

ROZHODNUTIE

Číslo: 0002/2013/P-ZK
Číslo spisu: 6241-2012-BA

Bratislava, 22. 11. 2012

Úrad pre reguláciu sieťových odvetví ako orgán príslušný na konanie podľa § 5 ods. 1 písm. d) druhého bodu a písm. f) zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov vo veci rozhodnutia o návrhu ceny za dodávku plynu pre domácnosti a podmienkach uplatňovania cien za dodávku plynu pre domácnosti na obdobie od 1. januára 2013 do 31. decembra 2013 pre regulovaný subjekt Slovenský plynárenský priemysel, a. s., Mlynské nivy 44/a, 825 11 Bratislava, IČO: 35 815 256

r o z h o d o l

podľa § 14 ods. 4 zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 197/2012 Z. z. tak, že návrh ceny za dodávku plynu pre domácnosti a podmienky uplatňovania cien za dodávku plynu pre domácnosti na obdobie od 1. januára 2013 do 31. decembra 2013 **z a m i e t a** a cenové konanie **z a s t a v u j e**, pretože regulovaný subjekt nepredložil doklad o schválení návrhu ceny najvyšším orgánom obchodnej spoločnosti.

Odôvodnenie:

Úradu pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej len „úrad“) bol dňa 31. 10. 2012 doručený a zaevidovaný pod podacím číslom úradu 31695/2012/BA návrh ceny za dodávku plynu pre domácnosti a podmienky uplatňovania cien za dodávku plynu pre domácnosti na obdobie od 1. januára 2013 do 31. decembra 2013 (ďalej len „návrh ceny“) pre regulovaný subjekt Slovenský plynárenský priemysel, a. s., Mlynské nivy 44/a, 825 11 Bratislava, IČO: 35 815 256 (ďalej len „regulovaný subjekt“). Týmto dňom začalo cenové konanie na návrh regulovaného subjektu.

Úrad po preštudovaní návrhu ceny ako aj z predložených podkladov zistil, že regulovaný subjekt nepredložil podľa § 14 ods. 3 písm. c) zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 197/2012 Z. z. (ďalej len „zákon o regulácii“) spolu s návrhom ceny doklad o schválení návrhu ceny najvyšším orgánom obchodnej spoločnosti, ktorým je u regulovaného subjektu valné zhromaždenie.

Regulovaný subjekt v časti V. návrhu ceny uviedol, že najvyšší orgán obchodnej spoločnosti neprijal vo vzťahu k predloženému návrhu ceny žiadne uznesenie. Napriek tejto skutočnosti úrad ako správny orgán v súlade so zákonom o regulácii a zásadami správneho konania listom č. 33101/2012/BA zo dňa 12. 11. 2012 vyzval regulovaný subjekt, aby predložil doklad preukazujúci schválenie návrhu ceny valným zhromaždením, a to v lehote troch dní odo dňa doručenia uvedenej výzvy a súčasne ho poučil o možnosti zamietnutia návrhu ceny a zastavenia cenového konania, ak požadovaný doklad nepredloží.

Úrad rozhodnutím č. 0024/2012/P-PK zo dňa 12. 11. 2012 cenové konanie prerušil.

Regulovaný subjekt v návrhu ceny uviedol, že podľa jeho názoru je prípadná aplikácia o povinnosti predložiť doklad o schválení návrhu ceny najvyšším orgánom obchodnej spoločnosti v rozpore s článkami 1 ods. 1, 13 ods. 4, 20 a 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“), keďže je podľa jeho názoru diskriminačná, v rozpore s princípmi a zásadami právneho štátu, a to najmä, nie však výlučne s princípom materiálneho právneho štátu, proporcionality a legitímnymi očakávaniami regulovaného subjektu.

Úrad uvádza, že regulovaný subjekt bližšie nekonkretizoval v čom je ukrátený na jeho právach pri predkladaní dokladu o schválení návrhu ceny najvyšším orgánom obchodnej spoločnosti v nadväznosti na čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 20 a čl. 35 ods. 1 Ústavy SR, nakoľko jeho vlastníctvo ani podnikateľská činnosť týmto nie sú obmedzené.

Účelom zákona č. 197/2012 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov tak, ako to vyplýva z dôvodovej správy, bolo rozšírenie pôsobnosti valného zhromaždenia obchodnej spoločnosti o vyjadrenie súhlasu s podaním cenového návrhu, s návrhom na zmenu cenového rozhodnutia, s doplnením návrhu z podnetu regulovaného subjektu, ak má toto doplnenie vplyv na zmenu ceny a s odvolaním v cenovom konaní úradu. Valné zhromaždenie je najvyšším orgánom obchodnej spoločnosti, ktorý vyjadruje jej vôľu pri rozhodovaní o najdôležitejších otázkach chodu obchodnej spoločnosti, ktoré patria do jeho pôsobnosti na základe zákona alebo stanov. To, aké ceny bude obchodná spoločnosť predkladať na schválenie úradu bez akýchkoľvek pochyb patri medzi najdôležitejšie otázky existencie spoločnosti, čo je jedným z dôvodov, aby o tejto otázke rozhodovalo valné zhromaždenie obchodnej spoločnosti.

