



PREHLAD VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

za obdobie december 2011

Plénum

Nálezy:

spisová značka	PL. ÚS 95/2011
sudca spravodajca	Peter Brňák
druh konania	čl. 125 konanie o súlade právnych predpisov (voľba generálneho prokurátora)
druh rozhodnutia a spôsob vybavenia	nález – nevyhovené
dátum rozhodnutia	5. októbra 2011
dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv	čl. 1 ods. 1 a čl. 31 Ústavy Slovenskej republiky
skutkový stav a základné fakty	<p>Prvý námestník generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ 1“) a skupina 35 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ 2“) podali návrh na začatie konania o súlade ustanovení čl. I bodu 3 (§ 39 ods. 8), bodu 5 (§ 110 ods. 2), bodu 8 (§ 115 ods. 1), bodu 10 (§ 123 ods. 3), bodu 11 (§ 124 ods. 2), čl. II (§ 37 ods. 1) a čl. III (§ 8 ods. 2) zákona č. 153/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a o zmene niektorých zákonov (ďalej aj „napadnuté ustanovenia“), s čl. 1 ods. 1 a čl. 31 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a o pozastavení účinnosti ustanovení čl. I bodu 3 (§ 39 ods. 8), bodu 10 (§ 123 ods. 3) a bodu 11 (§ 124 ods. 2) napadnutých ustanovení.</p> <p>Navrhovatelia v podaných (v podstate totožných, pozn.) návrhoch tvrdili, že napadnutými ustanoveniami bola ústavne nesúladným spôsobom zrušená predchádzajúca obligatórna tajná voľba predsedu a podpredsedov Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ“), kandidátov na sudcov ústavného súdu, kandidáta na vymenovanie za generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „kandidát na generálneho prokurátora“) a predsedu a členov dozornej rady Fondu národného majetku Slovenskej republiky (ďalej len „FNM“, spolu aj „voľba dotknutých verejných funkcionárov“). „Z formálneho hľadiska“ sa podľa navrhovateľov zrušenie obligatórnej tajnej voľby dotknutých verejných funkcionárov zdanlivo javí tak, že zákonodarca bol na to oprávnený, a to bez ohľadu na jeho politické pohnútky („politické pohnútky zákonodarcu sú irelevantné“). Takéto formálne hodnotenie však nie je správne, pretože „Ústava Slovenskej republiky v materiálnom zmysle zahŕňa aj princípy moderného demokratického a právneho štátu, ako aj demokratické tradície, ktoré vznikali a rozvíjali sa na našom území“. V tejto súvislosti navrhovatelia poukazovali</p> <p>(i) na ústavný význam/princíp tajného hlasovania o uvedených verejných funkcionároch, a to z pohľadu ich nezávislosti, ochrany slobodnej politickej súťaže a eliminácie partikulárnych politických záujmov;</p> <p>(ii) že „existuje aj ďalší osobitný dôvod, pre ktorý je predmetná zákonná úprava v rozpore s ústavou. Týmto ďalším dôvodom je prebiehajúci proces voľby generálneho prokurátora“. Napadnuté ustanovenia sa totiž majú „vzťahovať aj na aktuálnu voľbu do funkcie generálneho prokurátora, ktorá od februára tohto roka nie je obsadená“. V tejto súvislosti navrhovatelia akcentovali zákaz retroaktivity právnych noriem, zmenu pravidiel počas hry a neexistenciu legitímneho dôvodu na</p>

	<p>zákonnú zmenu tajnej voľby „počas procesu voľby generálneho prokurátora“. Implicitne a (iba) v spojitosti so zákazom retroaktivity právnych noriem navrhovatelia spomenuli tiež princíp právnej istoty (citovaním časti rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 16/95, pozn.).</p> <p>Navrhovatelia v petite návrhu požadovali vydať nález, ktorým by ústavný súd vyslovil nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1 a čl. 31 ústavy.</p> <p>Navrhovatelia ďalej žiadali, aby ústavný súd uznesením pozastavil účinnosť čl. I bodu 3 (§ 39 ods. 8), bodu 10 (§ 123 ods. 3) a bodu 11 (§ 124 ods. 2) napadnutých ustanovení.</p>
<p>ratio decidendi</p>	<p>Dôvody neústavnosti napadnutých ustanovení navrhovatelia formulovali jednak všeobecne vo vzťahu k voľbe všetkých dotknutých verejných funkcionárov a jednak konkrétne (navrhovatelia v tejto súvislosti v návrhu hovoria o osobitnom dôvode, pozn.) v súvislosti s voľbou kandidáta na generálneho prokurátora. Z obsahu podaného návrhu tiež vyplýva, že navrhovatelia namietali vecný obsah napadnutých ustanovení, a nie chybný postup a úkony národnej rady (formálnu procedúru) v legislatívnom procese (m. m. PL. ÚS 48/03). Ústavný súd posúdil súlad napadnutých ustanovení s označenými článkami ústavy, pričom nezistil ich rozpor ani s čl. 1 ods. 1 a ani s čl. 31 ústavy.</p> <p>Ústavný súd predovšetkým predostiera, že predmetom abstraktnej kontroly noriem nie je a ani nemôže byť posudzovanie vhodnosti a účelnosti jednej z viacerých možností zákonnej úpravy, a ak áno, potom iba v tom ohľade, či namietaná zákonná úprava (jej časť) nie je v reálnom a neutržateľnom konflikte s ústavným poriadkom [ústavou, ústavnými zákonmi a niektorými medzinárodnými zmluvami, pozri čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy]. Preto neprislúcha ústavnému súdu reagovať na odbornou, politickú a laickú verejnou vedenu diskusiu či polemiku o optimálnom spôsobe hlasovania o voľbe dotknutých verejných funkcionárov, predovšetkým o voľbe kandidáta na funkciu generálneho prokurátora, ktorú vzhľadom aj na závery ústavného súdu v posudzovanej veci možno vnímať skôr z pohľadu de lege ferenda.</p> <p>K ústavnému významu/princípu tajného hlasovania</p> <p>Verejní funkcionári sú v slovenskom právnom prostredí kreovaní prevažne voľbou alebo menovaním. Voľba sa uskutočňuje najmä spôsobom tajným alebo verejným. Rozdiely existujú tiež v tom, či je verejný funkcionár kreovaný priamo alebo postupne (vo viacerých fázach). Napr. pri kreovaní funkcie generálneho prokurátora priamo ústava v čl. 150 predpokladá postupný proces, keď kandidáta na funkciu generálneho prokurátora musí najskôr schváliť národná rada (v ústave však nie je uvedené, akým spôsobom, pozn.) a následne ho za generálneho prokurátora vymenúva prezident.</p> <p>Ústavný súd pri abstraktnej kontrole noriem skúma, či napadnutá norma (v posudzovanom prípade časť zákona, pozn.) je v reálnom a neutržateľnom konflikte s ústavným poriadkom, t. j. predovšetkým so základnými právami a slobodami, ústavnými princípmi či hodnotami. Nepostačuje konflikt hypotetický alebo iluzórny, ale tento konflikt musí byť reálny. Navyše, reálny konflikt musí byť tiež ústavne neutržateľný, čo znamená, že nemôže obstať ani v strete s inými základnými právami a slobodami, ústavnými princípmi či hodnotami. Navrhovatelia v prvej časti svojich výhrad neústavnosť napadnutých ustanovení videli – zjednodušene povedané – v tom, že vzhľadom na význam dotknutých verejných funkcionárov („z pohľadu ich nezávislosti, ochrany slobodnej politickej súťaže a eliminácie partikulárnych politických záujmov“) došlo zrušením predchádzajúcej obligatórnej ich tajnej voľby k zásahu do ústavného princípu/významu tajnej voľby, síce nie na základe formálneho znenia ústavy (ktorá v týchto prípadoch tajnú voľbu neurčuje), ale na základe „ústavy v materiálnom zmysle“. K takto navrhovateľmi koncipovanej konštrukcii právnej argumentácie sa krátko dá uviesť, že aj keby význam dotknutých verejných funkcionárov bol skutočne taký, ako uvádzali navrhovatelia, nemohlo v jeho spojitosti dôjsť k porušeniu ústavného princípu tajnej voľby, a to pre chýbajúcu kauzálnu súvislosť príčiny a jej následku. Inými slovami, navrhovatelia priradili k deklarovanej príčine (o význame dotknutých verejných funkcionárov) nesprávny ústavný následok.</p> <p>Pri ústavnom prieskume sú kautely ústavného princípu tajnej voľby významné predovšetkým v dvoch prípadoch, a to (i) ak napriek výslovnej ústavnej/zákonnej požiadavke na tajnú voľbu sa táto uskutoční iným spôsobom alebo (ii) ak predmetom ústavného prieskumu sú parciálne predpoklady tajnosti uskutočnených volieb (tak to bolo napr. vo veci sp. zn. I. ÚS 76/2011, pozn.). V posudzovanej veci prima facie nejde ani o jeden z uvedených prípadov, a preto nie je možné ani uvažovať o porušení ústavného</p>

princípu/významu tajných volieb. V tomto ohľade navrhovateľmi ponúkaná právna argumentácia o relevantnosti ústavného princípu tajnej voľby aj pre posudzovaný prípad nie je ústavne konformná už len z toho dôvodu, že v súvislosti s voľbou dotknutých verejných funkcionárov z pohľadu de lege lata ani ústava a ani zákon neurčujú povinnosť tajnej voľby.

Národná rada správne uviedla, že navrhovateľmi zvolený výklad ústavy je účelový, pretože ani na základe koncepcie „materiálneho poňatia ústavy“ nemožno meniť samotnú ústavu („Interpretovať a aplikovať možno iba to, čo dôvodne možno označiť za súčasť ústavnej úpravy“). Podobne vedľajší účastník v tejto súvislosti uviedol, že „mlčanie ústavy o spôsobe voľby v uvedených prípadoch neimplikuje povinnosť tajnej voľby, práve naopak, umožňuje aj voľbu verejnú, keďže Ústava SR ponecháva v zmysle čl. 92 ods. 2 v týchto prípadoch spôsob voľby plne v dispozícii Národnej rady“. Už na základe uvedeného bolo potrebné návrhu navrhovateľov v časti namietaných skutočností uvedených v bode (i) nevyhovieť, pretože ústavný princíp tajných volieb v okolnostiach danej veci porušený nebol a porušený ani nemohol byť.

Keďže navrhovateľmi v bode (i) uvádzaný ústavný princíp (význam) tajnej voľby nemohol byť porušený v súvislosti s napadnutými ustanoveniami, ústavný súd nepovažoval za potrebné podrobiť ústavnému prieskumu navrhovateľmi nastolenú otázku o „význame“ dotknutých verejných funkcionárov. Riadil sa pritom princípom sebaobmedzenia a zdržanlivosti (m. m. PL. ÚS 3/09, I. ÚS 76/2011), na základe ktorého sa ústavný prieskum uvedenej otázky javil ako neúčelný.

Pokiaľ ide o voľbu dotknutých verejných funkcionárov, pretože práve zmena voľby týchto konkrétne uvedených verejných funkcionárov je v hre, v súvislosti s odkazom navrhovateľov na demokratické tradície (v súvislosti s definíciou ústavy v materiálnom zmysle a citovaním z veci sp. zn. I. ÚS 76/2011), ústavný súd dodáva, že iba/výlučne na základe predchádzajúcej zákonnej úpravy o tajnej voľbe dotknutých verejných funkcionárov nemožno indikovať ústavne významný dôvod, na základe ktorého by bolo potrebné vysloviť nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1 a čl. 31 ústavy.

