



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej Republiky v Bratislave, v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Igora Belka a členov senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Jany Henčekovej PhD. v právnej veci žalobcu: **O.S., a. s., P., B.**, proti žalovanému: **T.Ú. S.R., T., B.**, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného – 1. zmeny Všeobecného povolenia č. 1 /2005 z 27. septembra 2005, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej Republiky rozhodnutie žalovaného – 1. zmenu Všeobecného povolenia č. 1/2005 z 27. septembra 2005 podľa § 250j ods. 2 písm. a/ a e/ OSP **zrušuje** a vec **vracia** žalovanému na ďalšie konanie.

Žalobcovi sa náhrada trov konania **nepriznáva**.

Odôvodnenie:

Žalobou z 12.12.2005 sa žalobca, ktorý je v zmysle § 4 ods. 8 zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách (ďalej len zákon o elektronických komunikáciách) podnikom oprávneným poskytovať sieť, službu alebo sieť a službu v oblasti elektronických komunikácií základe povolenia - licencie č. 8206/2000 vydanéj TÚSR podľa zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách v znení neskorších predpisov, domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného – 1. zmeny Všeobecného povolenia č. 1 /2005 z 27. septembra 2005 a postupu, ktorý predchádzal jeho vydaniu.

Z obsahu jeho žaloby vyplýva, že žalovaný, ktorý je v zmysle § 6 ods. 1 a 3 zákona o elektronických komunikáciách orgánom štátnej správy, regulačným a cenovým orgánom v oblasti elektronických komunikácií vydal dňa 10. septembra 2004 v správnom konaní rozhodnutie č. 720/12/2004, ktorým práva a povinnosti

uvedené v licencií č. 8206/2000 uviedol podľa § 76 ods. 4 poslednej vety zákona o elektronických komunikáciách do súladu s niektorými ustanoveniami tohto zákona. Z bodu 5 výroku tohto rozhodnutia vyplýva, že pôvodná licencia sa v bode 11.2 doplnila a zmenila tak, že „ostatné práva a povinnosti v tejto licencií neupravené sa nahrádzajú právami a povinnosťami všeobecného povolenia“.

Žalovaný postupom podľa § 13 zákona o elektronických komunikáciách vydal dňa 15. júla 2005 Všeobecné povolenie č. 1/2005 na poskytovanie elektronických komunikačných sietí a elektronických komunikačných služieb (ďalej len „všeobecné povolenie č. 1/2005“), ktoré nadobudlo účinnosť 1. augusta 2005. V zmysle § 13 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách žalovaný určil poskytovateľom elektronických komunikačných sietí a elektronických komunikačných služieb (ďalej len „podniky“) podmienky na poskytovanie elektronických komunikačných sietí a elektronických komunikačných služieb (ďalej len „siete a služby“). V § 13 odsek 2 citovaného zákona je výslovne stanovené, že podmienky vo všeobecnom povolení sa môžu týkať iba taxatívne vymenovaných povinností - v citovanom paragrafe označené pod písmenami a) až r). Podľa žalobcu žalovaný pri určovaní podmienok vo všeobecnom povolení č. 1/2005 dodržal zákonom stanovený postup a uložil podnikom povinnosti v medziach zákonom stanoveného rámca

Žalovaný následne dňa 27. septembra 2005 vydal 1. zmenu Všeobecného povolenia č. 1/2005, publikovanú vo Vestníku T. Ú. SR č. 7 zo dňa 10. októbra 2005.

Predmetnou žalobou žalobca žalovanému vytýkal, že pri vydávaní 1. zmeny Všeobecného povolenia č. 1/2005 nerešpektoval procesné a hmotnoprávne ustanovenia zákona o elektronických komunikáciách, čím konal v rozpore s týmto zákonom ako aj v rozpore s čl. 2 ods. 2 a s čl. 13 ods. 1 písm. a) zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej Republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „Ústava SR“).

Namietal, že napriek povinnosti zverejniť návrh všeobecného povolenia na poskytovanie sietí, služieb alebo sietí a služieb, alebo návrh na jeho zmenu alebo zrušenie najmenej 60 dní pred dňom jeho predpokladaného vyhlásenia (táto lehota nesmie byť kratšia ako 30 dní odo dňa zverejnenia návrhu) spolu s výzvou na predloženie pripomienok a s údajom, kde a v akej lehote ich možno uplatniť vyplývajúcej z § 13 ods. 4 a 6 zákona o elektronických komunikáciách, žalovaný nezverejnil návrh 1. zmeny Všeobecného povolenia č. 1/2005 a nezverejnil následne ani výzvu na predloženie pripomienok. Podľa jeho názoru takýmto netransparentným konaním odňal nielen jemu, ale aj ostatným podnikom poskytujúcim siete a služby ústavné právo podľa čl. 27 Ústavy SR vyjadrené aj v zákonom garantovanej možnosti predložiť pripomienky k návrhu všeobecného povolenia alebo jeho zmene resp. upozorniť žalovaného, že 1. zmenou Všeobecného povolenia č. 1/2005 sa podnikom ukladajú povinnosti, ktoré nemajú oporu v zákone.