Tento zákon, ktorý regulovaný subjekt označuje ako Lex SPP 2, je platnou súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky, doteraz nebol preskúmaný a zrušený ako protiústavný, rovnako nebol napadnutý jeho rozpor s právom Európskej únie na súdoch Európskej únie, a preto je úrad ako aj regulovaný subjekt v cenovom konaní povinný postupovať v súlade s ním.

Regulovaný subjekt poukázal aj na čl. 7 ods. 2 Ústavy SR, na prednosť právnych aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie pred zákonmi Slovenskej republiky, na povinnosť neaplikovať vnútroštátnu legislatívu, ktorá odporuje komunitárnemu právu, a to nielen vnútroštátnymi súdmi, ale aj všetkými orgánmi členského štátu, vrátane orgánov štátnej správy.

Regulovaný subjekt ďalej uviedol pramene práva Európskej únie, ako čl. 18 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ustanovenia o voľnom pohybe tovaru, osôb, usadenia, služieb a kapitálu, ktoré ustanovujú povinnosť členského štátu zdržať sa diskriminačného a disproportného konania, pričom tieto majú podľa Ústavy SR prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.

Úrad uvádza, že sa stotožňuje s uvedeným názorom regulovaného subjektu o prednosti právnych aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie pred zákonmi Slovenskej republiky avšak iba pre prípad, ak pri aplikácii práva štátnym orgánom dôjde k stretu pôsobnosti zákona Slovenskej republiky a právneho aktu Európskej únie. Prednosť právnych aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie znamená, že v prípade rozporu týchto aktov a právnych noriem Slovenskej republiky má európska norma prednosť pred vnútroštátnou normou, a to bez ohľadu na právnu silu vnútroštátnej normy. Otázka prednosti prichádza do úvahy len vtedy, ak vznikne obsahový stret. Ak sú upravené rovnakým spôsobom tak sa použije vnútroštátna norma. V prípade rozporu medzi týmito normami je nutné aplikovať princíp prednosti komunitárneho práva.

Úrad konštatuje, že o existencii rozporu medzi vnútroštátnou normou a komunitárnou normou a o prednostnom použití komunitárnej normy rozhoduje vnútroštátny orgán, ktorý v prípade potreby môže požiadať o pomoc iba Súdny dvor EÚ v rámci konania o prejudiciálnej otázke, kde súdny dvor podáva výklad komunitárneho práva.

V tejto súvislosti úrad uvádza, že nie je dôvod použitia prednosti komunitárnej normy pred vnútroštátnou, nakoľko doteraz nebol žiadnym orgánom vyslovený názor, že „Lex SPP 2“ odporuje konkrétnym prameňom práva Európskej únie.

Regulovaný subjekt taktiež uviedol, že popri primárnom práve zákaz diskriminácie a disproporcionality je upravený aj v rámci sekundárnej normotvorby, napríklad v Druhej plynárenskej smernici a v súčasnosti Tretej plynárenskej smernici, ktorá Druhú plynárenskú smernicu zrušila a nahradila.

K namietanému rozporu cenovej regulácie s právom Európskej únie úrad uvádza, že smernica 2003/55/ES o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom vo svojich ustanoveniach nezakazuje vykonávať cenovú reguláciu na trhu s plynom, práve naopak, zdôrazňuje potrebu ochrany koncových odberateľov plynu (napr. odseky 26 až 28 zásad), pričom prostriedky ich ochrany uvádza iba demonštratívne a ich výber ponecháva výslovne na daný štát. V obdobnom rozsahu vykonávanie cenovej regulácie umožňuje aj smernica 2009/73/ES, ktorá nahradila smernicu 2003/55/ES. Toto tvrdenie odôvodňuje aj rozsudok ESD C-265/08, ktorým Súdny dvor EÚ rozhodol o prejudiciálnych otázkach týkajúcich sa výkladu smernice Európskeho parlamentu a rady 2003/55/ES o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa ruší smernica 98/30/ES.

Úrad konštatuje, že reguláciu vykonáva s cieľom zabezpečiť transparentnosť a konkurencieschopnosť trhu v oblasti sieťových odvetví. Predmetná regulácia sa vzťahuje na každý jeden subjekt vykonávajúci činnosť podliehajúcu cenovej regulácii. Z tohto dôvodu úrad považuje reguláciu za súladnú s právom Európskej únie do času, pokiaľ by príslušný orgán nerozhodol o opaku.

