



Zuzana Čaputová
prezidentka Slovenskej republiky

KANCELÁRIA PREDSEDU NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY		
Dátum zaevidovania: 02 -01- 2023		
Číslo spisu: PRED-2/2023		
Listy: 11-	Prílohy: 1/6 + 112	
RZ	ZH	LU

Bratislava 30. decembra 2022
Číslo spisu: 5873-2022-KPSR

Vážený pán predsedu,

podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon z 22. decembra 2022 o daní z osobitnej stavby a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Vzhľadom na obsah pripomienok k vrátenému zákonu uvedených v rozhodnutí, moja účasť na schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky nie je nevyhnutná. Dovoľujem si Vás, vážený pán predsedu, požiadať o doručenie môjho rozhodnutia všetkým poslancom a o prerokovanie vráteného zákona v Národnej rade Slovenskej republiky bez mojej účasti.

Vrátenie zákona vo výboroch Národnej rady Slovenskej republiky odôvodní Metod Špaček, vedúci Kancelárie prezidenta Slovenskej republiky alebo Tomáš Hubinák, riaditeľ odboru legislatívno-právneho Kancelárie prezidenta Slovenskej republiky.

S pozdravom

Vážený pán
Boris KOLLÁR
predseda Národnej rady
Slovenskej republiky

Bratislava



Zuzana Čaputová
prezidentka Slovenskej republiky

Číslo spisu: 5873-2022-KPSR

ROZHODNUTIE
prezidentky Slovenskej republiky

o vrátení zákona z 22. decembra 2022 o dani z osobitnej stavby a o zmene a doplnení
niektorých zákonov

Predkladá:
Zuzana Čaputová
prezidentka Slovenskej republiky

Bratislava 30. decembra 2022

Na rokovanie
Národnej rady Slovenskej republiky

I.

Podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon z 22. decembra 2022 o dani z osobitnej stavby a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „schválený zákon“).

Navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní schválila zákon so zmenou, ktorá je uvedená v časti III..

II.

Schválený zákon bol predložený na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) ako poslanecký návrh zákona v riadnom legislatívnom konaní. K schválenému zákonu boli prijaté dva poslanecké pozmeňujúce a doplňujúce návrhy s celkovo siedmimi novelizačnými bodmi. Schválený zákon má šesť článkov.

Cieľom schváleného zákona je podľa dôvodovej správy *„zavedenie novej dane z osobitnej stavby využívanej na prepravu plynu v Slovenskej republike. Jedným z dôvodov zavedenia dane z osobitnej stavby je skutočnosť, že táto osobitná stavba nepodlieha zdaneniu daňou z nehnuteľnosti.“*

V čl. I schváleného zákona sa zavádza nová daň z osobitnej stavby. Predmetom dane je osobitná stavba na území Slovenskej republiky, ktorou sa rozumie plynovod. Základom dane je celková dĺžka osobitnej stavby v kilometroch a sadzbou dane je 6 000 eur za každý začatý kilometer osobitnej stavby. Zdaňovacím obdobím je kalendárny mesiac, pričom podľa prechodného ustanovenia je prvým zdaňovacím obdobím kalendárny mesiac nasledujúci po kalendárnom mesiaci, v ktorom schválený zákon nadobudne účinnosť. Upravuje sa špeciálna miestna príslušnosť a správu dane vykonáva Úrad pre vybrané hospodárske subjekty. Podľa doložky vybraných vplyvov sa pozitívne dopady na štátny rozpočet v roku 2022 odhadujú na 92 207 000 eur a v rokoch 2023 až 2025 na 126 298 000 eur. Ministerstvo financií Slovenskej republiky vzalo na vedomie, že schválený zákon bude mať pozitívny dopad na štátny rozpočet.

Podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu.

