



ÚSTAVNÝ SÚD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Hlavná 110, 042 65 Košice 1

P. O. Box E – 35

PREHEAD VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

za obdobie XII./2022
Plénum

Nález:

spisová značka	PL. ÚS 10/2018
populárny názov	Anesteziologické ambulancie
sudca spravodajca	Robert Šorl
druh konania	konanie o súlade právnych predpisov
druh rozhodnutia a spôsob vybavenia	Nález - Nález
dátum rozhodnutia	07.12.2022
dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv	Dodatkový protokol k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 40 Ústava Slovenskej republiky čl. 20 Ústava Slovenskej republiky čl. 1 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 12 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 12 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 13 Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 14 Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 8 ods. 1 Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 8 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 35 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 2 ods. 2 zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení zákonov v znení neskorších predpisov § 102u ods. 4 zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení zákonov v znení neskorších predpisov príloha 1a bod 64
analytická právna veta	Právna úprava obmedzujúca hospodárske práva nemusí byť striktné proporcionálna k cieľu, ktorý sleduje. Nemusí ísť o opatrenie v demokratickej spoločnosti nevyhnutné, ako je to pri právnej úprave obmedzujúcej občianske práva. V teste proporcionality pri hospodárskych právach obstoja aj taká zákonná úprava, u ktorej možno zistiť sledovanie istého legitímneho cieľa a ktorá tak čini spôsobom, ktorý si možno predstaviť ako rozumný prostriedok na jeho dosiahnutie, hoci nemusí ísť o prostriedok najlepší, najvhodnejší, najúčinnjší či najmúdrejší. Požiadavka proporcionality pri obmedzovaní hospodárskych práv nekladie na zákonodarcu nároky porovnateľné s obmedzovaním občianskych a politických práv.
skutkový stav a základné fakty	Namietané ustanovenia boli prijaté zákonom č. 428/2015 Z. z., ktorým bol novelizovaný zákon o poskytovateľoch s tým, že ambulancia anesteziológie a intenzívnej medicíny môže byť zriadená len v nemocnici, v ktorej sa poskytuje ústavná zdravotná starostlivosť v odbore anesteziológie a intenzívnej medicíny, po uplynutí prechodného obdobia 31. mája 2020 stratia platnosť povolenia na

prevádzkovanie ambulancií v tomto odbore a od 1. júna 2020 nebude možné prevádzkovať ambulancie v tomto odbore mimo nemocnice, v ktorej sa poskytuje ústavná zdravotná starostlivosť v odbore anestéziológie a intenzívnej medicíny.

Podľa generálneho prokurátora neústavnosť spočíva v likvidácii súkromných anestéziologických ambulancií, čomu bude nasledovať nemožnosť výkonu zákrokov nielen v iných ako v nemocničných zariadeniach jednotkovej chirurgie, ale aj v ambulanciách, pri ktorých je nevyhnutná anestézia (napr. stomatologické zákroky v prípade nespolupracujúcich pacientov). Vo vzťahu k moderným trendom poskytovania zdravotnej starostlivosti ide o krok späť. Zariadenia jednotkovej zdravotnej starostlivosti budú môcť prevádzkovať len ekonomicky silné subjekty, ktoré budú schopné vytvoriť nemocničné oddelenia s ambulanciou anestéziológie a intenzívnej medicíny. To bude na ujmu menších poskytovateľov, ktorí súčinnosť anestéziológa zabezpečovali zmluvou s jeho ambulanciou. Tým môže dôjsť k monopolizácii tohto segmentu zdravotnej starostlivosti s následným negatívnym dopadom na pacienta a verejné zdroje.

Rozpor namietanej právnej úpravy s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy podľa generálneho prokurátora spočíva v rozpore s princípmi materiálneho právneho štátu, osobitne s princípom ochrany legitímnych očakávaní poskytovateľov zdravotnej starostlivosti. Zdôrazňuje, že zákaz prevádzkovania ambulancií nevyplýva z paragrafovej časti zákona, keďže je zahrnutý do jeho prílohy a jeho právne účinky je možné ustáliť len v súvislosti s prechodným ustanovením. Nemožnosť pokračovania v podnikaní ambulancií v odbore anestéziológie a intenzívnej medicíny zasahuje do ich legitímnych očakávaní, a to napriek tomu, že ich činnosť významne prispieva k bezpečnosti pacienta pri zákrokoch, ktoré si nevyžadujú hospitalizáciu.

Rozpor namietanej právnej úpravy s čl. 19 ods. 2 ústavy a čl. 8 dohovoru podľa generálneho prokurátora spočíva v tom, že neproporcionálne zasahuje do práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života. Lekári pôsobiaci v ambulanciách sú špecialisti, ktorí absolvovali špecializačné štúdium alebo sú zaradení do špecializačnej prípravy. Nie je správne domnievať sa, že lekár pôsobiaci v nemocničnom zariadení poskytuje lepšiu starostlivosť než lekár v súkromnej ambulancii. Požiadavka, aby sa táto starostlivosť poskytovala len v nemocničných zariadeniach, nie je nevyhnutná. Zásah do súkromného života lekárov prijatím napadnutej právnej úpravy spočíva v zmene ich smerovania nielen v profesionálnej oblasti sféry ich života.

Rozpor namietanej právnej úpravy s čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu generálny prokurátor vyvodzuje z toho, že pod majetok možno zaradiť aj možné budúce príjmy, o ktoré prídu lekári v odbore anestéziológie a intenzívnej medicíny, ktorí poskytujú ambulatnú starostlivosť.

Rozpor namietanej právnej úpravy s čl. 35 ods. 1 ústavy podľa generálneho prokurátora spočíva v zásahu do legitímnych očakávaní poskytovateľov ambulatnej zdravotnej starostlivosti, ktoré nadobudli počas skoršej právnej úpravy. Zmena podmienok realizácie základného práva podľa čl. 35 ods. 1 ústavy znamená zníženie možnosti realizovať základné práva na slobodnú voľbu povolania a podnikania. Podľa generálneho prokurátora došlo k neprimeranému obmedzeniu prístupu poskytovateľov ambulatnej zdravotnej starostlivosti v danej špecializácii k hlavnému predmetu ich hospodárskej činnosti, ktoré svojimi dôsledkami zasahuje do podstaty ich práva na podnikanie. Ide o obmedzenie, ktoré nie je ospravedliteľné žiadnym legitímnym cieľom. Zákonodarca nemôže lekárovi súkromnej ambulancie odňať zákonom priznané právo s tým, že to, čo mu garantoval v čase vydania povolenia, ďalej neplatí, ak nesplní ďalšie podmienky.

Rozpor namietanej právnej úpravy s čl. 12 ods. 2 ústavy a čl. 14 dohovoru spočíva podľa generálneho prokurátora vo vyčlenení skupiny súkromných ambulancií anestéziológie a intenzívnej medicíny oproti iným nemocničným

	<p>ambulanciám pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti ako hlavného predmetu ich podnikateľskej činnosti. Rozdiel založený na inom postavení je neprípustným diskriminačným dôvodom, pretože napadnutá časť zákona o poskytovateľoch znevýhodňuje súkromných poskytovateľov zákazom činnosti, ktorá je hlavným predmetom ich podnikania. Toto obmedzenie nie je založené na žiadnom legitímnom verejnom záujme.</p> <p>Rozpor namietanej právnej úpravy s čl. 40 ústavy spočíva podľa generálneho prokurátora v tom, že sa výrazne dotkne ochrany zdravia pacientov, čím dôjde k zásahu aj do ich základného práva na ochranu zdravia. Súkromná ambulancia anestéziológie a intenzívnej medicíny vytvára podmienky na reálne naplnenie základného práva na ochranu zdravia. Na reálne naplnenie tohto práva je potrebné okrem iného garantovať systém, v ktorom má pacient možnosť zvoliť si lekára, ktorý mu poskytne potrebný zdravotný úkon alebo úkon spojený s menej invazívnym zásahom do jeho organizmu. Pre pacientov sú významné aj čakacie doby na poskytnutie lekárskeho zákroku, pre ktoré je model jednodňovej chirurgie výhodnejší. Podľa navrhovateľa právna úprava bez legitímneho dôvodu vyvolá zníženie dostupnosti zdravotnej starostlivosti.</p>
<p>z odôvodnenia</p>	<p>K nesúladu s čl. 13 ods. 4, čl. 35 ods. 1, čl. 20 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu:</p> <p>Namietané ustanovenia zákona o poskytovateľoch zasahujú do sféry slobody podnikania (čl. 35 ods. 1 ústavy) lekárov prevádzkujúcich na základe povolení špecializovanú ambulanciu, ako aj do ich majetkovej sféry (čl. 20 ústavy). Aplikovateľnosť základného práva vlastníť majetok potvrdzujú aj rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), podľa ktorých je čl. 1 dodatkového protokolu aplikovateľný aj na zrušenia a zmeny podmienok povolení na prevádzkovanie podnikania (rozsudky Tre Traktörer Aktiebolag proti Švédsku zo 7. 7. 1989 o sťažnosti č. 10873/84 a Rosenzweig and Bonded Warehouses Ltd. proti Poľsku z 28. 7. 2005 o sťažnosti č. 51728/99).</p> <p>Ústavou zaručené základné práva a slobody možno obmedziť za podmienok ustanovených v čl. 13 ods. 2, 3 a 4 ústavy. Základné práva a slobody možno obmedziť len zákonom a tieto obmedzenia musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky. Pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Obmedzenia základných práv a slobôd možno použiť len na ustanovený cieľ. Obmedziť základné práva a slobody možno len v záujme dosiahnutia legitímneho cieľa spočívajúcom v ochrane dôležitého verejného záujmu, pričom opatrenie obmedzujúce základné práva a slobody musí byť vo vzťahu k sledovanému cieľu proporcionálne (PL. ÚS 1/2017). Právna úprava musí zachovávať spravodlivú rovnováhu medzi potrebami všeobecného záujmu a požiadavkou ochrany základných práv jednotlivca (PL. ÚS 111/2011, PL. ÚS 1/2017, PL. ÚS 14/2020, rozsudok ESEP Sporrang and Lönnroth proti Švédsku z 23. 9. 1982 o sťažnostiach č. 7151/75 a č. 7152/75).</p> <p>Okrem toho čl. 35 ods. 1 je potrebné interpretovať v súvislosti s čl. 51 ods. 1 ústavy (PL. ÚS 14/2014). V zmysle ústavy je garantované právo podnikat', avšak podmienky a obmedzenia podnikateľskej činnosti môžu byť upravené zákonom. To neznamená, že výkon podnikateľskej činnosti môže byť zákonom obmedzený akýmkoľvek spôsobom. Pri obmedzovaní, ako aj ustanovovaní podmienok podnikania a uskutočňovaní inej zárobkovej činnosti musí zákonodarcu rešpektovať všeobecné ústavné princípy a iné ústavné normy (PL. ÚS 6/2004). 16. Dodržanie týchto princípov sa pri obmedzení základného práva skúma testom proporcionality. Test proporcionality možno vykonať, ak právna úprava vôbec smeruje k obmedzeniu základného práva. Z napadnutej právnej úpravy vyplýva, že lekári poskytujúci špecializovanú ambulanciu zdravotnú starostlivosť na základe povolenia v špecializačnom odbore anestéziológie a intenzívnej medicíny nemôžu ambulantne poskytovať zdravotnú starostlivosť od 1. júna 2020, pretože povolenia vydané podľa dovtedajších právnych predpisov stratili platnosť 31. mája 2020. K obmedzeniu slobody podnikania, ktoré sa spája</p>

so zásahom do práv vlastníť majetok, v jeho osobitnej podobe povolenia na výkon určitej podnikateľskej činnosti teda dochádza, keďže pred prijatím napadnutej právnej úpravy bolo možné podnikat' v ambulantnej činnosti anestéziológie a intenzívnej medicíny, avšak po jej prijatí a po uplynutí prechodnej doby tomu tak už nie je. Test proporcionality je potrebné vykonať.

Test proporcionality v rámci prieskumu súladu zákona s ústavou je založený na troch po sebe nasledujúcich krokoch. Prvým krokom je test racionálnej väzby medzi napadnutou právnou úpravou a ňou sledovaným cieľom. Druhým krokom je zisťovanie kritéria nevyhnutnosti či použitia šetrnejších prostriedkov na dosiahnutie cieľa sledovaného napadnutou právnou úpravou. Tretím krokom je hľadisko proporcionality v užšom zmysle slova, ktorého obsah tvorí porovnanie miery zásahov do ústavou chránených hodnôt vyvolané uplatnením napadnutej právnej úpravy (PL. ÚS 11/2013, PL. ÚS 3/09, PL. ÚS 19/09, PL. ÚS 23/06).

K tomu treba uviesť, že pre testovanie druhej generácie ľudských práv (hospodárske, sociálne a kultúrne práva), kam spadá aj základné právo podnikat' podľa čl. 35 ods. 1 ústavy, existuje oproti testu proporcionality určeného pre prvú generáciu ľudských práv (občianske a politické práva) modifikovaný test proporcionality (PL. ÚS 12/2014, PL. ÚS 16/2018, PL. ÚS 6/2019). Tento záver vyplýva z toho, že hospodárske, sociálne a kultúrne práva sú právami, ktorých podoba a obsah v podstatnej miere závisí od ekonomických a hospodárskych možností štátu (PL. ÚS 19/08, PL. ÚS 8/2014, PL. ÚS 16/2018). Pre zákonodarcu to prináša zväčšenie manévrovacieho priestoru pri právnej úprave inštitútov, ktorými udeľuje hospodárskym, sociálnym a kultúrnym právam konkrétny obsah (PL. ÚS 1/2012, PL. ÚS 14/2014, PL. ÚS 16/2018). Priestor na úvahu poskytnutú ústavou zákonodarcovi pri prijímaní týchto zákonov nemožno chápať absolútne; jej limity treba hľadať predovšetkým v ústavných princípoch a v požiadavke ochrany ďalších hodnôt, na ktorých je ústava založená a ktoré chráni. Tieto základné práva už svojou povahou síce nabádajú na právnú úpravu zo strany štátu, ten však nesmie zasiahnuť samotnú podstatu týchto práv ani sa dotknúť iných práv zakotvených v ústave a v medzinárodných zmluvách o ľudských právach a základných slobodách, ktorými je Slovenská republika viazaná (PL. ÚS 11/2013, PL. ÚS 8/2014).

