

**Opravična št.:**

U-I-107/15

ECLI:

ECLI:SI:USRS:2019:U.I.107.15

Akt:

Energetski zakon (Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15) (EZ-1), 1. pov. 4. odst. 78. čl., 5. in 6. odst. 78. čl., 81. in 82. čl.

Izrek:

Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti prve povedi četrtega odstavka 78. člena, petega in šestega odstavka 78. člena, 81. in 82. člena Energetskega zakona (Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15) se zavrže.

Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti druge povedi četrtega odstavka 78. člena Energetskega zakona se zavrne.

Evidenčni stavek:

Pobudnik nima pravnega interesa, če ne izkaže, da izpodbijana določba neposredno posega v njegov pravni položaj.

Zaradi neposredne možnosti prekrška, kljub predvidenemu postopku nadzora, od pobudnic ni mogoče pričakovati, da za utemeljitev pravnega interesa s kršitvijo domnevno protiustavne določbe izpolnijo dejanski stan prekrška.

Ker se z ustaljenimi metodami razlage pravnih norm da ugotoviti vsebina izpodbijanega pravila, je očitok o neskladju z 2. členom Ustave neutemeljen.

Obseg varstva samostojnega razpolaganja s poslovnimi podatki v okviru 35. člena Ustave je bistveno opredeljen s pomenom posameznih podatkov za ustavnopravno varovano sfero, ki jo za pravne osebe v temelju opredeljuje okvir opravljanja njihove dejavnosti.

Varstvo poslovne skrivnosti v okviru 74. člena Ustave je namenjeno varovanju svobodnega poslovanja na trgu. Zatrjevanje abstraktne možnosti, da bi obveznost omogočiti distribucijskemu operaterju dostop do podatkov, ki jih ta nujno potrebuje za izvajanje gospodarske javne službe, lahko v morebitnem prihodnjem postopku podelitve koncesije ogrožala zmožnost konkuriranja, ne izkazuje pravnega interesa, še manj pa utemeljenost očitka kršitve 74. člena Ustave. Navedeni obveznosti tudi sicer ni mogoče očitati nerazumnosti.

Geslo:

1.5.51.1.2.1 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Vrste odločitev Ustavnega sodišča - V postopku abstraktne presoje - Zavrženje pobude - Ker ni pravnega interesa.

1.4.51.4 - Ustavno sodstvo - Postopek - Procesne predpostavke (v vseh postopkih razen v postopku ustavne pritožbe) - Pravni interes za vložitev pobude.

1.5.51.1.5.1 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Vrste odločitev Ustavnega sodišča - V postopku abstraktne presoje - Zavrnitev pobude - Ker je očitno neutemeljena.

3.12 - Splošna načela - Jasnost in natančnost pravnih določb.

5.4.6 - Temeljne pravice - Ekonomske, socialne in kulturne pravice - Svobodna gospodarska pobuda „(74)“.

5.3.30 - Temeljne pravice - Državljske in politične pravice - Pravica do zasebnega življenja „(35, 36, 37)“.

5.3.36 - Temeljne pravice - Državljske in politične pravice - Pravica do lastnine „(33, 67)“.

Pravna podlaga:

Člen 25.3, 26.2, Zakon o Ustavnem sodišču [ZUstS]

Opomba:

Dokument v PDF obliki:

 [U-I-107-15.doc.pdf](#)

Polno besedilo:

U-I-107/15-23

7. 2. 2019

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude družbe ELEKTRO GORENJSKA, d. d., Kranj, in drugih, ki jih vse zastopa Odvetniška pisarna Matej Erjavec in partnerji, d. o. o., Ljubljana, na seji 7. februarja 2019

sklenilo:

1. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti prve povedi četrtega odstavka 78. člena, petega in šestega odstavka 78. člena, 81. in 82. člena Energetskega zakona (Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15) se zavrže.

2. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti druge povedi četrtega odstavka 78. člena Energetskega zakona se zavrne.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Pobudnice s pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in njeno dopolnitvijo z dne 6. 10. 2016 izpodbijajo v izreku navedene določbe Energetskega zakona (v nadaljevanju EZ-1). Zatrjujejo neskladje z 2., 14., 33., 35., 37., 67. in 74. členom Ustave in pravnim redom Evropske unije. V zvezi s slednjim zatrjujejo neskladje z Direktivo 2009/72/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 2003/54/ES (UL L 211, 14. 8. 2009 – v nadaljevanju Direktiva 2009/72/ES) ter Direktivo 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb (UL L 94, 28. 3. 2014 – v nadaljevanju Direktiva 2014/23/EU).

