

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	6SŽ/21/2014
Identifikačné číslo spisu:	9014010136
Dátum vydania rozhodnutia:	27.01.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:9014010136.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členov senátu JUDr. Jozefa Hargaša a JUDr. Aleny Adamcovej v právnej veci žalobcu: Slovak Telekom, a.s., so sídlom Bajkalská 28, Bratislava, IČO: 35 763 469, proti žalovanému: Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb Slovenskej republiky, so sídlom Továrenská 7, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti Všeobecného povolenia č. 1/2014 na poskytovanie elektronických komunikačných sietí alebo elektronických komunikačných služieb vydaného Úradom a zverejneného vo Vestníku dňa 1.10.2014, v rozsahu ustanovenia článku IV. bod 2. ods. 8, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky žalobu z a m i e t a.

Žalobcovi náhradu trov konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

Žalobca žalobou doručenou Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky dňa 01.12.2014 sa domáhal preskúmania zákonnosti Všeobecného povolenia č. 1/2014 na poskytovanie elektronických komunikačných sietí alebo elektronických komunikačných služieb vydaného Úradom a zverejneného vo Vestníku dňa 01.10.2014 a to v rozsahu ustanovenia Článku IV. bod 2. ods. 8. Žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky ustanovenie Článku IV. bod 2. ods. 8 uvedeného Všeobecného povolenia č. 1/2014 zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

V dôvodoch žaloby žalobca uviedol, že Všeobecné povolenie podľa § 14 zákona číslo 351/2011 Z.z. určuje podmienky, ktoré musí podnik splniť pre vznik a ďalšie trvanie jeho oprávnenia na poskytovanie elektronickej komunikačnej siete a/alebo elektronickej komunikačnej služby (§ 13 ods. 1 a 14 ods. 1 ZoEK).

Vo vzťahu k prípustnosti preskúmania všeobecného povolenia súdom žalobca poukázal na právny názor vyslovený Ústavným súdom Slovenskej republiky v náleze sp. zn. I ÚS 354/08 - 50, v zmysle ktorého „I, keď všeobecné povolenie neobsahuje označenie individuálne určenej osoby, ktorej je určené, Ústavný

súd Slovenskej republiky konštatoval, že všeobecné povolenie obsahuje v sebe prvky normatívnych i individuálnych správnych aktov, čo si podľa názoru Ústavného súdu vyžaduje vyššiu úroveň právnej ochrany proti jeho účinkom v porovnaní s úrovňou, aká sa v individuálno-právnej perspektíve základných práv a slobôd poskytuje fyzickým a právnickým osobám proti účinkom normatívnych správnych aktov.“ Súčasne žalobca dal do pozornosti rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3SŽ/9/2009 -37 tvrdiac, že najvyšší súd vo svojej rozhodovacej činnosti v minulosti tento názor reflektoval a všeobecné povolenie súdnemu prieskumu v rámci správneho súdnictva aj podrobil.

Žalobca ďalej uviedol, že na vydanie všeobecného povolenia je príslušný správny orgán, ktorým je podľa § 14 ods. 1 Úrad, na konanie, ktorého výsledkom je vydanie a zverejnenie všeobecného povolenia sa podľa § 74 ods. 2 ZoEK nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní a žiadne z ustanovení zákona ZoEK, či iného predpisu neumožňuje osobe dotknutej úpravou všeobecného povolenia požadovať jeho revíziu na základe riadneho opravného prostriedku, s poukazom na to, že procesný režim, ktorý zákon vytvára, umožňuje dotknutým osobám vyjadriť sa iba k návrhu všeobecného povolenia (§ 13 ods. 3 ZoEK).

K veci samej uviedol, že napadnuté všeobecné povolenie bolo Úradom zverejnené vo Vestníku Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb číslo 13/2014 dňa 01.10.2014, čím bola zachovaná dvojmesačná lehota na podanie žaloby proti rozhodnutiu podľa § 250b ods. 1 O.s.p.

