

Prezident Slovenskej republiky

Číslo: 6016-2015-KPSR

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

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Andrej Kiska', with a stylized flourish at the end.

Predkladá:
Andrej Kiska
prezident Slovenskej republiky

Bratislava 10. decembra 2015

I

Podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon z 25. novembra 2015, ktorým sa dopĺňa zákon č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v znení neskorších predpisov (ďalej len „schválený zákon“).

Navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní zákon neprijala ako celok.

II

1. Cieľom schváleného zákona, ako to vyplýva z dôvodovej správy k vládnemu návrhu zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v znení neskorších predpisov (tlač 1851) (ďalej len „vládný návrh zákona“), je „zaviest' 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 iný jeho majetok, ak slúži na výrobu a rozvod tepla“. Rozsah schválenej exekučnej imunity sa odôvodňuje faktom, že v prípade jej nezavedenia by bola „ohrozená výroba tepla a jeho rozvod konečným odberateľom, vrátane domácností“.

Schválený zákon bol prerokovaný v Národnej rade Slovenskej republiky v skrátanom legislatívnom konaní, pričom tento postup bol odôvodnený skutočnosťou, že exekvovanie aktív v dotknutých subjektoch môže spôsobiť Slovenskej republike značné hospodárske škody.

2. Podľa čl. I prvého bodu § 28a schváleného zákona sa za majetok nepodliehajúci exekúcii podľa Exekučného poriadku považuje

„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“.

Zo znenia schváleného zákona vyplýva, že subjektom exekučnej imunity má byť držiteľ 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.

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.

Z prerokovania vládneho návrhu zákona v Národnej rade Slovenskej republiky vyplynula skutočnosť, že podnetom na urýchlené prijatie schváleného zákona je konkrétny dlhotrvajúci súdny spor, ktorý sa v súčasnosti dostal už do štádia exekučného konania.

Z uvedeného dôvodu schválený zákon obsahuje aj intertemporálne ustanovenie, v zmysle ktorého sa schválený zákon bude vzťahovať aj na exekučné konania začaté pred dňom jeho účinnosti. Dôsledkom uvedenej právnej úpravy bude povinnosť súdu bezodkladne zastaviť prebiehajúce exekučné konania, ak sa týkajú subjektu, ktorý má exekučnú imunitu.

3. Problematikou exekučnej imunity štátu sa vo svojej judikatúre zaoberal aj Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“). V tejto súvislosti možno uviesť predovšetkým nález ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 111/2011.

Z citovaného nálezu vyplýva, že ústavný súd považuje exekučnú imunitu štátu za ústavne akceptovateľnú za predpokladu, že sa dôsledne posúdi jej opodstatnenosť a rozsah. Ústavný súd rešpektuje, že existuje verejný záujem na exekučnej ochrane určitého majetku štátu, ktorý slúži na plnenie jedinečných a nezastupiteľných verejných úloh štátu. Exekučná imunita je však, podľa právneho názoru ústavného súdu, ústavne neudržateľná, ak spôsob jej normatívneho ukotvenia obmedzuje základné právo veriteľa štátu na súdnu ochranu do tej miery, že sa toto právo stáva iluzórnym pre faktickú nemožnosť ho reálne uplatniť.

Z naznačených záverov ústavného súdu vyplýva, že aj exekučná imunita štátu musí spĺňať požiadavku proporcionality (primeranosti), t. j. právna úprava ochrany majetku štátu nesmie zájsť tak ďaleko, aby de facto a de iure znemožňovala nútený výkon rozhodnutia súdu. Ak sa tak stane, veriteľ štátu (ako oprávnený v exekučnom konaní) sa po zastavení exekúcie súdom (ex off) dostane do situácie, že právny poriadok mu neposkytuje žiadny účinný právny prostriedok na vynútené vymoženie jeho pohľadávky voči štátu. Týmto spôsobom dochádza zároveň k takému zásahu do vlastníckeho práva veriteľa štátu, ktorý nemožno v právnom štáte považovať za akceptovateľný (čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky).

4. Ak aplikujeme právne názory uvedené v náleze sp. zn. PL. ÚS 111/2011 na schválenú právnu úpravu, možno konštatovať, že ústavné limity judikované ústavným súdom schválený rozsah exekučnej imunity jednoznačne prekračuje.

