



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

N Á L E Z

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 1/2017-52

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 14. februára 2018 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej (sudkyňa spravodajkyňa), Petra Brňáka, Miroslava Duriša, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Milana Ľalíka, Jany Laššákovej, Mojmíra Mamojku, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika vo veci návrhu Okresného súdu Bratislava II, zastúpeného sudkyňou JUDr. Norou Vladovou, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 28a a § 38ab zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v znení zákona č. 439/2015 Z. z. s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 6 ods. 1 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd takto

r o z h o d o l :

1. Ustanovenia § 28a a § 38ab zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v znení zákona č. 439/2015 Z. z. n i e s ú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 6 ods. 1 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

2. Vo zvyšnej časti návrhu Okresného súdu Bratislava II n e v y h o v u j e .

Odôvodnenie:

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 16. decembra 2016 doručený návrh Okresného súdu Bratislava II (ďalej len „okresný súd“), zastúpeného sudkyňou JUDr. Norou Vladovou, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 28a a § 38ab zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v znení zákona č. 439/2015 Z. z. (ďalej len „zákon o energetike“) s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 6 ods. 1 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“).

2. Okresný súd v odôvodnení svojho návrhu uvádza, že 12. augusta 2014 ako súd exekučný poveril súdneho exekútora [REDAKOVANÉ] vykonaním exekúcie vo veci oprávneného – [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ], proti povinnému – [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného [REDAKOVANÉ], na základe exekučného titulu – rozsudku Okresného súdu Bratislava I č. k. 29 Cb 68/2003-1208 zo 7. novembra 2011 v spojení s rozhodnutím Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 Cob 105/2013-1732 z 30. júna 2014, ktorý nadobudol vykonateľnosť 22. júla 2014. Oprávnený doručil okresnému súdu 21. decembra 2015 podanie, v ktorom namietol nesúlad napadnutých ustanovení zákona o energetike s označenými ustanoveniami ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu. Okresný súd uznesením č. k. 39 Er 3637/2014-685 z 12. apríla 2016 predmetné exekučné konanie podľa v tom čase účinného § 109 ods. 1 písm. b) zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov prerušil, pretože dospel k záveru, že napadnuté ustanovenia zákona o energetike, ktoré je povinný aplikovať

v exekučnom konaní, nie sú v súlade s označenými ustanoveniami ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu.

II.

Odôvodnenie návrhu okresného súdu

3. Podľa okresného súdu „... z ust. § 28a zákona č. 657/2004 Z. z. vyplýva, že exekučná imunita sa má vzťahovať na takmer všetky zložky majetku držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla vlastneného štátom, resp. štátom určenou osobou, akým je aj povinný, a to na všetok nehnuteľný majetok, peňažné prostriedky, pohľadávky a finančné nástroje bez ohľadu na ich účel ako aj na akýkoľvek ďalší majetok definovaný účelom (slúžiaci na výrobu a rozvod tepla). Súd sa stotožňuje s názorom oprávneného, že je veľmi ťažké si predstaviť relevantný majetok držiteľa povolenia, na ktorý by súdny exekútor mohol viesť exekúciu, keďže uvedené ustanovenie poskytuje majetku povinného v podstate absolútnu exekučnú imunitu, a to aj v prípade existencie právoplatného a vykonateľného exekučného titulu ako je tomu aj v tomto prebiehajúcim exekučnom konaní. V dôvodovej správe k zákonu č. 439/2015 Z. z., ktorým sa do zákona č. 657/2014 Z. z. doplnilo ust. § 28a je explicitne deklarované, že touto právnou úpravou sa zavádza absolútna exekučná imunita.“.

4. Podľa okresného súdu napadnutá právna úprava nespĺňa požiadavky ústavne akceptovanej miery exekučnej imunity vyjadrené v náleze ústavného súdu vo veci sp. zn. PL. ÚS 111/2011. Okrem toho je okresný súd toho názoru, že napadnuté ustanovenie § 38ab zákona o energetike predstavuje „... opatrenie zavedené v rozpore so zákazom retroaktivity, keďže sa ním odníma efektívna vykonateľnosť súdom priznanej pohľadávky, čo podľa záverov Ústavného súdu SR ako aj ESLP nie je právne udržateľný stav. Podľa názoru súdu nejde o nepravú retroaktivitu, ako tvrdí povinný, ale o tzv. pravú retroaktivitu, pretože § 38ab zákona č. 657/2004 Z. z. spätne mení jej charakter z vymožitelnej pohľadávky na naturálnu obligáciu“.

5. Podľa okresného súdu napadnutá právna úprava zasahuje do práva oprávneného vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu, keďže „... jeho pohľadávka, ktorej uspokojenia sa domáha v prebiehajúcim exekučnom konaní, nebude môcť byť v podstate vymožená, a to vzhľadom na výšku exekvovanej pohľadávky a rozsah majetku, ktorý nie je vyňatý z exekúcie podľa § 28a zákona č. 657/2004 Z. z. Takýto právny stav preto vedie v zásade k zmene charakteru exekvovanej pohľadávky na naturálnu obligáciu, pretože splnenie povinnosti povinného judikovanej platným a vykonateľným exekučným titulom nemôže oprávnený účinne dosiahnuť v exekučnom konaní, ale splnenie tejto povinnosti je ponechané predovšetkým na dobrovoľnosť povinného. Vzhľadom na doterajší priebeh exekučného konania a celkovú dĺžku súdneho konania, ktoré mu predchádzalo, má súd za to, že bez existencie štátno-mocenských donucovacích nástrojov k uspokojeniu pohľadávky dobrovoľne nedôjde a navyše takýto prístup nie je naplnením pozitívneho záväzku štátu zabezpečiť ochranu právam oprávneného garantovaných nielen Ústavou, ale aj Dohovorom. Zákonodarca prijatím predmetnej právnej úpravy preto vytvoril stav, kedy v podstate pristúpil k vyvlastneniu pohľadávky oprávneného z exekučného titulu, avšak bez akejkoľvek náhrady, čo je v rozpore s čl. 20 ods. 4 Ústavy. Výkon vlastníckeho práva znamená nielen majetok mať (vlastniť), ale s ním aj právne relevantným spôsobom nakladať na účel, na ktorý bol nadobudnutý (nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 37/99 zo dňa 25.5.1999). Funkcia práva vlastníť majetok a jeho ochrana spočíva v tom, aby sa vlastníčkovi poskytla a súčasne aj trvale garantovala právna istota, že vlastnícke právo k veci, ktoré nadobudol v súlade s platnými zákonmi, nemôže obmedziť alebo využiť bez právneho dôvodu (nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 303/07 zo dňa 15.5.2008). Zásahom do vlastníckeho práva oprávneného v tomto exekučnom konaní je preto dôsledok, aký by nastal aplikáciou ust. § 28a v spojení s § 38ab zákona č. 657/2004 Z. z., spočívajúci v podobe faktickej nevyožiteľnosti jeho pohľadávky voči povinnému. Zásah do práva vlastníť majetok môže byť legitímny len tam, kde existuje verejný záujem na takom zásahu. Musí preto objektívne existovať verejný záujem nadradený nad záujem vlastníka, ktorý musí byť možné odvodiť z cieľov a celkového zmyslu a podstaty zákona. V prípade uvedených zákonných ustanovení súd neidentifikoval všeobecný, verejnoprospešný cieľ, ktorý by mohli sledovať a nespomína ho ani dôvodová správa. Z tohto pohľadu sa tak ako jediný identifikovateľný cieľ javí byť znemožnenie uspokojenia pohľadávky v prebiehajúcim

exekučnom konaní, tento záver možno odvodiť aj z vyjadrení verejne činných osôb, ako na to poukázal oprávnený. Ústavný súd SR už v náleze sp. zn. PL. ÚS 111/2011 konštatoval, že ak štát ako zákonodarca sám seba ako právoplatne a vykonateľné potvrdeného dlžníka zvýhodní, čo platí aj v prípade prebiehajúceho exekučného konania medzi oprávneným a povinným, a sťaží tak, resp. zabráni vymožitelnosti veriteľovej pohľadávky, tento stav je v rozpore sústavným právom vlastniť majetok. Navyše z ust. § 28a zákona č. 658/2004 Z. z. ani zo žiadneho iného právneho predpisu nevyplýva, že účelom predmetnej právnej úpravy je chrániť majetok slúžiaci výlučne na štátne neobchodné účely, čo je legitímnym dôvodom pre zavedenie exekučnej imunity v zmysle záverov Ústavného súdu (nález sp. zn. PL. ÚS 111/2011), preto aj z tohto dôvodu dochádza k porušeniu základného práva vlastniť majetok.“.

6. K namietanému nesúladu napadnutých ustanovení zákona o tepelnej energetike s čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru okresný súd v návrhu uvádza, že „... právo nútene vymôcť svoju pohľadávku v exekučnom konaní je integrálnou súčasťou práva na súdnu ochranu. Ústavný súd SR jednoznačne zaujal názor, že právo vlastniť majetok, s ktorým je napadnutá úprava exekučnej imunity v rozpore, zahŕňa v sebe aj právo domôcť sa ochrany vlastníckeho práva v exekučnom konaní. Ak je však v rámci exekučného konania aplikovaná právna úprava účinne znemožňujúca uspokojenie judikovanej pohľadávky, ako je tomu v prípade ust. § 28a a § 38ab zákona č. 657/2004 Z. z., je takáto úprava v rozpore s právom na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a čl. 6 ods. 1 Dohovoru.“.

7. Podľa okresného súdu napadnuté ustanovenia zákona o tepelnej energetike porušujú aj zákaz diskriminácie podľa čl. 12 ods. 2 ústavy a čl. 14 dohovoru, pretože „... oprávnený v čase nadobudnutia účinnosti tejto právnej úpravy už disponoval právoplatným a vykonateľným rozhodnutím, ktoré si riadne uplatnil v exekučnom konaní, avšak aplikáciou predmetných ustanovení sa tomuto exekučnému titulu prakticky odníma vzhľadom na rozsah exekučnej imunity vyjadrený v § 28a uvedeného zákona jeho reálna vykonateľnosť. Stav, kedy aplikáciou právnej úpravy sa vylučuje z exekúcie pohľadávka, ktorá je už vykonateľná, Ústavný súd posúdil tak, že je v rozpore so zákonom diskriminácie podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy a čl. 14 Dohovoru. Hoci § 28a v spojení s § 38ab zákona č. 657/2004 Z. z. priamo

nevyučujú z exekúcie pohľadávku oprávneného, ale následkom ich aplikácie nastane prakticky nevyožiteľnosť tejto pohľadávky, a tak právny následok je prakticky rovnaký, akoby táto právna úprava vylučovala z exekúcie pohľadávku oprávneného, hoci zákonodarca v uvedenom prípade použil právne prostriedky, ktoré chránia pred exekúciou majetok, a nie vylučujú pohľadávku oprávneného.“

8. K namietanému nesúladu napadnutej právnej úpravy s čl. 1 ods. 1 ústavy okresný súd v návrhu uvádza: *„Prijatím právnej úpravy exekučnej imunity v takom rozsahu, že sa tým stáva pohľadávka veriteľa prakticky nevyožiteľná, dochádza aj k porušeniu princípu ústavnosti zakotveného v čl. 1 ods. 1 Ústavy (PL. ÚS 32/95, PL. ÚS 36/95, PL. ÚS 37/95, PL. ÚS 42/95, PL. ÚS 43/95, PL. ÚS 11/96, PL. ÚS 17/96 a PL. ÚS 4/97).“*

9. Okresný súd v odôvodnení návrhu napokon uvádza, že dospel k záveru, že napadnutá právna úprava *„... neprejde systémovým argumentom tretieho kritéria testu proporcionality tak, ako ho Ústavný súd aplikoval v konaní sp. zn. PL. ÚS 111/2011, pretože namietaná exekučná imunita v zmysle napádanej právnej úpravy vymedzuje oprávnenému voči povinnému mimoriadne úzky priestor na domáhanie sa uspokojenia jeho pohľadávky cestou núteného výkonu rozhodnutia, nakoľko vedie de facto k nevyožiteľnosti judikovanej pohľadávky“*.

