u>Zo systémového hľadiska</u> bolo potrebné konštatovať, že majetková sféra sudcov – dôchodcov, ak je vnímaná z hľadiska zmyslu a funkcie príplatku, je v zásade nezasiahnutá. Možno pripustiť, že pokles príplatku v izolovanom pohľade by mohol byť vnímaný ako nie zanedbateľný zásah do majetkovej sféry. Berúc však do úvahy funkciu príplatku vrátane zachovania dôstojného štandardu počas starobného dôchodku, a to zvlášť v porovnaní s inými starobnými dôchodcami, a taktiež berúc do úvahy rozpočtové možnosti štátu bol daný zásah minimálny. <u>Z empirického hľadiska</u> bolo možné konštatovať, že aj po úprave bola výška príplatku plne akceptovateľná, a preto faktická závažnosť zásahu v danom prípade nebola relevantná. Ústavný súd <u>z pohľadu kontextového</u> nenašiel ďalšie negatívne dopady obmedzenia jedného základného práva v dôsledku uprednostnenia iného.</p> <p>Napokon nasledoval <u>hodnotový argument</u>, ktorý predstavoval vyvažovanie pozitív v kolízii stojaceho základného práva a verejného záujmu (statku) a vzhľadom na akceptovanú hierarchiu hodnôt vyznel v prospech verejného záujmu. Parlament sa v danej veci nezachoval arbitrárne, ale rozumným spôsobom prispôbil koncepciu príplatku novému dôchodkovému systému.</p> <p>Ústavný súd vychádzajúc z uvedenej argumentácie v závere konštatoval, že napadnuté ustanovenia nemajú znaky pravej retroaktivity, nenarúšajú nadobudnuté práva ani legitímne očakávanie, pretože predchádzajúca právna úprava nemohla takéto legitímne očakávanie vyvolať.</p> <p><b>K nálezu je pripojené odlišné stanovisko sudcu Milana Ealíka.</b></p>
<p><b>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESEP a iných súdov</b></p>	<p>PL. ÚS 10/06, PL. ÚS 3/00, rozhodnutie Ústavného súdu Slovenska U-I-86/96, časť B.-I., bod 6</p>



spisová značka	PL. ÚS 27/2010
sudca spravodajca	Sergej Kohut
druh konania	čl. 129 ods. 2 ústavnosť a zákonnosť voľby prezidenta, volieb do NRSR, do orgánov územnej samosprávy a Európskeho parlamentu
druh rozhodnutia a spôsob vybavenia	nález – vyhovené
dátum rozhodnutia	23. februára 2011
dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv	čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky
skutkový stav a základné fakty	<p>Sťažovateľka kandidovala vo voľbách do obecného zastupiteľstva obce Macov ako nezávislá a získala 54 hlasov. Podľa zápisnice volebnej komisie sťažovateľka nebola zvolená za poslankyňu obecného zastupiteľstva, hoci získala rovnaký počet hlasov ako odporca v 1. rade a odporca v 2. rade (obaja získali 54 hlasov). Sťažnosť smerovala proti odporcovi v 1. rade a odporcovi v 2. rade, ktorí vo voľbách kandidovali za Stranu maďarskej koalície (SMK).</p> <p>Podľa tvrdení sťažovateľky volebná komisia určila poradie zvolených kandidátov bez akéhokoľvek zdôvodnenia a rozhodnutie nemá žiadny právny základ. Z toho dôvodu sťažovateľka namietala, že volebná komisia pri určení toho, kto bol zvolený za poslanca obecného zastupiteľstva, nepostupovala podľa § 44 ods. 3 zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 346/1990 Zb.“), v zmysle ktorých, ak pri voľbách poslancov obecného zastupiteľstva získajú rovnaký počet platných hlasov dvaja alebo viacerí kandidáti rôznych politických strán alebo nezávislých poslancov, určí miestna volebná komisia z nich poslanca žrebom. Týmto konaním bolo podľa sťažovateľky porušené jej ústavné právo upravené v čl. 30 ods. 4 Ústavy.</p>
ratio decidendi	<p>Na základe sťažnosti, zápisnice volebnej komisie a vykonaného dokazovania ústavný súd zistil, že sťažovateľka, odporca v 1. rade a odporca v 2. rade získali vo voľbách poslancov obecného zastupiteľstva konaných 27. novembra 2010 rovnaký počet hlasov – 54. Sťažovateľka kandidovala ako nezávislá, odporcovia za SMK, to znamená, že sťažovateľka a odporcovia kandidovali za rôzne politické strany.</p> <p>V zápisnici volebnej komisie nebolo uvedené, na akom základe bolo určené, že za poslancov obecného zastupiteľstva boli zvolení odporca v 1. rade a odporca v 2. rade, ani žiadne výhrady k priebehu a zisteným výsledkom volieb.</p> <p>Predseda volebnej komisie a ďalší členovia volebnej komisie pri ich osobnom vypočutí sudcom spravodajcom zhodne uviedli, že odporcovia zvolení za poslancov neboli určení žrebom, ako to ustanovuje § 44 ods. 3 zákona č. 346/1990 Zb.</p> <p>Z výsledkov dokazovania ústavného súdu vyplynulo, že volebná komisia nepostupovala pri určení toho, kto bol zvolený za poslanca podľa § 44 ods. 3 zákona č. 346/1990 Zb., t. j. neurčila poslanca žrebom, a to napriek tomu, že tak postupovať mala, keďže podľa výsledkov volieb sťažovateľka a odporcovia získali vo voľbách poslancov obecného zastupiteľstva rovnaký počet hlasov – 54, pričom sťažovateľka kandidovala ako nezávislá a odporcovia za SMK, teda za rôzne politické strany. Na tomto základe ústavný súd dospel k záveru, že volebná komisia svojím postupom pri určení, kto bol zvolený za poslanca obecného zastupiteľstva, porušila základné právo sťažovateľky podľa čl. 30 ods. 4 ústavy.</p> <p>V danom prípade postupom volebnej komisie, ktorá nerešpektovala ustanovenie § 44 ods. 3 zákona č. 346/1990 Zb. pri určení, kto bol zvolený za poslanca obecného zastupiteľstva, došlo k porušeniu základného práva sťažovateľky podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, a teda k hrubému, resp. závažnému porušeniu volebných predpisov. Ústavný súd preto vyhovel návrhu sťažovateľky a podľa § 63 ods. 1 písm. b) zákona o ústavnom súde zrušil výsledok volieb poslancov obecného zastupiteľstva konaných 27. novembra 2010 v časti týkajúcej sa zvolenia odporcu v 1. rade a odporcu v 2. rade za poslancov.</p> <p>Keďže k porušeniu základného práva sťažovateľky podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, a tým aj k neústavnosti a nezákonnosti volieb do obecného zastupiteľstva došlo postupom volebnej komisie, nebolo vzhľadom na okolnosti prípadu potrebné vykonať nové voľby, ale ústavnosť a zákonnosť postupu volebnej komisie, a tým aj odstránenie stavu, ktorým došlo k porušeniu základného práva sťažovateľky podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, bolo možné</p>

	a potrebné zabezpečiť bezodkladným zvolaním zasadnutia volebnej komisie, na ktorom volebná komisia mala určiť toho, kto bol zvolený za poslanca obecného zastupiteľstva postupom podľa § 44 ods. 3 zákona č. 346/1990 Zb., t. j. žrebom. Z výrokovej časti tohto nálezu zároveň vyplynulo, že nadobudnutím jeho právoplatnosti, ku ktorému dôjde jeho doručením účastníkom tohto konania, zanikol odporcovi v 1. rade a odporcovi v 2. rade mandát poslanca obecného zastupiteľstva.
<b>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESEP a iných súdov</b>	***