Namietaná právna úprava primárne smeruje k obmedzeniu možností podnikania v oblasti poskytovania zdravotnej starostlivosti. Zásah do práva vlastníť majetok si bez predchádzajúceho zásahu do už priznanej možnosti podnikania nemožno v tomto prípade predstaviť. Preto i na namietaný nesúlad právnej úpravy s čl. 20 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu treba nazerať s ohľadom na všeobecné závery, ktoré sa týkajú testu proporcionality vo vzťahu k hospodárskym právam. Právna úprava obmedzujúca hospodárske práva nemusí byť striktné proporcionálna k cieľu, ktorý sleduje. Nemusí ísť o opatrenie v demokratickej spoločnosti nevyhnutné, ako je to pri právnej úprave obmedzujúcej občianske práva. V teste proporcionality pri hospodárskych právach obstojať aj taká zákonná úprava, u ktorej možno zistiť sledovanie istého legitímneho cieľa a ktorá tak čini spôsobom, ktorý si možno predstaviť ako rozumný prostriedok na jeho dosiahnutie, hoci nemusí ísť o prostriedok najlepší, najvhodnejší, najúčinnnejší či najmúdrejší. Požiadavka proporcionality pri obmedzovaní hospodárskych práv nekladie na zákonodarcu nároky porovnateľné s obmedzovaním občianskych a politických práv.

Predmetom testu proporcionality je, či napadnutá právna úprava predstavuje proporcionálny zásah do slobody podnikania a či nedochádza k neprimeranému zásahu do legitímnych očakávaní poskytovateľov ambulantnej zdravotnej starostlivosti v odbore anestéziológie a intenzívnej medicíny a do práv nadobudnutých počas účinnosti skoršieho zákona. Teda, či je ústavne akceptovateľná zmena podmienok realizácie základného práva podnikat' pri prevádzkovaní ambulancií v špecializačnom odbore anestéziológie a intenzívnej medicíny mimo nemocničných zariadení. Predmetom posúdenia je, či je ústavne súladné odňať lekárovi prevádzkujúcemu súkromnú ambulanciu jeho zákonom priznané právo podľa skorších právnych predpisov s tým, že to, čo mu

garantoval zákon v čase vydania povolenia pre výkon tejto činnosti, už ďalej platiť nebude.

Pri posúdení účelu právnej úpravy je potrebné ozrejmiť účel poskytovania anestéziologickej a intenzívnej zdravotnej starostlivosti. Tak ako to vyplýva z vyjadrenia vlády, anestéziológia a intenzívna medicína je interdisciplinárny odbor v liečebno-preventívnej starostlivosti, ktorý skúma a poskytuje anestetickú, resuscitačnú a intenzívnu starostlivosť a liečbu. Anestetickou starostlivosťou sa zabezpečuje bezbolestné vykonávanie diagnostických a liečebných výkonov operačnej a neoperačnej povahy. Intenzívna medicína zabezpečuje starostlivosť a liečbu kriticky chorých, ktorým hrozí zlyhanie funkcie jedného alebo viacerých orgánových systémov. Anestéziológia a intenzívna medicína sa podieľa aj na organizačnom a prevádzkovom zabezpečení urgentnej zdravotnej starostlivosti.

Poskytovanie anestetikovej, resuscitačnej a intenzívnej starostlivosti a liečby u poskytovateľa ústavnej zdravotnej starostlivosti alebo poskytovateľa jednodňovej ambulantnej starostlivosti sa z povahy vecí spája s inými špecializačnými medicínskymi výkonmi. Samotné poskytovanie anestéziológie a intenzívnej medicíny nie je možné bez poskytovania inej zdravotnej starostlivosti. Anestéziológia a intenzívna medicína sa poskytuje pacientovi len v súvislosti s iným lekársnym výkonom. Anestéziu nie je možné pacientovi podať bez toho, aby mu bol poskytnutý iný zdravotný výkon. Preto nie je iracionálne, že zákonodarca právnou úpravou obmedzil výkon anestéziológie a intenzívnej medicíny v špecializovanej, výlučne v nemocnici zriadenej ambulancii.

Pri posúdení vhodnosti a miery zásahu je potrebné ozrejmiť, či cieľ, ktorým bolo obmedzenie výkonu poskytovania anestéziológie a intenzívnej medicíny len v špecializovanej ambulancii v nemocnici, bol dosiahnutý ústavne šetrným spôsobom. Nadobudnutím účinnosti § 102u ods. 4 zákona o poskytovateľoch poskytovateľ zdravotnej starostlivosti, ktorý poskytuje špecializovanú ambulantnú starostlivosť v odbore anestéziológie a intenzívnej medicíny na základe povolenia vydaného podľa zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti účinného do 31. decembra 2015, bol povinný požiadať o zmenu povolenia najneskôr do 31. decembra 2019. Ak tak neurobil, povolenie stratilo platnosť 31. mája 2020. Prechodné ustanovenie umožňovalo poskytovateľom špecializovanej ambulantnej starostlivosti v odbore anestéziológie a intenzívnej medicíny prevádzkovať svoje ambulancie do doby, kým si doplnia vzdelanie v inom príbuznom špecializačnom odbore, keďže špecializačná príprava v zmysle nariadenia vlády č. 296/2010 Z. z. a naň nadväzujúcich právnych predpisov trvá spravidla tri roky. I keby k tomu nedošlo, i naďalej mali možnosť uplatniť sa vo svojom odbore anestéziológie a intenzívnej medicíny, a to v nemocnici poskytujúcej ústavnú zdravotnú starostlivosť. Prechodná doba im poskytla dostatočný priestor na to, aby sa vysporiadali so stavom po 31. máji 2020.

Dôsledkom napadnutých ustanovení nie je neprimerané obmedzenie práva na slobodu podnikania a práva vlastníť majetok, a preto tieto ustanovenia zákona nie sú v nesúlade s čl. 13 ods. 4, čl. 20 a čl. 35 ods. 1 ústavy.

III.2. K nesúladu s čl. 40 ústavy:

Ústava v tomto článku garantuje každému právo na ochranu zdravia a občanom právo na bezplatnú zdravotnú starostlivosť na základe zákonného poistenia a za podmienok, ktoré ustanoví zákon. Z čl. 40 ústavy vyplýva pozitívny záväzok štátu účinne zabezpečiť ochranu zdravia a zdravotnú starostlivosť (PL. ÚS 10/2013). Preto treba posúdiť, či napadnutá právna úprava neprimerane nezasahuje do základného práva na ochranu zdravia, a to z dôvodu obmedzenia dostupnosti zdravotnej starostlivosti pri poskytovaní výkonov v špecializačnom odbore anestézie a intenzívnej medicíny.

Po prijatí napadnutej právnej úpravy je aj naďalej pacientom poskytovaná

zdravotná starostlivosť v odbore anestéziológie a intenzívnej medicíny, avšak len v nemocničných ambulanciách. Obsah zdravotných výkonov podávaných lekárom špecialistom v odbore anestézie a intenzívnej medicíny je spojený s podávaním zdravotných výkonov iným lekárom špecialistom v nemocničnom zariadení, a preto je prirodzené, že zákonodarca výkon zdravotných výkonov v odbore anestézie a intenzívnej medicíny obmedzil na ambulancie v nemocniciach. Keďže pacientovi sa iné výkony poskytujú v nemocniciach, nemá opodstatnenie, aby sa výkony týkajúce anestézie a intenzívnej medicíny uskutočňovali v ambulanciách, ktoré nie sú v nemocniciach poskytujúcich ústavnú zdravotnú starostlivosť. Predovšetkým však z pohľadu pacienta nedochádza k obmedzeniu poskytovania zdravotnej starostlivosti. Zdravotný výkon týkajúci sa anestézie a intenzívnej medicíny sa vykoná v zdravotníckom zariadení, a to v nemocnici poskytujúcej ústavnú zdravotnú starostlivosť, v ktorej sa poskytuje iný zdravotný výkon, ktorý je spojený s anestéziou a s intenzívnou medicínou.

Pri poskytovaní jednodňovej zdravotnej starostlivosti pri zdravotných výkonoch, s ktorými je nevyhnutné poskytovať aj výkony podávané anestéziológom, rovnako nie je napadnutou právnou úpravou obmedzená dostupnosť zdravotnej starostlivosti, keďže zariadenia jednodňovej zdravotnej starostlivosti musia mať podľa § 79 ods. 1 písm. d) zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti zmluvný vzťah s anestéziológom, ktorý podáva zdravotný výkon spolu s iným lekárom. Nie je možné, aby anestéziológ uspával pacienta bez iného operačného alebo invazívneho zákroku. Pri vykonávaní anestéziologických vyšetrení pred plánovanými zdravotnými výkonmi s potrebou anestéziologickej starostlivosti je potrebné posúdiť zdravotný stav pacienta anestéziológom, pričom cieľom vyšetrenia je posúdiť povahu anestézie s ohľadom na bezpečnosť pacienta. Z toho dôvodu je vhodné, aby anestéziologické vyšetrenie vykonával poskytovateľ ústavnej zdravotnej starostlivosti, ktorý bude anestéziu aj vykonávať, alebo poskytovateľ jednodňovej zdravotnej starostlivosti prostredníctvom zmluvného anestéziológa.

V dôsledku napadnutých ustanovení nedochádza k zásahom do základných práv na ochranu zdravia a na bezplatnú zdravotnú starostlivosť na základe poistenia, a preto tieto ustanovenia zákona nie sú v nesúlade s čl. 40 ústavy.

III.3. K nesúladu s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy:

Nesúlad s týmito ustanoveniami generálny prokurátor odvodzuje aj od toho, že ide o neštandardné legislatívne riešenie spočívajúce v tom, že zákaz prevádzkovať ambulancie anestézie a intenzívnej medicíny nevyplýva priamo z paragrafovej časti zákona, ale je zahrnutý v prílohe 1a a jeho účinky vyplývajú z prechodného ustanovenia § 102u ods. 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti. Je však na zákonodarcovi, aké zvolí legislatívne riešenie. Technicky nesprávne legislatívne riešenie neznamená bez ďalšieho ústavnú neudržateľnosť zákona. Skutočnosť, že zákonodarca zakotvil normatívny text, z ktorého vyplýva zákonné obmedzenie v prechodnom ustanovení, je vecou technického riešenia legislatívneho textu zákonodarcu. Ústavnému súdu neprináleží, aby hodnotil technickú stránku legislatívneho riešenia. Podstatné je, že zákonná povinnosť je obsiahnutá v normatívnej časti zákona. V prílohe 1a zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti je uvedený len zoznam špecializovaných ambulancií, pričom v bode 64 je uvedená ambulancia anestéziológie a intenzívnej medicíny so špecifikovaním zdravotníckeho zariadenia, v ktorom sa môže poskytovať, čo nadväzuje na napadnuté prechodné ustanovenie. Preto je táto námietka nesúladu bez rozmeru, z ktorého by bolo možné vyvodiť rozpor namietaných noriem s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy.

III.4. K nesúladu s čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 14 dohovoru:

Generálny prokurátor namieta porušenie princípu rovnosti v základných právach a diskrimináciu. Napadnutá právna úprava sa však týka rovnako všetkých

	<p>poskytovateľov ambulantnej zdravotnej starostlivosti v odbore. Dôvodom odlišného prístupu zákonodarcu nie je zjavne ani jedno z hľadísk, ktoré sú výslovne vyjadrené či už v čl. 12 ods. 2 ústavy alebo čl. 14 dohovoru. Obe ustanovenia zakazujú diskrimináciu prevažne na základe určitých osobnostných znakov. Namietané ustanovenia nesmerujú k tvorbe pravidiel na základe osobnostných znakov dotknutých adresátov, ale k tvorbe pravidiel, ktorých predmetom je regulácia osobitného lekárskeho odboru. Odlišný prístup nemá osobnostný, ale vecný a špecifický základ, a preto nemá diskriminačný charakter. Preto je táto námietka bez rozmeru, z ktorého by bolo možné vyvodiť rozpor namietaných noriem s čl. 12 ods. 1 ústavy a čl. 14 dohovoru.</p> <p><u>III.5. K nesúladu s čl. 19 ods. 2 ústavy a čl. 8 ods. 1 dohovoru:</u></p> <p>Predmetom ochrany týchto ustanovení je súkromný a rodinný život, teda vnútorná sféra jednotlivca. Napadnutá právna úprava sa z hľadiska obsahu právnej regulácie tejto sféry priamo vôbec nedotýka. Rovnako ako pri práve vlastníť majetok, ide len o ďalšie rozšírenie významu obmedzenia práva podnikat' na ďalšiu sféru života adresáta namietanej úpravy. Preto je táto námietka bez rozmeru, z ktorého by bolo možné vyvodiť rozpor namietaných ustanovení s čl. 19 ods. 2 ústavy a čl. 8 ods. 1 dohovoru.</p> <p>Na základe uvedeného ústavný súd návrhu nevyhovel.</p>
použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESELP a iných súdov	<p>rozsudky Tre Traktörer Aktiebolag proti Švédsku zo 7. 7. 1989 o sťažnosti č. 10873/84 a Rosenzweig and Bonded Warehouses Ltd. proti Poľsku z 28. 7. 2005 o sťažnosti č. 51728/99 PL. ÚS 111/2011, PL. ÚS 1/2017, PL. ÚS 14/2020,</p> <p>rozsudok ESELP Sporrang and Lönnroth proti Švédsku z 23. 9. 1982 o sťažnostiach č. 7151/75 a č. 7152/75</p> <p>PL. ÚS 12/2014, PL. ÚS 16/2018, PL. ÚS 6/2019</p>
súvisiace právne predpisy	
kľúčové slová	<p>zdravotná starostlivosť ústavná zdravotná starostlivosť súladi-súladi právnych predpisov</p>

spisová značka	PL. ÚS 37/2018
populárny názov	Zlúčenie akciových spoločností
sudca spravodajca	Ladislav Duditš
druh konania	konanie o súlade právnych predpisov
druh rozhodnutia a spôsob vybavenia	Nález - Nález
dátum rozhodnutia	14.12.2022
dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv	Ústava Slovenskej republiky čl. 1 ods. 1 zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov § 768db
analytická právna veta	<p>Úlohou ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov nie je uvažovať o výklade a aplikácii právnych predpisov v spore, v ktorom sa vynoril možný nesúladi určitého právneho predpisu s právnymi predpismi vyššej právnej sily, prípadne posudzovať už vykonaný výklad a aplikáciu právnych noriem všeobecným súdom. Ústavný súd však na účely náležitého posúdenia prejudiciality napadnutej právnej normy a jej významu v celkovom kontexte prejednávanej veci musí v podstatnej miere poznať jadro sporu vedeného pred navrhovateľom.</p> <p>Predpokladom na vykonanie meritórneho posúdenia súladu právneho predpisu nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily, ktoré je iniciované všeobecným súdom, je skutočnosť, že ustanovenie právneho poriadku, ktorého</p>