10. Na základe uvedenej argumentácie okresný súd navrhuje, aby ústavný súd nálezom rozhodol tak, že ustanovenia § 28a a § 38ab zákona o tepelnej energetike nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 6 ods. 1 a čl. 14 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu.

III.

Priebeh konania

11. Ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrhu okresného súdu na neverejnom zasadnutí pléna 25. januára 2017 dospel k záveru, že návrh spĺňa predpísané náležitosti návrhu na začatie konania ustanovené v § 20 a § 37 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej

republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“), a preto uznesením č. k. PL. ÚS 1/2017-8 z 25. januára 2017 prijal uvedený návrh podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde na ďalšie konanie.

12. Po prijatí návrhu okresného súdu na ďalšie konanie predložili podľa ustanovení § 29 ods. 3 a § 39 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde na výzvu ústavného súdu k návrhu okresného súdu písomné stanoviská:

- za vládu Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo spravodlivosti“) podaním č. 41555/2017/120 z 31. marca 2017 doručeným ústavnému súdu 7. apríla 2017,

- Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) podaním č. PREDS-116/2017 z 5. septembra 2017 doručeným ústavnému súdu 8. septembra 2017.

13. Ústavný súd podľa § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde rovnako vyzval účastníkov konania, aby sa vyjadrili, či súhlasia s upustením od ústneho pojednávania.

14. Okresný súd vo svojom vyjadrení sp. zn. 39 Er 3637/2014 z 10. februára 2017, vláda vo svojom stanovisku č. 41555/2017/120 z 31. marca 2017 a národná rada vo svojom stanovisku č. PREDS-116/2017 z 5. septembra 2017 zhodne s upustením od ústneho pojednávania súhlasili.

IV.

Stanoviská vlády a národnej rady

IV.1 Stanovisko vlády

15. Vláda, zastúpená ministerstvom spravodlivosti, vo svojom stanovisku č. 41555/2017/120 z 31. marca 2017 uvádza, že s podaným návrhom okresného súdu sa nestotožňuje, keďže je toho názoru, že napadnuté ustanovenia zákona o tepelnej energetike sú v súlade s ustanoveniami ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu.

16. Podľa vlády „Účelom ustanovenia § 28a zákona o tepelnej energetike nebolo stanovenie nejakej absolútnej exekučnej imunity. Jej predmetom nie je všetok, resp. akýkoľvek majetok, ale iba taký majetok držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu alebo Fondu národného majetku Slovenskej republiky, alebo v ktorej má právnická osoba určená podľa osobitného predpisu stopercentnú majetkovú účasť, ktorý je v zákone o tepelnej energetike presne označený, a to nehnuteľný majetok takéhoto subjektu, jeho peňažné prostriedky, pohľadávky a finančné nástroje v jeho vlastníctve a iný jeho majetok, ak slúži na výrobu a rozvod tepla. Všetok ostatný majetok exekúcii podlieha.

Exekučná imunita bola zákonodarcom zavedená z dôvodu, aby nebola ohrozená výroba tepla a jeho rozvod konečným odberateľom, vrátane domácností, a zavedenie exekučnej imunity bolo a je len v nevyhnutnom rozsahu potrebnom na dosiahnutie osobitného účelu prevádzkovania verejného rozvodu tepla určeného na poskytovanie služieb verejnosti alebo poskytovanie prístupu do takéhoto rozvodu alebo výroba tepla na účely poskytovania služieb verejnosti.“.

17. Vo svojom stanovisku vláda ďalej uvádza: «Ťažiskovým argumentom navrhovateľa ohľadom protiústavnosti § 28a zákona o tepelnej energetike je nález Ústavného súdu SR sp zn. PL. ÚS 111/2011 zo dňa 4. júla 2012 (ďalej len „nález“), v ktorom Ústavný súd SR posudzoval ústavnosť tzv. absolútnej exekučnej imunity štátu. Podľa názoru navrhovateľa nie je právna úprava § 28a zákona o tepelnej energetike v súlade so závermi Ústavného súdu SR obsiahnutými v tomto náleze. S týmto názorom navrhovateľa nie je možné súhlasiť.

Ústavný súd SR rozhodol nálezom, že § 18a ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu (ďalej len „zákon o správe majetku štátu“) a § 12 ods. 7 zákona č. 291/2002 Z. z. o štátnej pokladnici a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o štátnej pokladnici“) nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, čl. 6 ods. 1 EDLP a čl. 1 Dodatkového protokolu. Ústavný súd SR zároveň nevyhovел návrhu na vyslovene nesúladu § 8 ods. 10 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách“) s Ústavou SR.

Z odôvodnenia nálezu jednoznačne vyplýva, že Ústavný súd SR za ústavne neakceptovateľnú nepovažuje exekučnú imunitu ako takú, ale len jej rozsah, ktorý vyplýval z napadnutej právnej úpravy § 18a ods. 1 zákona o správe majetku štátu a § 12 ods. 7 zákona o štátnej pokladnici. V zmysle napadnutých ustanovení § 18a ods. 1 zákona o správe majetku štátu a § 12 ods. 7 zákona o štátnej pokladnici totiž akýkoľvek majetok štátu (resp. prostriedky na jeho účtoch v Štátnej pokladnici) nepodliehali exekúcii. To znamená, že v podstate celý majetok štátu požíval bezbrehú exekučnú imunitu, bez ohľadu na to, na aké účely bol používaný.

V rámci posúdenia legitímnosti cieľa sledovaného exekučnou imunitou majetku štátu Ústavný súd SR uznal, že namietaná exekučná imunita majetku štátu je legitímna z pohľadu dosahovania verejného záujmu a teda je spôsobilým dôvodom obmedzenia základných práv.

V rámci testu proporcionality (v širšom zmysle) skúmal Ústavný súd SR napadnutú právnu úpravu postupne v troch fázach, a to:

- (i) skúmanie vhodnosti,*
- (ii) skúmanie kritéria nevyhnutnosti a*
- (ii) skúmanie proporcionality v užšom zmysle slova.*

Po takomto preskúmaní Ústavný súd SR skonštatoval, že úprava exekučnej imunity majetku štátu zodpovedá prvým dvom kritériám, avšak skonštatoval, že rozsahu § 18a ods. 1 zákona o správe majetku štátu a § 12 ods. 7 zákona o štátnej pokladnici táto exekučná imunita nevyhovuje tretiemu kritériu testu proporcionality.

Ohľadom napadnutého ustanovenia § 8 ods. 10 zákona o rozpočtových pravidlách Ústavný súd SR skonštatoval, že toto ustanovenie (vylučujúce z exekúcie prostriedky poskytnuté zo štátneho rozpočtu a rozpočtu Európskej únie, resp. hnutelný a nehnuteľný majetok obstaraný z týchto prostriedkov) obstálo aj v teste proporcionality v užšom zmysle, a to v dôsledku posilneného prvku ochrany účelovosti budúceho využitia majetku na plnenie verejného záujmu.

Vzhľadom na to, že neobmedzená exekučná imunita majetku štátu bola vyhlásená za protiústavnú len z dôvodu, že jej rozsah nevyhovoval jedinému kritériu testu proporcionality, pričom zároveň bola za ústavne akceptovateľnú uznaná exekučná imunita majetku určeného na verejnoprospešný účel, nie je dôvod domnievať sa, že by mala byť

úprava v § 28a zákona o tepelnej energetike, umožňujúca postihnutie majetku neslúžiaceho na výrobu a rozvod tepla, kvalifikovaná ako protiústavná.

Za majetok nepodliehajúci ochrane exekučnou imunitou podľa § 28a zákona o tepelnej energetike je možné považovať napríklad administratívne budovy držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, vozový park takéhoto subjektu, ale aj akýkoľvek ďalší jeho majetok, ktorý nie je ani zariadením na výrobu tepla, teda ktorý neslúži na premenu rôznych foriem energie na teplo a ani nie je súčasťou sústavy tepelných zariadení držiteľa povolenia na rozvod tepla určenej na dodávku tepla odberateľom. Tiež je tam možné zaradiť finančné aktíva, ktoré nesúvisia s prevádzkovaním zariadení na výrobu a rozvoj tepla.

Povedané inými slovami, vymedzenie majetku nepodliehajúceho exekúcii obsiahnuté v § 28a zákona o tepelnej energetike nijakým spôsobom neprekračuje kritériá stanovené nálezom. Práve naopak, túto právnu úpravu umožňujúcu uspokojenie pohľadávky veriteľa z majetku neslúžiaceho na plnenie verejnoprospešného účelu je potrebné považovať za súladnú s kritériami obsiahnutými v tomto náleze.»

18. K testu proporcionality vláda ďalej uvádza: „*Vo vzťahu k namietanému porušeniu princípu proporcionality vláda Slovenskej republiky uvádza, že zachovanie rovnováhy (proporcionality) sa štandardne skúma v rámci testu tzv. primeranosti (proporcionality), ktorý je založený na troch fázach:*

(i) skúmanie hľadiska vhodnosti, či prijatý legislatívny prostriedok vôbec umožňuje dosiahnuť sledovaný legitímny cieľ

(ii) zisťovanie kritéria nevyhnutnosti (potrebnosti či použitia najmenej drastických prostriedkov), t. j. porovnanie prijatého legislatívneho prostriedku s inými opatreniami umožňujúcimi dosiahnuť rovnakého cieľa, dotýkajúcich sa základných práv v menšej miere (prípadne nedotýkajúcich sa vôbec)

(iii) skúmanie z hľadiska proporcionality v užšom zmysle slova, t. j. samotné riešenie kolízie medzi legitímnym cieľom a základným právom veriteľov.

Vzhľadom na to, že úprava obsiahnutá v § 28a zákona o tepelnej energetike nepripúšťa výkon exekúcie na majetok držiteľov povolenia, možno konštatovať, že je vhodná na dosiahnutie legitímneho cieľa, ktorým je zamedzenie ohrozenia výroby a rozvodu tepla

tým, že bude v exekúcii postihnutý majetok potrebný práve na výrobu a rozvod tepla. Zároveň možno konštatovať, že ochranu majetku držiteľov povolenia pred zabezpečovacími a scudzovacími úkonmi súdneho exekútora nemožno dosiahnuť inými prostriedkami, ako vylúčením tohto majetku z exekúcie, čím je naplnené aj kritérium nevyhnutnosti.

Ako už bolo uvedené, ustanovenie § 28a zákona o tepelnej energetike umožňuje postihnutie majetku držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý neslúži na výrobu a rozvod tepla. Z takéhoto majetku možno uspokojiť akúkoľvek súdom priznanú pohľadávku ktoréhokoľvek veriteľa bez rozdielu.

Samotná skutočnosť, že konkrétna zložka majetku nepodlieha exekúcii nespôsobuje porušenie princípu proporcionality, pretože zákonná úprava ponecháva majetok postihnuteľný exekúciou zachovávajúc jeho účelové určenie na plnenie verejnoprospešného účelu.

V zmysle testu proporcionality v užšom zmysle je potrebné porovnať na jednej strane úžitok vzniknutý naplnením legitímneho cieľa a na druhej strane ujmu na základnom práve vzniknutú v dôsledku naplnenia tohto legitímneho cieľa.

