

### **Odlišné stanovisko sudkyne Marianny Mochnáčovej**

V súlade s § 32 ods. 1 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“)

pripájam odlišné stanovisko

k nálezu pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) č. k. PL. ÚS 42/2015-105 z 12. októbra 2016, a to **k bodu 2 výroku, ktorým ústavný súd nevyhovel návrhu** skupiny 48 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „skupina poslancov národnej rady“ alebo „navrhovatelia“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) **v časti o súlade § 12 ods. 10 v spojení s § 12 ods. 9 a § 20 ods. 3 a 4 zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o tepelnej energetike“) s čl. 20 ods. 1 až 3 ústavy,**

ktoré odôvodňujem takto:

Ako to je vymedzené aj v bode 90 odôvodnenia nálezu, navrhovatelia namietli nesúlad § 12 ods. 10 v spojení s ustanoveniami § 12 ods. 9 a § 20 ods. 3 a 4 zákona o tepelnej energetike s čl. 20 ods. 1 až 3 ústavy. Ustanovením § 12 ods. 10 napadnutého zákona sa dodávateľ určuje za dotknutý orgán pri výstavbe sústavy tepelných zariadení, ktorého stanovisko je záväzné, a zároveň má právny status účastníka konania. V tejto právnej úprave navrhovatelia vidia nesúlad s normami čl. 20 ods. 1 až 3 ústavy z týchto dôvodov:

*«V zmysle čl. 20 ods. 1 Ústavy platí, že každý má právo vlastniť majetok.*

*Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Toto právo má aj odberateľ, ak sa rozhodne ukončiť svoj zmluvný vzťah s doterajším dodávateľom tepla a postaviť si vlastnú sústavu tepelných zariadení (napr. domovú kotolňu), ktorá sa stáva jeho vlastníctvom... V zmysle čl. 20 ods. 2 Ústavy zákon ustanoví, ktorý ďalší majetok, okrem majetku uvedeného v čl. 4 Ústavy, môže byť vo vlastníctve štátu, obce alebo určených právnických osôb. Zákon o tepelnej energetike ani žiadny iný zákon však neustanovuje, že sústava tepelných zariadení, napr. v podobe domových kotolní, môže byť iba vo vlastníctve štátu, obce alebo určenej právnickej osoby, naopak v druhej časti zákona upravuje podmienky podnikania v oblasti tepelnej energetiky. Táto skutočnosť zvyrazňuje predchádzajúci záver o tom, že odberateľovi tepla by mala, resp. musí byť garantovaná možnosť vzniku vlastníckeho práva k tepelnému zariadeniu... V zmysle čl. 20 ods. 3 Ústavy vlastníctvo zaväzuje a nemožno ho zneužiť na ujmu práv iných. Novelou zákona o tepelnej energetike z roku 2014 bolo prijaté také znenie § 12 ods. 10 zákona o tepelnej energetike, ktoré v spojení s § 20 ods. 3 a 4 zákona o tepelnej energetike predstavuje ukážkový príklad vytvorenia možnosti na zneužívanie vlastníckeho práva zo strany doterajších dodávateľov tepla. Pritom nejde len o domnelý príklad, pretože aktuálna prax dokazuje, že sa to aj deje, a to bez regulačného rámca zabezpečujúceho rovnaké zaobchádzanie (posudzovanie). Napadnutá zákonná úprava vytvára právny stav, na základe ktorého má doterajší dodávateľ tepla neprimerane výhodnejšie postavenie v zmluvnom vzťahu s odberateľom ako samotný odberateľ, čo spôsobuje, že odpojenie sa od doterajšieho dodávateľa tepla je aj po splnení zákonných podmienok (§ 20 zákona o tepelnej energetike) takmer nemožné, pretože závisí výlučne na pozitívnom záväznom stanovisku doterajšieho dodávateľa v stavebnom konaní v zmysle § 12 ods. 10 zákona o tepelnej energetike v spojení so stavebným zákonom, pričom dôvodom negatívneho stanoviska doterajšieho dodávateľa môže byť rozličná motivácia dodávateľa a odberateľa, napr. negatívny ekonomický dopad na neho samotného – čo je prirodzený dôsledok každého procesu odpojenia sa, pretože doterajší dodávateľ odpojením sa od jeho sústavy tepelných zariadení prichádza o svojich doterajších klientov – odberateľov tepla. Napadnutá právna úprava teda umožňuje doterajším dodávateľom tepla neprimerane, svojvoľne a bez toho, aby boli*