Podľa § 96 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „zákon

o rokovacom poriadku“) ak národná rada návrh zákona neschválila, nový návrh zákona v tej istej veci možno podať najskôr o šesť mesiacov odo dňa neschválenia návrhu zákona. To sa nevzťahuje na návrh zákona, ktorý národná rada vrátila navrhovateľovi zákona na dopracovanie [§ 73 ods. 3 písm. a)], na návrh zákona o štátnom rozpočte a na návrhy rozpočtov subjektov verejnej správy, ktorých rozpočty schvaľuje národná rada, a ktoré sa opätovne predkladajú za podmienok podľa osobitného zákona.

V prvom rade si dovoľujem upriamiť pozornosť na skutočnosť, že právna úprava obsiahnutá v čl. I schváleného zákona bola v obdobnom (až identickom) znení prerokovaná ako návrh zákona na 72. schôdzi národnej rady (uznesenie číslo 1642) dňa 28. septembra 2022. Národná rada tento návrh zákona neschválila už v prvom čítaní a nepokračovala tak v rokovaní o návrhu zákona (zo 143 prítomných poslancov a 140 hlasujúcich hlasovalo za posunutie návrhu zákona do druhého čítania 36 poslancov, proti hlasoval 1 poslanec, zdržalo sa 103 poslancov).

Keďže schválený zákon bol opätovne národnou radou prerokovaný a schválený dňa 22. decembra 2022, je zrejmé, že zákonodarca porušil šesťmesačnú lehotu upravenú v § 96 ods. 3 zákona o rokovacom poriadku.

Obmedzenie v podobe šiestich mesiacov je podľa ústavnoprávnej teórie potrebné vykladať materiálne. Materiálny prístup k výkladu je podporený odôvodnením, podľa ktorého časové moratórium na predkladanie identického návrhu zákona nie je samoučelné, ale má za cieľ chrániť vôľu parlamentu nezaoberať sa predkladanou právnou úpravou a dať jeho rozhodnutiu vo vzťahu k navrhovanej legislatívnej úprave materiálny (nie len technický a formálny, t. j. že sa zákon nevyhlási ako prameň práva) význam.

Dôvodová správa k § 96 ods. 3 zákona o rokovacom poriadku k šesťmesačnej lehote explicitne uvádza: *„Ak návrh zákon nebol národnou radou schválený (pri hlasovaní v prvom, druhom alebo treťom čítaní), návrh v tej istej veci možno podať až o šesť mesiacov. Je to istá ochrana parlamentu, ktorý prejaví svoju vôľu vo vzťahu k návrhu právnej úpravy v konkrétnej veci. To neplatí ak ide o vrátenie na dopracovanie, kde sa predpokladá, že parlament sa chce normou zaoberať, ale až po zohľadnení hlavných pripomienok.“*

Zákonodarca je povinný postupovať v legislatívnom procese tak, aby nebol popretý význam tejto obmedzujúcej normy a aby sa nestala fakticky obsolétnou normou, resp. iba akýmsi morálnym apelom. Slovom, výklad tejto normy by nemal vytvárať priestor pre obchádzanie účelu zákona o rokovacom poriadku v tejto časti (v časti § 96 ods. 3).

Samozrejme, aj tento zákonný princíp a obmedzenie musí vo výnimočnom prípade ustúpiť požiadavke neodkladného prijatia identickej právnej normy, ak si to vyžaduje odôvodnený verejný záujem na jej prijatí a zároveň neprijatie tejto konkrétnej normy z dôvodu aplikácie lehoty podľa § 96 ods. 3 zákona o rokovacom poriadku by spôsobilo

zjavne nepriaznivejšie následky na ústavou chránenom záujme (napr. na ľudských právach alebo slobodách, na hospodárstve štátu a pod.), než pri porušení tejto procesnej obmedzujúcej šesťmesačnej lehoty.

Pri čl. I schváleného zákona však takýto priestor pre vyvažovanie a proporionalitu nenachádzam. Zákonodarca sa na poli dôvodovej správy a rozpravy v parlamente ani len nepokúsil odôvodniť porušenie šesťmesačnej zákonnej lehoty určitým vyšším, ústavne relevantným záujmom.