Ujma spočívajúca v ohrození verejnoprospešného účelu, ktorá by vznikla v dôsledku postihnutia majetku držiteľov povolenia potrebného na výrobu a rozvod tepla, teda ohrozenie činnosti značnej časti bytových objektov, administratívnych, zdravotných, kultúrnych, školských a športových zariadení ako aj priemyselných odberateľov a vznik s tým súvisiacich škôd na zdraví, majetku a životnom prostredí, celkom jednoznačne prevyšuje ujmu veriteľov spočívajúcu v potenciálnom spomalení vymáhania pohľadávok, ako dôsledok toho, že niektoré zložky majetku držiteľov povolenia na výrobu a rozvod tepla nie je možné postihnúť exekúciou. Okrem základných práv veriteľov je v teste proporcionality v užšom zmysle slova potrebné vziať do úvahy aj základné práva odberateľov tepla, ktorí majú riadne uzavreté zmluvy na dodávku tepla, za ktoré riadne platia. Ohrozenie, resp. zastavenie výroby a rozvodu tepla by viedlo k ohrozeniu, alebo porušeniu ich práv, na zabránenie čomu slúži relatívna exekučná imunita v rozsahu § 28a zákona o tepelnej energetike. Úprava obsiahnutá v § 28a zákona o tepelnej energetike preto obstojí aj v teste proporcionality v užšom zmysle slova.

Vyššie uvedená argumentácia... rovnako platí aj vo vzťahu k napádanému § 38ab zákona o tepelnej energetike, nakoľko ide o intertemporálne ustanovenie ktoré bolo do

zákona o tepelnej energetike vložené v nadväznosti na zavedenie úpravy § 28a do zákona o tepelnej energetike, pričom toto upravuje časovú pôsobnosť právnej úpravy tak ako je formulovaná v § 28a.“

19. Vláda v závere odôvodnenia svojho stanoviska poukazuje na to, že «... všeobecný princíp vlastný ustálenej judikatúre Ústavného súdu SR, ktorým je tzv. princíp minimalizácie zásahov do právomoci iných ústavných orgánov, ktorého podstata a dôležitosť sa prejavuje najmä vo vzťahu k posudzovaniu ústavnosti zákonov. Uvedené zdôrazňuje aj Ústavný súd SR v Odlišnom stanovisku zo dňa 20.mája 2009, sp. zn. PL. ÚS 17/08: „Zvlášť dôležité je uplatňovanie princípu minimalizácie zásahov do právomoci iných orgánov verejnej moci v konaní o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas národná rada a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy, t. j. vtedy, keď ústavný súd pôsobí ako „negatívny normotvorca“ a právnymi účinkami svojich rozhodnutí priamo zasahuje do platných a účinných zákonov ako výsledkov zákonodarnej činnosti občanmi priamo voleného ústavného orgánu - národnej rady, prostredníctvom ktorej občania vykonávajú svoju moc (princíp suverenity ľudu vyjadrený v čl. 2 ods. 1 ústavy). Ústavný súd by preto mal minimalizovať svoje priame zásahy do platného poriadku, t. j. minimalizovať svoje pôsobenie ako „negatívneho normotvorcu“.».

20. Na základe už uvedenej argumentácie je vláda toho názoru, že napadnuté ustanovenia zákona o tepelnej energetike sú v súlade s ústavou, dohovorom a dodatkovým protokolom, a preto navrhuje, aby ústavný súd návrhu okresného súdu nevyhovел.

IV.2 Stanovisko národnej rady

21. Národná rada vo vyjadrení č. PREDS-116/2017 z 5. septembra 2017 k návrhu okresného súdu uvádza: «Napádané ustanovenia sa do právneho poriadku dostali novelou zákona o tepelnej energetike, ktorá bolo do legislatívneho procesu predložená v skrátrenom legislatívnom konaní. Ide o zákon č. 439/2015 Z. z. ktorým sa dopĺňa zákon č. 657/2004

Z. z. o tepelnej energetike v znení neskorších predpisov. Účelom prijatia tejto novely zákona o tepelnej energetike mala byť podľa dôvodovej správy potreba poskytnúť ustanoveným aktívam držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu, exekučnú imunitu. Subjektom exekučnej imunity má byť držiteľ povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu. Predmetom exekučnej imunity má byť nehnuteľný majetok takéhoto subjektu, jeho peňažné prostriedky, pohľadávky a finančné nástroje v jeho vlastníctve, ako aj iný jeho majetok, ak slúži na výrobu a rozvod tepla.

Napádaná novela zákona o tepelnej energetike bola pôvodne schválená Národnou radou Slovenskej republiky 25. novembra 2015, prezident Slovenskej republiky však využil svoje ústavné právo veta a novelu ako celok vrátil Národnej rade Slovenskej republiky na opätovné prerokovanie. Dôvodom prezidentského veta boli predovšetkým výhrady týkajúce sa splnenia požiadavky proporcionality právnej úpravy vo vzťahu k rozsahu exekučnej imunity, ale aj otázky týkajúce sa ústavného princípu zákazu diskriminácie. (Rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky o vrátení zákona z 25. novembra 2015, ktorým sa dopĺňa zákon č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v znení neskorších predpisov vedené pod číslom 6016- 2015-KPSR.)

Národná rada Slovenskej republiky prelomila prezidentské veto a v nezmenenej podobe novelu zákona o tepelnej energetike schválila 15. decembra 2015.

Ako možno z napádaných ustanovení a ich odôvodnenia vyrozumieť, základným účelom prijatia takejto novely zákona bola ochrana verejného majetku, ktorá prioritne slúži na výrobu a rozvod tepla. Z odôvodnenia ďalej vyplýva, že ak by sa uvedené opatrenia nezaviedli, bola by ohrozená výroba tepla a jeho rozvod konečným odberateľom, vrátane domácností. Novela zákona preto zavádza absolútnu exekučnú imunitu na nehnuteľný majetok, peňažné prostriedky a pohľadávky držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu, finančné nástroje v jeho vlastníctve ako aj na jeho iný majetok, ak slúži na výrobu a rozvod tepla. Rozsah exekučnej imunity sa vzťahuje takmer na všetok majetok držiteľa povolenia, okrem hnutel'ného, ktorý neslúži na rozvod a výrobu tepla, čo možno dovodiť per argumentum a contrario z čl. I prvého bodu § 28a písm. d).

Napádaná novela zákona o tepelnej energetike nadväzuje na právnu úpravu ustanovenú zákonom č. 375/2015 Z. z. o zrušení Fondu národného majetku Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Touto právnou úpravou sa zrušil Fond národného majetku Slovenskej republiky a jeho právnym nástupcom sa stala právnická osoba, ktorú určilo Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, ktorej jediným akcionárom alebo zakladateľom je štát (§ 2 citovaného zákona). Takto určená osoba vstúpila do všetkých práv a povinností Fondu národného majetku Slovenskej republiky vyplývajúcich z právnych vzťahov, ktorých bol účastníkom. V § 5 zákona o zrušení Fondu národného majetku sa ustanovuje zákaz, podľa ktorého exekúcií podľa Exekučného poriadku nepodlieha majetková účasť právnickej osoby na podnikaní osoby poskytujúcej služby alebo vykonávajúcej činnosti v odvetví tepelnej energetiky. Pôvodne však citovaný zákon počítal s tým, že po zrušení Fondu národného majetku Slovenskej republiky prejde jeho právna a majetková podstata na štát, ktorého v mene bude konať Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky (pôvodný vládny návrh zákona o zrušení Fondu národného majetku Slovenskej republiky predložený do Národnej rady Slovenskej republiky). Ochrana majetku týkajúca sa tepelnej energetiky by tak mala svoj právny základ v Exekučnom poriadku a zákone o majetku štátu. Keďže by sa právnym nástupníctvom na štát stali záväzky fondu štátnym dlhom a spôsobovalo by to ďalšie komplikácie v prechode a prevode záväzkov, pristúpilo sa v rámci možných riešení právneho nástupníctva na právne nástupníctvo právnickej osoby so stopercentnou majetkovou účasťou štátu. V tejto súvislosti však bolo potrebné vyriešiť otázku ochrany majetku právnickej osoby týkajúcej sa tej časti majetku, ktorú tvoria majetkové účasti na podnikaní, ktorý slúži na poskytovanie služieb alebo vykonávanie činnosti v odvetví tepelnej energetiky, z dôvodu osobitného účelu prevádzkovania verejného rozvodu tepla určeného na poskytovanie služieb verejnosti alebo poskytovanie prístupu do takéhoto rozvodu alebo výroba tepla na účely poskytovania služieb verejnosti. Tieto činnosti je nevyhnutné zabezpečiť pre koncových odberateľov a ich výkon by nemal byť ohrozený prípadným výkonom rozhodnutia. S cieľom zabezpečiť ochranu tohto majetku právnickej osoby pred prípadnou exekúciou, bolo nevyhnutné formulovať zákonnú výnimku na výkon rozhodnutia vo vzťahu k tomuto druhu majetku.

Problematika exekučných exempcií a exekučnej imunity nie je v našom právnom poriadku ojedinelá. S väčšími alebo menšími odlišnosťami je zakotvená napríklad v Exekučnom poriadku (§ 61s) alebo v zákone o správe majetku štátu (§ 13f ods. 3).

Touto problematikou sa ústavný súd vo svojej rozhodovacej činnosti zaoberal už mnohokrát.

V tejto súvislosti možno uviesť predovšetkým náleží ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 111/2011, kde sa ústavný súd zaoberal tým, či proklamovaná exekučno-právna imunita štátu je konformná s ústavnými princípmi alebo nie. Uvedené rozhodnutie má význam z hľadiska komplexnosti nazerania na uvedenú problematiku, a to tiež v historickom, právno-aplikačnom a komparatívnom pohľade. Úplná exekučná imunita štátu v prípade citovaného nálezu neprešla testom proporcionality a bola vo výsledku vyslovená ako nesúladná s Ústavou SR a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Ústavný súd v citovanom náleze vyslovil záver, že exekučná imunita štátu je v určitej proporčnej miere prípustná, ponechal však na zákonodarcu, ako sa s jeho záverom vysporiada. Uvedený náleží je pre rozhodovanie o prípustnosti právnej úpravy obsiahnutej v napádanej novele zákona o tepelnej energetike dôležitý najmä pri posudzovaní rozsahu exekučnej imunity. „Ústavný súd za ústavne neakceptovateľnú nepovažuje exekučnú imunitu ako takú, ale jej rozsah a koncept vyplývajúci zo súčasnej právnej úpravy. Verejný záujem na zachovaní určenia majetku štátu na plnenie jedinečných a nezastupiteľných verejných úloh štátu je nespochybniteľný, ústavne neudržateľným sa však stáva vo chvíli, keď charakter a spôsob jeho normatívneho ukotvenia obmedzuje základné práva fyzických osôb alebo právnických osôb vystupujúcich v právnych vzťahoch so štátom do tej miery, že tieto základné práva a slobody nemožno primerane užívať takže sa stávajú iluzórnymi.“

Okrem citovaného nálezu ústavného súdu týkajúceho sa exekučnej imunity štátu sa ústavný súd zaoberal vo svojej rozhodovacej činnosti podaniami týkajúcimi sa čiastočnej exekučnej imunity, ktorá sa poskytuje predovšetkým zdravotným poisťovníam ako povinným subjektom, a to v rozsahu finančných prostriedkov určených na úhradu za poskytnutú zdravotnú starostlivosť, na úhradu platieb za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a na úhradu služieb súvisiacich so zabezpečovaním zdravotnej starostlivosti o poisťencov alebo zdravotníckym zariadeniam ako povinným subjektom, a to v rozsahu finančných prostriedkov na účtoch zdravotníckych zariadení, ktoré sú určené na

poskytovanie zdravotnej starostlivosti a služieb súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, ako aj služieb súvisiacich so zabezpečovaním zdravotnej starostlivosti. (PL. ÚS 164/2004).