*dodržané „odberateľove“ garancie dané mu Ústavou, zneužívať vlastnícke právo v neprospech a na úkor odoberateľov tepla.»*

*Nesúhlasím s nevyhovením návrhu v označenej časti z materiálnych aj formálnych dôvodov.*

Navrhovatelia namietali nesúlad zákonného ustanovenia de facto regulujúceho stavebné konanie (teda ustanovenia určujúceho postavenie doterajšieho dodávateľa tepla v stavebnom konaní o povolenie výstavby vlastnej *sústavy tepelných zariadení, napr. domovej kotolne*) s čl. 20 ods. 1 až 3 ústavy, pričom ústavný súd väčšinovým záverom pléna súladnosť tohto ustanovenia s čl. 20 ods. 1 a ž 3 ústavy vylúčil. Súčasne zo svojej prieskumnej právomoci vylúčil posúdenie súladnosti napadnutých noriem s ochranou, aká sa zaručuje siedmym oddielom druhej hlavy (čl. 46 až čl. 50 ústavy), a to argumentujúc viazanosťou návrhom.

Z odôvodnenia nálezu k bodu 2 výroku vyplýva väčšinový názor pléna ústavného súdu o absolútnej viazanosti ústavného súdu návrhom (petitom) v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy, a to obmedzením prieskumnej právomoci ústavného súdu pri posudzovaní súladu zákona (resp. jeho časti) s ústavou striktne len vo vzťahu k tým článkom ústavy, ktoré boli navrhovateľmi v návrhu označené.

S uvedeným názorom nesúhlasím a som toho názoru, že stanovenie takýchto limitov právomoci ústavného súdu je samoobmedzením prieskumnej právomoci ústavného súdu pri tomto type konania, ktoré opomína účel a podstatu tejto právomoci spočívajúcej v ochrane materiálneho právneho štátu možnosťou ex post kontroly ústavnej súladnosti právnych predpisov.

Za stavu, keď samotná úprava právomoci ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov v ústave nevymedzuje absolútnu viazanosť petitom návrhu, zákon o ústavnom súde v § 37 ods. 3 kladie osobitné požiadavky na náležitosti návrhu pri tomto type konania, a to a) označením namietaného predpisu s uvedením, v akom

rozsahu sa namieta, a b) označením predpisu vyššej právnej sily s uvedením jeho časti či jednotlivého ustanovenia, s ktorým sa namieta nesúlad, a zároveň v § 40 zákona o ústavnom súde sa výslovne uvádza možnosť vyslovenia nesúladu aj iných predpisov nižšej právnej sily, než ktoré boli označené v návrhu (síce za predpokladu, že zistil nesúlad u namietaného predpisu), je daný priestor pre taký výklad ustanovení zákona o ústavnom súde, ktorý sledujúc naplnenie účelu tohto typu konania umožňuje opomenúť striktnú a absolútnu viazanosť petitom návrhu, čo sa týka skúmania súladu namietaného predpisu len v rozsahu označených ustanovení predpisu vyššej právnej sily.

