



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Gabriely Gerdovej, v právnej veci žalobcu: **M., s.r.o.** so sídlom v Š., H. IČO: X., právne zastúpeného JUDr. J. V., *advokátom so sídlom v B., J.* proti žalovanej : **Rada pre vysielanie a retransmisiu** so sídlom v Bratislave, Kolárska č. 6, za účasti ďalších účastníkov: **1/ R. B., s.r.o.** so sídlom v B., O., právne zastúpeného *Advokátskou kanceláriou JUDr. I. Ž., PhD. spol s r.o. so sídlom v P., K.,* **2/ M. J.,** bytom v P., M., v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. R/92/2005 zo dňa 03.07.2007, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/16/2009-128 zo dňa 13.01.2011, *jednomyselne*

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/16/2009-128 zo dňa 13.01.2011 **mení** tak, že žalobu **z a m i e t a**.

Žalobcovi a ďalším účastníkom 1/ R. B., s.r.o. a 2/ M. J., P., náhradu trov konania **n e p r i z n á v a**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Trnave preskúmané rozhodnutie žalovanej č. R 92/2005 zo dňa 03.07 zrušil podľa § 250j ods. 2, písm. c/ O.s.p., z dôvodu, že zistenie skutkového stavu je nedostačujúce na posúdenie veci a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Krajský súd v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že žalovaný rozhodnutím č. R 92/2005 zo dňa 03.07.2007 rozhodol o žiadostiach o udelenie licencie na rozhlasové terestriálne vysielanie na frekvencii 93,9 MHz Prievidza, podaných žiadateľmi 1/ M. s.r.o. Š., 2/ R. B. s.r.o. C. a 3/ M. J., P. Podľa § 48 ods.7 zák.č. 308/2000 Z.z. prideliť frekvenciu 93,9 MHz Prievidza a udeliť licenciu na prevádzkovanie rozhlasového vysielania č. R/92 R. B., s.r.o. C. a zároveň výrokom pod bodom II. zamietol žiadosti ďalších účastníkov konania, a to M. spol. s r.o., Š. a M. J., P.

Žalobca podal dňa 09.10.2007 podľa § 49 ods. 8 zák. č. 308/2000 Z.z. na Najvyšší súd SR opravný prostriedok proti rozhodnutiu žalovaného. Najvyšší súd uznesením č. k. 5 Sž 101/2007- 30 zo dňa 25.11.2008 vylúčil časť predmetu konania o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. R/92/2005 zo dňa 03.07.2007 vo výroku o pridelení frekvencie 93,9 MHz P. a o udelení licencie na prevádzkovanie vysielania č. R/92 spoločnosti R. B., s.r.o. C. na samostatné konanie. Súčasne postúpil vylúčenú vec Krajskému súdu v Trnave ako súdu vecne a miestne príslušnému podľa § 246 ods.1, § 246 ods. 2, písm. a/ O.s.p., keďže v zmysle § 49 ods. 8 zák. č. 308/2000 Z.z. opravný prostriedok, o ktorom rozhoduje najvyšší súd možno podať iba proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o licenciu.

