



2026-01-2325

Odločba U-I-43/25

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Državnega sveta, na seji 7. oktobra 2026

odločilo:

1. Šesta alineja 2. člena, četrti odstavek 5. člena, prvi odstavek 12. člena, prvi odstavek 15. člena in 5. poglavje Priloge 2 Akta o metodologiji za obračunavanje omrežnine za elektrooperaterje (Uradni list RS, št. 146/22, 161/22, 50/23, 71/23, 117/23, 5/24, 30/24, 49/24, 107/24, 27/25, 76/25 in 753/26) v delu, v katerem določa, da od leta 2028 dalje elektrooperater pri obračunu omrežnine za presežno moč upošteva faktor utežitve presežne moči 1,20, niso v neskladju z Ustavo.

2. Zahteva za oceno ustavnosti 1. člena Akta o določitvi tarifnih postavk za omrežnine elektrooperaterjev (Uradni list RS, št. 97/24 in 82/25) se zavrže.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Predlagatelj Akta o določitvi tarifnih postavk za omrežnine elektrooperaterjev (v nadaljevanju Akt o določitvi tarifnih postavk) očita, da je v neskladju s pravom Evropske unije (v nadaljevanju EU), zlasti z Uredbo (EU) 2019/943 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o notranjem trgu električne energije (prenovitev) (UL L 158, 14. 6. 2019 – v nadaljevanju Uredba 2019/943) in Direktivo (EU) 2019/944 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o skupnih pravilih notranjega trga električne energije in spremembi Direktive 2012/27/EU (prenovitev) (UL L 158, 14. 6. 2019 – v nadaljevanju Direktiva 2019/944), ker naj Agencija za energijo (v nadaljevanju Agencija) pri določitvi tarifnih postavk ne bi spoštovala načela stroškovne ustreznosti oziroma reflektivnosti (angl. *cost-reflectivity*), ki zahteva, da omrežnine odražajo dejanske stroške uporabe elektroenergetskega sistema. Tako naj bi bile tarifne postavke, zlasti za srednje in visokonapetostne uporabnike, določene na ravneh, ki bistveno presegajo te stroške. Predlagatelj meni, da takšno odstopanje ni utemeljeno z značilnostmi obremenitve sistema, temveč naj bi služilo financiranju širših ciljev energetske politike, predvsem prehoda na obnovljive vire energije in razvoja omrežja za nove uporabnike. S tem naj bi Agencija zasledovala cilje, ki presegajo njeno regulatorno funkcijo, saj pravo EU dopušča upoštevanje različnih ciljev le ob pogoju, da ostaja načelo stroškovne ustreznosti vsaj v bistvenem spoštovano. Ker naj bi bilo to načelo v konkretnem primeru kršeno, naj bi bila ureditev v neskladju s pravom EU in posledično tudi s tretjim odstavkom 3.a člena Ustave.

2. Predlagatelj nadalje Akto o metodologiji za obračunavanje omrežnine za elektrooperaterje (v nadaljevanju Akt o metodologiji) in Akto o določitvi tarifnih postavk očita kršitev načela legalitete iz 120. in 147. člena Ustave. Poudarja, da je omrežnina po svoji pravni naravi javna dajatev, natančneje prispevek, zato morajo biti njeni bistveni elementi določeni z zakonom. V tem okviru predlagatelj izpostavlja dva vidika. Prvič, ureditev omrežnine za presežno moč naj bi v resnici uvedla kaznovalni mehanizem, saj se ob prekoračitvi dogovorjene obračunske moči zaračuna pavšalni pribitek, ki ni odvisen od dejanskih dodatnih stroškov za elektrooperaterja. Takšen pribitek naj bi imel predvsem odvračilno funkcijo in ne funkcije pokrivanja stroškov, zato naj bi šlo po svoji naravi za kaznovalno sankcijo, kot to izhaja iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP).

Ker naj Zakon o oskrbi z električno energijo (Uradni list RS, št. 172/21 in 47/25 – v nadaljevanju ZOEE) Agenciji ne bi dajal pooblastila za uvedbo kaznovalnih ukrepov s podzakonskim aktom, naj bi bila takšna ureditev v neskladju z načelom legalitete. Drugič, glede tarifnih postavk za energijo za srednjo in visoko napetost (SN in VN) predlagatelj zatrjuje, da je zaradi bistvenega povišanja tarifnih postavk ta dajatev izgubila naravo prispevka in pridobila značilnosti davka. Tako naj bi zdaj tarifne postavke bistveno odstopale od stroškov, ki elektrooperaterju nastanejo zaradi uporabe elektroenergetskega omrežja. Predlagatelj zato meni, da presežni del ne služi več neposredno pokrivanju stroškov uporabe sistema, temveč financiranju širših javnih ciljev. Poudarja, da bi zaradi spremenjene narave prispevka zakon moral določiti njegove temeljne elemente (zavezanca, predmet, osnovo in stopnjo), česar pa ZOEE ne vsebuje. Zato naj bi Agencija z izpodbijanim aktom dejansko uvedla novo javno dajatev brez ustrezne zakonske podlage in kršila 147. člen Ustave.

3. Predlagatelj izpodbijani ureditvi očita tudi neskladje z načelom varstva zaupanja v pravo iz 2. člena Ustave. Uporabniki elektroenergetskega sistema naj bi na podlagi soglasij za priključitev iz 139. člena ZOEE pridobili pravico do uporabe sistema v določenem obsegu, izraženem v priključni moči. Nova ureditev z uvedbo instituta dogovorjene obračunske moči in dodatnim plačilom za preseganje te moči naj bi dejansko omejila in podražila uporabo sistema v obsegu, ki je bil že odobren. Takšen poseg po mnenju predlagatelja pomeni poslabšanje pravnega položaja uporabnikov za naprej (neprava retroaktivnost), pri čemer naj za tak poseg ne bi obstajala niti ustrezna zakonska podlaga niti zadosten javni interes.

4. Predlagatelj izpodbijani ureditvi očita tudi neskladje z načelom enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave. Navaja, da je prejšnja ureditev pri določanju tarif upoštevala tudi količino obratovalnih ur uporabnikov, kar je omogočalo razlikovanje glede na dejansko obremenjevanje sistema. Nova metodologija naj tega merila ne bi več upoštevala, zato naj bi bili uporabniki, ki sistem obremenjujejo različno, obravnavani enako. Takšno izenačevanje naj ne bi imelo razumnega stvarnega razloga.

5. Predlagatelj navaja še, da sta izpodbijana predpisa v neskladju z ZOEE. Po njegovem mnenju zakon Agenciji ne daje pooblastila za uvedbo kaznovalnih elementov, za odstop od načela, da morajo omrežnine odražati stroške uporabe sistema. Ker naj bi Agencija s sprejetjem Akta o metodologiji in Akta o določitvi tarifnih postavk presegla ta zakonski okvir, naj bi ravnala zunaj meja podeljenih pooblastil.

6. Nazadnje predlagatelj poudarja, da naj bi posledice izpodbijane ureditve pomenile posege v pravico do zasebne lastnine (33. člen Ustave) in svobodno gospodarsko pobudo (74. člen Ustave). Znatno povečanje stroškov omrežnine, ki naj bi v posameznih primerih dosegalo tudi večkratnike prejšnjih zneskov, naj bi vplivalo na to, da podjetja – zlasti elektointenzivna – poslujejo slabše, kar se negativno odraža na njihovem premoženju.

7. Agencija v odgovoru na navedbe v zahtevi najprej ugovarja dopustnosti zahteve in poudarja, prvič, da naj bi zaradi sprememb Akta o metodologiji glede zavezanca za plačilo omrežnine za presežno moč nastal položaj iz 47. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20, 92/21 in 22/25 – v nadaljevanju ZUstS), in drugič, da zahteva ne izpolnjuje zahtev iz 23.a in 24.b člena ZUstS, ker ne vsebuje jasno opredeljenih izpodbijanih določb niti konkretiziranih razlogov njihove protiustavnosti. Predlagatelj naj bi zgolj pavšalno in skupno očitel neskladje več določb z različnimi ustavnimi členi in pravom EU, brez razvidne povezave med posameznimi očitki in konkretnimi normami. Takšna nejasnost po mnenju Agencije onemogoča kontradiktorno obravnavo in vsebinsko presojo, zato predlaga, naj Ustavno sodišče zahtevo zavrže kot nepopolno.

8. Agencija pa tudi vsebinsko nasprotuje očitkom in navaja, da izpodbijana ureditev temelji na evropskem pravnem okviru ter strokovnih načelih regulacije, zlasti na načelu odražanja stroškov, nediskriminacijski obravnavi, prožnosti in spodbujanju učinkovite rabe omrežja. Po njenem mnenju metodologija omrežnin pravično razporeja stroške glede na dejansko obremenjevanje sistema, odpravlja pretekle anomalije in ne uvaja privilegijev za posamezne skupine uporabnikov. Očitek o

nesorazmernih obremenitvah določenih odjemalcev Agencija zavrača kot neizkazan in metodološko napačen. Nadalje zavrača tudi trditve o protiustavnih posegih v pravici iz 33. in 74. člena Ustave ter o kršitvi načela enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave, saj naj bi bile razlike v obremenitvah posledica objektivnih razlik v uporabi omrežja. Glede očitkov o neskladju z Ustavo in pravom EU Agencija poudarja, da je metodologija skladna z Uredbo 2019/943 in Direktivo 2019/944 ter da ravno ti akti zahtevajo uvedbo tarif, ki odražajo dejansko uporabo omrežja in spodbujajo prožnost sistema. Zato naj bi bili očitki o prekoračitvi pooblastil in neskladju s 120. in 147. členom Ustave neutemeljeni.

9. Agencija izrecno zavrača očitek, da ima ureditev obračuna presežne moči kaznovalno naravo. Poudarja, da ne gre za sankcijo za nedopustno ravnanje, temveč za regulativni mehanizem, ki zagotavlja odražanje dejanskih stroškov uporabe omrežja. Agencija pojasnjuje, da se presežna moč obračuna le, če uporabnik preseže predhodno dogovorjeno raven uporabe, pri čemer so pravila vnaprej določena, splošna in enaka za vse. Tak obračun ne pomeni kaznovanja, temveč preprečuje, da bi se stroški, ki jih povzroča posamezni uporabnik z nepredvideno obremenitvijo omrežja, prevladali na druge uporabnike, in s tem uresničuje načelo "povzročitelj plača".

10. Agencija zavrača tudi očitek, da naj bi izpodbijana ureditev posegala v pridobljen pravni položaj uporabnikov, ki izhaja iz soglasja za priključitev. Pojasnjuje, da soglasje za priključitev določa zgolj tehnične pogoje in največjo priključno moč, ki jo lahko uporabnik uporabi, ne pa tudi pravice do nespremenljivega načina obračunavanja omrežnine ali do določene višine stroškov. Metodologija obračuna omrežnine zato po mnenju Agencije ne posega v samo pravico do priključitve ali uporabe omrežja, temveč ureja le način razporeditve stroškov te uporabe. Agencija poleg tega poudarja, da nova ureditev uporabnikom ne odvzema možnosti uporabe celotne priključne moči iz soglasja, temveč zgolj uvaja drugačen, na dejanski rabi temelječ sistem obračuna. Pojasnjuje, da se uporabnik lahko sam odloči, ali bo ohranil višjo dogovorjeno moč ali jo prilagodil, pri čemer nobena od teh možnosti ne pomeni izgube pravice iz soglasja. Zato po njenem mnenju ne gre za poseg v pridobljene pravice, temveč za dopustno spremembo ekonomskega režima uporabe javne infrastrukture, ki je po naravi podvržen regulaciji in spremembam v javnem interesu.

11. Predlagatelj v odgovoru na odgovor Agencije najprej zavrača njene procesne ugovore in poudarja, da je zahteva dovolj določna in obrazložena, saj jasno opredeljuje izpodbijane določbe in razloge njihove protiustavnosti. Iz same vsebine odgovora Agencije naj bi bilo razvidno, da je ta očitke razumela in se do njih tudi opredelila, zato predlog za zavrženje ne more biti utemeljen. Predlagatelj prav tako meni, da zaradi spremembe Akta o metodologiji ni nastal položaj iz 47. člena ZUstS, saj temeljni elementi – zlasti institut presežne moči – ostajajo nespremenjeni. Zato naj bi bili pogoji za ustavnosodno presojo še vedno izpolnjeni. Predlagatelj obširno pojasnjuje, kakšni naj bi bili dejanski učinki omrežninske reforme in da ureditev v praksi ne dosega deklariranih ciljev, saj omrežnine ne odražajo stroškov uporabe sistema, ne spodbujajo njegove učinkovite rabe in posledično vodijo do neenake obravnave uporabnikov. Te trditve utemeljuje z empiričnimi analizami, iz katerih naj bi izhajala znatna povečanja stroškov omrežnin. Predlagatelj nadalje poudarja, da ureditev ne prispeva k prožnosti sistema, temveč nalaga uporabnikom ekonomsko nerazumne zahteve. Zato vztraja, da izpodbijane določbe kršijo več ustavnih načel, zlasti načelo zakonitosti, načelo enakosti in načelo zaupanja v pravo, saj omrežnine ne temeljijo na dejanskih stroških in nesorazmerno obremenjujejo določene skupine uporabnikov. Posebej poudarja, da institut omrežnine za presežno moč ohranja kaznovalno naravo, ker vključuje vnaprej določen pribitek, ki ne odraža dejanskih stroškov.

12. Predlagatelj dodatno navaja, prvič, da naj Agencija ne bi spoštovala dobrih regulatornih praks, saj pred sprejetjem izpodbijane ureditve ni pripravila celovitih in javno dostopnih analiz učinkov na gospodarstvo niti ni upoštevala pripomb strokovne javnosti, ter drugič, opozarja na neobstoj ustreznega prehodnega obdobja, ki bi omogočilo postopno prilagoditev uporabnikom ter pravočasno zaznavo in odpravo sistemskih anomalij in omogočilo uporabnikom, da se ustrezno pripravijo.

13. Predlagatelj predlaga tudi, naj Ustavno sodišče zaradi ugotavljanja dejanskih učinkov omrežninske reforme izvede javno obravnavo, na kateri bi se ti učinki celovito razjasnili.

14. Ker je predlagatelj v odgovoru na odgovor Agencije razširil zahtevo z novimi očitki o protiustavnosti in nezakonnosti izpodbijane ureditve, je Ustavno sodišče njegov odgovor ponovno posredovalo Agenciji v odgovor.

