

SKUPINA POSLANCOV NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Ústavný súd Slovenskej republiky
Hlavná 110
042 65 Košice

V Bratislave, 8.7.2015

Navrhovatelia: Skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

Zastúpení: SEMANČÍN POLÁČEK s.r.o.
advokátska kancelária so sídlom Vajnorská 100/A, 831 04 Bratislava,
Slovenská republika, IČO: 47 244 780, zapísaná v Obchodnom registri
Okresného súdu Bratislava I, oddiel: Sro, vložka č.: 86404/B

Návrh podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky
na začatie konania o súlade právneho predpisu

Návrh podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky
na pozastavenie účinnosti niektorých ustanovení právneho predpisu

Návrh podľa § 26 zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného
súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho
sudcov v znení neskorších právnych predpisov aby Ústavný súd
Slovenskej republiky prerokoval návrh na začatie konania o súlade
právneho predpisu, ako aj návrh na pozastavenie účinnosti
prednostne a neriadil sa poradím, v akom mu bol návrh predložený

Prílohy:

- Listina s podpismi navrhovateľov a splnomocnenie na zastupovanie,
- List ministra hospodárstva SR, p. Pavlisa zo dňa 6.3.2015,
- Analýza dopadov straty podpory na výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov energie.

I. NÁVRH NA ZAČATIE KONANIA

1. Skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „**navrhovatelia**“), v súlade s ustanovením čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (ďalej len „**Ústava**“) v spojení s ustanoveniami § 18 ods. 1 písm. a) a § 37 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov (ďalej len „**Zákon o Ústavnom súde**“), týmto podáva

návrh na začatie konania o súlade

ustanovenia § 4 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 OZE**“) s

- čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 35 ods. 1 Ústavy,
- čl. 1 Dodatkového protokolu (ďalej len „**Dodatkový protokol**“) k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý bol uverejnený v zbierke zákonov pod č. 209/1992 Zb. (ďalej len „**Dohovor**“),

a to z dôvodov uvedených nižšie v tomto návrhu.

2. Navrhovatelia v súlade s ustanovením čl. 125 ods. 2 Ústavy v spojení s ustanovením § 38 ods. 2 Zákona o Ústavnom súde týmto návrhom zároveň žiadajú

o pozastavenie účinnosti

ustanovenia § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE až do rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci samej, a to z dôvodov uvedených nižšie v tomto návrhu.

3. Navrhovatelia v súlade s ustanovením § 26 Zákona o Ústavnom súde týmto návrhom zároveň žiadajú, aby Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „**Ústavný súd**“)

prerokoval návrh na začatie konania o súlade právneho predpisu, ako aj návrh na pozastavenie účinnosti prednostne a neriadil sa poradím, v akom mu bol návrh predložený.

II. POPIS SKUTKOVÉHO STAVU

A. Listy prevádzkovateľov regionálnych distribučných sústav

4. V decembri 2014 a januári 2015 prevádzkovatelia regionálnych distribučných sústav doručili list **1 137¹ výrobcov elektriny** z obnoviteľných zdrojov energie (ďalej len „OZE“), v ktorom im oznámili, že v roku 2015 im nebude poskytnutá podpora, a to s poukazom na sankciu uvedenú v § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE.
5. Prevádzkovatelia regionálnych distribučných sústav aplikáciu predmetnej sankcie zdôvodnili tým, že dotknutí výrobcovia elektriny z OZE si nespĺnili oznamovaciu povinnosť podľa § 4 ods. 2 písm. c) Zákona o podpore OZE. K odňatiu podpory výrobcov elektriny z OZE tak prakticky došlo **iba obyčajným listom** zo strany prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy.
6. Dotknutí výrobcovia elektriny voči postupu prevádzkovateľov regionálnych distribučných sústav zaujali nesúhlasné stanovisko, nakoľko takýto postup je potrebné označiť za neprípustný v právnom štáte.

B. Likvidačné následky odňatia podpory

7. Aplikáciou sankcie podľa § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE príde výrobca elektriny zo slnečnej energie o viac ako **450 000 EUR**.² V prípade výrobcu elektriny na báze bioplynu ide o stratu prevyšujúcu **1 000 000 EUR**.³ Tieto údaje sa vzťahujú na zariadenia na výrobu elektriny s inštalovaným výkonom 1 MW.
8. Strata podpory má pre výrobcov elektriny z OZE likvidačné následky. Výrobca elektriny je povinný vynakladať značné finančné prostriedky na **prevádzku elektrárne, platy zamestnancom, ako aj platby dodávateľom** a nákup vstupných surovín. S prevádzkou elektrárne sú ďalej spojené aj pomerne **vysoké náklady na splátky istiny úveru a úrokov z nich plynúcich**, nakoľko drvivá väčšina výrobcov elektriny financovala výstavbu elektrární prostredníctvom bankových úverov.
9. Pri výrobe elektriny z OZE predstavujú ročné náklady na prevádzku a údržbu elektrárne a náklady na splácanie záväzkov voči bankám 70 % až 90 % ročnej podpory. V niektorých prípadoch tieto náklady dokonca prevyšujú 90 %. Je preto zjavné, že bez poskytnutia podpory nie je výrobca elektriny z OZE schopný zabezpečiť prevádzku a chod elektrárne.
10. Zároveň je potrebné zdôrazniť, že pre podstatnú časť výrobcov elektriny predstavuje **výroba elektriny z OZE jediný zdroj príjmu**. Strata podpory tak bude mať za následok ich zánik, nakoľko zabezpečenie prevádzky elektrárne na obdobie jedného roka je bez podpory nemysliteľné.
11. Odňatie podpory má negatívne dopady aj na zamestnanosť, nakoľko v prípade viacerých výrobcov je výroba elektriny z OZE úzko prepojená s inými výrobnými aktivitami poľnohospodárskeho alebo priemyselného charakteru. Ako príklad možno uviesť bioplynové stanice, ktoré sú obchodne, finančne a majetkovo prepojené s poľnohospodárskymi družstvami zamestnávajúcimi desiatky ľudí a hospodáriacimi na stovkách hektárov pôdy v chudobných regiónoch Slovenska. Odobratie podpory tak nespôsobí len likvidáciu výrobcu elektriny z OZE, ale aj zánik poľnohospodárskeho družstva, čím dôjde k ohrozeniu poľnohospodárskej výroby na Slovensku.

¹ V prípade Západoslovenskej distribučnej, a.s. ide o 191 výrobcov, v prípade Stredoslovenskej energetiky – Distribúcie, a.s. ide o 535 výrobcov a v prípade Východoslovenskej distribučnej, a.s. o 394 výrobcov elektriny.

² Výpočet vychádza z predpokladu, že zariadenie na výrobu elektriny zo slnečnej energie vyrobí 1 100 MWh elektriny ročne a cena elektriny je stanovená na sumu 425,12 EUR/MWh.

³ Výpočet vychádza z predpokladu, že zariadenie na výrobu elektriny na báze bioplynu vyrobí 8 000 MWh elektriny ročne a cena elektriny je stanovená na sumu 136,33 EUR/MWh.

12. V nadväznosti na vyššie uvedené je potrebné poukázať na skutočnosť, že zánik výrobcov elektriny z OZE ohrozuje aj osoby, ktoré výrobcom elektriny poskytujú servisné a iné služby a dodávajú im vstupné suroviny.

III. POPIS PRÁVNEJ ÚPRAVY

A. Právna úprava podpory obnoviteľných zdrojov energie

13. Podpora výroby elektriny z OZE je jedným zo záväzkov Slovenskej republiky voči Európskej únii. Slovenská republika sa zaviazala, že do roku 2020 bude elektrina vyrobená z OZE predstavovať 14%-tný podiel na hrubej spotrebe elektriny.
14. Vzhľadom na skutočnosť, že pri výrobe elektriny z OZE ide o nové a často nákladné technológie, ktoré vyžadujú vysoké investície, je poskytnutie finančnej podpory nevyhnutným predpokladom pre rozvoj výroby energie z týchto zdrojov.
15. Návrh Zákona o podpore OZE bol vypracovaný na základe uznesenia vlády č. 383/2007 k návrhu Stratégie vyššieho využitia obnoviteľných zdrojov energie v SR s cieľom implementovať smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2004/8/ES o podpore kogenerácie založenej na dopyte po využiteľnom teple na vnútornom trhu s energiou, ktorou sa súčasne mení a dopĺňa smernica 92/42/EHS. Návrh Zákona o podpore OZE rovnako implementoval aj smernicu Európskeho parlamentu a Rady č. 2001/77/ES o podpore elektrickej energie vyrobenej z obnoviteľných zdrojov na vnútornom trhu s elektrickou energiou, ktorá už bola transponovaná v existujúcich právnych predpisoch.
16. V súlade s vyššie uvedeným sekundárnym právom Európskej únie bol Zákonom o podpore OZE zavedený mechanizmus podpory výrobcov elektriny z OZE. V zmysle ustanovenia § 3 ods. 1 Zákona o podpore OZE sa podpora výroby elektriny z OZE zabezpečuje:
 - prednostným pripojením zariadenia do distribučnej sústavy,
 - prednostným prístupom do sústavy,
 - prednostným prenosom elektriny, distribúciou elektriny a dodávkou elektriny,
 - **odberom elektriny za cenu elektriny na straty,**
 - **doplatkom,**
 - prevzatím zodpovednosti za odchýlku.
17. Podľa § 6 ods. 1 písm. a) Zákona o podpore OZE sa **cenou elektriny** rozumie „*cena elektriny schválená alebo určená úradom podľa osobitného predpisu pre elektrinu vyrobenú z obnoviteľných zdrojov energie (...)*“. **Táto je stanovená platným cenovým rozhodnutím Úradu pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej len „Úrad“) vydaným pre každého výrobcu elektriny z OZE osobitne.**
18. Podľa § 6 ods. 1 písm. b) Zákona o podpore OZE sa **cenou elektriny na straty** rozumie „*aritmetický priemer cien elektriny na účely pokrytia strát všetkých prevádzkovateľov regionálnych distribučných sústav; ceny elektriny (...) sú schválené alebo určené úradom*“. Cena elektriny na straty je každoročne stanovená v rozhodnutí Úradu vydanom pre každého prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy osobitne. Cena elektriny na straty pre rok 2015 je stanovená pre všetkých troch prevádzkovateľov regionálnej distribučnej sústavy v rovnakej výške, a to 44,0150 EUR/MWh.
19. Podľa § 6 ods. 1 písm. c) Zákona o podpore OZE sa **doplatkom** rozumie „*rozdiel medzi cenou elektriny a cenou elektriny na straty, ktorý uhrádza výrobcovi elektriny z obnoviteľných zdrojov energie (...) prevádzkovateľ regionálnej distribučnej sústavy, do ktorej je zariadenie výrobcu elektriny pripojené alebo na vymedzenom území ktorého sa nachádza*“.

B. Podmienky podpory

20. Podľa § 4 ods. 1 písm. b) Zákona o podpore OZE **má výrobca elektriny z OZE právo na odber elektriny za cenu elektriny na straty „ktorú dodal za kalendárny mesiac (...) prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy alebo subjektom povereným prevádzkovateľom regionálnej distribučnej sústavy, na základe zmluvy o dodávke elektriny“.**
21. Podľa § 5 ods. 6 písm. a) Zákona o podpore OZE je **prevádzkovateľ regionálnej distribučnej sústavy „povinný uzatvoriť s výrobcom elektriny s právom na podporu písomnú zmluvu o dodávke elektriny na krytie strát vo svojej distribučnej sústave, ak o jej uzatvorenie takýto výrobca elektriny požiadal“.**
22. Podľa § 4 ods. 1 písm. c) Zákona o podpore OZE **má výrobca elektriny právo na doplatok „na základe účtovného dokladu vystaveného prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy na skutočné množstvo elektriny vyrobenej za kalendárny mesiac alebo v prípade malého zdroja za kalendárny rok, z obnoviteľných zdrojov energie alebo elektriny vyrobenej vysoko účinnou kombinovanou výrobou, zníženej o technologickú vlastnú spotrebu elektriny, upravenej podľa § 3 ods. 4, aj v tom prípade, že si právo na odber elektriny podľa písmena b) neuplatňuje“.**
23. V súčasnosti pôsobia na území Slovenskej republiky traja prevádzkovatelia regionálnych distribučných sústav, ktorí poskytujú v zmysle vyššie uvedeného mechanizmu podporu podľa Zákona o podpore OZE. Ide o spoločnosti Stredoslovenská energetika - Distribúcia, a.s., Východoslovenská distribučná, a.s. a Západoslovenská distribučná, a.s.