V tomto prípade tak musím trvať na mnou opakovane zdôrazňovanom názore, že ústavné princípy (princíp právneho štátu a demokratickej tvorby práva podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy) sa vzťahujú aj na legislatívny proces v zákonodarnom zbore. Majú za cieľ chrániť parlamentný otvorený diskurz, chrániť práva parlamentnej menšiny, chrániť prístup verejnosti k tvorbe práva a k efektívnej kontrole legislatívneho procesu. A ich dodržiavanie zákonodarným zborom má taktiež budovať dôveru verejnosti v inštitúcie, ktoré dodržiavajú svoje vlastné pravidlá (napr. zákon o rokovacom poriadku). Tento názor je najnovšie potvrdený aj nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) sp. zn. PL. ÚS 13/2022 z 13. decembra 2022 týkajúcim sa o. i. aj otázky ústavných princíпов legislatívneho procesu.

Po mnou v minulosti vetom rozporovaných pochybeniach zákonodarcu na poli legislatívneho procesu v podobe prílepkov, legislatívnych jazdcov a nedôvodného využívania skráteného legislatívneho procesu, musím v prípade čl. I schváleného zákona tento vetovať z dôvodu nedodržania šesťmesačnej lehoty na jeho opätovné podanie, prerokovanie a schválenie v zmysle § 96 ods. 3 zákona o rokovacom poriadku.

Zo substantívneho pohľadu na čl. I schváleného zákona si dovoľujem odkázať v prvom rade na vyjadrenia ministra hospodárstva Slovenskej republiky (ďalej len „minister hospodárstva“): *„Ako minister hospodárstva a profesionálny energetik musím v súvislosti s dnešným hlasovaním o štátnom rozpočte upozorniť poslankyne a poslancov Národnej rady, že rozhodnutie o zavedení mimoriadnej dane pre operátora našej tranzitnej plynovodnej siete – spoločnosť Eustream – nie je štandardným opatrením mimoriadneho zdanenia energetických podnikov, aké sa v súčasnosti uplatňujú v Európskej únii.“* Podľa ministra hospodárstva je eustream, a.s., spoločnosť, ktorá neprofituje zo súčasného enormného nárastu cien energií: *„Naopak, je veľmi negatívne a výrazne postihnutá aktuálnou energetickou krízou pre vojnu Ruska proti Ukrajine a následkom rozhodnutia Moskvy zámerne jednostranne radikálne znížiť dodávku plynu do Európskej únie, vrátane Slovenskej republiky. Preto takéto neuvážené rozhodnutie o dodatočnom zdanení spoločnosti Eustream nielenže môže fatálne postihnúť finančnú situáciu spoločnosti, ale následne značne i ohroziť prepravu plynu cez Slovensko.“*¹

¹ Vyjadrenie ministra hospodárstva pre TASR, dostupné na: <https://www.teraz.sk/ekonomika/k-hirman-varuje-pred-dodatocnym-zdane/682825-clanok.html>

Na úvod k tejto časti by som rada zdôraznila, že rešpektujem ústavnú teóriu i prax, ktoré za sféru, v rámci ktorej sa má rešpektovať vyššia miera autonómie (uváženia) zákonodarcu, výslovne označujú rozpočtovú politiku a v rámci nej tiež problematiku daní či odvodov, ako základného zdroja príjmov štátneho rozpočtu, či príp. iných verejných rozpočtov (ústavný súd vo veciach sp. zn. PL. ÚS 5/2012, PL. ÚS 38/2015). Rovnako rešpektujem európsku konštitucionalistiku a judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) [konkrétne právne názory vyslovené vo veci Gasus Dosier und Fördertechnik GmbH. v. Holandsko, č. 15375/89, rozsudok ESLP z 23.2.1995, bod 60, a tiež vo veci Wasa Liv Ömsesidigt, Försäkringsbolaget Valands Pensionsstiftelse a ďalší v. Švédsko, č. 13013/87, rozhodnutie Komisie zo 14.12.1998, DR 58, s. 186, v spojení s doktrínou voľného uváženia štátov (margin of appreciation doctrine) sformulovanou predovšetkým vo veci Handyside v. Spojené kráľovstvo, č. 5493/72, rozsudok ESLP zo 7.12.1976], a ich závery, podľa ktorých oblasť daní tvorí súčasť jadra výsad verejnej (zákonodarnej a výkonnej) moci (hard core of public-authority prerogatives) (porov. Jussila v. Fínsko, č. 73053/01, rozsudok Veľkej komory ESLP z 23.11.2006, bod 45; Ferrazzini v. Taliansko, č. 44759/98, rozsudok Veľkej komory ESLP z 12.7.2001, body 24-31).