<b>spisová značka</b>	<b>PL. ÚS 18/2011</b>
<b>sudca spravodajca</b>	Ján Luby
<b>druh konania</b>	<b>čl. 129 ods. 2 ústavnosť a zákonnosť voľby prezidenta, volieb do NRSR, do orgánov územnej samosprávy a Európskeho parlamentu</b>
<b>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</b>	<b>nález – vyhovené</b>
<b>dátum rozhodnutia</b>	2. marca 2011
<b>dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv</b>	<b>čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky</b>
<b>skutkový stav a základné fakty</b>	<p>Sťažovateľ podal ústavnú sťažnosť, v ktorej namietal neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce Banský Studenec, ktoré sa konali 27. novembra 2010. Sťažovateľ bol kandidátom na starostu a svoju sťažnosť podal za účasti odporkyne – protikandidátky, ktorá bola zároveň zapisovateľkou miestnej volebnej komisie (ďalej len MVK). Sťažovateľ v sťažnosti a jej doplnení namietal najmä:</p> <p>a) porušenie princípu slobodnej súťaže politických síl a porušenie princípu rovnosti občanov v prístupe k voleným a iným verejným funkciám v súvislosti s prítomnosťou odporkyne vo volebnej miestnosti počas volieb, čím podľa neho mohlo dôjsť „k nepriamemu ovplyvneniu“ výsledkov volieb,</p> <p>b) otváranie obálok a sčítanie hlasovacích lístkov okrem členov MVK aj inými osobami, konkrétne zapisovateľkou MVK, ktorá bola súčasne aj kandidátkou na starostku obce Banský Studenec, a zastupujúcim starostom, ktorý nebol členom MVK.</p>
<b>ratio decidendi</b>	<p>Najzásadnejšia námietka neústavnosti a nezákonnosti volieb starostu obce Banský Studenec vo voľbách uskutočnených 27. novembra 2010 bola založená na tvrdení sťažovateľa o porušení princípu slobodnej súťaže politických síl a porušení princípu rovnosti občanov v prístupe k voleným a iným verejným funkciám v súvislosti s prítomnosťou odporkyne vo volebnej miestnosti počas volieb, čím podľa sťažovateľa mohlo dôjsť „k nepriamemu ovplyvneniu“ výsledkov volieb.</p> <p>Aj keď bolo potrebné podľa ústavného súdu dať za pravdu odporkyne, že volebný zákon priamo nevyklučuje možnosť byť zapisovateľom volebnej komisie a súčasne kandidovať na starostu obce [§ 11 ods. 3 volebného zákona vylučuje iba možnosť byť členom volebnej komisie a súčasne kandidovať na poslanca obecného (mestského) zastupiteľstva alebo starostu obce (primátora)], ústavný súd bol toho názoru, že uvedená skutočnosť už sama osebe mohla vyvolávať pochybnosti o tom, či boli zachované rovnaké podmienky prístupu k voľbe starostu obce pre všetkých kandidátov.</p> <p>Ústavný súd ďalej konštatoval, že svedeckými výpoveďami bolo spochybnené tvrdenie odporkyne o tom, že sa do volebnej miestnosti v deň konania volieb vrátila (potom, ako ju ráno po začatí volieb opustila) až okolo 19.30 h, keď obaja svedkovia zhodne uviedli, že ju vo volebnej miestnosti videli už o 18.00 h, resp. tesne po 18.00 h.</p> <p>Ústavný súd v súvislosti s činnosťou subjektov zabezpečujúcich voľby vo svojej judikatúre zdôraznil, že súčasťou obsahu pasívneho volebného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy je aj to, aby orgány majúce povinnosť spolupôsobiť pri uchádzaní sa kandidáta, resp. kandidátov o funkciu, si tieto povinnosti plnili, a tak zaručili za rovnakých podmienok možnosť prístupu k voleným a iným verejným funkciám. Ak tieto orgány porušia svoje povinnosti, a tak sťažia, uláhčia alebo znemožnia uchádzanie sa o funkciu niektorého uchádzača, tak tým porušia jeho základné právo podľa čl. 30 ods. 4 ústavy.</p> <p>Okolnosť, že odporkyňa vymenovaná zastupujúcim starostom za zapisovateľku MVK na</p>

	<p>rozdiel od ostatných kandidátov na starostu bola z toho dôvodu prítomná vo volebnej miestnosti (aj keď nie počas celého volebného dňa), umožnilo podľa názoru ústavného súdu konštatovať jej zvýhodnenie oproti iným kandidátom na starostu, a to v takom rozsahu a intenzite, že to umožnilo dospieť k záveru o objektívnej súvislosti medzi touto volebnou vadou a výsledkom volieb starostu obce Banský Studenec konaných 27. novembra 2010.</p> <p>Zvýhodnenie odporkyne, ktorá mala možnosť byť prítomná počas konania volieb vo volebnej miestnosti, založilo podľa názoru ústavného súdu v konkrétnych okolnostiach prípadu rozpor s princípom vytvárania rovnakých podmienok na prístup k volenej funkcii a predstavuje porušenie čl. 30 ods. 4 ústavy, ale je tiež v rozpore s účelom dotknutých ustanovení volebného zákona, ktorým je, ako už bolo uvedené, uplatnenie garancie prístupu občanov k voleným funkciám za rovnakých podmienok.</p> <p>Opierajúc sa o doterajšiu judikatúru ústavný súd napokon zdôraznil, že každé konanie (postup), ktoré má za následok porušenie základného práva občana podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, ktorý sa uplatnením svojho pasívneho volebného práva uchádza o volenú funkciu, predstavuje hrubé, resp. závažné porušenie volebných predpisov.</p> <p>Svedeckými výpoveďami potvrdený postup sčítavania hlasovacích lístkov za prítomnosti zapisovateľky MVK a zároveň kandidátky na starostku, ako aj zastupujúceho starostu obce spochybňujúci regulárnosť zisťovania výsledkov volieb ústavný súd považoval za hrubé porušenie § 37 volebného zákona, ktorý proces zisťovania vôle voličov zveruje výlučne do právomoci členov volebných komisií.</p> <p>Ústavný súd konštatoval hrubé porušenie § 37 volebného zákona, ku ktorému došlo aktívnou účasťou nečlenov MVK na otváraní obálok a sčítavaní hlasovacích lístkov, berúc však do úvahy predovšetkým závery, pokiaľ ide o porušenie zásady rovnakých podmienok prístupu k voleným a iným verejným funkciám v okolnostiach danej veci pri voľbe starostu obce dospel k záveru, že voľby starostu obce Banský Studenec uskutočnené 27. novembra 2010 bolo potrebné na základe § 63 ods. 1 zákona o ústavnom súde vyhlásiť za neplatné.</p>
<b>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, EStP a iných súdov</b>	PL. ÚS 83/2011

<b>spisová značka</b>	<b>PL. ÚS 6/2011</b>
<b>sudca spravodajca</b>	Rudolf Tkáčik
<b>druh konania</b>	<b>čl. 129 ods. 2 ústavnosť a zákonnosť voľby prezidenta, volieb do NRSR, do orgánov územnej samosprávy a Európskeho parlamentu</b>
<b>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</b>	<b>nález – vyhovené</b>
<b>dátum rozhodnutia</b>	2. marca 2011
<b>dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv</b>	<b>čl. 30 ods. 1, 3, 4 Ústavy Slovenskej republiky čl. 64 a, čl. 67, čl. 69 ods. 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky</b>
<b>skutkový stav a základné fakty</b>	<p>Sťažovatelia podali sťažnosť na neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu a volieb poslancov obecného zastupiteľstva obce Vyšná Boca, ktoré sa konali 27. novembra 2010, za účasti zvolenej starostky a zvolených poslancov.</p> <p>Základným sťažnostným dôvodom, ktorí predostreli sťažovatelia, bolo tvrdenie o účelovosti prihlásenia sa fyzických osôb na trvalý pobyt v období bezprostredne predchádzajúcom voľbám. Účelovosť mala spočívať v snahe takto prihlásených obyvateľov obce ovplyvniť výsledok volieb do orgánov samosprávy obce bez toho, že by títo obyvatelia mali snahu a úmysel stať sa relatívne trvalou súčasťou osobného substrátu obce ako základnej jednotky územnej samosprávy. Navyše, prihlasovanie obyvateľov na trvalý pobyt v obci v spojení s vykonaním hlasovania v nadchádzajúcich voľbách malo byť v tomto prípade podľa tvrdenia sťažovateľov motivované príslušným „rôznym výhod, ktoré môžu títo získať, ak budú voliť doterajšiu starostku obce... a odporcov 2) až 6) za poslancov do miestneho zastupiteľstva“.</p>
<b>ratio decidendi</b>	Ústavne zakotvená koncepcia plynúca z čl. 64a v spojení s čl. 67 a čl. 69 ods. 2 a 3 ústavy zahŕňa požiadavku, aby personálne obsadenie orgánov obce bolo výsledkom

vôle fyzických osôb, ktoré majú k obci ako jednotke územnej samosprávy právne relevantný vzťah spočívajúci v trvalom pobyte na jej území. Len tie fyzické osoby, ktoré majú trvalý pobyt na území obce, sa môžu plnohodnotne podieľať na spravovaní samosprávnych záležitostí, pretože predovšetkým na tieto osoby bude mať výkon samosprávy ako časti verejnej moci dopad spočívajúci v konkrétnych právnych následkoch.

Tomu korešponduje aj právny názor ústavného súdu už skôr vyslovený vo veci sp. zn. PL. ÚS 110/07, podľa ktorého trvalý pobyt v obci ako ústavná a zákonná podmienka výkonu aktívneho volebného práva (ale i pasívneho volebného práva) pre voľby do obecného zastupiteľstva a voľby starostu obce nie je v právnej úprave ustanovená samoúčelne. Sleduje totiž legitímny cieľ, aby orgány samosprávy obce mali právo voliť len obyvatelia obce, t. j. tí, ktorí v obci trvale žijú, a teda tvoria (relatívne) trvalú súčasť územného spoločenstva osôb, ktoré si prostredníctvom volieb do orgánov samosprávy obcí volí svojich zástupcov na ten účel, aby im zverilo na obdobie štyroch rokov podstatný rozsah svojho práva na výkon územnej samosprávy.