K navrhovateľmi tvrdenej súvislosti s vecou sp. zn. I. ÚS 76/2011

(individuálna ústavná sťažnosť fyzickej osoby podľa čl. 127 ústavy, ktorou namietala porušenie svojho práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 2 ods. 2 ústavy hlasovaním pri voľbe kandidáta na generálneho prokurátora 2. decembra 2010 a opakovanej voľbe 7. decembra 2010)

Navrhovatelia tiež porušenie ústavného princípu tajného hlasovania o dotknutých verejných funkcionároch vyvodzovali z právnych názorov ústavného súdu uvedených vo veci sp. zn. I. ÚS 76/2011. Podľa názoru ústavného súdu takéto porovnanie nemá hlbší právny význam. Vo veci sp. zn. I. ÚS 76/2011 zohrával významnú úlohu ústavný princíp tajnej voľby in concreto (tajná voľba bola realizovaná, a preto mala aj svoj ústavný význam, pozn.), v posudzovanej veci in abstracto, teda v rámci ústavného prieskumu zákonnej zmeny spôsobu hlasovania o dotknutých verejných funkcionároch, takýmto významom ústavný princíp tajnej voľby (ktorý mal byť podľa navrhovateľov porušený, pozn.) už nedisponuje, a to z jednoduchého dôvodu, že (i) ústava ani napadnutý zákon (primárne) tajný spôsob voľby dotknutých funkcionárov neurčuje a (ii) nosné dôvody namietaného nesúladu dotknutých ustanovení nespočívali v porušení elementárnych predpokladov tajnosti uskutočnenej voľby, ako to bolo vo veci sp. zn. I. ÚS 76/2011.

K zákazu retroaktivity právnych noriem (a v tejto spojitosti aj o zmene pravidiel počas hry a princípe právnej istoty)

Pod retroaktivitou vo všeobecnosti treba rozumieť spätné pôsobenie neskoršej právnej normy do minulosti („lex retro non agit“). „Právne normy v podmienkach demokratického štátu, kde vládnu zákony, a nie ľudia, pôsobia a majú pôsobiť v zásade do budúcnosti, a nie do minulosti“ (Prusák, J.: Teória práva, s. 233). Z obsahu princípu zákazu retroaktivity právnych noriem (čl. 1 ods. 1 ústavy) teda vyplýva, že namietaný nesúlad napadnutých ustanovení pre retroaktivitu neobstojí vtedy, ak „nová“ (napadnutá) právna úprava nijako nezasahuje do minulých právnych vzťahov. V tomto ohľade je vhodné doplniť, že „nová“ právna úprava nezasahuje do minulých právnych vzťahov ani vtedy, ak síce takýto zásah potencionálne pripustí, ale materiálne do minulých právnych vzťahov nezasiahne, resp. v minulých právnych vzťahoch sa aj za účinnosti „novej“

právnej úpravy postupuje spôsobom predpokladaným v predchádzajúcej (zrušenej/zmenenej) právnej úprave.

Z tvrdení navrhovateľov a zistení ústavného súdu vyplýva, že porušenia princípu zákazu retroaktivity právnych noriem a jeho pendantov („zmeny pravidiel počas hry“ a princípu právnej istoty) sa navrhovatelia dovoľávali a tieto porušenia mohli byť reálne v hre iba v spojitosti s prebiehajúcou voľbou kandidáta na funkciu generálneho prokurátora.

Navrhovatelia za nosný dôvod tejto časti návrhu považovali skutočnosť, že národná rada chcela/mala voliť kandidáta na funkciu generálneho prokurátora podľa „novej“ právnej úpravy verejným spôsobom, hoci v bezprostredne predchádzajúcich a súvisiacich piatich (neúspešných) voľbách hlasovala tajne. Národná rada však 17. júna 2011 v ostatnej voľbe zvolila za kandidáta na funkciu generálneho prokurátora doc. JUDr. Jozefa Čentéša, PhD., tajným spôsobom (materiálny stav), a to aj napriek tomu, že podľa „novej“ právnej úpravy mohla voliť (aj) verejne (formálny stav). Uvedenú skutočnosť (uskutočnenie tajnej, a nie verejnej ostatnej voľby, pozn.) ústavný súd zohľadnil už v rámci predbežného rozhodovania, keď zrušil svoje rozhodnutie o dočasnom pozastavení niektorých z napadnutých ustanovení.

Ústavný súd uzatvára, že napadnuté ustanovenia o zmene spôsobu volieb (z obligatórne tajnej na primárne verejnú) mohli byť v konflikte s navrhovateľmi uvádzanými dôvodmi iba v súvislosti s voľbou kandidáta na funkciu generálneho prokurátora, a aj v tomto prípade iba do 17. júna 2011, kedy bol proces voľby kandidáta na funkciu generálneho prokurátora v národnej rade završený, pričom v ostatnej voľbe sa volilo tajne, rovnako ako vo všetkých predchádzajúcich (neúspešných) voľbách. Na strane druhej v čase podania návrhu na ústavnom súde (30. mája a 15. júna 2011), ako aj v čase jeho prijatia na ďalšie konanie (15. júna 2011) nebolo možné rozumne vylúčiť možnosť uskutočnenia ostatnej voľby verejným spôsobom, čo bolo ratiom decidendi prijatia rozhodnutia o pozastavení účinnosti niektorých napadnutých ustanovení. Navyše dôvody uvádzané navrhovateľmi v tomto bode nemali vo vzťahu k ostatným dotknutým verejným funkcionárom (okrem kandidáta na funkciu generálneho prokurátora, pozn.) žiadny reálny význam.

Ústavný súd nerozhoduje podľa stavu v okamžiku nadobudnutia platnosti právneho predpisu, ale podľa stavu v čase rozhodovania. Zvolenie kandidáta na funkciu generálneho prokurátora 17. júna 2011 v tajnej voľbe spôsobilo, že v čase konečného rozhodovania ústavného súdu napadnuté ustanovenia o zmene spôsobu voľby dotknutých verejných funkcionárov už nemôžu pôsobiť spätne do minulosti a ani materiálne nezmenili pravidlá počas hry (keď, tak potom len formálne, pozn.). Preto bolo potrebné nevyhovieť návrhu navrhovateľov aj v tejto jeho časti.

Ústavný súd zhodne so svojou doterajšou rozhodovacou činnosťou (napr. PL. ÚS 11/08) zastáva názor, že novú právnu úpravu nemožno považovať za rozpornú s princípom právnej istoty, t. j. s čl. 1 ods. 1 ústavy len z toho dôvodu, že ide o právnu úpravu odlišnú od predchádzajúcej, keďže by tým bola do budúcnosti vylúčená možnosť zmeniť právnu úpravu dosiaľ právne upravených otázok. Ústavný súd rovnako zistil, že zmenou spôsobu voľby dotknutých verejných funkcionárov na pôde národnej rady nedochádza ani k narušeniu rovnosti v právach (aj keď to navrhovatelia výslovne nenamietali, pozn.), pretože táto zmena sa vzťahuje odo dňa svojej účinnosti na celý okruh rovnakým spôsobom posudzovaných fyzických osôb do budúcnosti. Na tomto závere nič nemení ani skutočnosť, že v čase podania návrhu nebol skončený proces voľby kandidáta na funkciu generálneho prokurátora. Podľa názoru ústavného súdu napadnuté ustanovenia ani neobmedzujú niektoré zo základných práv, pretože zmenu spôsobu voľby dotknutých funkcionárov ex post nemožno považovať za obmedzenie základných práv.

Navrhovatelia okrem porušenia čl. 1 ods. 1 ústavy poukazovali tiež na porušenie čl. 31 ústavy, a to v rozsahu dôvodov, ku ktorým ústavný súd postupne zaujal svoje stanovisko (pozri vyššie o ústavnom princípe tajnej voľby, o demokratických tradíciách, o princípe zákazu retroaktivity právnych noriem, „o zmene pravidiel počas hry“ a o princípe právnej istoty). Je nespochybniteľné, že princíp slobodnej súťaže politických síl je podstatným znakom demokratického a právneho štátu a v tomto zmysle aj súvisí s čl. 1 ods. 1 ústavy, ktorý princíp demokratického a právneho štátu primárne zakotvuje. Rozsah politických práv a slobôd podliehajúcich režimu čl. 31 ústavy je uvedený v treťom oddiele druhej hlavy ústavy (čl. 26 až čl. 30), pričom v okolnostiach danej veci bol navrhovateľmi atakovaný (iba) ústavný princíp tajnej voľby. Iné ústavnoprávne významné skutočnosti v

spojitosti s čl. 31 ústavy navrhovateľa netvrdili ani ich ústavný súd nezistil, resp. tieto (o význame dotknutých verejných funkcionárov) neboli samy osebe spôsobilé preukázať navrhovateľmi tvrdené ústavnoprávne dôsledky.

Ústavný súd k spôsobu voľby (verejná alebo tajná) dotknutých verejných funkcionárov uzatvára, že obidve volebné formy sú de lege lata v súlade s ústavou, majú svoju vnútornú logiku, výhody aj nevýhody. Dôvody pre jednu či druhú voľbu preto nemožno hľadať v ústavnoprávných konštrukciách, ale iba v rovine politickej vôle. Ak je navrhovateľ 2 (ako skupina poslancov národnej rady) toho názoru, že ním napadnutá právna úprava je nevhodná alebo vyvoláva negatívne dôsledky, môže sa usilovať o jej zmenu v rámci politickej súťaže, nie v rámci súdnej kontroly ústavnosti, ktorá zo svojej podstaty musí byť obmedzená iba na otázky ústavnoprávnej povahy. Na základe uvedeného ústavný súd nevyhovel návrhu navrhovateľov.

Podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde k nálezu pripájajú odlišné stanoviská sudcovia Ivetta Macejková, Milan Ľalík, Ľudmila Gajdošíková a Peter Brňák.

Odlišné stanovisko sudcov JUDr. Ivetty Macejkovej a JUDr. Milana Ľalíka

S rozhodnutím väčšiny pléna ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 95/2011 z 5. októbra 2011 v bode 1 jeho výrokovej časti, v ktorej nepripustil rozšírenie návrhu právneho zástupcu skupiny 35 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky z 28. septembra 2011 nesúhlasíme z týchto dôvodov:

V bode 18 nálezu bola podľa nášho názoru odmietnutá realita a nerešpektovali sa rozhodovacie pravidlá ústavného súdu, pretože (i) procesný úkon zmeny návrhu právny zástupca skupiny poslancov predniesol na verejnom pojednávaní 28. septembra 2011, teda nie po skončení dokazovania vo veci samej, (ii) ak ho väčšina nepovažovala za zmenu návrhu, len za „rozšírenie argumentácie“ pôvodného návrhu, nemala rozhodovať o „nepripustení rozšírenia návrhu“, (iii) na neurčitý, a teda vadný procesný úkon zo strany zástupcu skupiny poslancov mala väčšina pléna reagovať iným spôsobom, a nie rozhodovaním o ňom, napr. neprihliadať naň a pod., a (iv) procesná plná moc právneho zástupcu splnomocňuje na všetky procesné úkony v priebehu konania (teda aj na zmenu návrhu) bez toho, že by sa túto aktivitu potreboval osobitný súhlas jednotlivých (všetkých či väčšiny) členov skupiny poslancov.

S rozhodnutím väčšiny pléna ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 95/2011 z 5. októbra 2011 v bode 2 jeho výrokovej časti, v ktorej nevyhovel návrhu na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení zákona, nesúhlasíme z týchto dôvodov:

Demokratický ústavný systém je založený na obnovovaní demokratickej legitímácie verejnej moci prostredníctvom právom upravených procedúr ustanovujúcich a regulujúcich pravidlá (mechanizmus) kreácie jednotlivých orgánov verejnej moci vrátane (a zároveň predovšetkým) ústavných orgánov, a to voľbou alebo vymenovaním ústavných činiteľov (prípadne kombináciou oboch uvedených spôsobov v rámci určitých fáz spomenutých procedúr).

Požiadavka tajného hlasovania je ústavou výslovne upravená v prípadoch kreácie ústavných orgánov prostredníctvom volieb, v ktorých sa uplatňuje všeobecné volebné právo. Jej zmyslom a účelom je nepochybne ochrana slobody rozhodovania sa voliča, a tým aj ochrana demokratickej podstaty volieb.

V prípadoch volieb uskutočňovaných parlamentom je tajnosť hlasovania expressis verbis ustanovená iba v súvislosti s voľbou predsedu národnej rady, podpredsedov národnej rady a predsedov výborov národnej rady. Uvedená skutočnosť však nemôže spochybniť ústavne relevantnú požiadavku, aby aj v ostatných prípadoch volieb uskutočňovaných parlamentom mechanizmus kreácie jednotlivých orgánov verejnej moci (v zmysle ich personálneho obsadenia) rešpektoval demokratický charakter štátu v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy.

