



ROZSUDOK
V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu JUDr. Igora Belka a z členov JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Aleny Poláčkovej PhD., v právnej veci žalobcu: **S.P., a.s., B.**, proti žalovanému: **Poštový regulačný úrad**, Ul. 1. mája č. 16, Žilina, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. p. 1149/001/07 zo dňa 5.10.2007, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/254/2007-56 zo dňa 13.2.2008, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/254/2007-56 zo dňa 13.2.2008 **m e n í** tak, že **žalobu zamietá**.

Žalobcovi náhradu trov konania **nepriznáva**.

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Banskej Bystrici napadnutým rozsudkom zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. a/ OSP rozhodnutie žalovaného č. 1149/001/07 zo dňa 5.10.2007 aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa č. 926/001/07 zo dňa 8.8.2007, vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie a žalobcovi náhradu trov konania nepriznal. Žalovaným rozhodnutím predseda Poštového regulačného úradu zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie o odňatí postavenia účastníka správneho konania žalobcovi v konaní začatom podľa § 18 ods. 1 SP v spojení s § 39 ods. 2 písm. a/ zákona č. 507/2001 Z. z. o poštových službách (ďalej len zákona) voči Prvej Doručovacej, a. s., pod č.j. 63/112/2007, vo veci

neoprávneného poskytovania poštových služieb, ktoré sú predmetom poštovej výhrady, Mestskému úradu v S.

Krajský súd dospel k záveru, že žaloba bola podaná dôvodne, nakoľko správne orgány postavenie žalobcu ako účastníka správneho konania podľa § 39 ods. 2 písm. a/ zákona nevyhodnotili správne. Krajský súd dôvodil tým, že v predmetnom správnom konaní je rozhodnutie o uložení sankcie porušovateľovi zavŕšením konania, v ktorom sa preukazuje neoprávnené poskytovanie poštových služieb spadajúcich pod poštovú výhradu, pričom účastníkom takéhoto konania je evidentne porušovateľ ale aj poskytovateľ poštových služieb na základe poštovej výhrady, pretože sa v predmetnom správnom konaní jedná v podstate aj o jeho právach a právom chránených záujmoch. Krajský súd poukázal na § 14 ods. 1, z ktorého vyplýva, že účastníkom konania je ten, o koho právach alebo právom chránených záujmoch sa má konať. Ďalej uviedol, že žalobca môže byť účastníkom správneho konania aj z toho dôvodu, že rozhodnutím v ňom vydaným môžu byť jeho práva a právom chránené záujmy dotknuté vzhľadom na to, že výsledkom konania nemusí byť len rozhodnutie o uložení sankcie ale prípadne aj o neuložení sankcie v dôsledku nepreukázania neoprávneného poskytovania poštových služieb spadajúcich pod poštovú výhradu. Krajský súd na záver konštatoval, že žalobca by mohol byť účastníkom správneho konania aj z dôvodu, že tvrdí, že môže byť rozhodnutím priamo dotknutý. Poukázal na vyvrátiteľnú domnienku tvrdenia subjektu, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch či povinnostiach priamo dotknutý a to až do času, kým sa nepreukáže opak. Dodal, že preukázanie opaku by malo vychádzať z inej právnej skutočnosti a nie z rozhodnutia správneho orgánu rozhodujúceho v predmetnom správnom konaní.

Žalovaný sa včas podaným odvolaním domáhal, aby odvolací súd rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žaloba sa zamietá. Dôvodil tým, že v správnom konaní vystupuje vždy na jednej strane orgán verejnej správy a na druhej strane osoba, o ktorej právne postavenie v konaní ide. Vyjadril názor, že pokiaľ sa posudzuje správny delikt podľa § 39 ods. 2 písm. a/ zákona, nemožno aplikovať § 14 ods. 1 veta prvá SP a nejde o postavenie účastníkov zmysle „procesnej strany“, u ktorej správny orgán rozhoduje v súlade s hmotnoprávnymi predpismi o jej právach a povinnostiach. Ďalej uviedol, že žalobca je poskytovateľom poštových služieb patriacich pod poštovú výhradu na základe licencie a o toto právo by mohol prísť len v prípade straty takéhoto postavenia a to najmä z dôvodu zániku platnosti alebo zrušenia poštovej licencie.

