



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

N Á L E Z

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 17/2014-132

Ústavný súd Slovenskej republiky na verejnom zasadnutí 22. júna 2016 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Lajosa Mészárosa (sudca spravodajca), Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika prerokoval prijatý návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej Advokátskou kanceláriou SEMANČÍN POLÁČEK s. r. o., Vajnorská 100/A, Bratislava, v mene ktorej koná advokát Mgr. ICLic. Pavol Poláček, LL.M., M.A., na vyslovenie nesúladu ustanovení § 26 ods. 23, 24, 25 a 26 a § 29 ods. 13 vyhlášky Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 221/2013 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike v znení neskorších predpisov, s

- čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 13 ods. 1 a 3, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 30 ods. 1, čl. 35 ods. 1, čl. 46 ods. 2, čl. 59 ods. 1 a čl. 123 Ústavy Slovenskej republiky,

- čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,

- § 3 ods. 1 a 6 a § 6 ods. 3 zákona č. 309/2009 Z. z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,

- § 2 písm. a) bodom 12, § 26 ods. 5 a § 27 ods. 1 a 2 zákona č. 251/2012 Z. z. o energetike a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,

- § 3, § 11 ods. 1, § 12 ods. 1 a § 40 ods. 1 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov a

- § 2 ods. 1, § 3 ods. 2 a § 5 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996
Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov
a takto

r o z h o d o l :

1. Ustanovenie § 26 ods. 23 v časti „a to aj v prípade, ak takýto výrobca elektriny nemá s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy uzatvorenú zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy a distribúcii elektriny“ vyhlášky Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 221/2013 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike v znení neskorších predpisov, **n i e j e** v súlade s čl. 13 ods. 1 písm. a) v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a čl. 123 Ústavy Slovenskej republiky a v spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

2. Vo zvyšnej časti návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky **n e v y h o v u j e**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 12. marca 2014 doručený návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“) na vyslovenie nesúlady ustanovení § 26 ods. 23, 24, 25 a 26 a § 29 ods. 13 vyhlášky Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 221/2013 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike v znení neskorších predpisov (ďalej aj „vyhláška o cenovej regulácii“ alebo „napadnuté ustanovenia“), s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 13 ods. 1 a 3, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 30 ods. 1, čl. 35 ods. 1, čl. 46 ods. 2, čl. 59 ods. 1 a čl. 123 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), s 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“), s § 3 ods. 1 a 6 a § 6 ods. 3 zákona č. 309/2009 Z. z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby a o zmene a doplnení niektorých

zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o podpore obnoviteľných zdrojov“), s § 2 písm. a) bodom 12, § 26 ods. 5 a § 27 ods. 1 a 2 zákona č. 251/2012 Z. z. o energetike a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o energetike“), s § 3, § 11 ods. 1, § 12 ods. 1 a § 40 ods. 1 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o regulácii“) a s § 2 ods. 1, § 3 ods. 2 a § 5 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o cenách“).

1.1 Navrhovateľ zároveň navrhol, aby ústavný súd podľa čl. 125 ods. 2 ústavy v spojení s § 38 ods. 1 a 2 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“) pozastavil účinnosť napadnutých ustanovení.

2. Navrhovateľom napadnuté ustanovenia vyhlášky o cenovej regulácii zavádzajú tzv. platbu za prístup do distribučnej sústavy, ktorú platia výrobcovia elektriny zároveň odoberajúci elektrinu z distribučnej sústavy (základná definícia v § 26 ods. 22 vyhlášky o cenovej regulácii). Výška tejto platby sa odvíja od tzv. maximálnej rezervovanej kapacity dohodnutej medzi prevádzkovateľom distribučnej sústavy a výrobcom elektriny v zmluve o pripojení do distribučnej sústavy; ak taká zmluva nie je uzavretá, odvíja sa od celkového inštalovaného výkonu príslušného zariadenia na výrobu elektriny. Samotná výška platby sa určuje podľa tarify za distribúciu elektriny schválenej pre príslušného prevádzkovateľa cenovým rozhodnutím regulačného úradu. Táto tarifa je aktuálne schválená tak, že pozostáva z dvoch zložiek: prvej zložky (za prácu) určovanej podľa distribuovaných kilowatthodín elektriny a druhej zložky (za výkon), pričom na určenie platby za prístup je rozhodujúca len táto druhá zložka. Druhá zložka sa určuje určitou sumou na každý kilowatt rezervovanej mesačnej kapacity mesačne, pričom rozdielne sumy sú určené v závislosti od dĺžky fixácie rezervovanej mesačnej kapacity, ktorá môže byť 12-mesačná, 3-mesačná a mesačná.

Podľa ustanovenia § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii sa postupuje tak, že sa pre daného výrobcu vyčíslí hodnota 30 % maximálnej rezervovanej kapacity podľa zmluvy o pripojení (resp. z celkového inštalovaného výkonu) a takto vyčíslená hodnota sa považuje

za rezervovanú kapacitu. Podľa tejto hodnoty (v kilowattoch) sa potom na základe tarify platnej pre 12-mesačnú rezervovanú kapacitu vypočíta výška mesačnej platby za prístup do regionálnej distribučnej sústavy. Výrobca elektriny je takto vypočítanú platbu za prístup povinný platiť aj vtedy, keď nemá s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy uzavretú zmluvu o prístupe do regionálnej distribučnej sústavy, teda keď reálne samotný prístup do regionálnej distribučnej sústavy (t. j. právo „vpúšťať“ do distribučnej sústavy ním vyrobenú elektrinu na účely jej prenosu k odberateľom, resp. iným účastníkom trhu) nemá zmluvne dohodnutý.

Ustanovenie § 26 ods. 24 a 25 vyhlášky o cenovej regulácii potom rieši osobitnú situáciu, ak je výrobca elektriny pripojený do tzv. miestnej distribučnej sústavy, ktorá je pripojená na (nadradenú) regionálnu distribučnú sústavu. V takom prípade sa výška platby za prístup do sústavy určuje podľa tarify platnej pre regionálnu distribučnú sústavu a uhradza ju prevádzkovateľ miestnej distribučnej sústavy.

Ustanovenie § 26 ods. 26 vyhlášky o cenovej regulácii rieši určité prípady, kedy sú dané podmienky pre súbeh platieb podľa oboch predchádzajúcich odsekov.

Ustanovenie § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii obsahuje úpravu takmer totožnú s § 26 ods. 23 pre prípad, kedy je výrobca elektriny pripojený do miestnej (nie regionálnej) distribučnej sústavy.

Vo všeobecnosti platí, že platbu za prístup do sústavy neuhrádzajú tí výrobcovia elektriny, ktorí odoberajú elektrinu výlučne na účely jej spotreby v prečerpávacích vodných elektrárnach (§ 26 ods. 22 vyhlášky o cenovej regulácii), ani výrobcovia, ktorých výrobné zariadenie slúži výlučne na poskytovanie podporných služieb pre prevádzkovateľa prenosovej sústavy (ktorá je v princípe nadradená distribučným sústavám) alebo výlučne na dodávku regulačnej elektriny (elektrina používaná prevádzkovateľom prenosovej sústavy na zabezpečenie rovnováhy medzi okamžitou spotrebou a výrobou elektriny v tejto sústave), ani výrobcovia prevádzkujúci zariadenie na výrobu elektriny z vodnej energie s celkovým inštalovaným výkonom do 5 megawattov.

2.1 Navrhovateľ v prvom rade namieta, že zavedením platby za prístup do distribučnej sústavy došlo u výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov (vodná, slnečná, veterná, geotermálna energia a pod.) k zníženiu zákonom garantovanej podpory týchto

druhov energie. Podľa § 3 ods. 1 zákona o podpore obnoviteľných zdrojov mali totiž títo výrobcovia okrem iného nárok na to, aby prevádzkovateľ regionálnej distribučnej sústavy odoberal nimi vyrobenú elektrinu za cenu tzv. elektriny na straty, a na úhradu tzv. doplatku ako rozdielu medzi cenou elektriny z obnoviteľných zdrojov určenou Úradom pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej aj „regulačný úrad“ alebo „odporca“) a cenou elektriny na straty. Tento doplatok podľa § 6 ods. 1 písm. c) zákona o podpore obnoviteľných zdrojov vyplácal práve prevádzkovateľ regionálnej distribučnej sústavy. Na túto podporu mal pritom výrobca elektriny z obnoviteľných zdrojov nárok počas 15 rokov od uvedenia jeho výrobného zariadenia do prevádzky (§ 3 ods. 6 zákona o podpore obnoviteľných zdrojov), pričom po celý tento čas preňho zostávala cena elektriny v rovnakej výške, teda vo výške, v akej bola určená regulačným úradom v roku uvedenia výrobného zariadenia do prevádzky (§ 6 ods. 3 zákona o podpore obnoviteľných zdrojov). Výrobca elektriny z obnoviteľných zdrojov tak mal zaručenú cenu každého wattu elektriny dodanej do distribučnej sústavy. Navrhovateľ predložil výpočet, podľa ktorého bude efektívnym dôsledkom zavedenia platby za prístup do sústavy, ktorý sa platí prevádzkovateľovi distribučnej sústavy, pokles doplatku pre výrobcu elektriny z obnoviteľných zdrojov v rozmedzí 5,1 až 27,4 % v závislosti od roku uvedenia výrobného zariadenia do prevádzky (keďže v rôznych rokoch platili rôzne ceny elektriny, ktoré sa doplatkom dorovnávali, a to od 430,72 € v roku 2010 až po 119,11 € v roku 2013). V absolútnych sumách navrhovateľ toto zníženie v závislosti od toho, o ktorého prevádzkovateľa distribučnej sústavy pôjde, vyčíslil takto (v eurách):

Zníženie doplatku za	1 rok	5 rokov	10 rokov	15 rokov
Západoslovenská distribučná, a. s.	16 729	83 545	167 290	250 935
Stredoslovenská energetika – Distribúcia, a. s.	17 443	87 215	174 430	261 645
Východoslovenská distribučná, a. s.	21 141	105 705	211 410	317 115

Podľa navrhovateľa zákon o podpore obnoviteľných zdrojov takéto zníženie doplatku počas garantovaného obdobia 15 rokov neumožňuje, v dôsledku čoho nie sú podľa neho napadnuté ustanovenia § 26 ods. 23 až 26 a § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii v súlade s § 3 ods. 1 a 6 a § 6 ods. 3 zákona o podpore obnoviteľných zdrojov.

2.2 Navrhovateľ ďalej tvrdí, že nárok výrobcu elektriny na cenu elektriny, teda aj na podporu vo forme doplatku vo výške garantovanej zákonom o podpore obnoviteľných

zdrojov na obdobie 15 rokov, je potrebné považovať za majetok, resp. vlastníctvo chránené čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu, čo vyplýva aj z judikatúry ústavného súdu, resp. Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“). Zavedenie (dodatočnej) platby za prístup do distribučnej sústavy, ktorá má za následok zníženie garantovaného nároku, tak navrhovateľ považuje za neoprávnený zásah do vlastníckeho práva výrobcov elektriny. V dôsledku toho ustanovenia § 26 ods. 23 až 26 a § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii nie sú v súlade s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy ani s čl. 1 dodatkového protokolu.

2.3 Pokračujúc vo svojom návrhu, navrhovateľ ďalej vyjadruje presvedčenie aj o porušení princípu právnej istoty. Už § 1 písm. a) vyhlášky Úradu pre regulácie sieťových odvetví č. 225/2011 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike, účinnnej do 29. júla 2013 ustanovoval, že regulačným obdobím je obdobie od roku 2012 do roku 2016. To isté ustanovuje aj vyhláška o cenovej regulácii v § 1 písm. a). Podľa § 9 ods. 1 písm. a) prvého bodu zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov [ale aj podľa § 2 písm. d) aktuálneho zákona o regulácii] je regulačným obdobím obdobie určené regulačnou politikou, počas ktorého sa uplatňuje určený rozsah cenovej regulácie. Napriek týmto ustanoveniam zavádza vyhláška o cenovej regulácii s účinnosťou od 30. júla 2013, teda uprostred regulačného obdobia, novú platbu za prístup do distribučnej sústavy. Navrhovateľ v tejto svojoľnej zmene garantovaných podmienok vidí formu nepravej retroaktivity, resp. zásah do legitímnych očakávaní, ktoré zhoršujú právne postavenie výrobcov elektriny, a tým odporujú princípu právnej istoty ako súčasť právneho štátu. V dôsledku toho ustanovenia § 26 ods. 23 až 26 a § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy.

2.4 Konštrukcia platby za prístup do distribučnej sústavy podľa navrhovateľa nerozlišuje medzi pripojením a prístupom do sústavy. Ustanovenie § 3 ods. 1 písm. b) zákona o podpore obnoviteľných zdrojov totiž viaže nárok na odber elektriny za cenu elektriny na straty výlučne na pripojenie do distribučnej sústavy (teda fyzické pripojenie výrobného zariadenia na vedenia distribučnej sústavy), nie aj na zriadenie prístupu do nej (teda zriadenie práva využívať distribučnú sústavu, t. j. „vpúšťať“ elektrinu do vedení distribučnej sústavy). Aj v zmysle § 27 ods. 2 zákona o energetike má výrobca elektriny iba

povinnosť uzavrieť s prevádzkovateľom sústavy iba zmluvu o pripojení, nie aj o prístupe do sústavy. Platba za prístup do sústavy zavedená napadnutými ustanoveniami vyhlášky o cenovej regulácii však napriek svojmu názvu nezaťažuje len tých výrobcov, ktorí majú uzavretú zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy, ale aj tých, ktorí majú uzavretú len zmluvu o pripojení a prístup do distribučnej sústavy vôbec nepotrebujú. Ide najmä o výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov, keďže podstatou podpory podľa zákona o podpore obnoviteľných zdrojov v podobe odberu elektriny za cenu elektriny na straty je to, že výrobcovia tejto elektriny dodávajú celý objem nimi vyrobenej elektriny priamo prevádzkovateľovi distribučnej sústavy, ktorý je jej odberateľom (§ 4 ods. 10 zákona o podpore obnoviteľných zdrojov). Títo výrobcovia tak vyrobenú elektrinu nedodávajú iným osobám (odberateľom), v dôsledku čoho nepotrebujú prístup do distribučnej sústavy, keďže distribučnou sústavou nemajú čo prepravovať.

Spôsob výpočtu platby za prístup do distribučnej sústavy je navyše viazaný na veličinu „maximálna rezervovaná kapacita“. Táto hodnota sa však spája s pripojením do sústavy a vyjadruje technické maximum daného bodu pripojenia v podobe celkového inštalovaného výkonu výrobného zariadenia [porov. § 2 písm. a) bod 11 zákona o energetike]. Zákon o energetike v § 27 ods. 1 a 2 však umožňuje v zmluve o prístupe do sústavy slobodne si dohodnúť konkrétnu „rezervovanú kapacitu“ na určité obdobie zodpovedajúcu konkrétnym potrebám daného výrobcu, ktorej jediným obmedzením je, že nesmie byť vyššia ako maximálna rezervovaná kapacita. Tým, že platba za prístup do sústavy nie je (napriek svojmu názvu) viazaná na hodnotu rezervovanej kapacity dohodnutej v zmluve o prístupe, ale na hodnotu maximálnej rezervovanej kapacity určenej v zmluve o pripojení, sa v podstate popiera právo výrobcu elektriny dohodnúť si rezervovanú kapacitu. Zároveň sa tak prostredníctvom vyhlášky o cenovej regulácii zavádza nová platba aj pre zariadenia tých výrobcov elektriny, ktorí prístup do sústavy vôbec nevyužívajú.

V dôsledku toho ustanovenia § 26 ods. 23 až 26 a § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii nie sú v súlade s § 2 písm. a) bodom 12, § 26 ods. 5 a § 27 ods. 1 a 2 zákona o energetike v spojení s § 3 ods. 1 písm. a) a b) zákona o podpore obnoviteľných zdrojov.

2.5 Navrhovateľ ďalej vyslovuje názor, že napadnutými ustanoveniami vyhlášky o cenovej regulácii došlo k prekročeniu zákonného zmocnenia na jej vydanie, ako aj

k porušeniu požiadavky generality právnej normy ako súčasti princípu právneho štátu. Ustanovenie § 40 ods. 1 zákona o regulácii splnomocňuje regulačný úrad na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorý ustanoví „*rozsah cenovej regulácie... spôsob vykonávania cenovej regulácie... postup a podmienky uplatňovania cien*“. To zodpovedá aj § 3 ods. 1 a 2 zákona o regulácii, podľa ktorých účelom a predmetom regulácie sú „*ceny v sieťových odvetviach a podmienky ich uplatňovania*“. V elektroenergetike je pritom podľa § 11 ods. 1 písm. e) zákona o regulácii predmetom regulácie „*prístup do distribučnej sústavy a distribúcia elektriny*“. Podľa § 12 ods. 1 zákona o regulácii sa cenová regulácia vykonáva priamym určením pevnej ceny alebo maximálnej ceny, určením spôsobu ich výpočtu, určením rozsahu ekonomicky oprávnených nákladov a výšky primeraného zisku, resp. určením ceny využitím trhových opatrení, napríklad aukcií. Pojem „cena“ pritom vymedzuje zákon o cenách v § 2 ods. 1 ako peňažnú sumu, dohodnutú pri nákupe a predaji tovarov. Navrhovateľ v tejto súvislosti poukázal aj na ustanovenia § 3 ods. 2, § 5 a § 7 zákona o cenách, ktoré vymedzujú pojem tovarov a spôsob výkonu cenovej regulácie.

Navrhovateľ na základe obsahu uvedených ustanovení dospel k záveru, že zákon o regulácii splnomocnil regulačný úrad len na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorý bližšie stanoví rozsah cenovej regulácie a spôsob jej vykonávania, pričom jej predmetom môžu byť len ceny za tovar a služby. Predmetom cenovej regulácie však nemôže byť zriadenie nových poplatkov podzákonnou normou. Platbu za prístup do distribučnej sústavy pritom nemožno považovať za cenu, keďže nie je odplatom za tovar alebo službu, a preto nemôže byť predmetom cenovej regulácie zo strany regulačného úradu, keďže tento umožňuje regulovať len cenu za prístup do sústavy na zmluvnom základe. Ako však už bolo uvedené (pozri bod 2.4), mnohí výrobcovia nemajú uzavreté zmluvy o prístupe do sústavy, pretože ju nevyužívajú. Napadnuté ustanovenia vyhlášky o cenovej regulácii tak v podstate zavádzajú paušálny poplatok pre výrobcov elektriny bez ohľadu na to, či majú, alebo nemajú uzavretú zmluvu o prístupe do sústavy, čím prekračujú rozsah zmocnenia v zákone o energetike.

Navrhovateľ ďalej poukázal na okruh adresátov, predmet, obsah a účinky napadnutých ustanovení vyhlášky o cenovej regulácii, z ktorých vyvodzuje, že okruh jej adresátov a podmienky platby za prístup do sústavy sú presne vymedzené, a tým ide

o individuálny správny akt. Vyhláška však na rozdiel od individuálneho právneho aktu nie je preskúmateľná v správnom a súdnom konaní (čl. 46 ods. 2 ústavy).

V dôsledku toho nie sú ustanovenia § 26 ods. 23 až 26 a § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 13 ods. 1, čl. 46 ods. 2, čl. 59 ods. 1 a čl. 123 ústavy, s § 3, § 11 ods. 1, § 12 ods. 1 a § 40 ods. 1 zákona o regulácii ani s § 2 ods. 2, § 3 ods. 2 a § 5 ods. 2 zákona o cenách.

2.6 Navrhovateľ namieta aj neústavnosť procesu prijatia vyhlášky o cenovej regulácii. Pripomienkové konanie k nej bolo skrátené na obdobie od 4. do 17. júna 2013, hoci podľa legislatívnych pravidiel vlády má trvať aspoň 15 pracovných dní a skrátená môže byť len za presne určených podmienok. Tieto podľa navrhovateľa pri vydávaní vyhlášky o cenovej regulácii dané neboli a akceptácia tohto postupu regulačného úradu by znamenala akceptáciu svojvôle bez akýchkoľvek následkov. Na základe toho nie sú ustanovenia § 26 ods. 23 až 26 a § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 30 ods. 1 ústavy.

2.7 Navrhovateľ ďalej poukázal na to, že výška platby za prístup do distribučnej sústavy je rozdielna podľa jednotlivých distribučných spoločností, ako aj na základe platby za prístup do prenosovej sústavy (jednotná výška 0,50 €/MWh podľa § 19 ods. 10 vyhlášky o cenovej regulácii). Zaťaženie výrobcov elektriny pripojených do distribučnej sústavy je tak 40-krát vyššie ako výrobcov elektriny pripojených do prenosovej sústavy. Tento rozdiel dôvodová správa k vyhláške o cenovej regulácii odôvodňuje požiadavkou spoluúčasti výrobcov elektriny na nákladoch spojených s pridelovaním rezervovanej kapacity. Podľa navrhovateľa tieto rozdiely porušujú princíp rovnosti a zákazu diskriminácie, keď takéto znevýhodnenie nie je založené na žiadnom relevantnom dôvode. V dôsledku toho nie sú ustanovenia § 26 ods. 23 až 26 a § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii v súlade s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 ústavy ani s čl. 14 dohovoru.

2.8 Posledná námietka navrhovateľa sa týka zásahu do práva na podnikanie. Podľa neho totiž výroba elektriny zo slnečnej energie neumožňuje návratnosť investície počas životnosti výrobného zariadenia bez príslušnej podpory. Na tento účel štát zaviedol určitý

systém podpory, ktorý umožnil investovať do tejto výroby s určitou návratnosťou. Tomu boli prispôsobené aj kritériá, ktoré má regulačný úrad aplikovať pri cenotvorbe (§ 6 ods. 2 zákona o podpore obnoviteľných zdrojov), pričom sám regulačný úrad vo vyhláške o cenovej regulácii vychádzal z 12-ročnej návratnosti investície (§ 7 ods. 15). Zavedením platby za prístup do sústavy je táto návratnosť ohrozená, resp. vylúčená. Napádané ustanovenia § 26 ods. 23 až 26 a § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii odporujú týmto zákonným pravidlám a ohrozujú návratnosť investície a tvorbu zisku, čo je podstatou práva podnikat', v dôsledku čoho nie sú v súlade s čl. 35 ods. 1 ústavy.

2.9 Na základe uvedených argumentov navrhovateľ ústavnému súdu navrhol, aby vydal takýto nález:

„Ustanovenia § 26 ods. 23, 24, 25 a 26 vyhlášky Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 221/2013 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 13 ods. 1 a 3, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 30 ods. 1, čl. 35 ods. 1, čl. 46 ods. 2, čl. 59 ods. 1 a čl. 123 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb., čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý bol uverejnený v zbierke zákonov pod č. 209/1992 Zb., čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý bol uverejnený v zbierke zákonov pod č. 209/1992 Zb., § 3 ods. 1 a 6 a § 6 ods. 3 zákona č. 309/2009 Z. z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby a o zmene a doplnení niektorých zákonov, § 2 písm. a) bod 12, § 26 ods. 5 a § 27 ods. 1 a 2 zákona č. 251/2012 Z. z. o energetike a o zmene a doplnení niektorých zákonov, § 3, § 11 ods. 1, § 12 ods. 1 a § 40 ods. 1 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach a § 2 ods. 1, § 3 ods. 2 a § 5 zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách.

Ustanovenia § 29 ods. 13 vyhlášky Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 221/2013 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 13 ods. 1 a 3, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 30 ods. 1, čl. 35 ods. 1, čl. 46 ods. 2, čl. 59 ods. 1 a čl. 123 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb., čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý bol uverejnený v zbierke zákonov pod č. 209/1992 Zb., čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý bol uverejnený v zbierke zákonov pod č. 209/1992

Zb., § 3 ods. 1 a 6 a § 6 ods. 3 zákona č. 309/2009 Z. z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby a o zmene a doplnení niektorých zákonov, § 2 písm. a) bod 12, § 26 ods. 5 a § 27 ods. 1 a 2 zákona č. 251/2012 Z. z. o energetike a o zmene a doplnení niektorých zákonov, § 3, § 11 ods. 1, § 12 ods. 1 a § 40 ods. 1 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach a § 2 ods. 1, § 3 ods. 2 a § 5 zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách.“

II.

Prijatie návrhu na ďalšie konanie

3. Ústavný súd na neverejnom zasadnutí 9. júla 2014 uznesením č. k. PL. ÚS 17/2014-51 (ďalej aj „uznesenie o prijatí“) prijal návrh navrhovateľa na ďalšie konanie. Ústavný súd zároveň nevyhovел jeho návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení.

III.

Vyjadrenie odporcu, vedľajšieho účastníka a replika navrhovateľa

4. V súlade s § 39 ods. 1 zákona o ústavnom súde si ústavný súd listom z 26. novembra 2014 vyžiadal písomné stanovisko od Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, keďže ide o orgán verejnej moci, ktorý vydal napadnutý všeobecne záväzný právny predpis. Ústavný súd si ďalej v súlade s § 39 ods. 1 zákona o ústavnom súde listom z 26. novembra 2014 vyžiadal písomné stanovisko vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“ alebo „vedľajší účastník“), zastúpenej Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky, ktorá je v konaní o súlade právnych predpisov podľa § 37 ods. 2 zákona o ústavnom súde vedľajším účastníkom.