V uvedenom kontexte je pri posúdení alternatív tajnej voľby alebo verejnej voľby nevyhnutné riešiť potenciálny konflikt medzi požiadavkou ochrany slobody hlasovania a požiadavkou verejnej kontroly výkonu poslaneckého mandátu.

V prípade volieb vykonávaných parlamentom je v tomto smere významná druhá veta čl. 73 ods. 2 ústavy, podľa ktorej poslanci vykonávajú mandát osobne podľa svojho svedomia a presvedčenia a nie sú viazaní príkazmi. Na druhej strane prvá veta toho istého článku ústavy, podľa ktorej sú poslanci zástupcami občanov, v spojení s čl. 2 ods. 1 ústavy odôvodňujú legitímnosť požiadavky verejnej kontroly výkonu poslaneckého

mandátu občanmi ako primárnymi nositeľmi štátnej moci.

Pre posúdenie otázky, či napadnutá právna úprava zaisťuje ústavne akceptovateľnú rovnováhu medzi uvedenými kolidujúcimi ústavnými požiadavkami, treba zohľadniť dva významné faktory.

Prvým z nich je skutočnosť, že ochrana slobodného rozhodovania poslanca pri hlasovaní v personálnych otázkach prostredníctvom inštitútu tajnej voľby sa poslancom neposkytuje „proti občanovi“. Má ich chrániť pred nelegitímnymi pokusmi či snahami o ovplyvňovanie (z hľadiska použitých metód a cieľov) alebo dokonca o nátlak zo strany rôznych záujmových skupín, prípadne aj jednotlivcov.

Druhým faktorom je historický, spoločensko-politický a právny vývoj krajiny, ktorého reflexiou môže byť aj určitá „legislatívna tradícia“ pri úprave konkrétneho právneho inštitútu. Takáto tradícia síce nie je prameňom práva, avšak vzhľadom na zásadu materiálneho prístupu k ochrane ústavnosti môže spolu s historickou skúsenosťou spoločenského vývoja predstavovať skutočnosť, ktorú je potrebné brať na zreteľ pri vzájomnom vyvažovaní kolidujúcich ústavných noriem či princípov.

Demokratickosť či nedemokratickosť verejnej a tajnej voľby na pôde zákonodarného zboru nevyplýva zo všeobecno-teoretických úvah, ale z posúdenia histórie krajiny a z konkrétnych okolností vedúcich k uprednostneniu jednej z nich.

Zákonodarné zbory od vzniku Československej republiky v roku 1918 mali vo svojich rokovacích poriadkoch zakotvené uprednostnenie tajnej voľby pred voľbou verejnou a spravidla i volili tajne v obdobiach považovaných za demokratické. Naopak, každý odklon od demokracie zahŕňal aj ústup od praxe tajných volieb, za ktorým nasledovala i zmena právnej úpravy. Na našom území patrili verejné voľby ústavných činiteľov na pôde zákonodarných zborov k podstatným súčasťam nedemokratických mechanizmov moci slúžiacich kontrole poslancov politickými stranami alebo dokonca inými, mimoústavnými centrami moci.

Uvedenú dlhodobú skúsenosť potvrdzuje i occasio legis zákona č. 153/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a o zmene niektorých zákonov (ďalej aj „novela rokovacieho poriadku“). Predchádzali mu opakované neúspešné pokusy národnej rady zvoliť kandidáta na funkciu generálneho prokurátora tajným hlasovaním a demonštratívne porušovanie tajnosti volieb parlamentnou väčšinou. Ústavný súd nálezom sp. zn. I. ÚS 76/2011 z 20. apríla 2011 zrušil jednu z volieb generálneho prokurátora práve pre zjavné a rozsiahle porušovanie tajnosti hlasovania. Keďže národná rada opakovane nedokázala zvoliť kandidáta na funkciu generálneho prokurátora zákonom požadovanou tajnou voľbou, zmenila zákon o rokovacom poriadku tak, že sa volí verejne, ak sa parlament neuznesie na tajnosti voľby. Z uvedeného pri bezobsažnosti dôvodovej správy k novele rokovacieho poriadku vyplýva aj jej účel umožniť verejnosťou volieb kontrolu hlasovania poslancov, a tým zabezpečiť aj ich poslušnosť stranickým alebo iným pokynom. Preto je účel novely rokovacieho poriadku v rozpore s neviazanosťou poslanca akýmkoľvek pokynom v zmysle čl. 73 ods. 2 druhej vety ústavy, ktorá vzhľadom na znenie označeného článku ústavy predstavuje v podmienkach Slovenskej republiky podstatný atribút demokratického charakteru štátu (čl. 1 ods. 1 ústavy).

Premena tajných volieb ústavných činiteľov národnou radou na voľby verejné s prihliadnutím na historickú skúsenosť spojenia verejnej voľby na pôde parlamentu s nedemokratickými etapami našej novodobej histórie a s ohľadom na protiústavný účel novely rokovacieho poriadku predstavuje v konkrétnych podmienkach Slovenskej republiky významný a ústavne nekonformný zásah do demokratickosti fungovania parlamentu, a teda i demokratického charakteru štátu, a preto je novela rokovacieho poriadku v rozpore s čl. 1 ods. 1 ústavy.

Odlíšné stanovisko sudkyne JUDr. Ľudmily Gajdošíkovej, CSc.

Stotožňujem sa s obidvomi výrokmi nálezu.

Odlíšné stanovisko pripájam k častiam a použitým formuláciám odôvodnenia nálezu, s ktorými som nemohla súhlasiť najmä z dôvodu, že obsahujú také skutočnosti, ktoré podľa môjho názoru do odôvodnenia nálezu nepatria. Nazdávam sa, že odôvodnenie rozhodnutia ústavného súdu má mať diametrálne odlišný obsah, ako má odôvodnenie

tohto nálezu – odôvodnenie nálezu by nemalo ísť nad rámec jeho výrokov (výroku rozhodnutia) a návrhov a obsahovať právne, resp. aj iné (spoločensko-politické) názory na otázky, ktoré neboli a ani nemôžu byť relevantné na meritórne rozhodnutie ústavného súdu.

V prvom rade nemôžem súhlasiť s tým, aby súčasťou odôvodnenia nálezu bola časť „II. Predbežné prerokovanie návrhu“, keďže podľa môjho názoru otázka predbežného prerokovania návrhu bola definitívne uzavretá prijatím uznesenia č. k. PL. ÚS 95/2011-15 z 15. júna 2011 1. bodom výroku o prijatí návrhu prvého námestníka generálneho prokurátora Slovenskej republiky na ďalšie konanie a prijatím uznesenia č. k. PL. ÚS 100/2011-16 z 29. júna 2011 1. a 2. bodom výroku o prijatí návrhu skupiny 35 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na ďalšie konanie a o spojení vecí.

Rozhodnutia, ktoré boli súčasťou predbežného prerokovania návrhov (rozhodnutie o pozastavení účinnosti v návrhu označených predpisov a rozhodnutie, ktorým bolo pozastavenie označených napadnutých predpisov zrušené – obe publikované v zbierke zákonov) v zásade tvoria relatívne samostatnú časť konania o súlade právnych predpisov, ktoré majú svoj základ len v čl. 125 ods. 2 ústavy z dôvodov tam uvedených. Navyše, v tejto časti sa komentujú súbežne prebiehajúce procesy a postupy iných orgánov verejnej moci, čo podľa môjho názoru ústavnému súdu neprislúcha komentovať, tobôž hodnotiť.

Podľa môjho názoru nepatrí do odôvodnenia nálezu ani časť „V. Zhrnutie priebehu legislatívneho procesu“, pretože predmetom posudzovania ústavného súdu v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy je napadnutý právny predpis (jeho ustanovenia), a nie legislatívny proces. Skutočnosti v tejto časti odôvodnenia nemajú žiadnu ústavnoprávnu relevanciu z hľadiska odôvodnenia výrokovej časti nálezu.

K obsahovej stránke spracovania odôvodnenia poznamenávam, že podľa môjho názoru ústavný súd nemá v odôvodnení svojho nálezu vyslovovať návod (usmernenie) na to, ako má postupovať iný orgán verejnej moci, pokiaľ to priamo nevyplýva z uplatňovania právomoci ústavného súdu, v danom prípade z posudzovania súladu napadnutého právneho predpisu s ústavou. V zásade nemôžem súhlasiť s tým, aby si ústavný súd privlastnil oprávnenie v odôvodnení nálezu hodnotiť postup iných ústavných orgánov Slovenskej republiky. Požiadavka zdržanlivosti vo svojich postupoch formulovaná v odôvodnení nálezu a adresovaná Národnej rade Slovenskej republiky sa potom rovnako vzťahuje aj na uplatňovanie právomoci ústavného súdu v limitoch čl. 2 ods. 2 ústavy. Nezastávam názor, ktorý je vyjadrený v odôvodnení nálezu, že ústavný súd by sa mal zapojiť do spolupráce medzi ústavnými orgánmi; ústavný súd má podľa mňa jednoznačne ustanovenú právomoc, ktorej uplatňovanie vyžaduje „spoluprácu“ len v rámci právomoci, ktorá mu je ústavou zverená a ktorej výkon je bližšie ustanovený príslušným zákonom. Pritom však súhlasím s požiadavkou vzájomného rešpektovania sa všetkých ústavných orgánov.

K vecno-právnej stránke spracovania odôvodnenia uvádzam, že všeobecná záväznosť rozhodnutí ústavného súdu prijatých v rámci konania podľa čl. 125 ústavy je takou ich špecifickou vlastnosťou, ktorú popri právnych predpisoch nemá žiadne iné rozhodnutie vydané orgánom verejnej moci. Uverejnenie príslušných rozhodnutí ústavného súdu (čl. 125 ods. 1, 2, 5 a 6 ústavy) v zbierke zákonov je základným predpokladom toho, aby táto výnimočná vlastnosť, t. j. všeobecná záväznosť rozhodnutia ústavného súdu, ktoré je z tohto dôvodu neporovnateľné s ďalšími rozhodnutiami ústavného súdu, ktoré sa v zbierke zákonov neuverejňujú, alebo s tými, ktoré sa síce v zbierke zákonov uverejňujú, ale ktoré na svoje uverejnenie ešte len „čakajú“, nadobudla právnu relevanciu. Preto nemôžem súhlasiť s jednoznačným tvrdením, že „v štandardnom demokratickom a právnom prostredí by zákonodarný orgán nepochybne rešpektoval rozhodnutie ústavného súdu, a to aj v situácii, keď formálno-právne takéto rozhodnutie ešte nenadobudlo všeobecnú záväznosť“. Práve uverejnenie rozhodnutí ústavného súdu v zbierke zákonov je nevyhnutným predpokladom dosiahnutia ich všeobecnej záväznosti.

Z jazykového hľadiska sa nazdávam, že formulácie použité v odôvodnení by mali tak po formálno-právnej, ako aj po obsahovej stránke spĺňať štandardy právneho jazyka, čo v niektorých častiach odôvodnenia nie je dodržané (napr. odvolanie sa na Dobšinského Prostonárodné slovenské povesti, hovorové slová a „umelé termíny“ ako „Sulíkov právny paradox“ a iné). Nazdávam sa, že vo vyjadreniach ústavného súdu, najmä v jeho nálezoch, by sa mal používať štandardný právny jazyk, čo sa vzťahuje aj na odôvodnenie tohto nálezu, aj keď pre niekoho má právny jazyk možno príliš strohý charakter.

Z legislatívno-právneho hľadiska súhlasím s tým, že ústavný súd nerozhoduje

podľa stavu v okamihu nadobudnutia platnosti právneho predpisu, ale podľa stavu v čase rozhodovania (aj v čase rozhodovania ústavného súdu musí ísť o právny predpis platný). K tomu dodávam, že pri výkone právomoci ústavného súdu podľa čl. 125 ústavy (rozhodovanie o súlade právnych predpisov) predpokladom (spôsobilosťou) byť predmetom posudzovania „ústavnosti“ v tomto konaní je požiadavka, že musí ísť o právne normy, ktoré sú obsahom presne identifikovaného právneho predpisu. Pritom nevyhnutným predpokladom akceptovania predpisu s charakteristikou „právny“ je jeho uverejnenie v zbierke zákonov. Ďalej si dovoľujem upriamiť pozornosť na používanie pojmu „ústavný poriadok“ v odôvodnení nálezu, ktorý v našej ústave nie je explicitne zakotvený (na rozdiel od Ústavy Českej republiky, ktorá zakotvuje tento termín a definuje pojem „ústavného poriadku“ v čl. 112), avšak je obsahom odbornej literatúry a aj judikatúry ústavného súdu, a to z toho dôvodu, že v rôznych častiach odôvodnenia tohto nálezu sa mu priraduje iný obsah a význam.