Žalobca ďalej poukázal na to, že v 1. zmene Všeobecného povolenia č. 1/2005 žalovaný uložil žalobcovi ako aj iným podnikom nové povinnosti, okrem iného aj tým, že doplnil jeho článok 1 o nový odsek 4, ktorý znie:

Podnik je povinný zabezpečiť zariadenia na odpočúvanie a zaznamenávanie prevádzky v sieťach pre orgán štátu alebo orgán činný v trestnom konaní zaobstaraním týchto zariadení a ich udržiavaním v nepretržitom prevádzkyschopnom stave na vlastné náklady. Podnik je povinný zabezpečiť pripojenie týchto zariadení na vlastné náklady; technickú špecifikáciu podľa § 13 ods. 2 písm. j) zákona o elektronických komunikáciách schvaľuje Ú.."

Podľa názoru žalobcu povinnosť uložená v tomto znení siaha nad rámec zákonnej povinnosti uvedenej v § 13 ods. 2 písm. j) zákona o elektronických komunikáciách, pričom znenie uvedeného ustanovenia zákona umožňovalo uložiť podniku vo všeobecnom povolení uvedenú povinnosť iba v rozsahu:

„zabezpečenia zariadenia na odpočúvanie a zaznamenávanie prevádzky v sieťach pre orgán štátu alebo orgán činný v trestnom konaní a jeho pripojenie do siete na náklady podniku; technickú špecifikáciu zariadenia na odpočúvanie schvaľuje Ú.,"

Žalovaný teda v rozpore s týmto ustanovením zákona a v rozpore s čl. 2 ods. 2 a čl. 13 ods. 1 písm. a) Ústavy SR túto povinnosť rozšíril o povinnosť udržiavať zariadenia na odpočúvanie a zaznamenávanie prevádzky v sieťach na vlastné náklady podniku.

Pretože jej uloženie zo strany žalovaného nebolo s podnikmi konzultované alebo odôvodnené a takáto povinnosť nezodpovedá doterajšej praxi, podľa žalobcu takto formulovaná povinnosť nezohľadňuje znenie § 13 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách, v zmysle ktorého podmienky uvedené vo všeobecnom povolení musia byť objektívne odôvodnené vo vzťahu k sieti alebo službe, ktorej sa týkajú, musia byť nediskriminačné, primerané a transparentné.

Z dôvodu, že napadnuté rozhodnutie žalovaného vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci a v konaní žalovaného bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť tohto rozhodnutia, žalobca ho navrhol zrušiť.

Žalovaný vo svojom vyjadrení k žalobe odmietol vznesené námietky ako nedôvodné a žalobu navrhol zamietnuť. Poukázal na to, že zmenil resp. doplnil všeobecné povolenie na základe podnetu riaditeľa Slovenskej informačnej služby, ktorý upozornil na skutočnosť, že vo všeobecnom povolení č. 1/2005, ktoré nadobudlo účinnosť 1.8.2005, absentuje povinnosť podnikov „zabezpečiť zariadenia na odpočúvanie a zaznamenávanie prevádzky v sieťach pre orgán štátu alebo orgán činný v trestnom konaní a jeho pripojenie do siete na náklady podniku" tak, ako je to v § 13 ods. 2 písm. j) zákona o elektronických komunikáciách.

Pripomenul, že k urýchlenému prijatiu zmeny všeobecného povolenia úradu pristúpil v súlade s verejným záujmom s cieľom neodkladného zabezpečenia úloh orgánov štátu, ktoré majú vo svojej pôsobnosti bezpečnosť, obranyschopnosť štátu a ochranu vnútorného poriadku štátu. Využil svoje postavenie národného regulátora v oblasti elektronických komunikácií a za použitia § 13 ods. 6 zákona o elektronických komunikáciách, ktorý ustanovuje, že odsek 4 sa primerane použije aj na zmenu alebo zrušenie všeobecného povolenia, usúdil, že v tomto prípade nejde o rozsiahlu zmenu všeobecného povolenia; na ktorú by bolo potrebné využiť inštitút pripomienok odbornej verejnosti, ale ide len o doplnenie podmienok už zákonom ustanovenej povinnosti a potrebu urýchlene konať vo verejnom záujme. preto nepovažoval za potrebné striktné postupovať podľa odseku 4, čo podľa neho bolo v medziach zákona.