Regulovaný subjekt ďalej konštatoval, že cenovú reguláciu v Slovenskej republike vykonáva podľa zákona o regulácii úrad, a preto považuje schvaľovanie návrhu ceny najvyšším orgánom obchodnej spoločnosti pred jeho podaním úradu za disproporčný a diskriminačne zameraný na zahraničného akcionára regulovaného subjektu.

Je nespochybniteľné konštatovanie regulovaného subjektu, že podľa zákona o regulácii je úrad orgánom štátnej správy cenovej regulácie v sieťových odvetviach, ktorému bola na základe zákona zverená právomoc vykonávať reguláciu v sieťových odvetviach. Úrad je však pri výkone svojej pôsobnosti povinný konať v súlade s Ústavou SR, zákonmi, ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi a legislatívou Európskej únie.

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy SR „Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“

Článok 2 ods. 2 Ústavy SR zabezpečuje realizáciu princípu právnej istoty tým, že ukladá štátnym orgánom povinnosť konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Zároveň tento článok prispieva k právnej istote, že bez ústavou určeného zákonného základu, v jeho rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom žiadny štátny orgán Slovenskej republiky nemôže a nesmie konať. Každý zmene takéhoto konania v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom musí predchádzať zodpovedajúci akt zákonodarcu, ktorý je svojou právnou úpravou takúto zmenu jediný oprávnený uskutočniť. Ustanovenie čl. 2 ods. 2 Ústavy SR vytvára právnu istotu tiež v tom, že žiaden orgán štátu (odlišný od zákonodarcu) nie je oprávnený samostatne a podľa vlastnej úvahy rozhodnúť, kedy a za akých podmienok nebude konať v rozsahu zákona a zákonom ustanoveným spôsobom. Právnej istote ako nedeľnej súčasť právneho štátu podľa čl. 1 Ústavy SR preto nezodpovedá taký stav (situácia), ktorý by orgánu štátu umožňoval konať podľa vlastnej úvahy a z vlastného rozhodnutia aj nad rámec zákona a tiež iným ako zákonom ustanoveným postupom.

K názoru regulovaného subjektu k skrytej forme diskriminácie zameranej na zahraničného akcionára regulovaného subjektu úrad uvádza, že zákonom sú ustanovené rovnaké podmienky predkladania návrhu ceny pre všetky obchodné spoločnosti alebo družstvá bez rozdielu, a preto jeho uplatňovaním nemôže dôjsť ani k porušeniu zásady zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti.

V závere svojho návrhu sa regulovaný subjekt domnieva, že ak úrad z dôvodu nepredloženia dokladu o schválení návrhu ceny najvyšším orgánom obchodnej spoločnosti návrh ceny zamietne a cenové konanie zastaví, bude podľa jeho názoru takéto rozhodnutie v rozpore s právom Európskej únie.

Podľa § 756a ods. 1 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení zákona č. 197/2012 Z. z. (ďalej len „Obchodný zákonník“) „spoločnosť alebo družstvo môže podať návrh ceny a iné návrhy v konaní o cenovej regulácii pred Úradom pre reguláciu sieťových odvetví a Radou pre reguláciu (od 1. septembra 2012 Regulačnou radou) podľa osobitného zákona, ktorým je zákon o regulácii, iba na základe uznesenia najvyššieho orgánu spoločnosti alebo družstva alebo spoločníkov verejnej obchodnej spoločnosti alebo spoločníkov komanditnej spoločnosti.“

Odsúhlasenie návrhu ceny valným zhromaždením je podmienkou k tomu, aby tento návrh bol podaný na úrad tak, aby úrad mohol konať v súlade s ustanoveniami a zásadami správneho konania, a teda je povinnosťou regulovaného subjektu, ktorý je akciovou spoločnosťou, pri predkladaní návrhu ceny postupovať tak, aby podanie návrhu ceny bolo odsúhlasené valným zhromaždením, a to pred jeho podaním úradu.

Podľa § 14 ods. 4 zákona o regulácii ak je návrh ceny neúplný alebo je v rozpore s § 12 ods. 10 a § 14 ods. 3 písm. d), úrad vyzve účastníka cenového konania, aby v ním určenej lehote nedostatky odstránil. Úrad návrh ceny zamietne a konanie zastaví, ak účastník cenového konania v lehote určenej úradom neodstránil nedostatky návrhu; v takom prípade môže úrad určiť cenu na základe konania z vlastného podnetu aj bez návrhu ceny účastníka cenového konania. Úrad návrh ceny zamietne a konanie zastaví, aj ak nedošlo k schváleniu návrhu ceny najvyšším orgánom obchodnej spoločnosti alebo družstva alebo spoločníkmi verejnej obchodnej spoločnosti alebo spoločníkmi komanditnej spoločnosti podľa osobitného predpisu pred jeho podaním.

