



REGULAČNÁ RADA

ROZHODNUTIE

Číslo: 19/25185/22/RR
Číslo spisu: 4741-2022-BA

Bratislava 24. 10. 2022

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 ZSE Energia, a.s., Čulenova 6, 816 47 Bratislava, IČO 36 677 281 proti rozhodnutiu Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, Bajkalská 27, 820 07 Bratislava 27 č. 0036/2022/E-ZK z 28. 06. 2022, ktorým zastavil konanie vo veci zmeny rozhodnutia č. 0005/2018/E z 27. 11. 2017, v znení rozhodnutia č. 0014/2019/E zo 06. 11. 2018, v znení rozhodnutia č. 0060/2020/E z 27. 11. 2019, v znení rozhodnutia č. 0092/2021/E z 05. 11. 2020, v znení rozhodnutia č. 0002/2022/E z 22. 12. 2021 a v znení rozhodnutia č. 0292/2022/E z 23. 03. 2022, ktorým boli schválené maximálne ceny za dodávku elektriny odberateľom elektriny v domácnosti a malým podnikom a podmienky ich uplatnenia

rozhodla

podľa § 59 ods. 2 v spojení s § 46 a 47 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov tak, že odvolanie **z a m i e t a** a rozhodnutie Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, Bajkalská 27, 820 07 Bratislava 27 č. 0036/2022/E-ZK z 28. 06. 2022 **p o t v r d z u j e**.

Odôvodnenie:

I. Konanie o cenovej regulácii – rozhodnutie prvostupňového orgánu

1. Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej len „prvostupňový orgán“ alebo „úrad“) vydal v konaní o cenovej regulácii začatom 26. 05. 2022 na návrh regulovaného subjektu ZSE Energia, a.s., Čulenova 6, 816 47 Bratislava, IČO 36 677 281 rozhodnutie Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, Bajkalská 27, 820 07 Bratislava 27 č. 0036/2022/E-ZK z 28. 06. 2022, ktorým zastavil konanie vo veci zmeny rozhodnutia č. 0005/2018/E z 27. 11. 2017, v znení rozhodnutia č. 0014/2019/E zo 06. 11. 2018, v znení rozhodnutia č. 0060/2020/E z 27. 11. 2019, v znení rozhodnutia č. 0092/2021/E z 05. 11. 2020, v znení rozhodnutia č. 0002/2022/E z 22. 12. 2021 a v znení rozhodnutia č. 0292/2022/E z 23. 03. 2022, ktorým boli schválené maximálne ceny za dodávku elektriny odberateľom elektriny v domácnosti a malým podnikom a podmienky ich uplatnenia. Rozhodnutie bolo regulovanému subjektu doručené 29. 06. 2022.

2. Dôvodom na zmenu rozhodnutia, podľa regulovaného subjektu je podľa § 17 ods. 2 písm. d) zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov výrazná zmena ekonomických parametrov, z ktorých sa vychádzalo pri určení ceny. Regulovaný subjekt žiadal o priznanie dodatočných nákladov, ktoré mu vznikli v súvislosti s plnením povinnosti dodávky elektriny pre bývalých odberateľov elektriny spoločností
....., a to náklady na nákup elektriny na zabezpečenie dodávky elektriny pre týchto nových odberateľov v roku 2022.
3. Prvostupňový orgán listom č. 21200/2022/BA zo 16. 06. 2022 vyzval regulovaný subjekt, aby sa v lehote siedmich dní odo dňa doručenia tejto výzvy vyjadril k podkladom pred vydaním rozhodnutia.
4. Regulovaný subjekt sa k predloženej výzve vyjadril prostredníctvom elektronickej pošty doručenej úradu 24. 06. 2022 a zaevidovanej pod podacím číslom úradu 21923/2022/BA, v ktorej uviedol, že plne zotrváva na svojom návrhu ceny vrátane jeho odôvodnenia a je presvedčený, že sú splnené všetky zákonné dôvody na zmenu rozhodnutia v zmysle jeho návrhu ceny podľa zákona o regulácii, a preto opakovane úrad žiada, aby jeho návrhu ceny vyhovel v plnom rozsahu. Z výzvy ani zo spisu podľa názoru regulovaného subjektu nevyplýva, že by mal úrad postupovať inak, ako schváliť predložený návrh na zmenu rozhodnutia.
5. Prvostupňový orgán napokon 28. 06. 2022 rozhodol tak, že konanie zastavil, pretože sa zistilo, že nie sú dôvody na zmenu rozhodnutia.