Krajský súd v Trnave preskúmal vylúčenú časť napadnutého rozhodnutia, ako aj konanie predchádzajúce jeho vydaniu postupom v zmysle Druhej hlavy Piatej časti O.s.p a dospel k záveru, že žaloba je dôvodná. Podľa názoru súdu správny orgán pri svojom rozhodovaní porušil ust. § 4 a § 47 zák. č. 308/2000 Z.z., ako aj § 32 ods. 1, § 34 ods. 5, § 47 ods. 3 Správneho poriadku, keďže si dostatočne nezabezpečil všetky podklady pre svoje rozhodnutie, hoci to bolo jeho povinnosťou. Krajský súd nespochybňuje oprávnenie žalovanej pri vydávaní rozhodnutia v zmysle § 49 zákona č. 308/2000 Z.z. použiť správnu úvahu, ktorá je definovaná ako ponechanie možnosti správneho orgánu v rámci určitého tolerančného pásma formulovať svoje závery autonómne. Pokiaľ je však správna úvaha podkladom pre vydanie správneho rozhodnutia, preskúmateľného súdom v rámci správneho súdnictva, má súd možnosť na základe podanej žaloby skúmať, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom (§ 245 ods. 2 O.s.p). V danom prípade sú tieto medze a hľadiská dané kritériami § 4 ods. 1 a 2 zákona s uvedením rozhodujúcich kritérií v zmysle ustanovenia § 47 zákona číslo 308/2000 Z.z. za hranicu správnej úvahy je možné považovať ustanovenie § 49 ods. 2 zákona číslo 308/2000 Z.z. uvádzajúce dôvody pre nepridelenie licencie. Na to, aby súd preskúmal v zmysle žalobných dôvodov vybočenie či nevybočenie z týchto limitov, požadujúcich okrem iného zohľadnenie a vyhodnotenie priehľadnosti vlastníckych vzťahov žiadateľa o licenciu a priehľadnosti a dôveryhodnosti finančných zdrojov, musia byť príslušné skutočnosti zistené, uvedené v rozhodnutí a následne právne vyhodnotené. Keďže v danom prípade ide fakticky o súťaž troch žiadateľov o licenciu na vysielanie, musia byť v rámci správnej úvahy tieto vyhodnotené u všetkých troch vo vzájomnej súvislosti. Aj správna úvaha musí byť teda obsahom odôvodnenia rozhodnutia tvoriaceho súčasť rozhodnutia v zmysle § 47 Správneho poriadku. Povinnosťou žalovaného je zistiť a vyhodnotiť akými vlastnými, prípadne cudzími finančnými zdrojmi reálne disponuje (§ 46 ods. 1, písm. a/ zák. č. 308/2000 Z.z.) subjekt R. B., s.r.o., prípadne či jeho zapísané imanie dosťahuje na zamýšľané prevádzkovanie vysielania. S ohľadom na žalobné dôvody by bolo vhodné skúmať, či jediným dôvodom, pre ktorý R. B. P., s.r.o. stratilo licenciu, bolo opomenutie spoločnosti požiadať o predĺženie licencie. Žalovaná uprednostnila účastníka R. B., s.r.o. len s poukazom na záver, že ide o spoločnosť previazanú prostredníctvom štatutárneho zástupcu so spoločnosťou R. B. P., s.r.o., ktorá sa stala súčasťou regiónu Hornej Nitry ako etablovaný regionálny vysielateľ. Absentuje však akékoľvek odôvodnenie a vysvetlenie tohto výberu v nadväznosti na požiadavku v zmysle § 4 zákona.

II.

Proti rozsudku krajského soudu žalovaná podala včas odvolanie. Namietala, že po preskúmaní žiadostí a podkladov všetkých účastníkov mala za to, že každý z účastníkov je schopný finančne zabezpečiť predložené projekty vysielania rozhlasových programových služieb, a preto konštatovala, že všetci účastníci kritéria uvedené v ustanoveniach § 47 písm. b/ a c/ zákona č. 308/2000 Z.z. naplnili. Kľúčovým pre pridelenie frekvencie tak pre žalovanú bol samotný obsah projektov. Jediným rozlišujúcim hodnotiacim kritériom, ktorým žalovaná rozhodla o udelení licencie a o zamietnutí žiadostí ostatných účastníkov konania bolo kritérium uvedené v ustanovení § 47 písm. d/ zákona č. 308/2000 Z.z. Žalovaná po posúdení projektov vysielania rozhlasových programových služieb z obsahového hľadiska konštatovala, že pri posudzovaní kritéria vyváženosti programových skladieb navrhovaných účastníkmi konania vo vzťahu k existujúcej ponuke programových služieb v oblasti vysielania na území, ktoré by malo byť týmto vysielaním pokryté, bolo potrebné uprednostniť spoločnosť R. B., s.r.o. z dôvodu, že projekt vysielania spoločnosti R. B., s.r.o., ktorý bude kontinuálne pokračovať vo vysielaní programovej služby R. B. je rádiom, kde sa poslucháčovi sprostredkujú najmä informácie z miestneho regiónu Hornej Nítry. Účel skúmania finančného zabezpečenia projektu vysielania spočíva v tom, aby nebolo plytvané verejnými statkami na projekty, ktoré nie sú schopné realizácie. Žalovaná v rámci správneho konania dospela k záveru, že v prípade projektu R. B. takéto riziko nehrozí. Správnosť takéhoto hodnotenia je potvrdená aj súčasným stavom, kedy R. B. na predmetnej frekvencii vysiela v súlade s udelenou licenciou. Námetka Krajského soudu o nedostatočnom finančnom zabezpečení vysielania programovej služby R. B., účastníka konania R. B., s.r.o. tak nemá opodstatnenie, keďže je vyvrátená súčasným faktickým stavom.

