

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžf/93/2015
Identifikačné číslo spisu: 4014200593
Dátum vydania rozhodnutia: 14.02.2017
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:4014200593.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: J & M ALFYTOUR spol. s r.o., so sídlom Hlavné námestie 13, 936 01 Šahy, IČO: 11 846 071, zast.: POLÁČEK & PARTNERS s.r.o., advokátska kancelária so sídlom Vajnorská 100/A, 831 04 Bratislava, IČO: 50 568 124 proti žalovanému: Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, so sídlom Bajkalská 27, 820 07 Bratislava o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia, na odvolanie žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu Nitre č. k. 11S/113/2014-158 zo dňa 30. júna 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu Nitre č. k. 11S/113/2014-158 zo dňa 30. júna 2015 p o t v r d z u j e.

Žiaden z účastníkov n e m á právo na náhradu trov odvolacieho konania.

Odôvodnenie

1. Krajský súd napadnutým uznesením konanie podľa § 250d ods. 3 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „O.s.p.“) zastavil. Svoje rozhodnutie zdôvodnil tým žalobca nebol v cenovom konaní, v ktorom žalovaný vydal napadnuté rozhodnutie, opomenutý, nakoľko zákon č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 250/2012 Z.z.“) mu postavenie účastníka cenového konania nepriznáva.

2. Žalobca podal proti tomuto uzneseniu krajského súdu odvolanie z 13.08.2015, v ktorom namietal, že mu postupom súdu bola odňatá možnosť konať pred súdom, rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci a konanie má inú vadu, ktorá mohla mať za následok nesprávne rozhodnutie vo veci. Podľa názoru žalobcu sa súd nedostatočne vysporiadal so zásadami a relevantnými aspektmi argumentácie žalobcu týkajúcej sa vymedzenia účastníkov cenového konania a nevysporiadal sa s ústavnou konformitou svojho výkladu. Súd prvého stupňa vymedzil podľa názoru žalobcu okruh účastníkov nesprávne, keď neaplikoval všeobecnú úpravu účastníkov podľa zákona č. 71/1967 Zb. Správny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“). Žalobca poukázal na materiálne poňatie účastníctva a vyjadril požiadavku dostatočnej kvality osobitného zákona, teda zák. č. 250/2012 Z.z. a tým súvisiacu legitímnu ochranu práv a právom chránených záujmov účastníkov a

všetkých dotknutých osôb, ktorá je zúžením okruhu účastníkov dotknutá, nakoľko bol rozhodnutím žalovaného dotknutý na svojich právach. Žalobca taktiež zdôraznil princíp ochrany jednotlivca pred konaním orgánu verejnej správy. Záverom namietal, že dôvodová správa, na ktorú odkázal krajský súd vo svojom rozhodnutí, netvorí sama o sebe prameň práva a je nutné uprednostniť jazykový výklad.

Na základe vyššie uvedeného žiadal odložiť vykonateľnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného a navrhol, aby odvolací súd uznesenie krajského súdu zrušiť a vrátiť mu vec na ďalšie konanie.

3. Vo svojom vyjadrení k odvolaniu z 09.09.2015 žalovaný navrhol, aby odvolací súd rozhodnutie krajského súdu potvrdil, nakoľko konanie krajského súdu považuje za zákonné a vecne správne a plne sa s ním stotožňuje. Poukázal na nedostatok aktívnej legitímácie žalobcu na podanie žaloby, nakoľko nemá právo byť účastníkom cenového konania, v ktorom došlo k vydaniu napadnutého rozhodnutia. Podľa žalovaného má zúženie okruhu účastníkov cenového konania svoje racionálne opodstatnenie a okruh účastníkov stanovený zák. č. 250/2012 Z.z. nemožno rozširovať Správnym poriadkom, a to s ohľadom na účel regulácie a vôbec možnosti vykonávať cenovú reguláciu v sieťových odvetviach. V opačnom prípade by malo cenové konanie niekoľko stotisíc účastníkov konania - ad absurdum by bol účastníkom každý odberateľ elektriny, pretože to má vplyv aj na výšku jeho sadzby odbernej tarify a následne aj na výšku jeho faktúry, a teda sa týka aj jeho práv a chránených záujmov, čo ale nie je objektívne realizovateľné a nebolo to účelom.