4.1 Následne ústavný súd zaslal listom z 21. októbra 2015 doručené vyjadrenie odporcu a vedľajšieho účastníka navrhovateľovi s tým, že má možnosť sa s týmito vyjadreniami oboznámiť a zaujať k nim stanovisko.

1. Vyjadrenie odporcu

5. Listom č. 34832/2014/BA z 29. decembra 2014 doručeným ústavnému súdu 5. januára 2015 sa k podanému návrhu vyjadril odporca.

5.1 V úvode odporca namietol nedostatok právomoci ústavného súdu rozhodovať o súlade vyhlášky o cenovej regulácii podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy, keďže podľa odporcu Úrad pre reguláciu sieťových odvetví nie je ministerstvom a ani ústredným orgánom štátnej správy, keďže tak nie je označený v zákone č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 575/2001 Z. z.“).

5.2 Odporca ďalej uviedol, že navrhovateľ nesprávne uvádza pojem G-komponent a zamieňa ho s platbou za rezervovanú kapacitu výrobcov pripojených do distribučnej sústavy. Podľa odporcu platba za rezervovanú kapacitu výrobcov elektriny pripojených do distribučnej sústavy nemá vplyv na zákon o podpore obnoviteľných zdrojov ani na inú garantovanú podporu či iné mechanizmy podpory. Odporca na viacerých stranách následne deklaruje pomocou výpočtov a konkrétnych príkladov, že platba za rezervovanú kapacitu výrobcov elektriny pripojených do distribučnej sústavy nemá vplyv na zákon o podpore obnoviteľných zdrojov, resp. že bude aj napriek tejto platbe dosiahnutá u jednotlivých výrobcov návratnosť investície v horizonte 7 rokov.

5.3 Podľa odporcu prístup do prenosovej sústavy podľa zákona o regulácii podlieha cenovej regulácii, preto právna úprava vzťahov súvisiacich s podnikaním v oblasti elektroenergetiky nemôže byť posudzovaná ako porušenie základného práva na podnikanie.

5.4 Odporca, pokračujúc vo svojom vyjadrení, vyjadril názor, že napadnuté ustanovenia nie sú retroaktívne, pretože predmetom napadnutých ustanovení nie je platba za prístup do distribučnej sústavy za obdobie pred účinnosťou týchto napadnutých ustanovení.

5.5 V ďalšej časti svojho vyjadrenia odporca zdôraznil, že z podstaty a z právnej úpravy zmluvy o pripojení do distribučnej sústavy a zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy a distribúcii elektriny jednoznačne vyplýva, že v prípade obidvoch zmlúv je ich

predmetom zabezpečenie rezervovanej kapacity – kapacity na pripojenie (zmluva o pripojení) a rezervovanej distribučnej kapacity (zmluva o prístupe). Uvedená úprava zmlúv je podľa odporcu platná aj pre výrobcov elektriny a je z nej nepochybné zrejmé, že užívateľ sústavy by mal platiť aj za zabezpečenie kapacity (cena za pripojenie), ako aj za opakujúce sa rezervovanie kapacity (cena za prístup do sústavy).

5.6 K námietke navrhovateľa, že platbu za prístup do distribučnej sústavy sú povinní platiť aj tí výrobcovia elektriny, ktorí nemajú uzatvorenú zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy, odporca uvádza, že viacerí výrobcovia elektriny nemusia mať písomne takéto zmluvy s prevádzkovateľmi distribučnej sústavy uzatvorené a z dôvodu absencie uzatvorenej zmluvy o prístupe sa platba za prístup do sústavy pre výrobcov elektriny dosiaľ neuplatňovala. Je však podľa odporcu nepochybné, že tak ako výrobcovia elektriny prezentujú svoje právo automaticky využívať distribučnú sústavu po legálnom pripojení a očakávajú od prevádzkovateľa sústavy spoľahlivú prevádzku sústavy k svojmu zariadeniu, tak aj prevádzkovatelia sústav počítajú s týmito výrobcami elektriny ako s oprávnenými užívateľmi sústav s rezervovanou kapacitou týchto výrobcov, túto im rezervujú v sústave a umožňujú pre výrobcov elektriny prepravu vyrobenej elektriny ich sústavou. Je teda nepochybné, že medzi prevádzkovateľom sústavy a výrobcom elektriny existuje právny vzťah prístupu do sústavy.

5.7 Odporca ďalej konštatoval, že podľa zákona o energetike je prístup výrobcov elektriny k distribučnej sústave regulovaný, t. j. podlieha pôsobnosti Úradu pre reguláciu sieťových odvetví v zmysle zákona o regulácii.

5.8 K namietanej neústavnosti normotvorného procesu odporca uviedol, že z jeho strany bola poskytnutá verejnosti lehota 10 pracovných dní na zaslanie pripomienok k návrhu vyhlášky o cenovej regulácii. Dôvodom na skrátenie lehoty na pripomienkovanie bola podľa odporcu naliehavosť zákonného termínu na predkladanie návrhov ceny regulovanými subjektmi (§ 14 ods. 5 v spojení s § 44 ods. 1 zákona o regulácii), a to na účely zabránenia značným hospodárskym škodám, ktoré by vznikli štátu, ak by nebola cenová regulácia v elektroenergetike na rok 2014 vykonaná včas a v zákonných termínoch. Odporca zároveň odmietol tvrdenie navrhovateľa, že napadnuté ustanovenia nespĺňajú

požiadavku generality všeobecne záväzného právneho predpisu. Odporca trvá na tom, že vyhláška o cenovej regulácii bola vydaná v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy a v súlade so splnomocňovacím ustanovením zákona o regulácii. Podľa odporcu stotožňovanie vyhlášky o cenovej regulácii s individuálnym správnym aktom je účelové a nesprávne, keďže podľa odporcu z obsahu a formy vyhlášky o cenovej regulácii vyplýva, že ide o všeobecne záväzný právny predpis.

5.9 V závere sa odporca vyjadril k navrhovateľom namietanému porušeniu zákazu diskriminácie. Podľa mienky odporcu platba za rezervovanú kapacitu sa vzťahuje na takmer všetkých výrobcov elektriny. Tvrdenie navrhovateľa, v ktorom deklaruje 40-násobný rozdiel medzi zaťažením výrobcov elektriny pripojených do distribučnej sústavy a prenosovej sústavy platbou za prístup do sústavy, je podľa odporcu nesprávny, pretože neberie do úvahy pripojovacie náklady, technickú možnosť pripojenia do jednotlivých napäťových úrovní a reálne náklady prevádzkovateľa prenosovej sústavy a prevádzkovateľov distribučných sústav na zabezpečenie prístupu do sústavy.

5.10 Odporca navrhol nevyhovieť návrhu navrhovateľa a zároveň uviedol, že nesúhlasí s prerokovaním veci bez nariadenia ústneho pojednávania.

2. Vyjadrenie vedľajšieho účastníka

6. Listom č. 32772/2015/21 z 23. februára 2015 doručeným ústavnému súdu 27. februára 2015 sa k podanému návrhu vyjadrila vláda.

6.1 Vláda sa nestotožnila s argumentáciou navrhovateľa a navrhla nevyhovieť návrhu. Podľa vlády platba za rezervovanú kapacitu výrobcami do distribučnej sústavy bola zavedená práve z dôvodu zakotvenia rovnoprávnosti jednotlivých používateľov sústavy, a to nielen na strane odberateľov elektriny, ale aj výrobcov elektriny. Platba za rezervovanú kapacitu sa podľa vlády vzťahuje na takmer všetkých výrobcov. Spod platby za prístup do sústavy sú podľa názoru vlády vyňaté vodné elektrárne s inštalovaným výkonom do 5 MW alebo zdroje, ktoré slúžia výlučne na poskytovanie podporných služieb prevádzkovateľa prenosovej sústavy alebo výlučne na dodávku regulačnej elektriny. Títo výrobcovia podľa presvedčenia vlády výrazne prispievajú k stabilite a bezpečnosti sústavy.

6.2 Vláda ďalej konštatovala, že pri tvorbe napadnutých ustanovení boli v plnom rozsahu rešpektované platné ustanovenia právnych aktov Európskej únie.

6.3 Podľa vlády platba za rezervovanú kapacitu výrobcov pripojených do distribučnej sústavy nemá vplyv na uplatňovanie zákona o podpore obnoviteľných zdrojov. Podľa vlády pri poplatku za prístup do sústavy ide o novú platbu, ktorá nie je spojená s výrobou elektriny z obnoviteľných zdrojov.

6.4 Vláda v závere svojho vyjadrenia súhlasila s upustením od ústneho pojednávania.

3. Replika navrhovateľa

7. Navrhovateľ doručil 30. novembra 2015 ústavnému súdu repliku k vyjadreniu odporcu a vedľajšieho účastníka.

7.1 V úvode svojej repliky navrhovateľ uviedol, že je neprípustné, aby sa odporca pri vydávaní všeobecne záväzných právnych predpisov staval mimo ústavnej kontroly. V právnom štáte totiž nie je podľa navrhovateľa možné, aby bol právny predpis či iný administratívny akt orgánu verejnej moci vylúčený z prieskumu jeho ústavnej konformity, pretože by došlo k popretiu garancie ochrany ústavnosti a princípu *denegatio iustitiae*. Vzhľadom na uvedené je navrhovateľ toho názoru, že vyhláška o cenovej regulácii je podzákonným prameňom práva, ktorý spadá pod ústavný prieskum zo strany ústavného súdu. Opak by znamenal, že časť výkonu verejnej moci by bol bez ústavnej kontroly, čo v právnom štáte nemôže byť akceptovateľné.

7.2 Navrhovateľ ďalej tvrdí, že z jeho strany v žiadnom prípade nedochádza k akémukoľvek zamieňaniu pojmov rezervovanej kapacity a G-komponentu. Obidva pojmy vníma v kontexte dikcie právnej úpravy napadnutých ustanovení, zákona o podpore obnoviteľných zdrojov alebo zákona o regulácii. Ak odporca uvádza, že si navrhovateľ zamieňa uvedenú terminológiu, z vyjadrenia odporcu nie je navrhovateľovi zrejmé, v akej časti návrhu má dochádzať k zamieňaniu, prípadne v akom význame. Tieto skutočnosti odporca podľa navrhovateľa žiadnym spôsobom neidentifikoval ani neoznačil, čím ich

nemožno považovať za nič iné ako za nepreukázateľné tvrdenia, ktoré nemajú žiadnu faktickú relevanciu.

7.3 Navrhovateľ ďalej reagoval na vyjadrenie odporcu a uviedol, že zákon o podpore obnoviteľných zdrojoch energie ani zákon o regulácii neupravujú žiadne zákonné splnomocnenie pre odporcu na zavedenie fixného poplatku pre výrobcov elektriny, ktorý by prerozdelením nákladov spojených s prevádzkou sústavy medzi všetkých jej užívateľov formou vyhlášky. Inými slovami, zavedenie poplatku za náklady súvisiace s prevádzkou prenosovej sústavy nemá podľa navrhovateľa žiadnu zákonnú oporu a je v rozpore s princípom zákonnosti a s princípom ústavnosti.

7.4 Pokračujúc vo svojej replike, navrhovateľ akcentoval, že čo sa týka prístupu do distribučnej sústavy, zákon o energetike prístup do distribučnej sústavy definuje ako právo využívať distribučnú sústavu v rozsahu dohodnutej distribučnej kapacity. Výrobcovia nevykonávajú distribúciu elektriny, a teda nijakým spôsobom nevyužívajú vedenie distribučnej sústavy. Pripojenie do distribučnej sústavy nie je možné zamieňať s prístupom do distribučnej sústavy. Pripojením výrobca realizuje fyzické pripojenie do distribučnej sústavy, na základe ktorého je možná dodávka vyrobenej elektriny do distribučnej sústavy v rozsahu dohodnutej kapacity. Naproti tomu prístup do distribučnej sústavy znamená jej faktické využívanie (t. j. využívanie vedenia distribučnej sústavy), a teda nemôže označovať to isté ako pripojenie do distribučnej sústavy, kedy sa výrobca pripojí do distribučnej sústavy na odovzdávacom mieste a ďalej distribučnú sústavu nijakým spôsobom nevyužíva. Navrhovateľ upozorňuje, že pre výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov neexistuje žiadna zákonná povinnosť na uzavretie zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy. Faktom je aj to, že mnoho výrobcov prístup do distribučnej sústavy nemá. Napriek tomu im napadnuté ustanovenia prikazujú uhrádzať platbu za službu, ktorú reálne nevyužívajú (preto ide o poplatok). O to viac je takýto poplatok neprípustný, ak znižuje výšku podpory stanovenej zákonom o podpore obnoviteľných zdrojoch energie. Tvrdenia odporcu v tomto smere navrhovateľ považuje za zjavne zavádzajúce.

7.5 V nasledujúcich častiach repliky navrhovateľ odôvodňuje svoj názor na porušenie ústavných práv a ústavných princípov prijatím napadnutých ustanovení. Keďže navrhovateľ

v replike uviedol, že v celom rozsahu sa pridŕiavajú svojej argumentácie uvedenej v návrhu, ústavný súd rekapituluje vyjadrenie navrhovateľa uvedené v replike poukázaním na jeho ťažiskové vyhlásenia. Podľa navrhovateľa: (i) nárok výrobcu elektriny na podporu vo výške stanovenej a garantovanej na základe zákona o podpore obnoviteľných zdrojov na obdobie 15 rokov je potrebné považovať za majetok, resp. vlastníctvo chránené čl. 20 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu, a zavedený G-komponent de facto obmedzuje výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov energie v ich vlastníckom práve tým, že im nepriznáva časť zákonom garantovanej podpory, ktorú legitímne očakávali, (ii) vyhláška o cenovej regulácii mení zákonom garantované pravidlá pre podnikanie vo výrobe elektriny z obnoviteľných zdrojov energie a zároveň zasahuje podstatu práva na podnikanie - zisk podnikateľa, (iii) vyhláška o cenovej regulácii podľa svojich prechodných ustanovení síce pôsobí smerom do budúcnosti, avšak spätne zasiahla do právnych vzťahov založených zákonom o podpore obnoviteľných zdrojov, teda do právnych vzťahov a garancií, ktoré vznikli ešte pred jej účinnosťou, (iv) výrobcom elektriny z obnoviteľných zdrojov energie vznikli so zákonom o podpore obnoviteľných zdrojov energie konkrétne a jasne vymedzené nároky, ktoré boli spätne narušené neskorším prijatím vyhlášky o cenovej regulácii, (v) vyhláška o cenovej regulácii predstavuje náhlu a neprimeranú zmenu garantovaných podmienok, ktorá výrazným spôsobom zasiahla do právneho postavenia výrobcov elektriny a ich kalkulácie vynaložených nákladov pri výrobe elektriny z obnoviteľných zdrojov energie, (vi) odporca žiadnym spôsobom neodôvodnil, prečo z jeho strany došlo k nedodržaniu termínov na prijatie vyhlášky o cenovej regulácii, ktoré mali odôvodňovať skrátené pripomienkové konanie pri jej prijímaní, (vii) ak odporca tvrdí, že bol pri prijímaní vyhlášky o cenovej regulácii v časovej núdzi, má zároveň povinnosť uvedené tvrdenie podprieť relevantnými a objektívne existujúcimi dôkazmi, (viii) vyhláška o cenovej regulácii dostatočne nespĺňa kritérium všeobecnosti, vzťahuje sa na konkrétnu situáciu a okruh úzko vymedzených adresátov, (ix) odporca svojvoľne stanovuje výšku ceny za poplatok, ktorý nemá žiadnu zákonnú oporu, a tým zasahuje do zisku výrobcov elektriny obnoviteľných zdrojov energie garantovaného zákonom o podpore obnoviteľných zdrojov, čo znamená, že ide o zo strany odporcu o zjavné diskriminačné konanie.

7.6 Navrhovateľ ani v návrhu, ani v replike nevyjadril súhlas, resp. nesúhlas s upustením od ústneho pojednávania vo veci.

IV.

Verejné ústne pojednávanie

8. Dňa 22. júna 2016 sa vo veci uskutočnilo verejné ústne pojednávanie.

9. Verejného ústneho pojednávania sa zúčastnil právny zástupca navrhovateľa. Odporca ani vedľajší účastník sa na verejnom ústnom pojednávaní nezúčastnili.

Vyjadrenie navrhovateľa

10. Navrhovateľ vo svojom vyjadrení na verejnom ústnom pojednávaní zhrnul základné dôvody, pre ktoré považuje G-komponent za nezákonný a neústavný a pre ktoré by napádané ustanovenia vyhlášky o cenovej regulácii nemali byť súčasťou právneho poriadku:

- G-komponent je síce označený ako „*platba za prístup do distribučnej sústavy*“, je však podľa mienky navrhovateľa veľkým paradoxom, že v tomto prípade nejde o platbu, ale o poplatok,
- G-komponent nebol uložený ani zákonom, ani na základe zákona, ale len podzákonným predpisom – vyhláškou,
- na zavedenie G-komponentu vyhláškou nebol odporca splnomocnený zákonom,
- úprava G-komponentu vo vyhláške o cenovej regulácii odporuje zneniu energetických zákonov,
- G-komponent ústavne nekonformným spôsobom zasahuje do vlastníctva výrobcov elektriny,
- G-komponent má retroaktívne účinky a neústavne zasahuje do princípu právnej istoty,
- G-komponent porušuje princíp rovnosti a zákazu diskriminácie,
- G-komponent bol prijatý v skrátrenom legislatívnom konaní bez toho, aby boli splnené potrebné podmienky.

10.1 K rozporu s energetickými právnymi predpismi navrhovateľ uviedol, že napadnuté ustanovenia vyhlášky o cenovej regulácii nerešpektujú zákonom stanovené rozlíšenie medzi pripojením do distribučnej sústavy a prístupom do distribučnej sústavy. Rozlíšenie medzi prístupom a pripojením je podľa navrhovateľa zásadné. Podľa navrhovateľa zákon o energetike, ako aj zákon o podpore obnoviteľných zdrojov striktné rozlišujú medzi pripojením a prístupom do distribučnej sústavy. Podľa navrhovateľa ide o 2 úplne odlišné záležitosti. Pod pripojením je podľa neho potrebné rozumieť fyzické pripojenie zariadenia do sústavy a zabezpečenie potrebnej kapacity v sústave na pripojenie. Navrhovateľ ozrejmuje, že k pripojeniu dochádza na základe zmluvy o pripojení do distribučnej sústavy, ktorú výrobca elektriny uzatvára s prevádzkovateľom distribučnej sústavy. Navrhovateľ uviedol, že v zmysle zákona o podpore obnoviteľných zdrojov má výrobca elektriny právo na to, aby od neho prevádzkovateľ distribučnej sústavy odoberal vyrobenú elektrinu za zvýhodnenú cenu, tzv. cenu elektriny na straty. Tomuto právu podľa navrhovateľa zodpovedá povinnosť prevádzkovateľa distribučnej sústavy elektrinu od výrobcu odoberať. K dodávke elektriny dochádza podľa vyjadrenia navrhovateľa na základe zmluvy o dodávke elektriny. Navrhovateľ na tomto mieste zdôrazňuje, že výrobca elektriny môže elektrinu dodávať iba vtedy, ak je jeho zariadenie do sústavy riadne pripojené. Bez pripojenia by dodávka elektriny nebola fyzicky možná. Jedinou zákonnou podmienkou na dodávku elektriny je preto podľa presvedčenia navrhovateľa riadne pripojenie do sústavy. Výrobca elektriny podľa navrhovateľa odovzdáva elektrinu prevádzkovateľovi distribučnej sústavy v odovzdávacom mieste (v mieste pripojenia do distribučnej sústavy). K odovzdaniu elektriny podľa navrhovateľa teda dochádza na hranici s distribučnou sústavou. Výrobca elektriny podľa mienky navrhovateľa tak vôbec distribučnú sústavu nevyužíva ani ju využívať nepotrebuje. Výrobcovia elektriny podľa názoru navrhovateľa robia iba to, na čo sú oprávnení – elektrinu vyrábajú a následne dodávajú príslušnému prevádzkovateľovi distribučnej sústavy. Následne navrhovateľ dôvodí, že opísanú činnosť je potrebné striktné odlišovať od prístupu do distribučnej sústavy. Žiaden energetický právny predpis podľa navrhovateľa výrobcom elektriny neukladá povinnosť uzavrieť zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy. Výrobcovia elektriny majú podľa presvedčenia navrhovateľa povinnosť uzavrieť len zmluvu o pripojení do distribučnej sústavy. Vyhláška o cenovej regulácii tak podľa slov navrhovateľa núti výrobcov elektriny platiť za prístup

do distribučnej sústavy, a to aj napriek tomu, že podľa zákona takýto prístup nepotrebujú, nevyužívajú a ani nesmú využívať.

10.2 K prekročeniu zákonného splnomocnenia vydaním vyhlášky o cenovej regulácii obsahujúcej napadnuté ustanovenia navrhovateľ zdôraznil, že odporca pri príprave vyhlášky o cenovej regulácii prekročil medze, ktoré sú mu dané zákonom o regulácii, a G-komponent zaviedol podzákonným právnym predpisom bez zákonného oprávnenia. Citujúc ústavu, navrhovateľ dôvodí, že poplatky a iné povinnosti je možné ukladať iba zákonom alebo na základe zákona. V zmysle ústavy tak podľa mienky navrhovateľa G-komponent mohol byť zavedený iba zákonom alebo na základe zákonného splnomocnenia. V prípade G-komponentu však podľa názoru navrhovateľa neexistuje žiadne zákonné ustanovenie, ktoré by oprávňovalo odporcu na zavedenie nového poplatku. Toto považuje navrhovateľ za zásadný problém. Zákon o regulácii oprávňuje podľa navrhovateľa odporcu iba na to, aby podzákonným právnym predpisom upravil spôsob a rozsah cenovej regulácie. Predmetom cenovej regulácie zo strany odporcu však v zmysle zákona o regulácii môže podľa navrhovateľa byť iba regulácia cien za určitý tovar alebo službu. V zmysle zákona o regulácii preto podľa navrhovateľa predmetom cenovej regulácie nemôže byť zavedenie nového poplatku vo forme platby za prístup do distribučnej sústavy. Napadnuté ustanovenia vyhlášky o cenovej regulácii podľa presvedčenia navrhovateľa neústavným spôsobom ukladajú výrobcovi elektriny novú povinnosť platiť nový poplatok bez akejkoľvek opory v zákone. G-komponent je podľa úsudku navrhovateľa obyčajným poplatkom, ktorý nespĺňa základné zákonné požiadavky a pojmové znaky ceny ako odplaty za dodaný tovar alebo poskytnutú službu. Vyhláška o cenovej regulácii tak podľa navrhovateľa ukladá výrobcovi elektriny absurdnú povinnosť platiť za niečo, čo nielenže nevyužívajú, ale čo ani nemôžu využívať.

10.3 K zásahu do vlastníctva navrhovateľ prezentoval stanovisko, podľa ktorého za majetok je potrebné považovať nielen existujúci majetok vo vlastníctve fyzických a právnických osôb, ale aj majetok, ktorý nadobudnú v budúcnosti na základe legitímnych očakávaní. Navrhovateľ uviedol, že obmedzenie vlastníckeho práva sa môže uskutočniť iba v súlade s ústavou a po splnení podmienok, ktorými sú nevyhnutná miera zásahu, verejný záujem na zásahu, uskutočnenie zásahu na základe zákona a poskytnutie primeranej

náhrady. Podľa navrhovateľa v prípade, ak čo i len jedna z týchto podmienok nie je splnená, nie je možné hovoriť o legitímnom a ústave konformnom obmedzení vlastníckeho práva. Navrhovateľ je presvedčený, že tieto ústavné kritériá v prípade napadnutých ustanovení vyhlášky o cenovej regulácii neboli splnené. Požiadavke nevyhnutnej miery zásahu podľa navrhovateľa zásadne odporuje neprimeraná výška G-komponentu, skutočnosť, že touto platbou bolo zaťažené široké spektrum výrobcov elektriny bez akéhokoľvek rozumného odôvodnenia, ako aj skutočnosť, že nie je známe, aký skutočný účel zavedenie G-komponentu sledovalo. Ak ním malo byť zníženie cien elektriny pre domácnosti, je podľa navrhovateľa zrejmé, že prípadné symbolické zníženie cien elektriny pre domácnosti by bolo v absurdnom nepomere k niekoľkotisícovému finančnému zaťaženiu množstva výrobcov elektriny. Rovnako je potrebné podľa navrhovateľa zdôrazniť, že zavedenie G-komponentu sa neuskutočnilo na základe zákona a G-komponent bol zavedený podzákonným právnym predpisom bez zákonného splnomocnenia.