C. Dĺžka podpory

24. **Ustanovenie § 3 ods. 6 Zákona o podpore OZE garantuje výrobcovi elektriny podporu spočívajúcu v poskytnutí doplatku po dobu 15 rokov.** Podľa uvedeného ustanovenia „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 (...).“ Uvedené ustanovenie sa nachádza v rovnakom znení vo všetkých zneniach zákona od 1.1.2010.
25. **Zákon o podpore OZE zároveň v § 6 ods. 3 ustanovuje, že „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“.** Uvedené ustanovenie sa nachádza v rovnakom znení vo všetkých zneniach zákona od 1.9.2010.
26. **Na základe vyššie uvedeného je potrebné konštatovať, že Zákon o podpore OZE garantuje výrobcovi elektriny z OZE podporu po dobu 15 rokov v jasne stanovenej výške.**

D. Zavedenie sankcie nemožnosti uplatniť si právo na podporu

27. Zákonom č. 382/2013 Z.z. s účinnosťou od 1.1.2014 bolo novelizované ustanovenie § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE (ďalej aj ako „**napádané ustanovenie**“ alebo „**napádaná právna úprava**“), v zmysle ktorého „**výrobca elektriny s právom na podporu, ktorý nesplní povinnosti podľa odseku 2, si nemôže na elektrinu vyrobenú v danom zariadení na výrobu elektriny uplatniť právo podľa odseku 1 písm. b) a c) na nasledujúci kalendárny rok.**“
28. Podľa § 4 ods. 2 Zákona o podpore OZE „**výrobca elektriny s právom na podporu je povinný**

a) predložiť prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy potvrdenie o pôvode elektriny z obnoviteľných zdrojov energie alebo potvrdenie o pôvode elektriny vyrobenej vysoko účinnou kombinovanou výrobou vydané za predchádzajúci kalendárny rok,

b) oznámiť prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy, s ktorým má uzavretú zmluvu o dodávke elektriny, predpokladanú charakteristiku svojej dodávky v termínoch uvedených v prevádzkovom poriadku prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy, ak celkový inštalovaný výkon zariadenia je väčší ako 1 MW,

c) oznámiť Úradu pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej len "úrad") a prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy uplatnenie podpory podľa § 3 ods. 1 písm. b) a c), vrátane predpokladaného množstva dodanej elektriny, vždy k 15. augustu na nasledujúci kalendárny rok; pri zariadeniach výrobcu elektriny uvedených do prevádzky po 15. auguste je výrobca elektriny povinný informovať prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy o využití práva podľa odseku 1 najneskôr 30 dní pred uvedením zariadenia výrobcu elektriny do prevádzky,

d) vrátiť prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy doplatok podľa § 3 ods. 1 písm. c), ktorý mu bol vyplatený v rozpore s podmienkami podpory podľa tohto zákona.“

- 29. V zmysle vyššie uvedeného, novela Zákona o podpore OZE zaviedla pre výrobcu elektriny z OZE sankciu nemožnosti uplatnenia si práva na podporu vo forme odberu elektriny za cenu elektriny na straty a vo forme doplatku, a to za akékoľvek porušenie povinností podľa § 4 ods. 2 Zákona o podpore OZE.**

IV. PORUŠENIE PRÁVA VLASTNIŤ MAJETOK PODĽA ČL. 20 ODS. 1 ÚSTAVY

A. Všeobecne k právu vlastníť majetok

30. V zmysle judikatúry Ústavného súdu a Európskeho súdu pre ľudské práva, kľúčovými otázkami pre posúdenie, či došlo k porušeniu práva vlastníť majetok sú:
- existencia majetku, ktorý je predmetom vlastníctva,
 - zásah do vlastníctva majetku,
 - legitimita cieľa, ktorému zásah do vlastníctva slúži,
 - primeranosť (proporcionalita) zásahu do vlastníctva.
31. Podľa navrhovateľov, napádané ustanovenie Zákona o podpore OZE je v rozpore s čl. 20 ods. 1 Ústavy, nakoľko jeho aplikácia zasahuje do práva vlastníť majetok; tento zásah je nelegitímny a zjavne neprimeraný. Uvedené navrhovatelia bližšie odôvodňujú nižšie.

B. Predmet ochrany

32. Článok 20 Ústavy ako aj čl. 1 Dodatkového protokolu garantuje každému právo vlastníť majetok a právo na ochranu vlastníctva.
33. Podľa **čl. 20 ods. 1 Ústavy** „každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu“.
34. 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 ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva“.
35. Ústavný súd v rámci svojej judikatúry opakovane uviedol, že vykladá a aplikuje **čl. 20 Ústavy tak, aby jeho výklad a aplikácia boli v súlade s čl. 1 Dodatkového protokolu a s jeho výkladom a aplikáciou zo strany Európskeho súdu pre ľudské práva.** (PL. ÚS 17/00; III. ÚS 328/05; I. ÚS 205/07)
36. „Európsky súd pre ľudské práva vykladá a aplikuje čl. 1 dodatkového protokolu tak, že tento článok chráni popri „existujúcom majetku“ aj také „majetkové hodnoty vrátane právnych nárokov“, o ktorých môže dotknutá osoba tvrdiť, že má aspoň „legitímne očakávanie“, že bude efektívne požívať svoje majetkové právo (Pine Valley Development Ltd. a iní v. Írsko, rozsudok ESLP z 29. novembra 1991 a Pressos Compania Naviera S. S. a iní v. Belgicko, rozsudok ESLP z 20. novembra 1995). Na túto skutočnosť poukázal vo svojej judikatúre aj ústavný súd, keď napr. vo veciach sp. zn. II. ÚS 389/09 alebo sp. zn. II. ÚS 91/2010 uviedol, že za majetok v zmysle čl. 1 dodatkového protokolu podľa judikatúry ESLP sa považuje nielen existujúci majetok vo vlastníctve fyzickej alebo právnickej osoby, teda veci alebo iné aktíva, ktorých vlastníkom je táto osoba, ale i **majetok, nadobudnutie vlastníctva ku ktorému môže fyzická alebo právnická osoba legitímne očakávať**, pričom vo viacerých veciach posudzoval existenciu legitímnych očakávaní ako súčasť obsahu práva na majetok nielen z hľadiska práva garantovaného čl. 1 dodatkového protokolu, ale aj z hľadiska základného **práva garantovaného čl. 20 ods. 1 ústavy** (napr. PL. ÚS 15/08, II. ÚS 91/2010, PL. ÚS 11/08, II. ÚS 389/09, II. ÚS 322/09, III. ÚS 318/08, PL. ÚS 3/08, I. ÚS 205/07).“ (PL. ÚS 3/09)
37. Ústavný súd, v plnom súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva, považuje za majetok resp. vlastníctvo nielen existujúci majetok vo vlastníctve fyzickej alebo právnickej osoby (teda veci alebo iné aktíva, ktoré aktuálne sú vo vlastníctve danej osoby), **ale aj majetok resp. nadobudnutie vlastníctva, ktoré môže fyzická alebo právnická osoba v budúcnosti legitímne očakávať. Vlastníctvo tak zahŕňa aj iné majetkové hodnoty, vrátane pohľadávok resp. iných**

peňažných nárokov, v prípade ktorých existuje legitímna nádej, že budú zhmotnené, resp. konkretizované. (III. ÚS 60/04, III. ÚS 534/2011, I. ÚS 205/07)

38. Obdobným spôsobom sa vyjadril aj Ústavný súd Českej republiky, podľa ktorého „z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva zreteľne vystupuje chápanie ochrany legitímneho očakávania ako **majetkového nároku, ktorý bol už individualizovaný právnym aktom alebo je individualizovateľný na základe právnej úpravy**“. (PL. ÚS 50/04)
39. Ústavný súd napríklad uviedol, že „v danom prípade došlo napadnutou právnou úpravou k nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva súkromných zdravotných poisťovní (...). Zároveň došlo aj k zásadnej modifikácii obsahu ich povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia (licencie), pričom išlo o taký zásah, ktorý zásadným spôsobom **zasiahol do ich legitímnych očakávaní spojených s výkonom ich majetkových práv**. Zákonodarca pritom vykonal tento zásah do vlastníckeho práva (...) bez akejkoľvek kompenzácie“. (PL. ÚS 3/09)
40. Ochrana vlastníctva sa tak vzťahuje aj na majetok, ktorý vlastníkovi pribudne v budúcnosti na základe legitímnych očakávaní vyplývajúcich zo súčasných podmienok a riadneho behu udalostí.
41. **Na základe vyššie uvedeného je potrebné konštatovať, že nárok výrobcu elektriny na podporu vo výške stanovenej a garantovanej na základe Zákona o podpore OZE na obdobie 15 rokov je potrebné považovať za majetok resp. vlastníctvo chránené čl. 20 Ústavy a čl. 1 Dodatkového protokolu.**

C. Zásah do práva

42. Podľa ustálenej judikatúry Ústavného súdu „*Ústava samotná nedefinuje, čo je obsahom vlastníckeho práva, pretože sa odvoláva na jeho zákonný obsah, t. j. obsah ustanovený zákonom (PL. ÚS 38/95). Zákonom obsahujúcim základnú právnú úpravu vlastníckeho práva je zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov, ktorý v § 123 ustanovuje, že vlastník je v medziach zákona oprávnený predmet svojho vlastníctva **držať, užívať, požívať jeho plody a úžitky a nakladať s ním**. Tento obsah vlastníckeho práva rešpektuje aj ustálená judikatúra ústavného súdu (napr. II. ÚS 8/97).*“ (III. ÚS 16/2012)
43. Navrhovatelia považujú napádané ustanovenie § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE za zjavne zasahujúce do práva vlastníť majetok. V zmysle daného ustanovenia si výrobca elektriny z OZE **nemôže na vyrobenú elektrinu uplatniť právo na podporu na nasledujúci kalendárny rok** ak dôjde k nesplneniu povinností podľa § 4 ods. 2 Zákona o podpore OZE.
44. Podpora vo forme odberu elektriny za cenu elektriny na straty a podpora vo forme doplatku predstavujú podstatnú a, vo veľkej väčšine prípadov, jedinú zložku príjmu výrobcu elektriny z OZE. Samotné podnikanie v oblasti výroby elektriny z OZE bolo *de facto* priamo podmienené poskytovaním podpory garantovanej štátom na obdobie 15 rokov, a to vzhľadom na výšku počiatočných nákladov pre výrobu elektriny z OZE, neúmerne dlhú návratnosť investícií v tejto oblasti, ako aj vzhľadom na nastavenie mechanizmov splácania bankových úverov zo strany výrobcov elektriny z OZE.
45. Nemožnosť uplatnenia si práva na podporu predstavuje pre dotknutých výrobcov elektriny stav faktického odňatia, resp. obmedzenia práva, ktoré im bolo garantované v presne stanovenej výške na 15 rokov. Tento stav je zároveň výsledkom legislatívnej zmeny, ktorá bola prijatá a nadobudla účinnosť až po získaní práva na podporu chráneného čl. 20 ods. 1 Ústavy.
46. **V zmysle vyššie uvedeného, odopretie zákonnej podpory tak predstavuje zásah do vlastníckeho práva výrobcov elektriny z OZE. K tomuto zásahu dochádza podľa navrhovateľov v príkrom rozpore s Ústavou.**

D. Nelegitímnosť a neprimeranosť sankcie

47. Zavedenie sankcie nemožnosti uplatnenia práva na podporu nemá žiadne legitímne odôvodnenie a takáto sankcia je zjavne neprimeraná. Uvedené aspekty navrhovateľa bližšie rozvádžajú v kapitole V tohto návrhu. **V zmysle uvedeného je potrebné konštatovať zrejмый nesúlاد § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE s čl. 20 ods. 1 Ústavy.**

V. PORUŠENIE PRAVIDIEL VYVLASTNENIA A NÚTENÉHO OBMEDZENIA VLASTNÍCKEHO PRÁVA PODĽA ČL. 20 ODS. 4 ÚSTAVY

A. Vyvlastnenie a nútené obmedzenie vlastníckeho práva

48. 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.*“
49. Predmetné ustanovenie upravuje dva ústavne uznané dôvody zásahu do právneho postavenia vlastníka – vyvlastnenie a nútené obmedzenie vlastníckeho práva. Uvedené inštitúty sa navzájom odlišujú mierou intenzity zásahu.
50. Podľa Ústavného súdu „*podľa judikatúry ESLP na účely čl. 1 dodatkového protokolu pojem „vyvlastnenie“ nezahŕňa iba formálne vyvlastnenie, ale aj opatrenia, ktoré možno označiť za vyvlastnenie de facto [Fredin v. Sweden (No. 1), sťažnosť č. 12033/86, rozsudok z 18. februára 1991, § 42, pozri aj Sporong and Lönnroth, rozsudok ESLP 23. septembra 1982, § 63]. Porušenie čl. 1 dodatkového protokolu nemusí nastať iba odňatím majetku. Aj obmedzovanie vlastníka, ktoré má určitú kvalitu, môže znamenať nelegitímny zásah [ESLP v tejto súvislosti napr. vo veci Velosa Barreto v. Portugal, sťažnosť č. 18072/91, rozsudok z 21. novembra 1995 uviedol: „Obmedzenie sťažovateľovho práva zrušiť nájomnú zmluvu (tenant’s lease) zakladá kontrolu užívania majetku v zmysle odseku 2 článku 1 dodatkového protokolu.“ (§ 35)]. Vyvlastnením podľa judikatúry ESLP môže byť aj pozbavenie dispozičného práva s majetkom (Mellacher a iní v. Rakúsko, rozsudok ESLP z 19. decembra 1989, § 44). Z uvedeného vyplýva, že ESLP pri aplikácii čl. 1 dodatkového protokolu interpretuje v ňom obsiahnutý pojem „zbaviť majetku“ extenzívne tak, aby sa ochrana vzťahovala nielen na vyvlastnenie majetku, ale aj na obmedzenie vlastníckych práv. Tento prístup zohľadňuje vo svojej judikatúre aj ústavný súd.“ (PL. ÚS 3/09)*
51. **Inštitút nemožnosti uplatnenia práva na podporu zakotvený v § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE predstavuje vyvlastnenie de facto, nakoľko fakticky pozbavuje výrobcov elektriny z OZE zákonnej podpory. Pojem „nemôže uplatniť“ má za následok odopretie celého obsahu vlastníckeho práva ako takého.**
52. Ak by sa Ústavný súd priklonil k záveru, že aplikácia § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE nepredstavuje vyvlastnenie, je potrebné konštatovať, že v prípade „*nemožnosti uplatniť si právo na podporu*“ ide prinajmenšom o nútené obmedzenie vlastníckeho práva.
53. „*Nútené obmedzenie môže spočívať v dočasnom určení obmedzujúcich dispozícií majetkom alebo v odňatí častí práv, ktorú sú obsiahnuté v práve vlastníť majetok. Nútené obmedzenie vlastníctva predstavuje menej závažný zásah do postavenia vlastníka. Vlastnícke práva nad vecou, ktorá je predmetom obmedzenia, sa zúžia, vlastník takej veci s ňou nemôže nakladať v predchádzajúcej miere, ale neprestane byť vlastníkom veci. Nedôjde k zmene v osobe vlastníka.*“ (PL. ÚS 110/2011)
54. Z vyššie citovaného čl. 20 ods. 4 Ústavy vyplýva, že ako vyvlastnenie, tak aj nútené obmedzenie vlastníckeho práva predstavuje mocenský zásah štátu do vlastníckeho práva, ktorý môže byť vykonaný iba za kumulatívneho splnenia stanovených podmienok:
- nevyhnutná miera zásahu,
 - verejný záujem zásahu,
 - zásah sa uskutoční na základe zákona,
 - poskytnutie primeranej náhrady.