V prípade schváleného zákona však jeho aplikácia dopadne iba na jediného adresáta tejto právnej normy, obchodnú spoločnosť eustream, a.s., a to spôsobom, že reálne môže byť ohrozená nielen jej finančná a majetková stabilita, ale aj služby a činnosti, ktoré v rámci Slovenska a pre Slovensko zabezpečuje.

Spoločnosť eustream, a.s., je obchodnou spoločnosťou (aj keď s majetkovou účasťou štátu), súkromnoprávnou entitou, ktorá benefituje z práv zaručených čl. 20 ods. 1 Ústavy. Namietaný čl. I schváleného zákona zásadne zasahuje, resp. potenciálne až neguje, právo tejto spoločnosti na ochranu majetku a vlastníctva. Zákonodarca pritom v dôvodovej správe a ani počas legislatívneho procesu nevysvetlil nevyhnutnosť takéhoto zásahu do ústavných práv a princípov, nereagoval na možné až likvidačné dopady schválenej dane z osobitnej stavby na jediného adresáta tejto právnej normy.

S takouto právnou normou sa neviem stotožniť o to viac z dôvodu, že spoločnosť eustream, a.s., na ktorú jedinú čl. I schváleného zákona dopadá, je prevádzkovateľom kritickej infraštruktúry – tranzitného plynovodu. Spoločnosť má strategický význam pre Slovensko aj európsky región z pohľadu energetickej infraštruktúry. Dopady čl. I schváleného zákona v podobe potenciálne až zbúrania finančnej a majetkovej stability spoločnosti eustream, a.s., (na ktoré poukazuje minister hospodárstva, ale aj samotná spoločnosť eustream, a.s.) tak môžu ohroziť v konečnom dôsledku energetickú bezpečnosť krajiny a postihnúť negatívne túto časť kritickej infraštruktúry Slovenska. Zákonodarca na tieto hrozby rovnako nijak nereagoval v dôvodovej správe a ani nepredstavil alternatívne riešenie alebo sanáciu takýchto potenciálnych dopadov dane z osobitnej stavby podľa čl. I schváleného zákona. Daň z osobitnej stavby, ktorej jediným

adresátom je prevádzkovateľ uvedenej kritickej infraštruktúry, je pritom schválená v čase, keď agresia Ruskej Federácie proti Ukrajine objektívne zásadným spôsobom negatívne ovplyvňuje jeho hospodárenie (prevádzkovateľ z tejto krízy žiadnym spôsobom neprofituje, naopak, je ňou výrazne negatívne zasiahnutý).

Zhrňujúc doposiaľ uvedené konštatujem, že čl. I schváleného zákona porušuje ústavné princípy a práva garantované minimálne v čl. 1 ods. 1 a čl. 20 ods. 1 Ústavy.

III.

V nadväznosti na pripomienky uvedené v časti II. navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky schválila zákon s touto zmenou:

Čl. I schváleného zákona sa vypúšťa.

Doterajší čl. II až VI sa označuje ako čl. I až V.

V nadväznosti na vypustenie čl. I sa vykoná legislatívno-technická úprava názvu zákona.

Bratislava 30. decembra 2022