10.4 K porušeniu princípu právnej istoty a retroaktivity napadnutých ustanovení navrhovateľ zdôraznil, že zákon o podpore obnoviteľných zdrojov výrobcov elektriny poskytol garanciu, že im bude poskytnutá podpora na obdobie 15 rokov v presne stanovenej výške. Tu je potrebné podľa navrhovateľa zdôrazniť, že ide o spätný zásah, keďže vyhláška o cenovej regulácii zasahuje do už nadobudnutých práv, teda do práv, ktoré výrobcovia nadobudli v minulosti na základe zákona o podpore obnoviteľných zdrojov. Zavedenie G-komponentu tak bol podľa navrhovateľa arbitrárny, nepredvídateľný a neprimeraný mocenský zásah štátu do už nadobudnutých práv výrobcov elektriny. Navrhovateľ je toho názoru, že výrobcovia elektriny z obnoviteľných zdrojov energie, ktorí konali a postupovali na základe dôvery v platný a účinný právny predpis, nemôžu byť vo svojej dôvere k nemu sklamaní. Princíp právnej istoty a dôvery v právo sú podľa slov navrhovateľa základnými piliermi právneho štátu.

10.5 K porušeniu rovnosti a zákazu diskriminácie navrhovateľ konštatoval, že vyhláška o cenovej regulácii zvýhodňuje výrobcov elektriny pripojených do prenosovej sústavy oproti výrobcov pripojeným do distribučnej sústavy. Zjednodušene povedané, vyhláška o cenovej regulácii podľa navrhovateľa podstatne zvýhodňuje veľkých výrobcov elektriny (jadrové elektrárne Jaslovské Bohunice a Mochovce, tepelná elektráreň Nováky,

časť tepelnej elektrárne Vojany, vodná elektráreň Gabčíkovo). V prípade týchto veľkých výrobcov je podľa slov navrhovateľa maximálna výška G-komponentu stanovená na 0,50 eur za MWh dodanej elektriny. Tento režim je podľa presvedčenia navrhovateľa výhodnejší z dvoch dôvodov: (i) výška platby závisí od množstva vyrobenej elektriny, a teda výrobca neplatí, keď elektrinu nevyrába/nedodáva, a (ii) výška platby je výrazne nižšia ako v prípade výrobcov pripojených do distribučnej sústavy (podľa navrhovateľa až viac ako 30-násobne v porovnaní s výrobcami elektriny zo slnečnej energie). Navrhovateľ je toho názoru, že neexistujú žiadne relevantné dôvody na to, aby sa so subjektmi, ktoré sú v rovnakej alebo porovnateľnej situácii, zaobchádzalo rozdielne. Takýto rozdielny prístup odporca navyše podľa navrhovateľa ani riadne, preukázateľne a preskúmateľne neodôvodnil.

10.6 V závere navrhovateľ uviedol argumenty pre záver o porušení normotvorného procesu pri prijímaní vyhlášky o cenovej regulácii a o porušení práva na podnikanie. Keďže v týchto častiach navrhovateľ neuviedol nové argumenty oproti návrhu či replike, odkazuje ústavný súd v tejto časti na samotný návrh navrhovateľa, ako aj jeho repliku, ktorých rekapituláciu ústavný súd už uviedol v tomto náleze.

V.

Referenčné právne normy a napadnuté ustanovenia

1. Referenčné právne normy

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

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné. 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.

Podľa čl. 13 ods. 1 ústavy povinnosti možno ukladať

- a) zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd,
- b) medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 4, ktorá priamo zakladá práva a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, alebo
- c) nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.

Podľa čl. 13 ods. 3 ústavy zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky.

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Majetok nadobudnutý v rozpore s právnym poriadkom ochranu nepožíva. Dedenie sa zaručuje.

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.

Podľa čl. 30 ods. 1 ústavy občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Cudzinci s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky majú právo voliť a byť volení do orgánov samosprávy obcí a do orgánov samosprávy vyšších územných celkov.

Podľa čl. 35 ods. 1 ústavy každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.

Podľa čl. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto

rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Podľa čl. 59 ods. 1 ústavy dane a poplatky sú štátne a miestne.

Podľa čl. 123 ústavy ministerstvá a iné orgány štátnej správy na základe zákonov a v ich medziach môžu vydávať všeobecne záväzné právne predpisy, ak sú na to splnomocnené zákonom. Tieto všeobecne záväzné právne predpisy sa vyhlasujú spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

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.

Podľa čl. 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 stanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva. Toto ustanovenie však nebráni právu štátu prijímať zákony, ktoré považuje za nevyhnutné, aby upravil užívanie majetku v súlade so všeobecným záujmom alebo zabezpečil platenie daní alebo iných poplatkov alebo pokút.

* * *

Podľa § 3 ods. 1 zákona o podpore obnoviteľných zdrojov podpora výroby elektriny z obnoviteľných zdrojov energie a podpora výroby elektriny vysoko účinnou kombinovanou výrobou sa zabezpečuje

a) prednostným

1. pripojením zariadenia na výrobu elektriny do regionálnej distribučnej sústavy,
2. prístupom do sústavy,
3. prenosom elektriny, distribúciou elektriny a dodávkou elektriny,

b) odberom elektriny prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy, do ktorej je zariadenie výrobcu elektriny pripojené za cenu elektriny na straty,

c) doplatkom,

d) prevzatím zodpovednosti za odchýlku prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy.

Podľa § 3 ods. 6 zákona o podpore obnoviteľných zdrojov podpora podľa odseku 1 písm. b), c) a d) sa vzťahuje na zariadenia výrobcu elektriny po dobu 15 rokov od času uvedenia zariadenia do prevádzky alebo od roku rekonštrukcie alebo modernizácie technologickej časti zariadenia výrobcu elektriny. Podpora podľa odseku 1 písm. b) a d) sa vzťahuje na zariadenia výrobcu elektriny s celkovým inštalovaným výkonom do 500 kW po celú dobu životnosti zariadenia výrobcu elektriny.

Podľa § 6 ods. 3 zákona o podpore obnoviteľných zdrojov cena elektriny pre stanovenie doplatku podľa § 3 ods. 1 písm. c) v rokoch nasledujúcich po roku uvedenia zariadenia výrobcu elektriny do prevádzky je rovnaká ako v roku, v ktorom bolo zariadenie výrobcu elektriny uvedené do prevádzky.

* * *

Podľa § 2 písm. a) bodu 12 zákona o energetike na účely tohto zákona sa rozumie všeobecne prístupom do sústavy alebo do siete prístup na základe zmluvy o

12.1. prístupe do prenosovej sústavy a prenose elektriny, pričom prístupom do prenosovej sústavy sa rozumie právo využívať prenosovú sústavu v rozsahu zmluvne dohodnutej prenosovej kapacity,

12.2. prístupe do distribučnej sústavy a distribúcii elektriny, pričom prístupom do distribučnej sústavy sa rozumie právo využívať distribučnú sústavu v rozsahu zmluvne dohodnutej distribučnej kapacity,

12.3. prístupe do prepravnej siete a preprave plynu, pričom prístupom do prepravnej siete sa rozumie právo využívať prepravnú sieť v rozsahu zmluvne dohodnutej prepravnej kapacity,

12.4. prístupe do distribučnej siete a distribúcii plynu, pričom prístupom do distribučnej siete sa rozumie právo využívať distribučnú sieť v rozsahu zmluvne dohodnutej distribučnej kapacity,

12.5. prístupe do ťažobnej siete a doprave plynu, pričom prístupom do ťažobnej siete sa rozumie právo využívať ťažobnú sieť v rozsahu zmluvne dohodnutej kapacity,

12.6. prístupe do zásobníka a uskladňovaní plynu, pričom prístupom do zásobníka sa rozumie právo využívať zásobník v rozsahu zmluvne dohodnutej uskladňovacej kapacity.

Podľa § 26 ods. 5 zákona o energetike zmluvou o prístupe do distribučnej sústavy a distribúcii elektriny sa zaväzuje prevádzkovateľ distribučnej sústavy rezervovať dohodnutú distribučnú kapacitu, umožniť prístup do sústavy a prepraviť pre účastníka trhu s elektrinou množstvo elektriny výkonovo obmedzené výškou rezervovanej kapacity, vrátane služieb spojených s používaním prenosovej sústavy, a účastník trhu s elektrinou sa zaväzuje zaplatiť cenu za poskytnutie distribučných a súvisiacich služieb.

Podľa § 27 ods. 1 zákona o energetike výrobca elektriny má právo

a) pripojiť zariadenie na výrobu elektriny do sústavy, ak spĺňa technické podmienky a obchodné podmienky pripojenia do sústavy; tým nie je dotknuté ustanovenie § 28 ods. 1 písm. h),

b) uzatvoriť zmluvu o prístupe do sústavy, ak spĺňa technické podmienky a obchodné podmienky prístupu do sústavy,

c) dodávať elektrinu vyrobenú vo vlastnom zariadení na výrobu elektriny pre vlastnú spotrebu,

d) navrhnúť na ekonomicky efektívnom princípe prevádzkovateľovi prenosovej sústavy zapojenie vlastných zariadení na výrobu elektriny na účely poskytnutia podporných služieb a dodávky regulačnej elektriny,

e) zúčastňovať sa organizovaného krátkodobého cezhraničného trhu s elektrinou, ak je subjektom zúčtovania a uzatvoril s organizátorom krátkodobého trhu s elektrinou zmluvu o prístupe a podmienkach účasti na organizovanom krátkodobom cezhraničnom trhu s elektrinou.

Podľa § 27 ods. 2 zákona o energetike výrobca elektriny je povinný

a) uzatvoriť zmluvu o pripojení do sústavy s prevádzkovateľom sústavy,

b) uzatvoriť zmluvu o zúčtovaní odchýlky, ktorá obsahuje aj povinnosť zložiť finančnú zábezpeku, so zúčtovateľom odchýlok alebo zmluvu o prenesení zodpovednosti za odchýlku s iným účastníkom trhu s elektrinou, ktorý je subjektom zúčtovania,

c) umožniť prevádzkovateľovi prenosovej sústavy a prevádzkovateľovi distribučnej sústavy montáž určeného meradla a montáž zariadenia na prenos informácií o nameraných údajoch a prístup k týmto zariadeniam,

d) inštalovať a priebežne certifikovať zariadenia na poskytovanie podporných služieb, ak celkový inštalovaný elektrický výkon zariadenia na výrobu elektriny je vyšší ako 50 MW,

e) poskytovať prevádzkovateľovi prenosovej sústavy a prevádzkovateľovi distribučnej sústavy technické údaje potrebné na zabezpečenie bezpečnosti a spoľahlivosti sústavy,

f) poskytovať prevádzkovateľovi prenosovej sústavy technické údaje potrebné na prípravu prevádzky sústavy vo všetkých jej etapách, a to ročnej, mesačnej, týždennej a dennej, na riadenie prevádzky sústavy a na hodnotenie prevádzky sústavy,

g) poskytovať prevádzkovateľovi prenosovej sústavy údaje potrebné na spracovanie návrhov na riešenie rovnováhy medzi ponukou a dopytom elektriny, údaje potrebné na účely vypracovania energetickej politiky, správy o výsledkoch monitorovania bezpečnosti dodávok elektriny a dokumentov pre rozvoj sústavy v rozsahu technických podmienok prevádzkovateľa prenosovej sústavy podľa § 19,

h) poskytovať prevádzkovateľovi prenosovej sústavy údaje o spotrebe elektriny, ak ide o výrobcu elektriny, ktorý spotrebováva vyrobenú elektrinu vo vlastnom zariadení,

i) poskytovať prevádzkovateľovi sústavy, do ktorej je pripojený, údaje potrebné na fakturáciu za poskytovanie systémových služieb a za prevádzkovanie systému, najmä údaje o množstve elektriny meranej na svorkách zariadení na výrobu elektriny, ak ide o výrobcu elektriny, ktorý spotrebúva vyrobenú elektrinu vo vlastnom zariadení a dodáva vyrobenú elektrinu koncovým odberateľom elektriny pripojeným do distribučnej sústavy, do ktorej je zariadenie na výrobu elektriny výrobcu pripojené a ktorej distribúcia elektriny v uplynulom roku bola nižšia ako 1 500 000 MWh,

j) poskytovať zúčtovateľovi odchýlok technické údaje o dodávke elektriny potrebné na vyhodnotenie odchýlok a informácie potrebné na činnosť organizátora krátkodobého trhu s elektrinou v rozsahu podľa pravidiel trhu,

k) poskytovať odberateľovi elektriny, prevádzkovateľovi prenosovej sústavy a na požiadanie ministerstvu a úradu informácie o podiele jednotlivých druhov primárnych energetických zdrojov na vyrobenej elektrine v predchádzajúcom roku,

l) poskytovať odberateľovi elektriny, prevádzkovateľovi prenosovej sústavy a na požiadanie ministerstvu a úradu informácie o vplyve výroby elektriny na životné prostredie,

m) vypracovať plán rozvoja výroby elektriny na obdobie piatich rokov a predložiť ho ministerstvu každoročne do 30. novembra; to neplatí, ak celkový inštalovaný výkon zariadení na výrobu elektriny výrobcu elektriny je najviac 1 MW,

n) dodržiavať kvalitu vyrábanej elektriny a služieb s tým spojených,

o) zabezpečiť dlhodobu spoľahlivosť, bezpečné a efektívne prevádzkovanie zariadení na výrobu elektriny pri dodržaní podmienok ochrany životného prostredia,

p) zabezpečiť meranie vyrobenej elektriny na svorkách zariadenia na výrobu elektriny,

q) poskytovať úradu každoročne do 30. mája údaje za predchádzajúci rok, očakávané údaje v prebiehajúcom roku a plánované údaje na nasledujúci rok o výrobe elektriny vo vlastnom zariadení na výrobu elektriny, vlastnej spotrebe vyrobenej elektriny pri výrobe elektriny, ostatnej vlastnej spotrebe elektriny a dodávke vlastnej vyrobenej elektriny,

r) vybrať a uhradiť odvod určený osobitným predpisom spôsobom podľa osobitného predpisu.

* * *

Podľa § 3 zákona o regulácii účelom regulácie podľa tohto zákona je transparentným a nediskriminačným spôsobom zabezpečiť dostupnosť tovarov a s nimi súvisiacich regulovaných činností za primerané ceny a v určenej kvalite. Predmetom regulácie podľa tohto zákona sú

a) ceny v sieťových odvetviach a podmienky ich uplatňovania,

b) podmienky vykonávania regulovaných činností.

Podľa § 11 ods. 1 zákona o regulácii cenovej regulácii v elektroenergetike podlieha

a) výroba elektriny z obnoviteľných zdrojov energie a výroba elektriny vyrobenej vysoko účinnou kombinovanou výrobou,

- b) výroba elektriny z domáceho uhlia na základe rozhodnutia ministerstva o uložení povinnosti vo všeobecnom hospodárskom záujme,
- c) pripojenie do sústavy,
- d) prístup do prenosovej sústavy a prenos elektriny,
- e) prístup do distribučnej sústavy a distribúcia elektriny,
- f) dodávka elektriny zraniteľným odberateľom,
- g) poskytovanie podporných služieb,
- h) poskytovanie systémových služieb,
- i) výkon činnosti organizátora krátkodobého trhu s elektrinou,
- j) dodávka elektriny dodávateľom poslednej inštancie.

Podľa § 12 ods. 1 zákona o regulácii spôsobom vykonávania cenovej regulácie je

- a) priame určenie pevnej ceny,
- b) priame určenie maximálnej ceny,
- c) určenie spôsobu výpočtu pevnej ceny,
- d) určenie spôsobu výpočtu maximálnej ceny,
- e) určenie rozsahu ekonomicky oprávnených nákladov, ktoré možno do ceny započítať, a výšky primeraného zisku,
- f) určenie ceny využitím trhových opatrení, ako sú najmä aukcie.

Podľa § 40 ods. 1 zákona o regulácii úrad vydá všeobecne záväzný právny predpis, ktorý ustanoví

- a) rozsah cenovej regulácie,
- b) spôsob vykonávania cenovej regulácie,
- c) postup a podmienky uplatňovania cien,
- d) podmienky vykonávania regulovaných činností,
- e) rozsah, štruktúru a výšku ekonomicky oprávnených nákladov a spôsob ich úhrady,
- f) termín a spôsob zúčtovania plánovaných a skutočných ekonomicky oprávnených nákladov započítaných do ceny poskytnutých regulovaných tovarov a s nimi súvisiacich regulovaných činností,
- g) rozsah investícií súvisiacich s regulovanou činnosťou,

h) spôsob určenia výšky primeraného zisku; úrad môže v záujme predchádzania stavu núdze a odstránenia stavu núdze a vo všeobecnom hospodárskom záujme ustanoviť aj najvyššiu mieru primeraného zisku,

i) podklady návrhu ceny a spôsob predkladania návrhu ceny,

j) spôsob sledovania ekonomicky oprávnených nákladov za regulovanú činnosť podľa [§ 11 ods. 4 písm. a\) až f\)](#),

k) spôsob určenia ceny a obsah oznámenia obce o cene, ktorá je vlastníkom verejného vodovodu alebo verejnej kanalizácie III. kategórie,

l) rozsah, spôsob a termíny predkladania skutočných údajov o tovaroch a s nimi súvisiacich regulovaných činnostiach,

m) spôsob a termín zúčtovania nákladov, ktoré sa nepovažujú za ekonomicky oprávnené náklady,

n) podrobnosti o individuálnych sadzbách súvisiacich so systémovými službami a úhradou osobitných nákladov.

* * *

Podľa § 2 ods. 1 zákona o cenách cena je peňažná suma dohodnutá pri nákupe a predaji tovaru. Za cenu podľa tohto zákona sa považuje aj tarifa.

Podľa § 3 ods. 2 zákona o cenách pri dohodovaní ceny je záväzné vymedzenie tovaru názvom, prípadne aj číselným kódom colného sadzobníka alebo číselným kódom podľa osobitného predpisu, jednotkou množstva, kvalitatívnymi a dodacími podmienkami alebo inými podmienkami dohodnutými dohodou strán (ďalej len „dohodnuté podmienky“).

Podľa § 5 zákona o cenách regulácia cien sa vykonáva

a) úradným určením cien,

b) vecným usmerňovaním cien alebo

c) kombináciou spôsobov podľa písmen a) a b).

2. Napadnuté ustanovenia

12. Podľa § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii (v znení účinnom ku dňu prijatia návrhu na ďalšie konanie, pozn.) platba za prístup do distribučnej sústavy sa uhrádza

prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy výrobcom elektriny pripojeným do regionálnej distribučnej sústavy vo výške 30 % hodnoty maximálnej rezervovanej kapacity dojednanej v zmluve o pripojení zariadenia na výrobu elektriny do regionálnej distribučnej sústavy alebo z hodnoty výšky celkového inštalovaného výkonu zariadenia na výrobu elektriny, ak zariadenie na výrobu elektriny nemá uzatvorenú zmluvu o pripojení zariadenia na výrobu elektriny do regionálnej distribučnej sústavy vo výške tarify za dvanásťmesačnú rezervovanú kapacitu podľa účinného cenového rozhodnutia úradu za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny na rok t pre prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy. Výrobcom elektriny pripojeným do regionálnej distribučnej sústavy sa uhrádza prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy platba za prístup do distribučnej sústavy vo výške podľa predchádzajúcej vety na základe faktúry vystavenej prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy, a to aj v prípade, ak takýto výrobca elektriny nemá s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy uzatvorenú zmluvu o pripojení alebo zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy a distribúcii elektriny. Výrobcovia elektriny si rezervovanú kapacitu neobjednávajú. Na napäťovej úrovni nízkeho napätia sa hodnota maximálnej rezervovanej kapacity rovná hodnote rezervovanej kapacity určenej menovitou hodnotou hlavného ističa v ampéroch. To neplatí pre výrobcu elektriny, ktorého zariadenie na výrobu elektriny slúži výlučne na poskytovanie podporných služieb pre prevádzkovateľa prenosovej sústavy alebo výlučne na dodávku regulačnej elektriny, a výrobcu elektriny, ktorý prevádzkuje zariadenie na výrobu elektriny z vodnej energie s celkovým inštalovaným výkonom do 5 MW.

Podľa § 26 ods. 24 vyhlášky o cenovej regulácii (v znení účinnom ku dňu prijatia návrhu na ďalšie konanie, pozn.) ak je zariadenie na výrobu elektriny výrobcu elektriny pripojené do miestnej distribučnej sústavy prevádzkovateľom miestnej distribučnej sústavy, do ktorého miestnej distribučnej sústavy je zariadenie na výrobu elektriny výrobcu elektriny pripojené, uhrádza sa prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy, do ktorého regionálnej distribučnej sústavy je jeho miestna distribučná sústava pripojená alebo je zariadenie na výrobu elektriny výrobcu elektriny pripojené do miestnej distribučnej sústavy, ktorá je pripojená do regionálnej distribučnej sústavy prostredníctvom jednej alebo viacerých miestnych distribučných sústav, platba za prístup do distribučnej sústavy

vo výške 30 % z hodnoty výšky celkového inštalovaného výkonu takéhoto zariadenia na výrobu elektriny výrobcu elektriny vo výške tarify za dvanásťmesačnú rezervovanú kapacitu podľa účinného cenového rozhodnutia úradu za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny na rok t pre prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy. Platba za prístup do distribučnej sústavy sa uhrádza prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy prevádzkovateľom miestnej distribučnej sústavy vo výške podľa predchádzajúcej vety na základe faktúry vystavenej prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy, a to aj v prípade, ak takýto prevádzkovateľ miestnej distribučnej sústavy nemá s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy uzatvorenú zmluvu o pripojení alebo zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy a distribúcii elektriny pre zariadenie na výrobu elektriny. To neplatí pre výrobcu elektriny, ktorého zariadenie na výrobu elektriny slúži výlučne na poskytovanie podporných služieb pre prevádzkovateľa prenosovej sústavy alebo výlučne na dodávku regulačnej elektriny, a výrobcu elektriny, ktorý prevádzkuje zariadenie na výrobu elektriny z vodnej energie s celkovým inštalovaným výkonom do 5 MW.

Podľa § 26 ods. 25 vyhlášky o cenovej regulácii (v znení účinnom ku dňu prijatia návrhu na ďalšie konanie, pozn.) ak sa zariadenie na výrobu elektriny výrobcu elektriny pripája do miestnej distribučnej sústavy, ktorá je pripojená do regionálnej distribučnej sústavy, alebo sa mení maximálna rezervovaná kapacita existujúceho zariadenia na výrobu elektriny výrobcu elektriny pripojeného do miestnej distribučnej sústavy, ktorá je pripojená do regionálnej distribučnej sústavy, prevádzkovateľ miestnej distribučnej sústavy uzatvára s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy, do ktorej je miestna distribučná sústava prevádzkovateľa miestnej distribučnej sústavy pripojená, zmluvu o pripojení do regionálnej distribučnej sústavy s maximálnou rezervovanou kapacitou vo výške celkového inštalovaného výkonu takéhoto zariadenia na výrobu elektriny, maximálne však do výšky rezervovanej kapacity, ktorú je technicky možné dodať do regionálnej distribučnej sústavy.

Podľa § 26 ods. 26 vyhlášky o cenovej regulácii (v znení účinnom ku dňu prijatia návrhu na ďalšie konanie, pozn.) v prípade pripojenia miestnej distribučnej sústavy alebo výrobcu elektriny do regionálnej distribučnej sústavy cez existujúce odovzdávacie miesto sa tarifa za prístup do regionálnej distribučnej sústavy uhrádza za rezervovanú kapacitu zariadenia na výrobu elektriny takto:

a) výrobcom elektriny sa prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy uhradí tarifa za rezervovanú kapacitu zariadenia na výrobu elektriny vo výške podľa [odseku 23](#) alebo tarifa za rezervovanú kapacitu odberu elektriny, ak je výrobca elektriny pripojený do regionálnej distribučnej sústavy cez existujúce odberné miesto podľa toho, ktorá rezervovaná kapacita je vyššia,

b) prevádzkovateľom miestnej distribučnej sústavy sa prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy uhradí tarifa za rezervovanú kapacitu vo výške podľa [odseku 24](#) zariadenia na výrobu elektriny pripojeného do miestnej distribučnej sústavy, ak je zariadenie na výrobu elektriny prevádzkované inou osobou, ako je prevádzkovateľ miestnej distribučnej sústavy,

c) prevádzkovateľom miestnej distribučnej sústavy sa prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy uhradí tarifa za rezervovanú kapacitu vo výške podľa [odseku 24](#) zariadenia na výrobu elektriny, ktoré prevádzkuje ako výrobca elektriny, alebo tarifa za rezervovanú kapacitu odberu miestnej distribučnej sústavy podľa toho, ktorá rezervovaná kapacita je vyššia.

