

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžo/231/2015
Identifikačné číslo spisu: 8014200876
Dátum vydania rozhodnutia: 15.11.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Kováčová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:8014200876.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: SUNELA, s.r.o., so sídlom sv. Mikuláša 16, Stará Ľubovňa, IČO 45 561 192, právne zastúpený: POLÁČEK & PARTNERS s.r.o., advokátska kancelária, Hurbanovo nám. 1, 811 06 Bratislava, proti žalovanému: Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, so sídlom Bajkalská 27, 820 07 Bratislava, IČO 36 069 841 o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia č.0013/2014/E, číslo spisu 8511-2013-BA zo dňa 18.11.2013, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Prešove č. k. 1S/53/2014 - 112 zo dňa 10. septembra 2014 takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Prešove č. k. 1S/53/2014 - 112 zo dňa 10. septembra 2014 potvrdzuje.

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania nepriznáva.

Odôvodnenie

Krajský súd v Prešove napadnutým uznesením č. k. 1S/53/2014 - 112 zo dňa 10.9. 2014 zastavil konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, Úradu pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej aj ÚRSO) č. 0013/2014/E, číslo spisu 8511-2013-BA zo dňa 18.11.2013 a žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania.

Žalovaný rozhodnutím č. 0013/2014/E, číslo spisu 8511-2013-BA zo dňa 18.11.2013 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 Západodoslovenská distribučná, a.s., so sídlom Čulenova 6, 816 47 Bratislava 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 žalobca uviedol, že ako výrobca elektriny prevádzkujúci špecifikované zariadenia na výrobu elektriny zo slnečnej energie, pripojené do distribučnej sústavy spoločnosti Západoslovenská distribučná, a.s. mal mať v príslušnom správnom konaní postavenie účastníka konania podľa § 14 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), ďalej len „správny poriadok“, nakoľko napadnutým rozhodnutím došlo tiež k zásahu do jeho práv, právom chránených záujmov a povinností. Svoj nárok odôvodňoval tým, že ust. § 41 ods. 2 zák. č. 250/2012 o regulácii sietových odvetví upravujúci druhy konaní, na ktoré sa nevzťahuje Správny poriadok, neobsahuje odkaz na cenové konanie, s účastníctvom upraveným v zmysle § 14 ods. 3 zákona. Na základe tejto skutočnosti a s poukazom na ustálenú judikatúru v oblasti účastníctva v správnom konaní má za to, že v cenovom konaní mu nezákonne bolo odňaté postavenie účastníka správneho konania.

Krajský súd v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol, že zákon č. 250/2012 Z. z. je v otázke okruhu účastníkov vo vzťahu k správneho poriadku lex specialis, nakoľko obsahuje špeciálnu právnu úpravu ktorou ustanovuje, že účastníkom konania je osoba regulovaného subjektu, ktorá predložila cenový návrh. V danom prípade je týmto subjektom Západoslovenská distribučná, 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, žalobca nemal postavenie účastníka správneho konania a ani ním nemal byť, z toho titulu mu neprináleží aktívna legitímácia na podanie žaloby v správnom súdnictve.

Keďže žalobca neboli účastníkom správneho konania (pretože návrh ceny nepodal on ale regulovaný subjekt), nebolo preukázané, že by mu malo byť priznané postavenie opomenutého účastníka správneho konania podľa 250b O.s.p. je naplnená zákonná podmienka pre zastavenie konania v zmysle § 250d ods. 3 O.s.p. pre podanie žaloby neoprávnenou osobou.

Včas podaným odvolaním sa žalobca 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 postupom súdu prvého stupňa mu bola odňatá možnosť konať pred súdom, rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci a konanie má inú vadu ktorá mohla mať za následok nesprávne rozhodnutie vo veci. Konkrétne vytkol krajskému súdu že sa dostatočne nevysporiadal s argumentáciou ohľadne dôvodnosti aplikácie ust. § 14 ods. 2 Správneho poriadku na jeho postavenie účastníka cenového konania, ani s predloženou judikatúrou a následne namietanou ústavnou nekonformitou postupu žalovaného, čo viedlo k nedostatočnému odôvodneniu rozhodnutia, predstavujúcemu procesné pochybenie spočívajúce v odňatí možnosti konať pred súdom. V ďalšej časti odvolania v zásade zopakoval argumenty žaloby týkajúce sa zákonnosti napadnutého cenového konania a jeho výsledku vzhľadom na odňatie práva žalobcu na účasť v tomto konaní. Ako nedôvodnú spochybnil argumentáciu ohľadne neprípustnosti priznania postavenia účastníka cenového konania s poukazom na dôvodovú správu zákona o cenovej regulácii a kontraproduktívnosť konania s veľkým počtom účastníkov správneho konania.

Žalovaný vo svojom vyjadrení k odvolaniu doručenom Krajskému súdu v Prešove dňa 30.10.2015 žiadal napadnuté uznesenie krajského súdu ako vecne správne potvrdiť, poukázal na rozhodnutie NS SR sp. zn. 3Sžo/4/2011 zo dňa 8.2.2011, v ktorom Najvyšší súd v obdobnej veci vyslovil právny názor, že zúžený okruh účastníctva v konaní podľa špeciálneho zákona nie je možné rozšíriť a aplikovať naň ešte ustanovenie § 14 správneho poriadku. Poukázal na judikatúru a ustálenú rozhodovaciu prax v otázke skúmania základných procesných podmienok pre meritórne prejednanie žaloby v správnom súdnictve a vzhľadom na to, že žalobca nemal právo byť účastníkom cenového konania a nebolo napadnuté rozhodnutie správneho orgánu vydané po riadnom vyčerpaní opravných prostriedkov účastníkom konania, žalobca nemal ani aktívnu procesnú legitímáciu na podanie žaloby, preto krajský súd správne konanie zastavil.