15. Agencija je odgovorila, da so očitki o neupoštevanju dobrih regulatornih praks pri sprejemanju Akta o metodologiji neutemeljeni. Priprava naj bi temeljila na strokovnih podlagah, podatkih in analizah ter regulatorni presoji. Agencija naj bi opravila obsežen javni posvetovalni proces, v katerem so lahko sodelovali vsi predstavniki zainteresirane javnosti. Osnutek je bil javno objavljen, izvedena so bila javna posvetovanja, posredovane pripombe so bile obravnavane (posamezne upoštevane, druge pa obrazloženo zavrnjene). Agencija poudarja, da bi bilo poseženo v njeno regulatorno neodvisnost, če bi morala sprejeti stališča posameznih interesnih skupin.

16. Glede prehodnega obdobja je Agencija pojasnila, da je bila upoštevana postopnost uvedbe nove metodologije, saj je Akt o metodologiji začel veljati 26. 11. 2022, uporabljati pa se je začel šele oktobra 2024, tj. skoraj dve leti po njegovem začetku veljave. Poleg tega naj bi Agencija predvidela prehodno obdobje najprej za gospodinjstve in male odjemalce, od 1. 1. 2025 pa tudi za preostale poslovne odjemalce. Z zadnjo spremembo Akta o metodologiji naj bi bila še dodatno uvedena postopnost, saj je za tarifno postavko za moč za časovni blok 1 za vse odjemalce predvideno postopno zviševanje, tako da bo polna vrednost obračunana šele v letu 2028.

B. – I.

Preizkus zahteve, obseg presoje in druga procesna vprašanja

17. Ustavno sodišče je na podlagi prvega odstavka 160. člena Ustave pristojno presojati ustavnost in zakonitost predpisov in drugih splošnih aktov. Izpodbijani 1. člen Akta o določitvi tarifnih postavk določa tarifne postavke omrežnine v EUR na kilovatno uro oziroma v EUR na kilovatno uro na mesec. Določa torej konkretne cene za posamezne uporabniške skupine in posamezne časovne bloke. Po ustaljeni ustavnosodni presoji v primeru, ko podzakonski predpis določa konkretno ceno za posamezno dobro ali storitev, ne gre za predpis oziroma splošni akt, temveč za posamični akt, ki ga Ustavno sodišče na podlagi 160. člena Ustave in 21. člena ZUstS ni pristojno presojati.¹

18. Glede na to je Ustavno sodišče zahtevo v tem delu zavrglo (2. točka izreka).

19. Ker Akt o metodologiji določa merila za oblikovanje cene, gre za splošni akt, ki ga je Ustavno sodišče v skladu s prvim odstavkom 160. člena Ustave in prvim odstavkom 21. člena ZUstS pristojno presojati.

20. Agencija je v svojem odgovoru na zahtevo podala dva procesna ugovora. Prvič, da je s spremembo Akta o metodologiji, konkretno z uveljavitvijo Akta o spremembah in dopolnitvi Akta o metodologiji za obračunavanje omrežnine za elektrooperaterje (Uradni list RS, št. 27/25), ki je dopolnil 12. člen, nastal položaj po 47. členu ZUstS. V novem, sedemnajstem odstavku 12. člena Akta o metodologiji naj bi se namreč bistveno spremenil obračun presežne moči, saj je določeno, da se presežna moč ne obračuna, če uporabnik dogovorjene obračunske moči ni spremenil.

21. Eden izmed očitkov predlagatelja je, da Agencija naj ne bi imela zakonskega pooblastila za predpisovanje presežne obračunske moči, saj naj bi šlo za določbo kaznovalne narave. Navedena sprememba 12. člena Akta o metodologiji sicer spreminja merila, kdaj mora uporabnik plačati presežno obračunsko moč, ne vpliva pa na to, da se presežna obračunska moč kot taka v določenem primeru obračuna uporabniku. Glede na to po oceni Ustavnega sodišča ne gre za položaj po drugem odstavku 47. člena ZUstS.

22. Drugič, Agencija ugovarja, da je zahteva nejasna in nedoločna glede navedb o domnevni protiustavnosti in glede navedb, katere določbe predlagatelj sploh izpodbija. Agencija torej trdi, da je zahteva nepopolna.

23. Predlagatelj je z Ustavo predviden državni organ, ki mu ZUstS podeljuje privilegiran dostop do Ustavnega sodišča. Zato gre za kvalificiranega udeleženca postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov, od katerega se utemeljeno pričakuje, da bodo njegove zahteve strokovno in kvalitetno obrazložene.²

24. Najprej, predlagatelj ni podrobneje konkretiziral, katere določbe 2., 5., 8. in 15. člena ter Priloge 2 Akta o metodologiji izpodbija, čeprav vsak izmed teh členov in Priloga 2 vsebuje številne odstavke, alineje oziroma točke. Drugič, predlagatelj ne navaja nobenih razlogov, zakaj naj bi bil protiuustaven 8. člen Akta o metodologiji, ki glede časovnih blokov odkazuje na Prilogi 1 in 2. Pri opredelitvi posameznih protiuustavnosti torej ne vzpostavi povezave med 8. členom Akta o metodologiji in Ustavo, s katero naj bi bil v neskladju. Tretjič, razlogi, s katerimi utemeljuje neskladnost izpodbijanih določb z ZOEE, so pavšalni in mestoma tudi nejasni, saj ponovno ne vzpostavi povezave med posameznimi izpodbijanimi določbami in zatrjevano neskladnostjo z ZOEE, temveč to zatrjuje kar za vse izpodbijane določbe. Četrtrič, predlagatelj z domnevnimi posledicami izpodbijanih določb, ki naj bi se odražale v slabšem poslovanju gospodarskih subjektov in njihovem premoženju, zatrjuje neskladje s 33. in 74. členom Ustave. Od kvalificiranega predlagatelja, ki mu je podeljen neposreden dostop do Ustavnega sodišča, bi se pričakovalo, da pozna ustavnosodno presojo oziroma sodno prakso ESČP in zato v svojih vlogah ne uveljavlja očitkov, ki očitno ne morejo utemeljiti zatrjevanih neskladij z Ustavo.³ Ustava namreč pravice gospodarskega subjekta do dobička ne zagotavlja,⁴ podobno kot ne zagotavlja oziroma varuje njegovega tržnega položaja.⁵ Ustava tako ne varuje konkretnih višin dohodkov, določenega profita, ohranitve donosnosti poslovnega modela, temveč le svobodno opravljanje dejavnosti, ekonomsko pobudo, možnost ustvarjanja prihodkov ob običajnem poslovnem tveganju, ki je neločljivo povezano z opravljanjem gospodarske dejavnosti. Povsem primerljivo tudi 1. člen Prvega protokola h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP) ne varuje pravice do prihodnjega prihodka (angl. *future income*).⁶ Prihodnji dohodek pomeni "lastnino" le, če je bil dohodek zaslužen ali če obstaja izvršljiva terjatev do njega.⁷ Prav tako obseg poslovanja gospodarskega subjekta – brez fiksnega dohodka in brez zagotovljenega prometa –, ki je podvržen tveganjem gospodarskega življenja, ne pomeni "lastnine".⁸

25. Glede na navedeno je Ustavno sodišče obravnavalo le tiste predlagateljeve očitke, ki so razumljivi, dovolj opredeljeni in niso očitno neutemeljeni. Zato je v nadaljevanju opravilo presojo Akta o metodologiji v naslednjem obsegu in presojalo le:

- šesto alinejo 2. člena (z vidika 120. in 147. člena Ustave),
- četrti odstavek 5. člena (z vidika drugega odstavka 14. člena Ustave),
- prvi odstavek 12. člena (z vidika 120. in 147. člena Ustave),
- prvi odstavek 15. člena (z vidika 2. člena Ustave) in
- 5. poglavje Priloge 2 v delu, v katerem za leto 2028 in leta, ki sledijo, določa, da elektrooperater pri obračunu omrežnine za presežno moč upošteva faktor 1,20 (z vidika 120. in 147. člena Ustave), ter
- postopek sprejemanja Akta o metodologiji.

26. Predlogu predlagatelja za javno obravnavo Ustavno sodišče ni sledilo. Stanje zadeve je bilo že na podlagi listin v zadostni meri razjasnjeno, tako da ni bilo treba odrediti javne obravnave.

B. – II.

Glede upoštevnosti prava EU

27. ZOEE določa pravila delovanja trga z električno energijo, proizvodnje, prenosa, distribucije, shranjevanja in dobave električne energije, pravice in varstvo končnih odjemalcev, načine in oblike izvajanja gospodarskih javnih služb na področju prenosa in distribucije električne energije in trga z električno energijo, načela in ukrepe za doseganje zanesljive oskrbe z električno energijo ter ureja ukrepe za preprečevanje energetske revščine in druga vprašanja oskrbe z električno energijo (1. člen ZOEE). Hkrati se z njim v slovenski pravni red prenaša sekundarno pravo EU in urejajo načini njegovega izvajanja (2. člen ZOEE).⁹

28. Člen 194 Pogodbe o delovanju Evropske unije (prečiščena različica, UL C 202, 7. 6. 2016 – v nadaljevanju PDEU), ki je del tretjega dela PDEU "Notranje politike in ukrepi Unije" in ki edini sestavlja naslov XXI "Energetika", v prvem odstavku določa, da so pri vzpostavitvi in delovanju notranjega trga in ob upoštevanju potrebe po ohranitvi in izboljšanju okolja cilji energetske politike Unije v duhu solidarnosti med državami članicami zagotoviti delovanje energetskega trga, zagotoviti zanesljivost oskrbe z energijo v Uniji, spodbujati energetske učinkovitost in varčevanje z energijo ter razvijanje novih in obnovljivih virov energije ter spodbujati medsebojno povezovanje energetskih omrežij. V skladu s prvim pododstavkom drugega odstavka 194. člena PDEU Evropski parlament in Svet "brez poseganja v uporabo drugih določb Pogodb" določita ukrepe, potrebne za doseganje teh ciljev, po rednem zakonodajnem postopku iz 294. člena PDEU, v okviru katerega Evropski parlament polno sodeluje v postopku. Člen 194 PDEU, ki ga je uvedla Lizbonska pogodba, je torej v PDEU vključil izrecno pravno podlago za energetske politiko EU.¹⁰

29. Področje energije se na podlagi točke (i) drugega odstavka 4. člena PDEU uvršča med t. i. deljene pristojnosti, torej pristojnosti, pri katerih se ukrepanje deli med EU in državami članicami. Iz Protokola št. 25 o izvajanju deljenih pristojnosti izhaja, da kadar EU ukrepa na posameznem področju, potem glede na drugi odstavek 2. člena PDEU zajema obseg izvajanja pristojnosti le elemente, ki jih ureja zadevni akt EU, in torej ne zajema celotnega področja.¹¹ Urejanje na ravni EU v primeru deljene pristojnosti pomeni le, da je v skladu z načelom subsidiarnosti onemogočeno urejanje zgolj tistih (posamičnih) vprašanj, ki jih je uredil zakonodajalec EU, ni pa onemogočeno urejanje vprašanj, ki jih zakonodajalec EU ni uredil.¹²

30. Za področje električne energije sta v obravnavani zadevi pravno odločilni zlasti Uredba 2019/943 in Direktiva 2019/944. Prva ureja delovanje notranjega trga z električno energijo, zlasti pravila za čezmejno trgovanje in delovanje trga, druga pa določa skupna pravila za organizacijo elektroenergetskega sektorja ter pravice in obveznosti udeležencev na trgu.

31. V obravnavani zadevi gre torej za področje, ki spada (tudi) na področje urejanja EU. To pomeni, da morajo sodišča, vključno z Ustavnim sodiščem, nacionalne predpise razlagati v luči prava EU in v skladu z njegovim namenom (načelo skladne razlage).¹³

B. – III.

Omrežnina za presežno moč (Presoja šeste alineje 2. člena, prvega odstavka 12. člena z vidika načela zakonitosti in 5. poglavja Priloge 2 Akta o metodologiji)

32. Šesta alineja 2. člena Akta o metodologiji določa:

"– dogovorjena obračunska moč: pomeni vnaprej določeno obračunsko moč uporabnika sistema, ki ne sme biti večja od priključne moči iz soglasja za priključitev, pri čemer priključna moč iz soglasja za priključitev za potrebe določitve obračunske moči pomeni tudi moč, določeno z dejanskim omejevalcem toka na prevzemno-predajnem mestu."

33. Prvi odstavek 12. člena Akta o metodologiji določa:

"Obračunska moč uporabnika sistema za namene obračunavanja omrežnine za moč predstavlja dogovorjeno obračunsko moč (ki je vnaprej določena) in presežno obračunsko moč (ki je izmerjena moč odjema nad dogovorjeno obračunsko močjo)."

34. V 5. poglavju Priloge 2 k Aktu o metodologiji je med drugim določeno:

"Elektrooperater pri obračunu omrežnine za presežno moč v posameznem letu upošteva naslednji faktor:

[...]

od 2028 dalje 1,20."

Presoja omrežnine za presežno moč na splošno

35. Omrežnina za presežno moč je del nove metodologije obračunavanja omrežnine, ki jo je določila Agencija z Aktom o metodologiji. Temelji na konceptu dogovorjene obračunske moči, ki pomeni raven obremenitve omrežja, do katere lahko uporabnik omrežje uporablja brez dodatnega plačila. Dogovorjeno obračunsko moč posameznega uporabnika sistema za koledarsko leto določi operater sistema, na katerega je uporabnik priključen, in sicer za vsak časovni blok kot povprečje petih konic posameznega časovnega bloka v obdobju 12 mesecev od oktobra predpreteklega leta (t-2) do vključno septembra preteklega leta (t-1). Elektrooperater pri tem upošteva pogoje iz četrtega in sedmega odstavka 12. člena. Če uporabnik sistema tako določene moči ne spremeni, se šteje, da se z njo strinja (drugi odstavek 12. člena Akta o metodologiji). V skladu s tretjim odstavkom 12. člena Akta o metodologiji lahko uporabnik sistema obračunsko moč spremeni tako, da elektrooperaterju sporoči novo dogovorjeno obračunsko moč za vsak časovni blok najkasneje do 20. v mesecu z veljavnostjo naslednji mesec. Elektrooperater predlagano dogovorjeno obračunsko moč potrdi, če izpolnjuje zahteve tega akta in je manjša od priključne moči iz soglasja za priključitev ali enaka tej priključni moči. Sprememba velja od prvega dne naslednjega meseca do konca koledarskega leta oziroma do naslednje spremembe s strani uporabnika sistema. Sprememba dogovorjene obračunske moči je brezplačna.