Doplnenie odôvodnenia sudcom JUDr. Petrom Brňákom

Predovšetkým uvádzam, že som hlasoval za výrok a odôvodnenie a pripájam súhlasné (doplňujúce) stanovisko (concurring opinion) k nálezu PL. ÚS 95/2011 z 5. októbra, konkrétne k jeho II. časti (predovšetkým bodu 5 a 9).

V časti II odôvodnenia pod názvom „Predbežné prerokovanie návrhu“ ústavný súd okrem iného pripomenul proces predbežného prerokovania návrhu (prijatie návrhu na ďalšie konanie a rozhodovanie o dočasnom pozastavení účinnosti napadnutých ustanovení), ktorého súčasťou tvoria aj odlišné stanoviská štyroch sudcov k uzneseniu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 95/2011 z 15. júna 2011. Dvaja sudcovia tvrdili, že návrh je zjavne neopodstatnený, a preto sa nemal prijať na ďalšie konanie (pozri odlišné stanovisko sudcov Ladislava Orosza a Juraja Horvátha k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 95/2011 z 15. júna 2011), a ďalší dvaja sudcovia tvrdili, že návrh v prípade prvého námestníka generálneho prokurátora Slovenskej republiky podala neoprávnená osoba (pozri odlišné stanovisko sudcov Jána Lubyho a Lajosa Mészárosa k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 95/2011 z 15. júna 2011).

Rešpektujúc právo na odlišné stanovisko nie je vhodné na tomto mieste viesť polemiku s názormi uvedenými v odlišných stanoviskách, ale pre poriadok vecí je potrebné uviesť aspoň toto:

(i) nikto zo sudcov (teda ani štyria uvedení sudcovia) nepredložil pri predbežnom prerokovaní návrhu (proti)návrh na odmietnutie návrhu či už z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti, alebo preto, že ho podala neoprávnená osoba,

(ii) podľa doterajšej praxe ústavného súdu k odmietnutiu návrhu o súlade právnych predpisov s ústavou z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti dochádza skôr ojedinele, ak je nad mieru rozumných pochybností preukázané, že napadnutý zákon (jeho časť alebo jednotlivé ustanovenie) a označené články ústavy, s ktorými by sa mal dostať do nesúladu, vôbec spolu nesúvisia, resp. niet medzi nimi príčinnej súvislosti (napr. PL. ÚS 48/03). Pritom s existenciou dôvodov zjavnej neopodstatnenosti neboli celkom stotožnení ani sudcovia Ladislav Orosz a Juraj Horváth, keď v odlišnom stanovisku uviedli, že „určité výhrady možno mať... k dôvodom a okolnostiam, za ktorých došlo k schváleniu napadnutej novely zákona o rokovanom poriadku národnej rady...“. Oboma sudcami konštatovaný (aj keď podľa ich názoru parciálny, pozn.) nedostatok napadnutej zákonnej úpravy bol sám osebe dostatočným dôvodom na to, aby bol posúdený a aby bolo o ňom rozhodnuté v merite vecí, t. j. až po prijatí návrhu na ďalšie konanie. Z hľadiska „konzistentnosti“ názorov je vhodné na tomto mieste pripomenúť iný názor sudcu Ladislava Orosza (pozri odlišné stanovisko sudcov Ľudmily Gajdošíkovej a Ladislava Orosza vo veci sp. zn. PL. ÚS 10/09) zásadne popierajúci názor uvedený v odlišnom stanovisku k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 95/2011 z 15. júna 2011: „posunutie meritórných výrokov rozhodnutia o súlade právnych predpisov s ústavou len na úroveň odôvodnenia rozhodnutia v rámci predbežného prerokovania návrhu sa nám javí nielen ako chybný a nesprávny postup, ale aj ako postup, ktorý nezodpovedá účelu sledovanému čl. 125 ústavy a § 41 zákona o ústavnom súde, pričom je v zjavnom rozpore s podstatou a účelom predbežného prerokovania návrhov upraveným v § 25 zákona o ústavnom súde... Podľa nášho názoru... ide aj o výrazný odklon od štandardnej a zatiaľ nespochybnovanej 16-

	ročnej judikatúry ústavného súdu pri rozhodovaní v konaniach o súlade právnych predpisov. Toto rozhodnutie ústavného súdu považujeme za pokus o zásadné prelomenie doterajšej rozhodovacej činnosti ústavného súdu, ku ktorému podľa nášho názoru nemôže dôjsť bez zmeny právnej úpravy.“
použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, EStP a iných súdov	Rozhodnutia Ústavného súdu SR: I. ÚS 76/2011, PL. ÚS 10/06, PL. ÚS 11/08, PL. ÚS 48/03, PL. ÚS 3/09,

spisová značka	PL. ÚS 11/2010
sudca spravodajca	Rudolf Tkáčik
druh konania	čl. 125 konanie o súlade právnych predpisov (neziskové organizácie s účasťou štátu – nakladanie s majetkom)
druh rozhodnutia a spôsob vybavenia	nález – vyhovené, v časti nevyhovené
dátum rozhodnutia	23. novembra 2011
dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv	čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 29 ods. 4, čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky
skutkový stav a základné fakty	<p>Skupina 43 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovatelia“) podali návrh na začatie konania o súlade § 31 ods. 3 zákona č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení zákona č. 8/2010 Z. z. (ďalej len „zákon o neziskových organizáciách“) s čl. 20 ods. 1 ústavy, § 100b ods. 2 a § 100c ods. 1 v časti „Doterajšie funkčné obdobie členov správnych rád neziskových organizácií založených štátom končí 28. februára 2010. Zakladatelia neziskových organizácií založených štátom vymenujú nových členov správnych rád týchto neziskových organizácií tak, aby ich funkčné obdobie začalo plynúť od 1. marca 2010.“ <u>zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 8/2010 Z. z. (ďalej len „zákon o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti“)</u> s čl. 29 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy, § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti s čl. 29 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 ústavy a § 100c ods. 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti s čl. 20 ods. 4 ústavy.</p> <p>Nesúladi § 31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách s čl. 20 ods. 1 ústavy vidia navrhovatelia v nerovnosti zákonného obsahu vlastníckeho práva, ktorú predmetné zákonné ustanovenie nastoľuje. S poukazom na judikatúru ústavného súdu (II. ÚS 8/97, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 26/00 a PL. ÚS 38/03) zdôrazňujú, že „oprávnenie vlastníkov držať, užívať a nakladať s druhovo rovnakou vecou musí byť predmetom zákonnej ochrany v rovnakej kvalite a rozsahu. Inými slovami, oprávnenie jedného vlastníka držať, užívať a nakladať s vecou, ktorá je rovnakého druhu ako vec, patriaca inému vlastníkovi, nesmie byť podrobené výhodnejším alebo menej výhodným zákonným podmienkam, než aké sa vzťahujú na tohto iného vlastníka. V kontexte predmetu tohto konania je podstatné najmä to, že osoba vlastníka nie je v zmysle ústavy prípustným kritériom rozlišovania v obsahu vlastníckeho práva. Presne takéto rozlišovanie a takúto nerovnosť výlučne na základe osoby vlastníka však napadnutá zákonná úprava zavádza.</p> <p>Vo vzťahu k napadnutému ustanoveniu § 100c ods. 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti navrhovatelia dôvodlia tvrdením, že v danom prípade ide o nútené obmedzenie vlastníckeho práva, ktoré „je v zmysle čl. 20 ods. 4 ústavy prípustné len pri splnení štyroch podmienok, ktoré musia byť splnené súčasne: zákonný základ, nevyhnutná miera, verejný záujem, primeraná náhrada... Aj v prípade, ak by sme okrem zákonného základu priznali napadnutému ustanoveniu i sledovanie verejného záujmu, zvyšné dve podmienky zákonodarca nerespektoval. Po prvé, obmedzenie sa netýka iba prioritného majetku, ktorý je účelovo určený na poskytovanie zdravotnej starostlivosti, ale všetkého majetku neziskovej organizácie. Po druhé, obmedzenie platí na všetok majetok nielen bez ohľadu na jeho účelové určenie, ale aj bez ohľadu na to, či ide o majetok hnutel'ný alebo nehnuteľný. Až do doby, než začne plynúť funkčné obdobie nových</p>

	<p>členov správnych rád, je teda nezisková organizácia nútene obmedzená v nakladaní so všetkým majetkom, ktorý jej patrí, vrátane hnutel'ných vecí, finančných prostriedkov, majetkových práv a tak podobne. Takýto rozsah obmedzenia podľa názoru navrhovateľov nespĺňa podmienku nevyhnutnej miery.“</p> <p>Ustanovenie § 100b ods. 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti nie je podľa navrhovateľov v súlade s požiadavkou oddelenosti spolkov a iných združení od štátu, pretože „odhliadnuc od toho, že štát si napadnutým ustanovením zabezpečuje neprímerane dominantné postavenie (možnosť voľby všetkých členov správnej rady na úkor iných spoluzakladateľov), činí tak spôsobom, ktorý ústavou garantovanú regulačnú autonómiu neziskovej organizácie pri úprave vnútorných pomerov zbavuje akéhokoľvek obsahu významu“.</p> <p>Ustanovenie § 100c ods. 1 druhej a tretej vety zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti podľa navrhovateľov zasahuje „do vnútorných pomerov neziskovej organizácie a priamo zákonom upravujú výkon kreačnej pôsobnosti príslušných orgánov. Ide o zásah, ktorý je bez ďalšieho bezprostredným zásahom orgánu štátu do základného práva neziskovej organizácie podľa čl. 29 ods. 4 ústavy. Tieto prechodné ustanovenia zasahujú podľa navrhovateľov do predmetného základného práva prinajmenšom v rovnakej miere, ako ustanovenia vyššie napadnutého § 100b ods. 2, pričom v oboch prípadoch ide o zásah nerešpektujúci zásadu proporcionality.“</p> <p>Nakoniec navrhovatelia namietajú protiústavnosť § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti. Uvádzajú, že „ak sa zlučujú zanikajúca nezisková organizácia, v ktorej má štát aspoň polovičný podiel na vkladoch zakladateľov s neziskovou organizáciou v ktorej štát žiaden takýto podiel nemá, je zrejmé, že v činnosti bude pokračovať nezisková organizácia, ktorá (i) preberie všetok majetok, t. j. majetok pochádzajúci zo štátneho vkladu, ako aj majetok z takéhoto vkladu nepochádzajúci a ktorej (ii) zakladateľom nebude štát, pričom (iii) aj majetok, pochádzajúci zo štátneho vkladu zanikajúcej organizácie, sa stane majetkom pokračujúcej organizácie. Napadnuté ustanovenie § 100b ods. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. však aj takejto pokračujúcej neziskovej organizácii dáva status neziskovej organizácie založenej štátom a vzťahuje na ňu všetky obmedzenia, týkajúce sa nakladania so „štátnym vkladom“ či voľby členov správnej rady – a to napriek tomu, že štát pôsobnosť zakladateľa v skutočnosti nevykonáva a ani vykonávať nemôže.</p> <p>Podľa napadnutého ustanovenia teda akákoľvek transformácia neziskovej organizácie s 50% a väčšou účasťou štátu na jej založení bude zachovávať formou zákonnej fikcie status neziskovej organizácie, založenej štátom a tento ďalej replikovať aj pri všetkých budúcich transformáciách tejto neziskovej organizácie, ktorá je „založená štátom“ výlučne na základe fikcie. Inými slovami, štátu postačuje 50% zakladateľský vklad v organizácii na to, aby svoj vplyv zachoval až pokiaľ organizácia nezanikne a aby tento vplyv nebol transformáciou dotknutý.“</p>
ratio decidendi	<p>K namietanému nesúladu §31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách s čl. 20 ods. 1 ústavy</p> <p>K otázke rovnakosti v zákonomnom obsahu vlastníckeho práva ústavný súd uviedol, že čl. 20 ods. 1 ústavy určuje vlastníckemu právu všetkých vlastníkov rovnaký zákonný obsah. Rovnaký zákonný obsah neznamená, že vlastníci všetkých vecí (ktoré môžu byť predmetom vlastníctva) majú absolútne rovnaké práva a povinnosti, ale vlastníci druhovo rovnakej veci (nehnutelnosť, hnutelnosť, akcia) majú mať zákonom určené rovnaké práva bez ohľadu na povahu vlastníka (PL. ÚS 38/95).</p> <p>Na prvý pohľad možno konštatovať, že právna úprava obsiahnutá v napadnutom ustanovení § 31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách je v rozpore s judikatúrou ústavného súdu. Predmetné ustanovenie vytvára dve skupiny neziskových organizácií, teda dve skupiny typovo identických právnických osôb. Prvou skupinou sú neziskové organizácie, do ktorých majetkový vklad v podobe nehnuteľného majetku nerealizoval štát ako (spolu)zakladateľ. Druhou skupinou sú zas neziskové organizácie, na zakladaní ktorých sa svojím vkladom podieľal aj štát. Kým prvá skupina neziskových organizácií je oprávnená nakladať so svojím nehnuteľným majetkom samostatne a autonómne, druhá skupina potrebuje na nakladanie s tou časťou nehnuteľného majetku, ktorá tvorila súčasť „štátneho“ vkladu, súhlas štátu. Možno konštatovať, že samostatnosť rozhodovania o</p>