III.

Proti rozsudku podal, v zastúpení advokátom včas odvolanie aj ďalší účastník 1/ R. B., s.r.o., B. Uviedol, že žalovaná v napadnutom rozhodnutí č. R/92/2005 zo dňa 03.07.2007 rozhodla správne a zákonne, v dostatočnom rozsahu zistila skutkový stav a vyvodila z neho aj správny právny záver. Čo sa týka samotnej dôveryhodnosti finančných zdrojov spoločnosti R. B., s.r.o., tieto sú dostatočne zdokumentované v spise žalovanej. Personálne prepojenie cez osobu jediného spoločníka a konateľa Ing. Š. K. medzi spoločnosťami R. B. P. s.r.o. a spoločnosťou R. B. s.r.o. nie je právnym dôvodom na neudelenie licencie. Žalovaná vedela o tom, že Ing. K. nestihol podať v lehote žiadosť o predĺženie licencie na spoločnosť R. B. P. a pokúšal sa zistiť, či je možné zmeškanie tejto lehoty odpustiť. Až vtedy, keď Ing. K. zistil, že odpustenie zmeškania lehoty nie je možné (tieto skutočnosti mu oznámil žalovaný), založil novú spoločnosť R. B., s.r.o. Táto spoločnosť doteraz riadne vysiela, čím sa vyvracia názor o špekulatívnom žiadaní licencie pre R. B. s.r.o. Ďalej uviedol, že spoločnosť R. B. P. naďalej právne existuje a nie je voči nej začaté žiadne konkurzné ani iné konanie, ktoré by hypotézu o nedôveryhodnosti finančných zdrojov potvrdzovalo. Navrhoval, aby odvolací súd napadnutý rozsudok Krajského soudu v Trnave zmenil a žalobu zamietol.

IV.

Žalobca vo vyjadrení k odvolaniu žalovanej navrhol napadnutý rozsudok ako vecne správny potvrdiť. Uviedol, že prvostupňový súd nenamietal správnosť použitej správnej úvahy, ale prvostupňový súd v odôvodnení svojho rozsudku konštatoval absenciu správnej úvahy žalovanej, pričom jej použitie je v zmysle § 47 ods. 3 správneho poriadku jednou z esenciálnych podmienok zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov. Túto skutočnosť

považuje za rozhodujúcu s prihliadnutím na to, že vo veci rozhodoval už Najvyšší súd Slovenskej republiky, keď rozsudkom sp. zn. 4 SŽ 5/2006 zo dňa 08.02.2007 celé rozhodnutie žalovanej vydané v tom istom správnom konaní zrušil, vytknúc je rovnaký nedostatok a vrátil je vec na ďalšie konanie, v ktorom bolo vydané rozhodnutie odporkyne R/92/2005 zo dňa 03.07.2007. Jeho preskúmanie je teraz predmetom tohto konania. Istý náznak správneho uváženia je obsiahnutý nie v odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovanej, ale v jej vyjadrení zo dňa 06.12.2007 doručeného najvyššiemu súdu dňa 11.12.2007.

V.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.), preskúmal odvolaním napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozsudku vyvesené na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.supcourt.gov.sk, www.nsud.sk, najmenej päť dní vopred, v senáte rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zák. č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011) a rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

Uznesením Najvyššieho súdu č. k. 5 SŽ 101/2007- 30 zo dňa 25.11.2008 o vylúčení časti predmetu konania bolo pred ďalšie konanie určené, že preskúmanie zákonnosti udelenia licencie podlieha právnemu režimu preskúmania právoplatného rozhodnutia žalovaného na základe žaloby podľa Druhej hlavy Piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Naproti tomu preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného v časti zamietnutia žiadosti o udelenie licencie podlieha právnemu režimu preskúmania zákonnosti neprávoplatného rozhodnutia podľa Tretej hlavy Piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Táto skutočnosť priamo vplýva na rozsah súdneho prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia.