Žalobca za dôvod nezákonnosti rozhodnutia považoval, že Úrad pri stanovení podmienok všeobecného povolenia prekročil svoju právomoc. Vo vzťahu k tejto námietke žalobca dôvodil, že pokiaľ aj podľa § 14 ods. 1 zákona stanovenie podmienok všeobecného povolenia prináleží Úradu, avšak ich rozsah je obmedzený ustanoveniami vecne aj z hľadiska pôsobnosti Úradu, ktorú mu zákon zveruje. Citujúc prvú vetu napadnutého ustanovenia: „Podnik poskytujúci verejnú sieť alebo verejnú službu je povinný okrem povinností podľa odseku 7 tohto bodu poskytovať bez poplatku základnú úroveň rozpísaných faktúr v elektronickej forme alebo bez poplatku v papierovej forme na základe voľby účastníka,“ namietal, že Úrad nad rámec svojej právomoci stanovuje formu, v akej je podnik povinný takúto faktúru vystaviť na základe voľby účastníka. Poukazom na právnu úpravu vyplývajúcu z § 14 ods. 2 písm. g/ v spojení s § 43 ods. 4 písm. b/ a § 6 ods. 3 ZoEK žalobca dôvodil, že Úrad je oprávnený určiť, že podnik poskytuje bez poplatku základnú úroveň rozpísaných faktúr, nie je však oprávnený určiť formu, v akej má byť faktúra vyhotovená a ani spôsob, akým sa má forma faktúry určiť v podmienkach konkrétneho súkromnoprávneho vzťahu. Mal za to, že v tejto časti Úrad všeobecné povolenie vydal bez existencie splnomocnenia na úpravu tejto konkrétnej otázky a založil tak podnikom povinnosť bez zákonného podkladu, v ktorej súvislosti poukázal na názor Ústavného súdu SR vyslovený v náleze PL ÚS 7/96. Tvrdil, že povinnosť vyhotovovať faktúry v konkrétne určenej forme pritom podniku z iných právnych predpisov vyplýva iba vo vzťahu k časti užívateľov, a to v prípade, že na vzťah medzi podnikom a účastníkom založený zmluvou o poskytovaní verejných služieb, ktorej predmetom je zriadenie pripojenia k verejnej sieti alebo poskytnutie príslušnej služby aplikuje úprava zákona č. 222/2004 Z.z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov, ktorý v §§ 71 a nasl. upravuje náležitosti i formu faktúry, ktorú je platiteľ dane z pridanej hodnoty povinný vystaviť pri dodaní služby poskytovanej osobe, ktorá je zdaniteľnou osobou, s poukazom na to, že ustanovenie § 71 ods. 1 písm. b/ zákona o DPH umožňuje vyhotovenie faktúry tak vo forme listinnej ako elektronickej; ak však neexistuje dohoda zmluvných strán resp. súhlas prijímateľa služby so zasielaním faktúry v elektronickej forme, dodávateľ služby musí tak faktúru zaslať v listinnej forme. Tvrdil, že iné právne predpisy otázku formy faktúry neupravujú. Poukázal tiež na to, že dohoda o forme vystavenej faktúry nie je ani podstatnou náležitosťou zmluvy o poskytovaní verejných služieb ZoEK, dajúc do pozornosti právnu úpravu ustanovenú v § 44 ods. 2 písm. e/, ods. 3 písm. e/ ZoEK. Ďalej dôvodil, že otázku formy faktúry a ani samotnej zmluvy o poskytovaní verejných služieb neupravuje ani európsky regulačný rámec pre elektronické komunikácie, ktorý bol implementovaný do ZoEK. Namietal tiež, že napádaná úprava všeobecného povolenia navyše nie je v súlade ani so všeobecnou úpravou formy právnych úkonov obsiahnutej v Občianskom zákonníku (OZ), dajúc do pozornosti právnu úpravu ustanovenú v § 40 ods. 4, 5 OZ.

Žalobca vyslovil názor, že všeobecné povolenie zavádza novú verejnoprávnú povinnosť, ktorej

nesplnenie je oprávnený Úrad aj sankcionovať, keď porušenie podmienok všeobecného povolenia je správnym deliktom, za ktorý Úrad podľa § 73 ods. 1 písm.b/ ZoEK môže uložiť sankciou až do výšky 1,5 milióna eur.

Žalobca všeobecné povolenie považoval za nezákonné podľa § 250j ods. 3 O.s.p., nakoľko v tejto časti ho vydal orgán, ktorý na to nebol podľa zákona oprávnený.

Ďalej žalobca namietal, že napádané ustanovenie všeobecného povolenia je nepreskúmateľné pre jeho nezrozumiteľnosť. Citujúc napádané ustanovenie všeobecného povolenia: „základná úroveň rozpísaných faktúr umožní účastníkovi sledovať jeho výdavky a pravidelne overiť výšku podnikom účtovanej sumy za využívanie verejnej siete alebo neverejné služby, to neplatí v prípade predplatných služieb a služieb, pri ktorých sa podnik zaviazal poskytovať účastníkovi službu počas predplateného obdobia a účastník sa zaviazal zaplatiť za takéto poskytnutie služby za príslušné časové obdobie“ žalobca uviedol, že z dikcie zvýraznenej časti predmetného ustanovenia nie je bez ďalšieho výkladu zrejmé, aký typ služby v tomto kontexte ustanovenie zahŕňa, čo sa konkrétne rozumie pod pojmom „predplatené obdobie“ a teda, pre ktoré služby (okrem predplatených služieb, ktoré sú definované v rámci pojmov vymedzených vo všeobecnom povolení) sa má výnimka uplatniť. Tvrdil, že zároveň však vôbec nie zrejmé ani to, čo vlastne daná výnimka predstavuje - či sa vzťahuje ku konkrétnej povinnosti definovanej všeobecným povolením alebo iba upresňuje účel rozpísaných faktúr. Dôvodil, že právna neistota, ktorú ustanovenie vytvorilo, je zvýraznená aj tým, že možné porušenie povinností vyplývajúcich z takéhoto ustanovenia je správnym deliktom Úradom sankcionovaný tak uviedol vyššie.

Všeobecné povolenie v napádanej časti žalobca považoval za nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť podľa § 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p.

Žalovaný sa k žalobe vyjadril tak, že navrhoval, aby najvyšší súd po preskúmaní napadnutého rozhodnutia - Všeobecného povolenia č. 1/2014 a postupu žalovaného podľa § 250j ods. 1 O.s.p. žalobu v celom rozsahu zamietol.