	<p>ústavnosť všeobecný súd spochybňuje, má pre spor bezprostredný význam. Ak by to tak nebolo, mohol by sa ústavný súd stať orgánom akademickej kontroly ústavnej konformnosti právneho predpisu, ktorý by si zaumienil všeobecný súd preskúmať bez toho, aby mal akýkoľvek význam pre ním prejednávanú vec.</p> <p>Ústavný súd vyvodzuje, že § 768db Obchodného zákonníka sa uplatní iba pri zlúčeníach, ktoré neboli ukončené do účinnosti novely č. 657/2007 Z. z.. Aplikácia § 768db Obchodného zákonníka podľa ústavného súdu prichádza do úvahy iba v prípadoch, keď by akcionár nástupníckej spoločnosti právo na primeraný doplatok uplatnil žalobou po 1. januári 2008.</p>
<p>skutkový stav a základné fakty</p>	<p>V spore vedenom pred krajským súdom je posudzovaný nárok žalobcov na priznanie práva na vyrovnanie vo forme peňažného doplatku po zlúčení akciových spoločností. V roku 2002 došlo k zmluvnému zlúčeniu obchodných spoločností. Žalobca 1 svoj nárok odôvodňuje tým, že je akcionárom žalovaného, na ktorého prešlo v dôsledku zlúčenia imanie zanikajúcej spoločnosti. Zároveň tvrdí, že mu patrí nárok na peňažné vyrovnanie podľa § 218i Obchodného zákonníka, pretože výmenný pomer akcií určený zmluvou o zlúčení nebol primeraný. V priebehu súdneho konania s účinnosťou od 1. januára 2008 bol novelizovaný Obchodný zákonník, a to aj doplnením § 768db, čo podľa názoru žalobcu 1 viedlo k odstráneniu pochybností o tom, či je oprávnený na uplatnenie predmetného práva; podľa jeho názoru zákonodarca uskutočnil túto novelizáciu v záujme právnej istoty a jednoznačnosti. V priebehu konania došlo k postúpeniu pohľadávky žalobcu 1 na žalobcu 2.</p> <p>Žalovaný vo svojich procesných podaniach v spore žiadal, aby krajský súd inicioval konanie o súlade § 768db Obchodného zákonníka s čl. 1 ods. 1 ústavy. Podľa jeho názoru uvedené ustanovenie priznáva právo na primeraný peňažný doplatok aj akcionárom nástupníckej spoločnosti, a to aj v prípade zlúčenia, ktoré už bolo riadne zapísané do obchodného registra. To znamená, že môžu spätne uplatniť právo vo vzťahu k zlúčeniam, ktoré boli právoplatne ukončené pred prijatím § 768db Obchodného zákonníka, čím je dodatočne zasahované do už právoplatne uzavretých procesov zlúčenia. Žalovaný v tom vidí zavedenie pravej retroaktivity, čo predstavuje rozpor s jedným zo základných princípov právneho štátu podľa čl. 1 ods. 1 ústavy. Žalovaný uviedol, že hoci je nepravá retroaktivita zo závažných dôvodov všeobecného záujmu výnimočne prípustná, v tomto prípade dôvodová správa k novele č. 657/2007 Z. z. neobsahuje žiadne odôvodnenie retroaktívneho pôsobenia a žiadne dôvody neboli prezentované ani v priebehu legislatívneho procesu.</p> <p>Krajský súd dospel k názoru, že sú splnené podmienky na konanie o súlade § 768db Obchodného zákonníka s čl. 1 ods. 1 ústavy, a to „vzhľadom na možné retroaktívne pôsobenie normy § 768 db Obchodného zákonníka“, a preto konanie vo veci samej podľa § 162 ods. 2 Civilného sporového poriadku prerušil a navrhol, aby ústavný súd rozhodol, že § 768db Obchodného zákonníka nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy.</p>
<p>z odôvodnenia</p>	<p>Z hľadiska prejednávanej veci je potrebné vnímať, že kým pri splnutí sa môžu stať akcionármi nástupníckej spoločnosti vždy len akcionári zanikajúcich spoločností, pri zlúčení môže nastať prípad, že akcionármi nástupníckej spoločnosti budú (zostanú) subjekty, ktoré pred zlúčením neboli akcionármi spoločností, ktoré zlúčením zanikli (boli akcionármi iba nástupníckej spoločnosti); prirodzene, nie je vylúčené, aby akcionári nástupníckej spoločnosti boli pred zlúčením súčasne akcionármi niektorej alebo všetkých spoločností zanikajúcich zlúčením. To znamená, že otázka existencie aktívnej legitimácie akcionárov nástupníckej spoločnosti na uplatnenie práva na vyrovnanie vo forme peňažného doplatku vyvstáva iba pri zlúčení a vysvetľuje, prečo sa § 768db Obchodného zákonníka týka len zlúčenia, a nie aj splnutia obchodných spoločností.</p> <p><u>Inštitút práva na primeraný peňažný doplatok:</u></p>

Dôsledkom splynutia či zlúčenia obchodných spoločností je kvantitatívny i kvalitatívny nárast imania nástupníckej spoločnosti, pretože dochádza k spojeniu majetkovej bázy viacerých subjektov. Zároveň spravidla dochádza k zmene počtu podielnikov nástupníckej spoločnosti – ak nevyužije niekto z existujúcich podielnikov právo nestáť sa účastníkom nástupníckej spoločnosti, v zásade platí, že nástupnícka spoločnosť v prípade splynutia pohltí všetkých akcionárov splyvajúcej spoločnosti a pri zlúčení nástupnícka spoločnosť bude pozostávať zo všetkých akcionárov zlučujúcich sa spoločností a z dovtedajších akcionárov nástupníckej spoločnosti.

Zmena objemu imania a počtu podielnikov si vyžaduje, aby boli nanovo upravené vnútorné pomery v nástupníckej spoločnosti, a to predovšetkým aby podiely boli rozvrhnuté tak, že budú zohľadňovať nový rozsah imania a zároveň novo vytvorený vnútorný pomer jednotlivých podielnikov na ňom. Na zabezpečenie tohto cieľa právny poriadok v prípade akciovej spoločnosti predpisuje určiť primeraný výmenný pomer akcií nástupníckej spoločnosti určených na výmenu za akcie zanikajúcich spoločností. Z koncepcie zlúčenia a splynutia vyplýva, že primeranosť výmenného pomeru predstavuje mimoriadne dôležitý nástroj na to, aby zlúčenie a splnutie nezasiahlo do práv spoločností, ktorých sa týka, resp. ich akcionárov, a právny poriadok preto pre stanovenie výmenného pomeru kladie dôraz na expertný prvok pri jeho určovaní (pri akciových spoločnostiach vyplýva najmä z § 218a ods. 3 Obchodného zákonníka).

Z pohľadu stability právnych vzťahov (vnútorných, ale aj vonkajších, do ktorých spoločnosti vstupujú) nie je želané, aby proces zlúčenia či splynutia, ktorý už bol dovŕšený zápisom do obchodného registra, bol vyhlásený za neplatný z dôvodu väd, ktorými mohol byť zaťažený jeho priebeh, a to najmä prostredníctvom vyslovenia neplatnosti uznesení valných zhromaždení, ktorými bolo zlúčenie, resp. splnutie schválené. Tretia obchodná smernica Rady č. 78/855/EHS z 9. októbra 1978 (čl. 22) či v súčasnosti platný a účinný § 218h Obchodného zákonníka indikujú, že neplatnosť má byť ultima ratio možnosťou v prípade väd procesu zlúčenia a splynutia a možnosť jej uplatnenia ohraničujú vecne (zúženie dôvodov neplatnosti) aj časovo (prekluzívna lehota na uplatnenie neplatnosti); podľa § 218h ods. 2 Obchodného zákonníka výslovne platí, že neprimeraný výmenný pomer nemôže byť dôvodom na určenie neplatnosti uznesení príslušných valných zhromaždení.

Normotvorcovia na európskej a národnej úrovni preto vytvorili mechanizmy, ktoré majú viesť k tomu, aby bolo zlúčenie a splnutie akciovej spoločnosti vybavené dostatočnou a priori, ako aj a posteriori ochranou a zárukami. Napriek tomu, že sa kladú vysoké nároky na určenie výmenného pomeru (nezávislý expert, schválenie všetkými dotknutými spoločnosťami, správy predstavenstva, princíp publicity a pod.), nemožno vylúčiť pochybenie pri jeho stanovení, resp. zlyhanie mechanizmov ochrany a priori. Pre dodatočnú ochranu akcionárov právny poriadok upravuje právo na primeraný peňažný doplatok (§ 218i Obchodného zákonníka) a právo na odkúpenie akcií (§ 218j Obchodného zákonníka).

Podstatou práva na primeraný peňažný doplatok (do účinnosti novely č. 657/2007 Z. z. bol používaný pojem právo na vyrovnanie vo forme peňažného doplatku) je oprávnenie dotknutého akcionára, ktorý sa domnieva, že výmenný pomer nebol určený primerane, požadovať od nástupníckej spoločnosti vyrovnanie v peňažnej podobe žalobou v civilnom sporovom konaní.

Ako už bolo spomenuté, § 218i Obchodného zákonníka, resp. vôbec celá právna úprava zlúčenia akciovej spoločnosti sa stali súčasťou Obchodného zákonníka prostredníctvom jeho novely č. 500/2001 Z. z. Išlo o veľkú aproximačnú novelu Obchodného zákonníka, ktorou boli do slovenského obchodného práva transponované početné obchodné smernice. Ústavný súd konštatuje, že inštitút práva na vyrovnanie vo forme peňažného doplatku tretia obchodná smernica

nepozná a táto iba v minimálnej miere definuje úpravu inštitútov a posteriori ochrany zlúčenía (určenie minimálneho štandardu nárokov, čl. 20 a 22 tretej obchodnej smernice). Zo sprievodnej legislatívnej dokumentácie k novele Obchodného zákonníka z roku 2001 nevyplýva, z akých prameňov zákonodarca pri koncipovaní § 218i Obchodného zákonníka vychádzal, komparatívnou analýzou však ústavný dospel k záveru, že obdobný inštitút je súčasťou rakúskeho zákona o akciových spoločnostiach (§ 225c a nasl.) a nemeckého zákona o premene obchodných spoločností (§ 15). Zdá sa, že predobrazom slovenskej právnej úpravy bola rakúska právna úprava – tá síce počíta s preskúmaním výmenného pomeru v osobitnom mimosporovom konaní (Überprüfungsverfahren), zároveň však obsahuje viaceré prvky, pri ktorých je inšpirácia slovenského zákonodarcu zjavná. Rakúsky model však iba nadväzuje na nemeckú právnu úpravu; z dostupných prameňov vyplýva, že autorstvo k tomuto inštitútu patrí nemeckému zákonodarstvu a prvýkrát sa objavilo v historických úpravách premien obchodných spoločností z tridsiatych rokov 20. storočia (k historickému vývoju nemeckej a rakúskej právnej úpravy bližšie MOLLNHUBER, T. Umtauschverhältnis und Unternehmensbewertung bei der Verschmelzung. Eine Untersuchung zum deutschen und österreichischen Aktienrecht : Verlag Dr. Otto Schmidt, 2017, s. 9. a nasl.).

Záveru ústavného súdu k podstate sporu vedeného pred navrhovateľom:

Úlohou ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov nie je uvažovať o výklade a aplikácii právnych predpisov v spore, v ktorom sa vynoril možný nesúlada určitého právneho predpisu s právnymi predpismi vyššej právnej sily, prípadne posudzovať už vykonaný výklad a aplikáciu právnych noriem všeobecným súdom. Ústavný súd však na účely náležitého posúdenia prejudiciality napadnutej právnej normy a jej významu v celkovom kontexte prejednávanej veci musí v podstatnej miere poznať jadro sporu vedeného pred navrhovateľom.

V civilnom spore vedenom pred navrhovateľom je rozhodujúcou spornou právnou otázkou, či v prípadoch zlúčenía obchodných spoločností právo na primeraný peňažný doplatok podľa § 218i Obchodného zákonníka prináleží aj akcionárovi nástupníckej spoločnosti (takému, ktorý nebol akcionárom niektorej zo spoločností, ktorá zlúčením zanikla). Kľúčom k odpovedi na túto otázku v skutkových okolnostiach sporu je interpretácia § 218i Obchodného zákonníka v jeho pôvodnom znení (do 31. decembra 2007), samozrejme, v celej šírke s ostatnými relevantnými ustanoveniami kódexu obchodného práva. Z textu Obchodného zákonníka už v znení novely č. 500/2001 Z. z., ale pred novelou č. 657/2007 Z. z. vyplýva, že v súvislosti so zlúčením a splynutím pre označenie jednotlivých kategórií subjektov používa predovšetkým termíny „zanikajúca spoločnosť“ a „nástupnícka spoločnosť“, ktorá je definovaná v § 69 ods. 2 Obchodného zákonníka ako „spoločnosť, na ktorú prechádza imanie zanikajúcej spoločnosti“. Obsah týchto pojmov je jednoznačný a nevyvoláva významnejšie interpretačné spory.

Na mnohých miestach právnej úpravy zlúčenía a splynutia vrátane § 218i Obchodného zákonníka v znení účinnom pred novelou č. 657/2007 Z. z. obchodnoprávny kódex používa slovné spojenie „splývajúce alebo zlučujúce sa spoločnosti“, napríklad v kontexte vymedzenia určitej skupiny spoločností participujúcich na zlúčení a splynutí alebo vymedzenia ich akcionárov. V praxi sa malo stať sporným, či tento pojem zahŕňa iba tie spoločnosti, ktoré v dôsledku procesu splynutia alebo zlúčenía zanikajú, alebo aj nástupnícku spoločnosť.

Pri interpretácii slov „splývajúce alebo zlučujúce sa spoločnosti“ ústavný súd nenachádza žiadnu rozumnú prekážku toho, prečo by nemalo ísť o sumárne označenie pre zanikajúce spoločnosti, ale aj nástupnícku spoločnosť; je nepochybné, že v širšom slova význame patrí medzi zlučujúce sa spoločnosti aj nástupnícky subjekt. Ústavný súd určite nemusí pripomínať, že jazykový výklad

je vždy potrebné vhodne doplniť o výklad e ratione legis a orgán aplikujúci právo musí vziať do úvahy aj širší kontext právnej úpravy vrátane historických súvislostí, ako aj cieľa, ktorý právna úprava sleduje. Ústavný súd prisvedčuje argumentácii vedľajšieho účastníka, že zohľadnený musí byť aj princíp rovnakého zaobchádzania so všetkými akcionármi, resp. ochrany minoritných akcionárov.

Ústavný súd neprehliadol, že novelou č. 657/2007 Z. z. bol zmenený nielen text § 218i Obchodného zákonníka, ale aj ďalšie ustanovenia upravujúce zlúčenie a splynutie, a to tak, že slovné spojenie „splyvajúcich alebo zlučujúcich sa spoločností“ bolo nahradené slovami „spoločností podieľajúcich sa na splynutí alebo zlúčení“. Napriek tomu, že dôvodová správa uvádza, že táto zmena je vyvolaná potrebou priznať práva, ktoré majú akcionári zanikajúcich spoločností, aj akcionárom nástupníckej spoločnosti, podľa názoru ústavného súdu išlo oveľa viac iba o určitú korekciu nejednoznačného textu právnych noriem umožňujúcich rôzny výklad.