Prezentovanej koncepcii má potom zodpovedať aj zákonná právna úprava inštitútu trvalého pobytu, konkrétne podmienok, za splnenia ktorých sa fyzická osoba môže prihlásiť na trvalý pobyt v obci. Najdôležitejšou spomedzi uvedených podmienok je úmysel takej osoby trvalo sa zdržiavať na území obce. Jej podstatou je práve úmysel fyzickej osoby tvoriť súčasť osobného základu obce so všetkými právnymi dôsledkami plynúcimi zo skutočnosti, že obec ako jednotka územnej samosprávy realizuje voči svojim obyvateľom samosprávne kompetencie, teda uplatňuje voči nim časť verejnej moci.

Vzhľadom na ústavný význam inštitútu trvalého pobytu bolo v okolnostiach posudzovaného prípadu dokonca povinnosťou ústavného súdu úmysel obyvateľov obce prihlásených na trvalý pobyt v relatívne krátkom časovom úseku pred voľbami do orgánov samosprávy obce podrobne preskúmať.

Ústavný súd v tejto súvislosti podotkol, že vyslovenie neplatnosti volieb z uvedených dôvodov nie je v žiadnom prípade výrazom spochybnenia oprávnenosti „novoprihlásených“ voličov zúčastniť sa volieb. Je nesporné, že každá osoba, ktorá má formálne prihlásený trvalý pobyt v obci, má právo volieb sa zúčastniť. Ústavný súd však nie je oprávnený preskúmať len zákonnosť, ale aj ústavnosť volieb, a preto vzhľadom na formulované právne názory nebolo možné spochybňovať jeho oprávnenie preveriť v rámci konania podľa čl. 129 ods. 2 ústavy relevantné indicie nasvedčujúce tomu, že formálne legálny postup určitých osôb smerujúci v období pred voľbami k ich účasti na voľbách bol motivovaný akýmkoľvek iným úmyslom, než snahou podieľať sa na samospráve obce, a to nielen v momente volebného aktu, ale aj v relatívne dlhšom časovom období po voľbách.

Z volebnej dokumentácie o priebehu a výsledkoch volieb do obecného zastupiteľstva a volieb starostu obce vyplynulo, že do zoznamov voličov bolo zapísaných 123 osôb. Počas volieb bolo voličom vydaných 115 obálok, z ktorých 115 bolo odovzdaných. Pre voľby do obecného zastupiteľstva bolo odovzdaných 112 platných hlasovacích lístkov a pre voľby starostu obce 114 platných hlasovacích lístkov.

V konaní pred ústavným súdom bolo vykonaným dokazovaním preukázané, že v období menej ako jedného mesiaca pred konaním volieb sa na trvalý pobyt v obci prihlásilo 48 osôb oprávnených voliť. Počet osôb oprávnených v obci voliť sa zvýšil v uvedenom období zo 75 na 123, teda počet oprávnených voličov po tomto „prírastku“ narástol o 64 %. Z „novoprihlásených“ obyvateľov obce sa potom všetci hlasovania aktívne zúčastnili, čo predstavuje 41,7 % všetkých na voľbách zúčastnených voličov.

V období bezprostredne po voľbách sa pritom z trvalého pobytu v obci z osôb, ktoré sa v obci prihlásili na trvalý pobyt v novembri 2010, odhlásilo 9 osôb.

Z uvedeného vyplynulo, že istá, nie nevýznamná časť voličov, ktorí sa prihlásili na trvalý pobyt v obci v čase bezprostredne pred voľbami, v skutočnosti nemala záujem stať sa obyvateľmi s trvalým pobytom v obci, t. j. stať sa súčasťou územného spoločenstva obyvateľov obce, čo naznačuje, že ich prihlásenie na trvalý pobyt bolo účelové.

Ústavný súd bol toho názoru, že na základe jednotlivého hodnotenia vykonaných dôkazov nebolo možné dospieť k záveru o takom narušení ústavno-právne relevantnej väzby medzi praktickou realizáciou inštitútu trvalého pobytu ako podmienky na vznik aktívneho volebného práva v komunálnych voľbách na jednej strane a ústavnou kvalitou volieb do orgánov samosprávy obce odvodenej v posudzovanom prípade predovšetkým od

ústavného princípu územnej samosprávy na strane druhej, ktoré by založilo právomoc ústavného súdu vyhlásiť voľby do orgánov samosprávy obce za neplatné. V konaní sa totiž sťažovateľom nepodarilo preukázať organizovanie aktivít smerujúcich k prihlasovaniu sa na trvalý pobyt v obci pre účely ovplyvnenia výsledkov volieb do orgánov samosprávy obce ani prísľuby či reálne poskytovanie akýchkoľvek výhod pre osoby, ktoré sa v relatívne krátkom čase pred voľbami na trvalý pobyt v obci prihlásili.

Zo zásady voľného hodnotenia dôkazov však vyplývala povinnosť ústavného súdu hodnotiť vykonané dôkazy nielen jednotlivo, ale aj vo vzájomných súvislostiach a pritom prihliadať na všetko, čo v konaní vyšlo najavo. Tvrdenie sťažovateľov, že v období bezprostredne pred voľbami do orgánov samosprávy obce neobvykle stúpol v obci počet osôb prihlásených na trvalý pobyt, považoval ústavný súd za preukázané. Táto skutočnosť bola podľa názoru ústavného súdu závažnou indíciou o snahe ovplyvniť prihlasovaním sa na trvalý pobyt v obci bezprostredne pred voľbami ich výsledok. Táto skutočnosť však sama o sebe nemusela znamenať, že by bolo toto konanie v rozpore s ústavou. Význam pre založenie právomoci ústavného súdu podľa § 63 ods. 1 zákona o ústavnom súde však táto skutočnosť nadobúda vtedy, ak v konaní podľa čl. 129 ods. 2 ústavy vyjde najavo, že vo formálnom právnom úkone prihlásenia sa na trvalý pobyt v obci s cieľom ovplyvniť volebný výsledok absentovala materiálna stránka reprezentovaná úmyslom trvalo sa zdržiavať v obci tak, ako to vyžaduje § 3 ods. 1 zákona o hlásení pobytu a ako to požaduje aj ustálená judikatúra všeobecných súdov.

Ústavný súd dospel k záveru o účelovosti prihlásenia sa na trvalý pobyt u deviatich obyvateľov obce, ktorí napriek tomu, že sa na trvalý pobyt v obci prihlásili bezprostredne pred 27. novembrom 2010, po voľbách sa v krátkom čase z trvalého pobytu v obci odhlásili. Ďalej bol ústavný súd toho názoru, že s ohľadom na obsah a vyhodnotenie svedeckých výpovedí podaných v konaní existovali závažné a dôvodné pochybnosti o úmysle trvale sa zdržiavať na území obce u ďalších pätnástich osôb.

Význam pre rozhodnutie ústavného súdu mali aj okolnosti hlásenia trvalého pobytu v obci. Postup obce pri hlásení trvalého pobytu nebol podľa názoru ústavného súdu v súlade so zákonom. Podľa už citovaného ustanovenia § 3 ods. 8 písm. d) zákona o hlásení pobytu je totiž občan pri hlásení trvalého pobytu povinný predložiť ohlasovní aj doklad o vlastníctve alebo spoluvlastníctve nehnuteľnosti, do ktorej sa na trvalý pobyt chce prihlásiť. Z výpovede zamestnankyne obce však vyplynulo, že od žiadateľov o trvalý pobyt nepožadovala všetky zákonom predpísané doklady, niektoré stavby, v ktorých si „novoprihlásení“ obyvatelia obce prihlásili trvalý pobyt ani neboli evidované v katastri nehnuteľností. Z toho vyplynuli závažné pochybnosti o spôsobe, akým obec overovala vlastnícke právo k týmto nehnuteľnostiam pri hlásení trvalého pobytu, ktoré obec nevyvrátila.

Ústavný súd po starostlivom zvážení všetkých okolností daného prípadu hodnotiac vykonané dôkazy jednotlivo, ako aj v ich súhrne dospel k záveru, že voľby konané 27. novembra 2010 v obci neprebehli v súlade s ústavnoprávne regulovanou koncepciou, ktorá vytvára právne postavenie osobného základu územnej samosprávy, a to najmä z dôvodu, že skupina voličov, ktorá bola spôsobilá vzhľadom na jej početnosť ovplyvniť výsledky volieb do orgánov samosprávy obce (tak starostu, ako aj poslancov obecného zastupiteľstva), nemala reálny záujem stať sa (relatívne) trvalou súčasťou územného spoločenstva osôb, ktoré si prostredníctvom volieb do orgánov samosprávy obcí volí svojich zástupcov na ten účel, aby im zverilo na obdobie štyroch rokov podstatný rozsah svojho práva na výkon územnej samosprávy.