V dôvodoch vyjadrenia vyslovil svoj nesúhlas so žalobnými dôvodmi, v zmysle ktorých žalobca považoval Všeobecné povolenie č. 1/2014 v napadnutom rozsahu Článku IV bod 2 ods. 8 za nezákonné a Všeobecné povolenie č. 1/2014 považoval za zákonné.

Citujúc napadnutú časť Všeobecného povolenia č. 1/2014 a poukazom na právnu úpravu ustanovenú v § 14 ods. 1, 2 písm. g/ zákona o elektronických komunikáciách v spojení s § 43 ods. 4 písm. b/ sa žalovaný nestotožnil s právnym názorom žalobcu, že nad rámec svojej právomoci stanovil v článku IV bod 2 ods. 8 prvá veta Všeobecného povolenia č. 1/2014 formu, v akej je podnik povinný základnú úroveň rozpísaných faktúr poskytovať a to na základe voľby účastníka. Vyslovil názor, že žalovaný bol v zmysle citovaných ustanovení zákona o elektronických komunikáciách oprávnený vo Všeobecnom povolení č. 1/2014 upraviť okrem iných povinností vo vzťahu k ochrane koncových užívateľov aj formu základnej úrovne rozpísaných faktúr poskytnutej podnikom bez poplatku, ktorá voľba bude ponechaná výlučne na vôľu účastníka. Mal za to, že zákonodarcia tým, že žalovanému udelil právomoc určiť podnikom vo všeobecnom povolení povinnosť poskytovať bez poplatku základnú úroveň rozpísaných faktúr, vychádzal z potreby umožniť všetkým účastníkom oboznámiť sa bezodplatne so základnou úrovňou rozpísaných faktúr a toto zákonné právo musí byť umožnené aj účastníkom, ktorí z rôznych dôvodov nemajú prístup k sieti internetu, prípadne nemajú záujem o doručovanie faktúry v elektronickej forme. V danej súvislosti poukázal na právnu úpravu vyplývajúcu z článku 10 ods. 2 Smernice európskeho parlamentu a rady 2002/22/ES zo dňa 7. marca 2002 o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb, ktorá ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby národné regulačné orgány mohli stanoviť základnú úroveň rozpísaných faktúr, ktoré vystavia podniky bezplatne účastníkom, aby títo mohli overiť a kontrolovať poplatky vzniknuté pri využívaní verejnej komunikačnej siete na pevnom mieste a/alebo príslušných verejne dostupných telefónnych služieb a primerane monitorovať svoje výdavky a tým zodpovedajúco kontrolovať svoje účty. Dal do pozornosti rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veci číslo C -

Citujúc ďalšiu napadnutú časť Všeobecného povolenia č. 1/2014 žalovaný uviedol, že sa nestotožňuje ani s tvrdením žalobcu, že v tejto časti je všeobecné povolenie nepreskúmateľné pre jeho nezrozumiteľnosť a znenie napadnutej časti článku IV bod 2 ods. 8 uvedeného všeobecného povolenia považoval za dostatočne určité a zrozumiteľné, keď upresňuje účel základnej úrovne rozpísaných faktúr. Uviedol, že v prípade poskytovania služieb, pri ktorých sa podnik zaviazal poskytovať účastníkovi službu počas predplatného obdobia a účastník sa zaviazal zaplatiť za takéto poskytnutie služieb za príslušné časové obdobie, nie je v zmysle vyššie citovaného ustanovenia potrebné, aby základná úroveň rozpísaných faktúr umožňovala účastníkovi sledovať jeho výdavky a pravidelne overiť výšku podnikom účtovanej sumy za využívanie verejnej siete alebo služby. Tvrdil, že táto výnimka bola zavedená najmä vzhľadom na to, že Všeobecné povolenie č. 1/2014 zároveň upravuje, čo všetko musí základná úroveň rozpísaných faktúr obsahovať, ak to povaha služby umožňuje a je pochopiteľná, keďže uvedené služby sú dodávané na základe záväzku predávajúceho voči spotrebiteľovi dodávať tovar alebo službu a to v určených intervaloch počas vopred definovaného - predplateného obdobia a záväzku účastníka zaplatiť určitú cenu za poskytnutú službu na príslušné časové - predplatené obdobie.

Záverom žalovaný uviedol, že formulácia znenia štvrtej vety článku 4 bod 2 ods. 8 Všeobecného povolenia č. 1/2014 bola prevzatá z ustanovenia § 2 ods. 4 zákona č. 102/2014 Z.z. o ochrane spotrebiteľa pri predaji tovaru alebo poskytovaní služieb na základe zmluvy uzavretej na diaľku alebo zmluvy uzavretej mimo prevádzkových priestorov predávajúceho a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Poukázal na to, že cieľom takejto úpravy bolo nezavádzať novú definíciu služieb s pevnou cenou vo Všeobecnom povolení č. 1/2014, ale zosúladiť znenie s už platným zákonom č. 102/2014 Z.z.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný na preskúmanie zákonnosti rozhodnutí (všeobecného povolenia) žalovaného - Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb Slovenskej republiky (§ 246 ods. 2 písm. a) O.s.p. v spojení s § 74 ods. 4 zákona č. 351/2011 Z.z.) preskúmal Všeobecné povolenie č. 1/2014 na poskytovanie elektronických komunikačných sietí alebo elektronických komunikačných služieb vydaného Úradom a zverejneného vo Vestníku dňa 01.10.2014 v napadnutej časti a to v rozsahu ustanovenia článku IV. bod 2. ods. 8 a konanie mu predchádzajúce postupom podľa § 246 ods. 2 písm. a/ O.s.p. v spojení s §§ 247 a nasl. O.s.p., v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe a po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu žalovaného správneho orgánu, ako aj s obsahom písomných podaní účastníkov konania a po vypočutí ich zástupcov na pojednávaní súdu dňa 27. januára 2016 dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná.