Ústavný súd dáva do pozornosti aj komparatívne hľadisko. Z rakúskej právnej úpravy, ktorá – ako je už uvedené – bola pravdepodobným vzorom pre slovenských tvorcov inštitútu práva na primeraný peňažný doplatok, vyplýva, že takéto právo je priznané aj akcionárom nástupníckej spoločnosti. Ústavný súd tiež eviduje rozhodnutie Spolkového rakúskeho ústavného dvora (rozhodnutie č. k. G175/10 z 21. septembra 2011), ktorým za protiústavné určil vylúčenie tohto práva pre akcionárov, ktorí mali menej ako 1 % akcií, resp. objem ich akcií bol menší ako hodnota 70 000 eur; ústavný súd ho vníma ako odobrenie postoja, že uvedený nárok má byť prístupný všetkým akcionárom. Je pravdou, že naproti tomu nemecká právna úprava predmetné právo priznáva výlučne akcionárom zlučujúcich sa spoločností (a teda nepriznáva akcionárom nástupníckej spoločnosti), čo je však v nemeckej právnickej spisbe označované ako „snáď najstaršia chyba v právnej úprave zlúčení“ a je to predmetom trvalej kritiky (MOLLNHUBER, T. Umtauschverhältnis und Unternehmensbewertung bei der Verschmelzung. Eine Untersuchung zum 13 deutschen und österreichischen Aktienrecht : Verlag Dr. Otto Schmidt, 2017, s. 232 – s viacerými odkazmi na literatúru). Podobne aj český zákon č. 125/2008 Sb. o premenách obchodných spoločností a družstev ve znení pozdějších předpisů výslovne zakotvuje takéto oprávnenie pre akcionárov nástupníckej spoločnosti (§ 45 – § 49 v spojení s § 63 ods. 1).

Ústavný súd je presvedčený, že uplatnením uvedených interpretačných prístupov je možné dospieť k presvedčivému a jednoznačnému záveru o tom, či právo na peňažné vyrovnanie podľa § 218i Obchodného zákonníka v znení účinnom do 31. decembra 2007 patrí aj akcionárom nástupníckej spoločnosti (ktorí neboli akcionármi spoločností, ktoré v dôsledku zlúčenia zanikli).

Prejudicialita napadnutej normy v spore pred navrhovateľom:

Predpokladom na vykonanie meritórneho posúdenia súladu právneho predpisu nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily, ktoré je iniciované všeobecným súdom, je skutočnosť, že ustanovenie právneho poriadku, ktorého ústavnosť všeobecný súd spochybňuje, má pre spor bezprostredný význam. Ak by to tak nebolo, mohol by sa ústavný súd stať orgánom akademickej kontroly ústavnej konformnosti právneho predpisu, ktorý by si zaumienil všeobecný súd preskúmať bez toho, aby mal akýkoľvek význam pre ním prejednávanú vec.

Doktrína, ktorá vyplýva z právnej úpravy a je ústavným súdom konštantne v jeho rozhodovacej činnosti potvrdzovaná, vyžaduje, aby v každom konaní o súlade právnych predpisov začatom na návrh všeobecného súdu ústavný súd náležite preskúmal vzťah napádaných ustanovení právneho poriadku k predmetu konania pred všeobecným súdom. Ústavný súd zdôrazňuje, že tento prístup je v jeho judikatúre stabilne potvrdzovaný; v tejto súvislosti odkazuje na rozhodnutia sp. zn. PL. ÚS 24/2020, resp. PL. ÚS 6/2021 s odkazmi na skoršiu rozhodováciu

	<p>činnosť.</p> <p>Nevyhnutným predpokladom na posúdenie prejudiciality napadnutého ustanovenia je vecná pôsobnosť, resp. časová účinnosť novely č. 657/2007 Z. z. Pre ich určenie je v danom prípade rozhodujúce znenie § 768da Obchodného zákonníka, ktoré síce nebolo navrhovateľom napadnuté, ústavný súd ho však nemôže prehliadať a prechodné ustanovenia novely musí posúdiť v celom kontexte. Zo systematiky prechodných ustanovení, nadväzujúc na text § 768da Obchodného zákonníka, ústavný súd vyvodzuje, že § 768db Obchodného zákonníka sa uplatní iba pri zlúčeníach, ktoré neboli ukončené do účinnosti novely č. 657/2007 Z. z.; v spore prejednávanom pred navrhovateľom bolo zlúčenie ukončené ešte v roku 2002. Aplikácia § 768db Obchodného zákonníka podľa ústavného súdu navyše prichádza do úvahy iba v prípadoch, keď by akcionár nástupníckej spoločnosti právo na primeraný doplatok uplatnil žalobou po 1. januári 2008. V tomto prípade preto platí, že vecný rozsah, resp. intertemporalita napadnutého ustanovenia novely č. 657/2007 Z. z. jednoznačne vylučujú, aby sa v spore vedenom pred navrhovateľom aplikovalo napadnuté ustanovenie, čo neumožňuje posudzovanie namietanej retroaktivity.</p> <p>Ústavný súd pri komplexnom posudzovaní veci nemohol prehliadnuť určitý vnútorný rozpor medzi § 768da a § 768db Obchodného zákonníka. Izolované znenie či výklad § 768db Obchodného zákonníka by mohli nabádať k záveru, že sa vzťahuje na všetky zlúčenia bez ohľadu na to, či boli v čase účinnosti novely ukončené – nasvedčuje tomu slovo „prešli“ v § 768db ods. 1 Obchodného zákonníka, ako aj určenie jednoročnej lehoty na uplatnenie žaloby podľa § 768db ods. 2 Obchodného zákonníka počítanej od účinnosti zákona. Ústavný súd sa môže iba domnievať, ako došlo k vzniku takého rozporu; ako pravdepodobný sa javí záver, že parlamentné výbory v legislatívnom procese dospeli k presvedčeniu, že práve pôvodne navrhované znenie § 768da Obchodného zákonníka by mohlo byť z hľadiska spätných účinkov neprimerané a pokúsili sa ho zmierniť. Ústavnému súdu však neprináleží – a už vôbec nie na účely tohto konania – pátrať po príčinách legislatívnej nedôslednosti a v tomto prípade pri posúdení vecných a časových účinkov novely č. 657/2007 Z. z. musel prednostne vziať do úvahy jasne normované pravidlo vyjadrené v § 768da Obchodného zákonníka.</p> <p>Na základe uvedeného ústavný súd návrhu nevyhovel.</p>
použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESEP a iných súdov	
súvisiace právne predpisy	
klúčové slová	<p>interpretácia právnych noriem obchodná spoločnosť-akciová spoločnosť súlad-súlad právnych predpisov zmena právnej úpravy intertemporalita</p>

spisová značka	PL. ÚS 5/2022
populárny názov	Oprava vodovodných prípojok
sudca spravodajca	Libor Duľa
druh konania	konanie o súlade právnych predpisov
druh rozhodnutia a spôsob vybavenia	Nález - Nález
dátum rozhodnutia	13.12.2022
dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv	Dodatkový protokol k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 65 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 67 ods. 3

	<p>Ústava Slovenskej republiky čl. 20 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 1 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 13 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 13 ods. 4 Ústava Slovenskej republiky čl. 20 ods. 3 Zákon č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach § 4 ods. 1 Zákon č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach § 15 ods. 1 písm. f zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti čl. 6 ods. 2</p>
analytická právna veta	<p>Ústavou zaručené právo pokojne užívať majetok nie je absolútne (neobmedziteľné) a odtrhnuté od spoločenských pomerov, keď v tomto zmysle plní aj nie nevýznamnú sociálnu funkciu. Ústavný poriadok preto nelimituje zákonodarcu prijať zákon, ktorý upraví spôsob nakladania s majetkom jeho vlastníkom odlišným spôsobom od jeho doterajšieho užívania, za predpokladu, že to vyžaduje potreba dosiahnutia nevyhlúčeného a dostatočného (legitímneho) cieľa, a zároveň za predpokladu, že opatrenie obmedzujúce základné práva a slobody bude vo vzťahu k sledovanému cieľu proporcionálne.</p> <p>Pokiaľ ide o problematiku identifikácie legitímneho cieľa, je potrebné uviesť, že zákonodarca ako normotvorná autorita má prijímať normatívne právne akty za určitých (spoločenských) okolností a s určitým regulačným zámerom, ktorý obstoi s ohľadom na ústavne ustanovený obsah dotknutého základného práva. Z už uvedeného možno preto urobiť čiastkový záver, že nestačí akýkoľvek dôvod obmedzenia základného práva, ale musí ísť o dôvod, ktorému s ohľadom na ústavný poriadok možno priznať obdobnú právnu relevanciu, akú má obmedzované základné právo. V zásade tak bude týmto cieľom iné základné právo alebo iný ústavou ustanovený verejný záujem.</p> <p>Ak posudzovaná právna norma neobstojí v teste legitimity cieľa, nie je už potrebné následne pristúpiť k jej preskúmvaniu v rámci nasledujúcich krokov testu proporcionality a možno konštatovať, že testovaná právna úprava nie je ústavne súladná.</p>
skutkový stav a základné fakty	<p>Navrhovateľka, prezidentka Slovenskej republiky, podala návrh na začatie konania o súlade ustanovení zákona č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach, s čl. 20 ods. 1 a 3 v spojení s čl. 13 ods. 1 a 4, čl. 65 ods. 1 v spojení s čl. 67 ods. 3 a čl. 1 ods. 1 ústavy, čl. 6 ods. 2 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti a čl. 1 Dodatkového protokolu k dohovoru. Napadnutým ustanovením sa uložila povinnosť vlastníkom verejných vodovodov realizovať opravy a údržbu vodovodných prípojok zrealizovaných na verejnom priestranstve vrátane projektovej činnosti na vlastné náklady.</p> <p>Navrhovateľka konštatuje, že dôvodom prenesenia povinnosti údržby a opráv vodovodných prípojok a znášania nákladov na ne je zabezpečenie jednotného prístupu k opravám a údržbám vodovodných prípojok, pričom tento režim sa má uplatniť „najmä v situáciách s nejednoznačnou vlastníckou štruktúrou...“. Napadnuté ustanovenie nerozlišuje medzi situáciami, keď vlastníctvo vodovodnej prípojky je nesporné, a situáciami, keď vlastníctvo vodovodnej prípojky je nejasné alebo sporné. Podľa jej názoru, vlastníctvo vodovodnej prípojky preto musí a má zaväzovať jedine jej vlastníka s tým, že vlastníka musí svoju vodovodnú prípojku udržiavať na vlastné náklady „prínajmenšom do tej miery, aby nedošlo k ohrozeniu verejného záujmu na riadnom zásobovaní obyvateľstva pitnou vodou“. Namieta, že napadnuté ustanovenie zasahuje do práva na samosprávu a porušuje právo samosprávy „vlastniť a voľne disponovať so svojím majetkom, a to tak, že jednostranne a bez legitímneho dôvodu ukladá povinnosť vynaložiť finančné prostriedky určitým spôsobom bez toho, aby boli akýmkoľvek spôsobom samosprávam kompenzované, pričom sledovaný cieľ zákonodarcu sa dá docieľiť aj značne menšími zásahmi do týchto práv“. Tvrdí, že zákonodarca napadnutým ustanovením rozšíril okruh originálnych</p>

	<p>kompetencií samosprávy o povinnosť udržiavať a opravovať vodovodné prípojky, a preto by podľa čl. 6 ods. 2 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti mal štát súčasne s týmto rozšírením zabezpečiť obciam aj zodpovedajúce finančné prostriedky na zabezpečenie financovania tejto kompetencie.</p> <p>Navrhovateľka tiež namieta, že napadnuté ustanovenie je v nesúlade s čl. 1 ods. 1 ústavy, pretože porušuje princíp právnej istoty a ochrany legitímnych očakávaní, a to tým, že bolo prijaté mimo riadneho legislatívneho procesu bez konzultácie s odbornou verejnosťou a bez riadneho vyhodnotenia jeho vplyvov a spôsobuje vnútorný rozpor, s ktorým sa zákonodarca nijako nevysporiadal.</p>
<p>z odôvodnenia</p>	<p><u>K námietke nesúladu napadnutého ustanovenia s čl. 20 ods. 1 a 3 a čl. 65 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu:</u></p> <p>V posudzovanej veci je nesporné, že obmedzenie základného práva pokojne užívať majetok zavedené napadnutým ustanovením spĺňa ústavnú požiadavku zákonnej úpravy medzi základných práv a slobôd (čl. 13 ods. 2 ústavy), keďže je dané obmedzenie ustanovené vo forme zákona a spĺňa aj ďalšie podmienky legality (prístupnosť a dostatočná jasnosť a presnosť právnej úpravy či možnosť jej adresátov sa oboznámiť s jej obsahom, PL. ÚS 19/09, PL. ÚS 16/2018). Zároveň je v okolnostiach posudzovanej veci zrejmé, že napadnutou úpravou nedochádza k úplnému odopretiu základného práva pokojne užívať majetok, ale iba k čiastočnému obmedzeniu jeho výkonu. Napadnuté ustanovenie tak prima facie zužuje možnosť realizácie základného práva na pokojné užívanie majetku so súčasným uložením namietaných povinností vlastníkom verejných vodovodov. Na dotknutý účel zákonnej úpravy je pri rešpektovaní ústavných kritérií potrebné okrem zachovania základných práv a slobôd [čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy] dostatočne zafinovať legitímny cieľ takého obmedzenia, na ktorého dosiahnutie bude úprava určená, pričom predmetný cieľ nesmie pri svojom použití prekročiť (čl. 13 ods. 4 druhá veta ústavy).</p> <p>Ústavný súd sa preto zameril na posúdenie jeho súladu s článkami ústavy a dodatkového protokolu označenými , zahrnúť do tejto kategórie aj navrhovateľkou označený čl. 65 ods. 1 ústavy, ktorý je derivátom základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy pre obce a vyššie územné celky zdôrazňujúcim samostatné hospodárenie týchto subjektov s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami v súlade so zákonom (teda len v rámci zákonného normatívneho režimu vymedzeného predovšetkým kompetenčne, nie akýkoľvek spôsobom mimo zákonných obmedzení).</p> <p>Z normatívneho hľadiska javí ako nesporné, že napadnutým ustanovením došlo k zásahu do práva na pokojné užívanie majetku neštátnych subjektov zo strany štátu tým, že im bol zúžený priestor ich doterajšej autonómnej sféry, v rámci ktorej rozhodujú o spôsobe, akým s ním nakladajú.</p> <p>V tejto súvislosti považuje ústavný súd za podstatné zvýrazniť skutočnosť, že ústavou zaručené právo pokojne užívať majetok nie je absolútne (neobmedziteľné) a odtrhnuté od spoločenských pomerov, keď v tomto zmysle plní aj nie nevýznamnú sociálnu funkciu. Ústavný poriadok preto nelimituje zákonodarcu prijať zákon, ktorý upraví spôsob nakladania s majetkom jeho vlastníkom odlišným spôsobom od jeho doterajšieho užívania, za predpokladu, že to vyžaduje potreba dosiahnutia nevyhlúčeného a dostatočného (legitímneho) cieľa, a zároveň za predpokladu, že opatrenie obmedzujúce základné práva a slobody bude vo vzťahu k sledovanému cieľu proporcionálne.</p> <p>Pokiaľ ide o problematiku identifikácie legitímneho cieľa, je potrebné uviesť, že zákonodarca ako normotvorná autorita má prijímať normatívne právne akty za určitých (spoločenských) okolností a s určitým regulačným zámerom, ktorý obstojí s ohľadom na ústavne ustanovený obsah dotknutého základného práva. Z už uvedeného možno preto urobiť čiastkový záver, že nestačí akýkoľvek dôvod</p>

obmedzenia základného práva, ale musí ísť o dôvod, ktorému s ohľadom na ústavný poriadok možno priznať obdobnú právnu relevanciu, akú má obmedzované základné právo. V zásade tak bude týmto cieľom iné základné právo alebo iný ústavou ustanovený verejný záujem.

