

R O Z H O D N U T I E

Číslo: 11/9866/20/RR
Číslo spisu: 4387-2020-BA

Bratislava 31. 07. 2020

Regulačná rada Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, ako orgán príslušný na konanie podľa § 6 ods. 3 písm. f) v spojení s § 18 ods. 3 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach, vo veci odvolania regulovaného subjektu Východoslovenská vodárenská spoločnosť, a.s., Komenského 50, 042 48 Košice, IČO 36 570 460, v zastúpení Allen & Overy Bratislava, s. r. o., Eurovea Central 1, Pribinova 4, Bratislava, IČO 35 857 897 proti rozhodnutiu Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, Bajkalská 27, 820 07 Bratislava 27 č. 0006/2020/V z 05. 03. 2020, ktorým úrad zmenil rozhodnutie č. 0159/2017/V z 27. 02. 2017 a rozhodnutie č. 0267/2017/V z 19. 12. 2017, ktorým boli určené maximálne ceny za výrobu a dodávku pitnej vody verejným vodovodom, za výrobu a distribúciu pitnej vody verejným vodovodom a za odvádzanie a čistenie odpadovej vody verejnou kanalizáciou

r o z h o d l a

podľa § 59 ods. 3 v spojení s § 46 a 47 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení zákona č. 527/2003 Z. z. tak, že rozhodnutie Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 0006/2020/V z 05. 03. 2020, ktorým úrad zmenil rozhodnutie č. 0159/2017/V z 27. 02. 2017 a rozhodnutie č. 0267/2017/V z 19. 12. 2017 **zrušuje a vec vracia** prvostupňovému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie.

Odôvodnenie:

1. Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej len „prvostupňový orgán“ alebo „úrad“) vydal v konaní o cenovej regulácii rozhodnutie č. 0006/2020/V z 05. 03. 2020, ktorým zmenil rozhodnutie č. 0159/2017/V z 27. 02. 2017 a rozhodnutie č. 0267/2017/V z 19. 12. 2017, ktorým boli určené maximálne ceny za výrobu a dodávku pitnej vody verejným vodovodom, za výrobu a distribúciu pitnej vody verejným vodovodom a za odvádzanie a čistenie odpadovej vody verejnou kanalizáciou. Rozhodnutie bolo regulovanému subjektu doručené 12. 03. 2020.
2. Proti rozhodnutiu č. 0006/2020/V z 05. 03. 2020, ktorým úrad zmenil rozhodnutie č. 0159/2017/V z 27. 02. 2017 a rozhodnutie č. 0267/2017/V z 19. 12. 2017 podal regulovaný subjekt v zákonnej lehote odvolanie.

3. Vzhľadom na to, že prvostupňový orgán nerozhodol o odvolaní podľa § 57 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, predložil 20. 05. 2020 v súlade s § 57 ods. 2 správneho poriadku odvolanie spolu so spisovým materiálom Regulačnej rade, ako orgánu príslušnému na konanie o odvolaní.

I. Konanie o cenovej regulácii – rozhodnutie prvostupňového orgánu

4. Prvostupňový orgán začal dňa 23. 12. 2019 konanie na návrh regulovaného subjektu podľa § 17 ods. 2 písm. d) zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach vo veci zmeny rozhodnutia č. 0159/2017/V z 27. 02. 2017 a rozhodnutia č. 0267/2017/V z 19. 12. 2017, ktorým úrad určil maximálne ceny za výrobu a dodávku pitnej vody verejným vodovodom, za výrobu a distribúciu pitnej vody verejným vodovodom a za odvádzanie a čistenie odpadovej vody verejnou kanalizáciou.
5. Prvostupňový orgán listom z 08. 01. 2020 oznámil začatie konania o cenovej regulácii Ministerstvu životného prostredia SR, ktoré je podľa § 14 ods. 3 zákona č. 250/2012 Z. z. účastníkom konania.
6. Prvostupňový orgán zistil, že predložený návrh na zmenu rozhodnutia je neúplný podľa § 14 ods. 4 písm. b) zákona č. 250/2012 Z. z., preto vyzval regulovaný subjekt listom z 20. 01. 2020 na odstránenie nedostatkov návrhu ceny v lehote 20 dní od doručenia výzvy a súčasne konanie rozhodnutím č. 0003/2020/V-PK prerušil.
7. Dňa 12. 02. 2020 bola prvostupňovému orgánu doručená odpoveď na výzvu na odstránenie nedostatkov návrhu ceny spolu s prílohami.
8. Prvostupňový orgán napokon rozhodol podľa ustanovenia § 14 ods. 11, 12 a § 17 ods. 2 písm. d) zákona č. 250/2012 Z. z. v spojení s § 2 písm. a), b) a d), § 3, § 8 ods. 1 a § 9 ods. 1 vyhlášky Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 21/2017 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia výroby, distribúcie a dodávky pitnej vody verejným vodovodom a odvádzania a čistenia odpadovej vody verejnou kanalizáciou v znení vyhlášky č. 204/2018 Z. z.