Zástupca žalobcu na pojednávaní súdu zopakoval žalobné dôvody a zdôraznil námietku, ktorou namietal kompetenciu žalovaného vydať všeobecné povolenie, v rámci ktorého definoval aj podmienky poskytovania elektronických a telekomunikačných služieb za účelom ochrany záujmov užívateľov týchto služieb. Zdôraznil námietku, ktorou namietal tú skutočnosť, že žalovaný pri definovaní určených podmienok vo všeobecnom povolení prekročil svoje kompetencie a nedôvodne a neoprávnene zasiahol do práva žalobcu. Tento zásah videl v tom, že nad rámec svojich kompetencií určil žalobcovi formou vydávania faktúr pre užívateľov jeho služieb. Mal za to, že sledovaný účel bolo možné a je možné dosiahnuť aj bez takéhoto nedôvodného zásahu a to tým, že by žalovaný definoval obsahové náležitosti základnej úrovne rozpísaných faktúr tak, ako to urobil v bode 9 napadnutého článku všeobecného povolenia avšak bez toho, aby v bode 8 priamo určoval formu týchto faktúr. Tvrdil, že je čisto obchodným rozhodnutím podniku, aby určil to, v akej forme faktúru s predpísanými náležitosťami a bez poplatku bude zákazníkom poskytovať a žalovaný ako kontrolný orgán v tejto oblasti má dohliadať na to, aby podnikom zvolená forma vystavovania týchto faktúr spĺňala zákonom definovaný účel, majúci za to, že pokiaľ žalovaný tak nepostupoval, zasiahol do hospodárskej sféry žalobcu a do jeho základného práva na vlastnícke práva. Ďalej uviedol, že tento zásah je materializovaný v tom, že žalovaným nad rámec zákona stanovená forma vystavenia týchto faktúr generuje u žalobcu náklady, ktoré by nevznikli bez tohto zásahu a pritom sledovaný účel ochrany záujmov zákazníkov by nebol poškodený.

Žalobca tiež zdôraznil námietku vo vzťahu k neplatnosti napadnutého ustanovenia všeobecného

povolenia z dôvodu jeho nezrozumiteľnosti a zmätočnosti. Uviedol, že žalovaný formuluje predmetnú povinnosť takým spôsobom, že najprv definuje povinnosť poskytovania základnej úrovne rozpísaných faktúr a následne formuluje výnimku z tejto povinnosti tak, že to neplatí v prípade predplatených služieb a v prípade služieb poskytovaných počas predplatného obdobia. Poukázal na to, že žalobca z pohľadu spôsobu úhrady za poskytované služby poskytuje zákazníkom prakticky iba dva druhy služieb, prvým druhom sú tzv. predplatné služby, na ktoré sa vzťahuje predmetná výnimka, a teda voči nim sa neuplatňuje povinnosť poskytovania základnej úrovne rozpísaných faktúr a druhým druhom poskytovaných služieb sú služby, ktoré sú poskytované počas predplatného obdobia. Tvrdil, že pri logickej interpretácii napadnutého ustanovenia by potom vychádzalo, že danú povinnosť telekomunikačný podnik nemá, lebo v zásade neexistujú služby, na ktoré by sa nevzťahovala formulovaná výnimka. Mal za to, že takýto zámer žalovaný nesledoval, ale mal záujem dané ustanovenie formulovať iným spôsobom, čo sa však nestalo. Dôvodil, že predmetné ustanovenie všeobecného povolenia je teda logicky vecne nezmyselné, ako také ho žiada zrušiť. Zároveň poukázal na to, že v prípade zrušenia napadnutých ustanovení všeobecného povolenia neexistuje žiadne reálne riziko svojvoľnosti konania telekomunikačných podnikov z dôvodu absencie právnej úpravy v danej oblasti, nakoľko žalovaný disponuje dostatočnými zákonnými kompetenciami, aby takýto stav legálnymi prostriedkami sanoval až do času, kým riadnym procesným spôsobom neupraví znenie všeobecného povolenia tak, aby bolo súladné so zákonom.

Zástupca žalovaného správneho orgánu na pojednávaní súdu zotrval na dôvodoch uvedených v písomnom vyjadrení k žalobe. Nesúhlasil s tvrdeniami žalobcu prednesenými na pojednávaní súdu. Trval na tom, že žalovaný mal právomoc vo všeobecnom povolení upraviť aj formu základnej úrovne rozpísaných faktúr. Mal za to, že zákonodarca nepochybne vychádzal z potreby umožniť všetkým účastníkom bez rozdielu oboznámiť sa bezodplatne so základnou úrovňou rozpísaných faktúr tak, aby si mohli kontrolovať a preveriť výšku nákladov. Nestotožnil sa s argumentmi žalobcu, že by malo ísť o čisto obchodné rozhodnutie podniku, v akej forme bude zasielať koncovým účastníkom faktúry, naopak mal za to, že to nemôže byť ponechané na svojvoľi podnikov, a preto v záujme ochrany záujmov koncových užívateľov určil vo všeobecnom povolení aj formu, účelom bolo umožniť účastníkom a teda aj takým, ktorí nedisponujú internetovým pripojením, resp. adresou elektronickej pošty, aby sa mohli bezodplatne oboznámiť so základnou úrovňou rozpísaných faktúr v listinnej podobe. Poukázal na to, že v predchádzajúcom všeobecnom povolení táto forma nebola uvedená a niektoré podniky v minulosti spoplatňovali písomné zasielané faktúry svojim účastníkom.