II. Odvolanie regulovaného subjektu

6. Proti rozhodnutiu č. 0036/2022/E-ZK z 28. 06. 2022 podal regulovaný subjekt v zákonom stanovenej lehote odvolanie, ktoré bolo doručené prvostupňovému orgánu 08. 08. 2022 a zaevidované pod podacím číslom úradu 25185/2022/BA.
7. 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, v súlade s § 57 ods. 2 správneho poriadku, odvolanie spolu so spisovým materiálom Regulačnej rade, ako orgánu príslušnému na konanie o odvolaní.
8. Regulovaný subjekt v úvode odvolania konštatuje doručenie rozhodnutia č. 0036/2022/E-ZK z 28. 06. 2022, ktorým úrad zastavil cenové konanie vo veci zmeny rozhodnutia č. 0005/2018/E z 27. 11. 2017, v znení rozhodnutia č. 0014/2019/E zo 06. 11. 2018, v znení rozhodnutia č. 0060/2020/E z 27. 11. 2019, v znení rozhodnutia č. 0092/2021/E z 05. 11. 2020, v znení rozhodnutia č. 0002/2022/E z 22. 12. 2021 a v znení rozhodnutia č. 0292/2022/E z 23. 03. 2022, ktorým boli schválené maximálne ceny za dodávku elektriny odberateľom elektriny v domácnosti a malým podnikom a podmienky ich uplatnenia. Regulovaný subjekt ďalej uvádza, že podľa § 18 ods. 1 zákona č. 250/2012 Z. z. podáva odvolanie.

V časti odvolania označenej písmenom (B) s názvom „Splnenie procesných podmienok“ regulovaný subjekt konštatuje prípustnosť odvolania voči rozhodnutiu vydanému prvostupňovým orgánom, ako aj podanie odvolania až po schválení valným zhromaždením v súlade s § 18 zákona č. 250/2012 Z. z. Rozhodnutie jediného akcionára regulovaného subjektu z 08. 08. 2022 tvorí prílohu odvolania.

9. V časti odvolania označenej písmenom (C) s názvom „Napadnuté rozhodnutie je v rozpore so zákonom o regulácii“, regulovaný subjekt uvádza, že jediným dôvodom

úradu pre zastavenie konania je, „že cenová vyhláška údajne neumožňuje zahrnúť do výpočtu maximálnych cien náklady regulovaného subjektu súvisiace s režimom dodávky poslednej inštancie. Úrad tento argument dopĺňa ešte odkazom na osobitné ustanovenia o výpočte maximálnej ceny pre (i) odberateľov elektriny v domácnosti (§ 32 cenovej vyhlášky); a (ii) malé podniky (§ 35 cenovej vyhlášky)“. Ďalej regulovaný subjekt uvádza, že úrad síce nepopiera oprávnenosť nákladov, avšak tvrdí, „že nemôže tieto nesporne ekonomicky oprávnené náklady zohľadniť v cene, pretože cenová vyhláška, ktorej je sám autorom, s takýmto zohľadnením výslovne neráta“.