Dňom 1.júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len SSP) upravujúci v zmysle § 1 a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v

správnom súdnictve, b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

Podľa § 492 ods. 2 SSP, odvolacie konanie podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

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 príberie 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 žalobca sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu vydaného v prvom stupni, voči ktorému je prípustné podanie riadneho opravného prostriedku. Nakoľko však žalobca nebol účastníkom správneho konania, pretože návrh ceny nepodal on, ale regulovaný subjekt, právo podať odvolanie patrilo regulovanému subjektu a nie žalobcom.

V danom prípade regulovaným subjektom bola Západoslovenská distribučná a.s., od ktorej žalovaný

obdržal dňa 27.9.2013 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 jeho doplnení žalovaný rozhodnutím č. 0013/2014/E, číslo spisu 8511-2013-BA zo dňa 18.11.2013 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 Západoslovenská distribučná, a.s., so sídlom Čulenova 6, 816 47 Bratislava 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 rozhodnutiu bolo možné podať odvolanie v lehote 40 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia. Rozhodnutie prevzal poverený zástupca navrhovateľa dňa 20.11.2013, po márnom uplynutí odvolacej lehoty rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť.

Najvyšší súd konštatuje, že v obdobných veciach, vedených pod sp. zn. 4Sžf/45/2015, 4Sžf/47/2015 rozhodol dňa 5.4.2016 Najvyšší súd, pričom potvrdil rozhodnutia krajských súdov o zastavení konania pre nesplnenie podmienky aktívnej legitímácie v obdobných veciach.

Zhodne ako v týchto konaniach je zásadnou otázkou pre rozhodnutie v prejednávanej veci posúdenie správnosti určenia okruhu účastníkov správneho konania o návrhu ceny za prístup do distribučnej sústavy a distribúciu elektriny, od čoho závisí aj určenie okruhu oprávnených osôb, ktoré majú právo podať žalobu na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia vydaného (druhostupňovým) správnym orgánom a následne posúdiť správnosť záveru krajského súdu, ktorý 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.

Žalobca navyše v podanom odvolaní namietal nedostatočné odôvodnenie uznesenia krajského súdu o zastavení konania vzhľadom na nevysporiadanie sa dostatočne s argumentáciou, že vzhľadom na zásah napadnutého rozhodnutia do práv žalovaného mal byť účastníkom konania v zmysle širšieho výkladu st. § 14 správneho poriadku.

Odvolací súd sa stotožňuje s obsahom skôr vydaných rozhodnutí a v nich vysloveným záverom, že zákonom č. 250/2012 Z. z. zákonodarca špeciálne pre tento konkrátny druh konania upravil status účastníctva v konaní o cenovej regulácii, ako aj podmienky na vydanie cenového rozhodnutia. V zmysle § 14 zákona č. 250/2012 Z. z. (ods. 3), je účastníkom cenového konania regulovaný subjekt, ktorý predložil návrh ceny, teda Západoslovenská distribučná, a.s., Bratislava, 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.

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 konkrétneho 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. Ak osobitný zákon č. 250/2012 Z. z. stanovuje okruh účastníkov konania o cenovej regulácii zo zákona, logicky tým vylučuje žalobcov z účastníctva v konaní o cenovej regulácii podľa § 14 zákona č. 250/2012 Z. z. a rovnako na základe toho žalobcovia nenaplnili zákonnú požiadavku § 250 ods. 2 O.s.p. na to, aby mohli byť žalobcami v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia.

Aj keď sa žalobca snažili spochybníť vyslovený právny názor o dôvodnosti aplikácie § 14 ods. 3 zákona č. 250/2012 Z. z. prednostne pred aplikáciou § 14 ods. 1, 2 správneho poriadku, nepreukázal svoje tvrdenie, že mal byť účastníkom správneho konania a že v dôsledku pochybenia správneho orgánu sa s ním nekonalo a cenové rozhodnutie sa mu nedoručovalo. Neosvedčil teda status účastníctva v správnom konaní ani podľa § 14 ods. 1 správneho poriadku, keď nepreukázal konkrétny zásah do svojich práv nadobudnutých rozhodnutím. Z vyššie uvedených skutočností vyplýva, že žaloba je podaná žalobcom bez aktívnej legitímácie na podanie žaloby v správnom súdnictve.

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.

K námietke žalobcu, že krajský súd sa nevysporiadal so všetkými skutočnosťami uvedenými v žalobe odvolací súd konštatuje, že krajský súd sa primárne zaoberal procesnými podmienkami pre vedenie konania, teda tým, či žaloba obsahuje podstatné náležitosti žaloby, či je preukázaná aktívna legitímácia 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 legitimovanými osobami oprávnenými na podanie žaloby, nie je dôvod na zaoberanie sa meritom veci a správne konanie zastavil podľa § 250d ods. 3 O.s.p.

Na záver najvyšší súd zdôrazňuje, že ustanovenie § 250b ods. 2 O.s.p. síce 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.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok nie je prípustný.