Podľa § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii (v znení účinnom ku dňu prijatia návrhu na ďalšie konanie, pozn.) platba za prístup do distribučnej sústavy sa uhrádza prevádzkovateľovi miestnej distribučnej sústavy výrobcom elektriny pripojeným do miestnej distribučnej sústavy vo výške 30 % hodnoty maximálnej rezervovanej kapacity dojednanej v zmluve o pripojení zariadenia na výrobu elektriny do distribučnej sústavy alebo z hodnoty výšky inštalovaného činného výkonu zariadenia na výrobu elektriny, ak pre zariadenie na výrobu elektriny nie je uzatvorená zmluva o pripojení zariadenia na výrobu elektriny do distribučnej sústavy vo výške tarify za dvanásťmesačnú rezervovanú kapacitu podľa účinného cenového rozhodnutia za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny na rok pre prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy, do ktorej je miestna distribučná sústava pripojená. Platba podľa prvej vety sa uhrádza prevádzkovateľovi miestnej distribučnej sústavy výrobcom elektriny podľa príslušnej napäťovej úrovne miestnej distribučnej sústavy, do ktorej je výrobca elektriny pripojený. Výrobcovia elektriny si neobjednávajú rezervovanú kapacitu. Na napäťovej úrovni nízkeho napätia sa hodnota maximálnej rezervovanej kapacity rovná hodnote rezervovanej kapacity určenej menovitou

hodnotou hlavného ističa v ampéroch. To neplatí pre výrobcu elektriny, ktorého zariadenie slúži výlučne na poskytovanie podporných služieb pre prevádzkovateľa prenosovej sústavy alebo výlučne na dodávku regulačnej elektriny, a výrobcu elektriny, ktorý prevádzkuje zariadenie na výrobu elektriny z vodnej energie s celkovým inštalovaným výkonom do 5 MW.

2.1 K platnosti a účinnosti napadnutých ustanovení

13. Ústavný súd k vyhláške o cenovej regulácii dopĺňa, že v čase od prijatia návrhu navrhovateľa na ďalšie konanie dňa 9. júla 2014 do dňa verejného prerokovania návrhu, t. j. do 22. júna 2016, bola vyhláška o cenovej regulácii dvakrát novelizovaná, a to vyhláškou Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 143/2015 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. [221/2013 Z. z.](#), ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike v znení vyhlášky č. [189/2014 Z. z.](#), a vyhláškou Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 226/2015 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. [221/2013 Z. z.](#), ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike v znení neskorších predpisov. Ústavný súd konštatuje, že tieto novely nemenili a nedopĺňali napadnuté ustanovenia.

13.1 Ďalej ústavný súd uvádza, že v čase prijatia návrhu navrhovateľa na ďalšie konanie (t. j. 9. júla 2014) boli v platnosti a účinnosti napadnuté ustanovenia vyhlášky o cenovej regulácii v znení vyhlášky Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 189/2014 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. [221/2013 Z. z.](#), ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike (ďalej len „vyhláška č. 189/2014 Z. z.“), ktorá nadobudla účinnosť 1. júla 2014. Navrhovateľ však podal návrh 12. marca 2014 (deň doručenia ústavnému súdu osobným podaním), teda namietal nesúlad napadnutých ustanovení v znení platnom a účinnom s pred platnosti a účinnosti vyhlášky č. 189/2014 Z. z. Vyhláška č. 189/2014 Z. z. (účinná od 1. júla 2014) novelizovala aj navrhovateľom napadnuté ustanovenia, konkrétne § 26 ods. 24 vyhlášky o cenovej regulácii doplnením vety „*alebo je zariadenie na výrobu elektriny výrobcu elektriny pripojené do miestnej distribučnej sústavy, ktorá je pripojená do regionálnej distribučnej sústavy prostredníctvom jednej alebo viacerých miestnych distribučných sústav,*“, ako aj § 29

ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii doplnením vety „*Platba podľa prvej vety sa uhrádza prevádzkovateľovi miestnej distribučnej sústavy výrobcom elektriny podľa príslušnej napäťovej úrovne miestnej distribučnej sústavy, do ktorej je výrobca elektriny pripojený.*“.

13.2 Ústavný súd však konštatuje, že vyhláška č. 189/2014 Z. z. materiálne nezmenila charakter napadnutých ustanovení, nederogovala žiadnu právnu normu alebo slovné spojenie či slová napadnutých ustanovení a obsahovo sa netýka (nenarúša) tých výhrad, ktoré navrhovateľ vzniesol proti napadnutým ustanoveniam vo svojom návrhu (inak povedané, obsah navrhovateľových argumentov a námietok sa týka tých častí a právnych noriem napadnutých ustanovení, ktoré neboli vyhláškou č. 189/2014 Z. z. dotknuté ani nijako rozšírené). Ústavný súd preto nepristúpil pri prijímaní návrhu na ďalšie konanie k zastaveniu konania o návrhu v časti namietaného nesúladu § 26 ods. 24 a § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii (t. j. nebolo na mieste aplikovať § 41a ods. 4 zákona o ústavnom súde) a nevidí na to dôvod ani pri meritórnom prieskume.

VI.

Záverý ústavného súdu

14. Predmetom napadnutých ustanovení je cenová regulácia v elektroenergetike, konkrétne úprava platieb za prístup do distribučnej sústavy uhrádzaných predovšetkým výrobcami elektriny.

1. Všeobecne k charakteristike predmetu napadnutých ustanovení

15. Prejavom rozvinutej a industrializovanej krajiny je, že štátna moc uplatňujúca sa v tejto krajine určitým spôsobom (v súlade s princípmi voľného trhu a trhovej ekonomiky) intervenuje do odvetvia energetiky, špeciálne do obchodovania s elektrinou a plynom. Tieto zásahy sú zvyčajne odôvodnené (resp. vyvolané) vzhľadom na typické charakteristické črty odvetvia energetiky (mysliac tým elektrinu a plyn):

- (i) odvetvie je náchylné na vytváranie monopolu na trhu s elektrinou a plynom,
- (ii) odvetvie produkuje esenciálne (životu potrebné) suroviny pre obyvateľov daného územia,

(iii) odvetvie je často strategické pre celú ekonomiku štátu, ako aj pre obranyschopnosť štátu,

(iv) ide o odvetvie technicky komplexné a finančne intenzívne, čo prirodzene vytvára pre potenciálne podnikateľské subjekty bariéry pri vstupe na trh v rámci tohto odvetvia,

(v) odvetvie integruje širokú škálu subsektorov a ovplyvňuje ďalšie odvetvia hospodárstva, pričom regulácia tohto odvetvia či sektora ovplyvňuje jednotlivé integrované subsektory a má potenciál ovplyvniť aj ďalšie odvetvia hospodárstva (k uvedeným charakteristickým črtám odvetvia energetiky bližšie porov. Duncanson Cameron, P. *Competition in Energy Markets. Law and Regulation in the European Union*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2007, s. 6 - 7 a nasl.).

15.1 Súčasnosť vniesla do uvažovania štátov o regulácii odvetvia energetiky aj záujem na dosiahnutí udržateľného rozvoja v oblasti životného prostredia [porov. bod 2.4 Zelenej knihy Komisie Európskych spoločenstiev (dnes Európska komisia, pozn.) - Európska stratégia pre udržateľnú, konkurencieschopnú a bezpečnú energiu, SEK (2006) 317, 8. marec 2006. Dostupná na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0105&rid=9>].

15.2 Tieto charakteristické črty odvetvia energetiky nezostali v priestore modernej Európy bez odozvy, a to konkrétne v rámci Európskej únie, kde sa odvetvie energetiky zaradilo v zmysle čl. 4 ods. 2 písm. i) Zmluvy o fungovaní Európskej únie medzi oblasti, kde sa uplatňujú spoločné právomoci Európskej únie a členských štátov.

15.3 V tomto duchu možno nazerať aj na právne akty (čl. 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie) prijímané na úrovni Európskej únie regulujúce odvetvie energetiky. Na tomto mieste sa však s ohľadom na predmet napadnutých ustanovení ústavný súd zameria najmä na právne akty Európskej únie regulujúce oblasť elektriny.

15.4 Takýmto právnym aktom je o. i. aj (a predovšetkým) smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES (ďalej len „smernica“). Smernica akcentuje cieľ Európskej únie v oblasti vnútorného trhu s elektrinou, ktorý sa postupne

zavádza v celej Európskej únii od roku 1999, a to ponúknuť všetkým spotrebiteľom v Európskej únii, či ide o občanov alebo podniky, skutočný výber, nové obchodné príležitosti a zvýšiť objem cezhraničného obchodu v snahe získať výhody vyplývajúce z vyššej efektívnosti, konkurenčných cien a vyšších štandardov služieb a prispieť k bezpečnosti dodávok a trvalej udržateľnosti (pozri bod 1 odôvodnení smernice).

15.5 Posunúc sa v rámci štúdia smernice bližšie k predmetu napadnutých ustanovení, resp. k právomociam národného regulačného orgánu (tým je v podmienkach právneho poriadku Slovenskej republiky Úrad pre reguláciu sieťových odvetví), smernica v bode 36 odôvodnení uvádza, že národné regulačné orgány by mali mať možnosť stanovovať a schvaľovať tarify alebo metodiky na výpočet taríf na základe návrhu prevádzkovateľa prenosovej sústavy alebo prevádzkovateľa (prevádzkovateľov) distribučných sústav alebo na základe návrhu dohodnutého medzi týmito prevádzkovateľmi a užívateľmi sústavy. Pri vykonávaní týchto úloh by národné regulačné orgány mali zabezpečiť, aby prenosové a distribučné tarify neboli diskriminačné a odzrkadľovali náklady, a mali by zohľadňovať dlhodobé marginálne náklady sústavy, ktorým sa možno vyhnúť prostredníctvom distribuovanej výroby energie a riadenia na strane dopytu.

15.6 Ciele, povinnosti a právomoci národného regulačného úradu upravuje čl. 35 a nasl. smernice. Podľa čl. 37 ods. 1 písm. a) smernice regulačný orgán má povinnosť v súlade s transparentnými kritériami stanovovať alebo schvaľovať prenosové alebo distribučné tarify alebo ich metodiky. Podľa čl. 37 ods. 6 písm. a) smernice regulačné orgány sú minimálne zodpovedné za stanovovanie alebo schvaľovanie metodík používaných na výpočet alebo stanovenie podmienok, a to v dostatočnom predstihu pred tým, ako nadobudnú účinnosť, pre pripojenie a prístup do národných sústav vrátane taríf za prenos a distribúciu alebo ich metodík. Tieto tarify alebo metodiky musia umožniť potrebné investície do sústav tak, aby sa nimi zabezpečila prevádzkyschopnosť sústav.

15.7 Ako je zrejmé, smernica vo svojich ustanoveniach neurčuje priamo zodpovednosť (právomoc) národných regulačných orgánov za stanovenie povinnosti a výber poplatkov, napr. za prístup do sústav (prenosových alebo distribučných).

15.8 Naopak, smernica vo vzťahu k výberu poplatkov za prístup do prenosových sústav odkazuje na prevádzkovateľov prenosových sústav a na ten účel v čl. 13 ods. 4 ustanovuje, že každý nezávislý prevádzkovateľ sústavy je zodpovedný za udeľovanie prístupu tretím stranám a jeho riadenie vrátane výberu poplatkov za prístup, poplatkov za preťaženie a platieb v rámci kompenzačného mechanizmu medzi prevádzkovateľmi prenosových sústav v súlade s čl. 13 nariadenia (ES) č. 714/2009, ako aj za prevádzku, údržbu a rozvoj prenosovej sústavy a za zabezpečenie dlhodobej schopnosti sústavy uspokojovať primeraný dopyt prostredníctvom investičného plánovania. Taktiež podľa čl. 17 ods. 2 smernice okrem činností prevádzkovateľov sústav uvedených v čl. 12 smernice prenos elektriny zahŕňa aj výber všetkých poplatkov, ktoré sa týkajú prenosovej sústavy vrátane poplatkov za prístup a vyrovnávacích poplatkov za podporné služby, ako napríklad nákup služieb (náklady na vyrovnávanie, energia na krytie strát).

15.9 Čo sa týka prevádzkovateľov distribučných sústav a poplatkov za prístup do distribučnej sústavy, smernica upravuje prevádzku distribučnej sústavy v VI. kapitole v čl. 24 až 29, avšak vo vzťahu k výberu poplatkov za prístup do distribučných sústav smernica v týchto článkoch mlčí.

15.10 Ani v rámci úpravy povinností prevádzkovateľov sústav však nie je v smernici explicitné zakotvenie povinnosti výrobcov elektriny platiť poplatok za prístup (t. j. smernica upravuje orgán, ktorý by mal byť oprávnený stanoviť tarify a metodiky, ktoré slúžia na výpočet konkrétnej výšky napr. poplatku za prístup do sústav, ako aj subjekt, ktorý vyberá poplatok za prístup do sústav, avšak samotná povinnosť výrobcov elektriny platiť poplatok za prístup do sústav nie je explicitne v smernici vyjadrená).

15.11 Pre úplnosť a komplexnosť pohľadu na poplatky za prístup do sústav upravené právnymi aktmi Európskej únie je v tomto smere potrebné odkázať na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 714/2009 z 13. júla 2009 o podmienkach prístupu do sústavy pre cezhraničné výmeny elektriny, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1228/2003 (ďalej len „nariadenie“). Nariadenie v čl. 14 upravuje poplatky za prístup do sústav. Podľa čl. 14 ods. 1 nariadenia poplatky účtované prevádzkovateľmi sústav za prístup do sústav musia byť transparentné, zohľadňovať potrebu bezpečnosti sústavy, odzrkadľovať skutočné

vzniknuté náklady, pokiaľ tieto korešpondujú s nákladmi efektívneho a štrukturálne porovnateľného prevádzkovateľa sústavy, a uplatňované nediskriminačným spôsobom. Tieto poplatky nie sú závislé od vzdialenosti. Podľa čl. 14 ods. 2 nariadenia pokiaľ je to vhodné, výška taríf účtovaných výrobcom a/alebo odberateľom poskytuje lokačné signály na úrovni Spoločenstva a zohľadňuje objem sieťových strát a spôsobené preťaženie, ako aj investičné náklady na infraštruktúru.

15.12 Už uvedená smernica a práva, povinnosti a princípy ňou upravené boli do právneho poriadku Slovenskej republiky transponované predovšetkým zákonom o energetike a zákonom o regulácii. Zákon o regulácii upravil o. i. taktiež postavenie a pôsobnosť Úradu pre reguláciu sieťových odvetví a zákon o energetike upravil o. i. aj postavenie, práva a povinnosti účastníkov trhu s elektrinou (t. j. aj výrobcov elektriny, prevádzkovateľov prenosovej sústavy a prevádzkovateľov distribučnej sústavy a iných). Zákon o energetike však upravuje aj otázku práva či povinnosti výrobcov elektriny platiť cenu za poskytnutie prenosových alebo distribučných služieb. Podrobnosti, čo sa týka cenovej regulácie v elektroenergetike, upravuje zákon o regulácii a vyhláška o cenovej regulácii, ktorej súčasťou sú aj napadnuté ustanovenia. Ústavný súd dopĺňa, že bližšie pojednanie k obsahu zákona o regulácii a zákona o energetike, ako aj k problematike stanovenia práva alebo povinnosti výrobcov elektriny platiť poplatky za prístup do sústav je z dôvodu logickej výstavby nálezu uvedené ďalej v kapitole 4 tejto VI. časti nálezu.

15.13 Pri posudzovaní napadnutých ustanovení ústavný súd musí prihliadať nielen na už citované právne akty Európskej únie, ich transpozíciu (smernice), ale aj na dikciu ústavy, predovšetkým ústavné limity orgánov verejnej moci pri ukladaní povinností normatívnymi právnymi aktmi subjektom pôsobiacom na trhu, a to aj v oblasti regulovaných odvetví (t. j. aj energetiky).

2. K námietke odporcu o nedostatku právomoci ústavného súdu rozhodovať v zmysle čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy o súlade vyhlášky o cenovej regulácii

16. Skôr ako ústavný súd prejde k samotnému prieskumu súladu napadnutých ustanovení s referenčnými všeobecne záväznými právnymi predpismi, musí odpovedať na

námietku vznesenú Úradom pre reguláciu sieťových odvetví, podľa ktorej ústavný súd nemá právomoc posudzovať súlad všeobecne záväzného právneho predpisu Úradu pre reguláciu sieťových odvetví podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy, keďže Úrad pre reguláciu sieťových odvetví nie je ani ministerstvom, ani ostatným ústredným orgánom štátnej správy, pričom odporca poukázal na zákon č. 575/2001 Z. z., ktorý taxatívne vymenúva ministerstvá, ako aj ostatné ústredné orgány štátnej správy pôsobiace v Slovenskej republike, medzi ktorými však Úrad pre reguláciu sieťových odvetví zaradený nie je.

16.1 Podľa § 21 zákona č. 575/2001 Z. z. v Slovenskej republike pôsobia aj (spojka „aj“ sa tu myslí vo význame nad rámec ministerstiev, ktoré zákon č. 575/2001 Z. z. v § 6 až § 19 označuje za ústredné orgány štátnej správy pre konkrétnu oblasť správy, teda spojka „aj“ tu nie je vo význame uvádzania exemplifikatívneho výpočtu, pozn.) tieto ústredné orgány štátnej správy:

- a) Úrad vlády Slovenskej republiky,
- b) Protimonopolný úrad Slovenskej republiky,
- c) Štatistický úrad Slovenskej republiky,
- d) Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky,
- e) Úrad jadrového dozoru Slovenskej republiky,
- f) Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo Slovenskej republiky,
- g) Úrad pre verejné obstarávanie,
- h) Úrad priemyselného vlastníctva Slovenskej republiky,
- i) Správa štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky,
- j) Národný bezpečnostný úrad.

16.2 Otázkou, či možno Úrad pre reguláciu sieťových odvetví považovať za ústredný orgán štátnej správ, sa ústavný súd zaoberal už v uznesení sp. zn. PL. ÚS 28/03 z 5. mája 2003, v ktorom uviedol: «V tejto súvislosti ústavný súd uvádza, že úrad je síce orgánom štátnej správy, ale nie ústredným orgánom štátnej správy, čo vyplýva aj z toho, že zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii úradnej štátnej správy v znení zákona č. 143/2002 Z. z. medzi ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy úrad neuvádza, navyše, v súvislosti so zriadením úradu zákonom... a jeho právomocou vydávať všeobecne záväzné právne predpisy bol novelizovaný aj zákon Národnej rady Slovenskej

republiky č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o zbierke zákonov“), ktorý rozšíril okruh legitimovaných subjektov na vydávanie právnych predpisov o „iné orgány štátnej správy“.»

16.3 Úrad pre reguláciu sieťových odvetví nemožno teda formálne považovať za ostatný ústredný orgán štátnej správy v zmysle zákon č. 575/2001 Z. z. To však neznamená, že normatívne právne akty Úradu pre reguláciu sieťových odvetví nespádajú pod preskúmovaciu právomoc ústavného súdu v zmysle čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy, pričom je potrebné sa na tomto mieste vymedziť aj proti niektorým záverom citovaného uznesenia sp. zn. PL. ÚS 28/03.

16.4 Čo sa týka zriaďovania orgánov štátnej správy, ústava v čl. 86 písm. e) predpokladá zriaďovanie ministerstiev a ostatných orgánov štátnej správy a čl. 122 predpokladá zriaďovanie ústredných orgánov štátnej správy a miestnych orgánov štátnej správy, a to zákonom.

16.5 Podľa § 4 ods. 1 zákona o regulácii Úrad pre reguláciu sieťových odvetví je orgánom štátnej správy pre oblasť regulácie sieťových odvetví s celoslovenskou pôsobnosťou.

Podľa § 4 ods. 2 zákona o regulácii Úrad pre reguláciu sieťových odvetví pri výkone svojej pôsobnosti postupuje nestranne a nezávisle. Štátne orgány, orgány územnej samosprávy, iné orgány verejnej moci ani ďalšie osoby nesmú ovplyvňovať úrad pri vykonávaní jeho pôsobnosti.

Podľa § 9 ods. 1 písm. a) zákona o regulácii Úrad pre reguláciu sieťových odvetví vydáva všeobecne záväzné právne predpisy.

16.6 Rozsah a oblasť právnych vzťahov, ktoré je Úrad pre reguláciu sieťových odvetví oprávnený všeobecne záväzným právnym predpisom upraviť, je vypočítaný v § 40 zákona o regulácii nazvanom „Splnomocňujúce ustanovenia“.

16.7 Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o zbierke zákonov“) tento zákon upravuje základné pravidlá tvorby právnych

predpisov, ktorými sú ústava, ústavné zákony, zákony, nariadenia vlády, vyhlášky a opatrenia ministerstiev, ostatných ústredných orgánov štátnej správy, iných orgánov štátnej správy a Národnej banky Slovenska a ich vyhlasovanie v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej aj „zbierka zákonov“).

Podľa § 12 ods. 1 písm. a) zákona o zbierke zákonov zbierka zákonov je štátnym publikačným nástrojom Slovenskej republiky. V zbierke zákonov sa uverejnením vyhlasujú právne predpisy.

16.8 Aj podľa v čase prijímania vyhlášky o cenovej regulácii platného a účinného § 1 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (tento zákon bol zrušený s účinnosťou od 1. januára 2016 už citovaným zákonom o zbierke zákonov, pozn.) ústava, ústavné a ostatné zákony Národnej rady Slovenskej republiky, nariadenia vlády a vyhlášky, výnosy a opatrenia ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky, iných orgánov štátnej správy, ak tak ustanovuje osobitný zákon, Národnej banky Slovenska, rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade medzi právnymi predpismi, návrhy prijaté v referende podľa čl. 98 ods. 2 ústavy a medzinárodné zmluvy (§ 6) sa vyhlasujú uverejnením v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

16.9 Zo zákonného vymedzenia postavenia (§ 4 ods. 2 zákona o regulácii), pôsobnosti (§ 4 ods. 1 zákona o regulácii) a právomoci [§ 9 ods. 1 písm. a) v spojení s § 40 zákona o regulácii a v spojení s § 1 ods. 1 a § 12 ods. 1 písm. a) zákona o zbierke zákonov] Úradu pre reguláciu sieťových odvetví vyplýva, že pre oblasť regulácie sieťových odvetví Úrad pre reguláciu sieťových odvetví materiálne plní funkciu ústredného orgánu.

16.10 Bolo by v rozpore s úmyslom ústavodarcu zveriť ústavnému súdu právomoci negatívneho zákonodarcu vo vzťahu k normatívnym právnym aktom prijímaným orgánmi verejnej moci od zákonodarného zboru až po miestne orgány štátnej správy a orgány územnej samosprávy, ak by iba pre zákonné neoznačenie určitého orgánu štátnej správy ako ústredného orgánu štátnej správy alebo miestneho orgánu štátnej správy (navyše ak na základe zákonného vymedzenia jeho postavenia, pôsobnosti a právomoci materiálne plní tento úlohy ústredného orgánu pre konkrétnu oblasť štátnej správy) boli všeobecne záväzné

právne predpisy prijímané týmto „neoznačeným“ orgánom štátnej správy vyňaté z preskúmvavej právomoci ústavného súdu v zmysle č. 125 ústavy. Navyše je potrebné v tejto súvislosti a pri vysporiadavaní sa s nastolenou otázkou prihliadať aj na čl. 124 ústavy, podľa ktorého je ústavný súd súdny orgán ochrany ústavnosti.

16.11 Ďalej by v prípade prijatia výkladu, podľa ktorého ústavný súd nemá právomoc posudzovať súlad všeobecne záväzného právneho predpisu orgánu štátnej správy výslovne neoznačeného zákonom ako ústredný orgán štátnej správy alebo miestny orgán štátnej správy, nastala situácia, že všeobecné záväzné právne predpisy takéhoto nevoleného „úradníckeho“ orgánu štátnej správy by nepodliehali súdnej kontrole ústavnosti a zákonnosti ani ústavným súdom a ani všeobecnými súdmi, ktoré v zmysle § 7 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku rozhodujú iba o súlade všeobecne záväzných nariadení orgánov územnej samosprávy vo veciach územnej samosprávy so zákonom a pri plnení úloh štátnej správy aj s nariadením vlády a so všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy, pričom všeobecne záväzné právne predpisy občanmi voleného zákonodarného zboru a občanmi voleného zastupiteľstva na samosprávnej úrovni naproti tomu podliehajú prieskumu ich ústavnosti a zákonnosti ústavným súdom, resp. všeobecnými súdmi. A teda zákony prijímané Národnou radou Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) a všeobecné záväzné nariadenia prijímané zastupiteľstvami na samosprávnej úrovni by sa v prípade prijatia citovaného výkladu umenšili pred všeobecne záväznými právnymi predpismi takého „neoznačeného“ orgánu štátnej správy, čo nie je v reprezentatívnej demokracii prijateľné.

16.12 Navyše, ak by sme mali na takýto orgán štátnej správy, ktorý by nemal byť zaradený ani pod kategóriu ústredných orgánov štátnej správy, ani pod kategóriu orgánov miestnej štátnej správy, považovať za orgán štátnej správy sui generis (alebo „iný orgán štátnej správy“ v zmysle uznesenia sp. zn. PL. ÚS 28/03), nezodpovedal by takýto výklad ústavnej norme podľa čl. 122 ústavy, ktorý predpokladá zriaďovanie ústredných orgánov štátnej správy a miestnych orgánov štátnej správy.