55. Navrhovatelia majú za to, že napádaná právna úprava porušuje čl. 20 ods. 4 Ústavy, keďže došlo k porušeniu všetkých štyroch podmienok, ktoré je pri vyvlastnení, resp. nútenom obmedzení vlastníckeho práva nutné splniť.

B. Nevyhnutná miera zásahu

56. Pri posudzovaní nevyhnutnosti miery zásahu je potrebné vychádzať z testu proporcionality, ktorý sa v zmysle ustálenej judikatúry Ústavného súdu klasicky zakladá na troch po sebe nasledujúcich krokoch (štádiách):

- posúdenie kritéria vhodnosti,
- posúdenie kritéria nevyhnutnosti,
- posúdenie kritéria proporcionality v užšom zmysle slova.

57. „Prvým krokom je posudzovanie napadnutej úpravy z **hľadiska vhodnosti** (*Geeignetheit*), resp. existencie dostatočne dôležitého cieľa (test of legitimate aim/effect) a racionálnej väzby medzi príslušnou (napadnutou) právnou normou a cieľom (účelom) právnej úpravy. Druhým krokom je posúdenie napadnutej právnej úpravy uplatnením kritéria **nevyhnutnosti**, potrebnosti či použitia najmenej drastických, resp. šetrnejších prostriedkov (*Erforderlichkeit, test of necessity, test of subsidiarity, sufficiently important objective*). Napokon tretím krokom je **hľadisko proporcionality v užšom zmysle slova** (*Angemessenheit, test of proportionality in the strict sense, proportionate effect*), t. j. najmä z hľadiska jej primeranosti vo vzťahu k zamýšľanému cieľu (m. m. PL. ÚS 23/06).“ (PL ÚS 3/09)

B.1 Posúdenie kritéria vhodnosti

58. Prvý krok (štádium) testu proporcionality spočíva v posudzovaní príslušnej právnej normy z **hľadiska možného naplnenia sledovaného účelu**, a to predovšetkým v kontexte s druhou vetou čl. 13 ods. 4 Ústavy, podľa ktorej „*takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.*“

59. V zmysle ustálenej judikatúry Ústavného súdu, je samoučelné obmedzenie základného práva neprípustné. **Právna norma musí smerovať k naplneniu účelu, ktorý je dostatočne dôležitý, aby odôvodnil resp. ospravedlnil obmedzenie základného práva alebo slobody**. Ak právna norma nie je spôsobilá dosiahnuť sledovaný účel, tak ide zo strany zákonodarcu o prejav svojvôle nezlučiteľný s princípom právneho štátu. (PL ÚS 3/09).

60. Zo znenia napádaného ustanovenia je zrejmé, že **jeho cieľom je sankcionovať výrobcu elektriny** za nesplnenie povinností podľa § 4 ods. 2 Zákona o podpore OZE, a tým zabezpečiť plnenie týchto povinností. Samotná existencia povinnosti však neopravňuje zákonodarcu na svojvoľné, drakonické a bezúčelové trestanie jej nesplnenia. **Skutočný účel sankcie je preto veľmi úzko prepojený s účelom samotnej povinnosti, ktorej nesplnenie je sankcionované.**

61. **Dôvodová správa** k zákonu č. 382/2013 Z.z., ktorý zaviedol v § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE inštitút nemožnosti uplatnenia podpory, **jasne nedefinuje účel**, ktorý napádané ustanovenie sleduje. Bod 10 osobitnej časti dôvodovej správy obsahuje len vágne konštatovanie „*navrhuje sa strata podpory na jeden rok v prípade nesplnenia si povinnosti výrobcu elektriny (...)*“. V rovnako neurčitom duchu sa nesie aj všeobecná časť danej dôvodovej správy, ktorá uvádza, že „**účelom návrhu zákona je zabezpečiť efektívnejšie fungovanie podpory elektriny z obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby.**“

62. Účel prijatia napádanej zákonnej úpravy je možné odvodiť z **listu ministra hospodárstva SR, p. Pavlisa** zo dňa 6.3.2015, ktorým minister reagoval na otvorený list Slovenskej asociácie fotovoltického priemyslu, upozorňujúci na protiprávnosť odňatia práva na podporu. Podľa ministra „*zavedenie uvedeného ustanovenia v novele zákona bolo motivované tým, aby sa dosiahlo plnenie*

povinnosti výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov energie za účelom presnejšieho stanovenia nákladov vyplývajúcich z tejto podpory“.

63. Na základe znenia všeobecnej časti dôvodovej správy a vyššie citovaného listu ministra hospodárstva je možné odvodiť dva účely, ktoré napádaná právna úprava sleduje, a to:
- **zabezpečenie efektívnejšieho fungovania podpory elektriny z OZE;**
 - **presnejšie stanovenie nákladov vyplývajúcich z tejto podpory.**
64. V rámci prvého kroku testu proporcionality sa tiež zisťuje, či je posudzovaná právna norma racionálne previazaná s cieľom ňou sledovaným (rational connection test). „Úlohou ústavného súdu je zistiť, či bola právna norma vytvorená takým spôsobom, a tak dôkladne, aby bola **spôsobilá dosiahnuť identifikovaný cieľ** (m. m. PL. ÚS 23/06).“ (PL. ÚS 3/09)
65. Pre účely argumentácie v tomto návrhu sa skúmanie ústavnej konformity nevyhnutnosti miery zásahu sústreďuje na plnenie povinností podľa § 4 ods. 2 písm. c) a d) Zákona o podpore OZE. Postihovanie daných povinností musí zodpovedať vyššie uvedeným účelom, ktoré sleduje napádaná právna úprava.
66. **Podľa § 4 ods. 2 písm. c) Zákona o podpore OZE** je výrobca elektriny povinný „*oznámiť Úradu pre reguláciu sieťových odvetví a prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy uplatnenie podpory podľa § 3 ods. 1 písm. b) a c), vrátane predpokladaného množstva dodanej elektriny, vždy k 15. augustu na nasledujúci kalendárny rok; pri zariadeniach výrobcu elektriny uvedených do prevádzky po 15. auguste je výrobca elektriny povinný informovať prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy o využití práva podľa odseku 1 najneskôr 30 dní pred uvedením zariadenia výrobcu elektriny do prevádzky*“.
67. Vyššie uvedená oznamovacia povinnosť bola do Zákona o podpore OZE zavedená s účinnosťou od 1.1.2010. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že **až do 1.1.2014 Zákon o podpore OZE neobsahoval žiadnu sankciu za porušenie uvedenej povinnosti**. Porušenie oznamovacej povinnosti nebolo správnym deliktom; správnym deliktom bolo iba porušenie povinnosti podľa § 4 ods. 2 písm. a) a b) Zákona o podpore OZE.
68. **Podľa navrhovateľov, táto povinnosť nesmeruje k naplneniu ani jedného z vyššie uvedených účelov.**
69. Pri mnohých zariadeniach na výrobu elektriny z OZE je veľmi **problematické presne určiť predpokladané množstvo vyrobenej elektriny na nasledujúci kalendárny rok**, keďže výroba výrazným spôsobom závisí od skutočností, ktoré nie je možné predvídať s takým časovým predstihom, a ktoré vôbec nezávisia od výrobcu elektriny (počasie, počet snežných dní, prietok vody, úroda a pod.). Požadované údaje o predpokladanej výrobe sú tak nepresné a môžu sa výrazne odlišovať od skutočného stavu. Je zrejmé, že ak nie je možné náležite určiť množstvo vyrobenej elektriny, nie je možné ani stanoviť množstvo elektriny dodanej prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy, a to dokonca s ročným predstihom. V zmysle uvedeného je už samotná podstata oznamovacej povinnosti veľmi pochybná.
70. Navrhovatelia považujú za neprípustné, aby v právnom štáte bolo postihované tak drakonickou sankciou nedodanie údajov, ktoré sú zjavne nepresné a nepotrebné, a ktoré žiadnym spôsobom neprispievajú k efektívnejšiemu fungovaniu podpory OZE a presnejšiemu stanoveniu nákladov na podporu.
71. **Predpokladané ročné množstvo vyrobenej elektriny je navyše uvedené vo viacerých dokumentoch** (cenové rozhodnutie, potvrdenie o pôvode elektriny z OZE a pod.), ktorými Úrad ako aj prevádzkovatelia regionálnych distribučných sústav už disponujú.

72. Je potrebné zdôrazniť, že množstvo elektriny, na ktorú si výrobca uplatní podporu odberom elektriny za cenu elektriny na straty, a teda množstvo elektriny, ktoré bude výrobca dodávať prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy, sa môže podstatne líšiť od množstva elektriny, na ktoré si výrobca uplatní podporu doplatkom (výrobca môže časť vyrobenej elektriny spotrebovať, a preto bude do distribučnej sústavy dodávať menej elektriny ako vyrobí, pričom doplatok si bude uplatňovať na všetku vyrobenú elektrinu). Inými slovami, **oznámenie predpokladaného množstva dodanej elektriny neumožňuje Úradu ani prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy určiť náklady na vyplácanie doplatku pre výrobcov elektriny z OZE**, a teda ani výšku celkovej podpory pre výrobcu elektriny. Výška podpory vo forme doplatku sa stanovuje z množstva vyrobenej elektriny, a nie z množstva dodanej elektriny. Ak je teda účelom napádaného ustanovenia „*presnejšie stanovenie nákladov*“, plnenie povinnosti podľa § 4 ods. 2 písm. c) Zákona o podpore OZE nie je spôsobilé dosiahnuť takýto cieľ.
73. Pre úplnosť je potrebné uviesť, že neexistuje žiaden zákonný procesný postup ktorý by zabezpečoval náležité posúdenie splnenia povinnosti podľa § 4 ods. 2 písm. c) Zákona o podpore OZE, resp. v ktorom by bolo posúdené, či nahlásené hodnoty sú aspoň rámcovo reálne, alebo nie. Je teda otázne, aký význam má nahlasovanie údajov, ktorých relevancia nie je (a v konečnom dôsledku ani nemôže byť) náležite verifikovaná.
74. **V zmysle vyššie uvedeného je zrejmé, že splnenie povinnosti podľa § 4 ods. 2 písm. c) Zákona o podpore OZE nie je spôsobilé zabezpečiť efektívnejšie fungovanie podpory elektriny z OZE ani presnejšie stanovenie nákladov vyplývajúcich z tejto podpory.**
75. Podobne je to aj v prípade povinnosti podľa § 4 ods. 2 písm. d) Zákona o podpore OZE, v zmysle ktorej je výrobca elektriny povinný „*vrátiť prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy doplatok podľa § 3 ods. 1 písm. c), ktorý mu bol vyplatený v rozpore s podmienkami podpory podľa tohto zákona.*“
76. Predmetné ustanovenie bolo do Zákona o podpore OZE včlenené až zákonom č. 30/2013 Z.z., s účinnosťou od 1.4.2013. Bod 16 osobitnej časti dôvodovej správy dopady ani príčinu zavedenie tejto osobitnej úpravy vrátenia doplatku neuvádza. Zúžuje sa len na konštatovanie, že „*ustanovuje sa povinnosť pre výrobcu elektriny vrátiť prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy doplatok, ktorý mu bol vyplatený v rozpore s podmienkami podpory podľa tohto zákona*“. Na základe uvedeného nie je možné stanoviť, z akého dôvodu sa zákonodarca rozhodol osobitne upraviť inštitút obdobný inštitútu vrátenia bezdôvodného obohatenia.
77. **Dané ustanovenie nesmeruje k zabezpečeniu efektívnejšieho fungovania podpory elektriny z OZE**, neprináša žiadne rozumné a legitímne štrukturálne zmeny v mechanizme podpory, ktoré by zabezpečovali zníženie vložených prostriedkov do systému podpory za zabezpečenia rovnakých alebo lepších výsledkov.
78. Sankcionovanie nevrátenia doplatku má za následok pravý opak, a to deštruktívne a likvidačné účinky na celú sieť výrobcov elektriny z OZE. Daná úprava nezohľadňuje dôvod neoprávneného prijatia doplatku, dôvod nevrátenia doplatku ani výšku nevráteného doplatku a stavia prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy do neprimerane výhodnejšej pozície.
79. Aj keby sankcia za nevrátenie doplatku mala byť nástrojom na zvyšovanie efektívnosti fungovania podpory elektriny z OZE, uvedené bolo už pred prijatím napádanej právnej úpravy (a je aj v súčasnosti) dostatočne zabezpečené ustanovením § 16 ods. 1 písm. ae) Zákona o podpore OZE, ktoré takéto konanie **sankcionuje ako správny delikt. Aplikovaním napádaného ustanovenia tak dochádza k dvojitému sankcionovaniu nesplnenia jednej a tej istej povinnosti.**
80. **Je zrejmé, že sankcia za nevrátenie doplatku v podobe nemožnosti uplatnenia si ročnej podpory nijako nezvyšuje presnosť stanovenia nákladov vyplývajúcich z tejto podpory.**