Podľa jeho názoru dikcia, ktorá bola doplnená vo všeobecnom povolení (povinnosť podniku zabezpečiť zariadenia na odpočúvanie a zaznamenávanie prevádzky v sieťach pre orgán štátu alebo orgán činný trestnom konaní zaobstaraním týchto zariadení a ich udržiavaním v nepretržitom prevádzkyschopnom stave na vlastné náklady) vyplýva zo zákonnej povinnosti ustanovenej v § 13 ods. 2 písm. j) zákona o elektronických komunikáciách. Slovné spojenie „zabezpečiť zariadenia na odpočúvanie a zaznamenávanie prevádzky“ je potrebné vykladať tak, že ide o permanentnú a trvalú povinnosť podnikov, a preto musí byť toto zariadenie stále funkčné a v prevádzkyschopnom stave, čo tiež musí podnik zabezpečovať na vlastné náklady.

Nesúhlasil s tvrdením, že prekročil zákonom upravený rozsah povinnosti podniku podľa § 13 ods. 2 písm. j) zákona o elektronických komunikáciách, pretože povinnosť zabezpečiť na náklady podniku zariadenia na odpočúvanie a zaznamenávanie prevádzky v sieťach vyplýva pre každý podnik, ktorý má takúto povinnosť, priamo zo zákona a úrad vo všeobecnom povolení iba doplnil podmienky týkajúce sa uvedenej povinnosti.

Na podporu tohto argumentu poukázal na ustanovenie § 56 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách, podľa ktorého má podnik zákonné právo vynaložené náklady na zabezpečenie zariadenia a jeho pripojenia na odpočúvanie a zaznamenávanie prevádzky sieťach zaradiť medzi daňové výdavky podľa zákona o dani z príjmu a vykonať odpisovanie hmotného investičného majetku.

Najvyšší súd S. R. ako súd vecne príslušný na konanie v zmysle § 246 ods. 2 písm. a/ OSP v spojení s § 72 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách na preskúmanie rozhodnutí a postupov Ú. po oboznámení sa s obsahom predloženého administratívneho spisu žalovaného, na nariadenom pojednávaní dospel k záveru, že žaloba je dôvodná.

Podľa § 244 ods. 1, 2, 3 OSP

(1) V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe **žalôb** alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

(2) V správnom súdnictve preskúmajú sudy zákonnosť **rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy**, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (ďalej len "rozhodnutie a postup správneho orgánu").

(3) Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj **ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti** fyzických alebo **právnických osôb** alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Žalobou žalobca napadol procesný postup žalovaného pri vydávaní zmeny Všeobecného povolenia a domáhal sa aj zrušenia predmetného rozhodnutia - 1. zmeny Všeobecné povolenia. Postupom správneho orgánu preskúmateľným súdom v správnom súdnictve je taká činnosť správneho orgánu, ktorou realizuje svoju právomoc vymedzenú osobitnými predpismi a jeho výsledkom je rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia, rušia alebo môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti fyzických a právnických osôb. Postup a rozhodnutie, ako jeho výsledok, sú teda späté.

Vzhľadom na to, že preskúmaniu napadnutého rozhodnutia nebráni vylučovacie ustanovenie § 248 OSP a rozhodnutie nadobudlo platnosť dňom jeho uverejnenia vo Vestníku TÚSR č. 7 dňa 10.10.2005 bola v danom prípade daná právomoc súdu na preskúmanie predmetného rozhodnutia žalovaného ako aj konania, ktoré predchádzalo jeho vydaniu podľa 2. hlavy piatej časti OSP (§ 247 a nasledujúce).

Zákonodarca v § 13 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách stanovil postup pri vydávaní všeobecného povolenia, ktorý sa v zmysle ods. 6 citovaného paragrafu primerane vzťahuje aj na zmenu alebo zrušenie všeobecného povolenia. Podľa citovaných ustanovení je TÚSR povinný zverejniť návrh všeobecného povolenia na poskytovanie sietí, služieb alebo sietí a služieb, alebo návrh na jeho zmenu alebo zrušenie najmenej 60 dní pred dňom jeho predpokladaného vyhlásenia

spolu s výzvou na predloženie pripomienok a s údajom, kde a v akej lehote ich možno uplatniť; táto lehota nesmie byť kratšia ako 30 dní odo dňa zverejnenia návrhu.

V predmetnej veci žalovaný návrh 1. zmeny Všeobecného povolenia č. 1/2005, nezverejnil a následne nezverejnil ani výzvu na predloženie pripomienok.