V prípade napadnutého rozhodnutia žalovaného ide o rozhodnutie, ktoré práve pre skutočnosť, že žalobca nebol účastníkom cenového konania, v ktorom došlo k vydaniu napadnutého rozhodnutia a nešlo o prípad, že sa s ním malo konať ako s účastníkom cenového konania (nepodal návrh ceny v cenovom konaní), nemôže byť predmetom súdneho prieskumu na základe žalobcom podanej žaloby.

4. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c O.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zák. č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) dospel k záveru, že odvolaniu nie je možné vyhovieť.

Podľa § 250d ods. 3 O.s.p. súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, alebo ak žalobca nie je zastúpený podľa § 250a alebo ak žaloba bola vzatá späť (§ 250h ods. 2). Odvolanie proti uzneseniu je prípustné.

Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

Podľa § 219 ods. 2 O.s.p. ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

5. Najvyšší súd vyhodnotil rozsah a dôvody odvolania vo vzťahu k napadnutému uzneseniu Krajského súdu v Nitre po tom, ako sa oboznámil s obsahom administratívneho a súdneho spisu a s prihliadnutím na ustanovenie § 219 ods. 2 O.s.p. dospel k záveru, že nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v dôvodoch napadnutého uznesenia, ktoré vytvárajú dostatočné východiská pre vyslovenie výroku rozhodnutia, a preto sa vo svojom odôvodnení obmedzil na zhrnutie skutkových okolností, zhodnotenie právnych záverov a námietok žalobcu, pričom na zdôraznenie jeho správnosti doplnil nasledovné.

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.

6. Žalobca v podanom odvolaní namieta predovšetkým to, že mu bola postupom súdu odňatá možnosť

konat' pred súdom, a to z dôvodu nesprávneho výkladu zákona č. 250/2012 Z.z. v otázke okruhu účastníkov konania o cenovej regulácii ako aj nedostatočným odôvodnením rozhodnutia.

7. Je nepochybné že Správny poriadok je predpisom všeobecným, upravujúcim konanie a rozhodovanie v oblasti verejnej správy. V zmysle § 14 ods. 1 Správneho poriadku je účastníkom konania ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konat' 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. Takáto pozitívna enumerácia účastníkov správneho konania sa môže týkať širokého okruhu fyzických a právnických osôb. Zámerom zákonodarcu bolo pre prípad konania o cenovej regulácii podľa zákona 250/2012 Z. z. tejto situácii predísť, osobitnou právnou úpravou v tomto špeciálnom predpise, v súlade so zásadou *lex specialis derogat legi generali*.

8. Najvyšší súd nevidí dôvod, aby sa odchyľil od svojej predchádzajúcej rozhodovacej činnosti vo veci účastníctva konania o cenovej regulácii a v tejto súvislosti poukazuje na právny názor vyslovený v uznesení Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v obdobnej veci sp. zn. 1Sžf/15/2015 z 09.11.2015:

„Správny poriadok výslovne zakotvuje tzv. subsidiárny charakter vo vzťahu k osobitným zákonom, ktoré upravujú rozhodovanie správnych orgánov. To znamená, že vo veciach upravených osobitnými zákonmi je potrebné v konaní postupovať prednostne podľa týchto osobitných predpisov a len vtedy, ak osobitné predpisy neobsahujú potrebnú úpravu na riešenie určitej procesnej otázky, možno použiť príslušné ustanovenie Správneho poriadku.

Ak by mohla byť účastníkom konania podľa zákona č. 250/2012 Z. z. každá fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá spĺňa znaky uvedené v § 14 ods. 1 Správneho poriadku, spôsobilo by to extrémny nárast počtu účastníkov konania o cenovej regulácii. Dôsledkom toho by bola faktická nemožnosť dosiahnuť účel konania o cenovej regulácii.“

9. Otázkou okruhu účastníkov v konaní o cenovej regulácii sa Najvyšší súd zaoberal aj v konaní sp. zn. 4Sžf/47/2015, pričom 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 (pozn. v prejednávanej veci Západoslovenská distribučná, a. s.), 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 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.“

10. K námietke žalobcu o použití dôvodovej správy v odôvodnení rozhodnutia krajského súdu odvolací súd uvádza, že dôvodová správa síce nie je záväzným prameňom práva, avšak je významným výkladovým prameňom, nakoľko je v nej premietnutý účel a cieľ navrhovanej právnej úpravy. Odvolací súd preto nevidí pochybenie krajského súdu v jej použití pri argumentácii o výklade právneho predpisu, a

preto považuje túto námietku žalobcu za nedôvodnú. Navyše dôvodová správa nebola jediným podkladom vydania rozhodnutia krajského súdu.