Vychádzajúc z uvedených skutočností ústavný súd vyhlásil voľby konané v obci 27. novembra 2010 za neplatné, a to tak vo vzťahu k voľbe starostu obce, ako aj vo vzťahu k voľbe poslancov obecného zastupiteľstva. V oboch prípadoch rozhodnutie ústavný súd prijal aj napriek tomu, že vzhľadom na tvrdené sťažnostné dôvody a od nich sa odvíjajúce dokazovanie vo veci ústavný súd nemohol exaktne kvantifikovať vplyv „novoprihlásených“ obyvateľov obce na výsledky volieb.

Neplatnosť volieb v posudzovanom prípade vyvolalo vo svojom súhrne konanie osôb hlásiacich trvalý pobyt v obci krátko pred voľbami i nezákonný a benevolentný postup a hodnotenie relevantných formálnych predpokladov na prihlásenie trvalého pobytu zo strany obce. Proces tvorby voličskej základne v obci ústavný súd považoval za účelový a špekulatívny, vykazujúci dokonca pri hľadaní paralely v odvetví súkromného práva zjavné črty obchádzania zákona.

**K nálezu je pripojené odlišné stanovisko sudcu Milana Čalíka a odlišné stanovisko**

	<b>sudcu Ladislava Orosza.</b>
<b>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESELP a iných súdov</b>	PL. ÚS 110/07

<b>spisová značka</b>	<b>PL. ÚS 11/2011</b>
<b>sudca spravodajca</b>	Ľudmila Gajdošíková
<b>druh konania</b>	<b>čl. 129 ods. 2 ústavnosť a zákonnosť voľby prezidenta, volieb do NRSR, do orgánov územnej samosprávy a Európskeho parlamentu</b>
<b>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</b>	<b>nález – vyhovené</b>
<b>dátum rozhodnutia</b>	2. marca 2011
<b>dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv</b>	<b>čl. 30 ods. 1, 3, 4 Ústavy Slovenskej republiky</b>
<b>skutkový stav a základné fakty</b>	<p>Sťažovateľ podal sťažnosť na neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce Oščadnica konaných 27. novembra 2010.</p> <p>Sťažnosť smeroval proti kandidátovi (kandidát č. 6), ktorý získal vo voľbách o 6 hlasov viac ako sťažovateľ (kandidát č. 9) a bol zvolený za starostu obce. Sťažovateľ považoval voľby starostu obce Oščadnica za neplatné, lebo podľa neho boli neústavné a nezákonné, pričom svoje tvrdenia opieral o tieto právne relevantné dôvody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) OVK (okrsková volebná komisia) č. 2 neumožnila hlasovať piatim oprávneným voličom mimo volebnej miestnosti do prenosnej volebnej schránky,</li> <li>b) hlasovanie namiesto voličov, ktorí sa volebného aktu nezúčastnili, vo volebnom okrsku č. 1 členkou OVK a jej príbuznou,</li> <li>c) zakrúžkovanie dvoch voličov členmi OVK, ktorí sa volieb nezúčastnili vo volebnom okrsku č. 6,</li> <li>d) nesprávny, resp. nerovnaký postup OVK pri posudzovaní platnosti viacerých hlasovacích lístkov vo volebných okrskoch č. 3 a č. 5 a pochybnosti o zákonnosti sčítavania hlasovacích lístkov po skončení hlasovania vo volebnej komisii č. 5,</li> <li>e) monitorovanie priebehu volieb,</li> <li>f) prepočítanie hlasovacích lístkov MVK (miestna volebná komisia),</li> <li>g) nakladanie s volebnou dokumentáciou pred jej uschovaním na obecnom úrade.</li> </ul> <p>Sťažovateľ poukázal aj na paralelné sčítavanie hlasov jednotlivých kandidátov prostredníctvom členov okrskových volebných komisií nominovaných politickou stranou S. Na základe týchto predbežných výsledkov o 22:30 h bolo zrejmé, že za starostu bol zvolený sťažovateľ s rozdielom 120 hlasov pred odporcom. Sťažovateľ sa na základe týchto predbežných výsledkov domnieval, že mohlo dôjsť k zásahu do volebného výsledku vo volebnom okrsku č. 5.</p>
<b>ratio decidendi</b>	<p><b>a) K namietanému neumožneniu hlasovať piatim voličom do prenosnej volebnej schránky</b></p> <p>Svedecké výpovede nevytvorili priestor urobiť jednoznačný záver, že OVK č. 2 neumožnila piatim voličom rodiny K. voliť do prenosnej volebnej schránky. V tomto prípade išlo o tvrdenie voličov proti tvrdeniu členov OVK č. 2, pričom na iné žiadosti OVK č. 2 reagovala štandardným spôsobom vyslaním prenosnej schránky. Z týchto dôvodov ústavný súd konštatoval, že tvrdenie o neumožnení hlasovať piatim voličom do prenosnej volebnej schránky sa vykonaným dokazovaním nepreukázalo.</p> <p><b>b) K hlasovaniu namiesto voličov členmi OVK č. 1 a k opakovanému hlasovaniu voličov</b></p> <p>Na základe svedeckých výpovedí ústavný súd konštatoval, že sa nepreukázali tvrdenia sťažovateľa o hlasovaní členmi OVK č. 1 za niektorých voličov a ani o opakovanom hlasovaní niektorých voličov za iných voličov.</p> <p><b>c) K zakrúžkovaniu voličov, ktorí sa nezúčastnili volieb vo volebnom okrsku č. 6</b></p> <p>Ústavný súd na základe svedeckých výpovedí považoval za preukázané, že jedna volička nebola voliť, no v zozname voličov je zakrúžkovaná ako volička, ktorá sa volieb zúčastnila, t. j. k zakrúžkovaniu tejto osoby v zozname voličov došlo. Ústavný súd považoval na základe svedeckej výpovede za preukázané, že došlo k zásahu do volebnej</p>

dokumentácie (zoznamu voličov) zákonom o voľbách nedovoleným spôsobom. Vzhľadom na to, že k zakrúžkovaniu ďalšej osoby v zozname voličov sa nevyjadril žiaden z vypočúvaných svedkov, ústavný súd nepovažoval zakrúžkovanie ďalšej osoby za preukázané.

**d) K hodnoteniu neplatných hlasovacích lístkov a hlasovacích lístkov, ktorých platnosť bola sporná**

Po posúdení sporných hlasovacích lístkov ústavným súdom z hľadiska dodržania zákonom ustanoveného spôsobu označovania kandidátov na hlasovacích lístkoch, ktoré boli zaradené medzi platnými hlasovacími lístkami a po ich vyhodnotení ústavným súdom, sa volebný výsledok kandidáta č. 6 a kandidáta č. 9 (sťažovateľ) vyrovnal; obaja kandidáti na základe výsledku tohto posúdenia získali rovnaký počet hlasov.

**e) K monitorovaniu priebehu volieb**

Monitorovanie volieb a získavanie predbežných výsledkov prostredníctvom členov OVK nominovaných politickou stranou S. sa potvrdilo svedeckými výpoveďami kandidátov na poslancov a výpoveďami kandidátov na starostu Preukázalo sa, že toto monitorovanie slúžilo výlučne na zistenie volebných výsledkov pred ich oficiálnym zverejnením, pretože jednotliví členovia OVK podávali správy až po 20.00 h, teda po ukončení hlasovania. Ústavný súd nepovažoval túto skutočnosť za relevantnú na rozhodovanie o sťažnosti, pretože tieto okolnosti nemohli mať žiaden vplyv na výsledok volieb.

**f) K prepočítaniu hlasovacích lístkov miestnou volebnou komisiou (MVK)**

Zo svedeckých výpovedí bolo jednoznačne preukázané, že MVK uskutočnila kontrolný prepočet hlasovacích lístkov, ktorý sa uskutočnil na podnet, resp. žiadosť sťažovateľa. Z výsluchov svedkov ďalej vyplynulo, že počas prepočítavania hlasovacích lístkov MVK boli prítomní členovia jednotlivých OVK a ich zapisovatelia a po určitú dobu bol prítomný v miestnosti MVK aj sťažovateľ. Súhlas Ústrednej volebnej komisie s prítomnosťou iných ako zákonom ustanovených osôb nevyplýval zo zápisnice MVK o výsledku volieb a ani z ďalšej volebnej dokumentácie predloženej ústavnému súdu. Podľa názoru ústavného súdu išlo o postup MVK, ktorý bol nezlučiteľný so zákonom o voľbách a ako taký môže viesť k spochybneniu výsledkov volieb.