V okolnostiach posudzovanej veci je v naznačenom kontexte potrebné uviesť, že znenie dôvodovej správy k napadnutému ustanoveniu neposkytuje žiadne informácie, na základe ktorých možno identifikovať dôvody navrhovateľkou napadnutého normatívneho riešenia. Uvedený informačný deficit je determinovaný tým, že napadnuté ustanovenie sa stalo súčasťou textu zákona prostredníctvom pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu poslancov národnej rady. Napriek tomu ani národná rada a ani vláda za celé obdobie od prijatia návrhu prezidentky na ďalšie konanie nekonkretizovali účel, ktorý by odôvodňoval uloženie povinnosti vykonávať opravy a údržbu vodovodných prípojok nachádzajúcich sa vo verejnom priestranstve vlastníkom vodovodného potrubia bez primeranej náhrady, a tento účel nemožno identifikovať ani z rozpravy národnej rady pri prijímaní napadnutého stanovenia. Účel napadnutej úpravy možno čiastočne rekonštruovať z odôvodnenia pozmeňujúceho návrhu (odôvodnenie k bodu 2), z ktorého obsahu vyplýva, že účelom napadnutého ustanovenia je zabezpečenie „jednotného prístupu k opravám a údržbám vodovodných prípojok, ktoré sú realizované vo verejnom priestranstve...“. Z odôvodnenia pozmeňujúceho návrhu ďalej vyplýva, že napadnuté ustanovenie sa má „uplatňovať najmä v situáciách s nejednoznačnou vlastníckou štruktúrou, napr. pri starých stavbách vodovodných prípojok alebo pri stavbách, ktorých vlastníkom nie je známy.“.

Pri úvahách o obmedzení základných práv a slobôd musí ústavný súd vziať do úvahy najmä štandard práv (právnú pozíciu) subjektov pred napadnutou právnou úpravou a rozsah, v akom bol daný štandard zmenený novou právnou úpravou. V naznačenom kontexte ústavný súd považuje za potrebné poukázať na súčasný normatívny rámec regulácie súvisiacej s povahou vodovodných potrubí a vodovodných prípojok, ich vlastníctva a zákonných povinností spojených s užívaním týchto zariadení.

Z právnej úpravy vyplýva, že táto jasne rozlišuje na jednej strane medzi verejným vodovodom, ktorý sa zriaďuje a prevádzkuje vo verejnom záujme, s čím koreluje aj otázka jeho vlastníctva, keď vlastníkom verejného vodovodu môžu byť iba subjekty verejného práva (§ 3 ods. 3 zákona o verejných vodovodoch), a na strane druhej medzi vodovodnou prípojkou, ktorej vlastníkom je osoba, ktorá si ju zriadila na svoje náklady, z čoho implicitne vyplýva, že jej zriaďovanie a prevádzka slúži tomu subjektu, ktorý si ju zriadil.

Z pohľadu účelu, ktorému označené zariadenia slúžia, možno determinovať aj okruh záujmov, ktoré sa prostredníctvom nich realizujú. Z už uvedeného možno preto urobiť čiastkový záver, podľa ktorého východiskový stav súčasnej zákonnej úpravy predstavuje koncepciu, ktorá zreteľne rozlišuje medzi súkromným a verejným záujmom a z toho pohľadu aj rovnomerne distribuuje majetkové bremená potrebné na realizáciu týchto záujmov (náklady vzniknuté pri plnení zákonných povinností znáša prioritne každý subjekt sám), s čím plne korešponduje aj ústavný rámec povinností viažuci sa na výkon vlastníckeho práva a sociálnu povahu vlastníctva (čl. 20 ods. 3 prvá veta ústavy).

Komparatívnou analýzou pôvodnej (všeobecnej) úpravy a napadnutého ustanovenia (teda dotknutého ustanovenia v jeho doplnenom znení) možno dospieť k predbežnému záveru, že podstatou normatívneho riešenia je prenos povinnosti udržiavať a opravovať vodovodné prípojky nachádzajúce sa vo verejnom priestranstve z vlastníka tejto vodovodnej prípojky na vlastníka vodovodného potrubia, čím sa napadnuté ustanovenie koncepčne odkláňa od základného režimu tým, že vyčleňuje osobitnú skupinu prípadov (vodovodných prípojok zrealizovaných vo verejnom priestranstve) a zavádza pre ňu odlišný

režim úhrady nákladov na opravy a údržbu týchto vodovodných prípojok.

Uvedené normatívne riešenie tak prima facie narúša princíp rovnomerného rozloženia súkromných a verejných bremien pre všetky dotknuté subjekty, a to z dôvodu bližšie nekonkretizovaného ústavou chráneného záujmu, ktorý sa má jednotným prístupom k opravám a údržbám vodovodných prípojok naplniť.

V súvislosti s účelom napadnutého ustanovenia je potrebné ďalej uviesť, že požiadavku na jednotný prístup k opravám a údržbám vodovodných prípojok, ktoré sú realizované vo verejnom priestranstve, nemožno stotožňovať s požiadavkou na hromadné zásobovanie obyvateľov pitnou vodou a tiež nemožno prijať predpoklad, podľa ktorého realizácia jednotného prístupu k opravám a údržbám má kauzálnu súvislosť s požiadavkou naplňovania verejného záujmu na hromadnom zásobovaní obyvateľstva pitnou vodou, prípadne predpoklad, že by z požiadavky na hromadné zásobovanie obyvateľstva pitnou vodou nutne vyplývala potreba jednotného prístupu k opravám a údržbám vodovodných prípojok nachádzajúcich sa vo verejnom priestranstve.

Úvahu, podľa ktorej by sa jednotným prístupom k opravám a údržbám vodovodných prípojok realizoval verejný záujem, výrazne oslabuje jednak selektívny prístup zákonodarcu k rozsahu realizácie týchto opráv, keď údržba a opravy majú byť realizované len pri prípojkách nachádzajúcich sa vo verejnom priestranstve (a podľa odôvodnenia pozmeňujúceho návrhu s aktuálnou potrebou dokonca len pri tých, kde je nejasná vlastnícka štruktúra), a jednak to, že vodovodné prípojky slúžia výlučne potrebám ich vlastníkov (čím sa in concreto realizuje ich vlastný záujem) bez ohľadu na to, na akom priestranstve sa nachádzajú. Ďalej v napadnutom ustanovení (vrátane odôvodnenia jeho prijatia) chýba zmysluplné myšlienkové prepojenie medzi spoločenskou (verejnou) potrebou namietaného normatívneho prístupu (dôvodmi regulácie) a jeho dôsledkami (zásadnou zmenou právnej a sekundárne ekonomickej pozície jej adresátov) bez toho, aby povinným subjektom boli náklady na opravy a údržbu cudzej veci kompenzované, či už ich vlastníkmi, alebo štátom.

V naznačenej súvislosti ústavný súd zastáva názor, že v okolnostiach danej veci chýba minimálny a zmysluplný záujem (vyplývajúci z existencie konkrétne definovaného ohrozenia základných práv alebo iného ústavou chráneného verejného záujmu) sledovaný napadnutým ustanovením (bod 39 tohto odôvodnenia), ktorý by zároveň vykazoval racionálnu súvislosť s potrebou obmedzenia práva pokojne užívať majetok (čl. 20 ods. 1 a 3 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu), ako aj práva obce ako subjektu územnej samosprávy samostatne hospodáriť so svojimi finančnými prostriedkami (čl. 65 ods. 1 ústavy) zavádzaného napadnutým ustanovením (m. m. PL. ÚS 14/2018 – bod 67). Inými slovami, obmedzenie práva pokojne užívať majetok so zásahom v tomto prípade do majetkovej dispozície obcí v záujme požiadavky na jednotné zabezpečovanie údržby a opráv vodovodných prípojok nachádzajúcich sa vo verejnom priestranstve sa nemôže zakladať iba na abstraktne formulovaných dôvodoch, ale dôvody na také obmedzenie musia mať dostatočne popísaný materiálny základ, ktorý je potrebné na účel kontroly ústavnosti náležite osvedčiť do takej miery, aby nevznikli dôvodné pochybnosti o jeho existencii. Keďže predpoklady obmedzenia základného práva a práva obce na samosprávu v ich finančno-právnom komponente neboli naplnené, napadnuté ustanovenie sa v rozsahu jeho kritickej zmeny (ktorá bola dôvodom podania prerokúvaného návrhu) dostáva do kolízie s čl. 20 ods. 1 a 3 ústavy a čl. 65 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 13 ods. 1 a 4 druhou vetou ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu (výrok 1 tohto nálezu).

K námietke nesúladi napadnutého ustanovenia s čl. 67 ods. 3 ústavy a čl. 6 ods. 2 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti:

V súvislosti s namietaným porušením označených článkov podľa ústavy a ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti ústavný súd konštatuje, že z

obsahu návrhu vyplýva, že navrhovateľka svoju argumentáciu v tejto časti myšlienково prepája primárne s porušením práva voľne disponovať majetkom (časti I.1 a I.2 tohto nálezu) a v rámci nej z vecného hľadiska uplatňuje v podstatných okolnostiach totožné námietky.

Vzhľadom na obsahový prienik týchto námietok s tými, ktoré navrhovateľka uplatnila v súvislosti s namietaným porušením čl. 20 ods. 1 a 3 v spojení s čl. 13 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu a vo väzbe na už vyslovené porušenie označených článkov podľa ústavy a dodatkového protokolu s využitím dotknutej argumentačnej podpory aj vo vzťahu k čl. 65 ods. 1 ústavy (výrok 1 tohto nálezu) ústavný súd zastáva názor, že v situácii nedostatočného podkladu na zedefinovanie (už) legitímneho cieľa obmedzenia majetkových základných práv, rešpektujúc aj princíp minimalizácie rozsahu svojho aktuálneho zásahu, je nadbytočné pristúpiť k analýze napadnutého ustanovenia aj z pohľadu jeho možnej kolízie s čl. 67 ods. 3 ústavy a čl. 6 ods. 2 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, a preto návrhu navrhovateľky v tejto časti nevyhovel (výrok 2 tohto nálezu). Pokiaľ však ide o naostatok označené referenčné ustanovenie, jeho relevancia je naznačená v kontexte eventuálneho ďalšieho legislatívneho vývoja.

K námietke nesúlady napadnutého ustanovenia s čl. 1 ods. 1 ústavy:

Podstatou označenej námietky navrhovateľky je tvrdenie, podľa ktorého napadnuté ustanovenie porušuje princíp právnej istoty a ochrany legitímnych očakávaní, a to tým, že bolo prijaté mimo riadneho legislatívneho procesu bez konzultácie s odbornou verejnosťou a bez riadneho vyhodnotenia jeho vplyvov a spôsobuje vnútorný rozpor, s ktorým sa zákonodarca nijako nevyšporiadal.

V súvislosti s predmetnou námietkou ústavný súd konštatuje, že s ohľadom na výrok 1 tohto nálezu, jeho derogačný rozsah a obsahové východiská (časť III.2 nálezu) je z pohľadu účelu konania o súlade právnych predpisov nadbytočné pristúpiť k prieskumu napadnutého ustanovenia aj z pohľadu posudzovania navrhovateľkou popísanej diskvalifikácie napadnutého ustanovenia vo väzbe na jeho kolíziu s referenčnou normou podľa čl. 1 ods. 1 ústavy, a preto návrhu navrhovateľky v tejto časti nevyhovel (výrok 2 tohto nálezu). Nad rámec už uvedeného ústavný súd konštatuje, že ochrana diskusie a tvorby vôle poslancov národnej rady pri legislatívnom procese je jednou z ústavných hodnôt, ktorej rozsah je rámcovaný jej normatívnou konkretizáciou v zákone o rokovacom poriadku národnej rady. V súvislosti s označenou námietkou ústavný súd konštatuje, že z návrhu navrhovateľky nevyplývajú žiadne konkrétne okolnosti podložené príslušnou právnou úpravou (zákon o rokovacom poriadku národnej rady), ktoré by v danej veci signalizovali možné porušenie legislatívneho procesu (vrátane konzultácií s odbornou verejnosťou a riadneho vyhodnotenia jeho vplyvov na sociálne a podnikateľské prostredie).

V tejto súvislosti je podstatné, že napadnuté ustanovenie bolo prijaté formou pozmeňujúceho návrhu k vládne návrhu zákona, pričom pravidlá predkladania a hlasovania o pozmeňujúcom návrhu sú ustanovené v § 29 zákona o rokovacom poriadku národnej rady. Bez potreby ich bližšej identifikácie možno konštatovať, že z ich obsahu nevyplýva nič, čo by zároveň indikovalo navrhovateľkou namietané porušenie legislatívneho procesu s ústavnou relevanciou (čo platí pre tento prípad, nie pre porušenie legislatívneho procesu pri podaní pozmeňujúceho návrhu generálne). Inými slovami, na podanie dotknutého pozmeňujúceho návrhu mali jeho predkladatelia právo a bolo povinnosťou poslancov o návrhu hlasovať, a to aj bez konzultácie s odbornou verejnosťou a bez mimoparlamentnej diskusie. Bez vyslovenia nesúlady s ústavou dotknutých ustanovení zákona o rokovacom poriadku národnej rady (čo nie je predmetom konania ústavného súdu) je potom nedostatok vecných podkladov na zmenu zákonnej úpravy napadnutým ustanovením len vecou politickej zodpovednosti.