Podľa § 250j ods. 2, písm. c/ O.s.p. súd zruší napadnuté rozhodnutie správneho orgánu a podľa okolností aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa a vráti vec žalovanému správneho orgánu na ďalšie konanie, ak po preskúmaní rozhodnutia a postupu správneho orgánu **v medziach žaloby** dospel k záveru, že zistenie skutkového stavu je nedostačujúce na posúdenie veci.

Pojem „medze žaloby“ znamená v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe a je definovaný v ust. § 250j ods. 1 O.s.p. Uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu je v zmysle § 249 ods.1 O.s.p. obligatórnou náležitosťou žaloby.

Žalobca rozsahom dôvodov uvedených v žalobe určil medze žaloby, v ktorých bol krajský súd oprávnený preskúmať zákonnosť napadnutého rozhodnutia a rozhodnúť, či sú spôsobilé vyvrátiť záver žalovaného o udelení licencie.

Z obsahu žaloby zo dňa 06.10.2007 súd zistil, že žalobca ako dôvody pre zrušenie rozhodnutia žalovaného uviedol „že R. B. P. spol. s r.o., ktorému licencia na prevádzkovanie rozhlasovej frekvencie 93,9MHz zanikla má značné nezaplatené záväzky nielen voči iným spoločnostiam, ale i voči žalobcovi M. s.r.o. Na základe týchto skutočností je presvedčený o tom, že Rada pri svojom rozhodovaní nedostatočne posúdila a vyhodnotila žiadosť účastníka R. B., s.r.o. C. , pričom však súčasne porušila ust. § 47 písm. b/ a c/ a pri svojom

posudzovaní neprihliadla na priehľadnosť vlastníckych vzťahov žiadateľa o licenciu a taktiež dostatočne neposúdila priehľadnosť a dôveryhodnosť finančných zdrojov, určených na financovanie vysielania“. Žalobca implikoval, že Ing. K. sa uchádza o licenciu s novou spoločnosťou R. B., s.r.o. z dôvodu, že spoločnosť R. B. P. je predĺžená.

Najvyšší súd zistil, že R. B. P. spol. s r.o. nebola žiadateľom o udelenie licencie. Námietky žalobcu smerovali k pasívne vecne nelegitimovanému subjektu. Žalovaný sa s touto námietkou vysporiadal i v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, keď uviedol, že R. B. P. nie je v konkurze a ani nebol podaný návrh na vyhlásenie konkurzu. Táto skutočnosť vyplývala aj z obchodného registra. Žalovaný preskúmal finančné zdroje žiadateľa R. B., s.r.o. na ústnom pojednávaní dňa 22.11.2005, kde žiadateľ predložil aj súvahu vysielateľa R. B. P. s.r.o. k 31.12.2004, výkaz ziskov a strát k 31.12.2004, komentár k účtovným závierkam za roky 2003 a 2004 a taktiež komentár k účtovnej závierke za rok 2004 a výpis z bežného účtu, ktorým deklaroval vklad vo výške 1.000.000,--Sk, ktorý mal pripravený za účelom splatenia záväzku voči Družstvu vzájomnej pomoci.

Najvyšší súd konštatuje, že skúmanie finančných pomerov spoločnosti R. B. P., s.r.o. žalovaným bolo dôvodné iba s ohľadom na zmienenú implikáciu žalobcu. Toto skúmanie nepotvrdilo podozrenia naznačené žalobcom a z hľadiska zásady proporcionality rozsah skúmania úmerne prevýšil kvalitu tvrdení žalobcu. Žalovaná preto správne konštatovala, že žiadosti všetkých uchádzačov o licenciu spĺňali zákonné náležitosti podľa § 46 zák. č. 308/2000 Z.z. a správne pristúpila k výberu jedného uchádzača, ktorému licenciu udelí hlasovaním.