Poukazujeme na rozhodnutie ústavného súdu vo veci sp. zn. PL. ÚS 11/96 definujúce verejný záujem ako akceptovaný dôvod obmedzenia základných práv a slobôd. V náleze ústavného súdu II. ÚS 143/2002 ústavný súd vyslovil, že „Pri postupe všeobecných súdov treba dbať na to, aby zabezpečili taký prístup k súdnej ochrane v exekučnom konaní, ktorý nie je diskriminačný bez primeraných a objektívne zdôvodniteľných okolností, ktoré vyplývajú priamo zo zákona.“.

Exekučná imunita má svoje opodstatnenie, a to aj v prospech štátu, keďže ten plní mnohé verejnosprávne funkcie, ktoré nesmú byť paralyzované, inak by vznikli odôvodnené pochybnosti o legitimitate takého štátu, ktorý nie je schopný plniť svoje základné funkcie predstavujúce jeho raison d'être. Obmedzenia súdnej exekúcie sú prípustným prostriedkom uplatňovaným pri nútenom výkone súdnych rozhodnutí. Tieto obmedzenia môžu mať rozmanitý účel. Obmedzenia súdnej exekúcie sú prípustné aj vtedy, ak treba vylúčiť zo súdnej exekúcie také majetkové hodnoty, ktoré slúžia všeobecne prospešným účelom alebo predstavujú hodnoty uvedené v čl. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy.

Exekučná imunita nemá slúžiť na „beztrestnosť“ resp. „nepostihnuteľnosť“ štátu za jeho záväzky, ku ktorým bol rozhodnutím súdu zaviazaný, ale má ochrániť plnenie jeho legitímnych funkcií. Uvedená argumentácia vychádza aj z čl. 1 ods. 1 Ústavy, podľa ktorého je Slovenská republika právny štát, teda štát, kde je pôvodca právnych noriem nimi sám viazaný a nik, teda ani štát nestojí nad zákonom. Z tohto hľadiska absolútnym základom právneho štátu, myšlienkou, pre ktorú vznikol, je obmedzenie štátu právom.

Napadnuté ustanovenia pri posudzovaní testu proporcionality, pokiaľ ide o požiadavku vhodnosti právnej úpravy z hľadiska dosiahnutia sledovaného účelu zvoleným spôsobom, ustanovujú účelným spôsobom zákonodarnú právomoc a takú právnu úpravu, ktorá dosahuje sledovaný cieľ - zabezpečiť fungovanie štátu - verejnej správy, teda správy vecí verejných zverenej orgánom verejnej správy. Pokiaľ ide o požiadavku vytvorenia právnej normy takým spôsobom, a tak dôkladne, aby bola spôsobilá dosiahnuť identifikovaný cieľ, javí sa účel prijatia právnej úpravy naplnený.»

V.

Znenie napadnutej právnej úpravy, dotknutých ustanovení ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu

22. Podľa § 28a zákona o tepelnej energetike exekúcií podľa osobitného predpisu nepodlieha

a) nehnuteľný majetok držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu alebo Fondu národného majetku Slovenskej republiky, alebo v ktorej má právnická osoba určená podľa osobitného predpisu stopercentnú majetkovú účasť,

b) peňažné prostriedky a pohľadávky držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu alebo Fondu národného majetku Slovenskej republiky, alebo v ktorej má právnická osoba určená podľa osobitného predpisu stopercentnú majetkovú účasť,

c) finančné nástroje vo vlastníctve držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu alebo Fondu národného majetku Slovenskej republiky, alebo v ktorej má právnická osoba určená podľa osobitného predpisu stopercentnú majetkovú účasť,

d) iný majetok slúžiaci na výrobu a rozvod tepla vo vlastníctve držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu alebo Fondu národného majetku Slovenskej republiky, alebo v ktorej má právnická osoba určená podľa osobitného predpisu stopercentnú majetkovú účasť.

23. Podľa § 38ab zákona o tepelnej energetike konania začaté pred dňom účinnosti tohto zákona podľa osobitného predpisu, 19a) ktoré postihujú majetok podľa § 28a, súd bezodkladne zastaví.

24. Podľa čl. 1 ods. 1 ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na žiadnu ideológiu ani náboženstvo.

25. Podľa čl. 12 ods. 2 ústavy základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.

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

27. Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

28. Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

29. Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch.

30. Podľa čl. 14 dohovoru užívanie práv a slobôd priznaných týmto dohovorom musí byť zabezpečené bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.

31. Podľa čl. 1 ods. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.

Predchádzajúce ustanovenie nebráni právu štátov prijímať zákony, ktoré považujú za nevyhnutné, aby upravili užívanie majetku v súlade so všeobecným záujmom a zabezpečili platenie daní a iných poplatkov alebo pokút.

VI.

Východiská a právne závery rozhodnutia

32. Podstata návrhu okresného súdu spočíva v spochybnení súladu exekučnej imunity držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu alebo Fondu národného majetku Slovenskej republiky, alebo v ktorej má právnická osoba určená podľa osobitného predpisu stopercentnú majetkovú účasť, vzťahujúcej sa na jeho nehnuteľný majetok, jeho peňažné prostriedky a pohľadávky, finančné nástroje v jeho vlastníctve a iný jeho majetok slúžiaci na výrobu a rozvod tepla zavedenej ustanovením § 28a zákona o tepelnej energetike s princípom právneho štátu podľa čl. 1 ods. 1 ústavy, právom na rovnaké zaobchádzanie podľa čl. 12 ods. 2 ústavy, základným právom vlastniť majetok podľa čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy, základným právom na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, právom na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, zákazom diskriminácie podľa čl. 14 dohovoru a právom pokojne užívať svoj majetok podľa čl. 1 ods. 1 dodatkového protokolu. Nesúlad § 38ab zákona o tepelnej energetike s označenými ustanoveniami ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu okresný súd namieta aj z dôvodu, že zavádza uplatnenie exekučnej imunity podľa § 28a zákona o tepelnej energetike aj v konaniach začatých pred dňom účinnosti tohto zákona podľa osobitného predpisu, ktoré má súd bezodkladne zastaviť, v dôsledku čoho má napadnutá právna úprava pôsobiť retroaktívne, t. j. v rozpore s princípom zákazu retroaktivity.

33. Ústavný súd štandardne vykladá ústavu s prihliadnutím na medzinárodné právo. Vychádza pritom jednak z čl. 1 ods. 2 ústavy, podľa ktorého Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky, a v okolnostiach tejto veci aj z čl. 154c ods. 1 ústavy, podľa ktorého medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných

slobodách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom pred nadobudnutím účinnosti tohto ústavného zákona, sú súčasťou jej právneho poriadku a majú prednosť pred zákonom, ak zabezpečujú väčší rozsah ústavných práv.

34. Ústavný súd konštantne judikuje, že základné práva a slobody podľa ústavy je potrebné vykladať a uplatňovať v zmysle a duchu medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách (PL. ÚS 5/93, PL. ÚS 15/98, PL. ÚS 17/00, PL. ÚS 10/2014, PL. ÚS 24/2014). Ústavný súd tak vždy, pokiaľ to ústava svojím znením nevylučovala, prihliadal pri vymedzení obsahu základných práv a slobôd ustanovených v ústave aj na znenie týchto zmlúv a príslušnú judikatúru k nim sa vzťahujúcu (II. ÚS 55/98, PL. ÚS 10/2010, PL. ÚS 24/2014).

35. Ústavný súd sa posúdením súladu exekučnej imunity majetku štátu s označenými článkami ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu už podrobne zaoberal v konaní sp. zn. PL ÚS 111/2011. V náleze zo 4. júla 2012 v tejto veci dospel k záveru, že za ústavne a medzinárodnoprávne neakceptovateľnú nemožno považovať exekučnú imunitu ako takú, ale len jej rozsah a koncept vyplývajúci z napadnutej právnej úpravy. Verejný záujem na zachovaní určenia majetku štátu na plnenie jedinečných a nezastupiteľných verejných úloh štátu je nespochybniteľný, ústavne neudržateľným sa však stáva vo chvíli, keď charakter a spôsob jeho normatívneho ukotvenia obmedzuje základné práva fyzických osôb alebo právnických osôb vystupujúcich v právnych vzťahoch so štátom do tej miery, že tieto základné práva a slobody nemožno primerane užívať, takže sa stávajú iluzórnymi (PL. ÚS 111/2011-61).

36. Podľa konštantnej judikatúry ústavného súdu sú ústavou zaručené základné práva a slobody obmedziteľné za podmienok ustanovených v čl. 13 ods. 2, 3 a 4 ústavy. Podľa uvedených ustanovení ústavy základné práva a slobody možno obmedziť len zákonom, pričom zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky, pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel a obmedzenia základných práv a slobôd možno použiť len na ustanovený cieľ. Podľa ustálenej judikatúry ústavného súdu 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.

37. Ústavný súd tak aj v tejto veci (obdobne ako vo veci sp. zn. PL. ÚS 111/2011) považoval za potrebné pristúpiť ku skúmaniu, či v namietanej právnej úprave zákonodarca zachoval spravodlivú rovnováhu medzi potrebami všeobecného záujmu spoločnosti a požiadavkou ochrany základných práv jednotlivca [rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) z 23. 9. 1982 o sťažnosti č. 7151/75; 7152/75 vo veci Sporrang and Lönnroth v. Sweden, § 69].

Test proporcionality uskutočňovaný v rámci ústavného prieskumu napadnutej právnej úpravy je založený na troch po sebe nasledujúcich krokoch. Prvým krokom je jednak test existencie ústavou nevyhlúčeného a dostatočne dôležitého cieľa (*test of legitimate aim/effect*) a tiež test racionálnej väzby medzi napadnutou právnou úpravou a ňou sledovaným cieľom (účelom (*conduciveness*)), teda hľadisko vhodnosti (*Geeignetheit*). Druhým krokom je zisťovanie kritéria nevyhnutnosti, resp. potrebnosti, či použitia najmenej drastických, resp. šetrnejších prostriedkov (*Erforderlichkeit, test of necessity, test of subsidiarity, least intrusiveness*) k dosiahnutiu cieľa sledovaného napadnutou právnou úpravou. Napokon tretím krokom je hľadisko proporcionality v užšom zmysle slova (*Angemessenheit, test of proportionality in the strict sense, proportionate effect; not overly onerous*), ktorého obsah tvorí porovnanie miery zásahov do ústavou chránených hodnôt vyvolané uplatnením napadnutej právnej úpravy (napr. PL. ÚS 11/2013, PL. ÚS 3/09, m. m. PL. ÚS 19/09, m. m. PL. ÚS 23/06).

38. Vzhľadom na uvedené ústavný súd pri posudzovaní súladu napadnutej právnej úpravy s označenými ustanoveniami ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu pristúpil konkrétne k preskúmaniu, či exekučná imunita majetku štátu podľa napadnutej právnej úpravy zasahuje do príslušných základných práv, resp. ich obmedzuje a ak áno, či spĺňa kritéria ústavne a medzinárodne konformného obmedzenia základných práv a slobôd, konkrétne, či obmedzenie označených základných práv zavedením exekučnej imunity štátu

podľa napadnutej právnej úpravy je ustanovené zákonom, rešpektuje podstatu označených základných práv, sleduje legitímny cieľ a rešpektuje zásadu proporcionality.