**g) K nožnej manipulácii s volebnou dokumentáciou po kontrolnom prepočítaní hlasovacích lístkov**

Čo sa týka nožnej manipulácie s volebnou dokumentáciou po kontrolnom prepočítaní hlasovacích lístkov, ústavný súd konštatoval, že zistený výsledok prepočítania hlasovacích lístkov v jednotlivých volebných okrskoch sa zhodoval s prepočítaním hlasovacích lístkov v jednotlivých volebných okrskoch ústavným súdom. Z výsluchov je zrejmé, že volebné schránky s volebnou dokumentáciou po kontrolnom prepočítaní boli umiestnené v jednotlivých kanceláriách na obecnom úrade s tým, že ich mali na starosti zapisovatelia jednotlivých okrskových volebných komisií. Volebné schránky boli v kanceláriách do pondelka, kedy boli v priebehu dňa presunuté do archívu.

Svedecké výpovede o tom, či volebná dokumentácia a volebné schránky boli zapečatené bezprostredne po ukončení kontrolného prepočítavania hlasovacích lístkov MVK (teda v zásade v sobotu nadržanom) alebo až v priebehu pondelka, sa rozchádzali. Odlišné výpovede o momente zapečatenia volebnej dokumentácie z jednotlivých volebných okrskov svedčili nielen o nejednotnom postupe jednotlivých OVK, ale indikovali aj možnosť manipulácie s volebnou dokumentáciou. Podozrenia z manipulácie neboli bližšie konkretizované a ani na základe vykonaného dokazovania nezískal ústavný súd žiadne dôkazy, ktoré by ich potvrdili. Ústavný súd však konštatoval, že volebná dokumentácia po ukončení volieb nebola zabezpečená zákonom ustanoveným spôsobom.

V nadväznosti na všeobecné východiská, skutkové zistenia a ich vyhodnotenie ústavný súd konštatoval, že zakrúžkovanie minimálne jedného voliča, ktorý sa nezúčastnil volieb vo volebnom okrsku č. 6, pričom v zozname voličov figuroval ako osoba, ktorá sa volieb zúčastnila, sa výpoveďou svedkyne preukázalo. Došlo k nemu v nadväznosti na zistený rozdiel medzi počtom odovzdaných obálok a počtom voličov, ktorí sa volieb zúčastnili ako výsledok snahy túto „nezrovnalosť“ odstrániť zakrúžkovaním osôb, ktoré sa s určitosťou volieb nezúčastnili. Ústavný súd považoval tento postup za nezákonný zásah do volebnej dokumentácie, ktorý ústavný súd musel zohľadniť pri svojom rozhodovaní.

Manipulácia s hlasovacími lístkami sa nepreukázala. Podľa názoru ústavného súdu však zistené nedostatky pri zabezpečení a zapečatení volebnej dokumentácie nezodpovedali zákonom ustanovenému spôsobu zabezpečenia a zapečatenia volebnej dokumentácie, a v spojení s ostatnými zistenými nedostatkami spochybňujú hodnovernosť nielen volebnej

	<p>dokumentácie, ale aj samotný volebný výsledok.</p> <p>Ústavný súd považoval ďalej za porušenie § 41 ods. 2 zákona o voľbách prepočítavanie hlasovacích lístkov MVK, a to na žiadosť sťažovateľa a za účasti taxatívne zákonom ustanovených osôb bez preukázania príslušného povolenia.</p> <p>Zistené niekoľkonásobné porušenie zákona o voľbách spolu s dosiahnutým volebným výsledkom kandidáta č. 6 a kandidáta č. 9 na funkciu starostu obce Oščadnica zisteným ústavným súdom na základe ním vykonaného vyhodnotenia sporných hlasovacích lístkov uznaných OVK za platné, mali takú intenzitu, že vo svojom súhrne reálne spochybnili dosiahnutý výsledok volieb, a preto boli dôvodom na to, aby ústavný súd v súlade so všeobecnými východiskami, ktoré uplatňuje pri svojom rozhodovaní o volebných sťažnostiach, uplatnil svoju právomoc podľa § 63 ods. 1 písm. a) zákona o ústavnom súde a vyhlásil voľby starostu obce Oščadnica konané 27. novembra 2010 za neplatné.</p>
<p><b>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESEP a iných súdov</b></p>	<p>***</p>

<p><b>spisová značka</b></p>	<p><b>PL. ÚS 13/2011</b></p>
<p><b>sudca spravodajca</b></p>	<p>Lajos Meszáros</p>
<p><b>druh konania</b></p>	<p><b>čl. 129 ods. 2 ústavnosť a zákonnosť voľby prezidenta, volieb do NRSR, do orgánov územnej samosprávy a Európskeho parlamentu</b></p>
<p><b>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</b></p>	<p><b>nález – vyhovené</b></p>
<p><b>dátum rozhodnutia</b></p>	<p>23. februára 2011</p>
<p><b>dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv</b></p>	<p><b>čl. 30, čl. 31 Ústavy Slovenskej republiky</b></p>
<p><b>skutkový stav a základné fakty</b></p>	<p>Sťažovateľka a 147 oprávnených voličov volebného obvodu obce Svinia (skupina sťažovateľov) podalo sťažnosť na neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu a poslancov Obecného zastupiteľstva obce Svinia, ktoré sa konali 27. novembra 2010. Sťažovateľka bola jednou z kandidátov na funkciu starostu obce.</p> <p>Podstatou predmetnej sťažnosti bolo:</p> <p>a) Do volebnej miestnosti prichádzala veľká skupina voličov z rómskej osady spolu so svedkom K., ktorý voličov z rómskej osady zväžal. Ukazoval týmto voličom čísla kandidátov na vzorových hlasovacích lístkoch, ktorých by mali voliť, a s každým z nich išiel vykonať hlasovanie v priestore určenom na úpravu hlasovacích lístkov, a to bez ohľadu na vôľu voliča. Nedbal pritom na upozornenia členov volebnej komisie, že je neprípustné, aby sa v tomto priestore zdržiavala spolu s voličom iná osoba a vykonávala za tohto úpravu hlasovacích lístkov. Obdobne postupovala aj svedkyňa H., ktorá taktiež vykonávala voľbu za jednotlivých voličov tým, že sama upravovala hlasovacie lístky v priestore určenom na úpravu hlasovacích lístkov bez ohľadu na vôľu voliča, pričom na upozornenie členov volebnej komisie reagovala agresívne a vulgárne.</p> <p>b) V priebehu volieb malo prebiehať tzv. „kupovanie“ voličských hlasov v rómskej osade, ktoré bolo nahlásené niekoľkými občanmi, pričom vec preverovala polícia.</p>
<p><b>ratio decidendi</b></p>	<p>V okolnostiach daného prípadu ústavný súd konštatoval, že z ústavnoprávneho hľadiska je potrebné pred slobodným výberom pomáhajúcej osoby ( z dôvodu telesnej vady alebo z dôvodu negramotnosti) preferovať ústavnú zásadu slobodného výkonu volebného práva podľa čl. 30 ods. 1 ústavy. Ústavne konformný výklad § 32 volebného zákona v danej súvislosti vylučuje, aby voličovi, ktorý nemôže sám upraviť hlasovací lístok pre telesnú vadu, alebo preto, že nemôže čítať alebo písať, pomáhal taký iný volič, ktorý sám je v prebiehajúcich voľbách v postavení kandidáta. Išlo by totiž o zrejmy rozpor záujmov medzi voličom odkázaným na pomoc inej osoby a voličom pomoc poskytujúcim s potencionálnymi dôsledkami porušenia základného práva slobodne voliť podľa čl. 30 ods. 1 ústavy.</p> <p>Na základe vykonaného dokazovania bolo možné podľa ústavného súdu dospieť k záveru, že aktivity svedka K.–ktorý bol aj sám kandidátom na poslanca do obecného zastupiteľstva–vykonávané v zmysle § 32 volebného zákona (keď pomáhal upravovať hlasovacie lístky, chodil s voličmi za plentu, poučoval voličov koho majú voliť) nemožno</p>