nakladaní s nehnuteľným majetkom u neziskových organizácií patriacich do druhej skupiny je § 31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách obmedzená. Proces rozhodovania totiž nemôžu úspešne dovŕšiť bez súhlasu právne odlišného subjektu (zakladateľa).

Vymedzené dve skupiny neziskových organizácií zjavne nedisponujú vo vzťahu k rovnakému druhu majetku (nehnuteľné veci) rovnakým rozsahom práv a povinností.

Ústavný súd sa však neuspokojil s formálnym konštatovaním rozporu preskúmavanej právnej úpravy s jeho stabilizovanou judikatúrou, ale pristúpil aj ku skúmaniu vecného odôvodnenia § 31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách ústiaceho predovšetkým do ústavne významného vzťahu cieľa tejto právnej úpravy a zákonodarcom použitého prostriedku na jeho dosiahnutie. Prípadná nerovnosť v zákonomnom obsahu vlastníckeho práva by totiž mohla byť ústavne akceptovateľná, avšak iba vtedy, keby bola objektívne a rozumne zdôvodnená, to znamená, keby sledovala legitímny cieľ a keby medzi týmto cieľom a prostriedkami prijatými na jeho dosiahnutie existoval vzťah proporcionality.

Iba z celkového konceptu zákona č. 8/2010 Z. z. možno vyvodiť, že zámerom zákonodarcu bolo podriadiť nakladanie s nehnuteľnosťami vo vlastníctve neziskových organizácií, na zakladaní ktorých sa (spolu)podieľal štát, vyššej miere kontroly. Prostriedok, ktorý zákonodarcu zvolil na dosiahnutie tohto cieľa, však ústavný súd nepovažuje za primeraný, keďže nespĺňa druhú požiadavku štandardného testu proporcionality, ktorou je kritérium nevyhnutnosti, potrebnosti či použitia najmenej drastických – šetrnejších prostriedkov (Erforderlichkeit, test of necessity, test of subsidiarity, sufficiently important objective).

Význam existencie a pôsobenia neziskových organizácií spočíva práve v ich majetkovo-právnej samostatnosti a autonómii, ktoré vytvárajú vhodné podmienky na ich schopnosť zabezpečovať poskytovanie všeobecne prospešných služieb v kvalite porovnateľnej, ak nie lepšej, ako je to v prípade subjektov priamo riadených výkonnou zložkou verejnej moci. Preto každý mocenský zásah do právnej samostatnosti neziskových organizácií musí byť veľmi starostlivo zvážený, a to nielen z hľadiska vplyvu na ich schopnosť poskytovať všeobecne prospešné služby na očakávanej úrovni, ale aj z hľadiska ústavnoprávnych kritérií tak, aby sa samostatnosť neziskových organizácií nestala iluzórnou.

Aj keď zákon o neziskových organizáciách, účinný pred 1. februárom 2010, umožňoval zakladateľovi určitými prostriedkami ovplyvňovať činnosť neziskovej organizácie (využitie zákonom vymedzeného voľného priestoru pri tvorbe obsahu zakladajúcej listiny, štatútu i obsah rozhodnutia o transformácii podľa transformačného zákona), tieto prostriedky nenarušali samostatnosť neziskovej organizácie nad mieru, ktorú fakt majetkového vkladu zakladateľa vyžaduje a umožňuje. Dôvodom ich primeranosti bola predovšetkým skutočnosť, že uvedené prostriedky sa realizovali v čase, keď ešte nezisková organizácia ako právne samostatný subjekt neexistovala.

Ustanovenie § 31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách zasahuje do majetkových dispozícií už existujúcich právne samostatných neziskových organizácií spôsobom zvýhodňujúcim štát, a to napriek tomu, že štát má aj v súčasnosti možnosť zabezpečovať poskytovanie všeobecne prospešných služieb prostredníctvom na to zriadených rozpočtových a príspevkových organizácií, ktorých právna samostatnosť a autonómia sú minimalizované vzhľadom na ich vzťah k zakladateľovi regulovaný zákonom č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Z tohto dôvodu nemožno považovať snahu o vyššiu mieru kontroly majetkových dispozícií neziskových organizácií, na zakladaní ktorých sa štát podieľal, za cieľ ospravedlňujúci zavedenie nerovnakého zákonného obsahu vlastníckeho práva neziskových organizácií k nehnuteľnému majetku.

Navyše, pokiaľ ide o neziskové organizácie založené štátom podľa transformačného zákona (a o tie išlo pri prijímaní zákona č. 8/2010 Z. z. predovšetkým; vyplýva to z priebehu poslanckej diskusie počas zákonodarného procesu), v procese premeny bol štát oprávnený určiť, ktorá časť jeho majetkového vkladu bude tvoriť tzv. prioritný majetok podliehajúci podľa § 31a zákona o neziskových organizáciách podstatne väčším obmedzeniam v dispozícii s ním, než je to pri ostatnom majetku neziskových organizácií pochádzajúcom zo "štátneho" vkladu. Štát tak už raz vlastným rozhodnutím určil tú časť svojho vkladu do majetku neziskových organizácií, ktorá je ex lege podriadená prísnejšej preventívnej kontrole, čím súčasne implicitne vymedzil zvyšnú časť svojho vkladu, ktorá

prísnejším obmedzeniam nepodlieha. Preto nie je primerané ten istý cieľ (vyššia miera kontroly) zabezpečiť dodatočne vo vzťahu k časti majetkového vkladu štátu netvoriacej prioritný majetok spôsobom narušajúcim ústavnú požiadavku rovnosti v zákonom obsahu vlastníckeho práva. Neprimeranosť zdôrazňuje i skutočnosť, že zákon o neziskových organizáciách dôsledne trvá na zverejňovaní všetkých relevantných informácií o majetkovom hospodárení neziskových organizácií (§ 33 ods. 4 a § 34 ods. 3 a 4 zákona o neziskových organizáciách), a tak vytvára predpoklady na dôslednú kontrolu zo strany verejnosti i príslušných orgánov (obvodný úrad v sídle kraja).

Ustanovenie § 31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách teda priamo atakuje kvalitu ústavnej požiadavky na rovnosť zákonného obsahu vlastníckeho práva neziskových organizácií ústavne neakceptovateľným spôsobom, čoho dôsledkom **je jeho rozpor s čl. 20 ods. 1 ústavy.**

K namietanému nesúladu § 100b ods. 2 a § 100c ods. 1 druhej a tretej vety zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti s čl. 29 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy

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

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

Podľa navrhovateľov ide o taký zásah do základného práva združovať sa (čl. 29 ústavy), ktorý nedbá na podstatu a zmysel (čl. 13 ods. 4 ústavy) združovacieho práva.

Systematický výklad čl. 29 ústavy vedie k záveru, že ochranu poskytovanú čl. 29 ods. 4 požíva len tá skupina právnických osôb, ktorá je výrazom realizácie základného práva združovať sa zaručeného čl. 29 ods. 1 ústavy. U ostatných právnych subjektov potom ich právna autonómia a oddelenosť od štátu vyplýva z iných ústavných článkov systematicky zaradených v druhej hlave ústavy.

Ústavný pojem združenia či spolku je pojmom autonómny, čo zodpovedá aplikačnému poňatiu Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) vo vzťahu k čl. 11 ods. 1 Dohovoru ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len "dohovor"), ktorý garantuje každému právo na slobodu združovať sa s inými (rozsudok z 29. apríla 1999 vo veci Chassagnou a ostatní c. Francúzsko).

Vo svojej doterajšej rozhodovacej činnosti ústavný súd skôr okrajovo a iba negatívne definoval rozsah pôsobnosti čl. 29 ústavy tak, že zakladanie obchodných spoločností nemožno považovať za výkon združovacieho „politického“ práva v zmysle čl. 29 ods. 1 ústavy, ale základného „hospodárskeho“ práva podnikat' a uskutočňovať podnikateľskú činnosť podľa čl. 35 ods. 1 ústavy (PL. ÚS 8/96). V náleze sp. zn. PL. ÚS 10/08 zas zdôraznil, že právo na slobodu združovania sa nevzťahuje na zakladanie verejnoprávnych inštitúcií a združení ako napríklad korporácií verejného práva. Tomu zodpovedá názor vyjadrený vo veci sp. zn. III. ÚS 205/07, podľa ktorého čl. 29 ods. 1 ústavy zaväzuje štátnu, resp. verejnú moc, aby nezasahovala do slobody združovania, ktorá patrí súkromným osobám. V náleze sp. zn. PL. ÚS 10/08 ďalej ústavný súd uviedol, že združovanie v cirkvách a náboženských spoločnostiach nie je formou uplatnenia základného práva slobodne sa združovať podľa čl. 29 ústavy, ale podlieha úprave čl. 24 ods. 2 ústavy.

Článok 29 ústavy teda nedopadá na také formy združovania, ktoré sú bytostne späté s realizáciou základných práv a slobôd chránených inými ústavnými článkami [sloboda náboženského vyznania a viery (čl. 24 ods. 2 ústavy), základné právo podnikat' (čl. 35 ods. 1 ústavy), právo združovať sa na ochranu svojich hospodárskych a sociálnych záujmov (čl. 37 ústavy)]. Judikatúra ústavného súdu okrem toho zjavne zdôrazňuje „politickú“ podstatu základného práva garantovaného čl. 29 ústavy a celkom samozrejme

vylučuje previazanosť realizácie tohto základného práva s výkonom verejnej moci.

Z účinnej právnej úpravy postavenia neziskových organizácií je nad všetky pochybnosti jasné, že neziskové organizácie nedisponujú žiadnymi výsadami verejnej moci.

Pokiaľ ide o politický charakter združovacieho práva, ten znamená ambíciu podieľať sa na formovaní a tvorbe politického systému. Ambícia podieľať sa na formovaní a tvorbe politického systému prostredníctvom združovacieho práva však nevyhnutne vyžaduje aj platformu intenzívnejšej alebo menej intenzívnej organizovanosti, ktorá vytvára pre obsahovo príbuzné individuálne záujmy jednotlivcov reálnejšie predpoklady efektívneho presadenia a uplatnenia. Pre definitívnu odpoveď na otázku, či neziskové organizácie sú výrazom uplatňovania základného práva zaručeného čl. 29 ods. 1 ústavy, je tak potrebné zaoberať sa prípadným kritériálnym významom členského prvku pre materiálnu stránku tejto ústavnej normy a následne ustáliť jej prípadnú aplikovateľnosť na podmienky neziskových organizácií. Veď už len samotný fakt, že inštitút občianskych združení podľa zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o združovaní“) ako typická forma realizácie združovacieho práva je právne regulovaný v samostatnom právnom predpise nevzťahujúcom sa na neziskové organizácie ani subsidiárne, vyvoláva otázky o povahe neziskových organizácií z hľadiska základného práva podľa čl. 29 ústavy. Je to tak hlavne preto, lebo v prípade neziskových organizácií nastoľuje vážne pochybnosti absencia členského vzťahu, ktorý by bol základňou pre kreáciu orgánov neziskovej organizácie, a tým aj pre tvorbu jej vôle.