II. Odvolanie regulovaného subjektu (v zastúpení)

9. Dňa 21. 04. 2020 bolo prvostupňovému orgánu doručené odvolanie regulovaného subjektu v elektronickej podobe a 23. 04. 2020 v papierovej podobe a zaevidované pod podacím číslom úradu 9866/2020/BA.
10. Odvolanie spolu so spisovým materiálom a výsledkom doplneného konania predložil prvostupňový orgán Regulačnej rade a súčasne o tejto skutočnosti upovedomil účastníkov konania.
11. Regulačná rada po preštudovaní odvolacieho spisu zistila, že odvolanie neobsahuje všetky zákonom predpísané náležitosti podania. Správny poriadok nemá špeciálne ustanovenia o forme a obsahových náležitostiach odvolania.
12. Odvolanie, ktoré sa podľa správneho poriadku považuje za podanie musí obsahovať podľa § 19 ods. 2 správneho poriadku náležitosti z ktorých je zrejmé, kto ho podáva, akej veci sa týka a čo sa navrhuje. Osobitné právne predpisy môžu ustanoviť ďalšie náležitosti.
13. Pokiaľ podanie nemá podľa § 19 ods. 3 správneho poriadku predpísané náležitosti, správny orgán pomôže regulovanému subjektu nedostatky odstrániť, prípadne ho vyzve, aby ich v určenej lehote odstránil, súčasne ho poučí, že inak konanie zastaví.
14. Z odvolania proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu č. 0006/2020/V z 05. 03. 2020, ktorým úrad zmenil rozhodnutie č. 0159/2017/V z 27. 02. 2017 a rozhodnutie č. 0267/2017/V z 19. 12. 2017, je zrejmé, kto odvolanie podal, akej veci sa týka, čo

regulovaný subjekt navrhuje. Chýba však náležitosť ustanovená osobitným právnym predpisom, ktorým je zákon č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach podľa ktorého regulovaný subjekt, spolu s odvolaním, predkladá aj doklad o schválení odvolania najvyšším orgánom obchodnej spoločnosti alebo prenesenie právomoci schvaľovať odvolanie štatutárnym orgánom.