16.13 Aj čl. 123 ústavy, podľa ktorého ministerstvá a iné orgány štátnej správy na základe zákonov a v ich medziach môžu vydávať všeobecne záväzné právne predpisy, ak sú

na to splnomocnené zákonom, je potrebné vnímať prizmou čl. 122 a čl. 125 ústavy a ustáliť, že „iným orgánom štátnej správy“ v zmysle čl. 123 ústavy sa myslia iba ostatné ústredné orgány štátnej správy (iné od ministerstiev) a miestne orgány štátnej správy predpokladané čl. 122 ústavy. Inak povedané, zákonom je možné zriadiť iba orgány štátnej správy [čl. 86 písm. e) ústavy], ktoré budú pre určitú oblasť štátnej správy orgánmi ústrednými [kam ústava radí ministerstvá - čl. 109 ods. 1 v spojení s čl. 122 a čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy a ostatné ústredné orgány štátnej správy - čl. 122 v spojení s čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy] a miestne orgány štátnej správy [čl. 122 v spojení s čl. 125 ods. 1 písm. d) ústavy]. Ústava predpokladá (čl. 123), že zákon môže tieto zákonom zriadené ústredné orgány štátnej správy a miestne orgány štátnej správy splnomocniť na vydávanie všeobecne záväzných právnych predpisov, o súlade ktorých rozhoduje ústavný súd za podmienok ustanovených v čl. 125 ods. 1 písm. b) a d) ústavy.

16.14 Ústavný súd, sumarizujúc dosiaľ uvedené, konštatuje, že ústava v rámci orgánov štátnej správy rozoznáva ústredné orgány štátnej správy (ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy) a miestne orgány štátnej správy. To, či je určitý orgán štátnej správy zriadený zákonom ministerstvom, musí vyplývať z jeho výslovného označenia ako „ministerstvo“ v zákone. Ide o požiadavku princípu právnej istoty v súvislosti s ústavným vymedzením zloženia vlády ako vrcholného orgánu výkonnej moci, keďže podľa čl. 109 ods. 1 ústavy vláda sa skladá z predsedu, podpredsedov a ministrov, ako aj v súvislosti s výkonom právomocí zverených ústavou vláde. Naopak, to či je určitý orgán štátnej správy zriadený zákonom [čl. 86 písm. e) ústavy], ktorý nie je výslovne označený ako ministerstvo, ústredným orgánom štátnej správy alebo miestnym orgánom štátnej správy, vyplýva nielen z výslovného označenia toho-ktorého orgánu štátnej správy za ústredný orgán štátnej správy alebo miestny orgán štátnej správy v zákone, ale v prípade jeho „neoznačenia“ (t. j. ak zákonodarca výslovne neurčí, či ide o ústredný alebo miestny orgán štátnej správy) aj z právnej úpravy jeho postavenia, pôsobnosti a právomoci.

16.15 Na základe predloženej analýzy je potrebné vysloviť, že ústavný súd je oprávnený v zmysle čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy preskúmať súlad všeobecne záväzného právneho predpisu Úradu pre reguláciu sieťových odvetví s právnymi predpismi vyššej právnej sily, keďže zo zákonného vymedzenia postavenia, pôsobnosti a právomoci Úradu

pre reguláciu sieťových odvetví vyplýva, že pre oblasť regulácie sieťových odvetví Úrad pre reguláciu sieťových odvetví materiálne plní funkciu ústredného orgánu štátnej správy.

3. K namietanej neústavnosti procesu prijatia vyhlášky o cenovej regulácii

17. Navrhovateľ namieta neústavnosť procesu prijatia vyhlášky o cenovej regulácii. Pripomienkové konanie k nej bolo skrátené na obdobie od 4. do 17. júna 2013, hoci podľa legislatívnych pravidiel vlády má trvať aspoň 15 pracovných dní a skrátená môže byť len za presne určených podmienok. Tieto podľa navrhovateľa pri vydávaní vyhlášky o cenovej regulácii dané neboli a akceptácia tohto postupu regulačného úradu by znamenala akceptáciu svojvôle bez akýchkoľvek následkov. Na základe toho nie sú podľa navrhovateľa napadnuté ustanovenia v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 30 ods. 1 ústavy.

17.1 Ústavnému súdu sa nie s veľkou frekvenciou dostáva príležitosť zaujať stanovisko k problematike ústavnosti legislatívneho procesu či už pri prijímaní zákonov, alebo podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov. Ide pritom o nielen akademicky podnetnú a ústavne relevantnú problematiku. Z toho dôvodu ústavný súd využije priestor poskytnutý mu argumentáciou navrhovateľom a cez priblíženie právneho názoru ústavného súdu na ústavnosť legislatívneho procesu pri prijímaní zákonov v národnej rade sa ústavný súd dostane až k vysloveniu právneho názoru na možnosť posudzovať ústavnosť procesu prijímania podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi štátnej správy.

17.2 Ústavný súd si musí na úvod položiť obdobnú otázku, ako svojho času sudca Hans A. Linde, či v prípade, že je zákon vyhlásený bez dodržiavania pravidiel legítimnej tvorby právnych predpisov, možno hovoriť o zákone spĺňajúcom požiadavky demokratického právneho štátu, a zároveň ústavný súd jedným dychom hodnotí ako pozoruhodnú tú skutočnosť, že ústavný súd k dnešnému dňu plnohodnotne neodpovedal na túto zásadnú otázku (porov. Linde, Hans A. Due process of lawmaking. In: Nebraska law review, 55, 1976, s. 242; Williams, Robert F. State constitutional limits on legislative

procedure: legislative compliance and judicial enforcement. In: Publius: The journal of federalism, 17, Winter 1987, s. 112).

17.3 Ústavný súd sa stotožňuje s tézou, že princípy demokratického právneho štátu sa uplatňujú i v procese tvorby práva na zákonodarnej úrovni (porov. Navot, S. Judicial review of the legislative process. Israel Law Review, Vol. 39, No. 2, 2006, s. 216). Za tie, ktoré sú esenciálne pre zadosťučinenie princípom demokratického právneho štátu v procese tvorby práva, ústavný súd považuje najmä princíp slobodnej súťaže politických strán, princíp väčšinového rozhodovania a ochrany menšiny, ale aj princíp verejnosti v zmysle práva verejnosti oboznámiť sa a identifikovať sa s „produktom“ parlamentnej procedúry (návrhom zákona). Pri detailnejšom náhľade na uvedené princípy možno uzavrieť, že ich uplatňovaním v procese tvorby práva v podmienkach parlamentnej demokracie je plne rešpektovaný princíp pluralizmu, podľa ktorého všetky strany zúčastnené na parlamentnej procedúre dostali príležitosť sa s prerokúvanou vecou oboznámiť a zároveň sa k nej vyjadriť. S tým zároveň súvisí a plynule nadväzuje zabezpečenie otvorenej diskusie zástancov konkurenčného názoru, ochrana práva parlamentnej menšiny (parlamentnej opozície) na prezentovanie názoru a kontrolu vládnucej väčšiny. V neposlednom rade sa aplikáciou uvedenej triády princípov v legislatívnom procese uplatňuje právo občianskej spoločnosti na oboznámenie sa s procesom tvorby práva a predkladanou zákonnou úpravou, ktorá reguluje určitý okruh spoločenských vzťahov, ktorých aktérmi je práve verejnosť.

17.4 Tieto postuláty sú plne akceptované i v rámci rozhodovacej činnosti súdnych orgánov kontroly ústavnosti, pričom v záujme komparatistiky postačuje, ak ústavný súd odkáže na judikatúru Ústavného súdu Českej republiky, ktorý zotrváva na judikovanom názore: *„Ústavní soud opětovně zdůraznil nutnost dodržování pravidel legislativního procesu, neboť elementárním požadavkem i jen formálně chápaného právního státu je vyloučení libovůle z rozhodování orgánů veřejné moci, kdy nedodržení pravidel může vést nejen ke zpochybnění legitimacy přijatého rozhodnutí (zákona), nýbrž i jeho legality, což v daném případě skutečně vedlo ke zrušení napadených ustanovení zákona, a to pro rozpor procedury jejich přijetí s ústavními zásadami demokratického právního státu. ... Ústavní soud... označil za základní princip parlamentního rozhodování i princip pluralismu... Za určující charakteristiku parlamentního rozhodování je tak rovněž třeba považovat*

princip veřejnosti zásadně uplatňovaný při projednávání zákonů, který směřuje jak dovnitř, tak i vně parlamentní komory... V neposlední řadě je třeba mezi demokratické principy legislativního procesu zahrnout i princip většinového rozhodování a od něj neoddělitelný princip ochrany menšin ... Mezi nejzákladnější práva parlamentní opozice... lze zařadit zejména práva zaručující parlamentní menšině účast na parlamentních procedurách; práva umožňující parlamentní opozici výkon dozoru a kontrolu vládnoucí většiny i vlády samotné.“ (pozri nálezy Ústavného soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 77/06, sp. zn. Pl. ÚS 55/10).

17.5 Na tomto mieste sa ústavný súd opätovne zamýšľa a kladie si v poradí druhú, nemenej dôležitú otázku, či ústavný súd ako orgán ochrany ústavnosti je povolaný v priestore reprezentatívnej demokracie dohliadať na proces tvorby práva realizovaný volenými zástupcami ľudu ako zdroja moci v štáte, a to v rámci konania o súlade (zohľadňujúc platné a účinné znenie ústavy a zákona o ústavnom súde) konkrétnych právnych predpisov, ktoré sú výslednicou popísaného legislatívneho procesu.

17.6 Odpoveď na otázku položenú v predchádzajúcom bode súvisiacu s reflexiou princípov demokratického právneho štátu v rámci prijímania normatívnych právnych aktov zákonodarným zborom (v podmienkach ústavného poriadku Slovenskej republiky v rámci prijímania zákonov národnou radou v rámci legislatívneho procesu) v spojení s kontrolou uvedenej reflexie súdnymi orgánmi kontroly ústavnosti (v podmienkach ústavného poriadku Slovenskej republiky ústavným súdom v rámci konania o súlade právnych predpisov) je, nahliadajúc prizmou modernej konštitucionalistiky, dichotomická.

17.7 Na jednom póle stojí odpoveď (v širšom zmysle slova) vychádzajúca primárne z podstaty kontroly ústavnosti normatívnych právnych aktov súdnymi orgánmi kontroly ústavnosti, resp. odpoveď (v užšom slova zmysle) vychádzajúca z problematiky súdneho aktivizmu (*judicial activism*) verzus zdržanlivosti (sebaobmedzenia, *self-restraint*) súdnych orgánov kontroly ústavnosti v rámci preskúmavania súladu normatívnych právnych aktov. S licenciou pre zovšeobecnenie a zjednodušenie možno konštatovať, že odpoveď a obhajoba súdnej kontroly ústavnosti normatívnych právnych aktov akcentuje závery, že sudcovia (rozumej v zmysle príslušných súdnych orgánov) sú oprávnení intervenovať do

právneho poriadku vyslovením nesúlady právneho(-nych) predpisu(-ov) s právnym predpisom vyššej právnej sily (najmä s ústavou), a to na účely posilnenia demokratických inštitútov (zastupiteľskej demokracie), zabezpečenia takého právneho poriadku, ktorý spĺňa atribúty právneho štátu (k tomu porov. napr. Ely, John Hart. *Democracy and distrust. A theory of judicial review*. Cambridge: Harvard University Press, 1998, s. 87 a nasl.; Ginsburg, T. *Judicial review in new democracies. Constitutional courts in asian cases*. New York: Cambridge University Press, 2003, s. 31 a nasl.). Intenzita a miera takýchto zásahov je predmetom vášnivej diskusie tých, ktorí sa vyslovujú za väčšiu zdržanlivosť (sebaobmedzenie, *self-restraint*), a tých, ktorí obhajujú aktivistickejší prístup (*judicial activism*) súdnych orgánov kontroly ústavnosti v rámci preskúmavania súladu právnych predpisov (zahŕňajúci ingerenciu súdnych orgánov kontroly ústavnosti aj do legislatívneho procesu).

17.8 Na druhom póle stojí odpoveď tých, ktorí broja proti súdnej kontrole ústavnosti právnych predpisov - o. i. z dôvodu obáv z uzurpovania legislatívnych funkcií zákonodarcu justíciou, a prichádzajú s tézou, že efekt súdnej kontroly ústavnosti právnych predpisov je možné dosiahnuť prostredníctvom štandardného politického procesu (k tomu porov. napr. Tushnet, M. *Taking the constitution away from the courts*. Princeton: Princeton University Press, 1999, s. 174 a nasl.; Krishnakumar, Anita S. *Representation reinforcement: A legislative solution to a legislative process problem*. IN *Harvard journal on legislation*. Vol. 46, 2009, s. 4).

17.9 Ústavný súd sa vo svojej existencii prihlásil s ohľadom na ústavný poriadok Slovenskej republiky k prvej odpovedi, a to v modalite sebaobmedzenia, zdržanlivosti pri kontrole súladu právnych predpisov, zvlášť v súvislosti s preskúmaním ústavnosti legislatívneho procesu pri prijímaní zákona národnou radou, keďže ústavný súd sa významnejšie dotkol ústavnosti legislatívnej procedúry v dvoch prípadoch (porov. PL. ÚS 48/03, PL. ÚS 29/05), avšak tieto príležitosti využil iba na to, aby národnú radu upozornil na rešpektovanie zákonom ustanovených pravidiel legislatívneho procesu ako požiadavky vyplývajúcej z princípu demokratického a právneho štátu garantovaného čl. 1 ods. 1 prvou vetou ústavy, bez podrobnejšieho preskúmania ústavnosti legislatívneho procesu alebo prípadného vyslovenia porušenia ústavných pravidiel legislatívneho procesu

pri prijímaní zákona v národnej rade (ústavný súd dopĺňa, že vnímania vád legislatívneho procesu z pohľadu objektívneho práva a ich teoretickému posudzovaniu v konaní o súlade právnych predpisov sa dotkol i vo veciach II. ÚS 514/2012 a PL. ÚS 14/2014).

17.10 O to menej je ústavný súd oprávnený intervenovať do procesu prijímania podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi štátnej správy.

17.11 Proces prijímania podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi štátnej správy ústava nijako neupravuje a ani neodkazuje v tejto súvislosti na zákon. Po ďalšie, podzákonné všeobecne záväzné právne predpisy orgánov štátnej správy sú svojím charakterom zväčša expertné či technické normatívne právne akty, ktorých účelom má byť v prípade potreby možnosť príslušného orgánu štátnej správy promptne reagovať na vzniknutú situáciu. V skratke, vykonávacie právne predpisy svojím charakterom často upravujú technické či expertné otázky, ktoré môžu podliehať častým zmenám. Keďže ide v zásade o otázky vysoko odborného charakteru a vzhľadom na často enormný rozsah upravovanej problematiky, nie je vhodné tieto otázky upravovať v samotnom zákone (porov. PL. ÚS 10/2013), a preto pri ich prijímaní možno skôr hovoriť o „úradníckom“ postupe ako o čírom legislatívnom procese. Z podstaty veci (resp. predmetu, ktorý podzákonné všeobecne záväzné právne predpisy orgánov štátnej správy v zásade upravujú) je teda zrejmé a logické, že verejnosť participuje na prijímaní vykonávacích právnych predpisov v menšej miere.

17.12 Túto mieru participácie verejnosti na procese prijímania podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi štátnej správy neupravuje explicitne ústava ani zákon, ale určujú ju legislatívne pravidlá vlády. Ústavný súd konštatuje, že legislatívne pravidlá vlády nemali v čase prijímania vyhlášky o cenovej regulácii všeobecnú záväznosť (ústavný súd poznamenáva, že s účinnosťou od 1. apríla 2016 sa v zmysle nového zákona o zbierke zákonov upravila aj záväznosť legislatívnych pravidiel vlády – pozri § 2 ods. 3 zákona o zbierke zákonov), t. j. neboli všeobecne záväzným právnym predpisom. Ich obsahom síce boli v danom čase relevantné základy legislatívnej a legislatívno-technickej kultúry právotvorby na úrovni vlády garantujúcej (zabezpečujúcej) určitú systematickú a systémovú formálnoprávnu jednotnosť a konzistentnosť nášho

právneho poriadku, ako aj možnosť verejnosti oboznámiť sa s vládny návrhom zákona alebo návrhom podzákonného všeobecne záväzného právneho predpisu (čl. 31 ods. 3 v spojení s čl. 13 a čl. 14 legislatívnych pravidiel vlády), avšak porušenie týchto pravidiel neznamená nesúlad právneho predpisu s ústavou, hoci môže byť hodnotené (v závislosti od porušenia konkrétneho pravidla) napr. ako zúženie priestoru občianskej spoločnosti na kontrolu výkonu verejnej moci.

17.13 Zároveň je potrebné uviesť, že v rámci procesu prijímania podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi štátnej správy nemožno hovoriť o právach opozičnej menšiny v rámci orgánu štátnej správy, ako to je pri právach parlamentnej menšiny pri prerokovávaní návrhov zákonov v národnej rade. Orgány štátnej správy (ústredné a miestne) nie sú budované voľbou ich predstaviteľov občanmi, kde by sa rozhodovanie riadilo princípom väčšiny, ale na byrokratickom základe prostredníctvom výkonu najmä štátnej služby predstaviteľmi týchto orgánov štátnej správy.

17.14 Na základe prezentovaných konklúzií ústavný súd nevyhovел návrhu navrhovateľa na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 30 ods. 1 ústavy, keďže aj keby ústavný súd dospel k záveru, že pripomienkové konanie prijímaniu napadnutých ustanovení bolo skrátené na obdobie od 4. do 17. júna 2013, hoci podľa legislatívnych pravidiel vlády má trvať aspoň 15 pracovných dní, a skrátenie tejto doby nebolo v súlade s legislatívnymi pravidlami vlády, nebolo by možné dospieť k záveru o porušení konkrétnych ústavných princípov zakotvených v čl. 1 a čl. 2 ústavy. Navyše ústavný súd konštatuje, že čl. 30 ústavy nemožno vykladať spôsobom, že by zaručoval právo verejnosti na participáciu pri prijímaní podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov v zmysle práva na oboznámenie sa s legislatívnym návrhom v určitej dobe stanovenej legislatívnymi pravidlami vlády. Označenie čl. 30 ústavy ako referenčnej normy v súvislosti s procesom prijímania podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi štátnej správy je zo strany navrhovateľa vzhľadom na text a účel čl. 30 ústavy zjavne nedôvodné.

4. K namietanému nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 13 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a čl. 123 ústavy a v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu

18. Navrhovateľ dospel k záveru, že zákon o regulácii splnomocnil regulačný úrad len na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorý bližšie stanoví rozsah cenovej regulácie a spôsob jej vykonávania, pričom jej predmetom môžu byť len ceny za tovar a služby. Predmetom cenovej regulácie však nemôže byť podľa navrhovateľa zriadenie nových poplatkov podzákonnou právnou normou. Platbu za prístup do distribučnej sústavy pritom nemožno podľa názoru navrhovateľa považovať za cenu, keďže nie je odplatou za tovar alebo službu, a preto nemôže byť predmetom cenovej regulácie zo strany regulačného úradu, keďže tento umožňuje regulovať len cenu za prístup do sústavy na zmluvnom základe. Podľa navrhovateľa mnohí výrobcovia nemajú uzavreté zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy, pretože ju nevyužívajú. Napadnuté ustanovenia vyhlášky o cenovej regulácii podľa názoru navrhovateľa tak v podstate zavádzajú paušálny poplatok pre výrobcov elektriny bez ohľadu na to, či majú, alebo nemajú uzavretú zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy, čím prekračujú rozsah zmocnenia v zákone o energetike.

18.1 Potrebné je preto skúmať, akým spôsobom je upravený vzťah výrobcov elektriny a prevádzkovateľov distribučnej sústavy, resp. aké sú zákonné povinnosti výrobcov elektriny, čo sa týka platieb za prístup do distribučných sústav, ako aj zákonné splnomocnenie Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, čo sa týka právomoci vydať všeobecne záväzný právny predpis upravujúci bližšie vzťah výrobcov elektriny a prevádzkovateľov distribučnej sústavy a prípadné povinnosti výrobcov elektriny.

4.1 Všeobecne k relevantnej právnej úprave na zákonnej úrovni

19. Načrtnutú problematiku reglementuje na zákonnej úrovni predovšetkým zákon o energetike.

19.1 *Účastníkmi trhu* s elektrinou podľa § 15 ods. 2 zákona o energetike sú

- a) výrobca elektriny,
- b) prevádzkovateľ prenosovej sústavy,

- c) prevádzkovateľ distribučnej sústavy,
- d) dodávateľ elektriny,
- e) odberateľ elektriny,
- f) organizátor krátkodobého trhu s elektrinou.

Výrobcom elektriny sa v zmysle § 3 písm. b) bodu 1 zákona o energetike rozumie osoba, ktorá má oprávnenie na výrobu elektriny podľa tohto zákona.

Prevádzkovateľom distribučnej sústavy sa podľa § 3 písm. b) bodu 3 zákona o energetike rozumie osoba, ktorá má povolenie na distribúciu elektriny na časti vymedzeného územia.

Distribučnou sústavou sa podľa § 2 písm. b) bodu 5 zákona o energetike rozumejú vzájomne prepojené elektrické vedenia veľmi vysokého napätia do 110 kV vrátane a vysokého napätia alebo nízkeho napätia a elektroenergetické zariadenia potrebné na distribúciu elektriny na časti vymedzeného územia; súčasťou distribučnej sústavy sú aj meracie, ochranné, riadiace, zabezpečovacie, informačné a telekomunikačné zariadenia potrebné na prevádzkovanie distribučnej sústavy; súčasťou distribučnej sústavy je aj elektrické vedenie a elektroenergetické zariadenie, ktorým sa zabezpečuje preprava elektriny z časti územia Európskej únie alebo z časti územia tretích štátov na vymedzené územie alebo na časť vymedzeného územia, ak také elektrické vedenie alebo elektroenergetické zariadenie nespája prenosovú sústavu s prenosovou sústavou členského štátu alebo s prenosovou sústavou tretích štátov.

Regionálnou distribučnou sústavou sa potom podľa § 2 písm. b) bodu 25 zákona o energetike rozumie distribučná sústava, do ktorej je pripojených viac ako 100 000 odberných miest, a miestnou distribučnou sústavou sa podľa § 2 písm. b) bodu 26 zákona o energetike myslí distribučná sústava, do ktorej je pripojených najviac 100 000 odberných miest.

19.2 Práva a povinnosti účastníkov trhu s elektrinou upravuje § 26 a nasl. zákona o energetike. Podľa § 26 ods. 3 zákona o energetike zmluvou o pripojení do distribučnej sústavy sa zaväzuje prevádzkovateľ distribučnej sústavy zabezpečiť v sústave kapacitu na

pripojenie v zmluvne dohodnutej výške a po splnení obchodných podmienok a technických podmienok pripojiť k distribučnej sústave zariadenie žiadateľa na výrobu, distribúciu alebo odber elektriny a zabezpečiť dohodnutú kapacitu vo výške podľa zmluvy a žiadateľ sa zaväzuje uhradiť cenu za pripojenie. Podľa § 26 ods. 5 zákona o energetike zmluvou o prístupe do distribučnej sústavy a distribúcii elektriny sa zaväzuje prevádzkovateľ distribučnej sústavy rezervovať dohodnutú distribučnú kapacitu, umožniť prístup do sústavy a prepraviť pre účastníka trhu s elektrinou množstvo elektriny výkonovo obmedzené výškou rezervovanej kapacity, vrátane služieb spojených s používaním prenosovej sústavy, a účastník trhu s elektrinou sa zaväzuje zaplatiť cenu za poskytnutie distribučných a súvisiacich služieb.

19.3 Na tieto právne normy nadväzuje právna úprava práv a povinností výrobcov elektriny ako účastníka trhu s elektrinou.

Výrobca elektriny má podľa § 27 ods. 1 zákona o energetike právo

a) pripojiť zariadenie na výrobu elektriny do sústavy, ak spĺňa technické podmienky a obchodné podmienky pripojenia do sústavy; tým nie je dotknuté ustanovenie § 28 ods. 1 písm. h),

b) uzatvoriť zmluvu o prístupe do sústavy, ak spĺňa technické podmienky a obchodné podmienky prístupu do sústavy,

c) dodávať elektrinu vyrobenú vo vlastnom zariadení na výrobu elektriny pre vlastnú spotrebu,

d) navrhnúť na ekonomicky efektívnom princípe prevádzkovateľovi prenosovej sústavy zapojenie vlastných zariadení na výrobu elektriny na účely poskytnutia podporných služieb a dodávky regulačnej elektriny,

e) zúčastňovať sa organizovaného krátkodobého cezhraničného trhu s elektrinou, ak je subjektom zúčtovania a uzatvoril s organizátorom krátkodobého trhu s elektrinou zmluvu o prístupe a podmienkach účasti na organizovanom krátkodobom cezhraničnom trhu s elektrinou.