36. Zmotno je stališče predlagatelja, da je sprememba obračunske moči odvisna od soglasja elektrooperaterja. Upoštevati je namreč treba, da je višina dogovorjene obračunske moči omejena navzgor s priključno močjo iz soglasja za priključitev in navzdol z minimalno dogovorjeno obračunsko močjo, ki je odvisna od vrste priključka in priključne moči ter izraža minimalne fiksne stroške elektrooperaterja (četrty odstavek 12. člena Akta o metodologiji). Če torej uporabnik pri spreminjanju dogovorjene obračunske moči upošteva obe meji, mora elektrooperater spremembo potrditi. Če uporabnik predlaga spremenjeno dogovorjeno obračunsko moč, ki ne dosega minimalne obračunske moči oziroma ki presega priključno moč iz soglasja za priključitev, mora operater ustrezno prilagoditi (zvišati ali znižati) dogovorjeno obračunsko moč na najnižjo oziroma najvišjo še dopustno vrednost. V nobenem od opisanih položajev ne gre za vprašanje strinjanja elektrooperaterja s predlagano spremembo dogovorjene obračunske moči, kot to zmotno meni predlagatelj.

37. Presežna moč nastane tedaj, ko uporabnik v posameznem obračunskem intervalu – praviloma 15-minutnem – preseže svojo dogovorjeno obračunsko moč. Vendar se le v primeru, če je uporabnik spremenil obračunsko moč, ki jo je določil operater sistema, obračuna omrežnina za presežno moč. Če uporabnik sistema moči ne spremeni, mora elektrooperater uporabnika sistema mesečno seznanjati s prekoračitvami obračunske moči in stroški, omrežnina za presežno moč pa se mu ne obračuna (osmi odstavek 12. člena Akta o metodologiji). Presežna obračunska moč se določi na podlagi dosežene moči uporabnika sistema nad dogovorjeno obračunsko močjo, izmerjeno v 15-minutnih intervalih prevzete električne energije v posameznem časovnem bloku (deveti odstavek 12. člena Akta o metodologiji). V skladu s 5. poglavjem Priloge 2 Akta o metodologiji elektrooperater za posamezno koledarsko leto pri obračunu omrežnine za presežno moč upošteva faktorje 0,9 za leti 2024 in 2025, 1,05 za leti 2026 in 2027 ter 1,20 od leta 2028 dalje, pri čemer predlagatelj v zahtevi problematizira le zadnjega, tj. faktor 1,20, ki se bo uporabljal pri obračunu v letu 2028 in naslednjih letih.

38. Predlagatelj tej ureditvi očita neskladje z načelom zakonitosti, ker uvaja nov institut omrežnine za presežno moč, vključno s faktorjem utežitve presežne moči, ki od leta 2028 znaša 1,20, za kar pa naj Agencija ne bi imela zakonskega pooblastila. Pri tem naj bi šlo za kaznovalno naravo tega pribitka, zato bi morale obstajati izrecno zakonsko pooblastilo, pribitek sam pa naj bi bil določen arbitrarno.

39. Take očitke Ustavno sodišče praviloma presoja v okviru drugega odstavka 120. člena Ustave, na katerega se sklicuje tudi predlagatelj. Vendar mora Ustavno sodišče upoštevati, da gre pri plačilu za dostop do omrežja za prisilno dajatev, saj jo zavezanci za plačilo morajo plačati, hkrati pa je Ustavno sodišče omrežnino že opredelilo kot javno dajatev v smislu 147. člena Ustave, saj gre za vrsto denarnih plačil, ki jih morajo državljani na podlagi javnega prava odvesti državi ali drugim pravnim osebam javnega prava. Te javnopravno urejene denarne dajatve so uvedene z zakonsko prisilo in

naložene tistim, ki izpolnijo predpostavke zakonskega opisa dejanskega stanja.¹⁴ V primerih, kadar Ustava posebej določa, da mora biti posamezno pravno področje urejeno v posebnem zakonu, Ustavno sodišče šteje, da je ustavna določba, ki to pravno področje ureja, specialna določba v razmerju do drugega odstavka 120. člena (in tretjega odstavka 153. člena) Ustave.¹⁵ Tak primer je tudi 147. člen Ustave, ki ureja razmerja med zakonodajno in izvršilno oblastjo na področju urejanja davkov, carine in drugih dajatev.

40. Iz 147. člena Ustave izhaja, da ima država popolno fiskalno suverenost, ki obsega pooblastilo in pravico do ustanavljanja fiskalnih prihodkov, njihovega uvajanja in določanja njihove višine.¹⁶ Iz 147. člena Ustave izhaja zahteva, da se smejo prisilne dajatve določati samo z zakonom. Ta ustavna določba, ki pomeni izpeljavo splošne zahteve po spoštovanju načela zakonitosti iz drugega odstavka 120. člena Ustave, glede specifične vsebine, to je urejanja davkov, carin in drugih dajatev, zavezuje izvršilno vejo oblasti pri izdajanju podzakonskih predpisov na področju javnih dajatev. Podobno kot drugi odstavek 120. člena Ustave tudi 147. člen Ustave zakonodajalcu ne preprečuje, da del pravnega urejanja prepusti izvršilni veji oblasti. To še posebej velja v primerih urejanja strokovno-tehničnih vprašanj, ki po svoji naravi niso primerna za zakonsko urejanje.¹⁷ Iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da mora zakonodajalec že po naravi stvari pri pravnem urejanju strokovnih vprašanj izvršilni veji oblasti prepustiti širše polje proste presoje.¹⁸

41. Ustavno sodišče je glede zakonskega urejanja davkov in drugih javnih dajatev sprejelo več stališč. Pri uvajanju državnih davkov je glede razmerja med zakonskim in podzakonskim urejanjem sprejelo dve stališči: 1) da mora biti že iz zakona, ki davek uvaja, ne pa šele iz podzakonskega predpisa razvidno in predvidljivo, kaj država zahteva od davkoplačevalca,¹⁹ ter 2) da mora davčni zakon opredeliti najmanj davčnega zavezanca, davčni predmet, davčno osnovo in davčno stopnjo.²⁰ Glede drugih državnih javnih dajatev, ki so naložene zaradi posebne potrebe ali konkretnega namena, zaradi česar je zveza med dajatvijo in povračilom bolj neposredna, pa je Ustavno sodišče sprejelo stališče, da mora zakon določiti vsaj način ugotavljanja obsega potrebnih sredstev, zavezance za plačilo javne dajatve in merila za določitev višine javne dajatve.²¹ Prav tako je že sprejelo stališča, da iz 147. člena Ustave izhaja izključna pristojnost države, da predpiše javno dajatev, in hkrati obveznost, da v zakonu določi vsaj zavezanca za njeno plačilo oziroma predmet obremenitve. Vrsta, način obremenitve in tudi višina javne dajatve pa so lahko določeni s splošnim in abstraktnim predpisom.²²

42. Vendar pa je v obravnavani zadevi treba upoštevati, da si na področju energije Republika Slovenija pristojnost deli z EU in da je izvrševanje dela svoje fiskalne suverenosti v skladu s prvim odstavkom 3.a člena Ustave prenesla na EU. V konkretnem primeru že pravo EU, konkretnije 18. člen Uredbe 2019/943, zahteva, da operaterji omrežij zaračunavajo dostop do omrežja, vključno s cenami za priključitev na omrežje, cenami za uporabo omrežja, in kjer je ustrezno, cenami za ustrezno krepitev omrežja. Republika Slovenija tako nima možnosti sama presoditi, ali bo to dajatev uvedla ali ne, temveč jo zaradi prenosa izvrševanja dela suverenosti na EU mora predpisati, ker je to zahteva prava EU.

43. Ni sporno, da je ZOEE uvedel dolžnost plačila omrežnine kot javne dajatve. Omrežnina je v skladu z 49. točko 3. člena ZOEE znesek, ki ga je za uporabo elektroenergetskega sistema dolžan plačati uporabnik sistema. Nadalje prvi odstavek 109. člena ZOEE določa, da je uporabnik sistema dolžan za uporabo elektroenergetskega sistema plačati omrežnino, ki je eden izmed virov, namenjenih pokrivanju upravičenih stroškov elektrooperaterjev. Upravičene stroške elektrooperaterjev, omrežnino in druge vire za pokrivanje teh stroškov določi agencija v regulativnem okviru. ZOEE v prvem odstavku 124. člena določa, da uporabniki sistema plačujejo omrežnine, ki pomenijo plačilo za storitve elektrooperaterja, ki jih je ta dolžan izvajati skladno s tem zakonom.

44. Za omrežnino samo po sebi torej obstaja zakonska podlaga. Predlagatelj pa trdi, da za omrežnino za presežno moč ne obstaja izrecna zakonska podlaga, pa bi morala obstajati, saj naj bi imela kaznovalno naravo. Bistveno za odločitev je torej vprašanje, kako podrobno mora vsebino omrežnine urediti zakonodajalec in kakšno polje proste presoje lahko prepusti normativni pristojnosti Agencije. Ker pa je področje energije področje deljene pristojnosti med Republiko Slovenijo in EU, je treba upoštevati tudi pravilo, po katerem je onemogočeno urejanje vprašanj, ki jih je že uredil zakonodajalec EU z uredbo.²³ Pravo EU pa je odločilno tudi z vidika presoje, kaj sploh sme urediti

slovenski zakonodajalec, saj mora pri zakonodajnem urejanju spoštovati tudi zahteve, ki jih pravo EU postavlja (v tretjem odstavku 3.a člena pa potrjuje Ustava) glede izključne pristojnosti nacionalnih regulativnih organov (v nadaljevanju NRO) in njihove neodvisnosti. To odločilno vpliva tudi na zahteve 147. člena Ustave, ki jih je Ustavno sodišče pojasnilo v 40. in 41. točki obrazložitve. Ko gre torej za področje, ki je urejeno tudi s pravom EU, 147. člena Ustave ni več mogoče razumeti na način, da morajo biti temeljni vsebinski okviri določeni že v zakonu, podrobnejše urejanje materije pa se lahko prepusti podzakonskim predpisom,²⁴ ampak je treba upoštevati, da so lahko vsebinski okviri za urejanje s podzakonskim predpisom deloma ali v celoti določeni s (sekundarnim) pravom EU. Gre namreč za področje urejanja, ki ga je Republika Slovenija na podlagi 3.a člena Ustave v celoti (izključna pristojnost EU) ali deloma (deljena pristojnost EU) prenesla na EU. Povedano drugače, ker v primeru izključne pristojnosti EU slovenski zakonodajalec takšnega področja ne sme več urejati, v primeru deljene pristojnosti EU pa ne sme več urejati vprašanj, ki jih je uredil zakonodajalec EU z uredbo, to pomeni, da ima na teh ustavna zahteva, po kateri mora zakonodajalec vsebino, ki naj bo predmet predpisa, kadar podrobnejše urejanje pravic in obveznosti posameznikov prepusti oziroma naloži podzakonskim aktom, v temelju urediti že v samem zakonu, drugačno vsebino.²⁵ Če bi v takem primeru zakonodajalec kljub temu samostojno ter mimo ciljev in zahtev prava EU urejal vsebino, ki naj bi bila podlaga za sprejetje podzakonskega predpisa, bi s tem nujno trčil ob pravo EU in njeno pristojnost urejanja na takem področju.

45. Tudi v obravnavanem primeru je področje urejanja tarifne metodologije predmet urejanja na ravni EU. Že 80. uvodna izjava Direktive 2019/944²⁶ poudarja, da bo notranji trg za električno energijo pravilno deloval le, če bodo lahko regulativni organi odločali o vseh ustreznih regulativnih vprašanjih in če bodo popolnoma neodvisni od kakršnih koli drugih javnih ali zasebnih interesov. Iz 81. uvodne izjave Direktive 2019/944 pa izhaja, da bi morali NRO imeti možnost določati ali potrditi tarife ali metodologije za izračun tarif na podlagi predloga operaterja prenosnega sistema ali operaterjev distribucijskega sistema ali na podlagi predloga, o katerem se ti operaterji dogovorijo z uporabniki omrežja. SEU je v svoji praksi poudarilo, da morajo NRO na energetskem področju uživati visoko stopnjo neodvisnosti²⁷ ter imeti lastne, izvirne regulativne pristojnosti, zlasti na področju omrežnin. V sodbi v zadevi *Komisija proti Nemčiji* je SEU izrecno navedlo, da izraz "vsaj" iz teh določb v zvezi s 36. uvodno izjavo Direktive 2009/72 kaže na to, da je določitev metod za izračun ali za določitev pogojev za priključitev na nacionalna omrežja in dostop do njih, vključno z veljavnimi tarifami, del pristojnosti, ki so na podlagi teh direktiv neposredno pridržane za NRO.²⁸ Točka (a) prvega odstavka 59. člena Direktive 2019/944 izrecno določa, da imajo NRO nalogo v skladu s preglednimi merili določati ali potrjevati tarife za prenos ali distribucijo ali njihove metodologije ali oboje. Dodelitev pristojnosti za opredelitev odločilnih elementov za izračun tarif za prenos električne energije organu, ki ni NRO, pomeni kršitev prava EU.²⁹ SEU je že poudarilo, da država članica ne sme s predpisi vnaprej določiti vsebine teh metodologij, saj bi to škodovalo ciljem, ki jih zasleduje pravo EU.³⁰ V sodbi v zadevi *Prezident Slovenske republike* je SEU poudarilo, da mora biti regulativni organ sposoben opravljati svoje naloge "brez kakršnega koli zunanje vpliva"³¹ in da zahteva po neodvisnosti pomeni, da mora biti organ zaščiten pred vsakršnimi navodili in pritiski pri izvrševanju svojih pristojnosti.³²

46. Iz navedenega izhaja, da pravo EU zahteva, da so odločitve o omrežninah rezultat samostojne strokovne presoje regulatorja, pri čemer je vloga države omejena na določitev splošnega normativnega okvira, ne pa na vsebinsko določanje posameznih regulativnih rešitev. Poleg tega je treba upoštevati, da so NRO, kot je to že poudarilo SEU, pri izvajanju svojih pristojnosti podrejeni načelom in pravilom, določenim s podrobnim normativnim okvirjem na ravni EU, ki omejujejo njihovo diskrecijsko pravico in jim onemogočajo, da bi sprejemali politične odločitve.³³