15. Podľa § 18 ods. 5 zákona č. 250/2012 Z. z. „Regulovaný subjekt, ktorý je obchodnou spoločnosťou alebo družstvom, predkladá úradu odvolanie v cenovom konaní a doplnenie odvolania z vlastného podnetu, ak má toto doplnenie vplyv na zmenu ceny, až po ich schválení najvyšším orgánom obchodnej spoločnosti alebo družstva alebo spoločníkmi verejnej obchodnej spoločnosti alebo spoločníkmi komanditnej spoločnosti regulovaného subjektu podľa osobitného predpisu.“
16. Podľa § 18 ods. 7 zákona č. 250/2012 Z. z. „Ustanovenia odseku 5 sú splnené, aj ak regulovaný subjekt predložil odvolanie v cenovom konaní a doplnenie odvolania z vlastného podnetu, ak má toto doplnenie vplyv na zmenu ceny, schválené štatutárnym orgánom obchodnej spoločnosti alebo družstva podľa osobitného predpisu, a to pred ich podaním. Regulovaný subjekt je povinný preukázať rade splnenie podmienok na prenesenie právomoci schvaľovať odvolanie v cenovom konaní a doplnenie odvolania na štatutárny orgán obchodnej spoločnosti alebo družstva.“
17. Regulačná rada listom č. 16117/2020/BA z 10. 06. 2020 vyzvala regulovaný subjekt na odstránenie nedostatkov podaného odvolania v lehote 15 pracovných dní od doručenia výzvy na odstránenie nedostatkov podaného odvolania a súčasne rozhodnutím č. 04/9866/20/RR-PK z 10. 06. 2020 odvolacie konanie prerušila.
18. Dňa 15. 07. 2020 bol Regulačnej rade doručený list s názvom odstránenie nedostatkov odvolania – schválenie odvolania valným zhromaždením. Prílohou č. 1 uvedeného listu bola Notárska zápisnica zo dňa 3. júla 2020 č. N 254/2020, Nz 18208/0220, NCRIs 18584/2020 a prílohou č. 2 Zoznam akcionárov spoločnosti VVS ku dňu 31. decembra 2018.
19. Regulačná rada k uvedenému listu uvádza, že vzhľadom na prijaté zákony a opatrenia v súvislosti s pandemiou COVID 19, akceptuje doklad o schválení odvolania valným zhromaždením z 30. 06. 2020.
20. Doručením listu s odstránením nedostatkov podaného odvolania Regulačnej rade, prestala plynúť lehota o prerušení odvolacieho konania.
21. V časti A s názvom „Úvod“ regulovaný subjekt konštatuje vydanie rozhodnutia č. 0006/2020/V z 05. 03. 2020, ktorým úrad zmenil rozhodnutie č. 0159/2017/V z 27. 02. 2017 a rozhodnutie č. 0267/2017/V z 19. 12. 2017 s účinnosťou odo dňa napadnutého rozhodnutia do 31. 12. 2021.
22. V časti B s názvom „Zhrnutie odvolania“, regulovaný subjekt uvádza, že „úrad napadnutým rozhodnutím určil maximálne ceny, ktoré spoločnosti VVS neumožňujú pokryť ani len ekonomicky oprávnené náklady na výkon regulovaných činností. Týmto postupom úrad vytvára na strane spoločnosti VVS stratu z výkonu regulovaných činností. Spoločnosť VVS je presvedčená, že napadnuté rozhodnutie je nesprávne a nezákonné z nasledovných dôvodov, ktoré detailne špecifikujeme v ďalších častiach tohto odvolania:
 - (a) Podľa Zákona o regulácii a Vyhlášky je povinnosťou úradu v cenovom konaní určiť regulované ceny tak, aby v plnom rozsahu pokrývali všetky ekonomicky oprávnené náklady regulovaného subjektu, aby regulovanému subjektu umožnili vykonávať potrebné investície, a aby mu umožnili dosahovať zo svojej činnosti primeraný zisk. Úrad

napadnutým rozhodnutím porušil uvedené právne predpisy, čo spôsobuje nezákonnosť jeho rozhodnutia.

(b) Napadnuté rozhodnutie neobsahuje absolútne žiadne podklady, vysvetlenie, alebo odôvodnenie, ktoré by umožňovali zistiť, akým spôsobom úrad dospel k výsledným hodnotám jednotlivých cien. Stanovenie týchto cien je preto úplne arbitrárne a svojvoľné.

(c) Ak z rozhodnutia nie je možné zistiť skutkový stav, z ktorého úrad vychádzal, ani preskúmať, na základe čoho dospel k svojim záverom, rozhodovanie úradu je netransparentné a nepredvídateľné. To je v rozpore so základnými zásadami regulácie v sieťových odvetviach a do budúcnosti ohrozuje vykonávanie investícií nevyhnutných pre udržateľnosť tohto investične mimoriadne náročného sektoru ekonomiky.

(d) Úrad ako správny orgán pri vydaní napadnutého rozhodnutia porušil základné zásady správneho konania najmä tým, že:

(i) nedostatočne zistil skutkový stav,

(ii) jeho rozhodnutie je neodôvodnené, a

(iii) nekonal v úzkej súčinnosti so spoločnosťou VVS ako účastníkom konania, pretože jej neposkytol možnosť vyjadriť sa pred vydaním rozhodnutia k jeho podkladu a k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť doplnenie dokazovania.