81. **Uplatňovanie napádaného ustanovenia má za následok práve opačný stav, nakoľko široko definovaný pojem „doplatok vyplatený v rozpore s podmienkami podpory podľa tohto zákona“ vyvoláva stav právnej neistoty, spory o výklad tohto ustanovenia a spory o aplikáciu sankcie nemožnosti uplatnenia práva na podporu.**
82. Napádané ustanovenie spôsobuje zneprehľadnenie výšky očakávaných nákladov vyplývajúcich z podpory. Pri aplikácii sankcie očakávané hodnoty neustále kolíšu pod vplyvom zistení, či nezistení prípadov porušenia povinnosti vrátiť doplatok. Je potrebné uviesť, že povinnosť vrátiť doplatok môže byť jasne konštatovaná až po preukázaní poberania doplatku v rozpore s podmienkami podpory. Vzhľadom na komplexnosť posudzovania týchto skutočností sú finálne závery o stanovení nákladov vyplývajúcich z tejto podpory na každý nadchádzajúci rok nejasné.
83. **V zmysle vyššie uvedeného je zrejmé, že splnenie povinnosti podľa § 4 ods. 2 písm. d) Zákona o podpore OZE nie je spôsobilé zabezpečiť efektívnejšie fungovanie podpory elektriny z OZE ani presnejšie stanovenie nákladov vyplývajúcich z tejto podpory.**
84. **Nakoľko inštitút nemožnosti uplatnenia práva na podporu nesmeruje k realizácii cieľa, ktorý je dôležitý pre ospravedlnenie obmedzenia vlastnickeho práva a zároveň ani nie je schopný dosiahnuť cieľ zákonodarcu, v súlade s judikatúrou Ústavného súdu je potrebné konštatovať, že zavedenie daného inštitútu zo strany zákonodarcu predstavuje prejav svojvôle nezlučiteľný s princípom právneho štátu.**

B.2 Posúdenie kritéria nevyhnutnosti

85. V rámci druhého kroku (štádia) testu proporcionality treba posúdiť, či príslušné legislatívne opatrenie spôsobujúce obmedzenie ústavou garantovaných práv bolo v okolnostiach posudzovanej veci **naozaj nevyhnutné**, teda či na dosiahnutie legitímneho cieľa **nebol k dispozícii aj menej obmedzujúci, resp. menej invazívny či šetrnejší právny prostriedok**. Právna norma totiž v podmienkach materiálneho právneho štátu nemôže obmedzovať základné právo alebo slobodu viac, než je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa ňou sledovaného, resp. právna norma **by mala dosahovať sledovaný cieľ najmenej drastickým spôsobom** (PL. ÚS 3/09, m. m. PL. ÚS 23/06).
86. Podľa navrhovateľov je potrebné napádanú právnu úpravu označiť za zjavne porušujúcu kritérium nevyhnutnosti.
87. **V súvislosti s aplikáciou predmetnej sankcie z dôvodu porušenia oznamovacej povinnosti podľa § 4 ods. 2 písm. c) Zákona o podpore OZE je potrebné konštatovať, že neexistuje žiadny relevantný dôvod, pre ktorý možno túto pre výrobcov elektriny likvidačnú sankciu označiť za nevyhnutnú.** Uvedené potvrdzuje aj skutočnosť, že:
- Sankcia nebola súčasťou Zákona o podpore OZE 4 roky (od nadobudnutia jeho účinnosti 1.1.2010 až do jeho novelizácie s účinnosťou od 1.1.2014) a navrhovatelia nemajú informácie o akýchkoľvek dôvodných argumentoch, ktoré by túto zmenu v legislatíve odôvodňovali.
 - Splnenie povinnosti podľa § 4 ods. 2 písm. c) Zákona o podpore OZE nikdy **nebolo a ani ku dnešnému dňu nie je správnym deliktom**.
 - Zákonodarca mal k **dispozícii mnoho iných a výrazne šetrnejších, resp menej invazívnych prostriedkov na dosiahnutie sledovaného cieľa** (napr. zavedenie správneho deliktu za porušenie oznamovacej povinnosti).
 - Nie je zrejmé, z akého dôvodu je potrebné nahlasovať údaje obom subjektom – Úradu a prevádzkovateľovi regionálnej distribučnej sústavy; je však jasné, že nenahlásenie údajov čo i len jednému z nich má za následok drakonickú sankciu.

- Predpokladané ročné množstvo vyrobenej elektriny je uvedené **vo viacerých dokumentoch**, ktorými Úrad ako aj prevádzkovateľ regionálnej distribučnej sústavy už disponujú.
- Množstvo elektriny, na ktoré si výrobca uplatní podporu odberom elektriny za cenu elektriny na straty, sa môže podstatne líšiť od množstva elektriny, na ktoré si výrobca uplatní podporu doplatkom.
- Vôľa výrobcu elektriny uplatniť si podporu po dobu 15 rokov je zrejmá. Zákon o podpore OZE garantuje výrobcovi elektriny z OZE právo na podporu na obdobie 15 rokov. Podobne aj cenové rozhodnutia a potvrdenia o pôvode elektriny z OZE sú pre dotknutých výrobcov vydávané spravidla na celé obdobie podpory. Rovnako aj prevádzkovatelia regionálnych distribučných sústav majú s výrobcami elektriny uzavreté zmluvy o dodávke elektriny a prípadne aj o poskytnutí podpory formou doplatku na celé obdobie podpory (s výnimkou jednej, kde sa zmluvy uzatvárajú vždy na jeden rok). Je preto zjavné, že ohlasovacia povinnosť nie je nevyhnutná, práve naopak, predstavuje **byrokratický úkon bez hlbšieho zmyslu**, ktorý však pre výrobcov elektriny má bytostné dôsledky.
- Samotní výrobcovia elektriny si na výstavbu svojich zariadení požičali značnú časť finančných prostriedkov od bánk a pri realizácii investície vychádzali z predpokladu, že Zákon o podpore OZE im garantuje podporu na 15 rokov. Je preto zrejmé, že výrobca elektriny, ktorému právny poriadok priznáva právo na podporu v presne stanovenej výške na 15 rokov, má úmysel a vôľu túto podporu aj reálne čerpať. Právna úprava, ktorá vychádza z opačného predpokladu (teda, že výrobca si podporu uplatniť nechce a preto je povinný každoročne uplatnenie podpory oznámiť) je nelogická, **znižuje právnu istotu, odporuje samotnej podstate podpory výroby elektriny z OZE** a legitímnym očakávaniam výrobcov elektriny.

88. **V súvislosti s aplikáciou predmetnej sankcie z dôvodu porušenia povinnosti vrátiť doplatok podľa § 4 ods. 2 písm. d) Zákona o podpore OZE je potrebné konštatovať, že neexistuje dôvod, pre ktorý možno túto sankciu označiť za nevyhnutnú;** uvedené potvrdzujú aj skutočnosti, že:

- Povinnosť vrátiť doplatok bola do Zákona o podpore OZE vložená zákonom č. 30/2013 s účinnosťou od 1.3.2013; touto novelou bol zároveň zavedený **správny delikt za jej nedodržanie** (§ 16 ods. 1 písm. ae). Inšpekcia za porušenie uvedenej povinnosti uloží pokutu od 500 EUR do 100 000 EUR, pri jej opakovanom porušení je horná hranica pokuty až 200 000 EUR. Z uvedeného je zrejmé, že plnenie povinnosti vrátiť doplatok bolo už od jej zavedenia náležite chránené a aplikácia napádaného ustanovenia predstavuje len nadbytočné duplicitné sankcionovanie.
- Navrhovatelia nemajú informácie o akýchkoľvek dôvodných argumentoch, ktoré by odôvodňovali prijatie napádaného ustanovenia so sankciou nemožnosti uplatnenia práva na podporu, a to len necelých 9 mesiacov od zavedenia povinnosti vrátiť doplatok, ktorá bola navyše zabezpečená uložením pokuty za správny delikt.
- Zákonodarca mal k **dispozícii mnoho iných a výrazne šetrnejších, resp menej invazívnych prostriedkov na dosiahnutie sledovaného cieľa** (napr. zvýšenie pokuty za správny delikt porušenia povinnosti vrátiť doplatok).

89. **V zmysle vyššie uvedeného považujú navrhovatelia napádané ustanovenie Zákona o podpore OZE za drastický právny prostriedok zasahujúci do Ústavou garantovaných práv a oprávnených záujmov výrobcov elektriny z OZE, ktorý v podmienkach systému podpory výroby elektriny z OZE nebol nevyhnutný, a to aj s ohľadom na potrebu prihliadnuť pri teste nevyhnutnosti na možnosť voľnej úvahy zákonodarcu, ktorá sa prejavuje pri výbere toho-ktorého legislatívneho riešenia.**

B.3 Posúdenie kritéria proporcionality v užšom zmysle slova

90. V rámci tretieho kroku (štádia) testu proporcionality sa predovšetkým zisťuje, či príslušná právna norma **je primeraná vo vzťahu k zamýšľanému cieľu**, t. j. či príslušné legislatívne opatrenie obmedzujúce základné práva alebo slobody nemôže svojimi negatívnymi dôsledkami presahovať pozitíva stelesnené v presadení verejného záujmu sledovaného týmto opatrením.
91. Test proporcionality v užšom zmysle slova v sebe zahŕňa dva samostatné subtesty, ktorými sú (i) **praktická konkordancia** (praktická súladnosť), t. j. test zachovania maxima z oboch porovnávaných základných práv a (ii) **Alexyho vážiaca formula** (vážiaci vzorec).
92. **Účelom praktickej konkordancie** je posúdenie možnosti zachovania kolidujúcich práv popri sebe, pričom sa musí rešpektovať ich jadro, maximum, resp. základná podstata bez toho, aby maximum jedného práva zasahovalo a obmedzovalo maximum druhého práva.
93. Je potrebné konštatovať, že v prípade napádaného ustanovenia nie je možné objektívne zachovať podstaty oboch chránených záujmov; t. j. vlastníckeho práva na jednej strane a implicitne vyjadreného verejného záujmu na efektívnom fungovaní podpory elektriny z OZE a presnejšieho stanovenia nákladov vyplývajúcich z podpory na strane druhej. Nemožnosť zachovania oboch chránených záujmov znamená, že **kritérium primeranosti nie je naplnené v rámci subtestu praktickej konkordancie a je potrebné prikročiť k druhému subtestu vážiaceho vzorca**.
94. **Pri Alexyho vážiacej formule** Ústavný súd pracuje s trojstupňovou stupnicou hodnôt: „nízka“, „stredná“ a „podstatná“. Intenzita zásahu do jedného základného práva (vlastnícke právo) sa pomeruje s mierou uspokojiteľnosti druhého práva (resp. verejného záujmu) v kolízii, pričom intenzita zásahu a miera uspokojenia nadobúdajú jednu z hodnôt – „nízka“, „stredná“ a „podstatná“ (ÚS SR, II. ÚS 326/09-37). Je potrebné mať na zreteli, že miera uspokojiteľnosti chráneného záujmu podľa tohto subtestu musí byť väčšia a dôležitejšia ako obmedzenie druhého chráneného záujmu.
95. V rámci posudzovania zásahu do vlastníckeho práva výrobcov elektriny z OZE je potrebné konštatovať, že ide o podstatnú mieru zásahu, nakoľko dochádza k popretiu tohto práva s následkom faktickej likvidácie výrobcov elektriny.
96. Na druhej strane, miera uspokojenia verejného záujmu nie je žiadna, keďže napádaná právna úprava nie je spôsobilá uspokojiť verejný záujem na zabezpečení efektívnejšieho fungovania podpory elektriny z OZE, resp. verejný záujem na presnejšom stanovení nákladov vyplývajúcich z tejto podpory.
97. S prihliadnutím na zjavne negatívny dopad napádanej právnej úpravy na ďalšiu činnosť a existenciu výrobcov elektriny z OZE a absenciu náležitej miery uspokojiteľnosti verejného záujmu je napádané ustanovenie z hľadiska pomerovania ústavne neudržateľné.
98. **V zmysle vyššie uvedeného, absencia nevyhnutného celospoločenského verejného záujmu v nadväznosti na podstatný zásah do práva výrobcov elektriny z OZE znamená, že napádané ustanovenie nie je ani len teoreticky spôsobilé na to, aby vyhovelo vážiacej formule ako druhému subtestu primeranosti.**
99. **Napádané ustanovenie je zjavne neprimerané vo vzťahu k cieľu, ktorý ním bol sledovaný. Ide o ustanovenie, ktoré zjavne nerešpektuje ústavné limity základných práv a slobôd a popiera zmysel vlastníckeho práva.**