47. Pri določitvi metod dostopa do omrežja in zaračunavanja iz (a) točke prvega odstavka 59. člena Direktive 2019/944 izhaja, da je treba tarife za prenos in distribucijo oziroma metode za njihov izračun določiti na podlagi preglednih meril. V skladu z (a) točko sedmega odstavka 59. člena te direktive je treba te tarife in metode za njihov izračun ter pogoje za priključitev na nacionalna omrežja in dostop do njih določiti ob upoštevanju nujnosti izvedbe naložb, potrebnih za trajnost omrežij. Poleg tega je iz prvega odstavka 60. člena Direktive 2019/944 razvidno, da morajo biti take tarife in metode za izračun sorazmerne in jih je treba uporabljati nediskriminatorno.³⁴ V zvezi s storitvami za izravnavo (b) točka sedmega odstavka 59. člena Direktive 2019/944 določa, da je treba te storitve zagotavljati na najbolj

ekonomičen način, uporabnikom omrežja je treba zagotavljati ustrezne spodbude za izravnavo dobave in odjema energije, storitve za izravnavo pa morajo biti pravične in nediskriminatorne ter morajo temeljiti na objektivnih merilih.³⁵ Merila, določena v Direktivi 2019/944, so podrobneje opredeljena v drugih normativnih aktih, in sicer v Uredbi 2019/943, ki se uporablja za čezmejno trgovanje.³⁶ Tako 18. člen te uredbe določa posebna merila za določitev cen, pristojbin, tarif ali njihovih metodologij za dostop do omrežja. Drugi do osmi odstavek tega člena uredbe vsebujejo dodatna vsebinska merila glede metodologije, ki jih je treba uporabiti za določitev cen za dostop do omrežja, ter cene zlasti ne smejo zajemati stroškov, ki niso povezani z uporabo omrežij in ki podpirajo druge cilje politike.³⁷ Te določbe so dopolnjene in pojasnjene z več kodeksi omrežij, ki jih z uredbo določi Komisija in ki vsebujejo podrobne določbe, ki se med drugim nanašajo na zahteve v zvezi s priključitvijo na omrežje sistemov napeljav, distribucijskih sistemov in distribucijskih omrežij,³⁸ na evropski ravni za priključitev proizvodnih zmogljivosti na elektroenergetski sistem³⁹ in na zahteve v zvezi s priključitvijo na omrežje visokonapetostnih sistemov.⁴⁰

48. Iz tako podrobnega normativnega okvirja EU izhaja, da ureditev EU natančno opredeljuje pristojnosti, cilje in merila za izvajanje te pristojnosti in tako ne dopušča nacionalnih ukrepov, ki bi temu normativnemu okvirju nasprotovali oziroma bi preprečevali, da NRO izvajajo pristojnosti, podeljene s pravom EU. Široka opredelitev funkcionalne neodvisnosti in ureditev pristojnosti to dodatno utrjujeta. Direktiva 2019/944 torej določa "pridržek pristojnosti" v korist NRO v zvezi z nalogami, naštetimi v 59. členu te direktive. Iz tega izhaja, da vsako predhodno natančnejše zakonodajalčevo urejanje ne sme vplivati na izvajanje jedra pooblastil, ki so z direktivo pridržana NRO. Hkrati to pomeni, da pravo EU zagotavlja, da NRO ostajajo znotraj okvirjev, določenih z ureditvijo EU, ne da bi uvedli nove interese in merila, ki bi presegali tiste, ki jih je opredelil zakonodajalec EU. NRO morajo zagotavljati tehnično izvajanje v skladu s sekundarnim pravom EU. Navedena stališča niso ovira za to, da direktiva državam članicam pušča pristojnost za oblikovanje "splošnih smernic politike" iz točke (b) (ii) četrtega odstavka 35. člena Direktive 2019/944.⁴¹ Direktiva torej zakonodajalcu oziroma vladam držav članic izrecno priznava le splošne usmeritve, kar je nezdržljivo z nacionalnimi predpisi, ki bi vsebovali posebna oziroma podrobna merila za regulativne pristojnosti NRO. Poleg tega je SEU že poudarilo, da iz upoštevanih določb direktiv izrecno izhaja, da se splošne smernice politike, ki jih je določila vlada zadevne države članice, ne morejo nanašati na naloge in pooblastila NRO iz 59. člena Direktive 2019/944, med katerimi so naloge in pooblastila v zvezi z določanjem, potrjevanjem ter nadzorom različnih tarif in cen, zlasti tistih, ki so opisane v prvem odstavku navedenega člena, v skladu s preglednimi merili za določanje ali potrjevanje tarif za prenos ali distribucijo ali njihovimi metodologijami.⁴² Iz tega izhaja, da čeprav države članice in zato parlament in vlada obdržijo pristojnosti na področju energetske politike, kar nesporno potrjuje 194. člen PDEU, pa se splošne smernice politike nanašajo na druga področja od tistih, ki jih zajema podelitev pristojnosti v korist NRO.

49. Zgoraj navedena stališča, ki jasno izhajajo iz jezikovne, teleološke in sistematčne razlage upoštevanih določb direktive, so poleg tega v skladu s stališči, ki jih je sprejelo SEU v svoji sodni praksi. Tako je SEU že pojasnilo v zvezi s področjem električne energije, da to, da država članica pristojnost za opredelitev odločilnih elementov za izračun tarif za prenos ali distribucijo, kot sta metoda amortiziranja ali stopnje dobička, dodeli organu, ki ni nacionalni regulativni organ, pomeni kršitev določb direktive, ki podeljujejo pristojnosti NRO na tem področju. Zato je SEU ugotovilo, da dodelitev teh pooblastil izvršilni veji oblasti zmanjšuje področje pristojnosti, podeljenih z direktivo, ker je bil NRO pri določanju cen vezan na posebna pravila v zvezi z določitvijo teh elementov, ki jih je določil drug organ.⁴³ Poleg tega morajo biti pooblastila, ki so NRO dodeljena izključno z direktivami, in njihova neodvisnost zagotovljeni v razmerju do vsakega političnega organa, torej ne samo do vlade, ampak tudi v razmerju do nacionalnega zakonodajalca, ki NRO ne sme odvzeti nekaterih izmed teh pristojnosti in jih podeliti drugim državnim organom.⁴⁴ Prav tako četrti in peti odstavek 57. člena Direktive 2019/944 ne dopuščata nacionalnih regulativnih ukrepov, ki vključujejo podrobne določbe, s katerimi se specifično določijo elementi, ki so v diskreciji regulativnega organa, kot so raven tarif električnega omrežja ali konkretne metodologije za njihov izračun.⁴⁵

50. Zastavilo bi se lahko tudi vprašanje, kaj ob opisanih izhodiščih pomenijo merila, ki jih določa ZOEE v petem odstavku 124. člena in ki naj bi jih upoštevala Agencija pri sprejetju splošnega akta, s katerim predpiše metodologijo. Še posebej, ker je že bilo pojasnjeno, da so podrobna vsebinska merila

urejena s pravom EU, še posebej pa v 18. členu Uredbe 2019/943. Tega predlagatelj v zahtevi ne problematizira in se zato Ustavnemu sodišču z vprašanjem, ali obstaja neskladje med merili ZOEE in merili Uredbe 2019/943, ni treba ukvarjati. Vendar pa Ustavno sodišče pojasnjuje, da bi v takem primeru Agencija morala upoštevati zgolj merila Uredbe 2019/943, saj se uredba splošno uporablja, je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah (drugi odstavek 288. člena PDEU). Neposredna uporaba uredbe pomeni, da za njeno uveljavitev in uporabo v korist tistih, ki jih ureja, ali proti njim ni potreben nikakršen predpis, s katerim bi bila sprejeta v nacionalno pravo,⁴⁶ razen če zadevna uredba dopušča državam članicam, da same sprejmejo zakonske, regulativne, upravne in finančne ukrepe, zato da bi zagotovile učinkovito uporabo določb te uredbe. To pomeni, da je načeloma izključena možnost, da bi država članica sprejela ali obdržala vzporedne nacionalne predpise.⁴⁷ Države članice ne smejo sprejeti notranjih predpisov, ki bi lahko vplivali na obseg uredbe, in ne smejo ovirati neposrednega učinka uredb.⁴⁸

51. Ob opisanih izhodiščih Ustavno sodišče ugotavlja, prvič, da je ZOEE predpisal omrežnino kot prisilno javno dajatev, ko je v prvem odstavku 109. člena določil, da je uporabnik sistema dolžan za uporabo elektroenergetskega sistema plačati omrežnino, hkrati pa je določil tudi zavezanca za plačilo, tj. uporabnika elektroenergetskega sistema. S tem je izpolnil zahteve, ki mu jih v zvezi z drugimi javnimi dajatvami postavlja 147. člen Ustave. Drugič, ZOEE je določil le splošni normativni okvir za omrežnino kot javno dajatev, hkrati pa ni vsebinsko predpisal posameznih regulativnih rešitev. Sprejetje regulativnega okvirja je prepustil Agenciji, kar je skladno z zahtevami prava EU, ki na eni strani podeljuje NRO široka pooblastila za reguliranje in nadzor trga električne energije,⁴⁹ na drugi strani pa s podrobnim regulativnim okvirjem omejuje diskrecijo Agencije in ji preprečuje sprejetje političnih odločitev.⁵⁰ Na tej zakonski podlagi je Agencija sprejela Akt o metodologiji in na ta način s splošnim in abstraktnim aktom določila vrsto, način obremenitve in metodologijo za določitev višine javne dajatve, česar ji 147. člen Ustave ne preprečuje. Da bi pri tem Agencija prekoračila svoja pooblastila za predpisovanje metodologije za obračun omrežnine ter pri tem zasledovala cilje in uveljavila merila, ki ne sledijo normativnemu okviru prava EU, predlagatelj ne zatrjuje. Tak očitek namreč uveljavlja le v zvezi z Aktom o določitvi tarifnih postavk, ne pa tudi v zvezi z Aktom o metodologiji.

52. Nadalje predlagatelj trdi, da gre pri omrežnini za presežno moč za kaznovalno sankcijo, ki bi v zakonu zahtevala posebno pooblastilo Agenciji za njeno sprejetje. Pri kaznovalnih določbah po ustaljeni ustavnosodni presoji ne zadostujejo splošne zahteve zakonitosti iz 120. člena Ustave, oziroma ko gre za javne dajatve, zahteve iz 147. člena Ustave, temveč je treba uporabiti posebne zahteve iz 28. člena Ustave glede določnosti kaznovalne norme.⁵¹ Zato je treba odgovoriti na vprašanje, ali gre pri omrežnini za presežno moč za kaznovalno normo.

53. Predlagatelj se v zvezi s tem vprašanjem sklicuje na sodno prakso ESČP, ki se je že ukvarjalo z v bistvenem podobnim vprašanjem, ali je šlo pri pribitku na neplačani davek za sankcijo kaznovalne ali restitucijske narave. Odgovor na vprašanje je bil namreč pomemben z vidika tega, ali je imelo sodišče opravka z odločanjem o kazenski obtožbi, ki mora ustrezati zahtevam iz 6. člena EKČP.⁵² Zato so stališča, ki jih je pri tem sprejelo ESČP, pomembno vodilo pri presoji, ali ima omrežnina za presežno moč kaznovalno naravo. ESČP je pravno naravo pribitkov, ki so bili naloženi davčnemu zavezancu poleg neplačanega davka, ocenilo na podlagi meril, ki jih je prvič sprejelo v sodbi v zadevi *Engel in drugi proti Nizozemski* z dne 8. 6. 1976 (82. in 83. točka obrazložitve). Prvo merilo je razvrstitev pravila, ki določa kršitev v domačem pravu, drugo narava kršitve in tretje strogost kazni, ki je zagrožena za kršitev pravila. Če nacionalno pravo določeno ravnanje opredeli kot kaznivo, je to odločilno. V nasprotnem primeru ESČP preseže nacionalno kvalifikacijo in preuči dejansko vsebino obravnavanega postopka.⁵³ Drugo in tretje merilo sta alternativni, vendar kumulativni pristop ni izključen, ko analiza vsakega od teh meril posebej ne omogoča jasnega zaključka, ali gre za kazensko obtožbo.⁵⁴ Pri presoji drugega merila, ki velja za pomembnejše,⁵⁵ se lahko upoštevajo zlasti naslednji dejavniki: ali se zadevno pravno pravilo nanaša le na določeno skupino ali ima splošno zavezujoč značaj;⁵⁶ ali postopek vodi javni organ z zakonskimi izvršilnimi pooblastili;⁵⁷ ali ima pravno pravilo kaznovalni ali odvračilni namen;⁵⁸ ali pravno pravilo varuje splošne interese družbe, ki jih običajno varuje kazensko pravo;⁵⁹ ali je izrek sankcije odvisen od ugotovitve krivde;⁶⁰ kako so primerljivi postopki opredeljeni v drugih državah članicah Sveta Evrope.⁶¹ Tretje merilo se določa glede na najvišjo možno sankcijo, ki jo predvideva upoštevna zakonodaja.⁶² ESČP je v referenčni sodbi za davčne pribitke, tj. *Jussila proti Finski*, v kateri

je presojalo pravno naravo 10-odstotnega pribitka (v tej zadevi je pribitek znašal le nekaj več kot 300 EUR), odločilo, da je bila obveznost plačati 10-odstotni pribitek na neplačani davek določena s splošnim pravnim pravilom, zavezujočim za vse davčne zavezance, da pribitek ni bil namenjen denarni kompenzaciji za škodo, ampak je bil mišljen kot kazen, ki naj odvrta ponovne kršitve (kar je država v tem primeru tudi priznala), ter da tudi nizek znesek pribitka, ki je bil v tem primeru naložen pritožniku, kar je upoštevno po tretjem merilu iz zadeve *Engel in drugi proti Nizozemski*, ne more izključiti uporabe 6. člena EKČP (38. točka obrazložitve sodbe).