10. V časti odvolania označenej písmenom C1 s názvom „Úrad je povinný zmeniť cenové rozhodnutie v prípade výraznej zmeny ekonomických parametrov“ regulovaný subjekt uvádza, že úrad má povinnosť zmeniť cenové rozhodnutia podľa § 17 ods. 2 písm. d) zákona č. 250/2012 Z. z., ak sa výrazne zmenili ekonomické parametre, z ktorých sa vychádzalo pri určení ceny bez práva voľnej úvahy. Regulovaný subjekt poukazuje na skutočnosť, že v poslednom štvrtroku 2021 a začiatkom roka 2022 došlo v prípade viacerých dodávateľov elektriny k strate ich spôsobilosti dodávať elektrinu. Preto regulovaný subjekt ako dodávateľ poslednej inštancie ustanovený rozhodnutím úradu povinne zo zákona prevzal zákaznicke portfólio odberateľov elektriny daných dodávateľov elektriny. Dôsledok prevzatia tak veľkého portfólia odberateľov považuje regulovaný subjekt za výraznú zmenu ekonomických parametrov, z ktorých sa vychádzalo pri určení ceny.
11. V časti odvolania označenej písmenom C2 s názvom „Napadnuté rozhodnutie je v rozpore so základnými princípmi regulácie v elektroenergetike,“ regulovaný subjekt cituje a rozoberá ustanovenie § 12 ods. 3 a § 2 písm. e) zákona č. 250/2012 Z. z. a § 4 ods. 1 písm. a) vyhlášky č. 18/2017 Z. z. Vychádzajúc z uvedených ustanovení podľa regulovaného subjektu „Náklady vzniknuté spoločnosti ZSE Energia na nákup (obstaranie) elektriny na zabezpečenie dodávky elektriny pre týchto nových odberateľov tak (i) jednoznačne predstavujú ekonomicky oprávnené náklady podľa zákona o regulácii a cenovej vyhlášky; a (ii) doposiaľ neboli zohľadnené pri určení maximálnych cien za dodávku elektriny odberateľom elektriny v domácnosti a malým podnikom v platnom cenovom rozhodnutí týkajúcom sa dodávky elektriny. Úrad v napadnutom rozhodnutí nepopiera, že ide o oprávnené náklady spoločnosti ZSE Energia“. Ďalej regulovaný subjekt v odvolaní uvádza, že „Zákon o regulácii prikazuje uhradiť ekonomicky oprávnené náklady v plnom rozsahu (t. j. princíp náhrady všetkých oprávnených nákladov). V opačnom prípade vedie výkon regulovanej činnosti k vzniku straty, čo je neakceptovateľné nielen z pohľadu základných princípov energetickej regulácie, ale predovšetkým to znamená zásadné porušenie základných práv regulovaného subjektu chránených Ústavou Slovenskej republiky a medzinárodným právom. Odopretie náhrady oprávnených nákladov a znemožnenie dosahovania zisku regulovaného subjektu znamená popretie samotného zmyslu práva na podnikanie, ako aj účelu a všetkých funkcií vlastníctva“. Regulovaný subjekt v tejto časti odvolania konštatuje, že „Argumentácia znením cenovej vyhlášky nemôže obstať. Ak osobitné ustanovenia (t. j. § 32 a § 35 cenovej vyhlášky) výslovne nepredpokladajú zohľadnenie určitých ekonomicky oprávnených nákladov, neznamená to, že úrad je zbavený povinnosti ich v cenovom rozhodnutí zohľadniť. V tomto smere má prednosť zákon o regulácii, ktorý prikazuje tieto náklady zohľadniť. Ak je úrad názoru, že cenová vyhláška bráni zohľadneniu týchto nákladov, znamená to, že cenová vyhláška je v rozpore s predpisom vyššej právnej sily a musí mu ustúpiť“.
12. V časti odvolania označenej písmenom C3 s názvom „Napadnuté rozhodnutie je arbitrárne“ regulovaný subjekt konštatuje, že okrem rozporu so zákonom napadnuté

rozhodnutie trpí zásadnou vadou nedostatočného odôvodnenia, pričom sa úrad v odôvodnení napadnutého rozhodnutia nevyrovnal s viacerými kľúčovými argumentmi regulovaného subjektu, najmä absentuje akákoľvek reakcia na argument, že zákon o regulácii prikazuje náhradu ekonomicky oprávnených nákladov v plnom rozsahu a na hierarchický rozpor cenovej vyhlášky so zákonom o regulácii.

Regulovaný subjekt v tejto časti odvolania poukazuje na ustanovenie § 33 ods. 2 správneho poriadku podľa ktorého je správny orgán povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie. Konštatuje, že úrad si túto povinnosť nesplnil, keďže sa nebolo k čomu vyjadriť. „Úrad síce poslal regulovanému subjektu výzvu na vyjadrenie sa k podkladom pred vydaním rozhodnutia, avšak táto výzva ako podklad neobsahovala nič, len všeobecné konštatovanie, že podkladom pre vydanie rozhodnutia má byť zistený skutočný stav veci z podkladov, ktoré sú súčasťou administratívnych spisov ohľadom cenových rozhodnutí. Ide teda len o formálne splnenie zákonnej povinnosti, bez reálneho obsahu“.

Podľa názoru regulovaného subjektu úrad porušil jeho právo na dostatočné a presvedčivé odôvodnenie, a tiež porušil svoju povinnosť spoľahlivo zistiť skutočný stav veci (zásada materiálnej pravdy). Výsledkom týchto pochybení úradu je rozhodnutie poznačené vadou svojvôle a arbitrárnosti, čo spôsobuje jeho nezákonnosť.