Zo schváleného zákona totiž vyplýva, že exekúcii nepodlieha prakticky všetok majetok vo vlastníctve držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou

osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu alebo Fondu národného majetku Slovenskej republiky (nehnutel'ný majetok, peňažné prostriedky, pohľadávky a finančné nástroje). Jediný majetok nespádajúci do rozsahu exekučnej imunity podľa schváleného zákona je hnutel'ný majetok, ktorý neslúži na výrobu a rozvod tepla /výklad a contrario, čl. I prvý bod § 28a písm. d)/.

Podľa môjho názoru, rozsah exekučnej imunity v schválenom zákone nie je proporcionálny, pretože neprímerane prioritizuje ochranu majetku štátu na úkor oprávnených záujmov veriteľov na uspokojení ich vymáhaných pohľadávok. Z uvedeného dôvodu mám pochybnosti o súlade čl. I prvého bodu § 28a schváleného zákona s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Súčasne schválený rozsah exekučnej imunity vyprázdňuje pre oprávneného v exekučnom konaní obsah základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky; do obsahu tohto základného práva totiž patrí aj právo každého na efektívny nútený výkon súdnych a iných rozhodnutí. Účinkom schváleného zákona je však úplné popretie zmyslu a podstaty núteného výkonu súdnych a iných rozhodnutí v rozsahu, ktorý sa rovná negácii súdneho rozhodnutia, ktorým sa priznalo vymáhané peňažné plnenie.

5. Dôležitým kritériom, ktoré je potrebné vziať do úvahy pri posudzovaní schváleného zákona je aj otázka dodržania ústavného princípu zákazu diskriminácie. Podľa schváleného zákona sa exekučná imunita bude vzťahovať len na držiteľa povolenia na výrobu a rozvod tepla, ktorý je právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu alebo Fondu národného majetku Slovenskej republiky. To vo svojom dôsledku znamená, že neštátni držitelia povolenia na výrobu a rozvod tepla nebudú chránení exekučnou imunitou a ich majetok bude môcť byť naďalej predmetom núteného výkonu rozhodnutia v celom rozsahu.

V dôvodovej správe k vládnemu návrhu zákona sa nevyhnutnosť prijatia schváleného zákona odôvodňuje skutočnosťou, že v prípade nezavedenia exekučnej imunity by bola „ohrozená výroba tepla a jeho rozvod konečným odberateľom, vrátane domácností“. Ak platí uvedený argument, tak exekučná imunita by sa mala vzťahovať v rovnakom rozsahu na všetkých držiteľov povolenia na výrobu a rozvod tepla, pretože aj v prípade neštátnych držiteľov povolenia na výrobu a rozvod tepla môže byť potenciálne „ohrozená výroba tepla a jeho rozvod konečným odberateľom, vrátane domácností“, ak ich majetok nebude chránený exekučnou imunitou.

Podľa môjho názoru neexistuje ústavne akceptovateľný dôvod na rozdielne zaobchádzanie s držiteľmi povolenia na výrobu a rozvod tepla na základe toho, či ide o majetok štátu alebo iných osôb. Preto mám pochybnosti aj o súlade schválenej právnej úpravy s čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

6. Z uvedených dôvodov zastávam názor, že nedostatky schváleného zákona majú taký charakter, že je potrebné využiť ústavné právo prezidenta Slovenskej republiky a vrátiť schválený zákon na opätovné prerokovanie Národnej rade Slovenskej republiky.

Vzhľadom na to, že zmeny a doplnenia schváleného zákona, ktoré by bolo potrebné vykonať na základe uvedených pripomienok, by išli nad rámec práva

prezidenta Slovenskej republiky vrátiť Národnej rade Slovenskej republiky schválený zákon s pripomienkami, a znamenalo by to uplatnenie zákonodarnej iniciatívy, ktorú podľa Ústavy Slovenskej republiky prezident Slovenskej republiky nemá, navrhujem schválený zákon neprijat' ako celok.

Vrátenie schváleného zákona utvára priestor na opätovné prehodnotenie všetkých aspektov schválenej právnej úpravy, predovšetkým je potrebné znova posúdiť rozsah schválenej exekučnej imunity štátu z hľadiska naplnenia princípu proporcionality ako jedného zo základných princíпов právneho štátu, ako aj z aspektov zákazu diskriminácie podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky. Výsledné riešenie by malo mať takú podobu, ktorá na jednej strane rešpektuje verejný záujem na ochrane určitých častí majetku štátu pred exekúciou, ale na druhej strane umožňuje veriteľom štátu domôcť sa voči štátu primeranej časti svojich pohľadávok.

III

V nadväznosti na pripomienky uvedené v časti II navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní zákon neprijala ako celok.

Bratislava 10. decembra 2015