Takéto hrubé porušenie hmotnoprávnych aj procesnoprávnych ustanovení zo strany úradu je mimoriadne závažné vzhľadom na značný negatívny finančný dopad napadnutého rozhodnutia na spoločnosť VVS ako účastníka konania“.

23. V časti K odvolania s názvom „Odvolací návrh“ regulovaný subjekt navrhuje, „aby odvolací orgán podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku alternatívne:

a) zrušil rozhodnutie úradu č. 0006/2020/V číslo spisu: 36-2020-BA zo dňa 5. marca 2020 a vec vrátil úradu na ďalšie konanie; alebo

b) zmenil rozhodnutie úradu č. 0006/2020/V číslo spisu: 36-2020-BA zo dňa 5. marca 2020 tak, že dotknutá časť výroku:

"1. maximálna cena za výrobu a dodávku pitnej vody verejným vodovodom 1,3530 €/m³.

2. maximálna cena za výrobu a distribúciu pitnej vody verejným vodovodom 0,8242 €/m³.

3. maximálna cena za odvádzanie a čistenie odpadovej vody verejnou kanalizáciou 1,0235 €/m³."

bude zrušená a nahradená nasledovným znením:

"1. maximálna cena za výrobu a dodávku pitnej vody verejným vodovodom 1,4251 €/m³.

2. maximálna cena za výrobu a distribúciu pitnej vody verejným vodovodom 0,8963 €/m³.

3. maximálna cena za odvádzanie a čistenie odpadovej vody verejnou kanalizáciou 1,0521 €/m³."

III. Záver Regulačnej rady

24. Podľa § 59 ods. 1 správneho poriadku „*Odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni*“.

25. Podľa § 59 ods. 3 správneho poriadku *„Odvolací orgán rozhodnutie zruší a vec vráti správne orgánu, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie, pokiaľ je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti; správny orgán je právnym názorom odvolacieho orgánu viazaný“*.
26. Regulačná rada, s poukazom na citované ustanovenie správneho poriadku v bode 24. rozhodnutia, odvolaním napadnuté rozhodnutie spolu so spisovým materiálom, týkajúcim sa veci, ako aj dôvody uvádzané v podanom odvolaní podrobne a v celom rozsahu preskúmala. Zhodnotila dokazovanie vykonané prvostupňovým orgánom a dôkladne sa zaoberala návrhom regulovaného subjektu. Rovnako preskúmala aj postup prvostupňového orgánu v konaní, ktoré predchádzalo vydaniu napadnutého rozhodnutia. Porovnála výrokovú časť, odôvodnenie aj poučenie napadnutého rozhodnutia s príslušnými hmotnoprávnymi a procesnoprávnymi predpismi, najmä s príslušnými ustanoveniami správneho poriadku, zákona č. 250/2012 Z. z. a vyhlášky č. 21/2017 Z. z., vyhodnotila dôvody uvedené v rozhodnutí, ako aj námietky uvedené v podanom odvolaní a na tom základe dospela k záveru, že napadnuté rozhodnutie je potrebné zrušiť, a vec vrátiť prvostupňovému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie.
27. Z dikcie citovaného ustanovenia v bode 25. rozhodnutia vyplýva, že preskúmanie zákonnosti prvostupňového rozhodnutia správneho orgánu spočíva v posúdení toho, či prvostupňový orgán postupoval v súlade so všetkými platnými procesnoprávnymi ustanoveniami, najmä však, či náležite zistil skutkový stav veci. Sám odvolací orgán však nie je viazaný skutkovým stavom, ako ho zistil prvostupňový orgán, a berie do úvahy aj skutočnosti, ktoré tomuto orgánu neboli známe, keďže odvolacie konanie tvorí jeden celok s konaním na prvom stupni a účastníci konania, môžu až do vydania rozhodnutia od odvolaní uvádzať, nové skutočnosti a navrhovať dôkazy.
28. Odvolací orgán taktiež preveril, či prvostupňový orgán na zistený skutkový stav správne použil hmotnoprávne predpisy. Odvolací orgán je oprávnený hodnotiť kvalitu preskúmaného rozhodnutia nielen z hľadiska jeho zákonnosti, ale aj z hľadiska jeho správnosti. V závislosti od výsledku zistení v rámci preskúmania konkrétneho napadnutého rozhodnutia, rozhoduje odvolací orgán v intenciách ustanovení § 59 ods. 2 alebo § 59 ods. 3 správneho poriadku.
29. Podľa zákona o správnom konaní správny orgán je povinný postupovať v súlade so zásadami správneho konania uvedenými v § 3 správneho poriadku.
30. Podľa § 3 ods. 5 správneho poriadku *„Rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely. rozhodnutie musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci“*.
31. Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku *„Správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania“*.
32. V zmysle vyššie uvedeného ustanovenia správneho poriadku je povinnosťou správneho orgánu, aby zistil všetky skutočnosti dôležité pre rozhodnutie, a tak doplnil podklad pre rozhodovanie do tej miery, aby bol spoľahlivým základom pre rozhodovanie. Keďže rozhodnutie správneho orgánu zasahuje do právnych pomerov účastníkov konania, musí byť vydané na základe spoľahlivo a presne zisteného skutkového stavu príslušnej veci, čo znamená, že správny orgán nevyhnutne musí vykonať všetky šetrenia potrebné na objasnenie rozhodujúcich okolností a pre posúdenie veci a súčasne zabezpečiť, aby skutkové zistenia odvodené z vykonaných šetrení zodpovedali skutočnosti. Takéto zisťovanie je správny orgán povinný vykonať z úradnej povinnosti.