Ustanovenie zákona o regulácii, že „návrh ceny zamietne a konanie zastaví“ neumožňuje úradu rozhodnúť sa, či návrh ceny zamietne a konanie zastaví alebo nie. Toto ustanovenie je potrebné vykladať ako povinnosť úradu zamietnuť návrh ceny a zastaviť

konanie v každom prípade, ak si regulovaný subjekt nesplní povinnosť predložiť návrh ceny odsúhlasený valným zhromaždením pred samotným podaním návrhu ceny úradu.

Dňa 21. 11. 2012 bol úradu doručený list regulovaného subjektu zo dňa 19. 11. 2012 č. CCE/195/2012 vo veci „Výzva na odstránenie nedostatkov návrhu ceny – odpoveď (ďalej len „odpoveď“). Regulovaný subjekt v odpovedi uviedol, že nedisponuje dokladom preukazujúcim schválenie návrhu ceny najvyšším orgánom spoločnosti, nakoľko „mimoriadne valné zhromaždenie Spoločnosti, ktoré sa uskutočnilo dňa 29. októbra 2012, neprijalo vo vzťahu k Návrhu žiadne uznesenie.“ Regulovaný subjekt ďalej v odpovedi uviedol, že trvá na svojich vyjadreniach uvedených v článku V. návrhu ceny, najmä na tom, že „prípadná aplikácia Lex SPP 2 na Konanie, resp. Návrh zo strany Úradu je v rozpore s Ústavou a právom EU, a to najmä, nie však výlučne, so Zmluvou o fungovaní Európskej únie, Treťou plynárenskou smernicou a ustálenou judikatúrou Súdneho dvora EÚ.“

Úrad konštatuje, že regulovaný subjekt nepredložil úradu požadovaný doklad, ktorým by preukázal, že návrh ceny bol schválený valným zhromaždením resp. že bol schválený postupom podľa § 756a ods. 2 Obchodného zákonníka.

Dňa 21. 11. 2012 úrad podľa § 33 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) oboznámil regulovaný subjekt ako účastníka cenového konania s podkladmi pred vydaním rozhodnutia. Pri oboznámení regulovaný subjekt uviedol, že „namieta a nepotvrďuje, že nahliadnutím a oboznámením sa s obsahom spisu vedenom Úradom pre reguláciu sieťových odvetví pod č. 6241-2012-BA dňa 21. novembra 2012 bol oboznámený s príslušnými podkladmi pred vydaním rozhodnutia v zmysle zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.“ Ďalej regulovaný subjekt uviedol, že „Predovšetkým, nie však výlučne, podkladmi majú byť konkrétne výsledky zisťovania, pričom prostredníctvom vyjadrenia sa k nim má byť účastníkovi konania daná možnosť namietat' výber, hodnovernosť ako aj spôsob uplatnenia jednotlivých dôkazných prostriedkov, ktoré príslušný správny orgán k takýmto záverom viedli. Obsah spisu č. 6241-2012-BA uvedeným kritériám nezodpovedá.“

Zápisnica z oboznamovania sa s podkladmi v cenovom konaní pred vydaním rozhodnutia je súčasťou spisu.

Regulovaný subjekt však neuviedol, čo konkrétne namieta ani neuviedol, prečo nepotvrďuje, že bol oboznámený s príslušnými podkladmi pred vydaním rozhodnutia v zmysle správneho poriadku. Na základe tejto skutočnosti úrad konštatuje, že dodržal zákonom stanovenú povinnosť § 33 ods. 2 správneho poriadku, nakoľko regulovanému subjektu dal možnosť vyjadriť sa pred vydaním rozhodnutia k jeho podkladu a k spôsobu jeho zistenia.

Úrad v cenovom konaní v súlade s § 44 ods. 1 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach postupoval podľa doterajšieho zákona o regulácii.

Na základe uvedených skutočností úrad rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti rozhodnutia.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu je prípustné odvolanie. Odvolanie treba podať na Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, Bajkalská 27, P.O. Box 12, 820 07 Bratislava 27, a to v lehote 40 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia. Odvolanie vo veciach cien nemá odkladný účinok. Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov.

Ing. Jozef Holjenčík, PhD.
predseda Úradu pre reguláciu sieťových odvetví

Rozhodnutie sa doručí:

Slovenský plynárenský priemysel, a.s., Mlynské nivy 44/a, 825 11 Bratislava