13. V časti odvolania označenej písmenom (D) s názvom „Napadnuté rozhodnutie je v rozpore s právom Európskej únie“ je konštatované, že úrad úplne odignoroval aj právnu úpravu na úrovni Európskej únie, pričom právo Európskej únie je súčasťou správneho poriadku Slovenskej republiky a slovenské orgány verejnej moci sú povinné ho dodržiavať.
14. V časti odvolania označenej písmenom (E) s názvom „Rozhodnutie porušuje viaceré základné práva ZSE Energia“, regulovaný subjekt uvádza porušovanie viacerých základných práv, predovšetkým právo na podnikanie a vlastnícke právo, ktoré aj odôvodňuje.
15. V časti odvolania označenej písmenom E1 s názvom „Zásah do práva na podnikanie“ poukazuje na skutočnosť, že úrad porušil ústavné princípy tým, že nepristúpil k zmene cenového rozhodnutia napriek tomu, že mu vznikla povinnosť tak urobiť, keď regulovaný subjekt preukázal zjavnú výraznú zmenu ekonomických parametrov.
16. V časti odvolania označenej písmenom E2 s názvom „Zásah do vlastníckeho práva“, regulovaný subjekt zastáva názor, že súlad so základnými právami regulovaného subjektu môže byť dosiahnutý iba vyhovením návrhu na zmenu cenového rozhodnutia tak, aby mu zabezpečovalo náhradu oprávnených nákladov.
17. V časti odvolania označenej písmenom (F) s názvom „Zodpovednosť za škodu“ a F1 s názvom „Zodpovednosť za škodu spôsobenú napadnutým rozhodnutím podľa slovenského práva“ regulovaný subjekt uvádza, že nevyhovením návrhu na zmenu cenového rozhodnutia úrad spôsobuje straty na strane regulovaného subjektu a zásadným spôsobom zasahuje do jeho vlastníckeho práva a práva na podnikanie. Poukazuje na časť (C) kde preukazoval nezákonnosť napadnutého rozhodnutia. Zastáva názor, že za škodu spôsobenú takýmto nezákonným rozhodnutím bude zodpovedný štát podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci. Súčasne upozorňuje, „že ak štát nahradí škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, má povinnosť požadovať regresnú náhradu v celej výške, pričom úrad má ďalej povinnosť uplatniť regresnú náhradu voči zodpovedným

zamestnancom. Vzhľadom na dlhodobú vedomosť zodpovedných zamestnancov úradu o nezákonnosti ich postupu a o negatívnych následkoch tohto postupu na regulované subjekty nemožno považovať konanie úradu za nedbanlivostné, ale išlo by o zavinenie vo forme nepriameho úmyslu. Na takéto konanie sa vzťahuje povinnosť (nie možnosť) zosobnenia regresnej náhrady škody“.

18. V časti odvolania označenej písmenom F2 s názvom „Zodpovednosť za škodu spôsobenú napadnutým rozhodnutím podľa európskeho práva“ regulovaný subjekt konštatuje, že nezohľadnenie dodatočných nákladov v cene elektriny predstavuje porušenie európskych predpisov upravujúcich vnútorný trh s elektrinou. Regulovanému subjektu tak vzniká právo domáhať sa nároku na náhradu škody pre porušenie povinnosti Slovenskej republiky dodržiavať právo Európskej únie.
19. V časti odvolania označenej písmenom (G) s názvom „Odvolací návrh“ regulovaný subjekt navrhuje, aby odvolací orgán podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku zrušil rozhodnutie úradu č. 0036/2022/E-ZK, číslo spisu 3829-2022-BA z 28. júna 2022 a vec vrátil úradu na ďalšie konanie.

V závere odvolania regulovaný subjekt uvádza, že ak by odvolací orgán považoval za efektívnejšie sám vykonať zmenu napadnutého rozhodnutia tak, že vyhovie návrhu regulovaného subjektu, regulovaný subjekt je pripravený poskytnúť odvolaciemu orgánu na požiadanie aktuálny návrh zmenených cien za dodávku elektriny pre odberateľov elektriny v domácnosti a pre malé podniky zohľadňujúci požadované oprávnené náklady (nakolko ten, predložený úradu, predpokladal účinnosť od 01.08.2022).

III. Právny rámec

20. Podľa § 3 ods. 2 správneho poriadku *správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka, a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka, musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu.*
21. Podľa § 3 ods. 4 správneho poriadku *správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierne vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.*
22. 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.*
23. Podľa § 32 ods. 2 správneho poriadku *podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správne orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán. Údaje z informačných systémov verejnej správy a výpisy z nich, okrem údajov a výpisov z registra trestov, sa považujú za všeobecne známe skutočnosti a sú použiteľné na právne účely. Tieto údaje nemusí účastník konania a zúčastnená osoba správne orgánu preukazovať dokladmi. Doklady vydané správnym orgánom a obsah vlastných evidencií správneho orgánu sa považujú za skutočnosti známe správne orgánu z úradnej*

činnosti, ktoré nemusia účastník konania a zúčastnená osoba správneho orgánu dokladovať.