VI.1 K namietanému nesúladu napadnutej právnej úpravy so základným právom vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a právom pokojne užívať svoj majetok podľa čl. 1 ods. 1 dodatkového protokolu

39. Podľa ústavnej úpravy ochrany základného práva vlastníť majetok zakotvenej v čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastníť majetok, pričom vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Článok 20 ods. 4 ústavy upravuje podmienky prípustného obmedzenia vlastníckeho práva.

40. Článok 1 dodatkového protokolu zahŕňa tri vzájomne súvisiace pravidlá. Prvé, obsiahnuté v prvej vete odseku 1, prehlasuje za všeobecný princíp pokojné užívanie majetku, druhé, obsiahnuté v druhej vete odseku 1, pokrýva ochranu proti zbaveniu majetku a tretie, obsiahnuté v odseku 2, obsahuje záruku týkajúcu sa kontroly užívania majetku. Druhé a tretie pravidlo pokrývajú osobitné prípady zásahu do práva na pokojné užívanie majetku.

41. Podľa ustálenej judikatúry ústavného súdu majetok, ktorý je predmetom ochrany zaručenej čl. 20 ústavy, zahŕňa nielen veci, ale aj práva a iné majetkové hodnoty (II. ÚS 19/97). Takéto vymedzenie pojmu „majetok“ zodpovedá aj judikatúre ESĽP.

42. Podľa ESĽP pojem „pokojné užívanie svojho majetku“ obsiahnutý v čl. 1 dodatkového protokolu vyjadruje široký medzinárodný právny koncept vlastníctva, ktorý zahŕňa všetky „nadobudnuté“ práva, ktoré predstavujú majetok (rozsudok ESĽP z 26. 6. 1986 vo veci Van Marle a.o. proti Holandsku, sťažnosť č. 8543/79, § 41). Pod pojem „majetok“ podľa čl. 1 dodatkového protokolu tak možno zahrnúť aj nároky, ktoré sú „dostatočne uznané za vykonateľné“ (rozsudok ESĽP z 9. 12. 1994 vo veci Stran Greek Refineries a.o. proti Grécku, sťažnosť č. 13427/87, § 59; rozsudok ESĽP z 28. 9. 2004 vo veci Kopecký proti Slovensku, sťažnosť č. 44912/98, § 25 a nasl.). Rozsah ochrany

zaručený čl. 1 dodatkového protokolu tak rozhodne zahŕňa nároky priznané jednotlivcovi „konečným a záväzným“ rozsudkom súdu (rozsudok ESLP z 9. 12. 1994 vo veci Stran Greek Refineries a.o. proti Grécku, sťažnosť č. 13427/87, § 59 a nasl.). Pojem „majetok“ podľa čl. 1 dodatkového protokolu zahŕňa nároky, vo vzťahu ku ktorým má jednotliviec „legitímne očakávanie získania účinného užívania vlastníckeho práva“ (rozsudok ESLP z 25. 10. 2001 vo veci Saggio proti Taliansku, sťažnosť č. 41879/98, § 24; rozsudok z 12. 7. 2001 vo veci Knieža Hans-Adam II. Lichtenštajnský v. Nemecko, sťažnosť č. 42527/98, § 83). Pre určenie, či takéto „legitímne očakávanie“ sú dané, ESLP požaduje, aby daný nárok mal adekvátny základ v národnom práve, čo je napríklad dané vtedy, keď existuje právoplatné rozhodnutie súdu potvrdzujúce daný nárok (rozsudok ESLP z 28. 9. 2004 vo veci Kopecný proti Slovensku, sťažnosť č. 44912/98, § 45 a nasl.).

43. V súlade so štruktúrou čl. 1 dodatkového protokolu a vychádzajúc z judikatúry ESLP možno rozlíšiť tri typy zásahu do práva na pokojné užívanie majetku podľa čl. 1 dodatkového protokolu: zbavenie majetku (odsek 1 druhá veta), kontrola užívania majetku (odsek 2) a iné zásahy (odsek 1 prvá veta).

44. Podľa judikatúry ESLP k zbaveniu majetku môže dôjsť nie len na základe formálneho prevedenia vlastníctva k majetku, čo vedie k jeho strate v prospech štátu alebo vo verejnom záujme, ale rovnako tak aj na základe autoritatívneho opatrenia, ktorého účinky sú tak závažné škodlivé ako účinky formálneho zbavenia majetku. V tomto kontexte ESLP posudzuje, či zostávajúca právna situácia vlastníka mu stále umožňuje zmysluplné užívanie jeho majetku (rozsudok ESLP z 28. 10. 1999 vo veci Brumarescu proti Rumunsku, sťažnosť č. 28342/95, § 77).

45. Napadnutú právnu úpravu možno zaradiť aj pod „iný zásah“ do práva pokojne užívať majetok (ako zbavenie majetku), za ktorý ESLP označil prípad nevykonania súdneho alebo správneho rozhodnutia v prospech oprávneného vlastníka (rozsudok ESLP z 2. 3. 2004 vo veci Popescu proti Rumunsku, sťažnosť č. 48102/99, § 80) a prípad intervencie zákonodarcu do prebiehajúceho konania (rozsudok ESLP z 9. 12. 1994 vo veci Stran Greek Refineries a.o. proti Grécku, sťažnosť č. 13427/87, § 68).

46. Bez ohľadu na to, či napadnutú právnu úpravu možno subsumovať pod zbavenie majetku alebo iný zásah do práva na pokojné užívanie majetku podľa čl. 1 dodatkového protokolu, vychádzajúc s judikatúry ESLP je nesporné, že napadnutá právna úprava predstavuje zásah do práva na pokojné užívanie majetku.

47. Napokon to, že právna úprava exekučnej imunity majetku štátu spadá do rámca vecnej pôsobnosti čl. 20 ods.1 ústavy a čl. 1 ods. 1 dodatkového protokolu ústavný súd už konštatoval v náleze vo veci č. k. PL. ÚS 111/2011-61. Podľa ústavného súdu nútený výkon rozhodnutia podľa exekučného práva sa totiž vždy musí nevyhnutne pojmovo spájať nie iba s tvrdeným majetkovým nárokom, ale v dôsledku existencie exekučného titulu s už konštituovaným legitímnym očakávaním splnenia vykonateľne judikovanej pohľadávky veriteľa voči štátu. Keďže napadnutá právna úprava predstavuje obmedzenie základného práva vlastníť majetok, resp. práva na pokojné užívanie majetku, ústavný súd pristúpil k preskúmaniu, či toto obmedzenie rešpektuje vyššie uvádzané ústavne požiadavky prípustného obmedzenia základných práv a slobôd.

48. Obdobne ako podľa ústavy aj ESLP uznáva, že zásah do základných práv a slobôd možno považovať za prípustný, iba ak k nemu dochádza na základe zákona, ak sleduje verejný záujem a ak je vo vzťahu k nemu proporcionálne. Podľa judikatúry ESLP štáty požívajú širokú mieru uváženia pri určovaní verejného záujmu. Iba zbavenie majetku preukázateľne bez rozumného základu neuspokojuje požiadavku sledovania verejného záujmu (rozsudok ESLP z 28. 7. 1999 vo veci Immobiliare Saffi proti Taliansku, sťažnosť č. 22774/93, § 49).

49. V posudzovanej veci je nesporné, že exekučná imunita štátu podľa napadnutej právnej úpravy je v zmysle čl. 13 ods. 2 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu ustanovená zákonom.

50. Navyše, obmedzenie základného práva vlastníť majetok, resp. práva na pokojné užívanie majetku exekučnou imunitou štátu podľa napadnutej právnej úpravy rešpektuje

podstatu tohto práva. Uvedené obmedzenie totiž neohrozuje toto právo ako také, pretože jeho účinkom nie je odňatie vlastníctva pohľadávky voči štátu, ale „len“ značné sťaženie jej núteného vymoženia.

51. Pokiaľ ide o cieľ spočívajúci v ochrane verejného záujmu, ktorý exekučná imunita majetku štátu podľa napadnutej právnej úpravy sleduje, podľa okresného súdu napadnutá právna úprava *neidentifikuje všeobecný, verejnoprospešný cieľ, ktorý by mohla sledovať a nespomína ho ani dôvodová správa. Podľa okresného súdu ako jediný identifikovateľný cieľ sa javí byť znemožnenie uspokojenia pohľadávky v prebiehajúcim súdnom konaní.*

52. Podľa vlády zastúpenej ministerstvom spravodlivosti *„Exekučná imunita bola zákonodarcom zavedená z dôvodu, aby nebola ohrozená výroba tepla a jeho rozvod konečným odberateľom, vrátane domácností...“*. Tomuto tvrdeniu nasvedčuje aj znenie osobitnej časti dôvodovej správy k napadnutej právnej úprave, podľa ktorej rozsah navrhovanej exekučnej imunity sa navrhuje z dôvodu, aby nebola ohrozená výroba tepla a jeho rozvod konečným odberateľom, vrátane domácností...

53. Podľa národnej rady *„... ako možno z napadnutých ustanovení a ich odôvodnenia vyrozumieť, základným účelom prijatia takejto novely zákona (napadnutej právnej úpravy, pozn.) bola ochrana verejného majetku, ktorá prioritne slúži na výrobu a rozvod tepla“*. Podľa národnej rady *„... ak by sa uvedené opatrenia nezaviedli, bola by ohrozená výroba tepla a jeho rozvod konečným odberateľom, vrátane domácností“*.

54. Zamedzenie ohrozenia výroby tepla a jeho rozvodu konečným odberateľom, vrátane domácností, možno nepochybne považovať za legitímny cieľ sledujúci plnenie požiadaviek verejného záujmu. Ústavný súd sa už aj skôr vyjadril (PL. ÚS 11/96, PL. ÚS 111/2011), že využívanie majetku pre potreby verejného záujmu môže byť dôvodom na obmedzenie nielen vlastníckeho práva, ale aj ďalších základných práv alebo slobôd, uplatňovaním ktorých by tento majetok prestal slúžiť potrebám verejného záujmu. Exekučná imunita majetku štátu podľa napadnutej právnej úpravy je prostriedkom na dosiahnutie verejného záujmu. Z pohľadu sledovania verejného záujmu je legitímna

a teda je spôsobilým dôvodom obmedzenia základného práva vlastniť majetok, resp. pokojne užívať majetok.

55. Pokiaľ ide o kritérium vhodnosti, t. j. či exekučná imunita majetku štátu zavedená napadnutou právnou úpravou je pre dosiahnutie ňou sledovaného cieľa objektívne vhodná a racionálna ústavný súd konštatuje, že zákonodarcom zvolené opatrenie je spôsobilé dosiahnuť zamýšľaný cieľ – zamedzenie ohrozenia výroby tepla a jeho rozvod konečným odberateľom, vrátane domácností. V situácii, keď vlastník pohľadávky voči držiteľovi povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so 100 % majetkovou účasťou štátu, disponuje exekučným titulom a iniciuje začatie exekučného konania, je exekučná imunita na jeho majetok účinnou zábranou proti definitívnej eliminácii využívania tohto majetku na verejné účely (PL. ÚS 111/2011). Exekučná imunita štátu podľa napadnutej právnej úpravy umožňuje, aby majetok, ktorý je jej predmetom, nebol prostredníctvom výkonu rozhodnutia legálne „vyňatý“ z napĺňania verejného záujmu.