2. Po mnenju pobudnic obveznost omogočanja stalnega in neposrednega dostopa do podatkov iz druge povedi četrtega odstavka 78. člena EZ-1 ni v zadostni meri zakonsko opredeljena. Zakon naj bi sistemskemu operaterju distribucijskega omrežja in Agenciji za energijo dopuščal popolno arbitrarnost in ju postavil v položaj, da prosto določata vsebino obveznosti pobudnic glede vrste, obsega in načina omogočanja stalnega in neposrednega dostopa do podatkov. V postopku naj pobudnice tudi ne bi imele sodnega varstva, v okviru katerega bi se lahko odločalo, za katero vrsto in obseg podatkov velja njihova obveznost omogočanja stalnega in neposrednega dostopa.

3. Navedena obveznost naj bi posegala v njihovo pravico do zasebnosti iz 35. člena Ustave. Pobudnice priznavajo, da so podatki o delovanju omrežja oziroma distribuciji električne energije nujni za izpolnjevanje obveznosti gospodarske javne službe distribucijskega operaterja, vendar naj ne bi bil nujen neposreden in stalen dostop do vseh podatkov. Del podatkov, na katere naj bi se nanašala njihova obveznost omogočanja neposrednega in stalnega dostopa, naj bi bil po vsebini njihova poslovna skrivnost, ki je varovana v okviru pravice do zasebnosti. Navajajo, da bi lahko zakonodajalec namesto neposrednega dostopa določil zgolj obveznost osebnega posredovanja podatkov, ki so nujno potrebni za izvajanje nalog distribucijskega operaterja. Pobudnice bi na ta način imele nadzor nad tem, kateri njihovi podatki se posredujejo sistemskemu operaterju, slednji pa bi lahko dostopal le do podatkov, ki so nujno potrebni za izvajanje javne službe, in ne tudi do njihovih najbolj občutljivejših poslovnih podatkov. Navajajo, da naj bi med podatke, do katerih ima na podlagi izpodbijane določbe družba SODO, d. o. o., Maribor, vpogled, spadali tudi osebni podatki odjemalcev električne energije.

4. Pobudnice navajajo, da izpodbijana določba posega tudi v njihovo pravico do svobodne gospodarske pobude iz prvega odstavka 74. člena Ustave. Operater distribucijskega omrežja naj bi s pridobivanjem podatkov na podlagi izpodbijane določbe ogrožal uveljavljanje njihovih legitimnih gospodarskih interesov, da tudi same izvajajo oziroma konkurirajo za pridobitev koncesije za izvajanje dejavnosti sistema operaterja distribucijskega omrežja po določbah EZ-1.^[1] Pobudnice opozarjajo, da lahko skladno s prvim odstavkom 80. člena EZ-1 koncesijo za opravljanje gospodarske javne službe sistema operaterja v prihodnosti pridobijo tudi same. Družba SODO kot distribucijski operater in pobudnice naj bi bile torej v vsakem trenutku medsebojno v razmerju potencialne^[2] konkurence. Pobudnice navajajo, da bi morale sicer predhodno zagotoviti ustrezno pravno, funkcionalno in personalno ločitev dejavnosti, ki niso povezane z distribucijo. Po mnenju pobudnic izpodbijana zakonska določba družbo SODO postavlja v izrazito ugodnejši položaj, saj naj bi ji omogočala vpogled v njihov celotni poslovni model, ki bi ga družba SODO lahko prevzela, in jim onemogočila izvajanje njihove dejavnosti. Tako naj izpodbijana ureditev ne bi izpolnjevala kriterija sorazmernosti v ožjem smislu testa sorazmernosti.

5. Izpodbijana določba naj bi bila tudi v neskladju s tretjim odstavkom 74. člena Ustave.

Pobudnice opozarjajo, da izpodbijana določba distribucijskemu operaterju kot konkurenčnemu podjetju omogoča, da pridobi podatke, ki jih sicer ne bi mogel in tudi ne bi smel pridobiti, s čimer naj bi mu z omogočanjem arbitrarnega in neselektivnega dostopa do poslovnih podatkov omogočala zlorabo njegovega prevladujočega položaja, ki ga izvaja na podlagi pridobljene koncesije. Poudarjajo, da je njihovo polje podjetniške svobode zoženo, saj podatkov, ki so jih zavezane posredovati na podlagi izpodbijane določbe, v normalnih okoliščinah tržne ekonomije ne bi posredovale.