	<p>považovať z ústavnoprávneho hľadiska za prípustné.</p> <p>Vzhľadom na to, že svedok K. bol kandidátom na poslanca do obecného zastupiteľstva (mal poradové číslo 10 na hlasovacom lístku), ani maximálne sedem prípadov pomoci negramotným občanom upraviť hlasovacie lístky nebolo možné prehliadnuť, pretože jeho konanie vykazuje zreteľné a obzvlášť hrubé porušenie § 32 volebného zákona.</p> <p>Sťažnostné tvrdenie, podľa ktorého mali byť voliči po príchode na miesto volieb inštruovaní, ktoré čísla uvedené na vyvesených vzorových hlasovacích lístkoch majú voliť, mohlo zakladať zásah do slobodného výkonu volebného práva neprípustným ovplyvňovaním v čase volebného moratória. Uvedené sťažnostné tvrdenie považoval ústavný súd za preukázané výpoveďami viacerých vypočutých svedkov.</p> <p>Ústavný súd dospel k názoru, že v okolnostiach danej veci bolo možné konštatovať cieľenú manipuláciu s voličmi počas moratória, pretože voliči boli do poslednej chvíle pred voľbami presviedčaní, v predsieni volebnej miestnosti počas takmer celého dňa nabádaní, aby volili tých istých kandidátov, pričom sa to pri pootvorených dverách dialo pred zrakmi členov volebnej komisie. Ústavný súd konštatoval, že za porušenie moratória a slobody volieb možno považovať predovšetkým také porušenia § 30 ods. 2 a § 30 ods. 11 volebného zákona, ktoré sa dejú pri volebnom úkone samom a môžu byť pozorované volebnou komisiou. V danom prípade tomu tak bolo, čo bolo tiež dôvodom, prečo členovia volebnej komisie (s jedinou výnimkou dcéry zvolenej starostky) zápisnicu o výsledku volieb nepodpisali.</p> <p>V posudzovanom prípade nepodpísanie zápisnice o výsledku volieb siedmimi z ôsmich členov volebnej komisie by samo osebe tiež nemuselo viesť k vyhláseniu neplatnosti napadnutých volieb, avšak v danom prípade aj zistené obzvlášť hrubé porušenie § 32 volebného zákona a porušenie § 30 ods. 2 a § 30 ods. 11 volebného zákona spolu s nepodpísaním volebnej zápisnice takmer všetkými členmi volebnej komisie signalizuje, že napadnuté voľby nemožno považovať za slobodné v zmysle čl. 30 a čl. 31 ústavy.</p> <p>Za nepreukázanú bolo potrebné podľa ústavného súdu považovať sťažnostnú námietku, podľa ktorej v priebehu volieb malo prebiehať tzv. „kupovanie“ voličských hlasov v rómskej osade s tým, že túto skutočnosť preverovala polícia. Zo spisu polície, ktorý si ústavný súd zadovážil, tvrdená skutočnosť nevyplývala. Polícia v skutočnosti nepreverovala, či ku „kupovaniu“ hlasov dochádzalo, pretože prešetrovala to, či nedošlo ku krivému obvineniu osoby obvinenej z „kupovania“ hlasov.</p> <p>Vychádzajúc zo všetkých uvedených zistení ústavný súd dospel k záveru, že pre preukázané porušenia viacerých ustanovení volebného zákona (§ 30 ods. 1 a 11), ktoré vo svojom súhrne treba považovať za závažné a hrubé, došlo k deformovaniu slobodnej vôle voličov, čo zakladá neplatnosť napadnutých volieb.</p>
<p>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESEF a iných súdov</p>	<p>PL. ÚS 90/07</p>

<p>spisová značka</p>	<p>PL. ÚS 16/2011</p>
<p>sudca spravodajca</p>	<p>Lajos Meszáros</p>
<p>druh konania</p>	<p>čl. 129 ods. 2 ústavnosť a zákonnosť voľby prezidenta, volieb do NRSR, do orgánov územnej samosprávy a Európskeho parlamentu</p>
<p>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</p>	<p>nález – vyhovené</p>
<p>dátum rozhodnutia</p>	<p>23. februára 2011</p>
<p>dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv</p>	<p>čl. 30, čl. 31 Ústavy Slovenskej republiky</p>
<p>skutkový stav a základné fakty</p>	<p>Sťažovateľka, ktorá kandidovala na funkciu starostu obce Trebichnava napadla svojou ústavnou sťažnosťou neústavnosť a nezákonnosť volieb starostu obce Trebichnava konaných dňa 27. novembra 2010. Jediným protikandidátom sťažovateľky bola odporkyňa, ktorá vo funkcii starostky pôsobila aj v predchádzajúcom volebnom období. Sťažovateľka svojou sťažnosťou namietala, že miestna volebná komisia umožnila bezdôvodne najmenej štyrom voličom voliť do prenosnej volebnej schránky na miestach, ktoré sa nenachádzali v územnom obvode okrsku a že v čase krátko pred konaním volieb sa na trvalý pobyt v obci prihlásilo 8 občanov v snahe ovplyvniť výsledok volieb v</p>

<p><b>ratio decidendi</b></p>	<p>prospech odporkyne.</p> <p>Volebné vady sa neposudzujú podľa zásad súdnicstva správneho, ale podľa zásad súdnicstva volebného. Volebný výsledok sa zrušuje len vtedy, ak volebná vada mohla mať vplyv na celkové rozhodnutie voličov. Dôležitým komponentom volebného súdnicstva je teda zisťovanie intenzity volebných väd z hľadiska ich vplyvu na výsledok volieb.</p> <p>S ohľadom na uvedené ústavný súd konštatoval, že vo všeobecnosti musia byť splnené tri predpoklady, aby bolo možné vyhovieť volebnej sťažnosti: 1. protizákonnosť, porušenie zákonov týkajúcich sa volieb, 2. vzťah medzi touto protizákonnosťou a neplatnosťou volieb alebo voľby kandidáta a 3. intenzita protizákonnosti, ktorá už spochybňuje výsledky volieb a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov.</p> <p>Vychádzajúc z uvedených skutočností ústavný súd konštatoval, že minimálne v prípade 1 voličky došlo k porušeniu § 31 ods. 6 volebného zákona (keď hlasovala do prenosnej volebnej schránky mimo volebného okrsku z dôvodu výkonu práce, keďže to nemožno považovať za mimoriadny dôvod, navyše čas, keď v obci bola prítomná na voľbu nevyužila), pričom toto porušenie volebného zákona svojou intenzitou samo osebe ešte nemohlo ovplyvniť výsledky napadnutých volieb, avšak v spojení s ďalšími porušeniami volebného zákona, tak ako sú uvedené nižšie, tieto volebné vady nadobudli podľa ústavného súdu taký charakter, ktoré predstavovali dostatočné dôvody na vyhlásenie napadnutých volieb za neplatné.</p> <p>Ústavný súd v súvislosti s námietkou „účelového prihlásenia na trvalý pobyt“ považoval za potrebné zdôrazniť, že trvalý pobyt v obci ako ústavná a zákonná podmienka výkonu aktívneho volebného práva (ale i pasívneho volebného práva) pre voľby do obecného zastupiteľstva a voľby starostu obce nie je v právnej úprave ustanovená samoučelne. Sleduje totiž legitímny cieľ, aby orgány samosprávy obce mali právo voliť len obyvatelia obce, t. j. tí, ktorí v obci trvale žijú, a teda tvoria (relatívne) trvalú súčasť územného spoločenstva osôb, ktoré si prostredníctvom volieb do orgánov samosprávy obcí volí svojich zástupcov pre ten účel, aby im zverilo na obdobie štyroch rokov podstatný rozsah svojho práva na výkon územnej samosprávy.</p> <p>Vykonaným dokazovaním v konaní pred ústavným súdom bolo preukázané, že v období dvoch mesiacov pred konaním volieb sa na trvalý pobyt v obci Trebichava prihlásilo 8 osôb oprávnených voliť, t. j. 20 % zo všetkých oprávnených voličov. Do konca decembra 2010 sa pritom z tejto skupiny osôb odhlásili z trvalého pobytu tri osoby. Ústavný súd dospel k záveru, že minimálne týmto trom voličom nemohol vzniknúť v obci faktický trvalý pobyt, pretože v skutočnosti tieto osoby zrejme ani nemali záujem stať sa súčasťou územného spoločenstva obyvateľov obce. Okolnosti prípadu naopak nasvedčovali tomu, že nosným dôvodom ich prihlásenia sa na trvalý pobyt v obci bolo získanie možnosti hlasovať vo voľbách do orgánov miestneho zastupiteľstva, a tým ovplyvniť výsledky volieb.</p> <p>V predmetnom prípade ústavný súd dospel k záveru, že pri rozdiel 4 hlasov medzi zvolenou starostkou a medzi sťažovateľkou, minimálne vo vzťahu k štyrom voličským hlasom (protizákonné hlasovanie do prenosnej urny v prípade najmenej jednej voličky a fiktívne prihlásenie najmenej troch voličov na trvalý pobyt) bolo možné predpokladať objektívnu príčinnú súvislosť medzi uvedenými volebnými pochybeniami a osobou zvolenej starostky, pričom táto možná príčinná súvislosť bola v danej veci aj preukázaná.</p> <p>Ústavný súd dospel k záveru, že pre uvedené preukázané závažné a viacnásobné porušenie volebného zákona bolo potrebné konštatovať, že predmetné volebné pochybenia sú vo svojom súhrne značnej intenzity a zakladajú právomoc ústavného súdu vyhlásiť napadnuté voľby za neplatné, pretože zistené porušenia volebného zákona mohli rozhodujúcim spôsobom ovplyvniť priebeh a výsledok volieb starostu obce Trebichava.</p>
<p><b>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, EStP a iných súdov</b></p>	<p><b>PL. ÚS 118/07</b></p>