Ústavný súd sa už v iných svojich rozhodnutiach v konaní o súlade zákonov s ústavou nebránil takému vymedzeniu svojej prieskumnej právomoci, ktorá nie je striktné limitovaná článkami ústavy označenými v petite návrhu, a skúmal súladnosť zákona aj vo vzťahu k ostatným článkom ústavy neoznačeným navrhovateľmi v petite ich návrhu (pozri napr. PL. ÚS 27/2014) a vyslovil nesúlad zákona aj s týmito ostatnými ustanoveniami ústavy.

Opustenie doktríny striktnej viazanosti návrhom v konaní o súlade právnych predpisov považujem za osobitne dôvodné v prípadoch, keď samotné označené základné právo hmotnoprávnej povahy, konkrétne v danom prípade čl. 20 ods. 1 ústavy, implikuje v sebe aj potrebu minimálnych garancií procesnej povahy, pričom k odmietnutiu prieskumu súladnosti označených ustanovení zákona o tepelnej energetike došlo s nepresvedčivou argumentáciou týkajúcou sa skutočného obsahu garancií procesnej povahy implikovaných priamo v čl. 20 ods. 1 ústavy, resp. procesnoprávných záruk ochrany vlastníctva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy vo vzťahu k procesnoprávnej ochrane, akú ústava zaručuje v rámci siedmeho oddielu druhej hlavy, resp. procesnoprávnym zárukám ochrany vlastníctva implikovaným v základných procesných právach chránených siedmym oddielom druhej hlavy (*čl. 46 až čl. 50 ústavy*).

Preto bez rozporovania, že k procesnoprávnym zárukám ochrany vlastníctva

ústavný súd radí riadne plnohodnotné správne konanie (bod 95 nálezu), *bolo podľa môjho názoru namieste posúdiť súlad napadnutých noriem aj s procesnoprávnymi zárukami ochrany vlastníctva nezávisle od toho, či sú tieto implikované priamo v čl. 20 ods. 1 ústavy alebo v čl. 46 až čl. 50 ústavy, a pritom opomenúť striktnú viazanosť návrhom.*

*Vzhľadom na záver formulovaný v náleze takto „Procesnoprávnú ochranu, akú ústava zaručuje v rámci siedmeho oddielu druhej hlavy, nemožno presunúť do medzí ochrany druhým oddielom druhej hlavy z dôvodu, že ide o procesnoprávnú ochranu vlastníctva. Takou interpretáciou a aplikáciou ústavy by sa ústavne neprijateľne narušila jednotnosť a prehľadnosť nakladania s textom ústavy“* a bez rozporovania jeho právno-teoretickej opodstatnenosti na podporu svojho názoru dodávam, že citovaný záver odôvodňuje viazanosť návrhom v iných druhoch konaní, avšak nie v konaní o súlade právnych predpisov s ústavou, v ktorom nejde o posúdenie naplnenia procesnoprávnej ochrany vlastníckeho práva garantovanej ústavou v konkrétnom konaní (súdnom, správnom, resp. stavebnom), ale o zabezpečenie samotných ústavne súladných pravidiel tejto procesnoprávnej ochrany, a tým formálnych aj materiálnych podmienok ochrany ústavnosti.

Vychádzajúc z už uvedeného som toho názoru, že ustanovenie § 12 ods. 10 zákona o tepelnej energetike v časti, v ktorej de facto podmieňuje splnenie podmienok pre povolenie výstavby vlastnej *sústavy tepelných zariadení, napr. domovej kotolne*, pozitívnym stanoviskom doterajšieho dodávateľa tepla, nevytvára ústavne súladné procesné podmienky ochrany vlastníctva, pretože bez dostatku dôvodov poskytuje možnosť doterajšiemu dodávateľovi „vetovať“ získanie príslušného povolenia. Týmto sa táto úprava javí aj ako úprava umožňujúca zneužívanie vlastníctva (doterajšieho dodávateľa) na ujmu práv iných, čo má priamy dosah na obsah čl. 20 ods. 3 ústavy, ktorého posúdenia súladnosti sa navrhovatelia domáhali.

V Košiciach 12. októbra 2016