56. K druhému kroku testu proporcionality, kritériu nevyhnutnosti, t. j. či cieľ sledovaný exekučnou imunitou štátu podľa napadnutej právnej úpravy nie je možné dosiahnuť prostredníctvom iných opatrení, ktoré základné právo vlastniť majetok, resp. právo na pokojné užívanie majetku neobmedzujú vôbec alebo ho obmedzujú v menšom rozsahu ako exekučná imunita majetku štátu podľa napadnutej právnej úpravy, vláda zastúpená ministerstvom spravodlivosti uvádza, že „... ochranu majetku držiteľov povolenia pred zabezpečovacími a scudzovacími úkonmi exekútora nemožno dosiahnuť inými prostriedkami, ako vylúčením tohto majetku z exekúcie...“. Podľa vlády napadnutá právna úprava rešpektuje kritérium nevyhnutnosti vzhľadom na rozsah exekučnej imunity, ktorú zavádza. Podľa nej napadnutá právna úprava „... umožňuje postihnutie majetku držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý neslúži na výrobu a rozvod tepla. Z takéhoto majetku možno uspokojiť akúkoľvek súdom priznanú pohľadávku ktoréhokoľvek veriteľa bez rozdielu“.

57. Podľa vlády za majetok nepodliehajúci ochrane exekučnou imunitou podľa napadnutej právnej úpravy možno považovať „... napríklad administratívne budovy

držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, vozový park takéhoto subjektu, ale aj akýkoľvek ďalší jeho majetok, ktorý nie je ani zariadením na výrobu tepla, teda ktorý neslúži na premenu rôznych foriem energie na teplo a ani nie je súčasťou sústavy tepelných zariadení držiteľa povolenia na rozvod tepla určenej na dodávku tepla odberateľom. Tiež je tam možné zaradiť finančné aktíva, ktoré nesúvisia s prevádzkovaním zariadení na výrobu a rozvoj tepla.“.

58. Podľa národnej rady napadnutá právna úprava „... zavádza absolútnu exekučnú imunitu na nehnuteľný majetok, peňažné prostriedky a pohľadávky držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu, finančné nástroje v jeho vlastníctve ako aj na jeho iný majetok, ak slúži na výrobu a rozvod tepla“. Uvedené konštatovanie obsahuje aj osobitná časť dôvodovej správy k napadnutej právnej úprave. Podľa národnej rady „Rozsah exekučnej imunity sa vzťahuje takmer na všetok majetok držiteľa povolenia, okrem hnutel'ného, ktorý neslúži na rozvod a výrobu tepla, čo možno dovodiť *per argumentum a contrario* z čl. I prvého bodu § 28a písm. d).“.

59. Podľa ústavného súdu cieľ sledovaný exekučnou imunitou majetku štátu podľa napadnutej právnej úpravy nie je možné dosiahnuť prostredníctvom iných opatrení, ktoré by účinne chránili majetok štátu určený na plnenie verejných úloh a zároveň by základné právo vlastníť majetok, resp. právo na pokojné užívanie majetku neobmedzovali vôbec alebo ho obmedzovali v menšom rozsahu ako exekučná imunita majetku štátu. Ani účastníci konania neuviedli a ani ústavný súd neidentifikoval žiadne iné nástroje ochrany využitia majetku štátu na verejný účel (t. j. výrobu tepla a jeho rozvod konečným odberateľom, vrátane domácností) ako je zavedenie exekučnej imunity na majetok slúžiaci na daný účel.

60. Ústavný súd sa už vyjadril (PL. ÚS 111/2011), že posúdenie rozsahu exekučnej imunity štátu je potrebné zvažovať v rámci tretieho kroku testu proporcionality, ktorého obsah tvorí porovnanie miery zásahov do ústavou chránených hodnôt vyvolané uplatnením napadnutej právnej úpravy.

61. Ústavný súd tak i v prejednávanej veci pristúpil ku skúmaniu tretieho kritéria testu proporcionality, ktorým je proporcionalita v užšom zmysle slova. V rámci nej ústavný súd porovnal mieru, v akej exekučná imunita štátu podľa napadnutej právnej úpravy na jednej strane uspokojuje verejný záujem o zachovanie určenia majetku štátu na plnenie verejných úloh a funkcií a na druhej strane mieru ujmy na základnom práve vlastníť majetok, resp. práve pokojne užívať majetok, ktorá sa s jej uplatnením spája.

62. Ústavný súd sa stotožňuje s názorom okresného súdu, že *„je veľmi ťažké predstaviť si relevantný majetok držiteľa povolenia (na výrobu a rozvod tepla, pozn.), na ktorý by súdny exekútor mohol viesť exekúciu, keďže uvedené ustanovenie (napadnutá právna úprava, pozn.) poskytuje majetku povinného v podstate absolútnu exekučnú imunitu...“*.

63. Podľa výslovného znenia napadnutých ustanovení zákona o tepelnej energetike sa má exekučná imunita vzťahovať v podstate na všetok nehnuteľný majetok, všetky peňažné prostriedky a pohľadávky a všetky finančné nástroje vo vlastníctve držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla so 100 % majetkovou účasťou štátu, ako aj na všetok iný jeho majetok slúžiaci na výrobu a rozvod tepla. Exekučnej imunity tak nepodlieha len hmotný majetok slúžiaci na iný účel ako na výrobu a rozvod tepla. Naopak, nehnuteľný majetok, peňažné prostriedky a pohľadávky a finančné nástroje vo vlastníctve držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla so 100 % majetkovou účasťou štátu podliehajú exekučnej imunity bez ohľadu na ich účel, t. j. nie len vtedy, pokiaľ slúžia na výrobu a rozvod tepla, ale aj vtedy, ak slúžia na iný, napríklad podnikateľský účel. Napokon, držiteľ povolenia na výrobu a rozvod tepla so 100 % majetkovou účasťou štátu môže pomerne jednoducho zabrániť exekúcii aj svojho hmotného majetku neslúžiaceho na výrobu a rozvod tepla, a to tým, že by ho za odplatu previedol na iný subjekt. Peňažné prostriedky získané predajom takéhoto majetku podľa napadnutej právnej úpravy už v plnom rozsahu podliehajú exekučnej imunity. Napadnutá právna úprava tak poskytuje exekučnú imunitu majetku štátu nad rámec miery nevyhnutnej pre dosiahnutie ňou sledovaného cieľa. Miera, ktorou sa podľa napadnutej právnej úpravy uspokojuje verejný záujem na zamedzení ohrozenia výroby tepla a jeho rozvodu konečným odberateľom vrátane domácností, je síce vysoká, keďže exekučná

imunita štátu podľa napadnutej právnej úpravy sa vzťahuje takmer na všetok majetok držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla so 100 % majetkovou účasťou štátu, táto miera však spôsobuje značnú ujmu na základnom práve vlastníť majetok, resp. práve pokojne užívať majetok, keďže *de facto* môže úplne zabrániť vymoženiu veriteľovej pohľadávky judikovanej platným a vykonateľným exekučným titulom, a to aj jej uspokojením z majetku neslúžiacom na výrobu a rozvod tepla, čím základné právo veriteľa vlastníť majetok, resp. pokojne užívať majetok stavia do roviny iluzórnosti.

64. Veriteľovi štátu (ako oprávnenému v exekučnom konaní) po zastavení exekúcie súdom (*ex officio*) podľa napadnutej právnej úpravy právny poriadok neposkytuje žiadny účinný právny prostriedok na nútené vymoženie jeho pohľadávky voči štátu. Týmto spôsobom dochádza k obmedzeniu základného práva vlastníť majetok, resp. pokojne užívať majetok veriteľa štátu, ktoré nemožno v právnom štáte považovať za akceptovateľné. Napadnutá právna úprava ústavne neakceptovateľným spôsobom uprednostňuje verejný záujem na majetku štátu na úkor oprávneného záujmu veriteľa na uspokojení jeho vymáhanej pohľadávky. Rozsah exekučnej imunity majetku štátu podľa napadnutej právnej úpravy spôsobuje, že uspokojenie veriteľovej vykonateľne judikovanej pohľadávky voči štátu je v plnej miere závislé od vôle štátu ako povinného subjektu. Hoci exekučná imunita štátu podľa napadnutej právnej úpravy neznamená úplnú apriórnu nemožnosť exekúcie majetku držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla so 100 % majetkovou účasťou štátu, keďže exekučnej imunite nepodlieha určitý jeho majetok, rozsah exekučnej imunity štátu podľa napadnutej právnej úpravy však naznačuje mimoriadnu náročnosť procesu legálneho domáhania sa uspokojenia veriteľovej pohľadávky. Napadnutá právna úprava poskytuje mimoriadne úzky priestor na domáhanie sa uspokojenia pohľadávky veriteľa voči držiteľovi povolenia na výrobu a rozvod tepla so 100 % majetkovou účasťou štátu cestou núteného výkonu rozhodnutia. Tento priestor v podstate tvorí škála možností pohybujúcich sa v rozpätí od extrémnej, a tak aj neprimeranej právnej i faktickej náročnosti procesu vedúceho k uspokojeniu vykonateľne judikovanej pohľadávky, až po jej právnu i faktickú nevykonalnosť (PL. ÚS 111/2011).

65. Štát musí veľmi dôsledne zvažovať výhody, ktoré si ako vlastníč sám prostredníctvom právnej úpravy prizná. Neprimeraným zvýhodnením vlastnej majetkovo-právnej pozície na úkor právneho statusu vlastníka majetkovej pohľadávky štát ústavne neakceptovateľným spôsobom narúša ústavné a medzinárodnoprávne garancie ochrany základného práva vlastníť majetok, resp. práva na pokojné užívanie majetku.

66. Bez spochybnenia konceptu zvýšenej miery ochrany majetku štátu pred jeho odňatím z vlastníckej sféry štátu v záujme plnenia verejného záujmu ústavný súd už konštatoval (PL. ÚS 111/2011), že je ústavne neprípustné, aby subjektom vystupujúcim v právnych vzťahoch so štátom, ktorých predmetom je majetok, nebolo garantované dostatočne efektívne a účinné uspokojenie ich majetkových nárokov. V opačnom prípade, fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá je adresátom mocenského pôsobenia štátu a podlieha jeho vrchnostenskému postaveniu, v právnych vzťahoch obsahujúcich povinnosť štátu plniť môže len dúfať, že štát svoju povinnosť splní dobrovoľne, lebo inak jej právny poriadok nezabezpečuje dôvodne očakávaný majetkový prospech využiteľný v právnom priestore vymedzenom zákonným obsahom vlastníckeho práva.

67. Podľa ústavného súdu legislatívne riešenie exekučnej imunity majetku slúžiaceho na výrobu tepla a jeho rozvod konečným odberateľom, vrátane domácnosti, by malo mať takú podobu, ktorá na jednej strane rešpektuje verejný záujem na ochrane majetku slúžiacom na výrobu a rozvod tepla konečným odberateľom, vrátane domácností, ale na druhej strane umožňuje veriteľovi držiteľovi povolenia na výrobu a rozvod tepla domôcť sa uspokojenia primeranej časti svojej pohľadávky z majetku neslúžiacom na výrobu a rozvod tepla.

68. Na základe uvedeného ústavný súd rozhodol, že napadnuté ustanovenia § 28a a § 38ab zákona o tepelnej energetike nie sú v súlade s čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu.

VI.2 K namietanému nesúladu napadnutej právnej úpravy so základným právom na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a právom na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru

69. Okresný súd odvolávajúci sa na nález ústavného súdu vo veci č. k. PL. ÚS 111/2011-61 zo 4. júla 2012 v návrhu uvádza, že „... právo nútené vymôcť svoju pohľadávku v exekučnom konaní je integrálnou súčasťou práva na súdnu ochranu... právo vlastníť majetok, s ktorým je napadnutá úprava exekučnej imunity v rozpore, zahŕňa v sebe aj právo domôcť sa ochrany vlastníckeho práva v exekučnom konaní. Ak je však v rámci exekučného konania aplikovaná právna úprava účinne znemožňujúca uspokojenie judikovanej pohľadávky, ako je tomu v prípade ust. § 28a a § 38ab zákona č. 657/2004 Z. z., je takáto úprava v rozpore s právom na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a čl. 6 ods. 1 Dohovoru.“.