Vo vzťahu k námietke žalobcu, ktorou namietal nepreskúmateľnosť bodu 2 ods. 8 štvrtej vety všeobecného povolenia žalovaný vyslovil názor, že uvedené ustanovenie je dostatočne určité a zrozumiteľné. Uviedol, že dôvodom danej úpravy je skutočnosť, že okrem predplatených služieb, ktoré sú zadefinované vo všeobecnom povolení ako služby poskytované na základe predplatného kreditu, z ktorého sa poplatok za poskytované služby priebežne odpočítava a okrem služieb, ktoré uviedol žalobca, tzv. postpaid služby, existujú medzi podnikmi a užívateľmi ešte služby, ktoré nie sú predplatené, avšak podnik a užívateľ sa dohodnú na čerpaní týchto služieb počas určitej doby s tým, že za poskytnuté služby účastník platí spravidla na mesačnej báze rovnakú vopred určenú cenu, ide napr. o služby internetu, alebo o služby IPTV televízie, kde sa platí rovnaká cena za každý mesiac užívania, ktorá sa nemení v závislosti od množstva čerpaných služieb účastníkom, teda je nemenná každý mesiac, a teda účelom tejto úpravy bolo umožniť podnikom splniť si ich povinnosť poskytovať bez poplatku základnú úroveň rozpísaných faktúr bez uvádzania všetkých informácií a teda stačí tam uviesť iba cenu za čerpané služby.

Predmetom preskúmavacieho konania súdu v danej veci je posúdenie zákonnosti Všeobecného povolenia č. 1/2014 na poskytovanie elektronických komunikačných sietí alebo elektronických komunikačných služieb vydaného žalovaným správnym orgánom - Úradom pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb Slovenskej republiky, a zverejneného vo Věstníku dňa 01.10.2014 a to v rozsahu ustanovenia Článku IV. bod 2. ods. 8.

Najvyšší súd Slovenskej republiky z predloženého administratívneho spisu žalovaného správneho orgánu

zistil, že dňa 01.10.2014 vo Věstníku Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb Slovenskej republiky pod č. 13/2014 bolo zverejnené Všeobecné povolenie č. 1/2014 na poskytovanie elektronických komunikačných sietí alebo elektronických komunikačných služieb.

Podľa Článku I (Vymedzenie niektorých pojmov) na účely tohto všeobecného povolenia sa rozumie: a) dostupnou informáciou informácia, ktorá je dostupná bez zaplattenia osobitnej úhrady a ktorú možno ľahko nájsť a identifikovať na čo je určená; b) presnou informáciou informácia, ktorá je správna a aktuálna; c) primeranosťou informácie vypovedacia schopnosť informácie a jej skutočná využiteľnosť vzhľadom na cieľovú skupinu užívateľov, pričom sa berie do úvahy napríklad zdravotné postihnutie; d) predplatenou službou služba poskytovaná na základe predplateného kreditu, z ktorého sa poplatok za poskytované služby priebežne odpočítava; e) zrozumiteľnou informáciou pochopiteľná a jasná informácia, ktorá umožní užívateľovi zorientovať sa v danej problematike a vykonať kvalifikované rozhodnutie.

Podľa Článok IV (Podmienky povolenia), bod 2 (ochrana koncových užívateľov a dostupnosť služieb užívateľom so zdravotným postihnutím), ods. 8 podnik poskytujúci verejnú sieť alebo verejnú službu je povinný okrem povinností podľa odseku 7 tohto bodu poskytovať bez poplatku základnú úroveň rozpísaných faktúr v elektronickej forme alebo bez poplatku v papierovej forme na základe voľby účastníka. Elektronickej faktúry sa zasiela po dohode s účastníkom na emailovú adresu uvedenú účastníkom alebo inou elektronickej formou, ktorá umožňuje prijatie faktúry v akomkoľvek elektronickej formáte. Papierovú formu základnej úrovne rozpísaných faktúr zasiela podnik účastníkovi na poštovú adresu uvedenú účastníkom. Základná úroveň rozpísaných faktúr umožní účastníkovi sledovať jeho výdavky a pravidelne overiť výšku podnikom účtovanej sumy za využívanie verejnej siete alebo verejnej služby, to neplatí v prípade predplatených služieb a služieb, pri ktorých sa podnik zaviazal poskytovať účastníkovi službu počas predplateného obdobia a účastník sa zaviazal zaplatiť za takéto poskytnutie služby za príslušné časové obdobie. Základná úroveň rozpísaných faktúr nemusí zahŕňať volania na bezplatné čísla, vrátane tiesňových volaní.