6. Izpodbijana določba po mnenju pobudnic posega tudi v njihovo pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave. Celota podatkov, na katere se nanaša njihova obveznost omogočanja neposrednega dostopa, naj bi pomenila bistveni element njihovih podjetij. Pobudnice poudarjajo, da pridobivanje podatkov omogočata tehnična oprema in infrastruktura, ki je v njihovi zasebni lasti. Prek analize tako pridobljenih podatkov naj bi bilo mogoče razbrati, na kakšen način pobudnice delujejo in kakšen je njihov poslovni ustroj. Navedeni podatki, ki imajo kot t. i. *know-how* posebno premoženjsko vrednost, naj bi bili varovani tudi v okviru pravice do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave.

7. Ustavno sodišče je pobudo poslalo v odgovor Državnemu zboru. Ta poudarja pogodbeno naravo obveznosti v odnosu med pobudnicami in distribucijskim operaterjem. V zvezi z obveznostjo omogočanja stalnega in neposrednega dostopa do podatkov poudarja, da je obveznost omejena s potrebami izvajanja nalog distribucijskega operaterja. Tako se navedena obveznost nanaša le na tiste podatke, ki jih distribucijski operater uporablja in pridobiva za izvajanje svojih nalog, torej za izvajanje obvezne gospodarske javne službe.

8. Svoje mnenje o pobudi je dala tudi Vlada. Poudarja, da pobudnice s svojimi očitki v bistvu izražajo nestrinjanje z obstoječo ureditvijo koncesije javne službe distribucijskega operaterja, ki ni posledica učinka izpodbijanih določb, temveč predhodno veljavnega Energetskega zakona (Uradni list RS, št. 27/07 – uradno prečiščeno besedilo in nasl. – v nadaljevanju EZ) in Uredbe o koncesiji gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja distribucijskega omrežja električne energije (Uradni list RS, št. 39/07 – v nadaljevanju Uredba). Pojasnjuje, da so pobudnice pred podelitvijo koncesije družbi SODO v isti pravni osebi opravljale regulirano dejavnost distribucijskega operaterja in tržne energetske dejavnosti, kar pa Direktiva 2003/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES (UL L 176, 15. 7. 2003) od 1. 7. 2007 ni več dopuščala. Poudarja, da pobudnice celo same zatrjujejo, da bi morali ustrezne ukrepe za ločitev dejavnosti v smislu 26. člena Direktive 2009/72/ES šele izvesti, Ustavno sodišče pa ne more napovedovati, da bodo pobudnice v prihodnosti zahteve po ločitvi dejavnosti izvedle in bodo koncesije v skladu s postopki Direktive 2014/23/EU podeljene prav njim.

9. V zvezi z obveznostjo posredovanja podatkov Vlada opozarja, da morajo pobudnice družbi SODO dati na voljo podatke, ki ne uživajo varstva v okviru zasebne lastnine (*know-how*) ali poslovne skrivnosti, zaradi česar dolžnost zagotavljanja dostopa do teh podatkov ne omejuje konkurence oziroma ne posega v svobodno gospodarsko pobudo ali zasebnost pobudnic. Poudarja, da družba SODO in pobudnice niso v konkurenčnem razmerju, saj se svoboda konkuriranja v primeru koncesijskih dejavnosti, ki temeljijo na izključnih pravicah, nanaša le na postopek oddaje koncesije, ne pa tudi na opravljanje teh dejavnosti. Ker je vsebina podatkov odvisna od vrste in obsega nalog, ki jih operater prenese na pobudnice, zakon ne določa

podrobne vsebine teh podatkov, opredeljuje jih namreč šele pogodba med operaterjem in pobudnicami. Po mnenju Vlade lahko pobudnice, če menijo, da kateri od zahtevanih podatkov ni povezan z izvrševanjem gospodarske javne službe, dostop do takega podatka zavrnejo in ob uvedbi morebitnega inšpekcijskega postopka pred Agencijo za energijo dokazujejo, da družba SODO ni upravičena dostopati do teh podatkov. Vlada poudarja, da imajo zoper odločbo Agencije za energijo pobudnice zagotovljeno tudi sodno varstvo v obliki upravnega spora.