Žalovaný vyjadril názor, že obsahom správneho deliktu podľa § 39 ods. 2 písm. a/ zákona je preukázať, či došlo k neoprávnenému poskytovaniu poštových služieb spadajúcich pod poštovú výhradu a porušovateľovi za toto konanie uložiť sankciu, pričom rozhodnutie o uložení sankcie nemá vplyv na právne postavenie žalobcu a nemožno stotožňovať zmenu právneho postavenia s porušením právnej povinnosti a možným vznikom škody len z dôvodu prípadného „oslabenia dôkazného bremena“, ak by si žalobca uplatnil, resp. neuplatnil náhradu škody. Argumentoval, že by mohla teoreticky nastať situácia, kedy by v konaní o delikte bol účastníkom konania okrem porušovateľa i poskytovateľ univerzálnej služby, ktorý by sa bez zákonného oprávnenia mohol účastniť, vyjadrovať, navrhovať alebo aj využiť opravné prostriedky v procese správneho konania voči inému účastníkovi pôsobiacemu na relevantnom trhu.

Žalobca vo vyjadrení k odvolaniu žalovaného navrhol rozsudok krajského súdu potvrdiť ako vecne správny. Uviedol, že vylúčením poskytovateľa univerzálnej poštovej služby z konania, predmetom ktorého je posúdenie právnej otázky, či k porušeniu poštovej výhrady konaním tretieho subjektu došlo alebo nie, sa priamo oslabuje právo poskytovateľa univerzálnych poštových služieb, nakoľko týmto okamihom nemá vedomosť o tom, na základe akých podkladov správny orgán rozhodol a k akým záverom dospel a táto nevedomosť výrazne oslabuje jeho právne postavenie, pretože takto vylúčený účastník konania nedisponuje rozhodnutím správneho orgánu, v ktorom bola deklarovaná skutočnosť, že do poštovej výhrady žalobcu bolo zo strany tretej osoby zasiahnuté. Nesúhlasil s názorom žalovaného, že pre kvalifikáciu žalobcu ako účastníka predmetného konania neexistuje žiadne zákonné oprávnenie, pretože zo samotného výlučného zákonného oprávnenia žalobcu na poskytovanie poštových služieb spadajúcich pod poštovú výhradu vyplýva zákonné oprávnenie, ktoré dáva žalobcovi procesné postavenie účastníka v správnom konaní v rozsahu porušovania poštovej výhrady.

Žalobca argumentoval ústavným princípom zakotveným v čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého má právo domáhať sa ochrany práva priznaného mu zákonným ustanovením. Vyjadril názor, že odňatím postavenia účastníka v predmetnom konaní sa mu zároveň odníma právo realizovať ochranu tohto práva, čím sa mu sťažuje aj jeho ďalšie právo na náhradu škody vzniknutej neoprávneným zásahom do jeho práva. Na záver uviedol, že žiadne zákonné ustanovenie správneho orgánu nezakladá výlukú viesť správne konanie

s účastníkmi, o právach a povinnostiach ktorých sa koná, pokiaľ predmetom tohto konania je zásah do týchto práv alebo nevykonávanie ich povinností.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu a konanie, ktoré mu predchádzalo v intenciách dôvodov uvedených v odvolaní a dospel k záveru, že odvolanie žalovaného je dôvodné. Vo veci rozhodol bez nariadenia pojednávania (§250ja ods. 2 OSP) s tým, že rozsudok verejne vyhlásil dňa 23. júna 2009, po tom, čo deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky najmenej päť dní vopred (§156 ods. 1 a 3 OSP).

Podľa § 7 zákona poštová výhrada sú poštové služby vyhradené len pre poskytovateľa univerzálnej služby (ods. 1).

Obsahom poštovej výhrady je vyberanie a distribúcia

- a) korešpondencie a reklamných adresovaných zásielok s hmotnosťou najviac 50 g,
- b) **korešpondencie určenej do vlastných rúk účastníkom súdnych konaní a konaní pred správnymi orgánmi (ďalej len "úradná zásielka")** (ods. 2).

Podľa § 39 ods. 2 písm. a/ zákona poštový regulačný úrad uloží pokutu do 1000000 Sk (33 193,92 €) tomu, kto neoprávnene poskytuje poštové služby, ktoré sú predmetom poštovej výhrady.

Z obsahu pripojeného administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že žalobca je na základe poštovej licencie č. 1223/020/2002 zo dňa 27.12.2002 zmenenej rozhodnutím č. 589/001/2004 zo dňa 28.4.2004 poskytovateľom univerzálnej služby. Mesto S. ako správca dane zabezpečoval doručovanie platobných výmerov na daň z nehnuteľnosti prostredníctvom P.D. a. s., napriek faktu, že platobné výmery sú korešpondenciou určenou do vlastných rúk účastníkom konaní pred správnymi orgánmi v zmysle § 7 ods. 2 písm. b/ zákona.