70. Efektívny nútený výkon súdnych a iných rozhodnutí vrátane súdnej exekúcie podľa zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov je podľa stabilnej judikatúry ústavného súdu súčasťou základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy (PL. ÚS 21/00, PL. ÚS 111/2011). To zodpovedá aj judikatúre ESĽP, podľa ktorej výkon súdneho rozhodnutia je považovaný za integrálnu súčasť prejednávania veci podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a právo na výkon rozhodnutia vyplýva z princípu vlády práva. Podľa ESĽP by totiž právo na spravodlivé súdne konanie bolo iluzórne, ak by vnútroštátny právny systém umožňoval, aby meritórne a záväzné súdne rozhodnutie zostalo neúčinné na ujmu jednej zo sporových strán (rozsudok ESĽP z 19. 3. 1997 vo veci Hornsby proti Grécku, sťažnosť č. 18357/91, § 40). Európsky súd pre ľudské práva ďalej uvádza, že omeškanie a brzdenie („delay“) výkonu rozhodnutia môže byť v špeciálnych okolnostiach ospravedlniteľné, nesmie však znehodnocovať a poškodzovať podstatu práva chráneného čl. 6 ods. 1 dohovoru (rozsudok ESĽP z 28. 7. 1999 vo veci Immobiliare Saffi proti Taliansku, sťažnosť č. 22774/93, § 74; rozsudok ESĽP zo 7. 5. 2002 vo veci Burdov proti Rusku, sťažnosť č. 59498/00, § 35).

71. Dôvody okresným súdom tvrdeného nesúladu exekučnej imunity majetku štátu podľa napadnutej právnej úpravy so základným právom na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a právom na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru sú v zásade totožné s dôvodmi, na ktorých okresný súd založil svoju argumentáciu na podporu nesúladu rozsahu exekučnej imunity majetku štátu podľa napadnutej právnej úpravy so základným právom vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a s právom na pokojné užívanie majetku podľa čl. 1 dodatkového protokolu. Kým základné právo vlastníť majetok a právo na pokojné užívanie majetku orientujú právnu ochranu v hmotno-právnej sfére veriteľa pohľadávky voči štátu, základné právo na súdnu ochranu a právo na spravodlivé súdne konanie zas majú zabezpečiť procesné garancie reálneho naplnenia práv hmotnej povahy. Ústavný súd to zreteľne vyjadril názorom, podľa ktorého súčasťou vlastníckeho práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy je tiež požiadavka, aby súdne konanie, ktoré sa týka ochrany tohto základného práva, dôsledne rešpektovalo ústavné princípy právnej istoty, rovnosti a zákazu diskriminácie (III. ÚS 328/05, PL. ÚS 111/2011).

72. Exekučné konanie, v ktorom sú obligatórne aplikované právne normy účinne znemožňujúce alebo výrazne oslabujúce efektívne uspokojenie vykonateľne prisúdenej pohľadávky, negarantuje potrebné procesné záruky súdnej ochrany veriteľovho vlastníckeho práva. Ak v exekučnom konaní exekučný súd dospeje k záveru, že majetok prichádzajúci do úvahy na účel uspokojenia nie je možné podľa osobitných predpisov prostriedkami núteného výkonu rozhodnutia postihnúť, je povinný podľa § 57 ods. 1 písm. d) Exekučného poriadku exekučné konanie zastaviť. Obdobne, aj podľa napadnutého ustanovenia § 38ab zákona o tepelnej energetike exekučný súd má zastaviť konania, ktoré postihujú majetok podľa § 28a zákona o tepelnej energetike, a to dokonca aj vtedy, ak tieto konania boli začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona. Exekučné konanie, v ktorom veriteľ štátu uplatnil svoj právoplatne a vykonateľne priznaný nárok, sa tak musí ukončiť procesným rozhodnutím bez možnosti reálneho vymoženia judikovanej pohľadávky, procesne teda bez meritórneho ukončenia.

73. Podľa ústavného súdu podstata konštatovanej neprimeranosti ochrany majetku štátu pred uskutočnením výkonu rozhodnutia vyplývajúcej z napadnutej právnej úpravy je,

že veriteľ štátu (oprávnený v exekučnom konaní) po zastavení exekúcie súdom (ex offio) práve z dôvodov tejto reštrikcie stráca účinný právny prostriedok na vynútené vymożenie svojej pohľadávky.

74. Na základe uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že exekučná imunita majetku štátu podľa § 28a a §38ab zákona o tepelnej energetike nie je v súlade s čl. 46 ods. 1 ústavy a s čl. 6 ods. 1 dohovoru, čo je v okolnostiach posudzovaného návrhu logický dôsledok ich nesúlady s čl. 20 ods. 1 ústavy a s čl. 1 dodatkového protokolu.

VI.3 K namietanému nesúlady napadnutej právnej úpravy so základným právom na rovnaké zaobchádzanie podľa čl. 12 ods. 2 ústavy a zákazom diskriminácie podľa čl. 14 dohovoru

75. Podľa okresného súdu napadnuté ustanovenia zákona o tepelnej energetike porušujú zákaz diskriminácie podľa čl. 12 ods. 2 ústavy a čl. 14 dohovoru, pretože „... oprávnený v čase nadobudnutia účinnosti tejto právnej úpravy už disponoval právoplatným a vykonateľným rozhodnutím, ktoré si riadne uplatnil v exekučnom konaní, avšak aplikáciou predmetných ustanovení sa tomuto exekučnému titulu prakticky odníma vzhľadom na rozsah exekučnej imunity vyjadrený v § 28a uvedeného zákona jeho reálna vykonateľnosť. Stav, kedy aplikáciou právnej úpravy sa vylučuje z exekúcie pohľadávka, ktorá je už vykonateľná, Ústavný súd posúdil tak, že je v rozpore so zákonom diskriminácie podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy a čl. 14 Dohovoru. Hoci § 28a v spojení s § 38ab zákona č. 657/2004 Z. z. priamo nevyklučujú z exekúcie pohľadávku oprávneného, ale následkom ich aplikácie nastane prakticky nevykonateľnosť tejto pohľadávky, a tak právny následok je prakticky rovnaký, akoby táto právna úprava vylučovala z exekúcie pohľadávku oprávneného, hoci zákonodarca v uvedenom prípade použil právne prostriedky, ktoré chránia pred exekúciou majetok, a nie vylučujú pohľadávku oprávneného.“

76. Ustanovenie čl. 12 ods. 2 ústavy má charakter všeobecného ústavného princípu; ide o všeobecné pravidlo rovnosti, ktoré slúži na generálnu ochranu pred diskrimináciou a vo svojej podstate vyjadruje rovnosť všetkých subjektov práva pred zákonom, pričom

v tomto zmysle je adresované všetkým orgánom verejnej moci, ktoré musia vo vzťahu ku všetkým subjektom práva, k ich základným právam a slobodám z hľadiska ich uskutočňovania a uplatňovania pristupovať rovnako, bez ohľadu na okolnosti predpokladané samotnou ústavou [pohlavie, rasu, farbu pleti... (m. m. PL. ÚS 16/08)]. Z čl. 12 ods. 2 ústavy vyplýva subjektívne právo každého, aby nemohol byť diskriminovaný z dôvodov v tomto ustanovení vymenovaných (III. ÚS 39/01, II. ÚS 5/03). Vychádzajúc z modelu materiálneho chápania rovnosti ústavný súd zdôrazňuje, že nie je dôležité, aké rozdiely medzi ľuďmi existujú, pretože ľudia majú rovnakú hodnotu, a preto zasluhujú rovnakú starostlivosť a rešpekt (čl. 12 ods. 1 ústavy). Vyplýva to zo všeobecných hodnôt ľudskej dôstojnosti, autonómnosti a rovnakej ceny každého individua, ktoré tvoria základ pre zákaz nespravodlivej diskriminácie ľudských bytostí bez ohľadu na ich postavenie v spoločnosti (PL. ÚS 8/04). Za diskriminačnú úpravu možno považovať takú právnu úpravu, ktorá rovnaké alebo analogické situácie rieši odchylným spôsobom, pričom takýto postup zákonodarca nemôže rozumne odôvodniť legitímnym cieľom a tým, že tento cieľ sa musí dosahovať práve zvoleným legislatívnym riešením (PL. ÚS 21/00, PL. ÚS 6/04). Tento základný princíp je porušený vždy vtedy, ak sa s jednou skupinou adresátov noriem v porovnaní s inou skupinou zaobchádza inak, hoci medzi oboma skupinami nie sú rozdiely takého druhu a takej závažnosti, že odôvodňujú takéto nerovnaké zaobchádzanie (II. ÚS 5/03).

77. Z argumentácie okresného súdu uvedenej v jeho návrhu možno vyvodiť, že všetky námietky smerujúce k vysloveniu nesúladu napadnutých ustanovení zákona o tepelnej energetike s čl. 12 ods. 2 ústavy a čl. 14 dohovoru sú spojené s neprípustným zásahom do základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

78. Podľa ústavného súdu exekučná imunita majetku štátu podľa napadnutej právnej úpravy pôsobí diskriminačne, keďže zaobchádza s jednou skupinou osôb (s držiteľmi povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorí sú právnickou osobou so 100 % majetkovou účasťou štátu) v porovnaní s inou skupinou (držiteľmi povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorí sú právnickou osobou s nižšou majetkovou účasťou štátu, alebo bez majetkovej účasti

štátu) inak, a to tak, že zatiaľ čo osobám patriacim do prvej skupiny priznáva exekučnú imunitu ich majetku, osobám patriacim do druhej skupiny takúto exekučnú imunitu nepriznáva, hoci medzi oboma skupinami nie sú rozdiely takého druhu a takej závažnosti (obe skupiny osôb v rámci svojej činnosti sledujú verejný účel spočívajúci vo výrobe a rozvode tepla konečným odberateľom vrátane domácnosti), ktoré by odôvodňovali takéto nerovnaké zaobchádzanie. V záujme efektívneho zamedzenia ohrozenia výroby tepla a jeho rozvodu konečným odberateľom vrátane domácnosti by sa zákonodarcom zavedená exekučná imunita majetku držiteľov povolenia na výrobu a rozvod tepla mala vzťahovať v rovnakom rozsahu na všetkých, aj neštátnych držiteľov tohto povolenia, pretože aj v prípade neštátnych držiteľov tohto povolenia môže byť potencionálne ohrozená výroba a rozvod tepla konečným odberateľom vrátane domácností, ak ich majetok nebude chránený exekučnou imunitou.

79. Aj keď je princíp rovnosti v moderných demokraciách a podľa ústavy fundamentálnym princípom, napriek tomu neznamená absolútnu rovnosť, totiž absolútne rovnaké zaobchádzanie s každým a v každej situácii. Základné právo na rovnaké zaobchádzanie, resp. ústavný zákaz diskriminácie je, rovnako ako iné ústavou garantované práva, obmedziteľné za podmienok ustanovených v čl. 13 ods. 2, 3 a 4 ústavy vrátane rešpektovania princípu proporcionality. Pre ústavne prípustné obmedzenie základného práva sa požaduje existencia legitímneho cieľa spočívajúceho v dôležitom verejnom záujme a primeranosť prostriedku pre jeho dosiahnutie. Podľa ústavného súdu neexistuje ústavne akceptovateľný dôvod na rozdielne zaobchádzanie s držiteľmi povolenia na výrobu a rozvod tepla vzhľadom na to, či sú právnickými osobami so 100 % majetkovou účasťou štátu, alebo sú právnickými osobami bez takejto účasti štátu. Takýto dôvod neuvádzajú ani účastníci konania.