10. Ustavno sodišče je odgovor Državnega zbora in mnenje Vlade poslalo pobudnicam. V zvezi s stališčem Državnega zbora pobudnice ponavljajo očitek neskladja obstoječe ureditve z Direktivo 2009/72/ES in dejansko nezmožnost koncesionarja za trajno opravljanje gospodarske javne službe distribucijskega operaterja. V odgovoru na mnenje Vlade poudarjajo, da so bila temeljna merila za podeljevanje koncesij (načela transparentnosti, enakega obravnavanja, sorazmernosti in konkurenčnosti) v sodni praksi Sodišča Evropske unije že izoblikovana, četudi Direktiva 2014/23/EU v času podeljevanja koncesije družbi SODO še ni veljala.

B. - I.

11. Ustavno sodišče se s pomanjkljivostjo pooblastila družbe ELEKTRO LJUBLJANA, d. d., Ljubljana, ni ukvarjalo. Pooblastila drugih pobudnic so ustrezna, odločitev pa je lahko le za vse enaka.

12. Pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti lahko da, kdor izkaže svoj pravni interes (prvi odstavek 24. člena Zakona o Ustavnem sodišču, Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS). Po drugem odstavku navedenega člena je pravni interes podan, če predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj. Po ustaljeni ustavnosodni presoji mora biti pravni interes neposreden in konkreten, morebitna ugoditev pobudnikovemu predlogu pa mora privedi do izboljšanja njegovega pravnega položaja. V primerih, ko izpodbijani predpis ne učinkuje neposredno, se lahko pobuda vloži šele po izčrpanju pravnih sredstev zoper posamični akt, izdan na podlagi izpodbijanega predpisa, hkrati z ustavno pritožbo, pod pogoji iz 50. do 60. člena ZUstS (glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-275/07 z dne 22. 11. 2007, Uradni list RS, št. 110/07, in OdlUS XVI, 82).

Glede prve povedi četrtega odstavka 78. člena in 81. člena EZ-1

13. Pobudnice izpodbijajo prvo poved četrtega odstavka 78. člena EZ-1, ki omogoča izvajanje gospodarske javne službe distribucijskega operaterja v okviru prenesenih nalog. Skladno z navedeno določbo lahko distribucijski operater po predhodnem soglasju Vlade s pogodbo začasno prenese izvajanje nalog iz drugega odstavka tega člena na drugo fizično ali pravno osebo, ki razpolaga z ustreznimi kadri in tehnično opremo, ki je potrebna za izvajanje prenesenih nalog in ki v isti osebi ne izvaja dejavnosti dobave ali proizvodnje elektrike. V delu, kjer določa, da lahko dejavnost distribucijskega operaterja izvaja tudi oseba (koncesionar), ki ima (le) v najemu distribucijski sistem, pobudnice izpodbijajo tudi 81. člen EZ-1. Slednji določa, da lahko dejavnost distribucijskega operaterja izvaja oseba, ki od Vlade pridobi koncesijo za opravljanje te gospodarske javne službe in ki ima v lasti ali najemu distribucijski sistem. Prva poved četrtega odstavka 78. člena in 81. člen EZ-1 ne učinkujeta neposredno. Ker pobudnice niso hkrati s pobudo vložile ustavne pritožbe zoper posamične akte, izdane na podlagi izpodbijanih določb (12.

točka obrazložitve tega sklepa), tudi za oceno ustavnosti prve povedi četrtega odstavka 78. člena in 81. člena EZ-1 niso izkazale pravnega interesa. Zato je Ustavno sodišče pobudo v tem delu zavrglo (1. točka izreka).

Glede 82. člena EZ-1

14. Pobudnice izpodbijajo 82. člen EZ-1 v delu, v katerem določa obveznost distribucijskemu operaterju, ki ni lastnik distribucijskega omrežja (ali ustreznega dela omrežja), da mora z lastnikom ali drugo osebo, ki z lastnino upravlja ali razpolaga, skleniti pogodbo, s katero uredi vsa vprašanja uporabe tega sistema za opravljanje nalog distribucijskega operaterja v skladu z zakonom. Za primer, če soglasje volj ni doseženo, tretji odstavek navedene določbe pooblašča Agencijo za energijo, da na zahtevo operaterja naloži lastniku ali drugi osebi, ki upravlja z lastnino oziroma razpolaga z njo, dolžnost oddati sistem ali njegov del v uporabo distribucijskemu operaterju. Smiselno enaka je tudi ureditev v primeru pomanjkanja kadrov (šesti odstavek 82. člena EZ-1). O dolžnosti oddati sistem v uporabo (tretji odstavek 82. člena EZ-1) ali dolžnosti še naprej opravljati vzdrževanje in obratovanje sistema (šesti odstavek 82. člena EZ-1) se odloči z izdajo posamičnega akta (tj. odločba Agencije). Šele če pobudnice ne ravnajo v skladu z izvršljivo odločbo, se jim lahko naloži kazen po sedmem odstavku 82. člena EZ-1. Člen 82 EZ-1 torej ne učinkuje neposredno. Ker pobudnice tudi v tem primeru niso hkrati vložile ustavne pritožbe (12. točka obrazložitve tega sklepa), niso izkazale pravnega interesa za začetek postopka za oceno ustavnosti navedenega dela 82. člena EZ-1. Zato je Ustavno sodišče pobudo tudi v tem delu zavrglo (1. točka izreka).