Podľa Článku IV, bod 2, ods. 7 podľa § 43 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách je podnik poskytujúci verejnú sieť alebo verejnú službu povinný poskytovať: a) informácie o primeraných a nediskriminačných postupoch podniku v prípade neplatenia faktúr, ktoré umožnia, aby po náležitom a včasnom upozornení mohlo dôjsť k prerušeniu alebo odpojeniu účastníka, okrem podvodu, trvalého oneskorenia platenia alebo neplatenia; b) bez poplatku informácie o kontrole nákladov za poskytnutú verejnú službu užívateľovi so zdravotným postihnutím formou SMS a hlasovej správy alebo formou elektronickej pošty v prípade služby pripojenia k internetu; c) bez poplatku blokovanie odchádzajúcich volaní, SMS alebo služieb multimedialných správ (MMS) na vybrané množiny čísel.

Podľa § 6 ods. 1, 3 zákona č. 351/2011 Z.z. orgány štátnej správy v oblasti elektronických komunikácií sú a) Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len "ministerstvo"), b) Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb 6a) (ďalej len "úrad").

Úrad ako národný regulátor a cenový orgán 7) v oblasti elektronických komunikácií a) vykonáva reguláciu elektronických komunikácií, b) zabezpečuje medzinárodné vzťahy v oblasti elektronických komunikácií na úrovni regulačných orgánov, aktívne sa podieľa na činnosti Orgánu európskych regulátorov pre elektronickej komunikácie (ďalej len "orgán európskych regulátorov"), 8) pričom podporuje jeho ciele súvisiace s presadzovaním väčšej koordinácie a konzistentnosti pri regulácii, c) spolupracuje s ministerstvom pri vypracúvaní návrhu národnej tabuľky frekvenčného spektra a vykonáva správu frekvenčného spektra, d) chráni záujmy koncových užívateľov s ohľadom na kvalitu a ceny služieb, e) plní povinnosti podporujúce efektívnu hospodársku súťaž, efektívne investície a inovácie, rozvoj spoločného trhu Európskej únie, záujmy všetkých občanov členských štátov na území Slovenskej republiky, zodpovedajúci prístup k sieťam, prepojenie sietí a interoperabilitu služieb a chráni slobodu výberu prevádzkovateľa, f) vydáva všeobecne záväzné právne predpisy podľa tohto zákona, g) vydáva Věstník Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len "vestník"), h) určuje administratívne úhrady podľa odseku 4, i) vedie mimosúdne riešenie sporov, j)

poskytuje informácie koncovým užívateľom v súvislosti so službami, vykonáva užívateľské prieskumy, zverejňuje ich a využíva ich vo svojej činnosti, k) plní úlohy súvisiace s obmedzením vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam na využívanie nehnuteľností na účely zabezpečenia služieb a s obmedzením vlastníckeho práva k hnutelným veciam obmedzením alebo zákazom používania vysielacích telekomunikačných zariadení a okruhov v čase vojny a vojnového stavu, 9) l) vykonáva štátny dohľad nad elektronickými komunikáciami (ďalej len "dohľad"), m) ukladá sankcie za porušenie povinností ustanovených týmto zákonom, n) uznáva osobitnú odbornú spôsobilosť na obsluhu vybraných rádiových zariadení podľa osobitného predpisu, 10) o) vykonáva ďalšie činnosti podľa osobitných predpisov. 11)

Podľa § 13 ods. 1 zákona č. 351/2011 Z.z. poskytovať siete alebo služby možno len na základe všeobecného povolenia, povinnosti ukladané podľa § 19 až 25 a 28 nie sú týmto dotknuté. Ak na poskytovanie siete alebo služby je potrebné udeliť individuálne právo na používanie čísel alebo frekvencií, podnik požiada o udelenie týchto práv podľa § 31 alebo podľa § 32.

Podľa § 14 ods. 1 až 5 zákona č. 351/2011 Z.z. všeobecné povolenie na poskytovanie sietí alebo služieb (ďalej len "všeobecné povolenie") určuje podmienky, ktoré možno uplatňovať na všetky alebo na určité druhy sietí alebo služieb.