54. Upošteva merila ESČP, je mogoče za omrežnino za presežno moč ugotoviti: 1) da je obveznost plačila omrežnine določena s splošnim pravnim aktom, vendar ne za vse uporabnike, temveč le za tiste, ki v posameznem obračunskem intervalu – praviloma 15-minutnem – presežejo svojo dogovorjeno obračunsko moč, pod pogojem, da je uporabnik spremenil obračunsko moč obračuna omrežnine za presežno moč, ki jo je določil operater sistema; 2) da ne gre za sankcioniranje uporabnika zaradi nedopustnega ravnanja, temveč za plačilo za povečano obremenitev omrežja in s tem povezane stroške, ki jih takšna raba povzroča elektroenergetskemu sistemu kot celoti; 3) da se ne ugotavlja krivda za prekoračitev, temveč gre za konkretno in merljivo povečanje obremenitve elektroenergetskega sistema. Gre torej za plačilo (kompenzacijo) za uporabo omrežja, ki je vezano na konkretno in merljivo (povečano) obremenitev sistema, ki je višja od tiste, ki jo je uporabnik "rezerviral", ko je spreminjal dogovorjeno obračunsko moč. Omrežnina za presežno moč tako ni mišljena kot kazen, temveč ima očitno spodbujevalni namen, da uporabniki sistema ne presežejo dogovorjene obračunske moči, kar viša stroške omrežja. Vse to pa narekuje sklep, da ukrep omrežnine za presežno moč nima kaznovalne narave v smislu sodne prakse ESČP.

55. Namen ureditve omrežnine za presežno moč ni sankcioniranje uporabnika zaradi nedopustnega ravnanja, temveč vzpostavitev ekonomskega signala, ki odraža povečano obremenitev omrežja in s tem povezane stroške, ki jih takšna raba povzroča elektroenergetskemu sistemu. Akt o metodologiji izrecno izhaja iz načela, da mora biti omrežnina stroškovno reflektivna in nediskriminaturna (prim. 3. člen Akta o metodologiji), kar pomeni, da uporabniki nosijo stroške glede na dejanski vpliv njihove rabe na omrežje. Določbe o presežni moči tako zasledujejo cilj učinkovitejše izrabe obstoječih omrežnih zmogljivosti ter zmanjšanja koničnih obremenitev, kar prispeva k zanesljivosti sistema in omejuje potrebo po dodatnih naložbah v infrastrukturo. Iz sistematične razlage Akta o metodologiji izhaja, da plačilo omrežnine za presežno moč ne pomeni kazni, temveč je del regulirane cene za uporabo omrežja, ki je vezan na konkretno in merljivo povečano obremenitev sistema. Uporabnik se lahko takšnemu plačilu v celoti izogne tako, da svoje dogovorjene obračunske moči ne spreminja ali da plačilo zmanjša z ustreznim prilagajanjem svoje porabe ali z določitvijo ustrezne višine dogovorjene moči, kar dodatno potrjuje njegovo naravo kot regulativnega in spodbujevalnega mehanizma, ne pa sankcije.

56. Presoja omrežnine za presežno moč se tako nujno zoži v vprašanje, ali je Agencija morebiti prekomerno poudarila spodbujevalni namen te omrežnine. Agencija ima pri določanju te prvine omrežnine gotovo na razpolago določeno polje proste presoje, ki je, kot je bilo že poudarjeno, zamejeno s podrobnim normativnim okvirjem prava EU. Sklep o tem, da je Agencija prekoračila meje polja proste presoje, bi bil mogoč samo v primerih očitne prekomernosti. Za tu obravnavano omrežnino pa to niti ni očitno niti predlagatelj tega ne zatrjuje.

Presoja faktorja utežitve presežne moči

57. Določitvi faktorja utežitve presežne moči, ki se upošteva pri obračunu omrežnine, predlagatelj očita arbitrarnost. S tem zatrjuje, da za njegovo določitev niso bila uporabljena nikakršna merila, temveč naj bi ga Agencija določila samovoljno.

58. Ureditev omrežnine na področju elektroenergetskega sistema pomeni izrazito strokovno, tehnično in ekonomsko regulacijo, ali kot je že pojasnilo SEU, gre za izvršilno področje na podlagi specializirane tehnične presoje resničnosti,⁶³ pri kateri zakonodajalec posameznih tarifnih elementov ne sme določati, temveč mora njihovo konkretizacijo prepustiti neodvisnemu regulatorju, kot to nalaga pravo EU (in s tretjim odstavkom 3.a člena potrjuje tudi Ustava).

59. Pri strokovno-tehničnih vprašanjih lahko zakonodajalec prepusti izvršilni oblasti široko polje presoje. Iz tega razloga je na mestu zadržana presoja Ustavnega sodišča. Glede večje ali manjše ustreznosti in primernosti različnih formul, faktorjev in parametrov, ki jih podzakonski predpis določa za izračunavanje omrežnin, gre torej za strokovno-tehnična vprašanja. V takem primeru Ustavno sodišče ne more ocenjevati skladnosti predpisa z dognanji različnih strok, zlasti ne, če gre za nepravna vprašanja.⁶⁴ Ustavno sodišče je tudi že večkrat pojasnilo, da se v oceno strokovnih vprašanj, ki so predmet podzakonskih predpisov, ne more spuščati.⁶⁵

60. Že iz narave stvari pa izhaja, da posameznega faktorja utežitve ni mogoče določiti kot edine matematično nujne ali pravno vnaprej določene vrednosti. Tak faktor je rezultat regulatorne ocene o tem, kako naj se med uporabnike razporedijo stroški omrežja in kako intenzivno naj tarifni sistem spodbuja uporabnike k zmanjševanju koničnih obremenitev omrežja. Iz obrazložitve predloga Akta o metodologiji⁶⁶ izhaja, da omrežnina za presežno moč upošteva tudi faktor presežne moči, katerega namen je, da se pri določitvi tarifnih postavk za moč upoštevajo izmerjene oziroma realno pričakovane realizirane moči. Regulator je kot cilj ureditve navedel spodbujanje aktivnejše vloge uporabnika sistema, ki naj bi s spremljanjem dinamike porabe in z določanjem ustrezne dogovorjene moči vplival na višino zaračunane omrežnine. Obrazložitev hkrati poudarja, da se faktor prekoračitve postopoma zvišuje od izhodiščne vrednosti 0,90 do ciljne vrednosti 1,20 v letu 2028, s čimer naj bi bila zagotovljena večja predvidljivost obremenitev uporabnikov in omogočeno prilagoditveno obdobje novemu sistemu obračunavanja omrežnine.

61. Navedeno kaže, da izpodbijana ureditev ni bila sprejeta brez vnaprej opredeljenih regulatornih ciljev in strokovne podlage. Regulator je faktor presežne moči utemeljil kot instrument, namenjen učinkovitejši uporabi omrežja, zmanjševanju koničnih obremenitev ter spodbujanju uporabnikov k prilagajanju porabe in ustreznijšemu določanju dogovorjene moči. Okoliščina, da izbira konkretne višine faktorja temelji na strokovno-ekonomski presoji regulatorja, sama po sebi ne pomeni arbitrarnosti.

62. Neutemeljen je tudi očitok predlagatelja, da je faktor presežne moči arbitraren že zato, ker lahko do prekoračitve dogovorjene moči pride tudi v času, ko elektroenergetski sistem kot celota ni obremenjen. Že sama prekoračitev dogovorjene moči namreč pomeni, da uporabnik uporablja več omrežne kapacitete, kot jo je predhodno rezerviral oziroma upošteval pri določitvi dogovorjene moči. Regulator zato lahko razumno izhaja iz stališča, da stroški omrežja niso povezani zgolj z dejansko trenutno skupno obremenitvijo sistema, temveč tudi s potrebo po zagotavljanju zadostne razpoložljive kapacitete in dimenzioniranju omrežja glede na možne konične obremenitve. Zato okoliščina, da posamezna prekoračitev ne bo nujno sovpadala s splošno sistemsko konico, sama po sebi še ne pomeni, da med faktorjem presežne moči in cilji učinkovitega upravljanja omrežja ni razumne povezave.

63. Faktor utežitve presežne moči v višini 1,20 od leta 2028 dalje tako po presoji Ustavnega sodišča ni določen arbitrarno.

64. Glede na vse navedeno šesta alineja 2. člena, prvi odstavek 12. člena in 5. poglavje Priloge 2 Akta o metodologiji v delu, ki določa faktor utežitve 1,20 od leta 2028 dalje, z vidika načela zakonitosti niso v neskladju s 147. členom Ustave (1. točka izreka).

Presoja četrtega odstavka 5. člena Akta o metodologiji

65. Četrti odstavek 5. člena Akta o metodologiji določa:

"(4) Za določitev tarifnih postavk omrežnine za prenosni oziroma distribucijski sistem se uporabljajo naslednja merila in kriteriji razdelitve stroškov omrežja:

1. z bruto metodo porazdelitve stroškov omrežja skupina uporabnikov sistema posameznega nivoja krije sorazmeren delež stroškov pripadajočega nivoja in višjih nivojev omrežja;

2. za zagotovitev učinkovite in racionalne rabe omrežja se uporablja binomni način obračuna omrežnine, to je glede na obračunsko moč in prevzeto električno energijo;

3. povrnitev stroškov optimalno prilagojenega omrežja za pokritje trenutnih koničnih potreb se pokriva skozi tarifo za moč;

4. povrnitev stroškov omrežja, ki izhajajo iz naslova prilagajanja omrežja kot posledice trenutnega povečanja moči odjema in pripadajočih pretokov energije, se pokriva preko tarife za energijo;

5. strošek izgub količine električne energije se pripiše tistemu nivoju, kjer nastajajo izgube količine električne energije zaradi pretoka električne energije med nivoji;

6. stroški omrežja posameznega nivoja se določijo na podlagi sodil za delitev stroškov po nivojih;

7. z namenom zagotavljanja učinkovitih ekonomskih signalov se za časovna obdobja, ki odražajo obremenjenost omrežja, določijo tarifne postavke omrežnine tako, da je uporabnik sistema stimuliran uporabljati omrežje v času nižje obremenitve omrežja."

66. Predlagatelj taki ureditvi, ki naj ne bi upoštevala pri določanju tarif količine obratovalnih ur, kot je bilo to predvideno po prej veljavni ureditvi in kar naj bi omogočalo razlikovanje glede na dejansko obremenjevanje sistema, očita neskladje z načelom enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave.

67. V skladu z ustaljeno ustavnosodno presojo načelo enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave zahteva, da je treba v bistvenem enake položaje obravnavati enako. Če se v bistvenem enaki položaji obravnavajo različno, mora za to obstajati razumen razlog, stvarno povezan s predmetom urejanja. Načelo enakosti pred zakonom namreč ne pomeni, da zakonodajalec v bistvenem enakih položajev pravnih subjektov ne bi smel različno urejati, pač pa, da tega ne sme početi samovoljno, brez razumnega in stvarnega razloga. Pri presoji, katere podobnosti in razlike v položajih so bistvene, je torej treba izhajati iz predmeta pravnega urejanja.⁶⁷

68. V skladu z ustaljeno ustavnosodno presojo je treba pri presoji z vidika načela enakosti nujno jasno opredeliti pravne položaje, ki naj bi jih Ustavno sodišče med seboj primerjalo.⁶⁸ V zvezi s položajem uporabnikov sistema po prej veljavni ureditvi je mogoče ugotoviti, da je 4. točka tretjega odstavka 104. člena Akta o metodologiji za določitev regulativnega okvira in metodologiji za obračunavanje omrežnine za elektrooperaterje (Uradni list RS, št. 46/18, 47/18 – popr., 86/18, 76/19, 78/19 – popr., 85/20, 145/21, 123/22 in 146/22 – v nadaljevanju Akt o regulatornem okviru) kot eno izmed meril za določitev tarifnih postavk omrežnine za prenosni oziroma distribucijski sistem določila odjemne skupine glede na letne obratovalne ure pod in nad 2500 ur ter na visoki napetosti (VN) še nad 6000 ur. Kot pojasnjuje Agencija, sistem merjenja moči v času uporabe prej veljavne metodologije obračunavanja ni omogočal merjenja konice posamezne odjemne skupine, moč odjema manjših odjemalcev pa se sploh ni merila, zato je bilo treba konično moč posamezne odjemne skupine določiti analitično s pomočjo izračuna faktorjev istočasnosti, ki so temeljili na podlagi povprečnega števila obratovalnih ur. Meritve so se poleg tega opravljale le v obdobju visoke tarife in le v obdobju dveh ur v delavnikih,⁶⁹ uporabniki pa so konice dosegali tudi izven merjenih obdobj. To je zahtevalo pri določitvi tarifnih predpostavk prilagoditev deleža k skupni konici sistema z dodatnim sistemskim faktorjem istočasnosti (3. točka tretjega odstavka 104. člena Akta o regulatornem okviru). Medtem ko so bili večji odjemalci razdeljeni na odjemne skupine po obratovalnih urah, so bili manjši odjemalci obračunani po moči glede na priključno moč inštaliranih varovalk, čeprav so spadali v odjemno skupino pod 2500 obratovalnih ur, kar kaže na to, da je prej veljavna ureditev po Aktu o regulatornem okviru glede na kriterij števila obratovalnih ur uporabnike neenako obravnavala. Prejšnji sistem obračunavanja je torej temeljil na razvrščanju uporabnikov v relativno široke in tipizirane odjemne skupine glede na predvidene značilnosti njihove porabe oziroma število uporabnih ur. Takšna ureditev je nujno temeljila na določeni stopnji posplošitve (pavšalizacije), saj so bili uporabniki znotraj posamezne skupine obravnavani enako ne glede na dejanske časovne značilnosti njihovega odjema in njihov konkretni vpliv na obremenitev omrežja.

69. Izpodbijana metodologija temelji na individualiziranem pristopu, pri katerem se omrežnina v večji meri določa glede na dejanski način uporabe omrežja posameznega uporabnika. Takšen način obračunavanja je povezan z uporabo naprednih merilnih sistemov, ki omogočajo intervalno merjenje porabe električne energije in natančnejše spremljanje obremenitev omrežja.