V súvislosti s uvedeným konaním Mesta S. podal Výbor Rady pošty Odborového zväzu Spoje, B., žalovanému žiadosť o prešetrenie, ktorá mu bola predložená dňa 24.4.2007. Taktiež žalobca podal pod č. 2624/20075-P-RPS zo dňa 25.4.2007 žalovanému podnet na

prešetrenie správnosti postupu Mestského úradu S. pri zabezpečovaní doručovania miestnych zásielok prostredníctvom uvedenej spoločnosti; podnet bol žalovanému doručený dňa 27.4.2007.

Z odpovede žalovaného na oba podnety na prešetrenie zo dňa 11.6.2007 vyplýva, že žalovaný nie je oprávnený posudzovať správnosť postupu Mestského úradu S. pri doručovaní jeho zásielok, pretože Mesto S. ako odosielateľ zásielok má právo slobodnej voľby poskytovateľa služby, ktorý najlepšie vyhovuje jeho potrebám, avšak žalovaný zároveň zistil skutočnosti svedčiace tomu, že P.D. a.s. poskytuje poštové služby pre Mestský úrad S. spôsobom porušujúcim poštovú výhradu podľa § 7 zákona.

Na základe uvedených zistení začal žalovaný z vlastného podnetu správne konanie vo veci neoprávneného poskytovania poštových služieb, ktoré sú predmetom poštovej výhrady.

Žalovaný rozhodnutím č. 926/001/07 zo dňa 8.8.2007 odňal žalobcovi postavenie účastníka konania. Z odôvodnenia rozhodnutia vyplýva, že žalovaný pôvodne rozšíril okruh účastníkov správneho konania a pribral do začatého konania žalobcu z dôvodu, že prvotný podnet predložil práve žalobca, pričom žalovaný vychádzal z § 14 ods. 1 SP. Žalovaný argumentoval, že správny orgán je povinný počas celého konania skúmať, či všetky subjekty spĺňajú podmienky na priznanie postavenia účastníka konania a že po preskúmaní námietky voči postaveniu žalobcu ako účastníka konania, vznesenej na ústnom pojednávaní P. D. a.s., dospel k názoru, že nie sú splnené procesné predpoklady pre priznanie postavenia účastníka konania podľa § 14 ods. 1 SP, pretože rozhodnutím vo veci nebudú práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti žalobcu priamo dotknuté, nakoľko rozhodnutím nebude vyvolaná žiadna priama zmena právnej situácie žalobcu.

O odvolaní žalobcu rozhodol predseda žalovaného rozhodnutím č. 1149/001/07 zo dňa 5.10.2007 tak, že ho zamietol a prvostupňové správne rozhodnutie potvrdil.

Na správne konanie vo veciach správnych deliktov v zmysle zákona sa podľa § 41 ods. 1 zákona vzťahuje všeobecný predpis, teda Správny poriadok, ak zákon neustanovuje inak.

V zmysle § 14 SP je účastníkom konania ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté; účastníkom konania je aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak (ods. 1).

Účastníkom konania je aj ten, komu osobitný zákon také postavenie priznáva (ods. 2).