Podmienky vo všeobecnom povolení sa môžu týkať len týchto povinností: a) interoperability služieb a prepojenia sietí, b) dostupnosti služieb koncovými užívateľmi na číslach z národného číslovacieho plánu, európskeho telefónneho číslovacieho priestoru, na univerzálnych medzinárodných číslach volaní na účet volaného, a ak je to technicky a ekonomicky realizovateľné, na číslach z číslovacích plánov ostatných členských štátov, c) ochrany životného prostredia, územného plánovania, ako aj poskytnutia prístupu alebo využívania cudzích nehnuteľností a spoločného umiestnenia a spoločného používania zariadení, vrátane prípadných finančných alebo technických záruk potrebných na zabezpečenie správnej realizácie infraštruktúrnych prác, d) finančných príspevkov na úhradu čistých nákladov pri poskytovaní univerzálnej služby, e) administratívnych úhrad, f) ochrany osobných údajov a súkromia v oblasti elektronických komunikácií, g) ochrany koncových užívateľov a dostupnosti služieb užívateľom so zdravotným postihnutím, h) obmedzenia prenosu signálu s nezákonným obsahom, i) oznamovacej povinnosti podľa § 15 a povinnosti poskytovania informácií podľa § 40, j) umožnenia odpočúvania a zaznamenávania prevádzky v sieti, k) prípravy sietí a služieb na obdobie krízovej situácie na zabezpečenie komunikácie medzi orgánmi krízového riadenia a záchrannými zložkami integrovaného záchranného systému, l) opatrenia na obmedzenie ožiarenia osôb elektromagnetickými poľami v okruhu pôsobenia sietí a ich zariadení ako zdrojov elektromagnetického žiarenia, m) prístupu podľa § 18 ods. 3, n) udržiavania integrity verejných sietí v nadväznosti na podmienky prevencie elektromagnetického rušenia medzi sieťami alebo službami podľa osobitných predpisov, 20) o) zabezpečenia verejných sietí pred neoprávneným prístupom, p) efektívneho využívania frekvenčného spektra a predchádzania škodlivému rušeniu spojenému s používaním frekvencií, ak ich používanie nie je predmetom individuálneho povolenia na používanie frekvencií, q) zabezpečenia zhody s technickými normami a technickými špecifikáciami pre siete a služby, r) zabezpečenia komunikácie orgánmi štátu v prípade varovania verejnosti pred bezprostredným nebezpečenstvom a na účely zmiernenia následkov mimoriadnej udalosti, s) sprístupnenia informácií o podmienkach obmedzujúcich prístup k službám a aplikáciám alebo ich používaniu s cieľom zabezpečiť prepojitelnosť medzi koncovými bodmi a poskytnutia takých informácií úradu, ktoré ak je to potrebné umožnia overiť správnosť sprístupnených informácií.

Návrh všeobecného povolenia úrad zverejní najmenej 60 dní pred dňom jeho predpokladaného vyhlásenia spolu s výzvou na predloženie pripomienok a s údajom, kde a v akej lehote ich možno k návrhu uplatniť; táto lehota nesmie byť kratšia ako 30 dní odo dňa zverejnenia návrhu. Úrad predložené pripomienky vyhodnotí a zverejní.

Úrad vydá všeobecné povolenie a zverejní vo vestníku. Všeobecné povolenie nadobúda účinnosť dňom vyhlásenia, ak nie je v ňom uvedený neskorší deň nadobudnutia účinnosti.

Odseky 3 a 4 sa použijú primerane aj na zmenu alebo zrušenie všeobecného povolenia.

Podľa § 43 ods. 2, 4, 5 zákona č. 351/2011 Z.z. podnik je povinný a) uzavrieť zmluvu o poskytovaní verejných služieb s každým záujemcom o poskytovanie verejnej služby, ak nie je dôvod na jej odmietnutie podľa odseku 1 písm. c), b) pri uzatvorení zmluvy o poskytovaní verejných služieb získavať a overovať údaje účastníka vrátane účastníka používajúceho predplatené služby podniku a viesť evidenciu týchto údajov v rozsahu podľa § 56 ods. 3 písm. a), c) písomne, elektronickou poštou, službou krátkych správ (SMS) alebo telefonicky oznámiť účastníkovi najmenej jeden mesiac vopred podstatnú zmenu zmluvných podmienok a zároveň ho informovať o jeho práve odstúpiť od zmluvy o poskytovaní verejných služieb bez sankcií, ak tieto zmeny neakceptuje; oznamovacia povinnosť je splnená aj oznámením účastníkovi, že došlo k podstatnej zmene zmluvných podmienok a kde sa s týmito zmenami môže podrobne oboznámiť.

Ak tak úrad určí vo všeobecnom povolení podľa § 14 ods. 2 písm. g), je podnik poskytujúci verejnú sieť alebo verejnú službu povinný poskytovať a) tónovú voľbu alebo dvojtónovú viacfrekvenčnú prevádzku, ak je to technicky a ekonomicky uskutočniteľné, a službu prezentácie identifikácie volajúceho v súlade s § 60, b) bez poplatku základnú úroveň rozpisovaných faktúr, c) bez poplatku selektívne blokovanie odchádzajúcich volaní, SMS, služieb multimediálnych správ (MMS) so zvýšenou cenou, alebo ak je to technicky uskutočniteľné, selektívne blokovanie iných druhov podobných aplikácií, d) možnosť predplatenia pripojenia k verejnej sieti a využívanie verejných telefónnych služieb, e) možnosť platby za pripojenie k verejnej sieti v splátkach, f) informácie o primeraných a nediskriminačných postupoch podniku v prípade neplatenia faktúr, ktoré umožnia, aby po náležitom a včasnom upozornení mohlo dôjsť k prerušeniu alebo odpojeniu účastníka, okrem podvodu, trvalého oneskorenia platenia alebo neplatenia, g) cenové poradenstvo, h) nástroj na kontrolu nákladov za verejné telefónne služby vrátane bezplatného upozornenia užívateľov pri neobvyklých alebo neprimeraných výdavkoch, i) ak je to primerané, rovnocenný prístup k verejným službám pre užívateľov so zdravotným postihnutím, aký majú ostatní koncoví užívatelia, vrátane možnosti výberu podnikov, j) bez poplatku informácie o kontrole nákladov za poskytnutú verejnú službu užívateľovi so zdravotným postihnutím formou SMS a hlasovej správy alebo formou elektronickej pošty v prípade služby pripojenia k internetu.