Glede petega in šestega odstavka 78. člena EZ-1

15. Pobudnice v dopolnitvi pobude z dne 6 10. 2016 izpodbijajo tudi peti in šesti odstavek 78. člena EZ-1. Peti odstavek navedenega člena določa, da lahko v primeru prenesenih nalog v okviru strokovnih nalog za izvrševanje javnih pooblastil distribucijskega operaterja vodijo postopke iz 147. člena (priključitev na sistem) in 465. člena EZ-1 (soglasja pri posegih v prostor) in v njih odločajo le osebe, ki so zaposlene pri tej tretji osebi (pobudnicah) ter izpolnjujejo pogoje za vodenje in odločanje v upravnem postopku. Šesti odstavek 78. člena EZ-1 določa obveznost pobudnic, da distribucijskemu operaterju omogočijo celoten vpogled za potrebe izvajanja nadzora prenesenih nalog. Tudi omenjeni določbi ne učinkujeta neposredno. Izpolnjevanje obveznosti po teh določbah je namreč predmet nadzora, ki ga izvaja Agencija za energijo na podlagi 421. člena EZ-1. Slednja v primeru (neodpravljenih) ugotovljenih kršitev v postopku odloči z odločbo, ki se izda po zakonu, ki ureja splošni upravni postopek (drugi odstavek 433. člena EZ-1), zoper njo pa se lahko vložijo tožba v upravnem sporu. Ker pobudnice tudi v tem pogledu niso vložile ustavne pritožbe, s katero bi po izčrpanju vseh pravnih sredstev izpodbijale posamične akte, izdane na podlagi izpodbijanih določb (12. točka obrazložitve tega sklepa), niso izkazale pravnega interesa za začetek postopka za oceno ustavnosti petega in šestega odstavka 78. člena EZ-1.^[3] Zato je Ustavno sodišče pobudo tudi v navedenem delu zavrglo (1. točka izreka).

Glede druge povedi četrtega odstavka 78. člena EZ-1

16. Pobudnice izpodbijajo tudi drugo poved četrtega odstavka 78. člena EZ-1, ki določa njihovo obveznost omogočanja stalnega in neposrednega dostopa do podatkov, ki se uporabljajo in pridobivajo za potrebe izvajanja nalog distribucijskega operaterja. Četrty odstavek 78. člena EZ-1 se glasi: "Distribucijski operater lahko po predhodnem soglasju vlade s pogodbo začasno prenese

izvajanje nalog iz drugega odstavka tega člena na drugo fizično ali pravno osebo, ki razpolaga z ustreznimi kadri in tehnično opremo, ki je potrebna za izvajanje prenesenih nalog, in ki v isti osebi ne izvaja dejavnosti dobave ali proizvodnje elektrike. Ta mora distribucijskemu operaterju omogočiti neposreden in stalen dostop do vseh podatkov, ki jih uporablja in jih pridobiva za potrebe izvajanja nalog distribucijskega operaterja."

17. Tudi izpolnjevanje obveznosti omogočanja neposrednega dostopa do podatkov po drugi povedi četrtega odstavka 78. člena EZ-1 je predmet nadzora, ki ga izvaja Agencija za energijo na podlagi 421. člena EZ-1. Očitek pobudnic, da v zvezi z obsegom podatkov, na katere se nanaša njihova obveznost neposrednega dostopa, nimajo sodnega varstva, torej očitno ni utemeljen. Vendarle pa peta alineja tretjega odstavka 490. člena EZ-1 kot dejanski stan prekrška, neodvisno od morebitnega nadzorstvenega postopka, ki ga izvaja Agencija za energijo v skladu s VI. poglavjem EZ-1, predvideva položaj, ko pravna oseba distribucijskemu operaterju ne omogoči neposrednega in stalnega dostopa do vseh podatkov, ki jih uporablja in pridobiva za potrebe izvajanja prenesenih nalog v skladu s četrtem odstavkom 78. člena EZ-1. Zaradi neposredne možnosti prekrška, kljub predvidenemu postopku nadzora, je Ustavno sodišče pobudnicam priznalo pravni interes za izpodbijanje druge povedi četrtega odstavka 78. člena EZ-1. Od pobudnic namreč ni mogoče pričakovati, da za utemeljitev pravnega interesa s kršitvijo domnevno protiustavne določbe izpolnijo dejanski stan prekrška. Taka zahteva kot merilo za dostop do Ustavnega sodišča ne bi bila v skladu z načelom zaupanja v pravo in pravno varnostjo.[4]