24. *Podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku správny orgán je povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie.*
25. *Podľa § 34 ods. 6 správneho poriadku skutočnosti všeobecne známe alebo známe správneho orgánu z úradnej činnosti netreba dokazovať.*
26. *Podľa § 46 správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.*
27. *Podľa § 47 správneho poriadku rozhodnutie musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade). Odôvodnenie nie je potrebné, ak sa všetkým účastníkom konania vyhovuje v plnom rozsahu.*
28. *Podľa § 57 ods. 1 správneho poriadku správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, môže o odvolaní sám rozhodnúť, ak odvolaniu v plnom rozsahu vyhovie a ak sa rozhodnutie netýka iného účastníka konania ako odvolateľa alebo ak s tým ostatní účastníci konania súhlasia.*
29. *Podľa § 57 ods. 2 správneho poriadku ak nerozhodne správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, o odvolaní, predloží ho spolu s výsledkami doplneného konania a so spisovým materiálom odvolaciemu orgánu najneskôr do 30 dní odo dňa, keď mu odvolanie došlo, a upovedomí o tom účastníka konania.*
30. *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.*
31. *Podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku ak sú preto dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.*
32. *Podľa § 60a správneho poriadku ustanovenia prvej až tretej časti sa primerane vzťahujú aj na konanie o odvolaní.*
33. *Podľa § 14 ods. 1 zákona č. 250/2012 Z. z. konanie o cenovej regulácii sa začína dorúčením návrhu ceny tovaru a s ním súvisiacich regulovaných činností a podmienok ich uplatnenia regulovaným subjektom úradu alebo z podnetu úradu.*
34. *Podľa § 14 ods. 3 zákona č. 250/2012 Z. z. účastníkom cenového konania je regulovaný subjekt, ktorý predložil návrh ceny. Ak sa začalo cenové konanie na podnet úradu, je účastníkom konania regulovaný subjekt, ktorého má úrad v úmysle cenovo regulovať.*
35. *Podľa § 14 ods. 11 zákona č. 250/2012 Z. z. úrad v cenovom konaní schváli alebo určí cenu regulovanému subjektu vydaním cenového rozhodnutia. Úrad môže v cenovom rozhodnutí schváliť alebo určiť aj podmienky uplatnenia ceny.*
36. *Podľa § 17 ods. 2 písm. d) zákona č. 250/2012 Z. z. úrad na návrh účastníka konania alebo z vlastného podnetu zmení alebo zruší rozhodnutie aj vtedy, ak sa výrazne zmenili ekonomické parametre, z ktorých sa vychádzalo pri určení ceny alebo schválení ceny.*
37. *Podľa § 17 ods. 3 písm. b) zákona č. 250/2012 Z. z. úrad rozhodnutím zastaví konanie, ak zistí, že nie sú dôvody na zmenu alebo zrušenie rozhodnutia.*

38. Podľa § 18 ods. 1 zákona č. 250/2012 Z. z. *Lehota na podanie odvolania proti rozhodnutiam úradu je 15 dní odo dňa ich oznámenia okrem rozhodnutí vydaných v cenovom konaní. Lehota na podanie odvolania proti rozhodnutiam vydaným v cenovom konaní je 40 dní odo dňa ich oznámenia.*

IV. Odvolacie konanie

39. Regulačná rada, ako orgán rozhodujúci o odvolaní, zistila tento stav:
40. Regulačná rada z administratívneho spisu zistila, že 26. 05. 2022 predložil regulovaný subjekt návrh na zmenu cenového rozhodnutia za dodávku elektriny domácnostiam a malým podnikom. Dôvodom na začatie cenového konania o zmene rozhodnutia bola skutočnosť, že došlo k výraznej zmene ekonomických parametrov, z ktorých sa vychádzalo pri určení ceny podľa § 17 ods. 2 písm. d) zákona č. 250/2012 Z. z.
41. Dňa 16. 06. 2022 prvostupňový orgán vyzval regulovaný subjekt na vyjadrenie sa k podkladom pred vydaním rozhodnutia.
42. V spise sa nachádza odpoveď regulovaného subjektu k výzve na vyjadrenie sa k podkladom pred vydaním rozhodnutia, doručená úradu 24. 06. 2022.
43. Ďalej sa v spise sa nachádza odvolaním napadnuté rozhodnutie č. 0036/2022/E-ZK z 28. 06. 2022.
44. Napokon spis obsahuje samotné odvolanie regulovaného subjektu doručené úradu 08. 08. 2022, vrátane upovedomenie prvostupňového orgánu z 26. 08. 2022 o postúpení odvolania spolu so spisovým materiálom odvolaciemu orgánu.
45. Dňa 05. 09. 2022 požiadal regulovaný subjekt o zaslanie stanoviska k odvolaniu proti rozhodnutiu úradu č. 0036/2022/E-ZK z 28. 06. 2022, ktoré mu bolo 13. 09. 2022 postúpené.
46. Regulačná rada, v súlade s § 33 ods. 2 správneho poriadku, zaslala regulovanému subjektu list z 29. 09. 2022, s názvom „Výzva na vyjadrenie sa k podkladom pred vydaním rozhodnutia“, zaevidovaný pod č. 29195/2022/BA. Spôsob, akým má správny orgán dať účastníkovi konania možnosť vyjadriť sa k podkladom pred vydaním rozhodnutia, správny poriadok neupravuje. Z uvedeného dôvodu, si Regulačná rada zvolila formu písomnej výzvy, v ktorej uviedla, že podkladom pre rozhodnutie je zistený skutočný stav vecí, odvolanie účastníka konania, administratívny spis prvostupňového orgánu č. 3829-2022-BA, administratívny spis druhostupňového orgánu č. 4741-2022-BA a skutočnosti známe odvolaciemu orgánu z úradnej činnosti, umožnila regulovanému subjektu vyjadriť sa písomne v lehote siedmich dní od doručenia výzvy, alebo osobne v sídle úradu.
47. Dňa 06. 10. 2022 bola osobne doručená Regulačnej rade odpoveď regulovaného subjektu k výzve na vyjadrenie sa k podkladom pred vydaním rozhodnutia. Regulovaný subjekt zotrváva na doterajšej argumentácii uvedenej v návrhu na zmenu cenového rozhodnutia z 25. 05. 2022 ako aj v odvolaní. Nad rámec predloženej argumentácie upozorňuje radu, že v čase po podaní odvolania samotný úrad pristúpil k legislatívnym zmenám, ktoré v plnom rozsahu potvrdzujú argumentáciu uvedenú v návrhu na zmenu rozhodnutia a v odvolaní. Súčasne regulovaný subjekt uvádza názov právneho predpisu, pričom z neho cituje. V závere svojho vyjadrenia žiada odvolací orgán, aby podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku zrušil rozhodnutie č. 0036/2022/E-ZK a vec vrátil úradu na ďalšie konanie.