100. Pre úplnosť navrhovateľa dodávajú, že v súvislosti s aplikáciou napádaného ustanovenia z dôvodu porušenia **oznamovacej povinnosti** podľa § 4 ods. 2 písm. c) Zákona o podpore OZE je neprimeranosť danej úpravy zrejmá, a to aj vzhľadom na skutočnosť, že:

- aplikácia danej sankcie, a teda ročná strata podpory, nemá za následok iba „potrestanie“ výrobcu za nesplnenie administratívnej oznamovacej povinnosti, ale likvidáciu značnej časti výrobcov elektriny z OZE, a to len na základe nesplnenia jednej formálnej povinnosti s pochybným účelom,
- aplikácia sankcie je v zjavnom nepomere k najzávažnejším správnym deliktom upraveným v Zákone o podpore OZE; maximálna výška pokuty pre výrobcu elektriny z OZE je 100 000 EUR, avšak odobratie ročnej výšky podpory v prípade zariadenia na výrobu elektriny zo slnečnej energie s inštalovaným výkonom 1 MW predstavuje sumu viac ako **450 000 EUR**⁴ a v prípade zariadenia na výrobu elektriny na báze bioplynu sa jedná o sumu prevyšujúcu **1 000 000 EUR**.⁵

101. Aj v súvislosti s aplikáciou napádaného ustanovenia z dôvodu **nevrátenia doplatku** podľa § 4 ods. 2 písm. d) Zákona o podpore OZE je neprimeranosť danej úpravy zrejmá, a to aj vzhľadom na skutočnosť, že:

- ročná strata podpory, nemá za následok iba „potrestanie“ výrobcu za nesplnenie predmetnej povinnosti, ale likvidáciu výrobcu elektriny z OZE, a to len na základe nesplnenia jednej povinnosti, ktorá nemá žiaden závažnejší dopad na trh s elektrinou,
- aplikácia napádaného ustanovenia má za následok dvojité trestanie, nakoľko nedodržania danej povinnosti je v § 16 ods. 1 písm. ea) Zákona o podpore OZE označené aj ako správny delikt,
- napádané ustanovenie nezohľadňuje žiadne okolnosti porušenia danej povinnosti. Je absurdné, že v prípade ukladania pokuty za porušenie rovnakej povinnosti v rozsahu od 500 do 100 000 EUR (§ 16 ods. 1 písm. ae) Zákona o podpore OZE) sa prihliada v zmysle § 16 ods. 10 Zákona o podpore OZE na závažnosť, význam a dobu trvania protiprávneho konania a na rozsah spôsobených následkov, avšak ročná strata podpory, často niekoľkonásobne prevyšujúca maximálnu výšku pokuty, je uplatňovaná bez ohľadu na akékoľvek aspekty konania výrobcu elektriny a jeho následkov. Reálne tak v prípade, že existuje na strane výrobcu elektriny nevrátený doplatok vo výške 1 EURO, zo zákona by mal prísť o ročnú podporu v plnej výške.

C. Verejný záujem zásahu

102. „Podmienka „verejného záujmu“ podľa čl. 20 ods. 4 ústavy nie je formálna podmienka. To znamená, že nestačí uviesť ľubovoľný dôvod, ktorý sa pomenuje slovami „verejný záujem“, aby zákon bol v súlade s čl. 20 ods. 4 ústavy. Podmienka verejného záujmu musí mať obsah, ktorý slúži na dosiahnutie cieľa ustanoveného ústavou.“ (Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2012, 426 s.)

103. Pojem verejného záujmu je právne vymedziteľný len vo vzťahu ku konkrétnemu základnému právu či slobode. **Ak účel zamýšľaný obmedzením práva vlastníť majetok nie je možné dosiahnuť prostriedkami, ktoré zasahujú miernejšie do ústavou chráneného vlastníckeho práva, a ak verejný záujem je nadradený a objektivizovaný voči záujmom vlastníka, podmienku verejného záujmu možno pokladať za splnenú.** (PL. ÚS 33/95)

⁴ Výpočet vychádza z predpokladu, že zariadenie na výrobu elektriny zo slnečnej energie vyrobí 1 100 MWh elektriny ročne a cena elektriny je stanovená na sumu 425,12 EUR/MWh.

⁵ Výpočet vychádza z predpokladu, že zariadenie na výrobu elektriny na báze bioplynu vyrobí 8 000 MWh elektriny ročne a cena elektriny je stanovená na sumu 136,33 EUR/MWh.

104. Podľa navrhovateľov, sankcia spočívajúca v nemožnosti uplatniť si právo na podporu nie len že nevyhovuje podmienke proporcionality, ale koliduje už pri samotnej identifikácii relevantného verejného záujmu. Je otázne, či vôbec bol pri prijímaní napádanej právnej úpravy sledovaný verejný záujem, keďže danou úpravou došlo k poškodeniu verejného záujmu vo viacerých oblastiach, a to napr.:

- v oblasti podnikania a tvorby pracovných miest, nakoľko aplikácia napádaného ustanovenia má za následok (i) likvidáciu výrobcov elektriny z OZE, (ii) výrazne negatívne vplyva na celý segment OZE a plnenie medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky a (iii) ohrozuje činnosť dodávateľov služieb a tovarov pre výrobcov elektriny z OZE,
- v oblasti životného prostredia, nakoľko (i) znižuje pomer elektriny vyrobenej z OZE a (ii) ukončenie výroby elektriny predstavuje najmä v prípade malých vodných elektrární a bioplynových staníc hrozbu vážnych environmentálnych škôd,
- v oblasti právnej istoty a vlády práva, nakoľko bola výrobcom elektriny z OZE odňatá podpora v značnej výške (v niektorých prípadoch presahujúca 1 000 000 EUR), a to bez akéhokoľvek administratívneho rozhodnutia vydaného v administratívnom konaní orgánom verejnej moci.

105. **Uplatňovanie napádaného ustanovenie neprispieva k (i) zabezpečeniu efektívnejšieho fungovania podpory elektriny z OZE ani k (ii) presnejšiemu stanoveniu nákladov vyplývajúcich z tejto podpory, ale naopak, v zmysle vyššie uvedeného pôsobí práve proti naplneniu týchto cieľov.**

D. Zásah na základe zákona

106. Podľa čl. 20 ods. 4 Ústavy je možné vlastnícke právo obmedziť iba **na základe zákona**. Podľa ustálenej judikatúry Ústavného súdu požiadavka zákonnosti v sebe obsahuje určenie orgánu, ktorý je oprávnený o obmedzení práva rozhodnúť, ako aj existenciu konania, v ktorom daný orgán o obmedzení vlastníckeho práva rozhodne a existenciu samotného rozhodnutia.

107. **Na obmedzenie vlastníckeho práva výrobcu elektriny je tak potrebné, aby zákon stanovil štátny orgán s právomocou vydať individuálny akt aplikácie práva (rozhodnutie), a to po preskúmaní zákonom ustanovených podmienok v príslušnom konaní. Nie je prípustné, aby prevádzkovateľ regionálnej distribučnej sústavy odoprel právo na podporu svojvoľne, bez rozhodnutia a bez možnosti dotknutého subjektu brániť sa. Nakoľko je postup, ktorým prevádzkovateľ distribučnej sústavy odoprel práva výrobcov elektriny *de facto* svojvoľný, nie je možné ani jeho preskúmanie.**

108. V tejto súvislosti poukazujeme na rozhodnutie Ústavného súdu podľa ktorého *„Národná rada Slovenskej republiky ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky nie je v zmysle Ústavy Slovenskej republiky oprávnená priamo zákonom vyvlastniť alebo nútene obmedziť vlastnícke právo. Článok 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky však určuje, že k vyvlastneniu, prípadne k nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva možno prikročiť len na základe zákona. Prvou požiadavkou zákona je preto určenie orgánu oprávneného uskutočniť vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva.“* (PL. ÚS 38/1995)

109. Vyššie uvedený právny názor potvrdzuje Ústavný súd aj vo svojej ďalšej judikatúre, v zmysle ktorej *„národná rada ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky nie je v zmysle ústavy oprávnená priamo zákonom vyvlastniť alebo nútene obmedziť vlastnícke právo. Čl. 20 ods. 4 ústavy však určuje, že k vyvlastneniu, prípadne k nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva možno prikročiť len na základe zákona. Prvou požiadavkou zákona (s existenciou ktorého ráta čl. 20 ods. 4 ústavy) je preto určenie orgánu oprávneného uskutočniť vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva. Ďalšími ústavou určenými požiadavkami na takýto zákon je, že k vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva je možné siahnuť len*

vo verejnom záujme, v nevyhnutnej miere a za primeranú náhradu. (...) Ústavné limity určené pre vyvlastnenie dovoľujú národnej rade len prijať zákon, ktorý by upravil jeho zákonné predpoklady. Splnenie týchto predpokladov však **musí byť preskúmateľné v konaní, zaručujúcom ich objektívne posúdenie. Toto konanie je zásadne administratívne, t. j. patrí do výkonnej moci, ale v zmysle čl. 46 ods. 2 ústavy je zákonnosť tohto konania preskúmateľná aj súdnou mocou, pretože vyvlastnenie sa týka základného práva (vlastníckeho práva).** (...) úlohou zákona predpokladaného čl. 20 ods. 4 ústavy je preto umožniť, aby oprávnený orgán zasiahol do výkonu vlastníckeho práva individuálnych vlastníkov za podmienok určených zákonom. **Na takýto zásah však nie je oprávnená národná rada zákonom, ale iný orgán, t. j. príslušný orgán štátnej správy formou individuálneho administratívneho aktu (rozhodnutia).** (...) Mesto Čadca a mestská časť Bratislava - Staré Mesto sa podľa tohto zákona nemohli brániť v žiadnom konaní. **Absentovala aj možnosť administratívneho konania, a preto aj možnosť súdneho prieskumu v správnom súdnictve.** Národná rada takto automaticky obnovila vlastnícke práva Matice slovenskej bez toho, aby doterajším vlastníkom umožnila v zákonom upravenom postupe brániť svoje vlastnícke práva.“ (PL. ÚS 4/00)

110. K odňatiu podpory pre viac ako 1 100 výrobcov elektriny fakticky došlo len **jednoduchým listom** prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy **bez toho, aby bolo vydané rozhodnutie** príslušným orgánom v administratívnom konaní. Výrobcom tak bola odopretá možnosť brániť si svoje vlastnícke práva v rámci administratívneho konania a z povahy veci samej prakticky neexistuje ani žiadna možnosť pre výrobcov elektriny z OZE využiť riadne opravné prostriedky.
111. Zákon o podpore OZE rovnako ani neupravuje, ktorý štátny orgán je oprávnený posúdiť, či výrobca elektriny skutočne nevrátil doplatok podľa § 4 ods. 2 písm. d) Zákona o podpore, resp. či mu bol doplatok skutočne vyplatený neoprávnene. Je potrebné rozlíšiť konanie o správnom delikte podľa § 16 ods. 1 písm. ae) Zákona o podpore (ktoré sankcionuje nesplnenie danej povinnosti možnosťou uloženia pokuty) a konanie, v ktorom by sa malo rozhodnúť o nemožnosti uplatniť si právo na podporu na jeden rok. Zákon o podpore OZE nijako nespája tieto dve konania a žiadnemu orgánu nepriznáva právo rozhodnutím odobrať možnosť uplatniť si právo na ročnú podporu.
112. **V zmysle vyššie uvedeného je zrejmé, že podmienka uskutočnenia zásahu na základe zákona nie je splnená.**

E. Poskytnutie primeranej náhrady

113. Ústava v prípade vyvlastnenia alebo núteného obmedzenia vlastníckeho práva vyžaduje splnenie podmienky poskytnutia primeranej náhrady.
114. „*Ústavné predpoklady vyvlastnenia nespočívajú len v povinnosti zákonom upraviť nevyhnutnú mieru a verejný záujem tohto zásahu do vlastníckeho práva, ale aj povinnosť poskytnúť zaň primeranú náhradu (čl. 20 ods. 4 ústavy)*“. (PL. ÚS 37/95)
115. Napádaná zákonná úprava nijakým spôsobom neupravuje poskytnutie primeranej náhrady za zásah do vlastníckeho práva výrobcov elektriny. Výrobcom elektriny z OZE je odňatá možnosť uplatniť si právo na podporu bez akejkoľvek kompenzácie, čo má za následok nesplnenie aj poslednej podmienky uvedenej v čl. 20 ods. 4 Ústavy.
116. **V zmysle vyššie uvedeného je potrebné konštatovať, že odňatie práva na uplatnenie podpory podľa § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE nespĺňa žiadnu z podmienok pre vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva a napádané ustanovenie je tak v zjavnom rozpore s čl. 20 ods. 4 Ústavy.**

VI. PORUŠENIE PRÁVA NA OCHRANU MAJETKU PODĽA ČL. I DODATKOVÉHO PROTOKOLU

A. Zásah do práva na ochranu majetku

117. 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.

Predchádzajúce 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.“

118. Pri posudzovaní zásahu do práva na pokojné užívanie majetku Európsky súd pre ľudské práva v prvom rade skúma, či došlo k:

- zbaveniu majetku (2. veta/pravidlo),
- úprave užívaniu majetku (3. veta/pravidlo),
- inému zásahu do pokojného užívania majetku (1. veta/pravidlo).