Výrobca elektriny je podľa § 27 ods. 2 zákona o energetike povinný

a) uzatvoriť zmluvu o pripojení do sústavy s prevádzkovateľom sústavy,

b) uzatvoriť zmluvu o zúčtovaní odchýlky, ktorá obsahuje aj povinnosť zložiť finančnú zábezpeku, so zúčtovateľom odchýlok alebo zmluvu o prenesení zodpovednosti za odchýlku s iným účastníkom trhu s elektrinou, ktorý je subjektom zúčtovania,

c) umožniť prevádzkovateľovi prenosovej sústavy a prevádzkovateľovi distribučnej sústavy montáž určeného meradla a montáž zariadenia na prenos informácií o nameraných údajoch a prístup k týmto zariadeniam,

d) inštalovať a priebežne certifikovať zariadenia na poskytovanie podporných služieb, ak celkový inštalovaný elektrický výkon zariadenia na výrobu elektriny je vyšší ako 50 MW,

e) poskytovať prevádzkovateľovi prenosovej sústavy a prevádzkovateľovi distribučnej sústavy technické údaje potrebné na zabezpečenie bezpečnosti a spoľahlivosti sústavy,

f) poskytovať prevádzkovateľovi prenosovej sústavy technické údaje potrebné na prípravu prevádzky sústavy vo všetkých jej etapách, a to ročnej, mesačnej, týždennej a dennej, na riadenie prevádzky sústavy a na hodnotenie prevádzky sústavy,

g) poskytovať prevádzkovateľovi prenosovej sústavy údaje potrebné na spracovanie návrhov na riešenie rovnováhy medzi ponukou a dopytom elektriny, údaje potrebné na účely vypracovania energetickej politiky, správy o výsledkoch monitorovania bezpečnosti dodávok elektriny a dokumentov pre rozvoj sústavy v rozsahu technických podmienok prevádzkovateľa prenosovej sústavy podľa § 19,

h) poskytovať prevádzkovateľovi prenosovej sústavy údaje o spotrebe elektriny, ak ide o výrobcu elektriny, ktorý spotrebováva vyrobenú elektrinu vo vlastnom zariadení,

i) poskytovať prevádzkovateľovi sústavy, do ktorej je pripojený, údaje potrebné na fakturáciu za poskytovanie systémových služieb a za prevádzkovanie systému, najmä údaje o množstve elektriny meranej na svorkách zariadení na výrobu elektriny, ak ide o výrobcu elektriny, ktorý spotrebováva vyrobenú elektrinu vo vlastnom zariadení a dodáva vyrobenú elektrinu koncovým odberateľom elektriny pripojeným do distribučnej sústavy, do ktorej je zariadenie na výrobu elektriny výrobcu pripojené a ktorej distribúcia elektriny v uplynulom roku bola nižšia ako 1 500 000 MWh,

j) poskytovať zúčtovateľovi odchýlok technické údaje o dodávke elektriny potrebné na vyhodnotenie odchýlok a informácie potrebné na činnosť organizátora krátkodobého trhu s elektrinou v rozsahu podľa pravidiel trhu,

k) poskytovať odberateľovi elektriny, prevádzkovateľovi prenosovej sústavy a na požiadanie ministerstvu a úradu informácie o podiele jednotlivých druhov primárnych energetických zdrojov na vyrobenej elektrine v predchádzajúcom roku,

l) poskytovať odberateľovi elektriny, prevádzkovateľovi prenosovej sústavy a na požiadanie ministerstvu a úradu informácie o vplyve výroby elektriny na životné prostredie,

m) vypracovať plán rozvoja výroby elektriny na obdobie piatich rokov a predložiť ho ministerstvu každoročne do 30. novembra; to neplatí, ak celkový inštalovaný výkon zariadení na výrobu elektriny výrobcu elektriny je najviac 1 MW,

n) dodržiavať kvalitu vyrábanej elektriny a služieb s tým spojených,

o) zabezpečiť dlhodobu spoľahlivosť, bezpečnosť a efektívne prevádzkovanie zariadení na výrobu elektriny pri dodržaní podmienok ochrany životného prostredia,

p) zabezpečiť meranie vyrobenej elektriny na svorkách zariadenia na výrobu elektriny,

q) poskytovať úradu každoročne do 30. mája údaje za predchádzajúci rok, očakávané údaje v prebiehajúcom roku a plánované údaje na nasledujúci rok o výrobe elektriny vo vlastnom zariadení na výrobu elektriny, vlastnej spotrebe vyrobenej elektriny pri výrobe elektriny, ostatnej vlastnej spotrebe elektriny a dodávke vlastnej vyrobenej elektriny,

r) vybrať a uhradiť odvod určený osobitným predpisom spôsobom podľa osobitného predpisu.

19.4 Taktiež je potrebné spomenúť právnu úpravu práv a povinností prevádzkovateľa distribučnej sústavy. Podľa § 31 ods. 2 písm. h) a i) zákona o energetike prevádzkovateľ distribučnej sústavy je povinný uzatvoriť zmluvu o pripojení do sústavy s vlastníkom odberného elektrického zariadenia alebo elektroenergetického zariadenia [elektroenergetickým zariadením sa podľa § 2 písm. b) bodu 9 zákona o energetike rozumie zariadenie, ktoré slúži na výrobu, pripojenie, prenos, distribúciu alebo dodávku elektriny], ak sú splnené technické podmienky a obchodné podmienky pripojenia do sústavy, a uzatvoriť zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy a distribúcii elektriny s každým, kto

o to požiada, ak sú splnené technické podmienky a obchodné podmienky prístupu do sústavy a distribúcie elektriny.

19.5 Iné povinnosti výrobcov elektriny, čo sa týka platenia cien za prístup do distribučnej sústavy alebo iných poplatkov či platieb, nie sú v zákone o energetike explicitne ustanovené.

19.6 Nemožno opomenúť pre účely zaoberania sa cenami za prístup do distribučnej sústavy ani zákon o regulácii. Tento však neupravuje priamo povinnosti výrobcov elektriny uhrádzať platbu za prístup do distribučnej sústavy, ale všeobecne normuje, že cenovej regulácii v elektroenergetike podlieha prístup do distribučnej sústavy a distribúcia elektriny [§ 11 ods. 1 písm. e) zákona o regulácii], a určuje spôsob cenovej regulácie ustanovením § 12 ods. 1, podľa ktorého spôsobom vykonávania cenovej regulácie je

- a) priame určenie pevnej ceny,
- b) priame určenie maximálnej ceny,
- c) určenie spôsobu výpočtu pevnej ceny,
- d) určenie spôsobu výpočtu maximálnej ceny,
- e) určenie rozsahu ekonomicky oprávnených nákladov, ktoré možno do ceny započítať, a výšky primeraného zisku,
- f) určenie ceny využitím trhových opatrení, ako sú najmä aukcie.

19.7 Zhrnuté do jednej vety, zákon o regulácii určuje, že cena za prístup do distribučnej sústavy, ktorú sa výrobcovia elektriny zaviazujú platiť na základe uzatvorenej zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy podľa zákona o energetike, podlieha regulácii a určuje, akým spôsobom sa táto regulácia vykoná. Zákonom o regulácii zároveň došlo k transpozícii už citovanej smernice, a to v relevantných častiach týkajúcich sa povinnosti členského štátu zriadiť národný regulačný orgán, ktorý podľa čl. 37 ods. 1 písm. a) smernice má mať povinnosť v súlade s transparentnými kritériami stanovovať alebo schvaľovať aj distribučné tarify alebo ich metodiky (teda nie samotnú povinnosť výrobcov elektriny uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy).

19.8 Neopomenuteľným ustanovením je taktiež § 40 zákona o regulácii, ktorým zákonodarca splnomocnil Úrad pre reguláciu sieťových odvetví na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu.

Podľa § 40 ods. 1 zákona o regulácii Úrad pre reguláciu sieťových odvetví vydá všeobecne záväzný právny predpis, ktorý ustanoví

- a) rozsah cenovej regulácie,
- b) spôsob vykonávania cenovej regulácie,
- c) postup a podmienky uplatňovania cien,
- d) podmienky vykonávania regulovaných činností,
- e) rozsah, štruktúru a výšku ekonomicky oprávnených nákladov a spôsob ich úhrady,
- f) termín a spôsob zúčtovania plánovaných a skutočných ekonomicky oprávnených nákladov započítaných do ceny poskytnutých regulovaných tovarov a s nimi súvisiacich regulovaných činností,
- g) rozsah investícií súvisiacich s regulovanou činnosťou,
- h) spôsob určenia výšky primeraného zisku; úrad môže v záujme predchádzania stavu núdze a odstránenia stavu núdze a vo všeobecnom hospodárskom záujme ustanoviť aj najvyššiu mieru primeraného zisku,
- i) podklady návrhu ceny a spôsob predkladania návrhu ceny,
- j) spôsob sledovania ekonomicky oprávnených nákladov za regulovanú činnosť podľa [§ 11 ods. 4 písm. a\) až f\)](#),
- k) spôsob určenia ceny a obsah oznámenia obce o cene, ktorá je vlastníkom verejného vodovodu alebo verejnej kanalizácie III. kategórie,
- l) rozsah, spôsob a termíny predkladania skutočných údajov o tovaroch a s nimi súvisiacich regulovaných činnostiach,
- m) spôsob a termín zúčtovania nákladov, ktoré sa nepovažujú za ekonomicky oprávnené náklady,
- n) podrobnosti o individuálnych sadzbách súvisiacich so systémovými službami a úhradou osobitných nákladov.

Podľa § 40 ods. 2 zákona o regulácii Úrad pre reguláciu sieťových odvetví vydá všeobecne záväzný právny predpis, ktorý ustanoví

a) štandardy kvality a ich ukazovatele podľa [§ 22](#) a lehoty súvisiace s ich dodržiavaním,

b) spôsob sledovania, evidovania a vyhodnocovania štandardov kvality regulovaným subjektom,

c) spôsob uverejňovania údajov o štandardoch kvality regulovaným subjektom,

d) spôsob archivovania údajov o štandardoch kvality regulovaným subjektom,

e) požadovanú úroveň štandardov kvality,

f) výšku kompenzačnej platby a spôsob výpočtu kompenzačnej platby za nedodržanie štandardov kvality,

g) spôsob a podmienky vyplatenia kompenzačnej platby.

Podľa § 40 ods. 3 zákona o regulácii Úrad pre reguláciu sieťových odvetví vydá všeobecne záväzný právny predpis, ktorý ustanoví pravidlá pre predaj elektriny formou aukcií pre výrobcu elektriny, ktorý je aj dodávateľom elektriny a pre dodávateľa elektriny, a to

a) spôsob vyhlasovania aukcie,

b) obsah oznámenia o aukcii,

c) podmienky účasti v aukcii,

d) pravidlo určenia najnižšieho podania,

e) obsah ponuky a podklady k ponuke,

f) priebeh aukcie,

g) zriaďovanie komisie,

h) kritériá na vyhodnotenie ponúk,

i) vyhodnocovanie ponúk,

j) oznamovanie výsledku aukcie.

Podľa § 40 ods. 4 zákona o regulácii Úrad pre reguláciu sieťových odvetví vydá všeobecne záväzný právny predpis podľa [§ 24](#), ktorý ustanoví pravidlá trhu, a to podmienky

a) prístupu do sústavy a siete a k akumulácii plynu a na organizovaný krátkodobý trh s elektrinou,

b) cezhraničnej výmeny elektriny,

c) pripojenia do sústavy a siete,

- d) prenosu elektriny a prepravy plynu,
- e) distribúcie elektriny a plynu,
- f) uskladňovania plynu a poskytnutia nevyužitej uskladňovacej kapacity,
- g) dodávky elektriny vrátane dodávky regulačnej elektriny a dodávky plynu,
- h) poskytovania podporných služieb v elektroenergetike,
- i) poskytovania systémových služieb v elektroenergetike,
- j) výroby elektriny z domáceho uhlia,
- k) zodpovednosti za odchýlky účastníkov trhu s elektrinou a účastníkov trhu s plynom,
- l) vyhodnocovania, zúčtovania a vysporiadania odchýlok a regulačnej elektriny jednotlivých účastníkov trhu a odchýlok sústavy a siete,
- m) podrobnosti zverejňovania informácií prevádzkovateľom sústavy a siete a organizátorom krátkodobého trhu s elektrinou,
- n) predchádzania vzniku preťaženia národnej sústavy alebo siete a riešenia preťaženia národnej sústavy alebo siete,
- o) použitia typových diagramov odberu elektriny alebo plynu,
- p) činnosti a úlohy plynárenského dispečingu,
- q) vyúčtovania za dodávku elektriny odberateľom elektriny a dodávku plynu odberateľom plynu,
- r) vyúčtovania za poskytnuté podporné služby a systémové služby,
- s) vyúčtovania elektriny vyrobenej z domáceho uhlia,
- t) postupu pri registrácii účastníkov trhu, zmene dodávateľa elektriny, subjektu zúčtovania alebo bilančnej skupiny,
- u) postupu pri zmene dodávateľa elektriny a zmene dodávateľa plynu,
- v) rozsahu poskytovania informácií účastníkmi trhu s elektrinou prevádzkovateľovi prenosovej sústavy na účel vedenia centrálnej evidencie údajov o prevádzke a meraniach elektriny v elektrizačnej sústave,
- w) organizovania a vyhodnotenia krátkodobého trhu s elektrinou,
- x) centrálnej fakturácie poplatkov súvisiacich s prevádzkou sústavy a súvisiacich činností pre subjekty zúčtovania,

y) správy, zberu a sprístupňovania nameraných dát organizátorom krátkodobého trhu s elektrinou,

z) spôsob určenia finančnej zábezpeky subjektu zúčtovania,

aa) dodávky elektriny a dodávky plynu dodávateľom poslednej inštancie,

ab) náležitostí zmlúv uzatváraných na trhu s elektrinou a na trhu s plynom,

ac) poskytovania údajov organizátorovi krátkodobého trhu s elektrinou všetkými účastníkmi trhu v dostatočnom rozsahu, kvalite a čase.

Podľa § 40 ods. 5 zákona o regulácii Úrad pre reguláciu sieťových odvetví vydá všeobecne záväzný právny predpis, ktorý ustanoví pravidlá pre veľkoobchodný trh s elektrinou a veľkoobchodný trh s plynom, a to

a) podmienky evidovania údajov účastníkom trhu s elektrinou a účastníkom trhu s plynom pri obchodovaní na veľkoobchodnom trhu s elektrinou a veľkoobchodnom trhu s plynom,

b) spôsob, rozsah a lehoty oznamovania a zverejňovania dôverných informácií,

c) podmienky registrácie v registri vedenom úradom na účely sledovania veľkoobchodného trhu s elektrinou a veľkoobchodného trhu s plynom.

Podľa § 40 ods. 6 zákona o regulácii Úrad pre reguláciu sieťových odvetví vydá všeobecne záväzný právny predpis, ktorý ustanoví podrobnosti o návrhu na vydanie rozhodnutia o certifikácii a zoznam dokumentov, ktoré je navrhovateľ povinný k návrhu doložiť.

4.2 Všeobecne k ústavným podmienkam ukladania povinností podzákonnými právnymi predpismi, podmienkam prijímania podzákonných právnych predpisov orgánmi štátnej správy, k princípom právneho štátu, princípu legality a k ochrane vlastníctva

20. S vedomím popísanej právnej úpravy, predovšetkým povinností výrobcov elektriny, čo sa týka podmienok prístupu do distribučnej sústavy a podmienok platieb za tento prístup podľa zákona o energetike, je na tomto mieste nevyhnutné pri skúmaní napadnutých ustanovení vyhlášky o cenovej regulácii akcentovať na prvom mieste ústavné

podmienky (i) ukladania povinností fyzickým osobám a právnickým osobám podzákonnými všeobecne záväznými právnymi predpismi a (ii) prijímania podzákonných právnych predpisov Úradu pre reguláciu sieťových odvetví.

20.1 Podľa čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy povinnosti možno ukladať zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.

Podľa čl. 123 ústavy ministerstvá a iné orgány štátnej správy na základe zákonov a v ich medziach môžu vydávať všeobecne záväzné právne predpisy, ak sú na to splnomocnené zákonom. Tieto všeobecne záväzné právne predpisy sa vyhlasujú spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

20.2 Ústavný súd uviedol o. i. aj v náleze sp. zn. PL. ÚS 10/2013 z 10. decembra 2014, že v právnom štáte zohľadňujúcim princípy deľby moci na moc zákonodarnú, výkonnú a súdnu sú orgány výkonnej moci oprávnené na vydávanie všeobecne záväzných predpisov iba na základe a v medziach zákonného splnomocnenia. Podstatným znakom špeciálnej delegácie je, že zákonodarca problematiku dostatočne upravenú vo svojich základných rysoch prenecháva na konkretizáciu rezortnému orgánu výkonnej moci. Vyhláška potom ako vykonávací právny predpis svojím charakterom upravuje technické či expertné otázky, ktoré môžu podliehať častým zmenám. Keďže ide v zásade o otázky vysoko odborného charakteru a vzhľadom na často enormný rozsah upravovanej problematiky, nie je vhodné tieto otázky upravovať v samotnom zákone. Takáto úprava by viedla k neúmernému nárastu rozsahu textu zákona, čo by často mohlo viesť k jeho neprehľadnosti. Z tohto dôvodu musí zákon predstavovať dostatočne určito upravený základný rámec priznaným oprávneniam a povinnostiam a technické či expertné otázky, ktoré zásadným spôsobom neovplyvňujú samotné zákonné oprávnenie alebo povinnosť (lebo tieto už boli priznané zákonom), prenechávať na konkretizáciu vykonávacím predpisom.

20.3 Článok 13 ústavy predstavuje univerzálnu normu ustanovujúcu všeobecné kritériá a predpoklady možného obmedzenia základných práv a slobôd. Z jeho obsahu vyplýva, že ústavodarca rozlišuje medzi povinnosťami a medzami základných práv

a slobôd, a to obsahovo aj formálne. V nadväznosti na takéto rozlíšenie, sú v čl. 13 ústavy formulované všeobecné podmienky ukladania povinností na jednej strane a medzi základných práv a slobôd na strane druhej.

20.4 Podľa čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy povinnosti je možné ukladať zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd. Dominantnou črtou v tomto ustanovení je výhrada zákona vzhľadom na ukladanie povinností. Avšak výhrada zákona predstavuje len základ pre stanovenie povinností. Z uvedeného vyplýva, že samotnú povinnosť možno uložiť uznaným prameňom práva - jednak zákonom alebo tak môže urobiť na základe výslovného zákonného splnomocnenia aj podzákonný všeobecne záväzný právny predpis (vykonávací právny predpis), ktorý sa bude pohybovať v medziach tohto splnomocnenia. Inak povedané, povinnosti môžu byť ukladané v podzákonných predpisoch, ale nie na základe podzákonných predpisov. Na účely ochrany základných práv a slobôd je nevyhnutné ústavnú úpravu v čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy interpretovať veľmi striktnie ako ústavnú normu, ktorá dovoľuje uložiť povinnosti v podzákonnom právnom predpise výhradne *et intra legem* s tým, že predpokladom využitia tejto ústavnej normy je splnenie formálnej podmienky (zmocnenie výslovne uvedené v zákone) spolu so splnením podmienky náležitej kvality uvedeného zmocnenia, ktorá sa dosiahne vtedy, ak zmocnenie jednoznačne vymedzí hranice, v ktorých je podzákonná úprava prípustná (porov. Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 2. vydanie. Šamorín: Heuréka, 2007, s. 158).

20.5 Ústavný súd interpretoval vo svojej judikatúre aj citovaný čl. 123 ústavy, keď uviedol, že *„vláda ani ministerstvá a iné orgány štátnej správy nemôžu vydať všeobecne záväzný právny predpis upravujúci spoločenské vzťahy, ktoré národná rada neupravila zákonom. Všeobecne záväzným právnym predpisom orgánu výkonnej moci nemožno upraviť spoločenský vzťah vo väčšom rozsahu, než ustanovuje zákon, ani spôsobom odporujúcim zákonu“* (pozri [PL. ÚS 7/96](#), PL. ÚS 12/01).

20.6 Nad rámec citovaného ústavný súd zdôraznil, že zo základných ústavných princípov i konkrétnych ustanovení ústavy obsahujúcich odkazy na zákonnú úpravu možno vyvodiť, že všetky základné spoločenské vzťahy, ktoré nie sú upravené priamo v ústave,

musia byť upravené zákonom. Vyplýva to najmä z demokratického charakteru tvorby práva a poňatia princípu del'by moci medzi zákonodarnou a výkonnou mocou v Slovenskej republike. Súčasne sa tým chráni jednotlivec pred ľubovôľou verejnej moci.

20.7 Zo zákona musí byť jasný obsah, účel a rozsah pôsobenia orgánov výkonnej moci. Rozsah minimálneho zákonného základu nemožno stanoviť vo všeobecnej rovine, tento totiž bude vždy vykazovať odlišnosti podľa predmetu právnej úpravy. Do akej miery zákonodarca túto oblasť minimálneho zákonného základu využije, závisí hlavne na tom, ako posúdi jej potrebnosť, pričom táto hranica je premenná. Je nutné pritom pamätať na účel a zmysel vydávania aktov exekutívy. Do ich sféry patria predovšetkým veci, ktoré zákonodarca vzhliadol nepodstatnými z hľadiska zákonnej formy, a preto ich priamo neupravil, ale ktorých právna úprava, hoci druhotnou normou delegovaného orgánu, je však napriek tomu nutná alebo aspoň vhodná, či účelná. V neposlednom rade, ako už bolo v tomto náleze v kapitole 3 uvedené, ide taktiež o veci nepredvídateľné vo chvíli prijatia zákona, teda o veci, ktoré môžu podliehať zmenám, ale rovnako podrobnosti hlavne technického či vysoko expertného charakteru a pod. (porov. aj PL. ÚS 12/01).

20.8 Na tomto mieste nemožno opomenúť východiská a relevantnú judikatúru ústavného súdu k princípom demokratického právneho štátu akcentovaným v čl. 1 ods. 1 ústavy a k princípu legality podľa čl. 2 ods. 2 ústavy. Ústava v čl. 1 ods. 1 reglementuje, že Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Ideovým základom právneho štátu je imperatív vlády zákona, ktorý vylučuje svojvôľu zo strany štátu, keďže samotný vládca je viazaný právom a štátne orgány konajú a postupujú na základe práva. Ústavný súd mal možnosť zaujať stanovisko k čl. 1 ods. 1 ústavy a jeho záväznosti pre orgány verejnej moci v mnohých rozhodnutiach. V zmysle judikatúry ústavného súdu *„princíp právneho štátu ustanovený čl. 1 je základným ústavnoprávnym princípom v Slovenskej republike. Ak [orgán verejnej moci] uplatní svoju... právomoc v nesúlade s iným ustanovením ústavy, zároveň tým poruší aj základný princíp ústavnosti ustanovený čl. 1“* (pozri PL. ÚS 15/98). Ústavné požiadavky čl. 1 ods. 1 ústavy vytvárajú predpoklady a medze výkonu verejnej moci. Princíp legality vyjadrený v čl. 2 ods. 2 ústavy určuje miesto a postavenie štátnej moci predstavovanej štátnymi orgánmi vo vzťahu k právu tak, že

stanovuje ich podriadenosť ústave a zákonom. V uvedenom smere čl. 2 ods. 2 ústavy upravuje princíp právneho štátu, t. j. vládu práva (porov. I. ÚS 3/98). Príkazy ústavných noriem obsiahnuté v jednotlivých článkoch ústavy je potrebné rešpektovať pri prijímaní normatívnych právnych aktov, a to bez ohľadu na to, či ide o právne normy, ktorými sa určité spoločenské vzťahy upravujú po prvýkrát, alebo také, ktorým sa len mení, prípadne dopĺňa už predtým existujúca právna úprava určitých spoločenských vzťahov (porov. PL. ÚS 38/95).

20.9 Čo sa týka ochrany vlastníctva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy, ústavný súd konštatuje, že ústavnoprávna ochrana slobody vlastníctva nie je len ochranou zužujúcou sa iba na „samotné“ vlastníctvo, resp. majetok. Právo na ochranu vlastníctva, resp. právo na pokojné užívanie majetku je klasickým základným právom, ktoré musí byť vnímané v úzkej súvislosti s ochranou slobodnej sféry vlastníka. Obmedzenia práva na ochranu vlastníctva a práva na pokojné užívanie majetku musia rešpektovať aj ústavnú hodnotu personálnej autonómie (porov. klasické rozhodnutie Spolkového ústavného súdu 24 BverfGE 367; tiež nález ústavného súdu Českej republiky PL. ÚS 29/08, body 35 a nasl.; Kommers, D. The constitutional jurisprudence of the Federal Republic of Germany, 1997, Duke University Press, 2nd edition, s. 250 a nasl.). Podľa Johna Locka je samotným zmyslom štátu ochrana vlastníctva v zmysle klasickej triády vlastníctva majetku, života a slobody. Ak sa z nutnosti chrániť pred mocou pozemské statky vyvinula koncepcia nescudziteľných základných práv, tak dnes hľadáme na nescudziteľné právo na pokojné užívanie majetku nielen izolovane, ale aj s perspektívou ochrany personálnej autonómie vlastníka. Vlastnícke právo predstavuje dôležitý predpoklad (seba)realizácie vlastníka v rámci spoločenských (a iných) vzťahov (pri právnických osobách alebo podnikateľských subjektoch pôjde napr. o obchodné a obdobné právne vzťahy). Z uvedeného vyplýva, že nešetrné mocenské zásahy do práva na pokojné užívanie majetku narúšajú nielen dané základné právo, ale sú v napätí aj s ústavnou hodnotou personálnej autonómie vlastníkov. Ústavný súd mal už viackrát príležitosť na to, aby zabezpečil ochranu vlastníckeho práva, resp. práva na pokojné užívanie majetku (PL. ÚS 38/95, PL. ÚS 23/06). Pri samotnom prieskume napadnutých ustanovení tak ústavný súd vychádzal aj z citovaných premís týkajúcich sa ochrany vlastníctva.