Súd sa nestotožnil s argumentáciou žalovaného uvedenou v jeho vyjadrení k žalobe odôvodňujúcou takýto postup potrebou urýchleného prijatia zmeny všeobecného povolenia v súlade s verejným záujmom s cieľom neodkladného zabezpečenia úloh orgánov štátu majúcich vo svojej pôsobnosti bezpečnosť, obranyschopnosť štátu a ochranu vnútorného poriadku štátu. Podľa názoru súdu konanie v časovej tiesni nemajúcej pôvod v príčinách vyvolaných objektívnymi okolnosťami, ale predchádzajúcim postupom dotknutých štátnych orgánov resp. žalovaného nie je vo verejnom záujme, a najmä nie v situácii, keď nejde o nepodstatnú zmenu všeobecného povolenia, ale svojím obsahom o citeľný zásah do majetkových práv dotknutých subjektov.

Uvedeným konaním žalovaný nerespektoval zákonom upravený postup pri vydávaní všeobecného povolenia resp. jeho zmeny, odňal tak možnosť žalobcovi možnosť uplatniť svoje právo na oboznámenie sa s návrhom a predložiť k nemu pripomienky, čo samo osebe spôsobuje nezákonnosť rozhodnutia, ktorý je výsledkom takéhoto postupu a je dostatočným dôvodom na jeho zrušenie v zmysle § 250j ods. 2 písm. e/ OSP.

Zákon v ustanovení § 13 ods. 2 písm. j) umožňuje uložiť vo všeobecnom povolení povinnosť v rozsahu :

„zabezpečenia zariadenia na odpočúvanie a zaznamenávanie prevádzky v sieťach pre orgán štátu alebo orgán činný v trestnom konaní a jeho pripojenie do siete na náklady podniku; technickú špecifikáciu zariadenia na odpočúvanie schvaľuje úrad.“

Žalovaný napadnutým rozhodnutím doplnil článok 1 všeobecného povolenia o nový odsek 4, ktorý znie:

Podnik je povinný zabezpečiť zariadenia na odpočúvanie a zaznamenávanie prevádzky v sieťach pre orgán štátu alebo orgán činný v trestnom konaní zaobstaraním týchto zariadení a ich udržiavaním v nepretržitom prevádzkyschopnom stave na vlastné náklady. Podnik je povinný zabezpečiť pripojenie týchto zariadení na vlastné náklady; technickú špecifikáciu podľa § 13 ods. 2 písm. j) zákona o elektronických komunikáciách schvaľuje úrad.“

Citovaná formulácia nepredstavuje podľa názoru súdu v časti týkajúcej sa povinnosti „udržiavať [zariadenia na odpočúvanie.....] v nepretržitom prevádzkyschopnom stave na vlastné náklady“ spresnenie povinnosti uloženej

žalobcovi citovaným ustanovením § 13 ods. 2 písm. j) zákona, ku ktorému dospel žalovaný jeho výkladom, ale jej rozšírenie, ktoré nemá oporu v zákone a je tým aj v rozpore s čl. 2 ods. 2 a čl. 13 ods. 1 písm. a/ Ústavy SR. Na tomto závere nemení nič ani tvrdenie žalovaného, že dotknutý subjekt má zákonné právo vynaložené náklady na zabezpečenie zariadenia a jeho pripojenia na odpočúvanie a zaznamenávanie prevádzky sieťach zaradiť medzi daňové výdavky podľa zákona o dani z príjmu a vykonať odpisovanie hmotného investičného majetku, preto súd na jeho námietku v tomto smere neprihliadol.

Podľa čl. 2 ods. 2 zákona č. 460/1992 Zb. Ústavy SR - štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 13 ods. 1 písm. a/ povinnosti možno ukladať zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.

Z uvedených dôvodov dospel Najvyšší súd k záveru, že v postupe žalovaného pri vydaní 1. zmeny Všeobecného povolenia č. 1/2005 zo dňa 27.9.2005 bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia a samotné rozhodnutie vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, preto ho v súlade s ustanovením § 250j ods. 2 písm. a/ a e/ OSP zrušil a vec vrátil žalovanému v zmysle citovaného ustanovenia veta prvá žalovanému na ďalšie konanie.

Pretože úspešný žalobca si náhradu vynaložených trov konania neuplatnil, súd mu podľa § 246c v spojení s § 250k ods. 1 OSP právo na ich náhradu nepriznal.

POUČENIE: Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný (§ 246c OSP).

V Bratislave, dňa 29. apríla 2008

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

Za správnosť vyhotovenia :
Ľubica Kavivanovová