B. - II.

18. Pobudnice drugi povedi četrtega odstavka 78. člena EZ-1 očitajo, da ne vsebuje (zadostnih) omejitev vrste in obsega podatkov, v zvezi s katerimi morajo na podlagi izpodbijane določbe distribucijskemu operaterju omogočiti stalen in neposreden dostop. Smiselno torej uveljavljajo neskladje z načelom jasnosti in pomenke določljivosti predpisov kot enemu izmed načel pravne države iz 2. člena Ustave. Glede uporabe navedene določbe se je v praksi sicer lahko zastavilo vprašanje, kateri podatki se uporabljajo in pridobivajo za potrebe izvajanja nalog distribucijskega operaterja. Vendar je norma nejasna le, kadar se z ustaljenimi metodami razlage pravnih norm ne da ugotoviti njene vsebine, ne pa zgolj zato, ker ne daje odgovorov na vsa vprašanja, ki se utegnejo pojaviti pri njenem izvrševanju v praksi.[5]

19. Določba je uvrščena v prvi oddelek IV. poglavja (distribucija) zakona, ki ureja gospodarsko javno službo dejavnosti distribucijskega operaterja. Predpogoj za uporabo navedene določbe je, da distribucijski operater (ob predhodnem soglasju Vlade) s pogodbo začasno prenese izvajanje nalog gospodarske javne službe na drugo fizično ali pravno osebo. Določba je torej namenjena nemotenemu izvajanju gospodarske javne službe v primeru, ko se ta na podlagi pogodbe izvršuje po osebi, ki razpolaga z ustreznimi kadri in tehnično opremo. Že na podlagi besedila izpodbijane določbe in z njeno umestitvijo v IV. poglavje zakona (sistematična razlaga) je mogoče ugotoviti, da sta obseg in vrsta podatkov jasno omejena le na podatke, ki jih pobudnice uporabljajo in pridobivajo za potrebe izvajanja nalog distribucijskega operaterja. Iz dejstva, da je dostop do podatkov predviden za namene izvajanja nalog javne službe systemskega operaterja distribucijskega omrežja, ob upoštevanju teleološke razlage, sledi tudi omejitev omogočanja neposrednega dostopa na podatke, ki jih systemski operater distribucijskega omrežja potrebuje za izvajanje gospodarske javne službe. Določbo je torej mogoče razumeti tako, da se obveznost

omogočanja neposrednega dostopa nanaša le na podatke v sklopu prenesenih nalog, ki jih izvajalec gospodarske javne službe distribucijskega operaterja nujno potrebuje za izvajanje navedene gospodarske javne službe, oziroma na podatke, brez katerih bi bilo izvajanje navedene gospodarske javne službe nesorazmerno oteženo. Smiselno enako velja tudi za kriterij neposrednosti v smislu obveznosti omogočanja neposrednega dostopa. Z ustaljenimi metodami razlage pravnih norm se torej da ugotoviti vsebina izpodbijanega pravila, njegova konkretizacija v smislu natančne določitve podatkov, ki jih vsebovana obveznost obsega, pa je stvar njegove uporabe oziroma razlage zakona. Zato je očitek o neskladju z 2. členom Ustave neutemeljen.