V. Právne posúdenie Regulačnou radou

48. Pokiaľ ide o procesné náležitosti podaného odvolania Regulačná rada konštatuje, že z odvolania proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu, je zrejmé, kto odvolanie podal, akej veci sa týka a čo sa navrhuje, t. j. podané odvolanie obsahuje všetky všeobecné náležitosti podania tak, ako to vyžaduje § 19 ods. 2 a 3 správneho poriadku. Odvolanie bolo podané v lehote podľa ustanovenia § 18 ods. 1 zákona č. 250/2012 Z. z.
49. Regulačná rada, s poukazom na citované ustanovenie správneho poriadku v bode 30. 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. Porovnala 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 18/2017 Z. z., vyhodnotila dôvody uvedené v rozhodnutí, ako aj námietky uvedené v podanom odvolaní.
50. 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 o odvolaní uvádzať, nové skutočnosti a navrhovať dôkazy.
51. Regulačná rada taktiež preverila, 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.
52. Námietky regulovaného subjektu uvedené v časti II. rozhodnutia, odvolací orgán rozoberá nasledovne.
53. K námietke regulovaného subjektu, že jediným dôvodom úradu pre zastavenie konania je, „že cenová vyhláška údajne neumožňuje zahrnúť do výpočtu maximálnych cien náklady regulovaného subjektu súvisiace s režimom dodávky poslednej inštalácie“ Regulačná rada má za to, že tieto závery sú správne.
54. Regulačná rada nepopiera na jednej strane správnosť úvahy regulovaného subjektu o zmene cenového rozhodnutia v prípade výraznej zmeny ekonomických parametrov podľa § 17 ods. 2 písm. d) zákona č. 250/2012 Z. z., z ktorých sa vychádzalo pri určení ceny. Na druhej strane prvostupňový orgán musí postupovať pri výkone svojej kompetencie v súlade s platnými právnymi predpismi. Ak vykonávací vyhláška v čase konania neupravovala ekonomicky oprávnené náklady zohľadniť v cene, prvostupňový orgán nemal inú možnosť ako konanie zastaviť.
55. Regulačná rada v tejto súvislosti rovnako nepopiera skutočnosť, že právny predpis vyššej právnej sily má prednosť pred právnym predpisom nižšej právnej sily.

V zásade platí, že právny predpis nižšej právnej sily musí byť v súlade s právnym predpisom vyššej právnej sily. Aplikáciu prednosť v prípade rozporu právnych noriem rôznej právnej sily má vždy právny predpis vyššej právnej sily.

Regulačná rada však nesúhlasí s názorom regulovaného subjektu, že cenová vyhláška je v rozpore s predpisom vyššej právnej sily. Vyhláška č. 18/2017 Z. z. nadobudla účinnosť 10. 02. 2017. Odvtedy bola viackrát novelizovaná. Bola vypracovaná podľa splnomocňovacieho ustanovenia § 40 ods. 1 písm. a) až i) a l) až n) zákona č. 250/2012 Z. z. Regulačná rada má vedomosť, že v predmetnej vyhláške nie je daná možnosť dostatočne zvyšovať náklady, nakoľko doterajšia prax to ani nevyžadovala, čo neznamena, že vyhláška je v rozpore s predpisom vyššej právnej sily. Po týchto skúsenostiach úrad pristupuje k úprave vo vyhláške, ktorá je v tomto čase predmetom legislatívneho procesu. Návrh vyhlášky odráža aktuálny stav ako aj zmeny, ktoré si vyžiadala aplikačná prax, keď sa uvedená skutočnosť ukázala ako potrebná.