119. Zbavenie majetku je kategóriou logicky najužšou. Úprava užívania majetku je kategóriou širšou, ktorá zahrňuje aj situácie zbavenia držby či inej faktickej kontroly majetku, ktorá však nedosahuje stupeň faktického vyvlastnenia. Iný zásah do pokojného užívania je kategóriou zostatkovou, pod ktorú budú podradené akékoľvek iné zásahy, ktoré nespádajú pod žiadnu z predchádzajúcich kategórií. (Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2012, 1264 – 1265 s.)

120. **V zmysle vyššie načrtnutej kategorizácie možno odňatie možnosti uplatniť si právo na podporu označiť za zbavenie majetku, a to vzhľadom na účinky takéhoto zásahu so stupňom faktického vyvlastnenia.**

121. V prípade pochybností o zaradení napádanej úpravy do prvej uvedenej kategórie majú navrhovatelia za to, že daný inštitút je potrebné označiť za úpravu užívania majetku, prinajmenšom tento zásah musí byť s určitosťou zaradený do najširšej kategórie, ktorá predstavuje akýkoľvek iný zásah do pokojného užívania majetku.

122. V nadväznosti na vyššie uvedené je potrebné konštatovať, že „v novšej judikatúre **rozlišovanie medzi jednotlivými vetami či pravidlami čl. 1 Protokolu č. 1 stráca na faktickom význame. ESĽP do značnej miery zjednotil podmienky, za ktorých je možné zásah do práva zaručeného čl. 1 Protokolu č. 1 ako celku ospravedlniť.** Hoci sa teda v kontexte posudzovania existencie „spravodlivej rovnováhy“ objavujú úvahy špecifické pre jednotlivé pravidlá (napr. otázka náhrady v prípade vyvlastnenia), všeobecná štruktúra testu je rovnaká. Z tohto praktického dôvodu tak nie je určenie, pod ktoré z pravidiel čl. 1 Protokolu č. 1 bude určitý zásah podriadený, fatálne. V novšej judikatúre sa dokonca objavujú aj prípady, kedy Súd sám na podradenie skutkových okolností pod jedno konkrétne pravidlo čl. 1 Protokolu č. 1 výslovne rezignuje (pozri napr. Đokić proti Bosne a Hercegovine, rozsudok, 27.5.2010, č. 6518/04, § 56, obdobne tiež Broniowski proti Poľsku, rozsudok veľkého senátu, 22.6.2004, č. 31443/96, § 143-146) a svoju hlavnú pozornosť následne presúva do štádia možného ospravedlniteľného zásahu.“ (Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2012, 1265 s.)

123. Európsky súd pre ľudské práva vníma všetky tri pravidlá čl. 1 Protokolu previazane; pravidlo druhé a tretie sú iba konkretizáciou prvého, všeobecného pravidla. Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva tak definuje zásah do vlastníctva extenzívnym spôsobom.

B. Podmienky pre zásah do práva na ochranu majetku

124. Podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva možno zásah do práva na pokojné užívanie ospravedlniť, ak k nemu došlo

- na základe zákona (princíp legality),
- ak sledoval legitímny cieľ v podobe verejného / všeobecného záujmu (princíp legitimacy),
- ak bola pri realizácii zásahu dosiahnutá spravodlivá rovnováha medzi záujmom na ochranu majetku jednotlivca a širšími spoločenskými záujmami (jednotlivcovi nemožno s odkazom na verejný či všeobecný záujem uložené niest' nadmerné či neprimerané bremeno).

(Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2012, 1270 s.)

125. V súvislosti so splnením podmienky legality je potrebné uviesť, že nie je prípustný čisto formálny pohľad na jej splnenie a posudzovať len existenciu zákonného ustanovenia upravujúceho daný zásah, ale v zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva „*pojmy legalita a právny štát v demokratickej spoločnosti ďalej vyžadujú, aby opatrenia dotýkajúce sa základných práv v určitých prípadoch bola predmetom istej formy sporového konania pred nezávislým orgánom s právomocou preskúmať dôvody pre uplatnenie týchto opatrení a hodnotiť príslušné dôkazy. (...) Každý zásah do pokojného užívania majetku musí byť sprevádzaný procesnými zárukami poskytujúcimi dotknutej fyzickej alebo právnickej osobe rozumnú možnosť predložiť svoju vec príslušným orgánom a účinne napadnúť opatrenia zasahujúce do práv zaručených týmto ustanovením.*“ (ESLP, Družstevná záložňa Pria a ďalší proti Českej republike, rozsudok 31.7.2008, č. 72034/01)

126. Aplikácia inštitútu nemožnosti uplatnenia práva na podporu nie je uskutočňovaná v žiadnom procesne upravenom administratívnom konaní, v ktorom by sa mohol výrobca elektriny z OZE účinne brániť pred danou sankciou, a to či už preukázaním doručenia oznámenia v zmysle § 4 ods. 2 písm. c) Zákona o podpore OZE, alebo preukázaním vrátenia doplatku, prípadne preukázaním že doplatok mu bol vyplatený v súlade s podmienkami podpory v nadväznosti na § 4 ods. 2 písm. d) Zákona o podpore OZE.

127. Pre úplnosť je potrebné uviesť, že neposkytnutie podpory podľa Zákona o podpore OZE už len v rozmedzí niekoľkých mesiacov má pre množstvo výrobcov elektriny z OZE likvidačné účinky a aj v prípade, ak by sa s ochranou svojich práv obrátili na všeobecný súd, vzhľadom na predpokladanú niekoľkoročnú dĺžku konania je isté, že dôjde k nenapraviteľným dôsledkom, ktoré budú mať pre výrobcov elektriny z OZE likvidačný charakter. V podmienkach Slovenskej republiky preto neexistuje žiaden účinný prostriedok ochrany proti svojoľnej aplikácii napádanej právnej úpravy.

128. **Vzhľadom na uvedené je pre to napádaná úprava v rozpore s podmienkou legality.**

129. **V nadväznosti na argumentáciu uvedenú v predchádzajúcich častiach tohto návrhu (kapitola V tohto návrhu) je zrejmé, že napádaná úprava rovnako porušuje aj princíp legitimacy.**

130. **V prípade, ak by aj bolo možné označiť napádanú úpravu za legálnu a legitímnu, táto úprava predstavuje zrejmu nerovnováhu medzi záujmom výrobcov elektriny z OZE a verejným záujmom, čo predstavuje porušenie poslednej podmienky pre ospravedlnenie zásahu do práva na pokojné užívanie majetku.**

131. **Vzhľadom na uvedené je napádaná právne úprava v rozpore s čl. 1 Dodatkového protokolu.**

VII. PORUŠENIE PRÁVA NA PODNIKANIE PODĽA ČL. 35 ODS. 1 ÚSTAVY

132. 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.“
133. Ústava priznáva právo podnikat' fyzickým a právnickým osobám. V zmysle čl. 51 Ústavy je možné domáhať sa práva podnikat' len v medziach zákonov, ktoré ustanovenia Ústavy vykonávajú. Ústava tak poskytuje zákonodarcovi určitý priestor pre voľnú úvahu, v akom rozsahu, kvalite a za akých podmienok bude garantovať základné práva a slobody upravené v druhej hlave piatom oddiele ústavy, t. j. za akých podmienok Slovenská republika prijme zákony ustanovujúce podmienky uplatnenia práv uvedených v čl. 51 Ústavy. **Voľnú úvahu zákonodarcu pri prijímaní zákonov však nemožno chápať absolútne; jej limity treba hľadať predovšetkým v ústavných princípoch a požiadavke chrániť ústavne hodnoty.**
134. V zmysle § 4 ods. 1 zákona č. 251/2012 Z.z. o energetike a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „**Zákon o energetike**“) je výroba elektrickej energie podnikaním. Podnikanie v tejto oblasti je regulované viacerými právnymi predpismi, ktoré detailne ustanovujú celý proces podnikania vo výrobe elektriny z OZE od samotného získania oprávnenia na podnikanie v energetike (§ 6 Zákona o energetike) až po ukončenie tejto činnosti.
135. Práva a povinnosti výrobcov elektriny z OZE, ako podnikateľov v energetike, upravuje § 4 Zákona o podpore, ktorý v ods. 1 stanovuje práva podnikateľov v tejto oblasti, medzi ktoré patrí aj právo na odber elektriny za cenu elektriny na straty (§ 4 ods. 1 písm. b) a právo na doplatok (§ 4 ods. 1 písm. c). Garancia týchto práv vyplýva zo špecifickej regulácie OZE, ako aj z verejného záujmu na rozvoji výroby elektriny z OZE. Je zrejmé, že bez takto nastavených podmienok by jednotlivé subjekty k podnikaniu v oblasti OZE nikdy nepristúpili.
136. Okrem práv výrobcov elektriny z OZE, ako podnikateľov v energetike, upravuje § 4 Zákona o podpore OZE aj ich povinnosti (osobitne poukazujeme na § 4 ods. 2). V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že podľa § 3 ods. 13 Zákona o podpore OZE „*pri výrobe elektriny, ktorá sa nepovažuje za podnikanie v energetike, sa na výrobcu nevzťahujú povinnosti podľa § 4 ods. 2.*“
137. **Z uvedeného je zrejmé, že plnenie povinností podľa § 4 ods. 2 Zákona o podpore, ako aj sankcionovanie ich nesplnenia, jednoznačne spadá do okruhu zákonnej úpravy podnikania v oblasti energetike a zásahy do tejto zákonnej úpravy sú možné iba v rámci ústavných limitov.**
138. Zároveň je potrebné poukázať na to, že v zmysle judikatúry Ústavného súdu „*možno nepochybné vyvodiť, že podstatou a základným zmyslom podnikania je dosahovanie zisku*“ (PL. ÚS 3/09). Zisk v prípade zákonnej regulácie podnikania vo výrobe elektriny z OZE je tvorený práve príjmami z odberu elektriny za cenu elektriny na straty a príjmami z doplatku. Uvedené práva výrobcov elektriny z OZE, ktoré sú upravené ako formy podpory, sa tak vo svojej podstate prekrývajú s Ústavou chráneným právom na podnikanie.
139. Výrobcovia elektriny z OZE sú bytostne závislí od poskytovania podpory, pričom táto závislosť je dôsledkom ich legitímnych očakávaní vyplývajúcich zo zákonom garantovaných podmienok podpory a jej trvania.
140. **Akékoľvek zásahy do tejto oblasti regulácie je tak potrebné posudzovať v kontexte práva na podnikanie zaručeného v čl. 35 ods. 1 Ústavy, ako aj s poukazom na legitímne očakávania výrobcov elektriny z OZE, ktoré vychádzali z právnej úpravy podnikania v danej oblasti, ktorá im zabezpečuje podporu v zmysle § 4 ods. 1 písm. b) a c) Zákona o podpore OZE.**

141. Podľa judikatúry „ústavný súd napr. v náleze sp. zn. PL. ÚS 67/07 zo 6. februára 2008 uviedol, že pri obmedzovaní, ako aj ustanovovaní podmienok podnikania a uskutočňovania inej zárobkovej činnosti musí zákonodarca rešpektovať ústavné limity, ktoré okrem iného, a predovšetkým, spočívajú v rešpektovaní ústavných princípov, a zároveň na inom mieste zdôraznil, že obmedzujúci zásah do základných práv a slobôd musí rešpektovať **princíp proporcionality**, pričom „obmedzenie, resp. zasahovanie do ústavou chránených práv a slobôd, a teda aj do základného práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť podľa čl. 35 ods. 1 ústavy, je ústavne akceptovateľné len vtedy, ak je **ustanovené zákonom**, zodpovedá niektorému ustanovenému **legitímnemu cieľu** a je **nevyhnutné v demokratickej spoločnosti na dosiahnutie sledovaného cieľa**, t. j. ospravedlňuje ho existencia naliehavej spoločenskej potreby a primerane (spravodlivo) vyvážený vzťah medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom“ (m. m. pozri tiež PL. ÚS 3/00, I. ÚS 4/02, I. ÚS 36/02 alebo I. ÚS 193/03).“ (PL ÚS 3/09)

142. Napádaná úprava mení zákonom garantované pravidlá pre podnikanie vo výrobe elektriny z OZE a zároveň zasahuje podstatu práva na podnikanie – zisk podnikateľa. V nadväznosti na kritériá uvedené v rozhodnutí Ústavného súdu citovaného vyššie je potrebné uviesť, že táto legislatívna zmena:

- bola uskutočnená v rozpore s princípom proporcionality,
- bola uskutočnená zákonom, ktorý po materiálnej stránke neobsahoval dostatočnú úpravu tohto inštitútu (absencia administratívneho procesu a orgánu ktorý by daný inštitút mal aplikovať alebo rozhodnúť o možnosti jeho aplikácie),
- nezodpovedná žiadnemu legitímnemu cieľu,
- nie je nevyhnutná v demokratickej spoločnosti na dosiahnutie sledovaného cieľa.