20. Pobudnice navajajo tudi, da naj bi bil del podatkov, glede katerih morajo sistemskemu operaterju distribucijskega omrežja omogočati stalen in neposreden dostop, po vsebini njihova poslovna skrivnost. Zato naj bi določba posegala v njihovo pravico do zasebnosti. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da tudi pravne osebe uživajo določeno varstvo v okviru ustavne pravice do zasebnosti.[6] Tudi za obstoj in izvrševanje dejavnosti pravne osebe, zaradi katere je ustanovljena, je namreč pomembno, da uživa neko notranje polje, ki je v razumni meri varovano in zaščiteno pred zunanjimi vdori.[7] Stopnja navedenega ustavnopravnega varstva je v temelju opredeljena s pravno naravo pravne osebe kot umetne pravne tvorbe pravnega reda, ustavno varstvo pa je podeljeno z namenom, da se širi in varuje polje svobode posameznika.[8] V tem okviru je razumno, da gre praviloma tudi pravnim osebam pravica samostojnega razpolaganja s poslovnimi podatki. Vendar pa je obseg varstva v primeru pravne osebe v bistvenem opredeljen s pomenom posameznih podatkov za ustavnopravno varovano sfero pobudnic, ki jo v temelju opredeljuje okvir opravljanja njihove dejavnosti. Pravna oseba lahko v okviru navedene pravice uživa varstvo kvečjemu pred posegi, ki bi lahko ogrozili ali otežili opravljanje njene dejavnosti. Na posledico ni mogoče avtomatično sklepati že na podlagi dejstva, da zakon pobudnicam nalaga obveznost, da izključno nosilcu javnega pooblastila omogočijo vpogled v tiste podatke, ki jih ta nujno potrebuje za nemoteno opravljanje gospodarske javne službe. Pobudnice torej niso izkazale, da bi bilo zaradi obveznosti omogočanja neposrednega dostopa do podatkov, ki jih uporabljajo in pridobivajo iz naslova prenesenih nalog, onemogočeno ali ogroženo opravljanje njihove dejavnosti v smislu utemeljitve posega v pravico do zasebnosti iz 35. člena Ustave. Enako velja tudi za komunikacijski vidik zasebnosti pobudnic, ki ga varuje 37. člen Ustave, pri čemer pobudnice trditev, ki bi utemeljevale varstvo po navedenem členu, niti ne navajajo. Podlage za trditev pobudnic, da so med podatki, na katere se nanaša njihova obveznost omogočanja neposrednega dostopa po četrtem odstavku 78. člena EZ-1, tudi osebni podatki uporabnikov, v izpodbijani določbi ni mogoče najti, pobudnice pa navedenih trditev tudi ne izkažejo. Pobudi prilagajo le korespondenco glede posredovanja podatkov o proizvodnji elektrarn iz obnovljivih virov energije (OVE), sočasni proizvodnji toplotne in električne energije (SPT) ter preneseni ali oddani energiji preko razdelilne transformatorske postaje (RTP).

21. Pobudnice navajajo, da izpodbijana določba posega v njihovo pravico do svobodne gospodarske pobude iz prvega odstavka 74. člena Ustave. Operater distribucijskega omrežja naj bi s pridobivanjem podatkov na podlagi izpodbijane določbe ogrožal uveljavljanje njihovih legitimnih gospodarskih interesov, da tudi same izvajajo oziroma konkurirajo za pridobitev koncesije za izvajanje dejavnosti sistemskega operaterja distribucijskega omrežja.

22. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da prvi odstavek 74. člena Ustave varuje tudi sfero poslovne skrivnosti.[9] Po ustaljeni ustavnosodni presoji gre za omejitev pravice do svobodne gospodarske pobude, ko predpis posebej intenzivno oži polje podjetniške svobode.[10] Varstvo

poslovne skrivnosti je tako namenjeno varovanju svobodnega poslovanja na trgu, ki bi bilo onemogočeno oziroma znatno oteženo brez možnosti poslovnih subjektov, da v razmerju do zunanjega sveta po svoji izbiri prikrivajo informacije iz svoje notranje poslovne sfere.[11] Pobudnice ne izkažejo, na kakšen način izpodbijana določba, ki določa obveznost omogočanja neposrednega dostopa do podatkov izvajalcu gospodarske javne službe, ogroža sfero njihove podjetniške svobode, ki jo varuje 74. člen Ustave. Zgolj zatrjevanje abstraktne možnosti, da bi njihova obveznost distribucijskemu operaterju omogočiti dostop do podatkov, ki jih ta nujno potrebuje za izvajanje gospodarske javne službe, lahko v morebitnem prihodnjem[12] postopku podelitve koncesije (ob morebitni predhodni izvedbi ukrepov obveznosti ločitve tržnih dejavnosti) ogrožala njihovo zmožnost konkuriranja, ne izkazuje niti pravnega interesa pobudnic, še manj pa utemeljenost njihovih očitkov. Tudi sicer ureditvi, ki od pobudnic zahteva, naj sistemskemu operaterju distribucijskega omrežja zagotavljajo dostop do podatkov po obsegu in na način, ki mu omogočata izvajanje gospodarske javne službe, po oceni Ustavnega sodišča namreč ni mogoče očitati nerazumnosti.