11. Najvyšší súd sa stotožňuje aj s odôvodnením krajského súdu v tom, že posúdenie, či žalobca mal alebo nemal byť účastníkom cenového konania u žalovaného sa nemôže vykonávať podľa subjektívneho kritéria a želania žalobcu a na daný prípad nemožno aplikovať tú právnu normu, v zmysle ktorej by sa dalo vyvodiť právo žalobcu byť účastníkom cenového konania. Právne posúdenie oprávnenosti nároku žalobcu byť účastníkom konania sa musí posúdiť len podľa všeobecne platných právnych predpisov, z ktorých je možné vyvodiť jednoznačný záver, že cenové konanie ako jeden zo špecializovaných procesov v štátnej správe má svoj zákonom stanovený účel a vlastné zákonné pravidlá, podľa ktorých žalobca nemôže byť jeho účastníkom.

12. Z uvedených dôvodov je argument žalobcu, že krajský súd nesprávne posúdil zámer zákonodarcu pri kreovaní okruhu účastníkov konania o cenovej regulácii podľa § 14 ods. 3 zákona č. 250/2012 Z. z. irelevantný. Zámerom zákonodarcu, vzhľadom na povahu konania o cenovej regulácii, bolo práve pozitívnym vymedzením určiť užší okruh účastníkov tohto konania.

13. Odvolaciemu súdu neunikla pozornosť ani aktuálna rozhodovacia činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý sa zaoberal práve žalobcom vyčítanou ústavnou konformitou výkladu účastníctva konania o cenovej regulácii a porušením práva na súdnu ochranu v konaniach III. ÚS 392/2016 a III. ÚS 465/2016. Ústavný súd v tejto súvislosti vo svojom rozhodnutí sp. zn. III. ÚS 392/2016 z 21.06.2016 konštatoval, že:

„Podľa názoru ústavného súdu bola všeobecnými súdmi prejednávaná vec z hľadiska zmyslu a účelu právnej úpravy, ako aj z hľadiska legislatívnej techniky (resp. tvorby práva v širšom kontexte) vyhodnotená ústavne konformne. Podľa názoru všeobecných súdov ustanovenie § 14 ods. 3 zákona o regulácii v sieťových odvetviach upravuje účastníctvo v cenovom konaní reštriktívne voči § 14 Správneho poriadku. Uvedené podoprelí úvahou o zmysle naplnenia postavenia účastníka v cenovom konaní, podľa ktorej nie je účelné do cenového konania priberať de facto neobmedzený, a tým aj neurčitý (v zmysle objektívnej neurčitosti) počet subjektov, s ktorou sa sťažovateľ nestotožnil. Z uvedeného dôvodu a aj kvôli prednosti aplikácie špeciálnej právnej úpravy aplikovali všeobecné súdy na prejednávanú vec ustanovenia rýdzo lex specialis.

Sťažovateľovi je nutné vytknúť nesprávne pochopenie subsidiárneho charakteru Správneho poriadku vo vzťahu k osobitným zákonom. Subsidiárne použitie Správneho poriadku nemá ani podľa názoru ústavného súdu za cieľ doplniť úpravu lex specialis v tom smere, že výkladom začne spätne pôsobiť proti zúžene upravenému okruhu účastníkov konania v špeciálnom zákone tak, že znova bezvýnimčne rozšíri v špeciálnom zákone zužujúco upravený okruh účastníkov konania na úroveň lex generalis. Z tohto pohľadu by úprava špeciálneho zákona stratila opodstatnenie a vôbec by ju nebolo potrebné vydať. Za ďalšie názor ústavného súdu podporuje aj koncepcia úpravy účastníkov cenového konania v § 14 ods. 3 zákona o regulácii v sieťových odvetviach. Okruh účastníkov cenového konania je v predmetnom ustanovení upravený taxatívnou enumeráciou. Navyše, z hľadiska legislatívnej techniky nejde o vymedzenie „niektorých ustanovení o účastníkoch (cenového) konania“, ale o prostý výpočet účastníkov konania. Na prvý pohľad preto nič nesignalizuje potrebu doplniť „niektoré ustanovenia o účastníkoch (cenového) konania“ subsidiárnou aplikáciou Správneho poriadku. Na predostretej veci nič nemení ani ustanovenie § 41 ods. 1 zákona o regulácii v sieťových odvetviach, ktorý vylučuje subsidiárne použitie taxatívne určených ustanovení Správneho poriadku vo vzťahu k cenovému konaniu (podľa logiky sťažovateľa z dôvodu, že § 14 Správneho poriadku sa v ustanovení § 41 ods. 1 zákona o regulácii v sieťových odvetviach nenachádza, je plne aplikovateľný na cenové konanie). Čisto z formálneho uhla pohľadu sa totiž subsidiárna aplikácia Správneho poriadku nejaví byť žiaducou v prípade úplnej (komplexnej) úpravy určitej procesnej otázky v osobitnom (špeciálnom) predpise, naopak, môže byť žiaducou v prípade úpravy neúplnej (úpravy „niektorých ustanovení o...“) počítajúcej s jej doplnením. Z hľadiska odopretia zjavnej nespravodlivosti však nie je vylúčené aj príliš formalistický prístup materiálne korigovať, čo však všeobecné súdy v posudzovanom prípade neopomenuli a sťažovateľovi vysvetlili, že výklad, ktorý od nich požaduje, by aplikačne dospel k zrejmej absurdnosti a z akého dôvodu by k takej situácii došlo, a preto na posudzovanú vec subsidiárne Správny poriadok