143. **Vzhľadom na vyššie uvedené je napádaná úprava § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE v rozpore s čl. 35 ods. 1 Ústavy.**

VIII. PORUŠENIE ČL. 13 ODS. 4 ÚSTAVY

144. Vzhľadom na argumentáciu v predchádzajúcich častiach tohto návrhu je potrebné konštatovať, že napádaná právna úprav zasahuje do základných ľudských opráv, a z toho dôvodu musí rešpektovať znenie čl. 13 ods. 4 Ústavy, podľa ktorého *„pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.“*
145. Nakoľko v súčasnosti nie je možné identifikovať žiaden relevantný cieľ, ktorý by rozumne odôvodňoval napádanú právnu úpravu, je dôvodná domnienka, že napádané ustanovenie bolo prijímané za účelom dosiahnutia iného cieľa, ktorý nie je v súlade s čl. 13 ods. 4 Ústavy (napr. aplikáciou pochybnej sankcie získať finančné prostriedky pôvodne určené výrobcom elektriny z OZE a využiť ich na iný účel ako je podpora OZE).
146. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že **podmienka ustanovená v druhej vete čl. 13 ods. 4 Ústavy slúži na vylúčenie obchádzania ústavných garancií základných práv a slobôd tak, že zavedenie obmedzenia sa použije na predstieraný cieľ konformný s Ústavou, a v skutočnosti sa jeho prostredníctvom základné právo alebo sloboda obmedzí kvôli inému zámeru, ktorý nie je v súlade so zachovaním podstaty a zmyslu základného práva alebo slobody.** (Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2012, 292 s.)
147. Ak by sa aj pripustila existencia ústavne konformného cieľa napádanej právnej úpravy, konflikt práv sa v právnom štáte rieši prostredníctvom požiadavky spravodlivej rovnováhy, ktorá sa má nastoliť tak, **aby ani jedno z konfliktných práv nebolo nadmerne obmedzené kvôli inému právu. „Požiadavka spravodlivej rovnováhy je súčasťou opatrení slúžiacich pri obmedzovaní práva na splnenie ústavnej podmienky „dbať na podstatu a zmysel“ obmedzovaného práva.“** (Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2012, 291 s.)
148. *„Podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu musí zásah do ústavou garantovaných práv vychádzať z princípu proporcionality, ktorý je vlastný právnomu štátu, zvlášť jeho materiálnemu chápaniu. Podstatu a obsah princípu proporcionality ústavný súd vymedzil už v náleze sp. zn. PL. ÚS 3/00 z 24. apríla 2001, v ktorom uviedol: „Tento princíp predovšetkým znamená primeraný vzťah medzi cieľom (účelom) sledovaným štátom a použitými prostriedkami. V týchto súvislostiach cieľ (účel) sledovaný štátom smie byť sledovaný; prostriedky, ktoré štát použije, smú byť použité; použitie prostriedkov na dosiahnutie účelu je vhodné; použitie prostriedkov na dosiahnutie účelu je potrebné a nevyhnutné.“* (PL. ÚS 3/09)
149. Súlad napádanej právnej úpravy s princípom proporcionality bol vyvrátený v bodoch 56 až 101 tohto návrhu. Ďalej je zrejmé, že sankcia nemožnosti uplatnenia práva na podporu po dobu jedného roka je zakotvená spôsobom neprípustným pre právny štát (absencia procesu rozhodovania o udelení danej sankcie, absencia výsledného individuálneho aktu aplikácie práva ako aj orgánu rozhodujúceho o ňom) a táto sankcia zároveň predstavuje aplikáciu nevhodných, nepotrebných a nie nevyhnutných prostriedkov na dosiahnutie (zatiaľ nejednoznačného) účelu.
150. **Napádané ustanovenie § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE predstavuje drakonické a likvidačné obmedzenie ústavných práv, pričom neexistuje ústavne konformný cieľ, ktorý by toto obmedzenie sledovalo. K obmedzeniu zároveň dochádza spôsobom nedbajúcim na podstatu a zmysel ústavných práv.**
151. **V nadväznosti na vyššie uvedené je napádané ustanovenie v rozpore s čl. 13 ods. 4 Ústavy.**

IX. PORUŠENIE ČL. 1 ODS. 1 ÚSTAVY

A. Porušenie princípu materiálneho právneho štátu

152. Ústavný súd v rámci svojej doterajšej judikatúry opakovane zdôraznil, že predmetom ochrany poskytovanej ustanovením čl. 1 ods. 1 Ústavy sú ústavné princípy a demokratické hodnoty vytvárajúce vo svojom súhrne a vzájomnej previazanosti koncept materiálneho právneho štátu. „*Koncepcia materiálneho právneho štátu akcentuje vo vzťahu k zákonodarcovi požiadavku rešpektovania základných práv a slobôd v rámci normatívnej regulácie spoločenských vzťahov. (...) Koncepcia materiálneho právneho štátu zahŕňa zároveň požiadavku na obsahovú a hodnotovú kvalitu právnej normy, ktorá má zaistiť primeranosť použitého právneho prostriedku implementovaného vo zvolenej legislatívnej regulácii, vo vzťahu k legitímnemu cieľu sledovanému zákonodarcom (zákonodarcom deklarovanému účelu právnej regulácie) a súlad zvoleného legislatívneho opatrenia s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami vytvárajúcimi koncept materiálneho právneho štátu (obdobne napr. PL. ÚS 22/06).*“ (PL. ÚS 17/2008)
153. Podľa Ústavného súdu „*rozsah úvahy, ktorou disponuje zákonodarný zbor pri identifikácii spoločenských problémov a potrieb, pri voľbe vhodných právno-regulačných nástrojov ich riešenia a uspokojovania, ako aj v súvislosti s implementáciou konkrétnych legislatívnych nástrojov do zvolenej spoločenskej a hospodárskej politiky, je síce široký, avšak nie je neohraničený. Hranicou pre rozhodnutie zákonodarcu v súvislosti s voľbou konkrétneho legislatívneho opatrenia sú práve kautely vyplývajúce z ústavného poriadku interpretovaného a aplikovaného v zmysle koncepcie materiálneho právneho štátu.*“ (PL. ÚS 17/2008)
154. Napádaná právna úprava zasahuje do základných práv ústavne neprípustným spôsobom, čo navrhovatelia odôvodnili v predchádzajúcich častiach tohto návrhu. Napádaná právna úprava nie len že nespĺňa požiadavky na obsahovú kvalitu právnej normy, ale zároveň zjavne porušuje princíp primeranosti, ako aj podmienku sledovania legitímneho cieľa. Rovnako ignoruje aj hranice pre rozhodnutie zákonodarcu pri voľbe toho-ktorého legislatívneho opatrenia a je v rozpore aj ďalšími základnými princípmi právneho štátu, ktoré rozoberáme nižšie v tomto návrhu.
155. V nadväznosti na vyššie uvedené je potrebné napádanú právnu úpravu označiť za porušujúcu čl. 1 ods. 1 Ústavy.

B. Porušenie princípu právnej istoty vzhľadom na neurčitosť napádanej úpravy

156. Neoddeliteľnou súčasťou právneho štátu garantovaného čl. 1 ods. 1 Ústavy je princíp právnej istoty. Jeho súčasťou je aj princíp určitosti zákona, v zmysle ktorého je zákonodarca „*povinný formulovať ním vydávané právne predpisy s takou vysokou mierou určitosti, aká je v danom prípade možná so zreteľom na účel a osobité črty právnej úpravy, ako aj ústavné limity.*(...) Z hľadiska skutkových predpokladov a obsahu príslušnej právnej úpravy musí zákonodarca koncipovať a formulovať zákon a v ňom obsiahnuté právne normy tak, aby zodpovedali požiadavkám jasnosti, prehľadnosti a justiciability (jeho právnej vykonateľnosti a uplatniteľnosti zo strany orgánov verejnej moci aplikujúcich právnu normu, t.j. najmä súdov, ale i iných orgánov verejnej moci), ktoré vyplývajú z princípu právneho štátu.“ (PL. ÚS 29/05)
157. Podľa Ústavného súdu „*požiadavkou právnej istoty je, aby zákony v právnom štáte boli pochopené dostatočne a aby umožňovali ich adresátom urobiť si aspoň predstavu o svojej právnej situácii. Nejasnosť, viacvýznamovosť a vágnosť pojmu... vytvára stav právnej neistoty, čím sa dostáva do rozporu s čl. 1 ústavy.*“ (PL. ÚS 29/05, PL. ÚS 19/98)

158. Napádaná právna úprava odňatia možnosti uplatniť si právo na podporu výrazným spôsobom zasahuje do princípu právnej istoty a upiera výrobcovi elektriny z OZE možnosť **zanalyzovať a spoznať svoju právnu situáciu**, a to najmä z dôvodov, že

- **neexistuje žiaden orgán**, ktorý by bol oprávnený rozhodovať o nesplnení povinností podľa § 4 ods. 2 Zákona o podpore OZE; nemožnosť uplatnenia práva na podporu bola výrobcovi elektriny oznámená iba obyčajným listom prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy, ktorý nie je oprávnený posudzovať splnenie povinností,
- **neexistuje procesný rámec**, ktorý by upravoval postup pri posudzovaní splnenia, resp. nesplnenia povinností podľa § 4 ods. 2 Zákona o podpore OZE a výrobcovi elektriny je tak odopretá možnosť oboznámiť sa so závermi posudzovania a prípadne sa brániť pred svojvoľným postupom prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy,
- **neexistuje žiaden individuálny akt aplikácie práva**, ktorý by bol záväzným konštatovaním **nemožnosti** uplatniť si právo na podporu, prípadne, ktorý by záväzne konštatoval porušenie povinností podľa § 4 ods. 2 Zákona o podpore OZE,
- **nie je zrejmé od ktorého okamihu stráca výrobca elektriny z OZE možnosť uplatniť si právo na podporu**,
- **sporný a nejasný je rovnako samotný inštitút „nemožnosti uplatneniť si právo“**, ktorý Zákon o podpore OZE nijako bližšie neupravuje; nie je zrejmé, či právo nesplnením povinností podľa § 4 ods. 2 Zákona o podpore OZE zaniká, alebo trvá naďalej, nie je jasné, či v prípade poskytnutia práva na podporu aj napriek porušeniu niektorej z daných povinností dôjde k vzniku bezdôvodného obohatenia (v konečnom dôsledku, nejasnosť daného inštitútu má za následok absolútnu právnu neistotu možnosti kvalifikovania konania výrobcu elektriny z OZE ako trestný čin napr. pri skutkovej podstate podvodu).

159. Navrhovatelia rovnako poukazujú na právny názor Ústavného súdu, v zmysle ktorého *„čím intenzívnejšie zákon, resp. určité ustanovenie zákona zasahuje do oblasti základných práv alebo slobôd, tým väčšie nároky treba klásť na precíznosť jeho úpravy, resp. na úpravu jeho jednotlivých ustanovení.“* (PL. ÚS 29/05) Uvedená zásada bola zavedením § 4 ods. 3 do Zákona o podpore OZE zjavne popretá.

160. V právnom štáte garantovanom čl. 1 ods. 1 Ústavy nie je prípustný stav, v ktorom sa subjekt nemôže spoliehať na platnú právnu úpravu, keďže nie je možné určiť jej skutočný význam. Napádaná právna úprava ignoruje potrebu upraviť základný právny rámec, ktorý je nutný pre právnu vykonateľnosť a uplatniteľnosť napádaného ustanovenia zo strany orgánov verejnej moci, či iných subjektov.

161. **V nadväznosti na vyššie uvedené je potrebné napádanú právnu úpravu označiť za porušujúcu čl. 1 ods. 1 Ústavy.**

C. Nepravá retroaktivita

162. Podľa Ústavného súdu *„nepravá retroaktivita znamená, že neskorší zákon pôsobí na ešte neuzavreté vecné stavy a právne vzťahy. Neskorší zákon uzná skutkové podstaty alebo právne skutočnosti, ktoré vznikli počas účinnosti skoršieho zákona, súčasne však prináša určité zmeny právnych následkov, ktoré s nimi súvisia, pokiaľ tieto právne následky v čase nadobudnutia účinnosti tohto nového zákona ešte nenastali.“* (PL. ÚS 3/00)

163. Napádaná právna úprava pôsobí na neuzavreté právne vzťahy, keď upravuje vzťah výrobcu elektriny z OZE k jeho majetku chráneného čl. 20 Ústavy, a to takým spôsobom, že v prípade nesplnenia povinností podľa § 4 ods. 2 Zákona o podpore odníma možnosť uplatniť si právo na podporu. Uvedená sankcia výrazne zhoršuje postavenie výrobcu elektriny z OZE, nakoľko jej

nejasné znenie a spôsob jej aplikácie (pozri bod 158 tohto návrhu) len zvýrazňujú nepredvídateľnosť jej uplatnenia, ktoré má pre výrobcu elektriny z OZE likvidačné následky.