## Iné uznesenia:

spisová značka	PLz. ÚS 1/2011
sudca spravodajca	Rudolf Tkáčik
druh konania	čl. 131 zjednocovanie právnych názorov senátov
druh rozhodnutia a spôsob vybavenia	uznesenie – zjednocujúce stanovisko
dátum rozhodnutia	19. januára 2011
dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv	čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd
skutkový stav a základné fakty	<p>Sťažovateľka – správkyňa konkurznej podstaty podala ústavné sťažnosti, ktoré boli ústavnému súdu doručené 8. novembra 2007, 21. júla 2008 a 15. februára 2010, v ktorých namietala porušenie označených práv rozhodnutiami všeobecných súdov vo veciach dane z pridanej hodnoty, ktorú si uplatnila k odmene správcu konkurznej podstaty.</p> <p><u>Sťažnosť z 8. novembra 2007</u> smerovala proti uzneseniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. júna 2007, ktorým bolo zamietnuté mimoriadne dovolanie generálneho prokurátora Slovenskej republiky podané proti uzneseniu najvyššieho súdu ako súdu odvolacieho z 18. mája 2005. Najvyšší súd ako súd odvolací rozhodoval o odvolaní proti uzneseniu Krajského súdu v Banskej Bystrici z 23. marca 2005, ktorým krajský súd okrem iného nepriznal sťažovateľke nárok na daň z pridanej hodnoty uplatnenej k vyúčtovanej odmene správcu konkurznej podstaty.</p> <p>Krajský súd svoje rozhodnutie v spornej časti odôvodnil tým, že vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 493/1991 Zb., ktorou sa vykonávali niektoré ustanovenia zákona o konkurze a vyrovnaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“), neumožňuje zvýšenie odmeny správcu konkurznej podstaty o daň z pridanej hodnoty, a poukázal na skutočnosť, že „v konkurznom konaní je možné uspokojovať len oprávnené nároky veriteľov, ktoré majú proti úpadcovi. Z konkurznej podstaty nie je možné uspokojiť pohľadávky iných osôb, ktorí nie sú veriteľmi, pohľadávka na zaplatenie dane z pridanej hodnoty je pohľadávkou štátu v správe príslušného daňového úradu voči správkyňi ako fyzickej osobe z toho titulu, že získala určitý príjem vo forme odmeny za výkon svojej funkcie. Pohľadávka na zaplatenie dane z pridanej hodnoty nie je pohľadávka proti úpadcovi, a preto ju nemožno uspokojiť z konkurznej podstaty.“</p> <p>Najvyšší súd tiež dôvodil, že výška odmeny správcu konkurznej podstaty „je vymedzená v ust. § 6 písm. a/ vyhl. č. 493/1991 Zb. v znení jej noviel, pričom len takto jasne a určito vymedzená výška odmeny predstavuje pohľadávku proti podstate. Súčasťou takto vymedzenej odmeny nemôžu byť žiadne iné zložky alebo plnenia, teda súčasťou tejto odmeny nemôže byť ani daň z pridanej hodnoty, ktorú je povinný z priznanej odmeny zaplatiť správca podstaty. Táto daň jednoducho nie je podľa platného práva pohľadávkou proti podstate, a preto z tejto podstaty nemôže byť uspokojená.</p> <p>I. senát ústavného súdu sťažnosť sťažovateľky uznesením č. k. I. ÚS 139/08-9 z 29. apríla 2008 <b>odmietol ako zjavne neopodstatnenú</b> (nezistil taký výklad ustanovení citovaných v napadnutom rozhodnutí najvyššieho súdu a ich uplatnenie vo veci sťažovateľky, ktoré by mohli vyvolať účinky nezlučiteľné s označenými článkami ústavy).</p> <p><u>Sťažnosť z 21. júla 2008</u> smerovala proti uzneseniu Okresného súdu Banská Bystrica z 20. mája 2008, ktorým okresný súd rozhodoval o paušálnej odmene za výkon funkcie správcu do konania prvej schôdze veriteľov a sťažovateľke nepriznal k vyúčtovanej odmene uplatnenú daň z pridanej hodnoty s poukazom na ustanovenie § 10 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 665/2005 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Sťažnosť bola prijatá na ďalšie konanie.</p> <p>Keďže pri meritórnom prerokovaní sťažnosti IV. senát ústavného súdu dospel k právnomu názoru odchylnému od skoršieho právneho názoru I. senátu ústavného súdu, predložil vec plénu ústavného súdu podľa § 6 zákona o organizácii ústavného súdu, o konaní pred ním a postavení jeho sudcov (č. 38/1993 Z. z. „zákon o ústavnom súde“) pre účely zjednotenia odchylných právnych názorov prijatím tohto stanoviska.</p> <p>Plénum ústavného súdu uznesením č. k. PLz. ÚS 3/09-4 z 9. septembra 2009 predloženy</p>

	<p><b>návrh zjednocujúceho stanoviska väčšinou hlasov zamietlo.</b></p> <p><u>Sťažnosť z 15. februára 2010</u> smerovala proti uzneseniu Najvyššieho súdu z 26. októbra 2009, ktorým bolo zamietnuté mimoriadne dovolanie generálneho prokurátora podané proti uzneseniu najvyššieho súdu ako súdu odvolacieho z 23. mája 2006. Najvyšší súd ako súd odvolací rozhodoval o odvolaní proti uzneseniu krajského súdu zo 7. apríla 2006, ktorým krajský súd nepriznal sťažovateľke k odmene uplatnenú daň z pridanej hodnoty na základe konečnej správy o speňažovaní majetku z konkurznej podstaty úpadcu. Najvyšší súd sa v napadnutom konaní stotožnil s odôvodnením a argumentáciou svojho rozhodnutia z 28. júna 2007, ktoré bolo neskôr predmetom skúmania I. senátu v konaní I. ÚS 139/08.</p> <p>III. senát ústavného súdu dospel pri meritórnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľky z 15. februára 2010 k právnomu názoru odchylnému od právneho názoru I. senátu ústavného súdu vo veci sp. zn. I. ÚS 139/08, preto predložil vec plénu ústavného súdu pre účely zjednotenia odchylných právnych názorov.</p>
<p><b>ratio decidendi</b></p>	<p>Zamietnutie návrhu na zjednotenie odchylných právnych názorov z 9. septembra 2009 (PLz. ÚS 3/09) nebránilo plénu ústavného súdu podľa názoru III. senátu ústavného súdu rozhodnúť o ním predloženom zjednocujúcom stanovisku, keďže vo veci sp. zn. IV. ÚS 265/08 totiž senát ústavného súdu síce rozhodoval o skutkovo rovnakej kauze sťažovateľky, na rozdiel od vecí, ktoré rozhodoval I. a III. senát ústavného súdu však v tejto veci časové relácie rozhodovania okresného súdu orientovali právne posúdenie jej veci na základe právnej úpravy, ktorá explicitne neumožňovala priznať správcovi k odmene uplatnenú daň z pridanej hodnoty (§ 10 vyhlášky č. 665/2005 Z. z.).</p> <p>Sťažnosť sťažovateľky, ktorá bola prerokovaná III. senátom ústavného súdu však vychádzala z právneho stavu, ktorý otázku priznania dane z pridanej hodnoty uplatnenej k odmene správcu konkurznej podstaty výslovne neriešil. V identických normatívnych súvislostiach rozhodoval aj I. senát ústavného súdu vo veci sp. zn. I. ÚS 139/08.</p> <p>Viacrát novelizovaná vyhláška do 30. júna 2005 neupravovala explicitne otázku priznania dane z pridanej hodnoty uplatnenej k vyúčtovanej odmene správcu konkurznej podstaty, ktorý je platiteľom dane. Až s účinnosťou od 1. júla 2005 došlo k zmene tejto právnej úpravy.</p> <p>Pre rozhodnutie o uplatnenej dani z pridanej hodnoty bolo podľa názoru III. senátu ústavného súdu rozhodujúce predloženie konečnej správy o speňažení majetku tvoriaceho konkurznú podstatu. V tejto správe, ktorej obsah musí zodpovedať právnomu stavu platnému a účinnému v čase jej predloženia, správca konkurznej podstaty vyúčtuje svoju odmenu tvoriacu zároveň základ pre určenie dane z pridanej hodnoty.</p> <p>Ak teda konajúce všeobecné súdy brali vyhlášku za právny základ pre svoje rozhodovanie o sťažovateľkou uplatnenej dani z pridanej hodnoty (hoci zjavné nejde o právny predpis vykonávajúci zákon o dani z pridanej hodnoty), mali podľa názoru III. senátu ústavného súdu vychádzať z jej stavu účinného do 30. júna 2005. Predovšetkým však ako právny základ pre rozhodovanie o uvedenej otázke mal slúžiť zákon o dani z pridanej hodnoty v stave účinnom v čase predkladania konečnej správy krajskému súdu (6. decembra 2004). Preto ak sa najvyšší súd ako súd dovolací v odôvodnení svojho rozhodnutia odvolával na právnu úpravu dane z pridanej hodnoty účinnú do 30. apríla 2004, treba konštatovať, že neaplikoval na posudzovaný skutkový stav relevantnú právnu úpravu.</p> <p>Daň z pridanej hodnoty ako súčasť daňových sústav väčšiny štátov je charakterizovaná ako všeobecná, nepriama a spotrebná daň.</p> <p>Všeobecnosť dane z pridanej hodnoty znamená, že jej podlieha zásadne spotreba všetkých dodávaných tovarov a poskytovaných služieb, čím sa líši od iných (tzv. selektívnych) spotrebných daní, ktoré postihujú len spotrebu vybraných druhov tovarov, prirodzene aj právnu úpravou uznanými výnimkami z jej uvalenia.</p> <p>Už v tomto svetle sa III. senát ústavného súdu nemohol stotožniť s celkom opačnou interpretáciou najvyššieho súdu ako súdu dovolacieho, podľa ktorej právna úprava dane z pridanej hodnoty účinná do 30. apríla 2004 (tá sa v otázke všeobecnosti dane z pridanej hodnoty nijak nelíšila od súčasnej právnej úpravy) sa „žiadnym spôsobom ... nedotýka výšky odmeny správcu konkurznej podstaty“. Takýto právny názor je v priamom rozpore so širokou legálnou definíciou dodania služby podľa zákona o dani z pridanej hodnoty, a tým i so všeobecnosťou tejto dane. Najvyšší súd sa ním odchyľil od vôle zákonodarcu a dostal sa do rozporu s požiadavkou ústavne konformného výkladu ustanovení zákona o dani z pridanej hodnoty. Pritom žiadna z právnych noriem obsiahnutých v zákone o dani z pridanej hodnoty nevyníma explicitne činnosť správcu konkurznej podstaty spod režimu</p>