aplikovať odmietli.

Všeobecné súdy, ako je už uvedené, sťažovateľovi zdôvodnili, z akých dôvodov považovali subsidiárnu aplikáciu ustanovení Správneho poriadku o účastníkoch konania za neprípustnú.“

14. Skutočnosť, že sťažovateľ sa s právnym názorom všeobecných súdov nestotožňuje, nemôže sama osebe viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti tohto názoru a nezakladá ani oprávnenie ústavného súdu nahradiť tento právny názor svojím vlastným (II. ÚS 134/09, I. ÚS 417/08, III. ÚS 465/2016).

15. Možno tak dospieť k jednoznačnému záveru, že Ústavný súd Slovenskej republiky hodnotil úvahu všeobecných súdov za ústavne akceptovateľnú a primerane argumentačne zdôvodnenú, pričom jej nechýbala racionalita. Napadnuté rozhodnutia preto nepovažoval za svojvoľné či arbitrárne. Z uvedených dôvodov neprichádzalo do úvahy, aby ústavný súd sťažnosť prijal na ďalšie konanie. Tej totiž chýbala ústavnoprávna relevancia, ktorá by takýto postup a rozhodnutie ústavného súdu odôvodňovala (uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci III. ÚS 465/2016 z 07.07.2016).

16. 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 legitímácia žalobcov, miestna a vecná príslušnosť, či bola žaloba podaná včas a iné aspekty ustanovené v O.s.p. Súd sa za tejto procesnej situácie už nezaoberá hmotnou stránkou podanej žaloby a z procesného hľadiska konanie zastaví podľa § 250d ods. 3 O.s.p.

17. V tejto súvislosti Ústavný súd Slovenskej republiky uviedol, že všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované právo účastníka na spravodlivé súdne konanie (m. m. IV. ÚS 112/05, I. ÚS 117/05).

18. Vo svetle uvedeného Najvyšší súd považuje postup krajského súdu v prejednávanej veci za správny a zákonný a námietky žalobcu uvedené v odvolaní neboli spôsobilé spochybníť správnosť napadnutého rozhodnutia.

19. Najvyšší súd sa stotožňuje s právnym názorom krajského súdu, že dôvod na zastavenie konania v súlade s § 250d ods. 3 O.s.p. je naplnený, nakoľko žalobca nie je oprávnenou osobou na podanie žaloby proti napadnutému rozhodnutiu. Žalobca nespĺňa požiadavku § 250 ods. 2 O.s.p. na to, aby mohol byť žalobcom v konaní podľa § 247 a nasl. O.s.p., keďže žalobca nebol a ani nemal byť účastníkom konania o cenovej regulácii, preto odvolací súd rozhodnutie súdu prvého stupňa podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. a § 219 ods. 1 O.s.p. potvrdil.

20. O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa § 246c ods. 1 veta prvá v spojení s § 224 ods. 1 O.s.p. a analogicky podľa § 146 ods. 1 písm. c) O.s.p., keďže výsledok konania je obdobný ako pri zastavení konania a nemožno hovoriť o procesnom úspechu, resp. neúspechu v spore ani o procesnom zavinení skončenia konania, preto odvolací súd vyslovil, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov odvolacieho konania.

21. S poukazom na ustanovenie § 492 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok postupoval odvolací súd v konaní podľa predpisov účinných do 30.06.2016 (zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.