S navrhovateľkou nemožno súhlasiť, ani pokiaľ namieta normatívny konflikt medzi napadnutým ustanovením a ustanovením vyplývajúcim z § 4 ods. 7 písm. b) zákona o verejných vodovodoch. Z obsahu napadnutého ustanovenia je zrejmé, že pre vlastníkov verejných vodovodov zavádza povinnosť udržiavať a opravovať vodovodné prípojky [čo nepochybne vytvára významový konflikt so znením § 4 ods. 7 písm. b) zákona o verejných vodovodoch], ale túto povinnosť vecne ohraničuje len na tie vodovodné prípojky, ktoré sa nachádzajú vo verejnom priestranstve, čím tento zdanlivý konflikt noriem zároveň eliminuje. Z už uvedeného je totiž zrejmé, že v predmetnej súvislosti ide o vzťah medzi osobitnou právnou úpravou a všeobecnou právnou úpravou [§ 4 ods. 7 písm. b) zákona o verejných vodovodoch], pričom tento potenciálny normatívny konflikt možno odstrániť prostredníctvom interpretačného pravidla *lex specialis derogat legi generali*, a tým aj naplniť požiadavku na vnútornú bezrozpornosť právneho predpisu (zákona o verejných vodovodoch).

Záver

Sumarizujúc už uvedené konklúzie, možno konštatovať, že v tomto konaní o súlade právnych predpisov nebola z dostupných informácií o účeloch napadnutého ustanovenia (v znení jeho predmetnej zmeny) náležite preukázaná existencia legitímneho cieľa, preto zásah do základného práva pokojne užívať majetok, ktorý uskutočnil zákonodarca prijatím napadnutého ustanovenia, je zásahom uskutočneným bez rešpektovania podmienok ústavne konformného obmedzenia výkonu tohto základného práva. Ústavný súd ďalej dodáva, že ak posudzovaná právna norma neobstoí v teste legitimity cieľa, nie je už potrebné následne pristúpiť k jej preskúmvaniu v rámci nasledujúcich krokov testu proporcionality a možno konštatovať, že testovaná právna úprava nie je ústavne súladná. Z týchto dôvodov je zároveň nadbytočné analyzovať obsah námietok navrhovateľky zameraných na kritériá tohto testu.

Aj keď primárne nie je úlohou ústavného súdu ako negatívneho normotvorcu zadávať pokyny alebo metodiku na ďalšie normatívne pôsobenie národnej rady pre okruh spoločenských vzťahov regulovaných napadnutým ustanovením, považuje ústavný súd z hľadiska úplnosti za potrebné poukázať na to, že ak sa zákonodarca opätovne rozhodne regulovať namietanú problematiku spoločenských vzťahov, bude musieť pri prijímaní tomu zodpovedajúcej normatívnej úpravy (i) posúdiť a vyhodnotiť, aký záujem chce prenosom povinnosti zabezpečovať údržbu a opravy vodovodných prípojok naplniť, (ii) náležite posudzovať primeranosť tohto zásahu do práva pokojne užívať majetok aj z pohľadu kritérií, ktoré ústavný súd štandardne posudzuje v rámci testu proporcionality, a zároveň (iii) bude musieť reflektovať skutočnosť, že takýmto alebo obdobným zásahom zároveň rozširuje okruh originálnych kompetencií obcí o povinnosť udržiavať a opravovať vodovodné prípojky, s čím je obligatórne spojené pravidlo vyplývajúce z čl. 6 ods. 2 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti (podľa ktorého ak zákon ustanovuje nové úlohy obci alebo vyššiemu územnému celku, štát na ich plnenie súčasne zabezpečí obci alebo vyššiemu územnému celku zodpovedajúce finančné prostriedky). Inými slovami, národná rada v prípade opätovného obdobne zameraného postupu bude musieť nájsť také normatívne riešenie predmetnej problematiky, ktoré bude sledovať legitímny cieľ, bude proporcionálne a v rámci čl. 6 ods. 2 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti zabezpečí pre subjekty verejného práva (§ 3 ods. 3 zákona o verejných vodovodoch) tomu zodpovedajúce materiálne krytie.

Na základe uvedeného ústavný súd rozhodol:

1. Ustanovenie § 4 ods. 1 v slovách: „Opravy a údržbu vodovodnej prípojky zrealizovanej na verejnom priestranstve 2a) vrátane projektovej činnosti 2c) zabezpečuje a náklady znáša vlastník verejného vodovodu, na ktorý sa vodovodná prípojka pripája. Náklady na opravy a údržbu vrátane projektovej činnosti sú ekonomicky oprávnený náklad.“ a ustanovenie § 15 ods. 1 písm. f) v slovách: „a opravy a údržbu vodovodnej prípojky zrealizovanej na verejnom

	priestranstve vrátane projektovej činnosti“ zákona č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení zákona č. 516/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, nie je v súlade s čl. 20 ods. 1 a 3 a čl. 65 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 1 a 4 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. 2. Vo zvyšnej časti návrhu nevyhovel .
použitie odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESĽP a iných súdov	PL. ÚS 19/09, PL. ÚS 16/2018
súvisiace právne predpisy	
klúčové slová	vlastníctvo-obmedzenie práva a slobody – základné ľudské práva a slobody-právo vlastníť majetok súlad-súlad právnych predpisov legitimita verejné priestranstvo

spisová značka	PL. ÚS 13/2022
populárny názov	Zákon o financovaní voľného času dieťaťa
sudca spravodajca	Rastislav Kaššák
druh konania	konanie o súlade právnych predpisov
druh rozhodnutia a spôsob vybavenia	Nález - Nález
dátum rozhodnutia	13.12.2022
dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv	Dohovor o právach dieťaťa čl. 2 ods. 1 Dohovor o právach dieťaťa čl. 2 ods. 2 Dohovor o právach dieťaťa čl. 27 ods. 1 Dohovor o právach dieťaťa čl. 27 ods. 3 Dohovor o právach dieťaťa čl. 3 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 1 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 12 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 12 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 31 Ústava Slovenskej republiky čl. 2 ods. 2 zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. I zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. VI zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. IX zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. X zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. II bod 2 zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. II bod 3 zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. II bod 9 § 52zso zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. III bod 3 zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. III bod 7 zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti čl. 1 zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. IV

	<p>zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. V zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. VIII zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. II bod 1 zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. III bod 1 zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. III bod 6 zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov čl. III bod 8 Ústava Slovenskej republiky čl. 55a</p>
<p>analytická právna veta</p>	<p>Nerešpektovanie zákonom predpísaných podmienok na skrátene legislatívne konanie by vyvolávalo napätie s čl. 2 ods. 2 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy, len ak by k nemu pristúpili aj ďalšie konkrétne skutočnosti preukazujúce neprípustnú intenzitu nezákonného postupu prejavujúcu sa ako zásah do ústavných princípov chránených ústavou, akou by mohla byť napr. situácia tzv. valcovania opozície, či postup spočívajúci v tzv. inštrumentalizácii parlamentnej legislatívy.</p> <p>Skrátene legislatívne konanie diskusiu poslancov nevyhnutne zužuje, uvedené však s ohľadom na konkrétne okolnosti prijímania toho-ktorého zákona nemusí bez ďalšieho znamenať až neústavné obmedzenie diskusie, resp. slobodnej súťaže politických síl.</p> <p>Hodnota chránená ústavou v čl. 55a má svoj hmotnoprávny i procesný rozmer. Materiálnym účelom je ochrana verejných financií pred zanedbávaním transparentnosti, no hlavne odborného kritéria efektívnosti pri rozhodovaní orgánov verejnej moci o nakladaní s verejnými prostriedkami. Osobitnú dimenziu definovaný ochranný účel vykazuje vo vzťahu k rozhodnutiam volených predstaviteľov orgánov verejnej moci, ktorí sa prirodzene ocitajú pod tlakom voličských preferencií, ale v záujme ochrany čl. 55a ústavy sú povinní dbať na vyvažovanie politickej motivácie svojich rozhodnutí na jednej strane a ústavou predpísaného kritéria efektívnosti na strane druhej. Formulovaná požiadavka neznamená, že každé mocenské rozhodnutie priamo dopadajúce na verejné financie, ktoré nespĺňa predstavy ekonómov o dokonalej efektívite, je ihneď ústavne spochybniteľné. Ústava je sústavou hodnôt, ktoré často kolidujú, a tak aj požiadavka vyjadrená v jej čl. 55a je obmedziteľná a musí byť pripravená ustúpiť iným ústavným hodnotám. Obzvlášť to platí pri konflikte s hodnotou reprezentatívnej demokracie stelesnenej okrem iného v rozhodnutiach volených zástupcov ľudu o nakladaní s verejným majetkom. Avšak aj v prípade, ak popísaná kolízia vyústi do uprednostnenia politickej motivácie, je orgán verejnej moci prijímajúci rozhodnutie povinný usilovať o súčasné zachovanie požiadavky transparentnosti a efektívnosti v maximálnej miere, ktorú uprednostnené politikum umožňuje. Splnenie uvedených požiadaviek, sledujúc pritom cieľ dlhodobej udržateľnosti hospodárenia, sa môže prejaviť aj v procese predchádzajúcom prijatím rozhodnutí o nakladaní s verejnými financiami. Inými slovami, ak už má byť prijaté rozhodnutie volených zástupcov o opatrení so zásadným vplyvom na stav verejných financií, ktoré pri hodnotení ekonomickými meradlami naplňajú uvedené požiadavky len v nízkej miere alebo vôbec, potom tým minimom, ktoré je prizmou čl. 55a ústavy nutné požadovať, je vytvorenie priestoru pre poctivú a vyčerpávajúcu diskusiu, ktorá prijatím rozhodnutia predchádza, primerane zohľadňujúcu stanoviská dotknutých subjektov alebo ich záujmových reprezentantov. V tom sa prejavuje procesný rozmer čl. 55a ústavy, ku ktorého ochrane je nepochybne povolaná aj národná rada pri výkone svojich právomocí.</p>
<p>skutkový stav a základné fakty</p>	<p>Prezidentka Slovenskej republiky ako navrhovateľka napadla ustanovenia zákona o č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý bol prijatý národnou radou v skrátene legislatívnom konaní. Navrhovateľka po doručení zákona o financovaní voľného času dieťaťa tento zákon vrátila národnej rade s jej pripomienkami. Národná</p>

	<p>rada zákon prerokovala v druhom a treťom čítaní zákon prijala nadpolovičnou väčšinou všetkých poslancov. Zákon o financovaní voľného času dieťaťa bol bez podpisu navrhovateľky vyhlásený v zbierke zákonov, pričom navrhovateľkou napadnuté ustanovenia v čase podania jej návrhu nenadobudli účinnosť. Námietky navrhovateľky k príslušným ustanoveniam zákona o financovaní voľného času dieťaťa sa týkali troch oblastí:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nedostatky legislatívneho procesu (namietaný nesúlad s čl. 1 ods. 1 prvou vetou, čl. 2 ods. 2 a čl. 31 ústavy) - Ochrana verejných financií (namietaný nesúlad s čl. 55a ústavy v spojení s čl. 1 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti) - Diskriminácia marginalizovaných skupín detí (namietaný nesúlad s čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy v spojení s čl. 2 ods. 1 a 2, čl. 3 ods. 1 a čl. 27 ods. 1 a 3 dohovoru)
<p>z odôvodnenia</p>	<p><u>Posúdenie splnenia zákonných podmienok na skrátené legislatívne konanie</u></p> <p>Napadnutá právna úprava sa týka v podstate troch oblastí úpravy, a to poskytovania príspevku na voľnočasové aktivity detí (tzv. krúžkovne, čl. I, IV, V, VI, VIII, IX a X), daňového bonusu (čl. II) a prídavku na dieťa a príplatku k prídavku na dieťa (čl. III). Napadnutá právna úprava zavádza systém financovania voľného času dieťaťa prostredníctvom príspevkov na voľnočasové aktivity dieťaťa, teda aktivity v oblasti vzdelávania, kultúry a športu. Na realizáciu týchto aktivít sa poskytuje mesačný príspevok, ktorý je účelovo viazaný len na úhradu voľnočasových aktivít a poskytuje sa na novozriadené konto dieťaťa. Napadnutá právna úprava tiež zvyšuje tzv. daňový bonus a zvyšuje sumu prídavku a príplatku k prídavku. Samotná dôvodová správa odkazuje na nový systém ako na „daňovú revolúciu“, ktorej cieľom je „podpora voľnočasových aktivít dieťaťa v oblasti vzdelávania, športu a kultúry prostredníctvom finančného príspevku, aby boli tieto aktivity prístupnejšie čo najväčšej skupine detí“.</p> <p>Po preskúmaní predložených dokumentov možno zo strany ústavného súdu uviesť, že v prípade napadnutej právnej úpravy ide o systémové riešenie podpory voľnočasových aktivít detí a podpory rodín s deťmi, nie o jednorazovú a bezprostrednú pomoc v reakcii na určitú nepredvídanú situáciu či okolnosť. Už samotná dôvodová správa naznačuje tzv. revolúciu v oblasti daní, pri ktorej sa stráca deklarovaný priamy súvis s pandemiou COVID-19 či vojenským konfliktom na Ukrajine. Navyše, tieto systémové zmeny majú nadobudnúť účinnosť najskôr až o približne pol roka a najneskôr až takmer 2 roky po ich prijatí v národnej rade.</p> <p>Takúto systémovú zmenu, ktorej forma a obsah sa medzičasom prehodnocujú a ktorej účinnosť sa v časti posúva ešte väčšmi do budúcnosti, preto už na prvý pohľad nemožno považovať za reakciu na mimoriadnu situáciu pandémie COVID-19 ani vojenského konfliktu na Ukrajine. Uvedené mimoriadne okolnosti či situácia v rozhodnom čase síce existovali, avšak medzi nimi a napadnutou právnou úpravou absentuje príčinná súvislosť. Uvedenému, teda absencii príčinnej súvislosti, nasvedčuje aj skutočnosť, že zmeny v podpore rodín s deťmi boli zo strany vlády avizované už v novembri 2021, teda niekoľko mesiacov pred vypuknutím vojenského konfliktu na Ukrajine.</p> <p>V prípade napadnutej právnej úpravy ide o systémové riešenie situácie rodín s deťmi, čo vyplýva jednak z komplexnosti napadnutej právnej úpravy (1), v budúcnosti vynaložených peňažných prostriedkov na rôzne formy finančnej a inej pomoci rodinám s deťmi (2), ako aj zo skutočnosti, že ide o zmenu systému financovania rodín do budúcnosti, a nie o jednorazovú (adresnú) pomoc v reakcii na mimoriadnu udalosť či okolnosť (3). Zároveň je potrebné zohľadniť úpravu účinnosti napadnutej právnej úpravy (4), ktorá bola medzičasom v časti posunutá ešte viac do budúcnosti (5).</p> <p>Rovnako podľa ústavného súdu už na prvý pohľad nebolo preukázané splnenie</p>

d'alších (iných) podmienok na skrátene legislatívne konanie, a to ohrozenie základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo hrozba značných hospodárskych škôd štátu.