tejto dane.

Spotrebný charakter znamená, že daň z pridanej hodnoty svojím bremenom zaťažuje spotrebu tovarov a služieb a jej materiálnym predmetom je tak spotreba. Pričom pod technikou zdaňovania treba rozumieť jav, keď spotrebiteľ neodvádza daň z pridanej hodnoty zaplatenú s cenou tovaru alebo služby do štátneho rozpočtu priamo, ale cenu i daň zaplatí predávajúcemu, ktorému potom ako platiteľovi dane zákon o dani z pridanej hodnoty ukladá povinnosť daň vybranú od spotrebiteľa odvieť do štátneho rozpočtu (§ 69 zákona o dani z pridanej hodnoty). Spotrebný charakter dane z pridanej hodnoty presúva bremeno tejto dane na spotrebiteľa tovarov a služieb, a nie na ich dodávateľa.

Keďže daň z pridanej hodnoty sa vyberá na každom stupni výrobného procesu (je to daň viacstupňová), u každého platiteľa dane, ktorý predstavuje článok výrobného reťazca, sa systémom odpočítania dane zabezpečí presun daňového bremena na ďalší článok výrobného procesu. Takto sa potom daňové bremeno presunie až na konečného spotrebiteľa, ktorý s cenou nadobudnutého tovaru alebo prijatej služby musí na základe vystavenej faktúry zaplatiť predávajúcemu aj daň z pridanej hodnoty.

Analyzovaný spotrebný charakter dane z pridanej hodnoty všeobecné súdy vo veci prerokúvanej III. senátom ústavného súdu svojimi právnymi závermi nerešpektovali. Ak totiž krajský súd nepriznal sťažovateľke ako správcovi konkurznej podstaty nárok na daň z pridanej hodnoty docielil stav, keď vďaka následnej realizácii povinnosti sťažovateľky ako platiteľa dane zaplatiť daň z pridanej hodnoty do štátneho rozpočtu bolo daňové bremeno uvalené práve na ňu.

Krajský súd i najvyšší súd mali pri posudzovaní uplatnenej dane z pridanej hodnoty prioritne vychádzať zo zákona o dani z pridanej hodnoty pri rešpektovaní výkladových praktík plynúcich z už popísaných charakteristických črt tejto dane, namiesto jednostranného uprednostnenia konkurzných predpisov. Veď napríklad aj veritelia, ktorým vznikne (iná) pohľadávka proti podstate, zahŕňajú pravidelne do týchto pohľadávok i fakturovanú daň z pridanej hodnoty a v tomto rozsahu sú tieto pohľadávky aj uspokojované.

Z hľadiska terminológie zákona o dani z pridanej hodnoty bolo zrejme, že činnosť správcu konkurznej podstaty, ktorá je regulovaná konkurznými predpismi, má charakter poskytovania služby. Spotrebiteľmi tejto služby sú tie subjekty, v prospech ktorých tieto svoje úlohy správca konkurznej podstaty plní (konkurzní veritelia a úpadca).

Odmena správcu konkurznej podstaty predstavuje protihodnotu za služby ním poskytnuté, preto tvorí podľa § 22 ods. 1 zákona o dani z pridanej hodnoty základ dane. A vzhľadom na to, že po získaní tejto odmeny bol správca konkurznej podstaty ako platiteľ dane povinný daň z tejto odmeny odvieť na účet príslušného správcu dane, bol konkurzný súd povinný správcovi konkurznej podstaty, ktorý je platiteľom dane z pridanej hodnoty, priznať k vyúčtovanej odmene aj uplatnenú daň z pridanej hodnoty. V prípade opačného postupu konajúci súd postavil správcu konkurznej podstaty do pozície spotrebiteľa vlastných služieb, čo je v rozpore s realitou, ale hlavne v rozpore so spotrebným charakterom dane z pridanej hodnoty. Rovnako tak nepriznaním uplatnenej dane z pridanej hodnoty k odmene správcu konkurznej podstaty konkurzný súd znevýhodnil správcu konkurznej podstaty ako platiteľa dane voči iným platiteľom dane, ktorí voči konečnému spotrebiteľovi vyfakturujú cenu a daň z pridanej hodnoty a tieto sumy reálne do svojej dispozičnej sféry aj prijímajú. Na základe toho potom nie sú zaťažení daňovým bremenom tak, ako správca konkurznej podstaty.

Túto argumentáciu III. senátu ústavného súdu podporovala aj právna úprava nároku správcu na odmenu s pripočítaním dane v právnom poriadku Rakúska, Spolkovej republiky Nemecko, či Českej republiky.

Novelizáciou vyhlášky vykonanou s účinnosťou od 1. júla 2005 bola v § 7 ods. 3 explicitne zakotvená nemožnosť „zvýšiť“ konkurznú odmenu o daň z pridanej hodnoty, ak je správca konkurznej podstaty platiteľom dane z pridanej hodnoty. Rovnaké ustanovenie obsahoval aj vykonávací právny predpis k v súčasnosti účinnej zákonnej úprave konkurzu, a to v § 10 vyhlášky č. 665/2005 Z. z. v znení účinnom od 1. januára 2006.

Z hľadiska prerokúvanej veci III. senátom ústavného súdu a právnej argumentácie v tomto návrhu však došlo medzičasom v tomto smere k významnému obratu, pretože s účinnosťou od 1. júla 2010 bola vyhláška č. 665/2005 Z. z. v § 10 novelizovaná tak, že sa slovo "nezvyšuje" nahradilo slovom "zvyšuje", čiže v súčasnosti platná právna úprava ústrednej otázky v tejto časti rozhodnutia je presne v intenciách názoru III. senátu

	<p>ústavného súdu, ktorú v tomto návrhu prezentuje.</p> <p>Ústavný súd však nemohol opomenúť ani aplikačnú prax slovenskej daňovej správy, ktorá správcu konkurznej podstaty bez akýchkoľvek pochybností považuje za zdaniteľnú osobu na účely dane z pridanej hodnoty a jeho činnosť posudzuje ako ekonomickú činnosť podľa §3 zákona o dani z pridanej hodnoty.</p> <p>Plénum ústavného súdu prijalo toto zjednocujúce stanovisko:</p> <p><b>„Ak z právneho poriadku v zákonnej právnej úprave dane z pridanej hodnoty výslovne (explicitne) vyplýva povinnosť správcu konkurznej podstaty, ktorý je platiteľom dane z pridanej hodnoty, k vyúčtovanej cene každej poskytnutej služby uplatniť daň z pridanej hodnoty, potom súd rozhodujúci o odmene správcu konkurznej podstaty je mu povinný daň z pridanej hodnoty v zodpovedajúcej sume priznať; v opačnom prípade je takéto rozhodnutie z ústavnoprávneho hľadiska neakceptovateľné.“</b></p>
<p>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESEP a iných súdov</p>	<p>I. ÚS 139/08, IV. ÚS 265/08, III. ÚS 243/2010</p>

**Spracovala : Mgr. Martina Buchová**

**Upozornenie :**

*Prehľad vybraných rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „prehľad“) je neoficiálnym dokumentom, ktorý slúži výlučne na informovanie o rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“). Prehľad zostavuje Analytické oddelenie Odboru súdnych poradcov a súdnej agendy Kancelárie Ústavného súdu Slovenskej republiky z rozhodnutí ústavného súdu, písomne vyhotovených a odoslaných účastníkom konania v danom období. Prehľad nezaväzuje ústavný súd a nenahrádza jednotlivé rozhodnutia ústavného súdu, z ktorých bol zostavený.*