70. Pravo EU napredno merjenje obravnava (angl. *smart metering systems*) kot pomemben element sodobnega notranjega trga električne energije. Direktiva 2019/944 v 23. točki 2. člena opredeljuje sistem naprednega merjenja kot elektronski sistem, ki omogoča merjenje električne energije, zagotavlja več informacij kot običajni števec ter omogoča pošiljanje in prejemanje podatkov za obveščanje, spremljanje in nadzor. V 19. členu ta direktiva državam članicam nalaga zagotavljanje uvedbe naprednih merilnih sistemov, kadar je ocena stroškov in koristi pozitivna, medtem ko njen 20. člen določa minimalne funkcionalnosti takih sistemov, zlasti zagotavljanje podatkov o dejanski porabi skoraj v realnem času, interoperabilnost ter možnost dostopa odjemalcev do podatkov o porabi. Pomemben je tudi 11. člen Direktive 2019/944, ki ureja pogodbe z dinamičnimi cenami električne energije. Takšne pogodbe so po naravi stvari izvedljive le ob uporabi sistemov, ki omogočajo natančno časovno spremljanje porabe električne energije. Direktiva 2019/944 tako temelji na predpostavki, da sodoben elektroenergetski sistem omogoča natančnejše spremljanje dejanske uporabe omrežja ter aktivnejšo vlogo uporabnikov na trgu električne energije. Napredno merjenje zato ni zgolj tehnična možnost, temveč infrastrukturni pogoj za izvajanje sodobnih tržnih mehanizmov notranjega trga električne energije.

71. Podobno tudi Uredba 2019/943, čeprav neposredno ne ureja naprednih merilnih sistemov, vzpostavlja mehanizme kratkoročnih trgov, aktivnega odjema, agregacije in prožnosti sistema, katerih učinkovito izvajanje je odvisno prav od razpoložljivosti podrobnih merilnih podatkov. Zlasti 32. člen Uredbe 2019/943 poudarja uporabo odzivanja odjema in prožnosti omrežja, kar predpostavlja obstoj ustrezne merilne infrastrukture. Tudi iz tega razloga naprednega merjenja ni mogoče razumeti zgolj kot tehnične možnosti, temveč kot infrastrukturni pogoj za sodobno upravljanje elektroenergetskega sistema.

72. Tudi slovenska zakonodaja napredno merjenje obravnava kot sestavni del sodobnega elektroenergetskega sistema. ZOEE v 40. točki prvega odstavka 4. člena opredeljuje "napredni merilni sistem" kot sistem, ki vključuje napredne števec, merilne centre, komunikacijsko infrastrukturo ter povezavo z nacionalnim podatkovnim vozliščem. Nadaljnje določbe ZOEE urejajo pravice odjemalcev glede dostopa do merilnih podatkov, uporabo naprednih števcov in možnosti sklepanja pogodb z dinamičnimi cenami električne energije. Akt o metodologiji je zato treba razumeti kot del širšega regulatornega okvira digitalizacije elektroenergetskega sistema. Nova metodologija ne temelji več zgolj na količini prevzete električne energije, temveč na časovni strukturi odjema, obremenitvah omrežja in spremljanju konične moči. Takšna ureditev predpostavlja uporabo naprednega merjenja, saj brez zanesljivega intervalnega merjenja in daljinskega odčitavanja ni mogoče izvajati sistema obračunavanja, ki temelji na časovnih blokkih in obračunski moči.

73. Z vidika načela enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave je zato pomembno, da nova metodologija uporabnikov ne obravnava več zgolj na podlagi abstraktnih in povprečnih značilnosti posamezne odjemne skupine, temveč glede na njihovo dejansko uporabo omrežja. Ustavosodna presoja načela enakosti ne zahteva absolutno enakega obravnavanja vseh subjektov, temveč to, da zakonodajalec oziroma regulator v bistvenem enake položaje obravnava enako, v bistvenem različne položaje pa različno, kadar za to obstaja razumen in stvaren razlog. Prav dejanska uporaba omrežja pomeni okoliščino, ki je neposredno povezana s predmetom urejanja omrežnine, saj omrežnina pomeni plačilo za uporabo elektroenergetskega omrežja.

74. V tem okviru individualizacija obračuna na podlagi naprednega merjenja ne pomeni kršitve načela enakosti, temveč njegovo doslednejše uresničevanje. Uporabniki, ki omrežje uporabljajo na različne načine in ga različno obremenjujejo, niso več obravnavani na podlagi statističnega povprečja njihove odjemne skupine, temveč glede na dejanske značilnosti njihovega odjema. Zato ni nerazumno, da metodologija opušča sistem abstraktnih odjemnih skupin in v večji meri upošteva konkretne značilnosti uporabe omrežja posameznega uporabnika. Takšna ureditev zmanjšuje stopnjo arbitrarne izenačitve med uporabniki, ki so bili v prejšnjem sistemu formalno obravnavani enako, čeprav so omrežje dejansko uporabljali na bistveno različne načine.

75. Glede na navedeno četrti odstavek 5. člena Akta o metodologiji ni v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave (1. točka izreka).

Prvi odstavek 15. člena Akta o metodologiji

76. Prvi odstavek 15. člena Akta o metodologiji določa način izračuna mesečnega zneska omrežnine za moč za prenos, kot vsoto omrežnine za moč uporabnika sistema, v časovnem bloku *b* glede na dogovorjeno moč, za prenosni sistem in omrežnine za moč uporabnika sistema, v časovnem bloku *b* glede na presežno moč, za prenosni sistem, pri čemer se slednja izračuna kot zmnožek faktorja utežitve presežne moči, določenega v 5. poglavju Priloge 2 Akta o metodologiji, tarifne postavke za moč za prenosni sistem za uporabniško skupino *i* v časovnem bloku *b* in presežne obračunske moči uporabnika sistema v časovnem bloku *b*.

77. Predlagatelj očita tej ureditvi, ki vključuje omrežnino za presežno moč, da z učinkom za naprej protiustavno učinkuje v pravni položaj uporabnikov omrežja, ki so ga ti pridobili s pravnomočno upravno odločbo, tj. soglasjem za priključitev iz 139. člena ZOEE, ki jim daje pravico do uporabe elektroenergetskega sistema v obsegu največje priključne moči (kW). Zaradi omrežnine za presežno moč naj bi tako morali uporabniki plačevati pribitek, čeprav imajo na podlagi soglasja za priključitev pravico do takšnega obsega uporabe omrežja, kot ga določa to soglasje.

78. Iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da načelo varstva zaupanja v pravo (2. člen Ustave) posamezniku zagotavlja, da država njegovega pravnega položaja ne bo poslabšala arbitrarno, torej brez stvarnega razloga, utemeljenega v prevladujočem in ustavno dopustnem javnem interesu. Ker gre za splošno pravno načelo in ne neposredno za eno od človekovih pravic, ki jim po 15. členu Ustave pripada strožje varstvo zoper morebitne omejitve in druge posege, to načelo nima absolutne veljave in je v večji meri kot posamezne človekove pravice podvrženo mogočim omejitvam, torej temu, da je treba v primeru konflikta oziroma kolizije med tem in drugimi ustavnimi načeli oziroma dobrinami v t. i. tehtanju dobrin presoditi, kateri izmed ustavno varovanih dobrin je v posameznem primeru treba dati prednost.⁷⁰ Pri vrednotenju načela varstva zaupanja v pravo je zlasti pomembno, ali so spremembe na pravnem področju relativno predvidljive in so torej prizadeti s spremembo lahko vnaprej računali ter kakšna sta teža spremembe in pomen obstoječega pravnega položaja za upravičence na eni strani in javni interes, ki utemeljuje drugačno ureditev od obstoječe, na drugi strani.⁷¹

79. Poleg Ustave pa tak položaj, kadar gre za izvajanje prava EU, varuje tudi pravo EU v okviru načela pravne varnosti, katerega korelat je načelo varstva legitimnih pričakovanj, ki zlasti zahteva, da so pravna pravila jasna, natančna in imajo predvidljive učinke, predvsem če imajo lahko neugodne posledice za posameznike in podjetja.⁷² Načelo pravne varnosti zahteva, da zakonodajalec upošteva posebne okoliščine gospodarskih subjektov in glede na posebnosti primera predvidi prilagoditev uporabe novih pravnih predpisov.⁷³ V skladu s sodno prakso SEU se lahko sklicujejo na načelo varstva legitimnih pričakovanj vsi gospodarski subjekti, pri katerih je nacionalni organ ustvaril upravičena pričakovanja. Kot je SEU že presodilo, čeprav načelo varstva legitimnih pričakovanj spada med temeljna načela EU, gospodarski subjekti ne morejo imeti legitimnih pričakovanj glede ohranitve obstoječega položaja, ki ga lahko institucije EU spremenijo na podlagi svoje diskrecijske pravice, in to zlasti na področju delovanja trga, ki se stalno prilagaja spremembam gospodarskih razmer.⁷⁴ Poleg tega, kadar lahko razumen in preudaren gospodarski subjekt predvidi sprejetje ukrepa EU, ki lahko vpliva na njegove interese, se v primeru njegovega sprejetja ne more sklicevati na to načelo.⁷⁵ Opisana stališča pa ne veljajo le, kadar gre za ukrepe, ki jih sprejmejo institucije EU, temveč tudi, kadar gre za ukrepe, ki jih sprejmejo nacionalni organi.⁷⁶

80. Prvi pogoj za oceno skladnosti z načelom zaupanja v pravo je poslabšanje posameznikovega pravnega položaja,⁷⁷ ki ga mora izkazati predlagatelj.⁷⁸ Na podlagi tretjega odstavka 9. člena ZOEE elektrooperater vsakemu uporabniku sistema v soglasju za priključitev na sistem iz 139. člena tega zakona določi pogoje za priključitev in točko priključitve, najdaljši čas do priključitve in obseg pravice do uporabe sistema, tako da določi največjo priključno moč ali drugo obratovalno omejitev, če gre za priključitev s prožno obratovalno omejitvijo. Soglasje za priključitev je v skladu s prvim odstavkom 139. člena ZOEE pogoj za priključitev na prenosni ali distribucijski sistem ali njeno spremembo.

81. Kot je Ustavno sodišče pojasnilo že v 36. točki obrazložitve, se dogovorjena obračunska moč giblje med minimalno obračunsko močjo in največjo obračunsko močjo, ki je enaka priključni moči, določeni v soglasju za priključitev. Nič v Aktu o metodologiji uporabniku ne preprečuje, da dogovorjene obračunske moči, ki jo določi operater, ne bi spremenil tako, da bi jo določil v višini priključne moči iz soglasja o priključitvi. Če uporabnik določi dogovorjeno obračunsko moč v višini priključne moči, preseganje dogovorjene moči ni mogoče, saj je odjem električne energije fizično omejen z zmogljivostjo priključka. V takem primeru zato ne nastane presežna moč in posledično uporabniku ni mogoče obračunati omrežnine za presežno moč. Praktična posledica za takega uporabnika je, da stalno plačuje višjo omrežnino, hkrati pa s tem izniči možnost presežka in s tem plačila omrežnine za presežno moč. V položaju, ko uporabnik dogovorjeno obračunsko moč spremeni in določi nižjo obračunsko moč od priključne moči iz soglasja o priključitvi, mora plačati omrežnino za presežno moč, če tako spremenjeno obračunsko moč prekorači (osmi odstavek 12. člena Akta o metodologiji). Z vidika uporabnika je tako ključno vprašanje, ali je zanj ugodnejša določitev nekoliko nižje dogovorjene obračunske moči ob tveganju občasnega plačila omrežnine za presežno moč ali pa določitev dogovorjene obračunske moči v višini priključne moči, pri kateri do presežne moči ne more priti, vendar uporabnik plačuje višjo stalno omrežnino. V nobenem od opisanih položajev pa ne gre za to, da bi Akt o metodologiji omejil obseg pravice do uporabe sistema, kot jo uporabniku daje soglasje za priključitev. Pravica do uporabe sistema niti po prej veljavni ureditvi niti po novi ureditvi ni brezplačna, temveč temelji na načelu reguliranega dostopa tretje strani do sistema. Uporabniki sistema pa plačujejo stroške sistema na podlagi tarifnih postavk, predhodno objavljenih skladno s 130. členom ZOEE. Tudi s tega vidika se položaj uporabnikov ni spremenil.

82. Iz navedenega izhaja, da se uporabnikom glede na njihove pravnomočne upravne odločbe – soglasja o priključitvi – položaj ni poslabšal. Zato prvi odstavek 15. člena Akta o metodologiji ni v neskladju z načelom zaupanja v pravo iz 2. člena Ustave (1. točka izreka).

Prehodno obdobje

83. Drug očitok predlagatelja v zvezi z načelom zaupanja v pravo je, da Akt o metodologiji nima ustreznega prehodnega obdobja, ki bi omogočilo postopno prilagoditev uporabnikov ter pravočasno zaznavo in odpravo sistemskih anomalij ter omogočilo uporabnikom, da se ustrezno pripravijo.

84. Po ustaljeni ustavnosodni presoji je treba najprej izkazati, ali je za pobudnika prilagoditveno obdobje sploh potrebno.⁷⁹ Če je treba določiti prilagoditveno obdobje, je treba presoditi, kakšno naj bo, da bo v čim manjši meri (ob upoštevanju javnega interesa, ki ga zasleduje sprememba zakonske ureditve) prizadelo obstoječe pravne položaje in pridobljene pravice posameznikov.⁸⁰ Zakonodajalec ima za prehod iz obstoječih pravnih položajev, upravičenj in pravnih razmerij široko polje možnosti za urejanje. Med takojšnjo uveljavitvijo novega pravnega režima in nespremenjenim nadaljevanjem upravičenih subjektivnih pravnih položajev je mogoče predvideti številne stopnje. Ali in v kolikšni meri je potrebna posebna prehodna ureditev, se po ustaljeni ustavnosodni presoji presoja s tehtanjem med zakonskim ciljem in prizadetostjo pravnih položajev.⁸¹ Pri tem je treba upoštevati tudi osebne in dejanske okoliščine posameznega primera. Upoštevati pa je treba tudi, ali ne bi prehodni režim morda povzročil nevarnosti za javni interes.⁸²

85. Ustavno sodišče se je v svoji ustavnosodni presoji že ukvarjalo z dolžino prehodnega obdobja. Pri tem je upoštevalo tudi merila iz sodne prakse ESČP, po katerih je eno leto dolgo prehodno obdobje, da se gospodarski subjekt prilagodi na položaj, ko zaradi nove prepovedi opravljanja gospodarske dejavnosti te dejavnosti ne more več opravljati, primerno dolgo prehodno obdobje, ki zagotavlja, da gospodarski subjekt ni podvržen pretiranemu bremenu.⁸³ Sprejelo je stališče, da je denimo enajst mesecev dovolj dolgo prehodno obdobje za uveljavitev novega sistema skupnega izpolnjevanja proizvodilčeve razširjene odgovornosti.⁸⁴

86. Ustavno sodišče je že presodilo, da se položaj uporabnikov glede na soglasje o priključitvi ni poslabšal. Da bi se uporabnikom na kakršen koli drugačen način poslabšal njihov položaj, predlagatelj ne trdi. Poleg tega je Agencija uredila tudi prehodno obdobje. Agencija je 25. 11. 2022 sprejela Akt o metodologiji, z začetkom veljavnosti 1. 3. 2024. Svet Agencije je začetek uporabe novega načina

obračuna omrežnine večkrat prestavil,⁸⁵ nato pa je sprejel odločitev, da se začetek uporabe novega načina obračuna omrežnine prestavi na 1. 10. 2024.⁸⁶ Iz tega izhaja, da je Akt o metodologiji določil skoraj dve leti dolgo prehodno obdobje. Glede na navedeno Ustavno sodišče ocenjuje, da je Agencija določila dovolj dolgo prehodno obdobje za uporabnike.