Kto má byť účastníkom predmetného správneho konania osobitný zákon neupravuje, preto je potrebné vychádzať zo všeobecných ustanovení SP. V konaní nebola sporná skutočnosť, že žalobca je na základe udelenej licencie nositeľom práva poskytovať poštové služby spadajúce pod poštovú výhradu. Predovšetkým je však potrebné vychádzať z toho, že v predmetnom konaní sa rozhodovalo o deliktuálnej zodpovednosti P.D. a.s. t.j. iného subjektu ako žalobcu a teda predmetom tohto konania bolo zisťovanie, či Prvá doručovacia a.s. skutočne neoprávnene poskytovala poštové služby, ktoré sú predmetom poštovej výhrady, teda či jej konaním došlo k porušeniu ustanovenia § 7 zákona vzhľadom na to, že sama nie je držiteľom licencie oprávňujúcej ju poskytovať takéto služby a v prípade preukázania deliktuálnej zodpovednosti aj o uložení príslušnej sankcie. **Nekonalo sa** a ani **sa nerozhodovalo** o práve alebo povinnosti žalobcu, ktorého právo na poskytovanie služby v rozsahu poštovej výhrady na základe udelenej licencie ostalo konaním a rozhodnutím o prípadnej deliktuálnej zodpovednosti P.D. a.s. nedotknuté. Neobstojí teda tvrdenie, že po vydaní rozhodnutia (smerujúceho vo výroku proti uvedenému subjektu) by bolo postavenie žalobcu iné ako pred jeho vydaním. V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že v správnom konaní správny orgán svojím rozhodnutím vrchnostenským, autoritatívnym spôsobom druhej strane právneho vzťahu určuje, čo je právom a povinnosťou pričom účastníci tohto vzťahu (správny orgán/právnická resp. fyzická osoba) nemajú rovnaké postavenie, ale nerieši vzájomné vzťahy medzi viacerými takýmito subjektmi, z čoho následne vyplýva, že takéto konanie nemožno zamieňať za sporové konanie o náhradu škody pred súdom, v ktorom je procesné postavenie účastníkov rovnaké, v ktorom nezávislý súd rozhoduje o splnení povinnosti vyplývajúcej z porušenia práva. Nemožno opomenúť, že v takomto sporovom konaní je súd viazaný len rozhodnutím o tom, že bol spáchaný správny delikt a kto ho spáchal zmysle § 135 OSP (nie prípadným rozhodnutím o zastavení konania začatého z úradnej povinnosti), preto argumentáciu žalobcu odôvodňujúcu nárok na účastníctvo v konaní o správnom delikte iného subjektu poukazovaním na „oslabenie“ jeho práva na náhradu škody, v prípade ak sa mu

takéto oprávnenie neprizná, odvolací súd nepovažoval za dôvodnú. Takýto nárok nemožno odvodiť ani z ustanovenia § 33 ods. 1 zákona, na ktorý poukazoval žalobca a žalovanému nemožno vyčítať, že sa v tejto súvislosti výkladom citovaného ustanovenia nezaoberal, keď v správnom konaní takáto námietka ani vznesená nebola.

Podľa názoru odvolacieho súdu v predmetnej veci aj s poukazom na hore uvedené nejde ani o prípad, v ktorom by samotným **rozhodnutím** o deliktuálnej zodpovednosti iného subjektu ako žalobcu (nielen prípadne vlastným správnym **konaním**) mohli byť práva resp. právom chránené záujmy žalobcu **priamo** dotknuté, pričom navyše právny záujem (subjektívne oprávnenie - právo) je potrebné starostlivo odlišovať od ekonomického záujmu nepochybne existujúceho v prostredí konkurenčného súťaženia na relevantnom trhu poštových služieb, ktorý by prostredníctvom výkonu procesných práv znevýhodnil postavenie účastníka konania, o ktorého právach a povinnostiach sa v predmetnom konaní rozhodovalo.

Správnym orgánom v predmetnej veci nemožno vytýkať, že v súlade so zásadami správneho konania počas celého konania skúmali splnenie podmienok odôvodňujúcich postavenie žalobcu ako účastníka konania a po zistení, že tieto neexistujú, z procesného hľadiska správne formou rozhodnutia rozhodli o odňatí takéhoto postavenia. V takom prípade treba vychádzať z prezumpcie správnosti takéhoto rozhodnutia až do prípadného preukázania opaku (napr. v súdnom preskúmovacom konaní), preto postup dotknutých správnych orgánov v tomto smere nemožno považovať za nesúladný so zákonom. Vzhľadom na tento záver možno konštatovať, že uvedený postup neodporoval ani princípom zakotveným v čl. 46 Ústavy, keďže právo žalobcu domáhať sa svojich práv na prípadnú náhradu škody zákonom stanoveným postupom obmedzené nebolo.

Podľa názoru odvolacieho súdu, žalovaný uvedené skutočnosti správne zohľadnil, o postavení žalobcu v konaní rozhodol v súlade s ustanovením § 14 ods. 1 SP, preto nebol dôvod na zrušenie napadnutých rozhodnutí súdom prvého stupňa. Najvyšší súd Slovenskej republiky preto jeho rozsudok postupom podľa § 220 OSP zmenil tak, že žalobu podľa § 250j ods. 1 OSP zamietol.

Vzhľadom na neúspech žalobcu v konaní odvolací súd mu v zmysle § 224 ods. 2 OSP v spojení s § 250k ods. 1 OSP náhradu trov konania nepriznal.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 23. júna 2009

**JUDr. Igor Belko, v .r.
predseda senátu**

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová