

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	4Sžf/47/2015
Identifikačné číslo spisu:	1014201668
Dátum vydania rozhodnutia:	05.04.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Zemková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:1014201668.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcov: 1. MyEnergy SPV 4, s.r.o., so sídlom Votrubova 28, Bratislava, 2. MyEnergy SPV 16, s.r.o., so sídlom Votrubova 28, Bratislava, 3. MyEnergy SPV 17, s.r.o., so sídlom Votrubova 28, Bratislava, 4. MyEnergy SPV 19, s.r.o., so sídlom Votrubova 28, Bratislava, právne zastúpení: SEMANČÍN POLÁČEK s.r.o., so sídlom Vajnorská 100/A, Bratislava, proti žalovanému: Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, so sídlom Bajkalská 27, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 0024/2014/E, číslo spisu 8923-2013-BA zo dňa 28. novembra 2013, o odvolaní žalobcov proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/211/2014 - 97 zo dňa 14. mája 2015 takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/211/2014 - 97 zo dňa 14. mája 2015 p o t v r d z u j e .

Žiaden z účastníkov konania n e m á p r á v o na náhradu trov odvolacieho konania.

Odôvodnenie

I.

Krajský súd v Bratislave napadnutým uznesením č. k. 1S/211/2014-97 zo dňa 14.05.2015 konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 0024/2014/E, číslo spisu 8923-2013-BA zo dňa 28.11.2013 zastavil a žalobcom náhradu trov konania nepriznal.

Žalovaný rozhodnutím č. 0024/2014/E, číslo spisu 8923-2013-BA zo dňa 28.11.2013 podľa § 14 ods. 11 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach (ďalej len zákon č. 250/2012 Z. z.) v spojení s § 26 až 28 vyhlášky Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 221/2013 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike (ďalej len zákon č. 221/2013 Z. z) rozhodol tak, že pre regulovaný subjekt Stredoslovenská energetika - Distribúcia, a.s., so sídlom Pri Rajčianke 2927/8, Žilina schválil na obdobie od 1. januára 2014 do 31. decembra 2014 tarify za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny a podmienky ich uplatnenia, a to osobitne tarify za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny pre užívateľov distribučnej sústavy s výnimkou odberateľov elektriny v

domácnostiach a osobitne tarify za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny pre odberateľov elektriny v domácnostiach. V podanej žalobe žalobcovia uviedli, že v príslušnom správnom konaní mali mať postavenie účastníkov konania podľa § 14 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), ďalej len „správny poriadok“.

Krajský súd uviedol, že zákon č. 250/2012 Z. z. je lex specialis, má špeciálnu právnu úpravu oproti správneho poriadku. Zákon č. 250/2012 Z. z. ustanovuje, že účastníkom konania je osoba regulovaného subjektu, ktorá predložila cenový návrh a týmto subjektom je Stredoslovenská energetika - Distribúcia, a.s.. Vo veciach upravených osobitnými zákonmi je potrebné v konaní postupovať prednostne podľa týchto osobitných predpisov s tým, že aplikácia ustanovení správneho poriadku je prípustná len v tom prípade, ak by zákon č. 250/2012 Z. z. neobsahoval osobitnú úpravu účastníkov konania. V správnom konaní, ktorého výsledkom bolo vydanie žalobou napadnutého rozhodnutia, žalobcovia nemali postavenie účastníkov správneho konania a ani nimi nemali byť vo veci podaného návrhu ceny v cenovom konaní a teda im podľa názoru krajského súdu neprináleží aktívna legitimácia na podanie žaloby v správnom súdnictve. Krajský súd poukázal aj na to, že žalobcovia sa domáhali preskúmania zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu v prvom stupni, voči ktorému je prípustné podanie riadneho opravného prostriedku. Keďže žalobcovia neboli účastníkmi správneho konania, pretože návrh ceny nepodali žalobcovia, ale regulovaný subjekt, právo podať odvolanie patrilo regulovanému subjektu a nie žalobcom a teda v danom prípade abscentuje podmienka ustanovená v § 247 ods. 2 O.s.p., že predpokladom postupu podľa druhej hlavy piatej časti je, aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa naň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť. Na základe vyššie uvedených skutočností, Krajský súd v Bratislave dospel k záveru, že v prejednávanej veci žalobcovia podali na súd žalobu na preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa, proti ktorému bolo podanie odvolania prípustné, aj keď len podaním odvolania zo strany regulovaného subjektu, a preto nebol daný zákonný predpoklad pre postup súdu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, pretože správna žaloba nesmerovala proti rozhodnutiu, ktoré nadobudlo právoplatnosť po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú. Za týchto okolností konanie obsahuje prekážku, ktorá bráni vecnému prejednaniu žaloby, a preto bolo dôvodné konanie aj podľa § 250d ods. 3 O.s.p. zastaviť z dôvodu, že žaloba smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, ako aj z toho dôvodu, že žalobcovia neboli aktívne legitimovaní na podanie žaloby.

II.

Včas podaným odvolaním sa žalobcovia domáhali, aby odvolací súd zmenil uznesenie súdu prvého stupňa tak, že ho zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie. V podanom odvolaní žalobcovia namietali, že im nebolo doručené vyjadrenie žalovaného, na ktoré súd prvého stupňa vo svojom rozhodnutí odkázal. O existencii tohto rozhodnutia sa dozvedeli až po doručení uznesenia o zastavení konania. Sú toho názoru, že krajský súd svojím postupom im znemožnil oboznámiť sa s argumentáciou žalovaného a týmto konaním im odňal možnosť konať pred súdom. Zároveň poukázal na rozsiahlu judikatúru Najvyššieho súdu SR a Ústavného súdu SR, ktoré vo svojej podstate riešia princíp kontradiktórnosti a rovnosti zbraní.

Najvyšší súd počas odvolacieho konania doručil právnomu zástupcovi žalobcu predmetné vyjadrenie žalovaného k žalobe ako aj vyjadrenie žalovaného k podanému odvolaniu.

Odvolateľ ďalej namietal, že krajský súd sa v uznesení nevyrovnal so zásadnými a relevantnými aspektmi argumentácie žalobcov. Súd iba zjednodušene skonštatoval potrebu uplatnenia lex specialis, nevyrovnal sa však s výkladom § 14 ods. 2 správneho poriadku obsiahnutom v bodoch 23 až 31 žaloby ako aj judikatúrou podporujúcou závery žalobcov. Súd prvého stupňa sa vôbec nevysporiadal s ústavnou konformitou svojho výkladu obsiahnutou v bodoch 37 až 45 žaloby, ako ani s ostatnými bodmi. Žalobcovia majú za to, že uznesenie súdu prvého stupňa nespĺňa základné náležitosti pre odôvodnenie súdneho rozhodnutia a tým bolo porušené právo žalobcov podľa § 46 ods. 1 Ústavy SR a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Žalovaný považoval v cenovom konaní za účastníka cenového konania výlučne spoločnosť Stredoslovenská energetika - distribúcia, a.s., ako prevádzkovateľa distribučnej sústavy, ktorá je oprávnená platbu od výrobcov elektriny vyberať. Žalobcovia už v konaní pred súdom prvého stupňa namietali, že žalovaný so žalobcami nekonal ako s účastníkmi cenového konania a nedoručil im cenové rozhodnutia č. 0024/2014/E zo dňa 28.11.2013 a to aj napriek skutočnosti, že žalovaný mal so žalobcami konať ako s účastníkmi cenového konania. Žalobcovia majú vedomosť, že súd vychádza z rozhodnutia sp. zn. 3Sžo/4/2011, napriek tomu, že uvedené rozhodnutie vychádza už zo zrušeného zákona č. 278/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach, ktorý upravoval vzťah k správneho poriadku odlišným spôsobom.

K vymedzeniu účastníkov konania poukázal na ustanovenia § 14 ods. 1 a 2 správneho poriadku a § 14 ods. 3 a § 41 ods. 1 a 2 zákona č. 250/2012 Z. z., z ktorých vyplýva, že neexistuje žiaden právne relevantný dôvod, pre ktorý by mohlo byť žalobcom odopreté postavenie účastníkov konania v cenovom konaní. K účastníkom konania poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžp/21/2012, 5Sžo/123/2010. Žalobcovia považujú výklad príslušných zákonných ustanovení súdu prvého stupňa, ktorým im bolo odňaté postavenie účastníka konania za neústavný. Nemožnosť vylúčenia účastníctva žalobcov v cenovom konaní potvrdzuje aj ustálená judikatúra Ústavného súdu SR, ktorý vo svojich rozhodnutiach dôkladne vysporiadať sa s otázkou úpravy účastníctva v osobitných správnych konaniach (sp. zn. 6Sžo/297/2008, PL.ÚS 14/01-34, I. ÚS. 241/07), z ktorej vyplýva, že žalovaný nebol oprávnený zúžiť okruh účastníkov cenového konania. Ďalej ani existencia množstva účastníkov neodôvodňuje odopretie účastníctva týmto subjektom. Ak by sa pripustilo, že označenie určitej osoby za účastníka cenového konania v zákone č. 250/2012 Z. z. deroguje právnu úpravu účastníkov konania v správnom súdnictve, ustanovenie § 14 ods. 2 správneho poriadku by zároveň v plnej miere stratilo svoje opodstatnenie a stalo by sa nadbytočným a nepoužiteľným, čo je v prípade platného a účinného právneho predpisu v podmienkach právneho štátu neprípustné.

Cenové rozhodnutie žalovaného č. 0024/2014/E zo dňa 28.11.2013 sa priamo dotýka práv a povinností žalobcov, nakoľko im ukladá povinnosť platiť platbu za prístup do distribučnej sústavy vo výške stanovenej v cenovom rozhodnutí.

V zmysle vyššie uvedených skutočností sú žalobcovia toho názoru, že argumentácia krajského súdu spočívajúca v nemožnosti preskúmania rozhodnutia žalovaného, a to z dôvodu nepodania opravného prostriedku, je nesprávna. Právny inštitút zabezpečujúci doručenie rozhodnutia opomenutému účastníkovi práve smeruje k zabezpečeniu možnosti podať proti správneho rozhodnutiu prvého stupňa odvolanie.

III.

Žalovaný vo svojom vyjadrení doručenom Krajskému súdu v Bratislave dňa 22.06.2015 poukázal na uznesenia Krajského súdu v Bratislave č. k.: 1S/11/2014-151 zo dňa 23.10.2014, č. k. 2S/141/2014-56 zo dňa 29.10.2014 a č. k. 2S/140/2014-78 zo dňa 29.10.2014, na uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/6/2014-85 zo dňa 04.11.2014 a č. k. 23S/120/2014-119 zo dňa 25.11.2014 a na uznesenie Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/78/2014-135 zo dňa 13.01.2015 (prílohy k vyjadreniu). V uvedených prípadoch sa žalobcovia domáhali odkladu vykonateľnosti žalovaných cenových rozhodnutí prevádzkovateľov distribučných sústav (Západoslovenská distribučná, a.s. a Stredoslovenská energetika - Distribúcia, a.s.), ako aj ich doručenia žalobcom ako údajným účastníkom konania. Uvedené konania boli zastavené z dôvodu nesplnenia podmienok konania podľa § 250d ods. 3 O.s.p.. Žalovaný poukázal aj na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžo/4/2011 zo dňa 08.02.2011, ktorým Najvyšší súd Slovenskej republiky potvrdil uznesenie Krajského súdu v Trnave č. k. 24S/20/2010-56 zo dňa 02.11.2010 a zároveň vyslovil, že žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznáva. Krajský súd v Trnave konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 0001/2010/N-ZP zo dňa 11.01.2010 zastavil. Z odôvodnenia rozhodnutia vyplýva, že zúžený okruh účastníctva v konaní podľa špeciálneho zákona nie je možné rozšíriť a aplikovať naň ešte ustanovenie § 14 správneho poriadku. Žalovaný trval v celom rozsahu na svojom vyjadrení k žalobe zo dňa

28.10.2014. Považuje konanie prvostupňového Krajského súdu v Bratislave za zákonné a vecne správne a plne sa s ním stotožňuje. Rovnako sa stotožňuje aj s uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/211/2014-97 zo dňa 14.05.2015, ktorým bolo konanie vo veci žalobcu zastavené podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku.

Žalobcom nesvedčí aktívna legitímácia, nie je v takom hmotnoprávnom postavení, aby mohol vôbec podať žalobu na súd. Keďže nikdy nebol a ani nemal byť účastníkom správneho konania, ipso facto nemôže byť účastníkom konania o preskúmaní zákonnosti predmetného rozhodnutia. Žalovaný uviedol, že ide o rozhodnutie, ktoré vydal úrad pre regulovaný subjekt, a to na základe návrhu ceny za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny na rok 2014 (ďalej len „návrh ceny“). Napadnuté rozhodnutie vydané v cenovom konaní je prejavom vôle regulovaného subjektu, ktorý predložil návrh ceny. Regulovaný subjekt musí splniť zákonom ustanovené podmienky, aby mohol úrad vydať rozhodnutie, ktorým mu cenu schváli alebo mu v prípade začatia konania z podnetu úradu cenu určí.

Žalobcovia vo svojom odvolaní napádajú aj úpravu platby za prístup do distribučnej sústavy v cenovom rozhodnutí. K tomu žalovaný uviedol, že platbu za prístup do distribučnej sústavy sú povinní od roku 2014 podľa vyhlášky Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 221/2013 Z. z. ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike uhrádzať okrem iných doteraz platiacich užívateľov sústavy aj výrobcovia elektriny. Ide o platbu za rezervovanú kapacitu v distribučnej sústave, ktorá je k dispozícii všetkým užívateľom sústavy vrátane výrobcov elektriny. Výrobcovia elektriny pripojení do distribučnej sústavy uhrádzajú platbu za prístup do distribučnej sústavy vo výške 30 % z ceny dvanásťmesačnej rezervovanej kapacity (podiel na úhrade fixných nákladov za prevádzku distribučnej sústavy). Platba závisí od hodnoty maximálnej rezervovanej kapacity dojednanej zmluve o pripojení zariadenia na výrobu elektriny do distribučnej sústavy alebo od hodnoty výšky celkového inštalovaného výkonu zariadenia na výrobu elektriny.

Žalovaný je toho názoru, že všetci užívatelia sústavy sa majú podieľať na nákladoch spojených s jej prevádzkou. Distribučná sústava musí byť neustále k dispozícii pre každého užívateľa, s čím sú spojené fixné náklady, ktoré je potrebné spravodlivo vybrať od všetkých jej užívateľov. To, že sústavu využívajú žalobcovia ako aj ostatní do sústavy pripojení výrobcovia elektriny, preukazuje skutočnosť, že sú pripojení do sústavy a zároveň do nej odovzdávajú vyrobenú elektrinu. Takýto postup by nebol možný bez poskytnutého prístupu do sústavy (rezervovanej kapacity) zo strany prevádzkovateľa sústavy. Sústava musí byť vždy technicky pripravená odobrať vyrobenú elektrinu zo zariadenia na výrobu elektriny, pričom doteraz za túto službu výrobcovia elektriny neplatili.

Do nadobudnutia účinnosti vyhlášky č. 221/2013 Z. z. existovala na území Slovenskej republiky prakticky iba jedna kategória užívateľov sústavy, ktorí za poskytované služby sústavy neplatili, a tým boli výrobcovia elektriny, pričom toto oslobodenie nevyplyvalo a ani v súčasnosti nevyplyva zo žiadneho zákona. Práve vyhláška č. 221/2013 Z. z. tým, že priniesla skutočnosť, že aj výrobcovia elektriny sa podieľajú na nákladoch spojených s prevádzkou prenosovej sústavy alebo distribučnej sústavy tak, ako každý iný užívateľ sústavy, priniesla spravodlivý a transparentný systém, v ktorom sa ku každému užívateľovi sústavy pristupuje rovnako.

Pre dosiahnutie účelu cenového konania došlo vôľou zákonodarcu k zúženiu okruhu účastníkov cenového konania, preto špeciálny zákon č. 250/2012 Z. z. v porovnaní so všeobecným zákonom, správnym poriadkom, ustanovuje okruh účastníctva užšie. Táto vôľa zákonodarcu vyplýva z dôvodu vylúčenia z účastníctva cenového konania každého, koho chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo alebo nepriamo dotknuté, nakoľko by do úvahy pripadalo veľké množstvo subjektov, s ktorými by sa muselo konať (ad absurdum s každým odberateľom elektriny, pretože to má vplyv aj na výšku jeho sadzby odbernej tarify a následne aj na výšku faktúry). Vzhľadom na uvedené má úprava, ktorá zužuje okruh účastníkov správneho konania, svoje racionálne opodstatnenie. Okruh účastníkov konania podľa § 14 ods. 3 zákona č. 250/2012 Z. z. nie je možné rozširovať všeobecným zákonom (správnym poriadkom), aj s ohľadom na účel regulácie a vôbec možnosti vykonávať cenovú reguláciu v sieťových odvetviach. V opačnom prípade by každé cenové konanie malo niekoľko stotisíc

účastníkov konania (čo ale nie je objektívne realizovateľné), nakoľko by všetci odberatelia elektriny mohli zhodne tvrdiť, že cenové rozhodnutie sa týka aj ich práv a právom chránených záujmov.

Na základe vyššie uvedených skutočností žalovaný navrhol, aby odvolací súd uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/211/2014-97 zo dňa 14.05.2015 potvrdil v celom rozsahu.

IV.

Žalobcovia vo svojom vyjadrení doručenom Najvyššiemu súdu SR dňa 04.08.2015 uviedli, že argumentácia súdu prvého stupňa ako aj argumentácia žalovaného vychádza z mylného predpokladu, že žalobcovia sa na súde domáhali priameho postupu podľa ustanovenia § 247 ods. 2 O.s.p. Žalovaný opomína ustanovenia § 250b ods. 2 O.s.p., ktorým je upravená možnosť opomenutého účastníka správneho konania domáhať sa na súde doručenia rozhodnutia správneho orgánu. Rovnako súd prvého stupňa v odôvodnení svojho rozhodnutia opomína ustanovenia § 250b ods. 2 O.s.p. a v rámci prezentácie úvah, ktoré ho viedli k vydaniu uznesenia, upriamuje pozornosť iba na ustanovenie § 247 ods. 2 O.s.p. s prakticky rovnakou argumentáciou a rovnakými dôvodmi, ktoré neskôr vo svojom vyjadrení rozviedol žalovaný. Z obsahu žaloby je zrejmé, že žalobcovia sa ňou domáhali doručenia cenového rozhodnutia žalovaného v zmysle ustanovenia § 250b ods. 2 O.s.p. Žalobcovia poukazujú na podané odvolanie v ktorom poukazujú na nedostatočné odôvodnenie uznesenia a dodali, že sa ho v celom rozsahu pridržiavajú. Inštitúty ustanovenia § 247 ods. 2 O.s.p. a ustanovenia § 250b ods. 2 O.s.p. sú síce spoločne súčasťou II. hlavy, V. časti O.s.p. pod jednotným názvom, avšak už z podstaty názvu tejto hlavy oba inštitúty môžu smerovať k inému účelu, a teda aj k dosiahnutiu nápravy odlišných situácií. Postup podľa ust. § 250b ods. 2 O.s.p. zastrešuje ochranu práv v dvoch možných alternatívach. Prvou je rozhodnutie správneho orgánu. Druhá, oveľa pravdepodobnejšia situácia, môže nastať ak správny orgán s opomenutým účastníkom nekoná už od samého začiatku správneho konania, aj keď s ním konat' mal.

V prípade, že ide o opomenutého účastníka v konaní pri vydávaní neprávoplatného rozhodnutia na prvom stupni, je potrebné na konanie podľa ust. § 250b ods. 2 O.s.p. prihliadať ako na nápravu nezákonného postupu správneho orgánu. Na tomto mieste poukazujeme na už spomínané rozhodnutie ústavného súdu, podľa ktorého je účelom tohto konania zabezpečiť možnosť opomenutému účastníkovi podať proti rozhodnutiu opravný prostriedok (sp. zn. III. ÚS 279/2010). To, že si uplatnenie ust. § 250b ods. 2 O.s.p. proti neprávoplatnému rozhodnutiu súd prvého stupňa aj žalovaný mylne spájajú s automatickým prieskumom zákonnosti podľa ust. § 247 ods. 2 O.s.p., je potrebné považovať za nesprávne. Je nevyhnutné dodržiavať následnosť uvedených postupov a nezmiešavať ich dohromady.

Nahradenie správneho poriadku osobitným predpisom musí za každých okolností reflektovať rovnaké štandardy výkonu verejnej správy akoby bol použitý priamo Správny poriadok. Pri „výmene“ všeobecného predpisu o správnom konaní za iný predpis musí byť dodržaný minimálny štandard výkonu verejnej správy podľa čl. 2 ods. 2, čl. 2 ods. 3 a čl. 142 ods. 4 Ústavy SR, ako aj všeobecné zásady správneho konania vyjadrené v ust. § 3 Správneho poriadku. Za žiadnych okolností nesmie dôjsť k okliešteniu práv účastníkov konania. Žalobcovia poukazujú aj na to, že výklad, podľa ktorého sa prizná postavenie účastníka cenového konania iba na základe zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii je založený na závažných legislatívno-technických nedostatkoch. V prvom rade je potrebné upriamiť pozornosť na tú skutočnosť, že zákonodarca jednoducho nevylúčil aplikáciu všeobecného ustanovenia o účastníctve na podmienky zákona č. 250/2012 Z. z.

Z materiálneho poňatia účastníctva (z princípu legitímnej ochrany) teda vyplýva, že účastníkom konania je každá osoba, ktorá môže byť rozhodnutím priamo dotknutá na svojich právach a povinnostiach, a to bez ohľadu na to, či s ňou správny orgán koná ako s účastníkom konania alebo nie. Tieto osoby sú účastníkmi konania nie titulom, že podali návrh na začatie správneho konania, ale z dôvodu, že návrh podaný niekým iným môže mať priamy vplyv aj na ich záujmy. Uvedeným osobám sa status účastníka konania nemôže odňať. Na vznik účastníctva postačuje „možnosť“ zásahu do záujmov. Podľa tejto teórie založenej Správnym poriadkom platí, že nie je potrebné identifikovať účastníka správneho konania

výlučne podľa striktného gramatického výkladu definície účastníctva v osobitnom predpise (Zákon o regulácii). Podstatnou skutočnosťou pre vymedzenie účastníctva konania je jeho hmotnoprávny pomer k veci, ktorá je predmetom správneho konania.

V závere svojho vyjadrenia žalobcovia poukázali na právo byť vypočutý, ktorý spočíva v tom, aby dotknutá osoba mala zaručený priestor v administratívnom konaní na vyjadrenie ku všetkým skutočnostiam, ktoré by mohli ovplyvniť skutkový stav. Neaplikovanie princípu práva na vypočutie dotknutej osoby môže zakladať aj dôvod na zrušenie rozhodnutia žalovaného (pozri: NS SR, sp. zn.: 6Sžo/34/2007).

V.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a v medziach podaného odvolania (§ 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 212 ods. 1 O.s.p.). Odvolací súd dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nie je možné v danom prípade vyhovieť.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 O.s.p.).

Podľa § 247 ods. 2 O.s.p., pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní, je predpokladom postupu podľa tejto hlavy (druhá hlava piatej časti), aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa naň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť.

Podľa ustanovenia § 250 ods. 1 O.s.p., účastníkmi konania sú žalobca a žalovaný. Súd aj bez návrhu uznesením priberie do konania účastníka správneho konania, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté.

Podľa ustanovenia § 250 ods. 2 O.s.p., žalobcom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach. Podat' žalobu môže aj fyzická alebo právnická osoba, s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo.

Podľa § 250 ods. 4 O.s.p., pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je žalovaným správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni.

Podľa § 250b ods. 1 O.s.p., žaloba sa musí podať do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia správneho orgánu v poslednom stupni, pokiaľ osobitný zákon neustanovuje inak. Zmeškanie lehoty nemožno odpustiť.

Podľa § 250b ods. 2 O.s.p., ak žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať, súd overí správnosť tohto tvrdenia a uloží správne orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie a podľa okolností odloží jeho vykonateľnosť. Týmto stanoviskom súdu je správny orgán viazaný. Po uskutočnenom doručení predloží správny orgán spisy súdu na rozhodnutie o žalobe. Ak sa v rámci správneho konania po vykonaní pokynu súdu na doručenie správneho rozhodnutia začne konanie o opravnom prostriedku, správny orgán o tom súd bez zbytočného odkladu upovedomí.

Podľa § 14 ods. 3 zákona č. 250/2012 Z. z., účastníkom cenového konania je regulovaný subjekt, ktorý predložil návrh ceny. Ak sa začalo cenové konanie na podnet úradu, je účastníkom konania regulovaný subjekt, ktorého má úrad v úmysle cenovo regulovať.

Z administratívneho spisu odvolací súd zistil, že žalobcovia sa domáhali preskúmania zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu vydaného v prvom stupni, voči ktorému je prípustné podanie riadneho opravného prostriedku. Nakoľko však žalobcovia neboli účastníkmi správneho konania, pretože návrh ceny nepodali žalobcovia, ale regulovaný subjekt, právo podať odvolanie patrilo regulovanému subjektu a nie žalobcom. V danom prípade regulovaným subjektom bola Stredoslovenská energetika - Distribúcia, a.s., od ktorého žalovaný obdržal dňa 01.10.2013 návrh ceny za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny na rok 2014. Týmto dňom sa začalo konanie o cenovej regulácii. Návrh neobsahoval všetky podstatné náležitosti, preto žalovaný vyzval regulovaný subjekt na doplnenie návrhu. Po ďalšej výzve tento návrh doplnil. Žalovaný následne rozhodnutím č. 0024/2014/E, číslo spisu 8923-2013-BA zo dňa 28.11.2013 podľa § 14 ods. 11 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach (ďalej len zákon č. 250/2012 Z. z.) v spojení s § 26 až 28 vyhlášky Úradu pre reguláciu sieťových odvetví č. 221/2013 Z. z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v elektroenergetike (ďalej len zákon č. 221/2013 Z. z.) rozhodol tak, že pre regulovaný subjekt Stredoslovenská energetika - Distribúcia, a.s., so sídlom Pri Rajčianke 2927/8, 010 47 Žilina schválil na obdobie od 1. januára 2014 do 31. decembra 2014 tarify za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny a podmienky ich uplatnenia, a to osobitne tarify za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny pre užívateľov distribučnej sústavy s výnimkou odberateľov elektriny v domácnostiach a osobitne tarify za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny pre odberateľov elektriny v domácnostiach. Proti tomuto rozhodnutiu je prípustné odvolanie a to v lehote 40 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia. Rozhodnutie je preskúmateľné súdom po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov.

Predmetom odvolacieho konania je v zásade vyriešenie otázky okruhu účastníkov predmetného správneho konania. Z tohto záveru je možné následne vyvodiť i vyriešenie otázky okruhu oprávnených osôb, ktoré majú právo podať žalobu na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia vydaného (druhostupňovým) správnym orgánom a následne posúdiť správnosť záveru krajského súdu, keď konanie zastavil z dôvodu, že žaloba bola podaná neoprávnenými osobami bez aktívnej legitímácie a z dôvodu, že sa domáhali preskúmania zákonnosti rozhodnutia vydaného správnym orgánom prvého stupňa.

Žalobcovia navyše v podanom odvolaní namietali nedostatočné odôvodnenie uznesenia krajského súdu o zastavení konania ako aj tú skutočnosť, že rozhodnutie žalovaného žiadali doručiť, nakoľko majú za to, že sú v postavení účastníkov konania (podľa § 250b ods. 2 O.s.p.).

Odvolací súd v danej veci dospel k záveru, že zákonodarca špeciálne v zákone č. 250/2012 Z. z. upravil status účastníctva v konaní o cenovej regulácii, ako aj podmienky na vydanie cenového rozhodnutia, ktorého doručenia sa žalobca domáhal. V zmysle účastníctva upraveného v § 14 zákona č. 250/2012 Z. z. (ods. 3), je účastníkom cenového konania regulovaný subjekt, ktorý predložil návrh ceny, teda Stredoslovenská energetika - Distribúcia, a. s., Žilina, pričom zákonodarca v § 14 ods. 3 účastníctvo inému subjektu ako regulovanému subjektu v konaní o cenovej regulácii nepriznáva. Z tohto dôvodu nie je možné rozšíriť zákonnú úpravu účastníctva v konaní o cenovej regulácii podľa § 14 zákona č. 250/2012 Z. z. nad rámec zákona o cenovej regulácii, keďže v tomto prípade ide o prípad stanovenia okruhu účastníkov správneho konania priamo zo zákona.

Zákon o správnom konaní je všeobecnou normou verejného práva, ktorá v § 14 upravuje status účastníka správneho konania. Tento všeobecný predpis verejného práva o účastníctve v konaní, je možno aplikovať iba v prípade, ak v osobitných právnych predpisoch nie je status účastníctva pre určitý druh správneho konania špeciálne zákonodarcom upravený. Pri opačnom výklade by sa negoval účinok špeciálneho právneho predpisu, ktorým je zákon č. 250/2012 Z. z. a ktorý má prioritu a prednosť pred úpravou všeobecnou, ktorá sa použije iba v prípade, ak špeciálny - osobitný zákon takúto úpravu nemá. Pri ponímaní a výklade účastníctva tak, ako uviedli žalobcovia, by potom v konečnom dôsledku nebolo potrebné osobitne upravovať okruh účastníkov konkrétného správneho konania (v osobitnom predpise), pretože existuje všeobecný predpis, ktorý účastníctvo upravuje, ktorým je zákon o správnom konaní (správny poriadok) a poprel by sa akýkoľvek špeciálny - osobitný účinok právnej úpravy.

Odvolací súd dospel k záveru, že ak osobitný zákon č. 250/2012 Z. z. stanovuje okruh účastníkov konania o cenovej regulácii zo zákona, inak povedané aj, že vylučoval žalobcov z účasti v konaní o cenovej regulácii podľa § 14 zákona č. 250/2012 Z. z., tak žalobcovia nenaplnili zákonnú požiadavku § 250 ods. 2 O.s.p. na to, aby mohli byť žalobcami v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia, keď nepreukázali, že mali byť účastníkom správneho konania a že v dôsledku pochybenia správneho orgánu sa s nimi nekonalo a cenové rozhodnutie sa im nedoručovalo.

V prípade akceptácie právneho názoru žalobcov v predmetnej žalobe, boli potom povinní žalobcovia preukázať, že cenové rozhodnutie im priamo ukladá povinnosť platiť za prístup do distribučnej siete vo výške stanovenej v cenovom rozhodnutí, ako aj zakladá povinnosť predmetnú platbu, podľa podmienok uvedených v cenovom rozhodnutí a spôsobom stanoveným v cenovom rozhodnutí, uhrádzať.

Najvyšší súd dospel k záveru, že napriek vyslovenému právnomu názoru o aplikácii § 14 ods. 3 zákona č. 250/2012 Z. z. prednostne pred aplikáciou § 14 ods. 1, 2 správneho poriadku, žalobcovia neosvedčili status účasti v správnom konaní ani podľa § 14 ods. 1 správneho poriadku, keď nepreukázali konkrétny zásah do svojich práv nadobudnutých rozhodnutím. Z vyššie uvedených skutočností žaloba žalobcov, v ktorej žiadali doručenie cenového rozhodnutia žalovaného č. 0024/2014/E zo dňa 28.11.2013, je podaná žalobcami bez aktívnej legítimácie na podanie žaloby v správnom súdnictve, pretože žalobcovia nepreukázali status účasti v cenovom konaní, ktoré bolo ukončené vydaním napadnutého rozhodnutia.

Podľa názoru najvyššieho súdu krajský súd postupoval vecne správne, keď aplikoval § 250d ods. 3 O.s.p. a konanie o žalobe zastavil, keďže zistil, že žalobcovia účastníkmi cenového konania neboli zo zákona. Na podklade uvedeného potom ani žaloba, ktorou sa domáhali žalobcovia doručenia predmetného rozhodnutia žalovaného nebola opodstatnená, rovnako ako návrh na odklad vykonateľnosti a krajský súd rozhodol vecne správne, keď konanie zastavil.

K námietke žalobcu, že krajský súd sa nedoručil žalobcovi vyjadrenie žalovaného k žalobe, odvolací súd uvádza, že v priebehu odvolacieho konania bolo právnomu zástupcovi žalobcu doručené vyjadrenie žalovaného k žalobe a to dňa 01.03.2016, čím podľa názoru najvyššieho súdu bolo reparované pochybenie súdu prvého stupňa v danej veci a to najmä s prihliadnutím na prijatý záver v tejto veci, keďže ide vo svojej podstate o procesné rozhodnutie.

K ďalšej námietke odvolateľa, že krajský súd sa nevysporiadal so všetkými skutočnosťami uvedenými v žalobe odvolací súd konštatuje, že súd sa primárne zaoberá procesnou stránkou podanej žaloby, teda tým, či žaloba spĺňa podstatné náležitosti žaloby, ako je aktívna legítimácia žalobcov, miestna a vecná príslušnosť, či bola žaloba podaná včas a iné aspekty ustanovené v O.s.p. Ak súd vyhodnotil, že žalobcovia po procesnej stránke nie sú aktívne legítimovanými osobami oprávnenými na podanie žaloby, tým pádom nemôžu byť subjektmi oprávnenými ani na doručenie predmetného správneho rozhodnutia žalovaného. Súd sa za tejto procesnej situácie už nezaobrá hmotnou stránkou podanej žaloby a z procesného hľadiska konanie zastaví podľa § 250d ods. 3 O.s.p.

K návrhu na doručenie žalobou napadnutého rozhodnutia sa už najvyšší súd vyjadril a to tak, že nie je dôvod s poukazom na vyššie uvedené závery, na uloženie povinnosti žalovanému na doručenie rozhodnutia, keď žalobcovia neboli účastníkmi správneho konania.

Na záver najvyšší súd zdôrazňuje, že ustanovenie § 250b ods. 2 O.s.p. prelamuje úpravu obsiahnutú v § 247 a § 250 ods. 2 O.s.p. v tom, že priznáva procesné právo podať žalobu aj tomu, komu administratívne rozhodnutie nebolo doručené, avšak až po splnení zákonom stanovených podmienok, a vo svojej podstate pripúšťa citované ustanovenie i podanie žaloby aj proti neprávoplatnému (prvostupňovému) rozhodnutiu. a to, v záujme dôslednej ochrany práv fyzických i právnických osôb. Predmetné predpoklady v danom prípade z vyššie uvedených dôvodov neboli naplnené.

O náhrade trov odvolacieho konania súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 a § 246c ods. 1 O.s.p. s poukazom na § 146 ods. 1 písmeno c/ O.s.p., tak, že žiadnemu z účastníkov konania nepriznal právo na náhradu trov odvolacieho konania.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok **n i e j e** prípustný.