87. Ob upoštevanju, da predlagatelj niti ne trdi (razen glede soglasja o priključitvi, zanj pa je Ustavno sodišče presodilo, da položaja uporabnikov Akt o metodologiji sploh ne poslabšuje), da nova metodologija obračuna omrežnine spreminja položaje uporabnikov in da je Agencija določila dovolj dolgo prehodno obdobje, izpodbijana ureditev ni v neskladju z načelom zaupanja v pravo iz 2. člena Ustave (1. točka izreka).

Postopek sprejemanja Akta o metodologiji

88. Po tretjem odstavku 21. člena ZUstS odloča Ustavno sodišče pri presoji skladnosti zakonov z Ustavo oziroma skladnosti podzakonskih predpisov, predpisov lokalnih skupnosti ali splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, z Ustavo in zakoni tudi o ustavnosti in zakonitosti postopkov, po katerih so bili ti akti sprejeti. Vendar glede presoje ustavnosti in zakonitosti postopkov, po katerih so ti akti sprejeti, velja, da je pri zakonih Ustavno sodišče pristojno presojati samo ustavnost, ne pa morebiti tudi zakonitosti postopka za njihovo sprejetje, pri podzakonskih aktih pa samo ustavnost in zakonitost teh postopkov, ne pa morda tudi skladnosti s postopki, predpisanimi v podzakonskih aktih.⁸⁷ Kadar gre za izvajanje prava EU, pa je treba pri presoji postopka sprejemanja predpisa upoštevati tudi pravila, ki jih v zvezi s tem določa pravo EU.

89. Predlagatelj zatrjuje dvojje, naprej, da naj bi Agencija kršila pravila dobre regulatorne prakse po pravu EU in ZOEE, ker ni izvedla celovite in javno dostopne ocene učinkov na gospodarstvo, in drugič, da naj ne bi upoštevala pripomb strokovne javnosti.

90. Iz 57. in 59. člena Direktive 2019/944 izhaja, da morajo NRO svoje naloge izvrševati neodvisno od političnih in tržnih interesov ter regulatorne ukrepe sprejemati na podlagi objektivnih, preglednih in nediskriminatornih kriterijev. Regulativni okvir mora zagotavljati stabilnost in predvidljivost delovanja trga z električno energijo, saj sta zaupanje tržnih udeležencev in investicijska predvidljivost bistvena pogoja za učinkovito delovanje notranjega energetskega trga. Poseben pomen ima deveti odstavek 59. člena Direktive 2019/944, ki določa, da morajo NRO z namenom povečanja preglednosti na trgu in da se vsem zainteresiranim stranem zagotovijo vse potrebne informacije, odločitve ali predlogi za sklep v zvezi s tarifami za prenos in distribucijo dati javno na voljo podrobno metodologijo in osnovne stroške, uporabljene za izračun ustreznih omrežnih tarif, pri čemer ohranijo zaupnost poslovno občutljivih podatkov.

91. Tudi ureditev v ZOEE potrjuje zahtevo po transparentnem, preverljivem in participativnem regulatornem odločanju pri sprejemanju splošnih aktov Agencije. Zakon na več mestih poudarja zahteve po preglednosti, objektivnosti in nediskriminatornosti regulatornega urejanja. Posebej pa peti odstavek 27.a člena ZOEE določa, da mora Agencija pred sprejetjem splošnega akta predlog akta objaviti na svojih spletnih straneh ter omogočiti najmanj enomesečno javno obravnavo ter sprejemanje pripomb in predlogov zainteresirane javnosti.

92. Ne iz ZOEE ne iz prava EU ne izhajata niti zahteva po pripravi ocene učinkov na gospodarstvo niti zahteva, da morajo NRO upoštevati pripombe in predloge, ki jih v postopku javne obravnave poda zainteresirana javnost. Kot je Ustavno sodišče pojasnilo že v primeru sodelovanja javnosti pri okoljskem odločanju, iz pravice do sodelovanja javnosti ne izhaja obveza pripravljavca, da upošteva vsako pripombo in predlog javnosti. To bi bilo vsaj v primeru nasprotujočih si predlogov tudi dejansko neizvedljivo. Pripravljavec ima v okviru zagotovitve učinkovitega sodelovanja javnosti dolžnost (le), da prejete pripombe in predloge preuči in do njih zavzame argumentirana stališča.⁸⁸ *Mutatis mutandis* veljajo ta stališča tudi v obravnavanem primeru. Predlagatelj pa ne zatrjuje, da se Agencija do konkretnih prejetih pripomb in predlogov ni opredelila.

93. Glede na navedeno sta očitka predlagatelja o kršitvi postopka sprejemanja Akta o metodologiji neutemeljena.

Odločitev

94. Ustavno sodišče je presodilo, da šesta alineja 2. člena, četrti odstavek 5. člena, prvi odstavek 15. člena in 5. poglavje Priloge 2 Akta o metodologiji v delu, v katerem določa, da od leta 2028 dalje elektrooperater pri obračunu omrežnine za presežno moč upošteva faktor utežitve presežne moči 1,20, niso v neskladju z Ustavo (1. točka izreka).

C.

95. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 21. člena in prvega odstavka 25. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Rok Čeferin ter sodnice in sodniki mag. Nina Betetto, dr. Primož Gorkič, Tamara Kek, dr. Barbara Kresal, dr. Neža Kogovšek Šalamon, dr. Rok Svetlič, mag. Marko Starman in dr. Katja Šugman Stubbs. Odločbo je sprejelo soglasno.

Številka: U-I-43/25-23

Datum: 7. 10. 2026

EDA 2026-5024234000-0027

dr. Rok Čeferin
Predsednik

¹ Prim. zlasti odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-88/10 z dne 22. 11. 2012 (Uradni list RS, št. 97/12), 11. točka obrazložitve, št. U-I-166/99 z dne 22. 3. 2001 (Uradni list RS, št. 37/01, in OdlUS X, 58), 14. točka obrazložitve, in št. U-I-300/94 z dne 8. 10. 1998 (Uradni list RS, št. 73/98, in OdlUS VII, 179), predvsem 11. točka obrazložitve. Prim. tudi sklepe Ustavnega sodišča št. U-I-164/93 z dne 16. 9. 1993 (OdlUS II, 74), št. Up-1137/10, Up-1138/10, Up-1139/10, U-I-202/10 z dne 4. 11. 2010 in št. U-I-455/18 z dne 20. 1. 2022.

² Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-92/07 z dne 15. 4. 2010 (Uradni list RS, št. 46/10, in OdlUS XIX, 4), 72. točka obrazložitve, in št. U-I-223/16 z dne 23. 4. 2020 (Uradni list RS, št. 65/20, in OdlUS XXV, 7), 15. točka obrazložitve.

³ Prim. s sklepom Ustavnega sodišča št. U-I-10/16 z dne 14. 4. 2016.

⁴ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-473/22 z dne 15. 6. 2023 (Uradni list RS, št. 77/23), 51. točka obrazložitve.

⁵ Glej sklepa 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, in št. U-I-107/15 z dne 7. 2. 2019, 23. točka obrazložitve.

⁶ Sodba velikega senata ESČP v zadevi *Denisov proti Ukrajini* z dne 25. 9. 2018, 137. točka obrazložitve.

⁷ Odločitve ESČP v zadevah *Ian Edgar (Liverpool) Ltd proti Združenemu kraljestvu* z dne 25. 1. 2000, *Wendenburg in drugi proti Nemčiji* z dne 6. 2. 2003, *Levänen in drugi proti Finski* z dne 11. 4. 2006, ter *Gyulumyan in drugi proti Armeniji* z dne 21. 11. 2023, 101. točka obrazložitve, sodbi velikega senata ESČP v zadevah *Anheuser-Busch Inc. proti Portugalski* z dne 11. 1. 2007, 64. točka obrazložitve, in *Denisov proti Ukrajini*, 137. točka obrazložitve, ter sodba ESČP v zadevi *Juszcyszyn proti Poljski* z dne 6. 10. 2022, 344. točka obrazložitve.

⁸ Sklep Komisije za človekove pravice v zadevi *Grška zveza carinskih uradnikov, Gialouris in drugi proti Grčiji* z dne 6. 4. 1995.

⁹ Kakšen pravni in dejanski pomen ima to nomotehnično pravilo, je Ustavno sodišče pojasnilo že v odločbi št. Up-558/20 z dne 1. 2. 2024, 18. točka obrazložitve.

¹⁰ Tako Sodišče Evropske unije (v nadaljevanju SEU) v zadevi *Evropski parlament proti Svetu Evropske unije*, C-490/10, z dne 6. 9. 2012, 66. točka obrazložitve.

¹¹ V skladu z 51. členom Pogodbe o Evropski uniji (prečiščena različica, UL C 202, 7. 6. 2016 – v nadaljevanju PEU) so protokoli sestavni del pogodb in imajo torej enak pravni status kot PEU in PDEU.

¹² Tako že v sklepu Ustavnega sodišča št. U-I-455/18, 20. točka obrazložitve, in odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-64/22, U-I-65/22 z dne 17. 11. 2022 (Uradni list RS, št. 157/22, in OdlUS XXVII, 28), 18. točka obrazložitve.

¹³ Tako že v odločbah Ustavnega sodišča št. Up-2012/08 z dne 5. 3. 2009 (Uradni list RS, št. 22/09, in OdlUS XVIII, 65) in št. Up-1133/18 z dne 31. 3. 2022 (Uradni list RS, št. 67/22, in OdlUS XXVII, 39), 7. točka obrazložitve.

¹⁴ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-257/09 z dne 14. 4. 2011 (Uradni list RS, št. 37/11), 26. točka obrazložitve.

¹⁵ Glej prav tam, 26. in 31. točka obrazložitve, in odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-173/11 z dne 23. 5. 2013 (Uradni list RS, št. 49/13), 7. točka obrazložitve.

¹⁶ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-233/97 z dne 15. 7. 1999 (Uradni list RS, št. 61/99, in OdlUS VIII, 188), 7. točka obrazložitve, in št. U-I-223/16, 53. točka obrazložitve.

¹⁷ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-257/09, 27. točka obrazložitve.

¹⁸ Prim. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-215/11, Up-1128/11 z dne 10. 1. 2013 (Uradni list RS, št. 14/13), 8. in 15. točka obrazložitve, št. U-I-183/99 z dne 4. 7. 2002 (Uradni list RS, št. 65/02, in OdlUS XI, 149), 23. točka obrazložitve, št. U-I-22/15 z dne 27. 3. 2019 (Uradni list RS, št. 32/19, in OdlUS XXIV, 1), 30. točka obrazložitve, in št. Up-558/19 z dne 12. 1. 2023 (Uradni list RS, št. 17/23), 25. točka obrazložitve.

¹⁹ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-296/95 z dne 27. 11. 1997 (Uradni list RS, št. 82/97, in OdlUS VI, 157), 9. točka obrazložitve.

²⁰ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-181/01 z dne 6. 11. 2003 (Uradni list RS, št. 113/03, in OdlUS XII, 88), 7. točka obrazložitve.

²¹ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-215/11, Up-1128/11, 8. točka obrazložitve.

²² Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-223/16, 55. točka obrazložitve.

²³ Tako že v sklepu Ustavnega sodišča št. U-I-455/18, 20. točka obrazložitve, in odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-64/22, U-I-65/22, 18. točka obrazložitve.

²⁴ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-257/09, 27. točka obrazložitve.

²⁵ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-256/08 z dne 18. 2. 2010 (Uradni list RS, št. 16/10), 13. točka obrazložitve. Glej tudi odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-2/97 z dne 24. 6. 1998 (Uradni list RS, št. 51/98, in OdlUS VII, 138), št. U-I-57/97 z dne 16. 7. 1998 (Uradni list RS, št. 56/98, in OdlUS VII, 148) in št. U-I-1/96 z dne 4. 4. 1996 (Uradni list RS, št. 23/96, in OdlUS V, 34); podobno odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-320/94 z dne 25. 5. 1995 (Uradni list RS, št. 37/95, in OdlUS IV, 49), in št. U-I-43/99 z dne 10. 6. 1999 (Uradni list RS, št. 59/99, in OdlUS VIII, 146).

²⁶ Ta direktiva je nadomestila 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).

²⁷ Na področju omrežne infrastrukture je neodvisnost namenjena predvsem zagotavljanju, da nacionalni organi sprejemajo odločitve ne glede na interese posameznih udeležencev na trgu ali posebne interese posameznih držav članic. V tem primeru neodvisnost služi notranjemu trgu. Glej podrobneje A.-K. Kaufhold, Complete, yet limited: The guarantee of independence for National Regulatory Authorities in the energy sector: Commission v. Germany, Common Market Law Review, let. 59, št. 6 (2022), str. 1858.

²⁸ Sodba SEU v zadevi *Komisija proti Nemčiji*, C-718/18, z dne 2. 9. 2021, 105. točka obrazložitve.

²⁹ Prav tam, 106. točka obrazložitve.

³⁰ Prav tam, 113. točka obrazložitve.

³¹ Sodba SEU v zadevi *Prezident Slovenske republike*, C-378/19, z dne 11. 6. 2020, 33. točka obrazložitve.

³² Prav tam, 32. točka obrazložitve.