Kým totiž občianske združenia sú výrazne charakterizované členskou základňou podliehajúcou dokonca v určitej miere vôli reprezentantov združenia (§ 3, § 5 druhá veta a § 15 zákona o združovaní), zákon o neziskových organizáciách na prvý pohľad nepovažuje členský princíp pre fungovanie neziskových organizácií pojmovo za nepostrádateľný.

Problém identifikácie novej členskej základne neziskových organizácií úzko súvisí s diferenciáciou právnických osôb na korporatívne a fundatívne. Korporatívne právnické osoby vyznačujúce sa personálnym prvkom môžu za splnenia ostatných popísaných podmienok podliehať ochrane podľa čl. 29 ústavy. Fundatívne právnické osoby (nadácie) sú založené na majetkovom substráte, preto slobodu združovania podľa čl. 29 ústavy nepoživajú. Účel nadácií je určovaný treťou stranou (zakladateľom). Tým sa nadácia odlišuje od korporácie, ktorej účel je stanovený zvnútra samotnej korporácie spoločnou vôľou osôb v korporácii združených (Hermann - Otavský, E. in: Hácha, E. a kol.: Slovník veřejného práva československého, Brno: Polygrafie - Rudolf M. Rohrer 1932, s. 711, 712).

Neziskové organizácie v slovenskom právnom prostredí sa nachádzajú na rozhraní medzi korporatívnym a fundatívnym typom právnických osôb. Dôvodom hraničného postavenia je v prvom rade majetková základňa predstavujúca nevyhnutnú podmienku na činnosť neziskovej organizácie. Významnou súčasťou majetkovej bázy sú vklady zakladateľov neziskovej organizácie [§ 29 ods. 2 písm. a) zákona o neziskových organizáciách]. Aj keď zákonná dikcia automaticky nepočíta s majetkovým vkladom každého zakladateľa [§ 6 písm. f) zákona o neziskových organizáciách], len ťažko si predstaviť začiatok poskytovania všeobecne prospešných služieb bez zodpovedajúceho počiatkového majetkového substrátu. Okrem toho, a to je v okolnostiach prerokúvaného návrhu rozhodujúce, neziskové organizácie, na ktoré má zákon č. 8/2010 Z. z. priamy dopad, vznikli v procese premeny podľa transformačného zákona (ako už bolo uvedené, vyplýva to z priebehu poslaneckej diskusie počas zákonodarného procesu). Premena pojmovo zahŕňala individualizovaný majetkový vklad štátu do každej neziskovej organizácie vzniknutej transformáciou.

Pri analýze významu majetku pre vznik a činnosť neziskových organizácií zohrávajú úlohu aj niektoré ustanovenia zákona o neziskových organizáciách riešiace parciálne otázky postavenia neziskových organizácií (napr. prechod majetku na inú neziskovú organizáciu alebo na nadáciu pri zlúčení alebo splynutí, možnosť prevodu likvidačného zostatku len na inú neziskovú organizáciu alebo nadáciu).

Majetkový prvok je tak potrebné radiť k rozhodujúcim pri vymedzovaní neziskovej organizácie ako typovej právnej formy samostatného subjektu práva.

Personálny prvok v činnosti neziskových organizácií dokazuje ich zmiešaný charakter. Ustanovenia zákona o neziskových organizáciách (§ 7) umožňujú zakladateľom v zakladacej listine určiť šírku priestoru, v ktorom sa orgány neziskovej

organizácie budú môcť pri realizácii činnosti neziskovej organizácie pohybovať. Rovnako zakladatelia si môžu a nemusia v zakladacej listine vyhradiť nezmeniteľnosť niektorých ustanovení štatútu správnu radou [§ 19 ods. 2 písm. i) zákona o neziskových organizáciách]. Čím širší "manévrovací" priestor zakladatelia určia orgánom neziskovej organizácie, tým viac sa správna rada charakterovo blíži rozhodovaciemu orgánu a nezisková organizácia nadobúda korporatívne črty. Zužovaním rozhodovacieho priestoru možno badať príklon k výkonnej podstate správnej rady a k nadačnému typu právnickej osoby. Nič to však nemení na tom, že prvotné určenie rozsahu autonómneho priestoru, majúce význam pre činnosť neziskovej organizácie počas celého obdobia jej existencie, je zákonom vyhradené jej zakladateľom, teda subjektom, ktoré nebudú nevyhnutne tvoriť personálny substrát podieľajúci sa na zabezpečovaní jej každodennej činnosti.

V relácii k navrhovateľmi napadnutým ustanoveniam § 100b ods. 2 a § 100c ods. 1 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti nie je bez významu ani fakt, že členstvo v správnych rádoch neziskových organizácií, ktorých zakladateľom alebo spoluzakladateľom je štát, v mene ktorého koná ministerstvo zdravotníctva, vzniká vymenovaním (§ 100b ods. 1 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti). Členovia správnych rád takýchto neziskových organizácií môžu byť odvolaní zakladateľmi, ktorí ich za členov správnych rád vymenovali (§ 100b ods. 3 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti), pričom zákon neustanovuje žiadne podmienky na vznik oprávnenia odvolať určitého člena správnej rady. Nezávislosť a autonómia správnych rád uvedenej skupiny neziskových organizácií je tak oproti ostatným neziskovým organizáciám, pri ktorých zakladatelia menujú len prvých členov správnych rád a tie si potom volia ďalších členov už samy (aj to však len vtedy, ak štatút vydaný zakladateľmi neurčí inak), výrazne obmedzená.

Nezisková organizácia v jej súčasnej legálnej podobe sa podľa názoru ústavného súdu viac približuje nadačnému typu právnickej osoby.

Majetková podstata neziskovej organizácie hovorí jednoznačne v prospech jej nadačného chápania. Osobný prvok (členovia správnej rady) síce vykazuje aj niektoré známky korporatívneho charakteru, nemožno ho však ponímať ako konštitutívny prvok kreujúci v plnom rozsahu samotnú podstatu a právnu osobnosť neziskovej organizácie. Ide skôr iba o nevyhnutný organizačný prvok zabezpečujúci činnosť neziskovej organizácie v rámci daných zákonom a štatútom vydaným zakladateľmi.

Ústavný súd tak dospel k záveru, že neziskové organizácie v podmienkach súčasnej právnej úpravy nie sú výrazom realizácie združovacieho práva podľa čl. 29 ústavy. Zmyslom zákona o neziskových organizáciách totiž nie je kreácia legálnej platformy pre slobodné združovanie fyzických osôb a právnických osôb, ale výlučne tvorba základne pre poskytovanie všeobecne prospešných služieb právnickými osobami odlišnými od štátu či od územnej samosprávy. Prioritou právnej úpravy nie je orientácia na slobodné spoločenské zoskupovanie jednotlivcov na báze ich rovnakých alebo príbuzných záujmov, ale zvýšenie kvality všeobecne prospešných služieb na pozadí fungujúceho konkurenčného prostredia.

Európsky súd pre ľudské práva v rozsudku Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas v. Rakúsko (bod 62) zdôraznil, že jedným z najdôležitejších aspektov slobody združovania podľa čl. 11 dohovoru je možnosť založiť právnu bytosť (legal entity) na účely kolektívneho konania na poli spoločných záujmov.

Prijatie právnej úpravy neziskových organizácií však zjavne nemalo za prvoradý cieľ zabezpečiť právnu subjektivitu kolektívnemu konaniu subjektov majúcich spoločné záujmy (preto môže neziskovú organizáciu založiť napríklad aj len jeden zakladateľ). Na dosiahnutie tohto cieľa už predsa v právnom poriadku existoval právny inštitút občianskych združení, ktorých členmi môžu byť i právnické osoby. Prioritným a najdôležitejším zámerom zákona o neziskových organizáciách sa stalo zabezpečenie poskytovania všeobecne prospešných služieb na neštátnej (neverejnej), teda na súkromnej báze. Možno konštatovať, že cieľovou skupinou právnej úpravy neziskových organizácií sú užívatelia všeobecne prospešných služieb, nie tí, ktorí neziskové organizácie zakladajú, prípadne sa na ich činnosti podieľajú. Predmetná právna regulácia je tak adresovaná subjektom, ktorých ambíciou v žiadnom prípade nie je prezentovať spoločné záujmy prostredníctvom zjednocujúcej legálnej inštitucionalizácie. Formovanie majetkového a v bode 1.9 popísaného „čiastočného“ personálneho substrátu je tak len prostriedkom na dosiahnutie uvedeného prvoradého cieľa zákona o neziskových organizáciách, ktorý nie je

spojený s úmyslom zákonodarcu poskytnúť fyzickým osobám a právnickým osobám legálnu platformu pre ich slobodné združovanie.

Keďže teda postavenie neziskových organizácií nesúvisí so základným právom podľa čl. 29 ods. 1 ústavy, nemôžu tieto právnické osoby požívať ani ochranu zahrnutú v čl. 29 ods. 4 ústavy a v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy. V tejto časti preto ústavný súd **návrhu navrhovateľov nevyhovel.**

K namietanému nesúladu § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti s čl. 29 ods. 4 ústavy a s čl. 20 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 ústavy

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

K námietke spätnej účinnosti právnej normy

V ústavnom poriadku Slovenskej republiky všeobecný zákaz spätého pôsobenia právnych predpisov alebo ich ustanovení možno odvodiť z čl. 1 ústavy, podľa ktorého je Slovenská republika právnym štátom.

Pravú retroaktivitu vymedzil ako stav, v ktorom nová právna úprava neuznáva oprávnenia a povinnosti založené právnymi vzťahmi len lex priori (napr. PL. ÚS 37/99), alebo stav, keď zákon dodatočne a pozmeňujúco zasahuje do už právne uzavretých minulých skutkových a právnych vzťahov (právo a povinnosti) (PL. ÚS 28/00).

Za nepravú retroaktivitu 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). O nepravú retroaktivitu ide aj v prípade, ak zákon uzná skutkové podstaty alebo právne skutočnosti, ktoré vznikli počas účinnosti skoršieho zákona, súčasne však prináša určité zmeny právnych následkov, ktoré s nimi súvisia, pokiaľ tieto právne následky v čase nadobudnutia účinnosti tohto nového zákona ešte nenastali (PL. ÚS 3/00).

Podľa názoru ústavného súdu predstavuje napadnutý § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti prípad nepravej retroaktivity. Preskúmané ustanovenie sa totiž zjavne dotýka právnych vzťahov, ktoré síce boli založené v minulosti (zlúčením alebo splynutím neziskových organizácií, z ktorých aspoň v jednej sa štát ako spoluzakladateľ podieľal na majetkových vkladoch nadpolovičnou väčšinou), avšak tieto právne vzťahy v čase nadobudnutia účinnosti zákona č. 8/2010 Z. z. neboli právne uzavreté, pretože § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti zreteľne mieri na neziskové organizácie právne existujúce v čase nadobudnutia jeho účinnosti. Časová pôsobnosť namietanej právnej normy teda nie je rozšírená na obdobie, keď ešte nebola účinná (to by bol prípad pravej retroaktivity), ale na existujúce neziskové organizácie vzniknuté v minulosti zlúčením alebo splynutím sa vzťahuje až odo dňa nadobudnutia svojej účinnosti (nepravá retroaktivita).

Ústavný súd už tiež vyslovil, že zákonodarca môže výnimočne uplatniť retroaktívne ustanovenia na úpravu nových (existujúcich) právnych stavov, pričom v takomto 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.

Pri posudzovaní ústavnej akceptovateľnosti legislatívnej zmeny, ktorá má charakter nepravej retroaktivity, treba brať do úvahy, či v konkrétnych okolnostiach posudzovaného prípadu dôjde prijatím novej právnej úpravy zároveň aj k výraznému zhoršeniu doterajšej právnej pozície dotknutých osôb (či už fyzických, alebo právnických), pretože v takomto prípade je nová právna úprava minimálne v napätí s princípom ochrany legitímnych očakávaní. Pravá retroaktivita je v porovnaní s retroaktivitou nepravou extrémnym zásahom do princípu právnej istoty. Nepravá retroaktivita môže ale tiež ústavne relevantným spôsobom zasiahnuť do právnej istoty, resp. do legitímnych očakávaní dotknutých subjektov práva.

Za rovnako relevantný treba v posudzovanom kontexte považovať aj právny názor ústavného súdu, podľa ktorého z pohľadu retroaktivity právnych noriem je podstatnou otázkou ochrany nadobudnutých práv, ktoré by preto neskoršia právna úprava už nemala rušiť, prípadne zhoršovať, ale (a „pro futuro“) len zlepšovať (PL. ÚS 38/99).

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. legitímne 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. 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

Nepravá retroaktívna obsiahnutá v ustanovení § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti mení pro futuro právne postavenie neziskových organizácií, ktoré vznikli spôsobom popísaným v napadnutom ustanovení. Vzhľadom na to, že tieto neziskové organizácie sa ex lege považujú od 1. februára 2010 za neziskové organizácie založené štátom, budú členov ich správnych rád kreovať zakladatelia, ktorí členov správnych rád môžu aj odvolať. O zrušení, zlúčení, splnutí alebo rozdelení neziskovej organizácie založenej štátom bude môcť správna rada rozhodnúť len po predchádzajúcom súhlase ministerstva zdravotníctva. Pri zrušení a zániku neziskovej organizácie založenej štátom je likvidátor povinný vrátiť prioritný majetok do vlastníctva štátu do správy ministerstva zdravotníctva za hodnotu tohto majetku zistenú v účtovníctve ku dňu zrušenia neziskovej organizácie založenej štátom. Pri zrušení neziskovej organizácie založenej štátom likvidáciou majú zakladatelia nárok na podiel na likvidačnom zostatku, a to v závislosti od hodnoty vloženého majetku. Nemožno opomenúť, že vzhľadom na znenie druhej vety § 31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách si neziskové organizácie založené štátom na nakladanie s nehnuteľným majetkom, ktorý vložil štát ako zakladateľ alebo spoluzakladateľ do neziskovej organizácie (neskôr zaniknutej splnutím alebo zlúčením) a nejde o prioritný majetok, musia vyžiadať predchádzajúci písomný súhlas zakladateľa alebo spoluzakladateľa, ktorým je štát. Inak právne úkony týkajúce sa nehnuteľného majetku nebudú platné.

Neziskové organizácie, ktoré v minulosti vznikli za podmienok upravených v § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti tak od 1. februára 2010 podliehajú prísnejším pravidlám fungovania, a to predovšetkým vo sfére majetkových dispozícií. Nová právna úprava sa tak vyznačuje obmedzeniami, ktoré v čase svojho vzniku uvedená skupina neziskových organizácií nemohla poznať a ku ktorým došlo zmenou pravidiel, na ktoré sa dotknuté neziskové organizácie spoliehali.

Na tomto mieste ústavný súd súčasne zdôrazňuje, že nespochybňuje právo zákonodarcu regulovať spoločenské vzťahy spôsobom, ktorý on považuje za želaný. Aj zákonodarca však pri tvorbe takejto regulácie musí dbať na požiadavku primeranosti zásahu do ústavou chránenej individuálnej sféry jednotlivca. Inak je jeho rozhodnutie výrazom svojvôle, ktorá je v právnom štáte neprípustná.

Na základe analýzy § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti dospel ústavný súd s prihliadnutím na svoju stabilizovanú judikatúru k záveru, že toto ustanovenie v jeho systematických súvislostiach predstavuje náhlu a neočakávanú zmenu pravidiel fungovania dotknutých neziskových organizácií, a to predovšetkým zavedením niektorých obmedzení pri majetkových dispozíciách, čím došlo k zhoršeniu ich postavenia spôsobom neprimeraným sledovanému cieľu [zvýšenie kontroly pri hospodárení s majetkom vloženým štátom ako (spolu)zakladateľom]. Tým sa napadnuté ustanovenie dostáva **do rozporu** s princípom právnej istoty zakotveným v **čl. 1 ods. 1 ústavy**.

Keďže zhoršenie právnej pozície dotknutých neziskových organizácií sa týka predovšetkým oblasti ich autonómie pri hospodárení s majetkom tvoriacim ich vlastníctvo a ústavne neakceptovateľným spôsobom boli zasiahnuté ich legitímne očakávania týkajúce sa predovšetkým oprávnení pri nakladaní s majetkom (vyplýva to z významu postavenia správnej rady pri majetkových dispozíciách), ústavný súd konštatuje, že § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti predstavujúci formálno-

právny základ neprípustných obmedzení sa dostáva **aj do rozporu s čl. 20 ods. 1 ústavy**.

Ústavný súd už konštatoval neprimeranosť obmedzenia samostatnosti neziskových organizácií pri nakladaní s časťou ich nehnuteľného majetku vo vzťahu k zamýšľanému cieľu. Ustanovenie § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti tak v nerozlučnej spätosti s § 31 ods. 3 druhou vetou zákona o neziskových organizáciách atakuje ústavou chránenú kvalitu vlastníckeho práva, keď narúša samostatnosť neziskových organizácií pri rozhodovaní o využití ich majetku.

Keďže ústavný súd konštatoval, že vlastnícke právo, ale aj právna istota neziskových organizácií dotknutých zákonom č. 8/2010 Z. z. boli nadmerne obmedzené, zákonodarca pri využití svojej zákonodarnej právomoci nerešpektoval požiadavku spravodlivej rovnováhy vo vzťahu k základnému právu vlastníť majetok a k právnej istote u vymedzenej skupiny neziskových organizácií. Preto sa ustanovenie § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti **dostalo aj do rozporu s čl. 13 ods. 4 ústavy**.

Ústavný súd nevyhovel tej časti návrhu, ktorým navrhovatelia namietali nesúlad § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti s čl. 29 ods. 4 ústavy. Dôvodom je záver, podľa ktorého neziskové organizácie nie sú výrazom realizácie združovacieho práva podľa čl. 29 ods. 1 ústavy, a preto nemôžu ani požívať ochranu podľa čl. 29 ods. 4 ústavy.

K namietanému nesúladu § 100c ods. 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti s čl. 20 ods. 4 ústavy

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

Článok 20 ods. 4 ústavy treba považovať za ústavnú direktívu pre zákonodarcu, ktorý prijíma zákon, na základe ktorého možno vyvlastniť alebo nútené obmedziť vlastnícke právo (PL. ÚS 36/95). V nadväznosti na to ústavný súd judikoval, že čl. 20 ods. 4 ústavy predpokladá existenciu zákona, na základe ktorého je možné uskutočniť vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva. Ústava neumožňuje, aby k vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva došlo priamo zákonom.

Prvou požiadavkou zákona (s existenciou ktorého ráta čl. 20 ods. 4 ústavy) je preto určenie orgánu oprávneného uskutočniť vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva. Ďalšími ústavou určenými požiadavkami na takýto zákon je, že k vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva je možné siahnuť len vo verejnom záujme, v nevyhnutnej miere a za primeranú náhradu (PL. ÚS 4/00). Takýmto zákonmi v právnom poriadku Slovenskej republiky je zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov. K porušeniu (možnému porušeniu) čl. 20 ods. 4 ústavy by preto mohlo dôjsť len vtedy, ak takýto zákon národnej rady nespĺňa podmienky tohto článku (alebo aspoň niektoré z nich).

Následne ku vzťahu čl. 20 ods. 1 a čl. 20 ods. 4 ústavy ústavný súd uviedol, že ústava vymedzuje rozličnú funkciu zákonov národnej rady vo vzťahu k čl. 20 ods. 1 a čl. 20 ods. 4. Zatiaľ čo vo vzťahu k čl. 20 ods. 1 ústavy je národná rada oprávnená zákonom priamo stanoviť obsah vlastníckeho práva, a to rovnaký pre všetkých vlastníkov (v súlade s čl. 12 ods. 2 ústavy), v rámci zákona, existenciu ktorého predpokladá čl. 20 ods. 4 ústavy, nejde už o stanovenie zákonného obsahu vlastníckeho práva, ale o vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva.

Na podklade prezentovaných judikovaných názorov ústavný súd konštatuje, že § 100c ods. 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti nepredstavuje nútené obmedzenie vlastníckeho práva podľa čl. 20 ods. 4 ústavy, ale ide o právnu normu určujúcu (hoci len dočasne) zákonný obsah vlastníckeho práva neziskových organizácií založených štátom. Ten je v porovnaní so štandardným obsahom vlastníckeho práva (ius possidendi, utendi, fruendi et disponendi) charakterizovaný zákazom nakladania s majetkom neziskových organizácií založených štátom na iný účel, než je poskytovanie zdravotnej starostlivosti.

Napadnutú právnu normu je tak podľa názoru ústavného súdu možné podrobiť meritórnemu testu ústavnosti len v súvislosti s otázkou jeho súladu s čl. 20 ods. 1 ústavy, nie s čl. 20 ods. 4 ústavy. V tejto časti preto ústavný súd z dôvodu nedostatku príčinnej

	<p>súvislosti medzi § 100c ods. 2 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti a čl. 20 ods. 4 ústavy návrhu navrhovateľov nevyhovel.</p> <p>Podľa čl. 125 ods. 3 ústavy dňom vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky stráca § 31 ods. 3 zákona o neziskových organizáciách a § 100b ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti účinnosť. Ak národná rada neuvedie tieto ustanovenia do súladu s ústavou, strácajú po šiestich mesiacoch od vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky platnosť.</p>
<p>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESLP a iných súdov</p>	<p>Rozhodnutia Ústavného súdu SR: PL. ÚS 30/95, PL. ÚS 38/95, PL. ÚS 38/03, PL. ÚS 23/06, PL. ÚS 8/96, PL. ÚS 10/08, III. ÚS 205/07, PL. ÚS 28/00, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 38/99, PL. ÚS 3/00,</p> <p>ESLP: Young, James a Webster c. Spojené kráľovstvo (rozsudok z 13. augusta 1981, sťažnosti č. 7601/76 a č. 7806/77) Le Compte, Van Leuven a De Meyre c. Belgicko (rozsudok z 23. júna 1981, sťažnosti č. 6878/75 a č. 7238/75) Chassagnou a ostatní c. Francúzsko (rozsudok z 29. apríla 1999, sťažnosti č. 25088/94, č. 28331/95 a č. 28443/95) Sigurdur A. Sigurjónsson c. Island (rozsudok z 30. júna 1993, sťažnosť č. 16130/90) Zjednotená komunistická strana Turecka a ďalší v. Turecko (rozsudok z 30. januára 1998, sťažnosť č. 19392/92, bod 25) Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas v. Rakúsko (rozhodnutie z 31. júla 2008, sťažnosť č. 40825/98, bod 61) Tebieti Mühafize Cemiyeti a Israfilov v. Azerbajdžan (rozhodnutie , sťažnosť č. 37083/03) Zhechev v. Bulharsko (rozhodnutie , sťažnosť č. 57045/00) Gorzelik a ďalší v. Poľsko (rozsudok zo 17. februára 2004, sťažnosť č. 44158/98, bod 92)</p> <p>Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy CM/Rec (2007)14 z 10. októbra 2007 o právnom postavení mimovládnych organizácií</p> <p>Spolkový ústavný súd Nemecka: rozhodnutie z 18. decembra 1974 vo veciach 1 BvR 430/65 a 259/66 rozsudok z 29. júla 1959 vo veci 1 BvR 394/58 rozsudok z 1. marca 1979 vo veci 1 BvR 532, 533/77, 419/78 a 1 BvL 21/78, Rn. 356</p> <p>Ústavný súd ČR: I. ÚS 90/06 z 12. decembra 2006, III. ÚS 1257/09</p>

Iné uznesenia:

spisová značka	PL. ÚS 112/2011
sudca spravodajca	Marianna Mochnáčová
druh konania	čl. 125 konanie o súlade právnych predpisov (právo na obhajcu podľa vlastného výberu nie je absolútne)
druh rozhodnutia a spôsob vybavenia	uznesenie o odmietnutí - pre zjavnú neopodstatnenosť
dátum rozhodnutia	23. novembra 2011
dotknuté články ústavy, ústavných zákonov a medzinárodných zmlúv	čl. 50 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky čl. 6 ods. 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd
skutkový stav a základné fakty	Okresný súd Z. (ďalej len „okresný súd“ alebo „navrhovateľ“) zastúpený samosudcom M.K. podal návrh na začatie konania o súlade § 36 ods. 3 prvej vety zákona č. 301/2005 Z. z. Trestného poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný poriadok“) s čl. 50 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 6 ods. 3

	<p>Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“).</p> <p>Pred okresným súdom je vedené konanie proti obžalovanému Ing. M. S. (ďalej len „obžalovaný“), stíhanému pre trestný čin neoprávneného používania cudzieho motorového vozidla podľa § 249a ods. 1 Trestného zákona účinného do 31. decembra 2005. Okresný súd rozsudkom zo 16. decembra 2009 obžalovaného spod obžaloby oslobodil z dôvodu podľa § 285 písm. a) Trestného poriadku. V konaní predchádzajúcom vynesenu rozsudku zo 16. decembra 2009 sa okresný prokurátor domáhal výsluchu svedka konateľa spoločnosti Z., s. r. o., B., JUDr. P. K., ktorý je zároveň obhajcom obžalovaného v predmetnom konaní. Uvedený návrh okresného prokurátora na výsluch JUDr. P. K. bol okresným súdom zamietnutý.</p> <p>Proti rozsudku zo 16. decembra 2009 podal okresný prokurátor odvolanie, v ktorom okrem iného poukazoval aj na zamietnutie jeho návrhu na výsluch JUDr. P. K. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) uznesením z 23. novembra 2010 podľa § 321 ods. 1 písm. a), b) a c) Trestného poriadku rozsudok zo 16. decembra 2009 zrušil a vrátil vec na jej nové prejednanie a rozhodnutie okresnému súdu. V rámci odôvodnenia uznesenia z 23. novembra 2010 krajský súd uviedol, že okresný súd nemal „pripustiť JUDr. P. K. ako obhajcu, keďže tento advokát môže byť eventuálne vypočutý ako svedok“, a súčasne poukázal na povinnosť okresného súdu v ďalšom konaní umožniť obžalovanému využiť jeho právo obhajoby prostredníctvom iného advokáta.</p> <p>Na základe výzvy okresného súdu z 19. januára 2011 podal obžalovaný prostredníctvom svojho obhajcu 9. marca 2011 „podnet na prerušenie trestného stíhania pre domnienku rozporu všeobecnej záväznej právneho predpisu nižšej právnej sily so všeobecne záväzným právnym predpisom vyššej právnej sily“, v ktorom „argumentoval ustanoveniami čl. 6 ods. 3 písm. c) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 14 ods. 3 písm. d) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach“, pretože podľa jeho názoru neexistujú dôvody na jeho vylúčenie z obhajoby obžalovaného.</p> <p>Navrhovateľ namieta neústavnosť ustanovenia § 36 ods. 3 prvej vety Trestného poriadku. Vo svojej argumentácii vychádza z toho, že Trestný poriadok ustanovuje zásadu priority voľby obhajcu, a preto jeho ustanovenie § 36 ods. 3 prvá veta, ktoré umožňuje zasiahnuť do práva obvineného na zvolenie si obhajcu, pokiaľ bol obhajca svedkom prejednávaneho skutku, je v rozpore s čl. 50 ods. 3 ústavy a čl. 6 ods. 3 dohovoru.</p>
<p>ratio decidendi</p>	<p>Podľa § 36 ods. 3 Trestného poriadku obhajcom nemôže byť advokát, ktorý už bol pribratý ako znalec, tlmočník alebo prekladateľ alebo ktorý bol ako svedok prejednávaneho skutku. Obhajca nemôže byť vypočúvaný ako svedok o skutočnostiach, ktoré sa dozvedel pri výkone obhajoby.</p> <p>Z uvedeného vyplýva, že ustanovenie § 36 ods. 3 prvej vety Trestného poriadku ustanovuje nezlučiteľnosť funkcie obhajcu v konaní s postavením znalca, tlmočníka, prekladateľa alebo svedka prejednávaneho skutku, čím obmedzuje právo obvineného na obhajcu podľa vlastného výberu, resp. právo na zvolenie si obhajcu zaručené čl. 50 ods. 3 ústavy a čl. 6 ods. 3 písm. c) dohovoru.</p> <p>Právo na obhajcu podľa vlastného výberu nemôže byť považované za absolútne. Zmenu v osobe obhajcu v priebehu konania je možné považovať za výrazný zásah do práva na obhajobu, a preto každý takýto zásah musí byť regulovaný zákonom a spočívať na závažných dôvodoch sledujúcich naplnenie legitímnych cieľov. Obmedzenie práva na zvolenie si obhajcu, resp. práva na obhajobu, musí byť vždy spojené s prijatím opatrení zabraňujúcich zásahu do práva obvineného na spravodlivý proces.</p> <p>V napadnutom ustanovení zákona bola jasne uprednostnená vo vzťahu k osobe advokáta jeho funkcia svedka v trestnom konaní pred funkciou obhajcu. Svedok je fyzická osoba rozdielna od obvineného, ktorá bola orgánom činným v trestnom konaní vyzvaná, aby ako svedok vypovedala o skutočnostiach dôležitých pre trestné konanie, ktoré sama vnímala svojimi zmyslami. Svedok je teda osobou nezastupiteľnou v konaní a jeho bezprostredné vnímanie určitej skutočnosti dôležitej pre trestné konanie znamená vznik určitého vzťahu, resp. pomeru k veci, pre ktorý nemôže byť vo veci považovaný za nezaujatého.</p> <p>Naproti funkcii svedka je v napadnutom ustanovení postavená funkcia obhajcu, ktorého úlohu však môžu splniť viacerí advokáti, resp. osoby zapísané do zoznamu advokátov, pretože Trestný poriadok pre obhajcu určuje jedinú podmienku, a to že musí byť advokát (§ 36 ods. 1 Trestného poriadku). Advokát je povinný poskytovať obvinenému potrebnú právnu pomoc, na obhajovanie jeho záujmov účelne využívať</p>

prostriedky a spôsoby obhajoby uvedené v zákone, najmä starať sa o to, aby boli v konaní náležité a včas objasnené skutočnosti, ktoré obvineného zbavujú viny alebo jeho vinu zmierňujú (§ 44 ods. 2 Trestného poriadku). Z uvedeného vyplýva, že každý advokát ako obhajca obvineného v konaní v plnom rozsahu garantuje zachovanie obhajobných práv obvineného.

Účelom trestného konania je náležité zistenie trestných činov a spravodlivé potrestanie ich páchatel'ov v súlade so zákonom a za súčasného rešpektovania základných práv a slobôd fyzických a právnických osôb. V zhode s týmto účelom je koncipované aj ustanovenie § 36 ods. 3 prvej vety Trestného poriadku, ktoré prispieva k zabezpečeniu objektivity a spravodlivosti trestného konania, t. j. k naplneniu práva na spravodlivé konanie, ktorého súčasťou je aj právo na zvolenie si obhajcu.

Nezastupiteľnosť osoby vo funkcii svedka, ktorá v rámci dokazovania môže ovplyvniť dosiahnutie účelu trestného konania, a tým aj naplnenie práva na spravodlivé konanie, možno považovať za legitímny dôvod oprávňujúci, resp. dostatočne odôvodňujúci zásah do práva na obhajobu, resp. práva na zvolenie si obhajcu. Inak povedané, realizácia práva na obhajobu nie je ustanovením § 36 ods. 3 Trestného poriadku znemožnená alebo obmedzená do takej miery, aby mohla spôsobiť zásah do práva na spravodlivé súdne konanie. Ani samotná podstata základného práva na obhajobu nie je týmto ustanovením dotknutá, keďže zásah do tohto práva je zhojený zvolením si nového obhajcu obvineným, a na druhej strane podporuje dosiahnutie verejného záujmu na odhalení trestných činov a potrestaní ich páchatel'ov.

Pre úplnosť je napokon potrebné poukázať na to, že obhajca nie je povinný vypovedať o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedel v súvislosti s poskytovaním právnych služieb, t. j. v prípade, ak by svojou výpoveďou porušil zákonom ustanovenú povinnosť mlčanlivosti (§ 129 ods. 2 Trestného poriadku).

Európsky súd pre ľudské práva už v rámci svojej judikatúry konštatoval, že právo na obhajobu nie je absolútne a možnosť jeho obmedzenia dokazuje aj jeho judikatúra. V rámci nej už vyslovil, že čl. 6 ods. 3 písm. c) dohovoru zaručuje, že konanie proti obvinenému sa neuskutoční bez adekvátneho zastúpenia obhajoby, ale nedáva obvinenému právo rozhodnúť, akým spôsobom by jeho obrana mala byť zabezpečená. Rozhodnutie, ktorá zo zmienených alternatív zastupovania obvineného by mala byť vybratá, konkrétne sťažovateľovo právo obhajovať sa sám alebo byť zastúpený ním zvoleným zástupcom alebo za určitých okolností obhajcom ustanoveným súdom, závisí na aplikovateľnej legislatíve alebo pravidlách súdu (pozri X. v. Norway, č. 5923/72, rozhodnutie Komisie z 30. mája 1975).

Napriek nevyhnutnosti dôvery vo vzťah medzi advokátom a klientom, právo zvoliť si obhajcu nemôže byť považované za absolútne. Nevyhnutne podlieha určitým obmedzeniam s ohľadom na prípady bezplatnej právnej pomoci a tiež s ohľadom na prípady, v ktorých je vecou súdu rozhodnúť, či záujem spravodlivosti požaduje, aby obvinený bol obhajovaný ním menovaným obhajcom. Pri menovaní obhajcu súd musí určite zohľadniť prania obvineného ako obhajovaného. Súd však môže tieto prania obísť, pokiaľ existujú relevantné a dostatočné dôvody na prijatie záveru, že je to nevyhnutné v záujme spravodlivosti (pozri Croissant v. Germany, rozsudok z 25. septembra 1992, § 29).

Ustanovenie § 36 ods. 3 prvej vety Trestného poriadku obmedzenie výberu obhajcu limituje možnosťou vylúčenia advokáta z výkonu obhajoby z dôvodov sledujúcich dosiahnutie legitímneho cieľa. Obvinený si môže v konaní zvoliť za svojho obhajcu akéhokoľvek iného advokáta, aby ho zastupoval. Samotné trestné konanie tak netrpí žiadnou nevýhodou obhajoby alebo nespravodlivosťou, v dôsledku ktorej by obvinenému bolo znemožnené predložiť súdu svoje argumenty v záujme ochrany svojich práv. Ústavný súd preto dospel k záveru, že ustanovenie § 36 ods. 3 prvej vety Trestného poriadku umožňujúce vylúčiť obhajcu zo zastupovania obvineného je v súlade so základným právom podľa čl. 50 ods. 3 ústavy, ako aj právom podľa čl. 6 ods. 3 písm. c) dohovoru.

V preskúmvanej veci ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde dospel k záveru, že napadnuté ustanovenie § 36 ods. 3 prvej vety Trestného poriadku nesignalizuje skutočnosti, ktoré by boli po prijatí návrhu na ďalšie konanie spôsobilé na vyslovenie nesúladu napadnutého ustanovenia s ústavou a dohovorom a vzhľadom na to návrh navrhovateľa odmietol ako zjavne neopodstatnený.

V preskúmvanej veci ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 1

	zákona o ústavnom súde dospel k záveru, že napadnuté ustanovenie § 36 ods. 3 prvej vety Trestného poriadku nesignalizuje skutočnosti, ktoré by boli po prijatí návrhu na ďalšie konanie spôsobilé na vyslovenie nesúladu napadnutého ustanovenia s ústavou a dohovorom a vzhľadom na to návrh navrhovateľa odmietol ako zjavne neopodstatnený.
použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, EŠLP a iných súdov	Rozhodnutia Ústavného súdu SR: PL. ÚS 8/08, PL. ÚS 11/2011, PL. ÚS 17/09, PL. ÚS 10/07

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.