Ak národná rada odkázala na sociálne práva občanov (rodín s deťmi), nijako neobjasnila, prečo by tieto práva boli akútne ohrozené práve teraz a v miere nezlučiteľnej s čl. 41 ods. 5 ústavy a prečo na takéto tvrdené akútne riziko ich ohrozenia reaguje s takým veľkým časovým odstupom (účinnosťou napadnutej právnej úpravy). Ústavný súd nespochybňuje, že finančná a iná situácia rodín s deťmi si vyžaduje pozornosť zákonodarcu. Ústavný súd však v rámci jemu zverenej právomoci na pôdoryse tohto konania konštatuje, že odôvodnenie skráteneho legislatívneho konania všeobecným odkazom na sociálne právo (čl. 41 ods. 5 ústavy, podľa ktorého rodičia, ktorí sa starajú o deti, majú právo na pomoc štátu) bez ďalšieho neobstojí.

Vo vzťahu k ohrozeniu bezpečnosti neboli predložené žiadne tvrdenia či argumenty, preto posudzovanie splnenia tejto podmienky skráteneho legislatívneho konania nie je relevantné.

Pokiaľ ide o spôsobenie značnej hospodárskej škody štátu tým, že klesne spotreba a štát získa menej peňazí na daniach a odvodoch, tento argument pomerne rozširujúco nahliada na pojem značnej hospodárskej škody štátu (i) a túto škodu v zmysle menšieho výberu daní a odvodov v budúcnosti kompenzuje ešte väčším balíkom verejných financií, z ktorých by sa vopred nahradila (ii). Ústavný súd však považuje za dôležité, že na nedostatok relevancie a nepresvedčivosti tohto argumentu upozornila aj Rada pre rozpočtovú zodpovednosť vo svojom vyjadrení navrhovateľke zo 6. júna 2022.

S prihliadnutím na uvedené skutočnosti dospel ústavný súd k záveru, že aj pri zohľadnení širokej miery politického uváženia (wide margin of appreciation, weiter politischer Ermessensspielraum) dostupnej národnej rade pri vyhodnocovaní podmienok na skrátene legislatívne konanie došlo iba k ich zdanlivému, nie však reálnemu naplneniu. Uvedené dáva základ na konštatovanie, že národná rada pri prijímaní napadnutej právnej úpravy postupovala v rozpore s § 89 zákona o rokovačom poriadku (otázka zákonnosti legislatívneho procesu).

Uvedené nerešpektovanie zákonom predpísaných podmienok na skrátene legislatívne konanie by však vyvolávalo napätie s čl. 2 ods. 2 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy, len ak by k nemu pristúpili aj ďalšie konkrétne skutočnosti preukazujúce neprípustnú intenzitu nezákonného postupu prejavujúcu sa ako zásah do ústavných princípov chránených ústavou, akou by mohla byť napr. situácia tzv. valcovania opozície (podrobnejšie Zámečniková M. Vady zákonodárneho procesu a zákonů v České republice, Německu a Rakousku. Praha : Leges, 2018, 144 s. a tam citované odkazy; porov. tiež nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 24/07 z 31. januára 2008 vo veci tzv. Topolánkového batohu a tiež jeho nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10 z 1. marca 2011 vo veci tzv. úsporných opatrení v stave legislatívnej núdze; k praktickým opatreniam na zabránenie vzniku takejto situácie pozri stanovisko Benátskej komisie č. 845/2016 z 24. júna 2019 o vzťahu medzi parlamentnou väčšinou a menšinou v demokracii; porov. tiež rozhodnutie Spolkového ústavného súdu Nemecka o právach opozície BVerfGE 142, 25 – „Oppositionsrechte“) či postup spočívajúci v tzv. inštrumentalizácii parlamentnej legislatívy [podrobnejšiu analýzu ponúka Viktor Zoltán Kazai (2021) The misuse of the legislative process as part of the illiberal toolkit. The case of Hungary, The Theory and Practice of Legislation, 9:3, 295-316, DOI: 10.1080/20508840.2021.1942366].

Žiadne takéto intenzívne zásahy však preukázané neboli. Nenastal teda stav, v ktorom by parlamentná opozícia či menšina nemohla nad väčšinou vykonávať dozor a kontrolu, prípadne by bola iným spôsobom vylúčená z parlamentného (legislatívneho) procesu v rozpore s požiadavkami právneho a demokratického

	<p>štátu.</p> <p>Úlohou ústavného súdu je v nadväznosti na uvedené a s ohľadom na už citované judikatúru preskúmať, či navrhovateľkou tvrdené nedostatky vyvolávajú napätie s inými ustanoveniami ústavy, ktoré vo svojom návrhu označila.</p> <p><u>Posúdenie nesúladu s čl. 31 ústavy</u></p> <p>Navrhovateľka tvrdí, že nezákonnosť skráteného legislatívneho konania zasiahla aj do čl. 31 ústavy zakotvujúceho slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti.</p> <p>Pokiaľ ide o samotnú diskusiu poslancov národnej rady a neprípustný zásah do tejto diskusie, teda zásah do slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti, je relevantné uviesť, že ani samotná navrhovateľka neoznačila, resp. neidentifikovala konkrétny zásah do diskusie poslancov národnej rady či náznak potlačenia práv menšín (opozície).</p> <p>Prirodzene, skrátené legislatívne konanie diskusiu poslancov nevyhnutne zužuje, uvedené však s ohľadom na konkrétne okolnosti prijímania toho-ktorého zákona nemusí bez ďalšieho znamenať až neústavné obmedzenie diskusie, resp. slobodnej súťaže politických síl. Z okolností danej veci vyplýva, ako na to poukázala aj národná rada a vláda, že všetci poslanci národnej rady mali možnosť k návrhu sa vyjadriť a predkladať pozmeňujúce a dopĺňujúce návrhy k prerokovanej úprave, pričom opoziční (menšinoví) poslanci svoj priestor, ktorý v priebehu legislatívneho procesu mali, čiastočne využili, prípadne čiastočne dobrovoľne nevyužili (porov. PL. ÚS 25/2020 týkajúci sa skráteného legislatívneho konania pri zmenách podmienok výberu a vymenovania generálneho prokurátora a výberu a voľby špeciálneho prokurátora; tiež PL. ÚS 13/2020 týkajúci sa skráteného legislatívneho konania pri o. i. zmenách zániku funkcie predsedu a člena Súdnej rady Slovenskej republiky a zastupovania predsedu a podpredsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky). V tomto smere ústavný súd pripomína, že ochrana parlamentnej menšiny nemá za cieľ chrániť menšinu pred rozhodnutiami väčšiny, ale umožniť menšine prezentovať svoj názor v rozhodovacom 21 procese parlamentu (rozhodnutie Spolkového ústavného súdu Nemecka BVerfGE 70, 324 „Haushaltskontrolle der Nachrichtendienste“). Ako už bolo konštatované, splnenie tejto podmienky, teda možnosti menšiny zaujať a prezentovať svoje stanovisko k prerokovávanému návrhu zákona, nebolo relevantným spôsobom spochybnené.</p> <p>Ústavný súd poukazuje na sťažnú pozíciu navrhovateľky relevantne ústavnoprávne argumentovať v prospech neprípustného zásahu do čl. 31 ústavy, ktorá je daná jej postavením ako prezidentky, nie poslancu, resp. poslancov národnej rady ako členov tzv. parlamentnej menšiny. Aj navrhovateľka prostredníctvom svojho právneho zástupcu na verejnom zasadnutí uznala, že žiadne konkrétne sťažnosti na obmedzenie diskusie od poslancov národnej rady jej adresované neboli. Ústavný súd v tomto smere dopĺňa, že ani parlamentná menšina, ktorá mala byť tvrdeným nedostatkom diskusie na svojich právach podľa čl. 31 ústavy dotknutá, nepodala na ústavnom súde návrh podľa čl. 125 ústavy.</p> <p>V okolnostiach tejto veci je ďalej potrebné zdôrazniť, že napadnutý zákon bol pôvodne navrhovateľkou vrátený národnej rade, čím sa poslancom národnej rady otvorila možnosť opätovne o návrhu diskutovať. Prostredníctvom tzv. suspenzívneho veta tak navrhovateľka do istej miery dohliadala aj na legislatívny proces. Navrhovateľka možnosť vrátenia napadnutého zákona národnej rade využila [čl. 102 ods. 1 písm. o) ústavy], čím diskusiu a poslaneckú výmenu názorov podporila, resp. umožnila – hoci aj len do istej miery – zhojenie prípadných ňou vytýkaných nedostatkov.</p> <p>Navrhovateľka v podstate tvrdí, že diskusia poslancov bola vzhľadom na časové</p>
--	---

súvislosti obmedzená neprípustným spôsobom. Ústavný súd vo vzťahu k uvedenému poukazuje na skutočnosť, že v tejto veci nebolo tvrdené, o to menej preukázané, že časový rámec prerokovania napadnutého zákona by bol taký krátky, resp. obmedzený, že by už na prvý pohľad vylučoval jeho prediskutovanie [porov. stanovisko Benátskej komisie vo veci č. 1077/2022 z 20. júna 2022 k zmenám v zákone o súdoch v Gruzínsku, bod 12 a nasl.; podobne jej stanovisko vo veci č. 930/2018 z 20. októbra 2018 k zmenám trestného zákona a trestného poriadku v Rumunsku; tiež nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 20/21 zo 7. decembra 2021, v ktorom konštatoval, že prejednanie komplexnejšieho návrhu pandemického zákona za 12 dní samo osebe nevyklučuje možnosť reálneho posúdenia a prejednávania návrhu zákona].

Vzhľadom na všetko už uvedené dospel ústavný súd k záveru, že v tejto veci nebol preukázaný neprípustný zásah do čl. 31 ústavy, v zmysle ktorého zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti, a teda nebol preukázaný namietaný nesúlad napadnutej právnej úpravy s označeným ustanovením ústavy. 156. Keďže napadnutá právna úprava nie je v rozpore s čl. 31 ústavy, zostáva preskúmať navrhovateľkou namietaný zásah do označeného čl. 55a ústavy.

Posúdenie nesúladu s čl. 55a ústavy v spojení s čl. 1 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti

V zmysle čl. 55a ústavy Slovenská republika chráni dlhodobú udržateľnosť svojho hospodárenia, ktoré sa zakladá na transparentnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov. Na podporu cieľov podľa predchádzajúcej vety ústavný zákon upravuje pravidlá rozpočtovej zodpovednosti, pravidlá rozpočtovej transparentnosti a pôsobnosť Rady pre rozpočtovú zodpovednosť.

Ústavný súd judikoval, že ústava nie je dokumentom obsahujúcim normatívne irelevantné proklamácie, ktorých význam je určený až ďalšou zákonodarcovou činnosťou, ale je skutočným súborom priamo aplikovateľných noriem, princípov a hodnôt, ktoré majú svoj konkrétny normatívny dopad (PL. ÚS 12/01).

Zavedením čl. 55a ústavy ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, z 9. decembra 2020 bola hodnota dlhodobej udržateľnosti, ako aj s tým súvisiaca transparentnosť a efektívnosť vynakladania verejných prostriedkov, potvrdená ako ústavná hodnota. Slovenská republika, to znamená všetky jej orgány, resp. verejná moc ako taká má chrániť dlhodobú udržateľnosť hospodárenia krajiny, pretože v prípade, ak hospodárenie nie je dlhodobo udržateľné, môže nastať situácia, že štát nebude môcť v budúcnosti riadne zabezpečovať ochranu základných práv, a to predovšetkým tých, ktoré sú od verejných financií závislé.

Ústavný súd nebol dosiaľ vo svojej rozhodovacej činnosti vyzvaný na to, aby čl. 55a ústavy, resp. čl. 1 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti použil ako referenčné ustanovenie (kritérium) pri posudzovaní súladu všeobecne záväzného právneho predpisu s ústavou, resp. ústavným zákonom. V tomto konaní je zo strany ústavného súdu potrebné objasniť – to predovšetkým s ohľadom na argumentáciu navrhovateľky – požiadavky a základné pravidlá ústavnoprávneho prieskumu vzťahujúce sa na legislatívny proces, ktoré z označených ustanovení ústavy a ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti vyplývajú. Hodnota chránená ústavou v čl. 55a má svoj hmotnoprávny i procesný rozmer. Materiálnym účelom je ochrana verejných financií pred zanedbávaním transparentnosti, no hlavne odborného kritéria efektívnosti pri rozhodovaní orgánov verejnej moci o nakladaní s verejnými prostriedkami. Osobitnú dimenziu definovaný ochranný účel vykazuje vo vzťahu k rozhodnutiam volených predstaviteľov orgánov verejnej moci, ktorí sa prirodzene ocitajú pod tlakom voličských preferencií, ale v záujme ochrany čl. 55a ústavy sú povinní

dbať na vyvažovanie politickej motivácie svojich rozhodnutí na jednej strane a ústavou predpísaného kritéria efektívnosti na strane druhej. Formulovaná požiadavka neznamena, že každé mocenské rozhodnutie priamo dopadajúce na verejné financie, ktoré nespĺňa predstavy ekonómov o dokonalej efektívite, je ihneď ústavne spochybniteľné. Ústava je sústavou hodnôt, ktoré často kolidujú, a tak aj požiadavka vyjadrená v jej čl. 55a je obmedziteľná a musí byť pripravená ustúpiť iným ústavným hodnotám. Obzvlášť to platí pri konflikte s hodnotou reprezentatívnej demokracie stelesnenej okrem iného v rozhodnutiach volených zástupcov ľudu o nakladaní s verejným majetkom. Avšak aj v prípade, ak popísaná kolízia vyústi do uprednostnenia politickej motivácie, je orgán verejnej moci prijímajúci rozhodnutie povinný usilovať o súčasné zachovanie požiadavky transparentnosti a efektívnosti v maximálnej miere, ktorú uprednostnené politikum umožňuje. Splnenie uvedených požiadaviek, sledujúc pritom cieľ dlhodobej udržateľnosti hospodárenia, sa môže prejavovať aj v procese predchádzajúcom prijatiu rozhodnutí o nakladaní s verejnými financiami. Inými slovami, ak už má byť prijaté rozhodnutie volených zástupcov o opatrení so zásadným vplyvom na stav verejných financií, ktoré pri hodnotení ekonomickými meradlami napĺňajú uvedené požiadavky len v nízkej miere alebo vôbec, potom tým minimom, ktoré je prizmou čl. 55a ústavy nutné požadovať, je vytvorenie priestoru pre poctivú a vyčerpávajúcu diskusiu, ktorá prijatiu rozhodnutia predchádza, primerane zohľadňujúcu stanoviská dotknutých subjektov alebo ich záujmových reprezentantov. V tom sa prejavuje procesný rozmer čl. 55a ústavy, ku ktorého ochrane je nepochybne povolaná aj národná rada pri výkone svojich právomocí.