56. K námietke k nedostatočnému odôvodneniu rozhodnutia prvostupňového orgánu Regulačná rada uvádza, že sa stotožňuje s jeho odôvodnením uvedeným v rozhodnutí č. 0036/2022/E-ZK. Odvolací orgán konštatuje, že úrad postupoval správne a v súlade s platnou právnou úpravou, svoje závery v rozhodnutí dostatočne odôvodnil, jeho závery sú udržateľné, preskúmateľné a v konaní sa nevyskytla žiadna vada, pre ktorú by bolo potrebné odvolaním napadnuté rozhodnutie zmeniť alebo zrušiť.

V nadväznosti na uvedené, Regulačná rada poukazuje na platnú judikatúru Ústavného súdu SR.

Podľa uznesenia Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 78/05 zo 16. marca 2005 „Súčasťou základného práva na súdnu ochranu v občianskom súdnom konaní podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je právo na odôvodnenie, ktorého štruktúra je rámcovo upravená v § 157 ods. 2 O.s.p. Táto norma sa uplatňuje aj v odvolacom konaní (§ 211 O.s.p.). Odôvodnenie súdneho rozhodnutia v opravnom konaní však nemá odpovedať na každú námietku alebo argument v opravnom prostriedku, ale iba na tie, ktoré majú rozhodujúci význam pre rozhodnutie o odvolaní, zostali sporné alebo sú nevyhnutné na doplnenie dôvodov prvostupňového rozhodnutia, ktoré sa preskúmava v odvolacom konaní“.

Tieto závery Ústavného súdu SR je možné, podľa Regulačnej rady, aplikovať aj v správnom konaní (v konaní o cenovej regulácii).

Podľa názoru odvolacieho orgánu sa prvostupňový orgán v odôvodnení rozhodnutia vysporiadal dostatočne s námietkami vznesenými v predmetnom konaní v porovnaní s konkrétnymi platnými právnymi predpismi, a svoje rozhodnutie o zastavení konania odôvodnil v súlade s platnými hmotno-právnymi a procesno-právnymi predpismi.

Regulačná rada odmieta tvrdenie regulovaného subjektu, že prvostupňový orgán sa s viacerými argumentmi (nedostatočné odôvodnenie, absencia reakcie na argumenty...) nevysporiadal, pretože je zrejmé z napadnutého rozhodnutia, že prvostupňový orgán sa k predmetnému vyjadril.

57. K námietke regulovaného subjektu k zásahu do práva na podnikanie a k zásahu do vlastníckeho práva Regulačná rada konštatuje, že vzhľadom na skutočnosť uvedenú v bode 55 posledný odsek rozhodnutia podľa jej názoru nedochádza k zásahu do práva na podnikanie ani do vlastníckeho práva.

Regulovaný subjekt, sa dobrovoľne uchádzal o možnosť stať sa dodávateľom poslednej inštancie, vedomý si aktuálneho právneho rámca, ako aj benefitov a rizík z toho

vyplývajúcich. Riziko z účasti na DPI zahŕňa aj zodpovednosť za včasnú reakciu na vývoj na trhu. Zlyhanie dodávateľov bolo na trhu všeobecne očakávané a teda predvídateľné. Pri vynaložení odbornej starostlivosti mohol regulovaný subjekt do veľkej miery predvídať zväčšenie zákazníckeho portfólia a tomu skoršie prispôbiť svoju nákupnú stratégiu. Regulovaný subjekt na druhej strane doposiaľ profitoval na účasti v DPI jednak formou získavania určitej skupiny zákazníkov bez vynaloženia akvizičných nákladov a taktiež formou dodatočnej marže počas trvania DPI.