164. Ústavný súd vo svojej judikatúre uvádza, že „ako z pohľadu tzv. pravej, tak aj nepravej retroaktivity právnych noriem je podstatnou otázkou ochrany nadobudnutých práv, ktoré by preto **neskoršia právna úprava už nemala rušiť, prípadne zhoršovať, ale (a "pro futuro") len zlepšovať.**“ (PL. ÚS 3/09, PL. ÚS 38/99) **Napádané ustanovenie však jasne odporuje uvedenému pravidlu.**
165. Pri posudzovaní prípustnosti nepravej retroaktivity je rovnako potrebné zohľadniť zásadu, podľa ktorej „zákonodarca môže **výnimočne uplatniť retroaktívne ustanovenia** na úpravu nových (existujúcich) právnych stavov, pričom v takom prípade musí preukázať **"závažné dôvody všeobecného záujmu**, ktoré si môže vyžiadať alebo odôvodniť prelomenie zásady zákazu spätnej pôsobnosti v prospech slobodnej tvorby právnej úpravy zo strany zákonodarcu“ (PL. ÚS 3/00). To znamená, že **nepravú retroaktivitu nepovažuje za štandardný vstup do existujúcich právnych vzťahov.**“ (PL. ÚS 25/05, PL. ÚS 3/09)
166. **V prípade nepravej retroaktivity nie je prípustné, aby jej uplatnenie bolo arbitrárne, a aby bez adekvátneho verejného záujmu bola zhoršená do budúcnosti právna pozícia jednotlivca (PL. ÚS 10/06). Napádaná právna úprava však zavádza nepravú retroaktivitu bez akéhokoľvek právne relevantného dôvodu, resp. bez akýchkoľvek dôvodov všeobecného resp. verejného záujmu.**
167. **V nadväznosti na vyššie uvedené je potrebné napádanú právnu úpravu označiť za porušujúcu čl. 1 ods. 1 Ústavy.**

D. Ochrana legitímnych očakávaní

168. Ústavný súd zadefinoval legitímne očakávania a priznal im právnu ochranu vo svojom rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 10/04, kde uviedol, že „Ústavný súd sa hlási k modernej európskej konštitucionalistike, ku ktorej patrí ochrana legitímneho očakávania (legitimate expectation, der Vertrauensschutz). Už z pomenovania legitímne očakávanie vyplýva, že účelom tohto princípu je **ochrana súkromných osôb pred nepredvídateľným mocenským zásahom do ich právnej situácie, na vyústenie ktorej do určitého výsledku sa spoliehali.** Legitímne očakávanie je užšou kategóriou ako právna istota. Štát, aj keď nekoná retroaktívne alebo nezasiahne do nadobudnutých práv, môže vertikálnym mocenským zásahom, napríklad náhlou zmenou pravidiel, na ktoré sa súkromné osoby spoliehali a ktoré spravidla súvisia s ľudským právom, porušiť legitímne očakávanie ako princíp právneho štátu. Ide o jeden z množstva konkrétnych výrazov princípu materiálneho právneho štátu, v ktorom všetci nositelia verejnej moci vrátane parlamentu sú podriadení ústave a jej princípom. **Ťažiskom ústavného systému je jednotlivec a jeho sloboda, do ktorej nemožno arbitrárne zasahovať. Zákonodarca nevykonáva voči občanom neobmedzenú moc a občan nie je len pasívnym adresátom vrchnostenských predpisov.**“
169. Zavedenie sankcie podľa § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE, výrazne zasiahlo výrobcov elektrickej energie z OZE, ktorí vstupovali na trh výroby elektrickej energie z OZE s legitímnymi očakávaniami návratnosti svojich vysokých investícií, a to vďaka zákonnému nastaveniu mechanizmu podpory.
170. Výrobcovia elektriny mohli legitímne očakávať postihy za nesplnenie svojich zákonných povinností v intenciách správnych deliktov upravených v § 16 Zákona o podpore OZE, avšak **nemohli očakávať zavedenie likvidačnej sankcie**, ktorá sa má aplikovať (i) za porušenie povinností s pochybným významom, (ii) za nejasných podmienok pri absencii zákonnom upraveného procesu posudzovania porušenia povinností, (iii) za absenciu orgánu oprávneného na dané posudzovanie, (iv) za absenciu možnosti účinne sa brániť proti nedôvodnému konštatovaniu porušenia povinností zo strany prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy, (v) za absenciu možnosti zohľadniť závažnosť, mieru a dôsledky porušenia zákonnej povinnosti.

171. Štát síce má právo prijímať zákony alebo ich novely, zásah zákonodarcu ale musí sledovať legitímny cieľ pri zachovaní spravodlivej rovnováhy medzi konkurujúcimi si záujmami jednotlivca a celej spoločnosti, pri čom úsudok vnútroštátnych orgánov nesmie zjavne postrádať rozumný základ. (PL. ÚS ČR 9/07)
172. Pre úplnosť navrhovatelia uvádzajú, že *„ak je atribút legitímneho očakávania úzko prepojený s požiadavkou právneho štátu na zachovávaní právnej istoty, tak by zákonodarca mal za každých okolností v procese prijímania zákonov a zvlášť pri prijímaní ich novelizácií zohľadňovať doterajší právny stav a všetky jeho zmeny vykonávať uvážene a len v takej miere, ktorá je nevyhnutná na dosiahnutie vytýčeného cieľa regulácie spoločenských vzťahov v kontexte s legitímnym verejným záujmom.“* (PL. ÚS 3/09) Z argumentácie uvedenej v predchádzajúcich častiach je zrejmé, že zákonodarca postupoval pri zavedení likvidačnej sankcie bez sledovania legitímneho cieľa, bez uváženia miery potrebnej na dosiahnutie akéhokoľvek prezumovaného cieľa a bez existencie legitímneho verejného záujmu.
173. **V nadväznosti na vyššie uvedené je potrebné napádanú právnu úpravu označiť za porušujúcu čl. 1 ods. 1 Ústavy.**

X. PETIT

174. **Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujeme, aby Ústavný súd Slovenskej republiky prijal tento návrh na ďalšie konanie a po jeho meritórnom prerokovaní vydal tento**

nález:

Ustanovenie § 4 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 nie je v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. ako aj s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý bol uverejnený v zbierke zákonov pod č. 209/1992 Zb.

XI. POZASTAVENIE ÚČINNOSTI NAPÁDANÉHO USTANOVENIA

A. Návrh na pozastavenie účinnosti napádaného ustanovenia

175. Súčasne žiadame, aby Ústavný súd Slovenskej republiky podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy v spojení s § 38 ods. 2 Zákona o ústavnom súde

pozastavil účinnosť

ustanovenia § 4 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, a to až do rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci samej.

176. Navrhovatelia majú za to, že v tomto prípade sú splnené podmienky pre pozastavenie účinnosti napádaného zákonného ustanovenia, nakoľko

- jeho ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody a
- hrozí značná hospodárska škoda ako aj iný vážny nenapraviteľný následok.

B. Ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody

177. Podľa navrhovateľov ďalšie uplatňovanie napádaného ustanovenia nie len že je spôsobilé ohroziť základné práva, ale v súčasnosti jeho uplatňovaním **reálne dochádza porušovaniu základných práv** upravených v čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 Ústavy. Uplatňovanie napádanej zákonnej úpravy zároveň porušuje základné zložky právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 Ústavy a rovnako dochádza k porušovaniu čl. 13 ods. 4 Ústavy.

178. V decembri 2014 a januári 2015 prevádzkovatelia regionálnych distribučných sústav doručili obyčajný list **1 137⁶ výrobcov elektriny z OZE**, v ktorom im oznámili, že v roku 2015 im nebude poskytnutá podpora, a to s poukazom na sankciu uvedenú v § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE. Je tak zrejmé, že napádané ustanovenie sa aplikuje a má za následok faktické protiústavné odňatie práva na podporu, čo okrem zásahu do práva vlastníť majetok predstavuje aj popretie práva na podnikanie.

179. Navrhovatelia zdôrazňujú, že výstavba alebo akvizícia podstatnej časti zariadení na výrobu elektriny bola financovaná z prostriedkov získaných bankovým financovaním za veľmi prísnych podmienok. Model a štruktúra financovania boli nastavené za predpokladu stabilných zákonných podmienok podpory, ktoré zákon garantoval výrobcov elektriny od uvedenia zariadenia do prevádzky na dobu 15 rokov. Strata podpory má pre viacerých výrobcov likvidačné následky. **S prevádzkou elektrárne sú okrem splátok úverov spojené aj výrazné náklady na jej prevádzku.**

180. V prípade ďalšieho uplatňovania napádanej právnej úpravy dôjde u výrobcov energie z OZE k **nemožnosti splácať svoje záväzky z úverových zmlúv, čo bude mať za následok realizáciu zabezpečovacích zmlúv.** Na zabezpečenie pritom v niektorých prípadoch slúžili rodinné domy výrobcov elektriny z OZE. Rovnako sa ako záloh využívalo aj samotné zariadenie na výrobu elektriny z OZE, jediný obchodný podiel výrobcu elektriny z OZE (v prípade právnických osôb), alebo pozemok, na ktorom bolo zariadenie na výrobu elektriny z OZE umiestnené. Je zrejmé, že realizácia zabezpečovacích zmlúv má pre výrobcov elektriny katastrofálne dôsledky.

⁶ V prípade Západoslovenskej distribučnej, a.s. ide o 191 výrobcov, v prípade Stredoslovenskej energetiky – Distribúcie, a.s. ide o 535 výrobcov a v prípade Východoslovenskej distribučnej, a.s. o 394 výrobcov elektriny.

181. Aplikácia napádaného ustanovenia má zároveň za následok stav, kedy výrobca elektriny z OZE **nemá dostatok finančných prostriedkov na uhrádzanie výdavkov nevyhnutných na prevádzku a údržbu zariadenia** na výrobu elektriny z OZE. Tieto výdavky sú potrebné bez ohľadu na to, či dané zariadenie elektrinu vyrába, alebo nie. Nemožnosť uhrádzania týchto výdavkov a následné neposkytovanie služieb by vyústilo k **mechanickému poškodeniu zariadenia a k zmareniu možnosti podnikateľa pokračovať vo svojej podnikateľskej činnosti**, a uplatňovať si podporu v zmysle Zákona o podpore OZE na ďalšie roky. V prípade malých vodných elektrární a bioplynových staníc môžu byť tieto negatívne dôsledky a škody výrazne širšieho rozsahu.
182. Neposkytnutie zákonnej podpory priamo **negatívne ovplyvňuje aj činnosť dodávateľov**, ktorí poskytovali svoje služby a tovary výrobcovi elektrickej energie z OZE. Uvedené má vplyv nie len na ich hospodárske výsledky ale rovnako aj na stavy ich zamestnancov.
183. Navrhovatelia podotýkajú, že výrobcovia elektrickej energie sú odkázaní na rozhodnutie Ústavného súdu o pozastavení účinnosti, nakoľko došlo k **zamietnutiu množstva podaných návrhov na vydanie predbežného opatrenia**, ktorými mala byť nariadená povinnosť prevádzkovateľa regionálnej distribučnej sústavy poskytovať podporu podľa Zákona o podpore OZE až do času rozhodnutia súdu vo veci samej ohľadom možnosti uplatnenia sankcie podľa § 4 ods. 3 Zákona o podpore OZE.
184. Pri výrobe elektriny z OZE predstavujú ročné náklady na prevádzku a údržbu elektrárne a náklady na splácanie záväzkov voči bankám hodnotu 70 % až 90 % ročnej podpory. Je preto zjavné, že bez poskytnutia podpory nie je výrobca elektriny z OZE schopný zabezpečiť prevádzku zariadenia na výrobu elektriny, hrozí jeho platobná neschopnosť a likvidácia výroby.
185. Pre bližšie preukázanie vyššie načrtnutých aspektov a ich doplnenie poukazujeme na Analýzu dopadov straty podpory na výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov energie, ktorá tvorí prílohu č. 3 k tomuto návrhu.

C. Hrozí značná hospodárska škoda ako aj iný vážny nenapraviteľný následok

186. Neposkytnutie podpory z dôvodu aplikácie napádanej právnej úpravy reálne ohrozuje v súčasnosti existenciu vyše 1 100 výrobcov elektriny z OZE, čo má závažné dopady na celý segment podnikania vo výrobe elektriny z OZE. Uvedené negatívne vplyva na **zamestnanosť** na Slovensku, a to nie len vzhľadom na likvidáciu veľkej časti výrobcov elektriny z OZE, ale aj vzhľadom na priamy dopad týchto zmien na sieť dodávateľov služieb a surovín pre týchto výrobcov.
187. Aplikácia napádaného ustanovenia ohrozuje v súčasnosti rozvoj celého segmentu výroby elektriny z OZE, nakoľko zneprehľadňuje spôsob fungovania mechanizmu podpory a stavia podnikateľov do právne neistého prostredia, ktoré zjavne odrádza od akýchkoľvek ďalších investícií v tejto oblasti.
188. Nenapraviteľné dôsledky hrozia aj v oblasti životného prostredia, nakoľko proces ukončenia výroby elektriny z OZE predstavuje najmä v prípade malých vodných elektrární a bioplynových staníc **hrozbu vážnych environmentálnych škôd**.
189. Vyššie načrtnuté aspekty sú ďalej rozvítené a detailne rozpracované v Analýze dopadov straty podpory na výrobcov elektriny z obnoviteľných zdrojov energie, ktorá tvorí prílohu č. 3 k tomuto návrhu.

XII. NÁVRH ABY ÚSTAVNÝ SÚD PREROKOVAL NÁVRH NA ZAČATIE KONANIA O SÚLADE PRÁVNEHO PREDPISU, AKO AJ NÁVRH NA POZASTAVENIE ÚČINNOSTI PREDNOSTNE A NERADIL SA PORADÍM, V AKOM MU BOL NÁVRH PREDLOŽENÝ

190. Navrhovatelia súčasne žiadajú v súlade s ust. § 26 Zákona o Ústavnom súde, aby Ústavný súd prerokoval návrh na vyslovenie nesúlady, ako aj návrh na pozastavenie účinnosti prednostne a neriadil sa poradím, v akom mu bol návrh predložený.
191. Uvedené žiadajú navrhovatelia vzhľadom na to, že vec ktorej sa predmetný návrh týka je mimoriadne naliehavá, dotýka sa značného množstva výrobcov elektriny z OZE, je tu prítomné vážne porušenie princípov právneho štátu a neprípustné množstvo a intenzita neoprávnených zásahov do základných práv výrobcov elektriny z OZE.



Skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky
v zast. SEMANČÍN POLÁČEK s.r.o.
Pavol Poláček, konateľ
M: +421-908-625242
E: ppolacek@semancinpolacek.sk