Pokiaľ ide o postavenie ústavného súdu vo vzťahu k čl. 55a ústavy, ktorého ochrana je jeho úlohou (čl. 124 ústavy), ústavný súd v zásade nie je povolaný na to, aby sám vyhodnocoval odborné otázky udržateľnosti hospodárenia a transparentnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov (porov. PL. ÚS 13/2012 o súlade právnej úpravy platov zdravotných sestier). Táto úloha prislúcha o. i. aj Rade pre rozpočtovú zodpovednosť, ktorá bola ústavou a ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti práve na tento účel zriadená. Ak má byť táto jej úloha nielen formálna, ale aj prakticky naplniteľná, je potrebné, aby Rada pre rozpočtovú zodpovednosť mohla zo svojej nezávislej a odbornej pozície do diskusie o otázkach s reálnym dopadom na dlhodobú udržateľnosť hospodárenia aspoň v minimálnej miere zasiahnuť.

Analýzy a výstupy Rady pre rozpočtovú zodpovednosť reagujúce na konkrétnu situáciu či akt s dopadom na dlhodobú udržateľnosť hospodárenia má pri svojom rozhodovaní zohľadniť predovšetkým ten orgán, ktorý svojím rozhodnutím v relevantnej miere na túto dlhodobú udržateľnosť (negatívne) vplyva. Ako už bolo uvedené, pri zasahovaní do ústavne zakotvenej a chránenej hodnoty dlhodobej udržateľnosti hospodárenia je povinnosťou Slovenskej republiky, teda všetkých jej orgánov verejnej moci v rozumnej miere zohľadniť relevantné informácie o aktuálnom stave a o možnom negatívnom vplyve prijímaného opatrenia.

Ústavný súd konštatuje, že napadnutá právna úprava bola prerokovaná v skrátanom legislatívnom konaní, čím v dôsledku časového tlaku nebolo Rade pre rozpočtovú zodpovednosť umožnené relevantne sa k návrhu zákona vyjadriť a prezentovať účastníkom (skráteneho) legislatívneho procesu svoje analýzy a zistenia. Vzhľadom na urýchlenosť celého procesu prijímania napadnutej právnej úpravy boli jej odborné závery v ucelenej podobe prezentované až v konaní pred ústavným súdom o súlade právnych predpisov. Ako už bolo uvedené, nie je úlohou ústavného súdu vykonávať kontrolu nad inými zložkami moci vo vzťahu k napĺňaniu či sledovaniu hodnôt podľa čl. 55a ústavy, ale sa presvedčiť, že relevantné informácie vo vzťahu k ústavou chráneným hodnotám v rámci legislatívneho procesu vstúpili do hry.

Národná rada argumentovala, že poslanci národnej rady boli so stanoviskom Rady pre rozpočtovú zodpovednosť oboznámení, toto jeho tvrdenie sa však

<p>nepreukázalo.</p> <p>Rovnako bola skrátеныm legislatívnym konaním, na ktoré neboli splnené zákonné podmienky, obidená samospráva ako subjekt dotknutý systémovou zmenou v oblasti daní a jej financovania so značným dopadom na jej rozpočet, ktorý môže ohrozovať aj jej samotné fungovanie. Národná rada síce poukázala na skutočnosť, že samospráva bola prizvaná do diskusie prostredníctvom tlačovej správy Ministerstva financií Slovenskej republiky z 24. mája 2022, ústavný súd však poznamenáva, že v tom čase už bol napadnutý zákon prerokovaný v prvom, druhom a treťom čítaní v rámci skráteneho legislatívneho konania, a teda prípadný dopad vyjadrení samosprávy na výslednú podobu napadnutej právnej úpravy je čisto hypotetický, resp. čisto teoretický.</p> <p>Ústavný súd vníma praktickú realitu politického života s tým, že nemôže očakávať či autoritatívne vnucovať akési zidealizované predstavy o spôsobe tvorby legislatívy, v ktorom by nevyhnutným výsledkom tejto tvorby bol produkt filozofického bádania po pravde a spravodlivosti. Výsledok legislatívneho procesu je, a ústava to a priori nevylučuje, aj produkt politických vyjednávání, koalíčných kompromisov a vzájomných ústupkov. Taktiež musí byť ústavný súd zdržanlivý v tom, aby presadzoval akademické ideály a nároky na legislatívny proces, ktoré by zástupcovia ľudu ani v praxi nemohli naplniť (pozri aj Frickey, Philip P. and Smith, Steven S., <i>Judicial Review and the Legislative Process: Some Empirical and Normative Aspects of Due Process of Lawmaking</i>, dostupné na http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.279433). Úlohou ústavného súdu totiž nie je judikatúrou zavádzať princípy a poznatky patriace skôr do sféry právnej vedy (porov. Klaus Meßerschmidt, A. Daniel Oliver-Lalana, <i>On the “Legisprudential Turn” v Constitutional Review: An Introduction v Rational Lawmaking under Review</i>, 2016).</p> <p>Samotná podstata rokovania a diskusie o dôležitých otázkach verejného záujmu, medzi ktoré zásah do dlhodobej udržateľnosti hospodárenia chránenej ústavou bezpochyby patrí, si však vyžaduje už na vstupe oboznámenie aktérov s relevantnými informáciami, ktoré by mohli mať vplyv minimálne na obsah a rozsah takéhoto rokovania a diskusie, a v konečnom dôsledku aj na samotný výsledok legislatívneho procesu (porov. už citované rozhodnutie Spolkového ústavného súdu Nemecka BVerfGE 70, 324; podobne aj 2 BvR 758/07). Bez relevantných základných informácií môže byť aj akokoľvek rozsiahla či časovo náročná diskusia obsahovo a argumentačne vyprázdnená. Uvedené platí o to viac pri nevyhnutne obmedzenej diskusii v dôsledku využitia skráteneho legislatívneho konania.</p> <p>Naznačené úvahy neznamenajú, že každý člen zákonodarného zboru má povinnosť oboznámiť sa s týmito relevantnými informáciami, a už vôbec nie to, že o každom aspekte danej veci (návrhu zákona) je potrebné vykonať komplexnú a vyčerpávajúcu diskusiu. Uvedené znamená iba to, že pri takýchto dôležitých otázkach s relevantným presahom do ústavou chránenej dlhodobej udržateľnosti hospodárenia má mať poslanec reálnu možnosť takéto informácie zohľadniť. Predmetná skutočnosť nevylučuje situáciu, že jeho rozhodnutie bude vo výsledku rovnaké, zabezpečuje však, aby ústavou chránené hodnoty vstúpili relevantným spôsobom do „hry“ a rozhodnutie konkrétneho poslanca a v konečnom dôsledku národnej rady bolo prijaté s vedomím možnej dohry na dlhodobú udržateľnosť hospodárenia a fungovanie samospráv.</p> <p>Podľa čl. 73 ods. 2 ústavy poslanci sú zástupcovia občanov. Mandát vykonávajú osobne podľa svojho svedomia a presvedčenia a nie sú viazaní príkazmi.</p> <p>Takto konštruovaný tzv. reprezentatívny, slobodný, resp. voľný mandát priznáva poslancovi národnej rady istú nezávislosť, a to najmä od príkazov fyzických či právnických osôb či iných orgánov verejnej moci a taktiež od politických strán a hnutí. Ak má mať poslanec možnosť rozhodnúť sa podľa svojho svedomia a presvedčenia a bez príkazov v takýchto dôležitých otázkach, je potrebné, aby si –</p>
--

aspoň v istej minimálnej miere – mohol a vedel vytvoriť vlastný (osobný) názor, ktorý môže so svojím svedomím a presvedčením konfrontovať. V opačnom prípade hrozí, že sa môže stať pasívnym aktérom prijímajúcim odporúčania či dokonca príkazy od iných subjektov, čím by sa v konečnom dôsledku popierala ústavou zakotvená reprezentatívna povaha poslaneckého mandátu.

Nad rámec uvedeného ústavný súd upriamuje pozornosť aj na skutočnosť, že využívanie skráteneho či urýchleného prerokovania návrhu zákona o systémových zmenách s cieľom vyhnúť sa za iných okolností nevyhnutnej zmysluplnej diskusii kritizuje aj Benátska komisia, ktorá ho považuje za zásah do právneho štátu s ohľadom na zásady transparentnosti, inkluzívnosti, demokratickej legitimity a zodpovednosti (pozri citované stanovisko Benátskej komisie č. 845/2016, bod 74 a tam citované rozhodnutia; taktiež jej stanovisko č. 891/2017 z 9. októbra 2017, bod 54, stanovisko č. 1050/2021 zo 16. októbra 2021, bod 19 a nasl. a citované stanovisko č. 930/2018, bod 34 a nasl.).

Nedostatok diskusie a konzultácií pri zásadných legislatívnych zmenách vníma ako pretrvávajúci problém vo vzťahu k Slovenskej republike aj Európska komisia (Správa o právnom štáte 2022 z 13. júla 2022).

Zohľadňujúc predovšetkým charakter napadnutej právnej úpravy, teda systémovú zmenu podpory rodín s deťmi (1), s nezanedbateľným vplyvom na štátny rozpočet, resp. štátne rozpočty do budúcnosti a v dôsledku toho aj na dlhodobú udržateľnosť hospodárenia Slovenskej republiky (2), v spojení nejasnosťami o jej prefinancovaní (3), v čase mimoriadnych hospodárskych okolností (4) a nejasných vyhládok do budúcnosti (5), nekoncepčne zaťažujúcu samosprávu a z toho vyplývajúce riziko na plnenie ich úloh (6), možno dospieť k záveru, že v procese prijímania napadnutej právnej úpravy bolo s ohľadom na čl. 55a nevyhnutné na účel ochrany ústavnej hodnoty dlhodobej udržateľnosti hospodárenia a s tým súvisiacej transparentnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov oboznámiť poslancov národnej rady – hoci aj v minimálnej miere – s relevantnými konkrétnymi zisteniami Rady pre rozpočtovú zodpovednosť a s relevantnými konkrétnymi výhradami samospráv ako dotknutých subjektov. V dôsledku rýchleho prijatia napadnutej právnej úpravy v rámci skráteneho legislatívneho konania, na ktoré neboli splnené zákonné podmienky, nemohla byť ústavná hodnota podľa čl. 55a ústavy dostatočným spôsobom zohľadnená (k nezohľadneniu určitých relevantných záujmov v rámci parlamentných procesov a ich reparácii na úrovni ústavného súdnicstva porov. PETERSEN N., *Verhältnismäßigkeit als Rationalitätskontrolle: Eine rechtsempirische Studie verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung zu den Freiheitsgrundrechten*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2015, s. 32 a nasl.; tiež PETERSEN N., *The German Constitutional Court and legislative capture* v *International Journal of Constitutional Law*, Volume 12, Issue 3, July 2014, 659 s. a tam citované odkazy).

Ústavný súd vo vzťahu k uvedenému dopĺňa, že tieto závery nemožno chápať ako akési akademické poučovanie, ktorého dôsledkom by nevyhnutne bolo prijatie rovnakej právnej úpravy, avšak v bezchybnom legislatívnom procese. Zistenia Rady pre rozpočtovú zodpovednosť a prípadné praktické námietky samospráv by podľa názoru ústavného súdu mohli mať dopad na výslednú podobu napadnutej právnej úpravy. Uvedené je podporené jednak skutočnosťou, že po vrátení zákona navrhovateľkou národnej rade bol návrh napadnutého zákona schválený 77 hlasmi (minimum na jeho schválenie predstavovalo 76 hlasov), ako aj zmenami napadnutej právnej úpravy prijatými v čase po podaní návrhu navrhovateľky a ešte pred nadobudnutím samotnej účinnosti a ďalšími zmenami právnej úpravy súvisiacimi s napadnutou právnou úpravou (pozri body 108 a 138 tohto nálezu).

Na základe už uvedených úvah dospel ústavný súd k záveru, že napadnutá právna úprava, ktorá je ako celok v čase vyhlásenia tohto nálezu stále platnou súčasťou právneho poriadku (bod 121 nálezu), nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 a čl.

	<p>2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 55a Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti (bod 1 výroku tohto nálezu).</p> <p>Vzhľadom na uvedené sa vyčerpal samotný predmet tohto konania, keďže všetky navrhovateľkou napadnuté ustanovenia boli vyhlásené za rozporné s ústavou v dôsledku neústavnosti legislatívneho procesu predchádzajúceho ich prijatiu. V nadväznosti na uvedené ústavný súd zvyšnej časti návrhu nevyhovel.</p> <p>Podľa § 91 ods. 1 zákona o ústavnom súde právny predpis, jeho časť alebo jeho ustanovenie, ktorých nesúlad s právnym predpisom vyššej právnej sily ústavný súd vyslovil, strácajú účinnosť dňom vyhlásenia nálezu ústavného súdu v zbierke zákonov. Vzhľadom na uvedené ustanovenia čl. I, čl. II bodov 1, 2, 3 a § 52zžo v bode 9, čl. III bodov 1, 3, 6, 7 a 8, čl. IV, čl. V, čl. VI bodu 1, čl. VIII, čl. IX a čl. X napadnutého zákona v okolnostiach tejto veci účinnosť nenadobudnú.</p> <p>Na základe uvedeného ústavný súd rozhodol, že ustanovenia čl. I, čl. II bodov 1, 2, 3 a § 52zžo v bode 9, čl. III bodov 1, 3, 6, 7 a 8, čl. IV, čl. V, čl. VI bodu 1, čl. VIII, čl. IX a čl. X zákona č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 55a Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti. 2. Vo zvyšnej časti návrhu nevyhovel.</p>
<p>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, EŠLP a iných súdov</p>	<p>nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 24/07 z 31. januára 2008 a tiež nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10 z 1. marca 2011</p> <p>nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 20/21 zo 7. decembra 2021</p> <p>PL. ÚS 12/01</p> <p>rozhodnutie Spolkového ústavného súdu Nemecka BVerfGE 70, 324; podobne aj 2 BvR 758/07</p>
<p>súvisiace právne predpisy</p>	
<p>klúčové slová</p>	<p>sociálne dávky legislatíva, legislatívna činnosť, normotvorba-zákonodárny proces financie rokovací poriadok diskriminácia dlh Národná rada Slovenskej republiky prezident republiky právny štát samospráva-územná štátny rozpočet</p>

Spracovalo Analytické oddelenie Kancelárie Ústavného súdu Slovenskej republiky

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.