³³ Sodbi SEU v zadevah *Komisija proti Nemčiji*, 132. točka obrazložitve, in *Alajärven Sähkö Oy in drugi in Elenia Verkko Oyj proti Energiavirasto*, C-48/23, z dne 6. 3. 2025, 37. točka obrazložitve.

³⁴ Tako v zvezi s predhodno veljavno Direktivo 2009/72 o identičnih določbah že SEU v sodbi v zadevi *Komisija proti Nemčiji*, 120. točka obrazložitve.

³⁵ Prav tam.

³⁶ Glej v tem smislu sodbo SEU v zadevi *Komisija proti Belgiji* (trga z električno energijo in zemeljskim plinom), C-767/19, z dne 3. 12. 2020, 112. točka obrazložitve.

³⁷ Sklepni predlogi generalnega pravobranilca A. Rantosa v zadevi *Sibelgas in drugi*, C-199/25, z dne 7. 5. 2026, 45. točka obrazložitve.

- ³⁸ Uredba Komisije (EU) 2016/1388 z dne 17. avgusta 2016 o vzpostavitvi kodeksa omrežja za priključitev odjemalcev (UL L 223, 18. 8. 2016).
- ³⁹ Uredba Komisije (EU) 2016/631 z dne 14. aprila 2016 o vzpostavitvi kodeksa omrežja za zahteve za priključitev proizvajalcev električne energije na omrežje (UL L 112, 27. 4. 2016).
- ⁴⁰ Uredba Komisije (EU) 2016/1447 z dne 26. avgusta 2016 o vzpostavitvi kodeksa omrežja za zahteve za priključitev visokonapetostnih sistemov prenosa z enosmernim tokom in modulov v proizvodnem polju, priključenih na enosmerni tok, na omrežje (UL L 241, 8. 9. 2016).
- ⁴¹ Tako že SEU v sodbi v zadevi Alajärven Sähkö Oy in drugi in Elenia Verkko Oyj proti Energiavirasto, 32. točka obrazložitve.
- ⁴² Sodba SEU v zadevi *Prezident Slovenske republike*, 52. točka obrazložitve.
- ⁴³ Sodbi SEU v zadevah *Komisija proti Belgiji*, C-474/08, z dne 29. 10. 2009, 27. točka obrazložitve in nasl., ter *Komisija proti Belgiji*, C-767/19.
- ⁴⁴ Sodba SEU v zadevi *Komisija proti Nemčiji*, 130. točka obrazložitve.
- ⁴⁵ Sodba SEU v zadevi Alajärven Sähkö Oy in drugi in Elenia Verkko Oyj proti Energiavirasto, 41. točka obrazložitve.
- ⁴⁶ Glej sodbo SEU v zadevi *ANAFE*, C-606/10, z dne 14. 6. 2012, 72. točka obrazložitve.
- ⁴⁷ Glej sodbo SEU v združenih zadevah *Stichting Al Aqsa in Kraljevina Nizozemska*, C-539/10 P in C-550/10 P, z dne 15. 11. 2012, 85. točka obrazložitve.
- ⁴⁸ Prav tam, 86. in 87. točka obrazložitve.
- ⁴⁹ Sodba SEU v zadevi *Prezident Slovenske republike*, 23. točka obrazložitve.
- ⁵⁰ Sodba SEU v zadevi *Komisija proti Nemčiji*, 132. točka obrazložitve.
- ⁵¹ Glej denimo odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-491/18 z dne 6. 5. 2021 (Uradni list RS, št. 86/21, in OdlUS XXVI, 14), 47. in 52. točka obrazložitve.
- ⁵² Primeroma je mogoče omeniti sodbe ESČP v zadevah *Bendenoun proti Franciji* z dne 24. 2. 1994, *Västberga Taxi Aktiebolag in Vulic proti Švedski* z dne 23. 7. 2002, *Janosevic proti Švedski* z dne 23. 7. 2002, *Paykar Yev Haghtanak Ltd. proti Armeniji* z dne 20. 12. 2007 ter *Chap Ltd. proti Armeniji* z dne 4. 5. 2017.
- ⁵³ Sodba velikega senata ESČP v zadevi *Gestur Jónsson in Ragnar Halldór Hall proti Islandiji* z dne 22. 12. 2020, 77.–78. in 85. točka obrazložitve.
- ⁵⁴ Glej denimo sodbo velikega senata ESČP v zadevi *Sergey Zolotukhin proti Rusiji* z dne 10. 2. 2009, 53. točka obrazložitve, in sodbo ESČP v zadevi *Steininger proti Avstriji* z dne 17. 4. 2012, 34. točka obrazložitve.
- ⁵⁵ Sodba ESČP v zadevi *Jussila proti Finski* z dne 23. 11. 2006, 38. točka obrazložitve.
- ⁵⁶ Sodba ESČP v zadevi *Bendenoun proti Franciji*, 47. točka obrazložitve.
- ⁵⁷ Sodba ESČP v zadevi *Benham proti Združenemu kraljestvu* z dne 10. 6. 1996, 56. točka obrazložitve.
- ⁵⁸ Sodbi ESČP v zadevah *Öztürk proti Nemčiji* z dne 21. 2. 1984, 53. točka obrazložitve, in *Bendenoun proti Franciji*, 47. točka obrazložitve.
- ⁵⁹ Sodba ESČP v zadevi *Produkcija Plus storitveno podjetje, d. o. o., proti Sloveniji* z dne 23. 10. 2018, 42. točka obrazložitve.
- ⁶⁰ Sodba ESČP v zadevi *Benham proti Združenemu kraljestvu*, 56. točka obrazložitve.
- ⁶¹ Sodba ESČP v zadevi *Öztürk proti Nemčiji*, 53. točka obrazložitve.
- ⁶² Sodbi ESČP v zadevah *Campbell in Fell proti Združenemu kraljestvu* z dne 28. 6. 1984, 72. točka obrazložitve, in *Demicoli proti Malti* z dne 27. 8. 1991, 34. točka obrazložitve.
- ⁶³ Sodba SEU v zadevi *Komisija proti Nemčiji*, 132. točka obrazložitve.
- ⁶⁴ Prim. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-183/99, 23. točka obrazložitve, št. U-I-280/19 z dne 9. 11. 2023 (Uradni list RS, št. 126/23), 56. točka obrazložitve, in št. U-I-377/22 z dne 1. 2. 2024 (Uradni list RS, št. 13/24), 12. točka obrazložitve.
- ⁶⁵ Glej npr. sklepa Ustavnega sodišča št. U-I-35/94 z dne 16. 6. 1994 (OdlUS III, 71) in št. U-I-11/95 z dne 2. 4. 1998 (OdlUS VII, 60).
- ⁶⁶ Agencija za energijo, *Obrazložitev Akta o metodologiji za obračunavanje omrežnine za elektrooperaterje* (29. 3. 2022), str. 2–3, dostopno na: [HYPERLINK "https://www.agen-rs.si/documents/10926/344520/Obrazlo%C5%BEitev-3/9336ac38-f77e-4d20-b7f0-95c42b2743be"](https://www.agen-rs.si/documents/10926/344520/Obrazlo%C5%BEitev-3/9336ac38-f77e-4d20-b7f0-95c42b2743be)
<https://www.agen-rs.si/documents/10926/344520/Obrazlo%C5%BEitev-3/9336ac38-f77e-4d20-b7f0-95c42b2743be>.
- ⁶⁷ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. Up-217/14 z dne 7. 2. 2018 (OdlUS XXIII, 19), 10. točka obrazložitve.

⁶⁸ Prim. z odločbama Ustavnega sodišča št. U-I-446/20, U-I-448/20, U-I-455/20, U-I-467/20 z dne 15. 4. 2021 (Uradni list RS, št. 72/21, in OdlUS XXVI, 13), 38. točka obrazložitve, in št. U-I-52/22 z dne 19. 6. 2025 (Uradni list RS, št. 55/25), 66. točka obrazložitve.

⁶⁹ Eles, KOO za leto 2024, HYPERLINK "<https://www.eles.si/Portals/0/Documents/porocila/ure-KT/Ure%20KOO%20za%20leto%202024.pdf>" <https://www.eles.si/Portals/0/Documents/porocila/ure-KT/Ure%20KOO%20za%20leto%202024.pdf>. Kritično obremenitev omrežja (tudi "ure KT" oziroma ure konične tarife v preteklosti) so specifični časovni termini, ko je prenosno omrežje najbolj obremenjeno, kar vpliva na obračunavanje moči za določene skupine odjemalcev.

⁷⁰ Glej npr. odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-11/07 z dne 13. 12. 2007 (Uradni list RS, št. 122/07, in OdlUS XVI, 86), 13. in 14. točka obrazložitve, in št. U-I-110/15, Up-568/15 z dne 1. 3. 2018 (Uradni list RS, št. 29/18), 26.–29. točka obrazložitve.

⁷¹ Glej npr. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-303/18 z dne 18. 9. 2019 (Uradni list RS, št. 59/19, in OdlUS XXIV, 15), 17. točka obrazložitve.

⁷² Glej sodbi SEU v zadevi *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft in drugi*, C-98/14, z dne 11. 6. 2015, 77. točka obrazložitve, in združenih zadevah *Agrenergy Srl in drugi*, C-180/18, C-286/18 in C-287/18, z dne 11. 7. 2019, 29. točka obrazložitve.

⁷³ Glej sodbo SEU v zadevi *Interzero in drugi*, C-254/23, z dne 10. 7. 2025, 154. točka obrazložitve.

⁷⁴ Glej npr. sodbe SEU v zadevah *Kühn proti Landeswirtschaftskammer Weser-Ems*, C-177/90, z dne 10. 1. 1992, 13. točka obrazložitve, *Poljska proti Komisiji*, C-335/09 P, z dne 26. 6. 2012, 80. točka obrazložitve, ter *Kotnik in drugi proti Sloveniji*, C-526/14, z dne 19. 7. 2016, 66. točka obrazložitve.

⁷⁵ Glej npr. sodbe SEU v zadevah *AJD Tuna*, C-221/09, z dne 17. 3. 2011, 71.–73. točka obrazložitve, in *Italijanska republika proti Svetu Evropske unije*, C-611/17, z dne 30. 4. 2019, 112. točka obrazložitve, ter združenih zadevah *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) in drugi*, C-798/18 in C-799/18, z dne 15. 4. 2021, 42. točka obrazložitve.

⁷⁶ Glej sodbe SEU v zadevi *Plantanol GmbH & Co. KG proti Hauptzollamt Darmstadt*, C-201/08, z dne 10. 9. 2009, 53. točka obrazložitve, združenih zadevah *Agrenergy Srl in drugi*, 31. točka obrazložitve, in združenih zadevah *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) in drugi*, 42. točka obrazložitve.

⁷⁷ Poslabšanje posameznikovega pravnega položaja torej pomeni *conditio sine qua non*, da je sploh mogoče govoriti o neskladju z načelom zaupanja v pravo. Odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-220/14, U-I-161/14, U-I-21/15, U-I-30/15, U-I-59/15 z dne 12. 11. 2015 (Uradni list RS, št. 92/15), 32. točka obrazložitve, in št. U-I-78/16, Up-384/16 z dne 5. 6. 2019 (Uradni list RS, št. 46/19, in OdlUS XXIV, 6), 15. točka obrazložitve.

⁷⁸ Tako že v odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-223/16, 47. točka obrazložitve.

⁷⁹ Odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-285/08 z dne 1. 4. 2010 (Uradni list RS, št. 33/10), 28. točka obrazložitve, in št. U-I-178/12 z dne 16. 10. 2013 (Uradni list RS, št. 90/13), 18. točka obrazložitve. Glej tudi odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-66/20 z dne 6. 4. 2023 (Uradni list RS, št. 46/23), 49. točka obrazložitve, in št. U-I-446/20, U-I-448/20, U-I-455/20, U-I-467/20, 48. točka obrazložitve.

⁸⁰ Prim. z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-202/05 z dne 15. 6. 2006 (Uradni list RS, št. 66/06, in OdlUS XV, 54), 14. točka obrazložitve.

⁸¹ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-206/97 z dne 17. 6. 1998 (Uradni list RS, št. 50/98, in OdlUS VII, 134), 9. točka obrazložitve, in št. U-I-90/05 z dne 7. 7. 2005 (Uradni list RS, št. 75/05, in OdlUS XIV, 66), 15. točka obrazložitve.

⁸² Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-206/97, 9. točka obrazložitve, s sklicevanjem na H. D. Jarras in B. Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 1995, str. 430–434. Enako tudi v odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-66/20, 48. točka obrazložitve.

⁸³ Glej odločitev ESČP v zadevi *Tipp 24 AG proti Nemčiji* z dne 27. 11. 2012, 34. točka obrazložitve. Prim. s sodbo ESČP v zadevi *Vékony proti Madžarski* z dne 13. 1. 2015, 34. točka obrazložitve, iz katere izhaja, da desetmesečno oziroma trimesečno prehodno obdobje ni zadostno. SEU je denimo v sodbi v zadevi *Global Starnet*, C-322/16, z dne 20. 12. 2017, 49. točka obrazložitve, presodilo kot zadosten rok 180 dni od začetka veljavnosti zakona, pri čemer je ta rok načeloma zadosten za to, da je koncesionarjem omogočeno, da se prilagodijo novim pogojem.

⁸⁴ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-104/22 z dne 22. 1. 2026 (Uradni list RS, št. 11/26), 399. točka obrazložitve.

⁸⁵ Denimo Akt o spremembi in dopolnitvi Akta o metodologiji za obračunavanje omrežnine za elektrooperaterje (Uradni list RS, št. 71/23) je določil začetek uporabe 1. 7. 2024.

⁸⁶ Akt o spremembah Akta o metodologiji za obračunavanje omrežnine za elektrooperaterje (Uradni list RS, št. 49/24).

⁸⁷ Primerjaj npr. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-215/96 z dne 25. 11. 1999 (Uradni list RS, št. 101/99, in OdlUS VIII, 265), sklep Ustavnega sodišča št. U-I-294/95 z dne 7. 11. 1996 (OdlUS V, 152), odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-238/96 z dne 21. 11. 1996 (Uradni list RS, št. 71/96, in OdlUS V, 161) in sklep Ustavnega sodišča št. U-I-157/93 z dne 28. 10. 1993 (OdlUS II, 95).

⁸⁸ Vse povzeto po odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-25/17 z dne 14. 12. 2022 (Uradni list RS, št. 4/23, in OdlUS XXVII, 33), 41. točka obrazložitve.