4.3 K samotnému prieskumu napadnutých ustanovení

21. Ako už ústavný súd v rekapitulácii návrhu a právneho stavu naznačil, navrhovateľom napadnuté ustanovenia vyhlášky o cenovej regulácii bližšie určujú tzv. platbu za prístup do distribučnej sústavy, ktorú platia výrobcovia elektriny zároveň odoberajúci elektrinu z distribučnej sústavy (základná definícia v § 26 ods. 22 vyhlášky o cenovej regulácii).

21.1 Ustanovenia § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii upravujú platbu uhrádzanú výrobcami elektriny za prístup do regionálnej distribučnej sústavy, ako aj výpočet tejto platby. Výrobca elektriny je takto vypočítanú platbu za prístup povinný platiť aj vtedy, keď nemá s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy uzavretú zmluvu o prístupe do regionálnej distribučnej sústavy, teda keď reálne samotný prístup do regionálnej distribučnej sústavy (t. j. právo „vpúšťať“ do distribučnej sústavy ním vyrobenú elektrinu na účely jej prenosu k odberateľom, resp. iným účastníkom trhu) nemá zmluvne dohodnutý.

21.2 Ustanovenie § 26 ods. 24 a 25 vyhlášky o cenovej regulácii potom rieši osobitnú situáciu, ak je výrobca elektriny pripojený do tzv. miestnej distribučnej sústavy, ktorá je pripojená na (nadradenú) regionálnu distribučnú sústavu. V takom prípade sa výška platby za prístup do sústavy určuje podľa tarify platnej pre regionálnu distribučnú sústavu a uhrádza ju prevádzkovateľ miestnej distribučnej sústavy.

21.3 Ustanovenie § 26 ods. 26 vyhlášky o cenovej regulácii následne rieši určité prípady, kedy sú dané podmienky pre súbeh platieb podľa oboch predchádzajúcich odsekov.

21.4 Ustanovenie § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii obsahuje úpravu takmer totožnú s § 26 ods. 23 pre prípad, kedy je výrobca elektriny pripojený do miestnej (nie regionálnej) distribučnej sústavy.

21.5 Povinnosť výrobcov elektriny uhrádzať určité platby (ceny) za prístup do distribučnej sústavy vzniká v zmysle § 26 ods. 5 v spojení s § 27 ods. 1 písm. b) zákona o energetike na základe uzatvorenej zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy

s prevádzkovateľom distribučnej sústavy. Uzatvorenie tejto zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy je fakultatívnou možnosťou (právom) výrobcu elektriny [na rozdiel od zmluvy o pripojení do distribučnej sústavy, uzatvorenie ktorej je povinnosťou výrobcu elektriny v zmysle § 27 ods. 2 písm. a) zákona o energetike]. Iné povinnosti výrobcov elektriny, čo sa týka platenia cien za prístup do distribučnej sústavy alebo iných poplatkov či platieb mimo záväzku uhrádzať tieto ceny na základe uzatvorenej zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy, nie sú v zákone o energetike explicitne upravené.

21.6 Rovnako ani zákon o regulácii v § 40 explicitne nespĺnomocňuje Úrad pre reguláciu sieťových odvetví na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým by bol Úrad pre reguláciu sieťových odvetví oprávnený ustanoviť povinnosť výrobcov elektriny platiť poplatok za prístup do distribučnej sústavy aj v prípade, že títo nemajú uzatvorenú zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy s prevádzkovateľom distribučnej sústavy.

21.7 Pokiaľ potom časť ustanovení § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii ukladá výrobcovi elektriny povinnosť uhradiť platbu za prístup do regionálnej distribučnej sústavy aj v prípade, ak nemá s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy uzavretú zmluvu o prístupe do regionálnej distribučnej sústavy, takáto povinnosť ide nad rámec povinností zakotvených pre výrobcov elektriny v zákone o energetike čo do platenia poplatkov (cien) za prístup do distribučných sústav, ako aj nad rámec zákonného splnomocnenia pre Úrad pre reguláciu sieťových odvetví v zmysle zákona o regulácii upraviť platby výrobcov elektriny za prístup do distribučných sústav.

21.8 Popísaný stav nekorešponduje s dikciou čl. 123 ústavy, keďže Úrad pre reguláciu sieťových odvetví nepostupoval pri prijímaní sporných častí § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii na základe zákonov (zákona o energetike a zákona o regulácii) a v ich medziach. Zároveň tieto časti § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii ukladajú povinnosti výrobcov elektriny, o ktorých nemožno vyhlásiť, že by boli ukladané zákonom alebo na základe zákona (zákona o energetike a zákona o regulácii), čím sa dostávajú do kontradiKCie s čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy. Úrad pre reguláciu sieťových odvetví prijatím sporných častí § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii navyše nekonal v rozsahu a

spôsobom, ktorý ustanoví zákon, teda nekonal v súlade s princípom legality vyjadreným v čl. 2 ods. 2 ústavy, ktorý tvorí integrálnu súčasť princípov právneho štátu podľa čl. 1 ods. 1 ústavy. Nemožno taktiež opomenúť, že aplikáciou neústavných častí § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii dochádza k odčerpaniu časti majetku tých výrobcov elektriny, ktorí nemajú uzatvorenú zmluvu o prístupe do regionálnej distribučnej sústavy, čím dochádza k neústavnému zásahu do základného práva výrobcov elektriny ako podnikateľských subjektov vlastniť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a podľa čl. 1 dodatkového protokolu.

21.9 Na tomto základe ústavný súd rozhodol tak, ako to je uvedené v bode 1 výroku tohto nálezu.

22. Čo sa týka ostatných častí napadnutého § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii a napadnutého § 26 ods. 24, 25 a 26 a § 29 ods. 3 vyhlášky o cenovej regulácii, ústavný súd konštatuje, že ide zväčša o technické právne normy, resp. právne normy, ktorých základ je daný zákonom o energetike a zákonom o regulácii (pozri v bodoch 19 a nasl. a 31 nasl. závery ústavného súdu k obsahu zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy podľa zákona o energetike, ako aj závery ústavného súdu v bodoch 32 a nasl. k súladu napadnutých ustanovení so zákonom o regulácii).

22.1 K ostatným častiam § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii ústavný súd uvádza, že tieto obsahujú predovšetkým matematický výpočet výšky mesačnej platby za prístup do regionálnej distribučnej sústavy, a to nasledovne: vyčíslí sa hodnota 30 % maximálnej rezervovanej kapacity podľa zmluvy o pripojení (resp. z celkového inštalovaného výkonu) a takto vyčíslená hodnota sa považuje za rezervovanú kapacitu. Podľa tejto hodnoty (v kilowattoch) sa potom na základe tarify platnej pre 12-mesačnú rezervovanú kapacitu vypočíta výška mesačnej platby za prístup do regionálnej distribučnej sústavy. Posledná veta § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii potom ustanovuje okruh výrobcov elektriny, na ktorých sa predchádzajúce právne normy § 23 ods. 26 vyhlášky o cenovej regulácii nevzťahujú, a to takto: *„To neplatí pre výrobcu elektriny, ktorého zariadenie na výrobu elektriny slúži výlučne na poskytovanie podporných služieb pre prevádzkovateľa prenosovej sústavy alebo výlučne na dodávku regulačnej elektriny,*

a výrobcu elektriny, ktorý prevádzkuje zariadenie na výrobu elektriny z vodnej energie s celkovým inštalovaným výkonom do 5 MW.“ Ústavný súd nenašiel v stanovenom matematickom výpočte a stanovenej výnimke pre okruh výrobcov elektriny žiaden ústavný komponent alebo ústavnú záťaž, ktorá by odôvodňovala vyhlásiť aj ostatné časti (t. j. iné do časti uvedenej v bode 1 výroku) § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii za nesúladné s konkrétnymi ústavnými normami či referenčnými zákonmi.

Samozrejme, nemožno opomenúť, že uvedený výpočet sa týka aj tých výrobcov elektriny, ktorí sú pripojení do distribučnej sústavy a majú zároveň s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy uzatvorenú zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy. Pre týchto výrobcov elektriny je však právnym základom ich povinnosti platiť poplatok za prístup do distribučnej sústavy už samotná uzatvorená zmluva o prístupe do distribučnej sústavy (pozri dikciu § 26 ods. 5 zákona o energetike a bod 19.2 tohto nálezu), a nie až § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii (na rozdiel od tých výrobcov elektriny, ktorí nemajú takúto zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy uzatvorenú, pre ktorých je povinnosť platiť poplatok za prístup do distribučnej sústavy stanovená až časťou ustanovení § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii – pozri body 21 až 21.9 a bod 1 výroku tohto nálezu). Inak povedané, pre výrobcov elektriny, ktorí majú uzatvorenú zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy, znamenajú právne normy § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii v praxi len stanovenie spôsobu výpočtu výšky poplatku, k úhrade ktorého sa zaviazali uzatvorením zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy na základe § 26 ods. 5 zákona o energetike. Naopak, pre výrobcov elektriny, ktorí nemajú uzatvorenú s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy, znamená časť ustanovenia § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii, ktorú ústavný súd bodom 1 výroku vyhlásil za nesúladnú s tam uvedenými ústavnými normami, upravenie povinnosti platiť poplatok za prístup do distribučnej sústavy, ktorá, ako už ústavný súd deklaroval, nemá oporu v zákone o energetike alebo inom zákone.

22.2 K § 26 ods. 24 vyhlášky o cenovej regulácii je potrebné doplniť, že tento síce upravuje povinnosť platby za prístup do distribučnej sústavy, avšak bez povinnosti uhrádzať tieto platby výrobcami elektriny, keďže § 26 ods. 24 vyhlášky o cenovej regulácii rieši osobitnú situáciu, ak je výrobca elektriny pripojený do tzv. miestnej distribučnej sústavy,

ktorá je pripojená na (nadradenú) regionálnu distribučnú sústavu. V takom prípade sa výška platby za prístup do sústavy určuje podľa tarify platnej pre regionálnu distribučnú sústavu a uhrádza ju prevádzkovateľ miestnej distribučnej sústavy (*„platba za prístup do distribučnej sústavy sa uhrádza prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy prevádzkovateľom miestnej distribučnej sústavy“*), a to aj v prípade, ak takýto prevádzkovateľ miestnej distribučnej sústavy nemá s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy uzatvorenú zmluvu o pripojení alebo zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy a distribúcii elektriny pre zariadenie na výrobu elektriny. Navrhovateľ vo svojom návrhu (i) nenamietal neústavnosť tejto povinnosti prevádzkovateľov miestnej distribučnej sústavy, (ii) resp. nespojil (ani v petite návrhu ani v jeho odôvodnení) túto povinnosť prevádzkovateľov miestnej distribučnej sústavy s potenciálnou kolíziou s konkrétnymi zákonnými ustanoveniami zákona o energetike pojednávajúcimi o povinnostiach prevádzkovateľov distribučných sústav (miestnych aj regionálnych) podľa § 31 ods. 2 až 4 zákona o energetike alebo podľa iných právnych noriem. Navyše ústavný súd dopĺňa, že na rozdiel od jasnej právnej úpravy (v zákone o energetike) práv a povinností výrobcov elektriny, čo sa uzatvárania zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy a zmluvy o pripojení do distribučnej sústavy týka, právo alebo povinnosť, resp. vôbec možnosť prevádzkovateľa miestnej distribučnej sústavy uzatvoriť zmluvu o pripojení do distribučnej sústavy alebo zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy nie je explicitne v zákone o energetike upravená [porov. § 31 zákona o energetike; prevádzkovateľ distribučnej sústavy (teda tak miestnej, ako aj regionálnej) je podľa § 32 ods. 2 písm. i) zákona o energetike povinný uzatvoriť zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy a distribúcii elektriny s každým, kto o to požiadava, ak sú splnené technické podmienky a obchodné podmienky prístupu do sústavy a distribúcie elektriny].

22.3 Ďalej § 26 ods. 25 vyhlášky o cenovej regulácii upravuje, akú maximálnu rezervovanú kapacitu možno upraviť v zmluve o pripojení do regionálnej distribučnej sústavy medzi prevádzkovateľom miestnej distribučnej sústavy a prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy, do ktorej je miestna distribučná sústava prevádzkovateľa miestnej distribučnej sústavy pripojená (*„s maximálnou rezervovanou kapacitou vo výške celkového inštalovaného výkonu takéhoto zariadenia na výrobu elektriny, maximálne však*

do výšky rezervovanej kapacity, ktorú je technicky možné dodať do regionálnej distribučnej sústavy“). Nemožno takejto úprave vytknúť jej nesúlad s čl. 13 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a čl. 123 ústavy a v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu.

22.4 Ustanovenia § 26 ods. 26 vyhlášky o cenovej regulácii rieši určité prípady, kedy sú dané podmienky pre súbeh platieb podľa oboch predchádzajúcich odsekov, a reguluje spôsob a výpočet výšky tarify (resp. odkaz na výpočet v predchádzajúcich odsekoch) za prístup do regionálnej distribučnej sústavy v prípade pripojenia miestnej distribučnej sústavy alebo výrobcu elektriny do regionálnej distribučnej sústavy cez existujúce odovzdávacie miesto. Ide o technické právne normy, ktoré nenarádzajú jednak na ústavnú či zákonnú úpravu, a taktiež sú v súlade so splnomocnením Úradu pre reguláciu sieťových odvetví upraveným zákonom o regulácii pre určovanie spôsobu taríf a metód ich výpočtu pre účely platieb za prístup do distribučných sústav. Ústavný súd pripomína, že povinnosť napr. výrobcov elektriny uhrádzať platby za prístup do distribučných sústav vzniká na základe uzatvorenej zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy, pričom ako sa v zmluve nastaví výška tejto platby, určuje na základe zákonného splnomocnenia všeobecne záväzný právny predpis Úradu pre reguláciu sieťových odvetví – v našom prípade o. i. aj § 26 ods. 26 vyhlášky o cenovej regulácii, preto nemožno ani takejto právnej úprave vytknúť jej nesúlad s čl. 13 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a čl. 123 ústavy a v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu.

22.5 Ustanovenie § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii potom obsahuje úpravu takmer totožnú s § 26 ods. 23 pre prípad, kedy je výrobca elektriny pripojený do miestnej (nie regionálnej) distribučnej sústavy, avšak neobsahuje ustanovenie, podľa ktorého by výrobcovia elektriny mali povinnosť uhradiť platbu za prístup do miestnej distribučnej sústavy aj v prípade, ak nemajú s prevádzkovateľom miestnej distribučnej sústavy uzavretú zmluvu o prístupe do miestnej distribučnej sústavy. Ustanovenie § 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii tak upravuje iba spôsob výpočtu platby za prístup do distribučnej sústavy uhrádzanej výrobcami elektriny na základe uzatvorenej zmluvy o prístupe do miestnej distribučnej sústavy, čím sa nedostáva do rozporu ani so zákonom o energetike a ani s čl. 13 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a čl. 123 ústavy v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu.

22.6 Ústavný súd preto nevyhovel návrhu navrhovateľa na vyslovenie nesúladu ostatných častí napadnutého § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii a napadnutého § 26 ods. 24, 25 a 26 a § 29 ods. 3 vyhlášky o cenovej regulácii s čl. 13 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a čl. 123 ústavy a v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu (bod 2 výroku toho nálezu).

5. K namietanému nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1 (zákaz retroaktivity), čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 13 ods. 3, čl. 20 ods. 4, čl. 35 ods. 1, čl. 46 ods. 2, čl. 59 ods. 1 ústavy a čl. 14 dohovoru

5.1 Namietaný nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1 ústavy pre porušenie zákazu retroaktivity

23. Navrhovateľ uvádza, že podľa § 2 písm. d) aktuálneho zákona o regulácii je regulačným obdobím obdobie určené regulačnou politikou, počas ktorého sa uplatňuje určený rozsah cenovej regulácie. Napriek týmto ustanoveniam zavádza vyhláška o cenovej regulácii s účinnosťou od 30. júla 2013, teda uprostred regulačného obdobia (regulačným obdobím je obdobie od roku 2012 do roku 2016), novú platbu za prístup do distribučnej sústavy. Podľa navrhovateľa vyhláška o cenovej regulácii podľa svojich prechodných ustanovení síce pôsobí smerom do budúcnosti, avšak spätne zasiahla do právnych vzťahov založených zákonom o podpore obnoviteľných zdrojov, teda do právnych vzťahov a garancií, ktoré vznikli ešte pred jej účinnosťou, a tým došlo k porušeniu legitímnych očakávaní výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov.

23.1 Ústavný súd sa nestotožňuje s názorom navrhovateľa, že napadnuté ustanovenia sú retroaktívne. Navrhovateľ správne poukázal, že vyhláška o cenovej regulácii podľa svojich prechodných ustanovení pôsobí smerom do budúcnosti (porov. prechodné ustanovenia v § 47 vyhlášky o cenovej regulácii). Napadnuté ustanovenia rovnako neobsahujú právnu normu, ktorá by upravovala povinnosť výrobcov elektriny uhradiť poplatky za prístup do distribučnej sústavy spätne za obdobie pred účinnosťou vyhlášky o cenovej regulácii. Napadnuté ustanovenia teda nepôsobia do minulosti, ale vzťahujú sa na cenovú reguláciu do budúcnosti.

23.2 K legitímnym očakávaniam výrobcov elektriny ústavný súd uvádza, že samotný pojem „legitímne očakávania“ nesie v sebe komponent opodstatnenosti (legitímnosť). Podľa názoru ústavného súdu výrobcovia elektriny vzhľadom na skutočnosť, že odvetvie, v rámci ktorého majú úmysel začať podnikat', je regulovaným odvetvím (t. j. odvetvie elektroenergetiky), nemôžu očakávať, že sa podmienky ich pôsobenia na trhu v rámci regulovaného odvetvia nebudú meniť, resp. že nebudú prijímané nové právne predpisy, ktoré do budúcnosti zavedú nové podmienky podnikania v danom regulovanom odvetví. Nemôže byť podľa ústavného súdu v tomto smere a v tom duchu, ako to naznačuje navrhovateľ, reč o legitímnom očakávaní výrobcov elektriny, že počas určitého právnom normou vymedzeného regulačného obdobia nebude zavedená určitá poplatková povinnosť, ktorá navyše vyplýva zo samotného zákona o energetike, ktorý predpokladá uzatváranie zmlúv o prístupe do distribučnej sústavy medzi výrobcami elektriny a prevádzkovateľmi distribučných sústav, ktorou sa výrobcovia elektriny zaväzujú zaplatiť cenu za poskytnutie distribučných a súvisiacich služieb (§ 26 ods. 5 zákona o energetike).

23.3 Na základe uvedeného ústavný súd nevyhovел návrhu na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1 ústavy pre namietané porušenie zákazu retroaktivity normatívnych právnych aktov.

5.2 Namietaný nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 ústavy a čl. 14 dohovoru

24. Podľa navrhovateľa napadnuté ustanovenia nie sú v súlade s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 ústavy ani s čl. 14 dohovoru. Navrhovateľ poukázal na to, že výška platby za prístup do distribučnej sústavy je rozdielna podľa jednotlivých distribučných spoločností, ako aj na základe platby za prístup do prenosovej sústavy (jednotná výška 0,50 €/MWh podľa § 19 ods. 10 vyhlášky o cenovej regulácii). Zaťaženie výrobcov elektriny pripojených do distribučnej sústavy je tak podľa navrhovateľa 40-krát vyššie ako výrobcov elektriny pripojených do prenosovej sústavy.

24.1 Ústavný súd musí hneď na tomto mieste konštatovať, že napadnuté ustanovenia pojednávajú o platbách za prístup do distribučnej sústavy, a nie o platbách za pripojenie do

distribučnej alebo prenosovej sústavy. V tomto smere je poslednú vetu argumentácie navrhovateľa uvedenú v predchádzajúcom odseku potrebné vnímať iba ako dokreslenie celkovej platobnej záťaže výrobcov elektriny, avšak ústavný súd sa sústreďí na podstatu námietky navrhovateľa, a to, že výška platby za prístup do distribučnej sústavy je v zmysle napadnutých ustanovení rozdielna podľa jednotlivých distribučných spoločností.

24.2 Ako ústavný súd uviedol, o. i. aj v náleze sp. zn. PL. ÚS 13/2012 (mzdové nároky sestier), priamou diskrimináciou je právna úprava určujúca, že s určitou skupinou osôb sa zaobchádza v porovnateľnej situácii menej výhodným spôsobom ako s inou skupinou osôb, ak sa tak deje na základe tzv. kvalifikovaného kritéria. Ústavný súd hodnotí v abstraktnej kontrole porušenie rovnosti v zásade v súvislosti s porušením iného základného práva alebo slobody [rovnosť pridružená, akcesorická; PL. ÚS 13/09 – zákon o sociálnych službách; porov. Šuta, P. Sociálne práva v judikatúre Ústavného súdu Slovenskej republiky. In: Wintř, J. - Antoř, M. (eds.): Sociální práva. Praha: Leges, 2011, s. 75 a nasl.]. Naznačuje to text ústavy v čl. 12 ods. 2: „Základné práva a slobody sa zaručujú... bez ohľadu na...“ a vyplýva to z dôležitosti ochrany slobody pred štátom. Princípy zákazu diskriminácie a rovnosti ľudí nie sú spravidla chránené samy osebe, ale len v súvislosti s porušením iného základného práva a slobody. Takúto akcesoritu so základným právom je nutné odlišovať od akcesority s právom podústavným (porov. Protokol č. 12 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd).

24.3 Ústavný súd aplikoval na diskrimináciu tento ústavnoprávny test (PL. ÚS 10/04 – zmena odpredaja štátnych bytov, PL. ÚS 23/05, PL. ÚS 19/09, PL. ÚS 13/09 – zákon o sociálnych službách, PL. ÚS 13/2012 – mzdové nároky sestier), teda nachádzal odpovede na túto množinu otázok:

(1) Došlo k vyčleneniu porovnateľného jednotlivca alebo skupiny hlavne vo väzbe alebo v spojitosti s výkonom základných práv a slobôd

(2) a bolo to na základe kvalifikovaného kritéria alebo podobného neospravedlňiteľného dôvodu,

(3) pričom vyčlenenie je na príťaž jednotlivcovi alebo skupine

(4) a uvedené vyčlenenie nemožno ospravedlniť (porov. rozhodnutie ústavného súdu ČSFR Pl. ÚS 22/92), pretože buď absentuje dôvod ospravedlnenia (verejný, legitímny záujem), alebo ide o neprimeraný, neproporcionálny zásah?

24.4 K otázkam je nutné doplniť, že ich testovanie nemusí byť striktne kaskádovité ako pri klasickom teste proporcionality (kladné zodpovedanie jednej otázky nie je striktne predpokladom na polozenie ďalšej otázky, PL. ÚS 16/09), pretože sa tu značne prelínajú jednotlivé parametre (napr. porovnateľnosť s otázkou statusu, kvalifikovaného kritéria; porov. test podľa PL. ÚS 10/04, resp. Rovnostní dozvuky, Jiné právo 12. apríl 2008 na jednej strane a test ESLP na strane druhej – Kmec, J. - Kosař, D. - Kratochvíl, J. - Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1214 a nasl).

Bod 1 testu – porovnateľnosť: Ak by malo ísť o diskrimináciu, muselo by byť s rôznymi výrobcami elektriny, ktorí sa nachádzajú v rovnakej alebo porovnateľnej situácii, zaobchádzané rozdielnym spôsobom, a to na základe kvalifikovaného kritéria (zakázaného dôvodu), pričom pre takéto rozdielne zaobchádzanie neexistuje objektívny alebo rozumný dôvod. Na zistenie diskriminácie je v prvom rade nutné určiť porovnateľnosť – komparátor (spoločný menovateľ), zmysluplnosť spoločných prvkov porovnávaných osôb alebo skupín osôb. Čo sa týka samotných výrobcov elektriny pripojených do distribučnej sústavy a povinnosťou uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy (čo je predmetom napadnutých ustanovení), napadnuté ustanovenia neupravujú výšku platby za prístup do distribučnej sústavy rozdielne u jednotlivých výrobcov elektriny pripojených do distribučnej sústavy a povinnosťou uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy. Napadnuté ustanovenia určujú platbu za prístup do distribučnej sústavy uhrádzanú prevádzkovateľovi regionálnej (§ 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii) alebo miestnej (§ 29 ods. 13 vyhlášky o cenovej regulácii) distribučnej sústavy všetkým výrobcom elektriny pripojeným do regionálnej alebo miestnej distribučnej sústavy s povinnosťou uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy v rovnakej výške 30 % hodnoty maximálnej rezervovanej kapacity dojednanej v zmluve o pripojení zariadenia na výrobu elektriny do distribučnej sústavy, resp. z hodnoty výšky celkového inštalovaného výkonu zariadenia na výrobu elektriny. V tomto ohľade nemožno dospieť k záveru, že s rôznymi výrobcami elektriny pripojenými

do distribučnej sústavy, ktorí sa nachádzajú v rovnakej alebo porovnateľnej situácii (t. j. v situácii, kde sú títo výrobcovia elektriny povinní uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy), je na základe napadnutých ustanovení zaobchádzané rozdielnym spôsobom.