58. K námietke regulovaného subjektu o tom, že za škodu spôsobenú takýmto nezákonným rozhodnutím bude zodpovedný štát podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a v konečnom dôsledku regresná náhrada škody bude zosobnená, Regulačná rada v tejto súvislosti uvádza, že regulovaný subjekt predčasne prejavuje svoj názor o konci celého konania aj s osobnou zodpovednosťou, napriek tomu, že ešte v tejto chvíli nemožno hovoriť ani len o splnení podmienok podľa zákona č. 514/2003 Z. z., ktoré v prípade jeho podania musia byť náležite preukázané.
59. Námietka regulovaného subjektu k nesplneniu povinnosti úradu podľa ustanovenia § 33 ods. 2 správneho poriadku. Regulačná rada uvádza, že povinnosť uvedená v § 33 ods. 2 správneho poriadku je rozšírením povinnosti upravenej v § 3 ods. 2 správneho poriadku, podľa ktorého sú správne orgány povinné dať účastníkom konania vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladom rozhodnutia a uplatniť svoje návrhy. Spôsob, akým má správny orgán dať účastníkom konania možnosť vyjadriť sa k podkladom pred vydaním rozhodnutia, správny poriadok neupravuje. Ako vyplýva z administratívneho spisu úrad poslal regulovanému subjektu výzvu na vyjadrenie sa k podkladom pred vydaním rozhodnutia. Uviedol, že podkladom pre rozhodnutie je skutočný stav veci a podklady z viacerých administratívnych spisov. Podľa názoru Regulačnej rady, prvostupňový orgán v konaní vychádzal z podkladov nachádzajúcich sa v spise v súlade s § 32 správneho poriadku s prihliadnutím na skutočnosť uvedenú v bode 55 posledný odsek rozhodnutia.
60. Z obsahu administratívneho spisu, má Regulačná rada za preukázané, že prvostupňový orgán pri vydávaní rozhodnutia č. 0036/2022/E-ZK postupoval v súlade so zákonom č. 250/2012 Z. z. a správnym poriadkom.
61. Regulačná rada má za to, že podklady nachádzajúce sa v administratívnych spisoch, z ktorých vychádzal aj odvolací orgán, prvostupňový orgán posudzoval v súlade s platnou vyhláškou, a na tom základe aj správne rozhodol.
62. Pokiaľ ide o skutočnosti všeobecne známe a známe odvolaciemu orgánu z jeho úradnej činnosti, poukazuje na webové sídlo úradu a Slov lex-u (rozhodnutie č. 0334/2014/E z 22. 10. 2014, ktoré bolo vydané na základe žiadosti regulovaného subjektu o zaradenie do výberu na dodávateľa poslednej inštancie pre dodávku elektriny a rozhodnutie č. 0079/2022/E z 21. 12. 2021, v znení rozhodnutia č. 0228/2017/E z 02. 03. 2017, vyhláška č. 18/2017 Z. z. v znení neskorších predpisov), z § 34 ods. 6 správneho poriadku je zrejmé, že tieto netreba dokazovať, zároveň však Regulačná rada konštatuje, že tieto musia byť identifikované. Podľa názoru Regulačnej rady, skutočnosti známe správne orgánu z jeho úradnej činnosti, sú najmä fakty získané z iných konaní, pričom za ne nemožno považovať názory regulovaných subjektov vyjadrené v inom konaní a ku konkrétnemu konaniu, ktoré by mohli byť s ohľadom na povahu prebiehajúceho konania odlišne interpretované. Za skutočnosti všeobecne známe, okrem údajov z informačných systémov verejnej správy, sa považujú také skutočnosti, ktoré sú známe

širšiemu okruhu osôb. Pritom je potrebné, aby táto skutočnosť bola súčasne všeobecne známa i správneému orgánu, lebo inak by z jeho hľadiska mohla vzbudiť pochybnosti.

VI. Potvrdenie rozhodnutia

63. Regulačná rada, po preskúmaní napadnutého rozhodnutia v celom rozsahu, konštatuje, že má za preukázané, že prvostupňový orgán vychádzal zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Vydané rozhodnutie obsahovalo všetky predpísané náležitosti, t. j. obsahové a formálne náležitosti uvedené v § 47 správneho poriadku a samotný výrok bol formulovaný presne, určito a zrozumiteľne.
64. Regulačná rada, ako odvolací orgán, uplatnila svoju právomoc zhodnotiť kvalitu preskúmaného odvolaním napadnutého rozhodnutia nielen z hľadiska jeho zákonnosti, ale aj z hľadiska jeho skutkovej a právnej správnosti. Pretože nezistila dôvody na zmenu ani na zrušenie odvolaním napadnutého rozhodnutia, postupovala v súlade s ustanovením § 59 ods. 2 správneho poriadku a odvolaním napadnuté rozhodnutie č. 0036/2022/E-ZK z 28. 06. 2022 dňa 24. 10. 2022 tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia potvrdila a samotné odvolanie zamietla.

Poučenie:

Toto rozhodnutie je konečné a nemožno sa proti nemu odvolať. Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom podľa § 177 a nasl. Správneho súdneho poriadku.

Ing. Ján Ďuriš
predseda

Ing. Juraj Doležal
podpredseda

Rozhodnutie sa doručí:

1. ZSE Energia, a.s., Čulenova 6, 816 47 Bratislava
2. Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, Bajkalská 27, 820 07 Bratislava