80. Exekučná imunita majetku štátu podľa napadnutej právnej úpravy napokon pôsobí diskriminačne aj z dôvodu rozdielneho zaobchádzania medzi veriteľmi tých držiteľov povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorí sú právnickými osobami so 100 % majetkovou účasťou štátu (predstavujúcich jednu skupinu adresátov právnych noriem regulujúcich nútený výkon rozhodnutí) a veriteľmi držiteľov povolení na výrobu a rozvod

tepla, ktorí nie sú právnickými osobami so 100 % majetkovou účasťou štátu (predstavujúcich druhú skupinu adresátov právnych noriem regulujúcich nútený výkon rozhodnutí). Inakosť zaobchádzania tkvie v neprímeranom obmedzení a sťažení, ba až v nemožnosti veriteľov štátu domôcť sa uspokojenia svojich vykonateľne potvrdených pohľadávok, ak ich štát dobrovoľne neuspokojí. Ani pre rozdielne zaobchádzanie s týmito skupinami osôb neexistuje podľa ústavného súdu ústavne akceptovateľný dôvod. Takýto dôvod neuvádzajú ani účastníci konania.

81. Na základe uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že exekučná imunita majetku štátu podľa § 28a a 38ab zákona o tepelnej energetike nie je v súlade s čl. 12 ods. 2 ústavy a čl. 14 dohovoru.

VI.4 K namietanému nesúladu napadnutej právnej úpravy s princípom právneho štátu podľa čl. 1 ods. 1 ústavy

82. Z čl. 1 ods. 1 ústavy *inter alia* vyplýva povinnosť zákonodarcu pri výkone svojich právomocí rešpektovať princípy materiálneho právneho štátu, okrem iného princíp právnej istoty, spravodlivosti, proporcionality či primeranosti. Konceptia materiálneho právneho štátu zahŕňa požiadavku na obsahovú a hodnotovú kvalitu právnej normy, ktorá má zaistiť primeranosť použitého právneho prostriedku implementovaného vo zvolenej legislatívnej regulácii, vo vzťahu k legitímnemu cieľu sledovanému zákonodarcom (zákonodarcom deklarovanému účelu právnej regulácie) a súlad zvoleného legislatívneho opatrenia s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami vytvárajúcimi koncept materiálneho právneho štátu (PL. ÚS 106/2011, obdobne aj napr. PL. ÚS 22/06).

83. Podľa ústavného súdu je napadnutá právna úprava v rozpore s koncepciou materiálneho právneho štátu zakotvenou v čl. 1 ods. 1 ústavy, keďže nezaisťuje primeranosť použitého právneho prostriedku implementovaného vo zvolenej legislatívnej regulácii (exekučnej imunity majetku štátu slúžiacom na výrobu a rozvod tepla konečným odberateľom, vrátane domácností) vo vzťahu k legitímnemu cieľu sledovanému zákonodarcom (zamedzenie ohrozenia výroby a rozvodu tepla konečným odberateľom,

vrátane domácností) a súlad zvoleného legislatívneho opatrenia s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami vytvárajúcimi koncept materiálneho právneho štátu, konkrétne s princípmi zákazu diskriminácie a proporcionality či primeranosti.

84. Článok 1 ods. 1 ústavy vyjadruje „najvšeobecnejší princíp“, ktorý sa v Slovenskej republike uplatňuje a od ktorého sa odvíjajú jednotlivé práva a slobody, ktorých porušením automaticky dochádza aj k porušeniu toho princípu. Podľa konštantnej judikatúry ústavného súdu princíp právneho štátu ustanovený v čl. 1 ods. 1 ústavy je základným ústavnoprávnym princípom v Slovenskej republike. Ak zákonodarca uplatní svoju zákonodarnú právomoc v nesúlade s iným ustanovením ústavy, zároveň tým poruší aj základný princíp ústavnosti ustanovený čl. 1 ods. 1 ústavy (PL. ÚS 15/98). Preto, keďže ústavný súd dospel k záveru o uplatnení zákonodarnej právomoci národnej rady pri právnej regulácii exekučnej imunity majetku štátu podľa napadnutej právnej úpravy v rozpore s čl. 12 ods. 2, s čl. 20 ods. 1 a s čl. 46 ods. 1 ústavy, vyslovil aj porušenie princípu právneho štátu plynúceho z čl. 1 ods. 1 ústavy.

85. Napokon, napadnuté ustanovenie § 38ab zákona o tepelnej energetike nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy aj z dôvodu, že porušuje princíp zákazu retroaktivity právneho predpisu, a tým aj ochranu nadobudnutých práv veriteľov držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so 100 % majetkovou účasťou štátu.

86. Podľa judikatúry ústavného súdu princíp zákazu retroaktivity a s ním spojená ochrana nadobudnutých práv patrí do obsahu pojmu právny štát a predstavuje významnú demokratickú záruku ochrany nadobudnutých práv občanov a právnej istoty. V podmienkach demokratického štátu, kde vládnu zákony a nie subjektívne predstavy ľudí z požiadavky právnej istoty jednoznačne vyplýva záver, že právny predpis, resp. jeho ustanovenia by mali pôsobiť iba do budúcnosti a nie spätne do minulosti. Ústavný súd pri posudzovaní spätnej pôsobnosti právnych predpisov vychádza zo zásady, že ten, kto konal resp. postupoval na základe dôvery v platný a účinný právny predpis, nemôže byť vo svojej dôvere k nemu sklamaný (PL. ÚS 36/95). Podstatným aspektom princípu zákazu retroaktivity je ochrana nadobudnutých práv, ktoré by neskoršia právna úprava už nemala

rušiť, prípadne zhoršovať, ale (a „*pro futuro*“) len zlepšovať. Vo všeobecnom vyjadrení to znamená, že nikomu nemožno odňať jeho riadnym spôsobom nadobudnuté práva, prípadne zhoršiť jeho právne postavenie, na základe neskoršie vydaného právneho predpisu. Retroaktivita zavedená právnym predpisom, ktorý ruší nadobudnuté práva, prípadne zhoršuje právne postavenie osôb, ktorým nadobudnuté práva patria, je z hľadiska právnej istoty neprípustná (PL. ÚS 16/95, PL. ÚS 38/99).

87. Vzhľadom na uvedené ústavný súd dospel k záveru, že exekučná imunita majetku štátu podľa § 28a a 38ab zákona o tepelnej energetike nie je v súlade ani s čl. 1 ods. 1 ústavy.

VI.5 K namietanému nesúladu napadnutej právnej úpravy so základným právom vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 4 ústavy

88. Okresný súd vo svojom návrhu namieta aj rozpor napadnutej právnej úpravy s ustanovením čl. 20 ods. 4 ústavy, ktorý odôvodňuje spolu s rozporom s čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu tým, že veriteľova pohľadávka, *„ktorej uspokojenia sa domáha v prebiehajúcom exekučnom konaní, nebude môcť byť v podstate vymožená“*.

89. Ustanovenie čl. 20 ods. 4 ústavy má však samostatnú skutkovú podstatu a jeho účelom je zaručenie ochrany pred zbavením vlastníctva bez súhlasu vlastníka. V danej veci sa zásah do vlastníckeho práva síce týka konkrétnej pohľadávky, ktorá nebude môcť byť vymožená, nejde však o priame vyvlastnenie ani vyvlastnenie *de facto* a okresný súd v tomto smere svoj návrh ani nijako neodôvodnil.

90. Ústavný súd dospel k záveru, že čl. 20 ods. 4 ústavy nie je v danom prípade aplikovateľný najmä pre zjavný nedostatok príčinnej súvislosti s namietaným nesúladom s označeným článkom ústavy, a preto návrhu okresného súdu v tejto časti nevyhoviel.

VII. Záver

91. Ústavný súd v súlade so záverom nálezu sp. zn. PL. ÚS 111/2011 považuje za potrebné zopakovať, že exekučnú imunitu ako takú nepovažuje za ústavne neakceptovateľnú, neakceptovateľný je však v danej veci jej takmer absolútny rozsah. Aby bolo možné prijať výklad napadnutého ustanovenia § 28a zákona o tepelnej energetike, ktorý zaujala vláda vo svojom vyjadrení, a to, že „... *Za majetok nepodliehajúci ochrane exekučnou imunitou podľa § 28a zákona o tepelnej energetike je možné považovať napríklad administratívne budovy držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, vozový park takéhoto subjektu, ale aj akýkoľvek ďalší jeho majetok, ktorý nie je ani zariadením na výrobu tepla, teda ktorý neslúži na premenu rôznych foriem energie na teplo a ani nie je súčasťou sústavy tepelných zariadení držiteľa povolenia na rozvod tepla určenej na dodávku tepla odberateľom. Tiež je tam možné zaradiť finančné aktíva, ktoré nesúvisia s prevádzkovaním zariadení na výrobu a rozvoj tepla.*“... muselo by to byť zo znenia ustanovenia § 28a zákona o tepelnej energetike vyvoditeľné. V skutočnosti však ani pri extenzívnom a logickom výklade nemožno k takému záveru dospieť bez toho, že by toto ustanovenie nebolo preformulované.

92. Ústavný súd si je vedomý, že zákonodarca majúci na zreteli ochranu verejného záujmu v snahe vyriešiť niektoré majetkové problémy z minulosti po zrušení Fondu národného majetku mal úmysel zabezpečiť ochranu majetku držiteľov povolenia na výrobu a rozvod tepla ako právnickej osoby so stopercentnou majetkovou účasťou štátu pred prípadnou exekúciou. Nepovažuje však za ústavne akceptovateľné riešiť tento problém prostredníctvom prijímania účelovej legislatívy zasahujúcej do základných práv iných subjektov v takom rozsahu, že ich v podstate neguje.

93. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti taktiež považuje za potrebné zdôrazniť, že z jeho pohľadu má ochrana ústavnosti pred ochranou verejného záujmu prednosť, a preto z dôvodov uvedených v časti VI rozhodol tak, ako to je uvedené vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia.

VIII.

94. Podľa čl. 125 ods. 3 ústavy ak ústavný súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi právnymi predpismi uvedenými v odseku 1 je nesúlady, strácajú príslušné predpisy, ich časti, prípadne niektoré ich ustanovenia účinnosť. Orgány, ktoré tieto právne predpisy vydali, sú povinné do šiestich mesiacov od vyhlásenia rozhodnutia ústavného súdu uviesť ich do súladu s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami vyhlásenými spôsobom ustanoveným zákonom. Ak tak neurobia, také predpisy, ich časti alebo ustanovenia strácajú platnosť po šiestich mesiacoch od vyhlásenia rozhodnutia.

95. Podľa čl. 125 ods. 6 ústavy rozhodnutie ústavného súdu vydané podľa odsekov 1, 2 a 5 sa vyhlasuje spôsobom ustanoveným na vyhlasovanie zákonov. Právoplatné rozhodnutie ústavného súdu je všeobecne záväzné.

96. Vychádzajúc z uvedených ustanovení ústavy bude úlohou národnej rady do šiestich mesiacov od vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky uviesť § 28a a § 38ab zákona o tepelnej energetike do súladu s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 6 ods. 1 a čl. 14 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu.

97. Podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde k rozhodnutiu pripájajú odlišné stanovisko sudkyne Ivetta Macejková a Ľudmila Gajdošíková.

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

V Košiciach 14. februára 2018