Bod 1 testu – akcesorita: Platby za prístup do distribučnej sústavy možno, ako už ústavný súd uviedol, spájať s právom výrobcov elektriny na vlastníctvo v zmysle čl. 20 ods. 1 ústavy. Platí však, že napadnuté ustanovenia neupravujú výšku platby za prístup do distribučnej sústavy rozdielne podľa jednotlivých výrobcov elektriny povinných uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy. Nedošlo teda na účely platby za prístup do distribučnej sústavy k vytvoreniu dvoch, rozdielnu výšku platby, platiacich skupín subjektov v spojitosti s výkonom niektorého základného práva alebo slobody.

Bod 2 testu – kvalifikované kritérium: Napadnuté ustanovenia taktiež nerozlišujú (v rámci skupiny výrobcov elektriny povinných uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy) určitých výrobcov elektriny povinných uhrádzať iné platby za prístup do distribučnej sústavy na základe kvalifikovaného kritéria, teda na základe pohlavia, rasy, farby pleti, jazyka, viery a náboženstva, politického či iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, majetku a rodu alebo podobného statusu/iného postavenia.

24.5 Ústavný súd v nadväznosti na už rozvinutý test dopĺňa, že európska konštitucionalistika vrátane ESLP modifikujú tieto východiskové pozície a súdy ústavného typu aktivistickejšie preskúmajú aj skutočnosť, či nedošlo k porušeniu rovnosti bez vzťahu ku konkrétnemu základnému právu alebo skôr v širšom vecnom rámci základného práva a zvlášť či nedošlo k porušeniu rovnosti na základe iného než kvalifikovaného kritéria, na základe podobného statusu (napr. povolanie). Súdy sa tak do určitej miery približujú prieskumu odôvodnenosti, takmer koncepcnosti danej právnej úpravy, v kontexte princípu rovnosti. Napadnuté ustanovenia by však prešli aj takýmto prísnejším testom rovnosti, keďže v množine výrobcov elektriny pripojených do distribučnej sústavy s povinnosťou uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy nedošlo k vyčleneniu určitej skupiny výrobcov elektriny, ktorí by boli povinní uhrádzať inú výšku platby za

prístup do distribučnej sústavy, t. j. výšku rozdielnu ako u ostatných výrobcov elektriny pripojených do distribučnej sústavy s povinnosťou uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy.

24.6 Na tomto základe ústavný súd nevyhovel návrhu navrhovateľa na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 13 ods. 3 ústavy a čl. 14 dohovoru.

24.7 Ako dôvetok k tejto časti a nad rámec námietok navrhovateľa ústavný súd dopĺňa, že prijatím napadnutých ustanovení mohlo potenciálne dôjsť k naplneniu druhého subtypu priamej diskriminácie, a síce že na odlišné situácie sa vzťahuje totožná právna úprava, pričom takto postavená právna úprava je vzhľadom na povahu regulovanej veci svojvoľná [porov. rozsudok Spolkového ústavného súdu Spolkovej republiky Nemecko 2 BvG 1/51 (publikovaný pod BVerfGE 1, 14), bod 18 právnej vety; k tomu porov. aj Bobek, M. – Boučková, P. – Kühn, Z. (eds.): *Rovnosť a diskriminácia*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 44]. Na trhu s elektrinou možno rozlíšiť pôsobenie (podnikanie) minimálne dvoch skupín výrobcov elektriny, ktoré nie sú v rovnakom postavení a s ktorými sa v zmysle napadnutých ustanovení však zaobchádza rovnako. Prvou skupinou sú výrobcovia elektriny pripojení do distribučnej sústavy s povinnosťou uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy s uzatvorenou zmluvou o prístupe do distribučnej sústavy. Druhou skupinou sú výrobcovia elektriny pripojení do distribučnej sústavy s povinnosťou uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy, ktorí nemajú uzatvorenú zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy. Napriek odlišnému postaveniu týchto dvoch skupín výrobcov elektriny napadnuté ustanovenia určujú pre obe skupiny povinnosť uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy v rovnakej výške 30 % hodnoty maximálnej rezervovanej kapacity dojednanej v zmluve o pripojení zariadenia na výrobu elektriny do distribučnej sústavy, resp. z hodnoty výšky celkového inštalovaného výkonu zariadenia na výrobu elektriny. Bolo by možné uvažovať, či nebolo v tomto prípade vzhľadom na (i) odlišnú situáciu týchto dvoch skupín výrobcov elektriny, (ii) ústavné práva spájajúce sa s platbami za prístup do distribučnej sústavy a (iii) určité kvalifikované kritérium povinnosťou štátu legislatívne zaistiť rozdielne zaobchádzanie (k povinnosti štátu zabezpečiť v opodstatnených prípadoch rozdielne zaobchádzanie všeobecne porov. Thlimmenos v. Grécko, č. 34369/97, rozsudok Veľkej komory ESĽP zo 6. 4. 2000, bod 44; Chapman v. Veľká Británia, č. 27238/95, rozsudok

Veľkej komory ESLP z 18. 1. 2001, bod 129), čo sa týka platieb za prístup do distribučnej sústavy, resp. naopak, či táto právna úprava je opodstatnená vzhľadom na povahu regulovanej veci, špecifickosť dotknutých subjektov a mieru diskrecie štátu vzhľadom na regulované odvetvie.

24.8 Keďže však ústavný súd už posúdil situáciu výrobcov elektriny s neuzatvorenou zmluvou o prístupe do distribučnej sústavy ako nesúladnú s ústavou z v kapitole 4 uvedených dôvodov, ústavný súd sa už nezaoberal a ani sa na tomto mieste nebude zaoberať otázkou prípadného diskriminačného prístupu štátu (Úradu pre reguláciu sieťových odvetví) k výrobcom elektriny pripojeným do distribučnej sústavy s povinnosťou uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy, ktorí nemajú uzatvorenú zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy, v zmysle napadnutých ustanovení. Navyše, navrhovatelia takto otázku vo svojom návrhu nepostavili a výskyt uvedeného subtypu diskriminácie v napadnutých ustanoveniach explicitne nenamietali.

5.3 Namietaný nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 20 ods. 4, čl. 35 ods. 1, čl. 46 ods. 2, čl. 59 ods. 1 ústavy

25. **Článok 20 ods. 4 ústavy** - čo sa týka namietaného nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 20 ods. 4 ústavy, ústavný súd uvádza, že k ochrane vlastníctva v zmysle čl. 20 ústavy v spojitosti s napadnutými ustanoveniami sa ústavný súd už vyjadril v kapitole 4.

25.1 Na tomto mieste zároveň ústavný súd dopĺňa, že napadnuté ustanovenia neupravujú proces vyvlastnenia ani neupravujú otázku vyvlastnenia ako takého, a taktiež predmetom napadnutých ustanovení nie je nútené obmedzenie vlastníckeho práva, keďže otázka všeobecných platieb za služby v oblasti elektroenergetiky nemožno považovať za nútené obmedzovanie vlastníckeho práva, ale za platby založené na trhovom mechanizme odplaty za poskytované služby/dobrá (pripojenie a prístup do distribučných sústav).

26. **Článok 35 ods. 1 ústavy** - k namietanému nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 35 ods. 1 ústavy ústavný súd ako prvý prezentuje vo svojej judikatúre už vyslovený právny názor (porov. PL. ÚS 13/2012), podľa ktorého sloboda podnikania zaručuje dôležitú

stránku utvárania vlastného života rozvoja osobnosti, a to sebarealizáciu cez podnikateľskú činnosť. Aj keď je sloboda podnikania liberálnou slobodou, možno sa jej domáhať len prostredníctvom zákona, prikazuje to čl. 51 ods. 1 ústavy a tiež čl. 35 ods. 2 ústavy. Ústavodarca tak zdôraznil význam demokratickej vôle zákonodarcu pri formovaní obsahu práva na podnikanie. V konaní o súlade z toho vyplýva, že neústavná môže byť len právna úprava rozporná s podstatou (jadrom, esenciou) práva na podnikanie, ak to vyplynie z testu proporcionality (extrémnej disproportionality).

26.1 V náleze sp. zn. PL. ÚS 37/99 (*lekárne*) to ústavný súd vyjadril, tým spôsobom, že musí ísť o nadmerne zaťažujúcu úpravu [*„Právo podnikat' podľa čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky zaručuje rovnaké podmienky pre fyzické osoby farmaceutov aj nefarmaceutov vo verejných, ako aj nemocničných lekárňach. Rovnaké podmienky platia aj pre slobodu výkonu povolania, ktorú možno obmedziť v tej miere, v akej to rozumná úvaha o všeobecnom prospechu pripúšťa za účelné. (...) Ochrana základných práv sa preto obmedzuje na odmietnutie protiústavných, nadmerne zaťažujúcich úprav.“*].

26.2 Napadnuté ustanovenia na prvý pohľad určitým spôsobom zasahujú aj do oblasti podnikania výrobcov elektriny, avšak napadnuté ustanovenia nemožno považovať za také, ktoré by čo i len zasahovali do podstaty práva na podnikanie. Povinnosť podnikateľských subjektov uhrádzať určité platby (dane, poplatky, zmluvné odmeny a pod.) je súčasťou výkonu podnikania a podnikateľské subjekty vstupujú s týmto vedomím (t. j. vedomím určitej finančnej záťaže sprevádzajúcej výkon podnikateľskej činnosti) na trh. Rovnako nemožno hodnotiť napadnuté ustanovenia ako nadmerne finančne zaťažujúce pre subjekty s povinnosťou uhrádzať platby za prístup do distribučnej sústavy, zvlášť pokiaľ ide o regulované odvetvie elektroenergetiky so všetkými jeho špecifikami. Ďalej je potrebné si uvedomiť, že uzatváranie zmlúv o prístupe do distribučnej sústavy (a s tým spojená povinnosť uhrádzať platby za prístup) je, ako ústavný súd už niekoľkokrát poukázal, upravené ako právo výrobcov elektriny (t. j. fakultatívne). Aj z toho dôvodu je aj potenciálny zásah do určitej sféry práva na podnikanie značne oslabený.

27. Článok 46 ods. 2 ústavy - pokiaľ ďalej navrhovateľ namieta nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 46 ods. 2 ústavy, ústavný súd hodnotí, že výška platby za

prístup do distribučnej sústavy nie je ponechaná na úvahu správneho orgánu a samotná povinnosť uhradiť platbu za prístup do distribučnej sústavy nie je ukladaná až individuálnym právnym aktom správneho orgánu, ale už samotným právnym predpisom (zákon o energetike v spojení s vyhláškou o cenovej regulácii). Preto nie je námietka nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 46 ods. 2 ústavy z pohľadu ústavného súdu v tomto ohľade dôvodná, pretože neexistuje priamy súvis medzi napadnutými ustanoveniami (ich obsahom) a základným právom zaručeným čl. 46 ods. 2 ústavy.

28. Článok 59 ods. 1 ústavy - k namietanému nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 59 ods. 1 ústavy ústavný súd len stručne konštatuje, že ústavná norma čl. 59 ods. 1 ústavy je ústavnou definíciou toho, AKÝ DRUH daní a poplatkov je možné v právnom poriadku Slovenskej republiky upraviť, t. j. aké dane a poplatky v právnom poriadku rozoznávame. Až čl. 59 ods. 2 ústavy upravuje, AKÝM SPÔSOBOM možno tieto dane a poplatky ukladať.

28.1 Pokiaľ sa navrhovateľ domnieval, že platba za prístup do distribučnej sústavy nie je založená na synalagmatickom princípe, ale ide o skrytú daň či poplatok, ktorý nie je ukladaný zákonom alebo na základe zákona, mal a mohol namietat' nesúlad napadnutých ustanovení jedine s čl. 59 ods. 2 ústavy. Článok 59 ods. 1 ústavy nie je v tomto prípade príslušnou referenčnou ústavnou normou, pod ktorú by sa dala podradiť problematika regulovaná napadnutými ustanoveniami. Ústavný súd dodáva, že navrhovateľ na verejnom ústnom pojednávaní síce argumentoval nesúladom napadnutých ustanovení aj s čl. 59 ods. 2 ústavy, avšak ani v replike a ani na samotnom verejnom ústnom pojednávaní nenavrhol zmenu petitu pôvodne uvedeného v návrhu, ktorým sa domáhal vyslovenia nesúladu napadnutých ustanovení iba s ods. 1 čl. 59 ústavy, a nie aj s ods. 2 toho článku. Navyše, ústavný súd nemohol neprihliadnuť aj na skutočnosť, že aj v prípade potenciálneho návrhu na rozšírenie (zmenu) petitu návrhu navrhovateľom by išlo o návrh na zmenu petitu uskutočnený až po prijatí návrhu navrhovateľa na ďalšie konanie, ktorým ústavný súd záväzne (právoplatne) vymedzil okruh referenčných ústavných a zákonných noriem, s ktorými bude ústavný súd posudzovať súladnosť vyhlášky o cenovej regulácii.

29. Na základe prezentovaného ústavný súd konštatuje, že nebolo možné vyhovieť návrhu navrhovateľa na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 20 ods. 4, čl. 35 ods. 1, čl. 46 ods. 2, čl. 59 ods. 1 ústavy (bod 2 výroku).

6. K namietanému nesúladu napadnutých ustanovení so zákonom o podpore obnoviteľných zdrojov, zákonom o energetike, zákonom o regulácii a zákonom o cenách

30. **Zákon o podpore obnoviteľných zdrojov** – referenčné právne normy zákona o podpore obnoviteľných zdrojov označené navrhovateľom upravujú konkrétnu podporu výroby elektriny z obnoviteľných zdrojov energie a podporu výroby elektriny vysoko účinnou kombinovanou výrobou.

30.1 Tieto ustanovenia však nemožno vykladať tak, že by bránili zákonodarcovi v akejkoľvek následnej zákonnej regulácii platieb uhrádzaných výrobcami elektriny, resp. zavádzaniu určitých povinností, ktoré finančne zaťažia aj výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov.

30.2 V tomto duchu predsa samotný zákon o energetike predpokladá úhradu platieb za pripojenie a prístup do distribučných sústav na základe uzatvorených zmlúv medzi výrobcami elektriny a prevádzkovateľmi sústav, ktoré však formálne ani materiálne nenegujú podporu výroby elektriny z obnoviteľných zdrojov energie a podporu výroby elektriny vysoko účinnou kombinovanou výrobou. Je preto potrebné takto vnímať aj samotný trh s elektroenergetikou a pôsobenie výrobcov elektriny na tomto trhu, teda je potrebné akceptovať všetky podmienky takéhoto pôsobenia na trhu stanovené všetkými aplikovateľnými normatívnymi právnymi aktmi, t. j. aj tie, ktorá zabezpečujú výrobcovi elektriny podporu zo strany štátu, aj tie, ktoré ukladajú výrobcovi elektriny určité povinnosti.

30.3 Napadnuté ustanovenia upravujú platby za prístup do distribučnej sústavy, ktoré predpokladá zákon o energetike odkazom na uzatváranie zmlúv o prístupe do distribučnej sústavy, a ktoré nijako nespochybňujú dobrodenie štátu v tom smere, že upravil v zákone o podpore obnoviteľných zdrojov podporu výroby elektriny z obnoviteľných zdrojov

energie a podporu výroby elektriny vysoko účinnou kombinovanou výrobou, kde navyše takáto podpora zo strany štátu nie je výrobcom elektriny garantovaná žiadnym z ústavných práv.

30.4 Ústavný súd preto nevyhovel návrhu na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s označenými referenčnými právnymi normami zákona o podpore obnoviteľných zdrojov.

31. Zákon o energetike - referenčné právne normy zákona o energetike upravujú práva a povinnosti výrobcov elektriny a podmienky prístupu do distribučných sústav.

31.1 Ústavný súd sa obsahom týchto referenčných právnych noriem zákona o energetike podrobne zaoberal v kapitole 4 tejto časti nálezu, kde podrobne analyzoval práva a povinnosti výrobcov elektriny, ako aj podmienky prístupu do distribučnej sústavy na základe uzatvorenej zmluvy o prístupe do distribučnej sústavy medzi výrobcami elektriny a prevádzkovateľom distribučnej sústavy, a to na účely posúdenia ústavnosti napadnutých ustanovení, pričom dospel k záveru, že časť napadnutých ustanovení nie je v súlade s konkrétnymi článkami ústavy a dodatkového protokolu práve pre ukladanie povinností nad rámec povinností zakotvených pre výrobcov elektriny v zákone o energetike čo do platenia poplatkov (cien) za prístup do distribučných sústav.

31.2 Ústavný súd preto v plnej miere odkazuje na svoje závery uvádzané k referenčným právnym normám zákona o energetike uvedené v kapitole 4 tejto časti nálezu. Zároveň však konštatuje, že nie je z dôvodu vyslovenia nesúladu časti napadnutých ustanovení s konkrétnymi článkami ústavy a dodatkového protokolu, resp. z dôvodu nevyhovenia návrhu na vyslovenie nesúladu ostatných častí napadnutých ustanovení s ústavou či dodatkovým protokolom už nevyhnutné (ústavný súd preferuje v tomto prípade minimalizáciu zásahov výrokom nálezu v konaní o súlade právnych predpisov do právneho poriadku, o to viac, keď vyslovil nesúlad časti napadnutých ustanovení s viacerými ústavnými normami, teda s právnymi normami vyššej právnej sily oproti právnym normám zákona o energetike) konštatovať aj nesúlad tých istých častí napadnutých ustanovení s určitými referenčnými právnymi normami zákona o energetike, ktorých posúdenie sa stalo

podkladom na vyslovenie nesúladu časti napadnutých ustanovení s ústavou a dodatkovým protokolom.

31.3 Ústavný súd preto nevyhovel návrhu na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s označenými referenčnými právnymi normami zákona o energetike.

32. Zákon o regulácii - referenčné právne normy zákona o regulácii upravujú účel regulácie, oblasti podliehajúce cenovej regulácii v elektroenergetike, spôsob vykonávania cenovej regulácie a splnomocňujúce ustanovenie pre Úrad pre reguláciu sieťových odvetví na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu.

32.1 Čo sa týka účelu regulácie, oblastí podliehajúcich cenovej regulácii v elektroenergetike a spôsobu vykonávania cenovej regulácie, napadnuté ustanovenia nijako nenegujú obsah referenčných právnych noriem zákona o regulácii (§ 3, § 11 a § 12). Taktiež napadnuté ustanovenia nepojednávajú o predmete rovnakom ako referenčné právne normy zákona o regulácii a ani nejdú nad rámec toho, čo upravujú referenčné právne normy zákona o regulácii.

32.2 K splnomocňujúcim ustanoveniam § 40 zákona o regulácii sa ústavný súd už vyjadril v kapitole 4 tejto časti nálezu, preto na ne na tomto mieste plne odkazuje. K tomu ústavný súd dodáva, že síce konštatoval nesúlad časti napadnutých ustanovení s ústavou a dodatkovým protokolom aj na tom základe, že ani zákon o regulácii v § 40 explicitne nespĺnomocňuje Úrad pre reguláciu sieťových odvetví na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým by bol Úrad pre reguláciu sieťových odvetví oprávnený ustanoviť povinnosť výrobcov elektriny platiť poplatok za prístup do distribučnej sústavy aj v prípade, že títo nemajú uzatvorenú zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy s prevádzkovateľom distribučnej sústavy, to avšak neznamená, že § 40 zákona o regulácii nespĺnomocnil Úrad pre reguláciu sieťových odvetví na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým Úrad pre reguláciu sieťových odvetví upraví rozsah a spôsob vykonávania cenovej regulácie [§ 40 ods. 1 písm. a) a b) zákona o regulácii]. Určenie spôsobu výpočtu výšky platieb za prístup do distribučných sústav podľa ústavného súdu spadá pod úpravu rozsahu a spôsobu vykonávania cenovej regulácie. Ako už ústavný súd

uviedol, ostatné časti § 26 ods. 23 vyhlášky o cenovej regulácii upravujú predovšetkým matematický výpočet výšky mesačnej platby za prístup do regionálnej distribučnej sústavy, čo zodpovedá dikcii zákonného splnomocnenia § 40 zákona o regulácii. Ústavný súd bol v tomto prípade zdržanlivý vo vyslovení nesúladu časti napadnutých ustanovení vyhlášky o cenovej regulácii so zákonom o regulácii, keďže pre učinenie za dost' ústavnej dikcii o nutnosti súladu všeobecne záväzného právneho predpisu ústredného orgánu štátnej správy s právnymi predpismi vyššej právnej sily postačí v tomto prípade vzhľadom na obsah napadnutých ustanovení i referenčného § 40 zákona o regulácii rozhodnutie ústavného súdu o súlade napadnutých ustanovení s referenčnými právnymi normami tak, ako to je uvedené vo výroku tohto nálezu.

32.3 Konštatovanie, že konkrétny obsah úpravy rozsahu a spôsobu vykonávania cenovej regulácie v zmysle prijatých napadnutých ustanovení nie je v časti v súlade s ústavou a dodatkovým protokolom, podľa ústavného súdu za týchto okolností postačuje a nie je potrebné vysloviť nesúlad časti napadnutých ustanovení aj s § 40 ods. 1 zákona o regulácii tak, ako to požaduje navrhovateľ.

32.4 Ústavný súd preto nevyhovel návrhu na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s označenými referenčnými právnymi normami zákona o regulácii.

33. Zákon o cenách - referenčné právne normy zákona o cenách upravujú legálnu definíciu ceny (§ 2 ods. 1), vymedzenie dohodnutých podmienok pri dohadovaní ceny (§ 3 ods. 2) a spôsoby vykonávania regulácie ceny (§ 5).

33.1 Najskôr je potrebné upozorniť na § 1 ods. 4 zákona o cenách, podľa ktorého ustanovenia [§ 5](#) sa nevzťahujú na ceny tovaru, ktorého dodanie alebo poskytnutie sa považuje za podnikanie v sieťových odvetviach podľa osobitného predpisu (zákona o regulácii). V tomto ohľade je námietka navrhovateľa o nesúlade napadnutých ustanovení (vydaných na základe splnomocnenia podľa § 40 zákona o regulácii) s § 5 zákona o cenách nedôvodná.

33.2 Čo sa týka legálnej definície ceny a vymedzenia dohodnutých podmienok pri dohadovaní ceny podľa zákona o cenách, napadnuté ustanovenia nijako nerozširujú,

nezužujú ani nemodifikujú tieto ustanovenia zákona o cenách. Tieto ustanovenia o cenách a vymedzení dohodnutých podmienok pri dohadovaní ceny je potrebné vnímať ako *lex generalis*, čo sa týka definovania ceny a vymedzenia dohodnutých podmienok pri dohadovaní ceny. Samotný zákon o energetike a zákon o regulácii v tomto smere upravujú odlišne tvorbu cien a dohadovanie ceny (platieb) pri uzatváraní zmluvy o pripojení a zmluvy o prístupe do distribučných sústav. Navyše, zákonodarca na tieto účely v § 40 zákona o regulácii splnomocnil Úrad pre reguláciu sieťových odvetví na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým Úrad pre reguláciu sieťových odvetví upraví rozsah a spôsob vykonávania cenovej regulácie.

33.3 Nemožno preto konštatovať nesúlad napadnutých ustanovení ani s § 2 ods. 1 a § 3 ods. 2 zákona o cenách tak, ako to navrhol navrhovateľ.

33.4 Ústavný súd preto nevyhovel návrhu na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s označenými referenčnými právnymi normami zákona o cenách.

VII.

Účinky nálezu

34. Podľa čl. 125 ods. 3 ústavy ak ústavný súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi právnymi predpismi uvedenými v odseku 1 je nesúlad, 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, a ak ide o predpisy uvedené v odseku 1 písm. b) a c), aj s inými zákonmi, a ak ide o predpisy uvedené v odseku 1 písm. d), aj s nariadeniami vlády a so všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy. Ak tak neurobia, také predpisy, ich časti alebo ustanovenia strácajú platnosť po šiestich mesiacoch od vyhlásenia rozhodnutia.

34.1 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.

34.2 Vychádzajúc z citovaného, bude úlohou Úradu pre reguláciu sieťových odvetví do šiestich mesiacov od vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky uviesť ustanovenie § 26 ods. 23 v časti „a to aj v prípade, ak takýto výrobca elektriny nemá s prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy uzatvorenú zmluvu o prístupe do distribučnej sústavy a distribúcii elektriny“ vyhlášky o cenovej regulácii do súladu s čl. 13 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a čl. 123 ústavy a v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu. Ak tak Úrad pre reguláciu sieťových odvetví v tejto lehote neurobí, stratia označené právne normy po uplynutí tejto lehoty platnosť.

35. Podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde sa pripája k nálezu odlišné stanovisko sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej a k odôvodneniu tohto nálezu doplnujúce stanovisko sudcu Ladislava Orosza.

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

V Košiciach 22. júna 2016