33. Podľa ustanovenia § 47 ods. 3 správneho poriadku „*V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia*“.
34. Odvolací orgán konštatuje, že odôvodnenie rozhodnutia nenapĺňa obsah ustanovenia § 47 ods. 3 správneho poriadku a neposkytuje skutkovú a právnu oporu výrokovej časti rozhodnutia, nakoľko prvostupňový orgán v ňom neuviedol na základe akej správnej úvahy dospel k danému záveru a náležitým spôsobom svoju správnu právnu úvahu neodôvodnil, na základe ktorej dospel k rozhodnutiu o stanovení finálnych hodnôt jednotlivých cien. Účelom odôvodnenia je zhrnúť a zhodnotiť všetky skutočnosti, ktoré sú podkladom pre výrok rozhodnutia. Odôvodnenie má poskytovať skutkovú a právnu oporu výroku rozhodnutia.
35. S poukazom na vyššie uvedené Regulačná rada konštatuje, že napadnuté rozhodnutie nie je dostatočne odôvodnené, a preto je v tejto časti nepreskúmateľné.
36. Prvostupňový orgán v novom prejednaní odstráni nedostatky v naznačenom smere a vysporiada sa so všetkými námietkami uvedenými v podanom odvolaní regulovaného subjektu a vydá rozhodnutie, ktoré bude v súlade s § 47 správneho poriadku.
37. Právny názor, ktorý pri posudzovaní predmetu veci vyslovil odvolací orgán v tomto rozhodnutí, je podľa § 59 ods. 3 zákona o správnom konaní pre ďalšie konanie prvostupňového orgánu záväzný.
38. Na základe vyššie uvedeného Regulačná rada 31. 07. 2020 rozhodla tak, ako je uvedené vo výrokovej časti rozhodnutia.

Poučenie:

Toto rozhodnutie je konečné a nemožno sa proti nemu odvolať. Toto rozhodnutie nie je preskúmateľné súdom.

Ing. Ján Ďuriš
predseda

Ing. Milan Krajčovič
podpredseda

Rozhodnutie sa doručí:

1. Východoslovenská vodárenská spoločnosť, a.s., Komenského 50, 042 48 Košice v zastúpení Allen & Overy Bratislava, s. r. o., Eurovea Central 1, Pribinova 4, Bratislava
2. Ministerstvo životného prostredia SR, sekcia vôd, Nám. Ľ. Štúra 1, 812 35 Bratislava
3. Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, Bajkalská 27, 820 07 Bratislava