23. Enako velja tudi za očitek neskladja s tretjim odstavkom 74. člena Ustave, ki sicer po stališču Ustavnega sodišča varuje svoboden trg, ne pa posameznega tržnega položaja gospodarskega subjekta.[13] Zgolj zatrjevanje abstraktne možnosti, da bi obveznost pobudnic omogočiti distribucijskemu operaterju dostop do podatkov, ki jih ta potrebuje za izvajanje gospodarske javne službe, lahko ogrozila konkurenčna razmerja v smislu morebitnega prihodnjega postopka podelitve koncesije, za utemeljitev navedenega zatrjevanega neskladja ne zadošča.

24. Pobudnice v okviru zatrjevanega neskladja s 33. členom Ustave zgolj pavšalno navajajo, da morajo v okviru izpodbijane določbe distribucijskemu operaterju posredovati tudi podatke, ki po vsebini predstavljajo njihov *know-how*. Iz same določbe take obveznosti neposredno ni mogoče razbrati, pobudnice pa navedenega očitka tudi ne konkretizirajo. Tako ne izkažejo, da morajo v sklopu svoje obveznosti po izpodbijani določbi posredovati tudi podatke takšne narave, ki bi (ob splošnem varstvu poslovne skrivnosti) morebiti lahko uživali posebno varstvo (tudi) po 33. členu Ustave.

25. Ker očitki pobudnic v delu, kjer izpodbijajo drugo poved četrtega odstavka 78. člena EZ-1, niso utemeljeni, je Ustavno sodišče pobudo v tem delu zavrnilo (2. točka izreka).

C.

26. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi tretjega odstavka 25. člena in drugega odstavka 26. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Rajko Knez ter sodnice in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Dunja Jadek Pensa, DDr. Klemen Jaklič, dr. Etelka Korpič – Horvat, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Sklep je sprejelo soglasno.

dr. Rajko Knez
Predsednik

[1] Prvi odstavek 80. člena EZ-1 določa: "Izvajanje gospodarske javne službe dejavnost distribucijskega operaterja lahko zagotovi država na delu svojega območja ali na celotnem območju države na način, določen z zakonom, ki ureja gospodarske javne službe."

[2] Družba SODO je trenutno edini imetnik koncesije za opravljanje dejavnosti distribucijskega operaterja.

[3] Prim. tudi sklepa Ustavnega sodišča št. U-I-264/10 z dne 14. 4. 2011 in št. U-I-272/10 z dne 5. 4. 2012.

[4] Prim. J. Zobec, Pravni interes kot procesna predpostavka (drugi odstavek 162. člena Ustave), Podjetje in delo, št. 6-7 (2012), str. 1088.

[5] Tako npr. odločba Ustavnega sodišča št. U-I-66/08 z dne 11. 12. 2008 (Uradni list RS, št. 121/08, in OdlUS XVII, 73), 33. točka obrazložitve.

[6] Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-40/12 z dne 11. 4. 2013 (Uradni list RS, št. 39/13, in OdlUS XX, 5), 20. točka obrazložitve.

[7] Prav tam.

[8] Prav tam.

[9] Tako Ustavno sodišče v odločbah št. U-I-201/14, U-I-202/14 z dne 19. 2. 2015 (Uradni list RS, št. 19/15), 22. točka obrazložitve, in št. U-I-52/16 z dne 12. 1. 2017 (Uradni list RS, št. 5/17), 21. točka obrazložitve.

[10] Glej npr. odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-73/12 z dne 6. 3. 2014 (Uradni list RS, št. 19/14), 9. točka obrazložitve, in št. U-I-66/08, 83. točka obrazložitve.

[11] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-52/16, 21. točka obrazložitve.

[12] Trenutnemu operaterju distribucijskega omrežja je bila sicer podeljena koncesija za obdobje petdesetih let (tj. do leta 2057).

[13] Prim. sklep Ustavnega sodišča št. U-I-280/05 z dne 18. 1. 2007 (Uradni list RS, št. 10/07, in OdlUS XVI, 7), 19. točka obrazložitve.

⇒

Vrsta zadeve:

ocena ustavnosti in zakonitosti predpisov in drugih splošnih aktov

Vrsta akta:

zakon

Vlagatelj:

Elektro Gorenjska, d.d., Kranj in drugi

Datum vloge:

28. 7. 2015

Datum odločitve:

7. 2. 2019

Vrsta odločitve:

sklep

Vrsta rešitve:

zavrženje
zavrnitev

Objava:**Dokument:**

US31796