V konaní o udelenie licencie je nevyhnutné rozlišovať dve štádiá, a to skúmanie splnenia podmienok žiadostí na udelenie licencie a výber jedeného zo žiadateľov a udelenie mu licencie.

Predmetom prieskumu zákonnosti najvyšším súdom bolo rozhodnutie žalovaného o udelení licencie, ktoré žalovaný vydal na základe správnej úvahy vytvorenej hlasovaním kolektívneho správneho orgánu.

Podľa § 245 ods. 2 O.s.p. pri rozhodnutí, ktoré správny orgán vydal na základe zákonom povolenej voľnej úvahy (správne uváženie), preskúmava súd iba, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Súd neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia.

Zásadným východiskom pre najvyšší súd bola skutočnosť, že správna úvaha žalovanej pri udelení licencie sa vytvárala hlasovaním kolektívneho orgánu – jednotlivých členov Rady. Správa úvaha kolektívneho orgánu je metóda prijímania rozhodnutí v tých veciach, kde nie je možné stanoviť exaktne kritéria pre prijatie rozhodnutia a ide o konštitutívny výber jednej z viacerých možností.

Všetci uchádzači o udelenie licencie splnili podmienky pre udelenie licencie a žiaden z nich nebol vylúčený. Žalovaný následne hlasovaním rozhodoval, ktorého uchádzača vyberie. Fakticky išlo o výberové konanie.

Najvyšší súd sa oboznámil so zápisnicou o hlasovaní a zistil, že všetci prítomní členovia Rady hlasovali za udelenie spoločnosti R. B., s.r.o.. Proces prijímania rozhodnutí hlasovaním predpokladá, že členovia hlasovaním vyjadria iba svoj odborný konečný úsudok

na vec. Jednotliví členovia Rady svoje hlasovanie v zmysle zákona nezdôvodňujú. Vytvorená správna úvaha však nesmie byť v zjavnom nepomere alebo v logickom rozpore s kritériami na jej vytvorenie, uvedenými v § 47 zák. č. 308/2000 Z.z. Skutočnosť, že hlasovanie Rady o udelení licencie podlieha správnej úvahe bola judikovaná i rozsudkom najvyššieho súdu sp. zn. 2 Sžo 525/2009 zo dňa 23.10.2010 vo veci žiadateľa A. P., s.r.o..

Najvyšší súd v medziach žaloby (ani z obsahu administratívneho spisu) nezistil také skutočnosti, ktoré by odôvodňovali zrušenie napadnutého rozhodnutia o udelení licencie žiadateľovi R. B. s.r.o. Výsledok správnej úvahy žalovaného, že pri výbere uprednostnil žiadateľa, ktorý vysiela programovú službu R. B. už 11 rokov a stal sa súčasťou regiónu hornej Nitry ako etablovaný regionálny vysielateľ nevybočil z medzí a hľadísk § 47 písm. a/ až g/ zák. č. 308/2000 Z.z. Zákon neurčuje vážnosť jednotlivých kritérií. Preto bolo na členoch rady žalovaného, akú váhu jednotlivým kritériám pri hlasovaní budú prikladať. Na to, aby súd zrušil rozhodnutie prijaté na základe správnej úvahy, by muselo ísť o také kvalitatívne porušenie princípov správnej úvahy, ktoré by bolo zjavné.

Len obiter dictum možno dodať, že pokiaľ sa členovia rady hlasovaním priklonili ku kritériu vyvážení programovej skladby a k predpokladanému prínosu žiadateľa o licenciu k vysielať a výrobe programov vo verejnom záujme, tak správnosť ich stanoviska ex post potvrdzuje aj vysoký stav počúvanosti toho regionálneho rádia., ktorý súd hodnotil ako všeobecne známu skutočnosť www.radia.sk.

O trovách konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1, 2 O.s.p. a § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. tak, že žalobcovi, ktorý nemal úspech v konaní nepriznal náhradu trov konania. Právny zástupca ďalšieho účastníka R. B., s.r.o. a ďalší účastník M. J. trovy konania nevyčíslili podľa § 151 ods. 1 O.s.p. a podľa obsahu spisu im trovy konania nevznikli.

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

V Bratislave dňa 03. októbra 2011

JUDr. Ivan R U M A N A, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Emília Čičková