Úrad pri určovaní rozsahu povinností podľa odseku 4 prihliada najmä na všeobecnú dostupnosť jednotlivých nástrojov, ktoré môžu byť predmetom týchto povinností.

Vychádzajúc zo skutkových zistení danej veci a s citovanej právnej úpravy najvyšší súd dospel k záveru, že žalovaný správny orgán vydal Všeobecné povolenie č. 1/2014 v súlade so zákonom zákonným procesom.

V zmysle Ústavy Slovenskej republiky povinnosti možno ukladať zákonom a na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd. Existenciu zákonom zverenej právomoci konať je možné považovať za *conditio sine qua non* pre postup orgánov verejnej moci vo vzťahu k adresátom ich mocenského pôsobenia. V danom prípade právnym základom pre ukladanie povinností je zákon o elektronických komunikáciách. Pre uloženie povinností podnikom - žalobcovi, žalovaným vo všeobecnom povolení tak existuje zákonné splnomocnenie, čím je naplnený základný predpoklad pre ústavný a legálny zásah do sféry subjektívnych práv ako aj chránených záujmov žalobcu. V danom prípade Všeobecným povolením č. 1/2014 aj v napadnutom rozsahu zásah bol vykonaný ústavne súladným spôsobom, a preto ak aj došlo k zásahu do individuálnych subjektívnych práv práv žalobcu, stalo sa tak na základe zákona v súlade s ústavou.

Zákonodarca zveril do právomoci Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb ako orgánu štátnej správy v oblasti elektronických komunikácií v postavení národného regulátora a cenového orgánu v oblasti elektronických komunikácií okrem ďalšieho vykonávať reguláciu elektronických komunikácií, vydávať všeobecne záväzné právne predpisy podľa tohto zákona, a vydávať Vestník Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len "vestník") (§ 6

ods. 1, 3 písm. a/, f/, g/ zákona č. 351/2011 Z.z.). V rámci svojej právomoci bol žalovaný zmocnený zákonodarcom vo všeobecnom povolení na poskytovanie sietí alebo služieb (všeobecné povolenie) určiť podmienky, ktoré možno uplatňovať na všetky alebo na určité druhy sietí alebo služieb, pričom zákonodarcu v zákone o elektronických komunikáciách stanovil, že podmienky vo všeobecnom povolení sa môžu týkať len povinností taxatívne určených v právnej norme § 14 ods. 2 uvedeného zákona, v ktorej právnej úprave zákonodarcu okrem iných podmienok stanovil, že sa môžu týkať ochrany koncových užívateľov a dostupnosti služieb užívateľom so zdravotným postihnutím (§ 14 ods. 1, 2 písm. g). V právnej norme ustanovenej v § 43 uvedeného zákona zákonodarcu stanovil povinnosti podniku poskytujúceho verejnú sieť alebo verejnú službu, v ktorej okrem ďalších určil povinnosť poskytovať bez poplatku základnú úroveň rozpísaných faktúr, ak tak Úrad určí vo všeobecnom povolení podľa § 14 ods. 2 písm. g/ (§ 43 ods. 2, 4 písm. b/).

Vzhľadom k uvedenému vychádzajúc z obsahu žalobcom napadnutej časti Všeobecného povolenia č. 1/2014 sa najvyšší súd nestotožnil s námietkou žalobcu, že žalovaný nad rámec svojej právomoci stanovil v článku IV bod 2 ods. 8 prvá veta Všeobecného povolenia č. 1 /2014 formu, v akej je podnik povinný základnú úroveň rozpísaných faktúr poskytovať a to na základe voľby účastníka. Najvyšší súd dospel k záveru, že pokiaľ žalovaný v zmysle citovaných ustanovení zákona o elektronických komunikáciách bol zákonodarcom zmocnený vo všeobecnom povolení upraviť podmienky na poskytovanie elektronických komunikačných sietí alebo elektronicky komunikačných služieb, bol oprávnený za účelom ochrany koncových užívateľov pri určení podmienok podnikom poskytujúcich verejnú sieť alebo verejnú službu pri ich povinnosti poskytovať bez poplatku základnú úroveň rozpísaných faktúr, v podmienkach upraviť aj formu základnej úrovne rozpísaných faktúr, ktorá voľba bude ponechaná výlučne na vôľu účastníka. Aj podľa názoru najvyššieho súdu zákonodarcu tým, že žalovanému udelil právomoc určiť vo všeobecnom povolení podmienky povinností podnikov poskytovať bez poplatku základnú úroveň rozpísaných faktúr sledoval cieľ, aby všetci koncoví užívatelia mali možnosť sa oboznámiť bezodplatne so základnou úrovňou rozpísaných faktúr a to aj tí, ktorí prístup k sieti internetu nemajú, prípadne nemajú záujem o doručovanie faktúry v elektronickej forme.

Z uvedených dôvodov sa najvyšší súd nestotožnil s námietkou žalobcu, ktorou namietal, že Úrad nad rámec svojej právomoci stanovuje formu, v akej je podnik povinný takúto faktúru vystaviť na základe voľby účastníka, keď žalobca poukazom na právnu úpravu vyplývajúcu z § 14 ods. 2 písm. g/ v spojení s § 43 ods. 4 písm. b/ a § 6 ods. 3 ZoEK dôvodil, že Úrad je oprávnený určiť, že podnik poskytuje bez poplatku základnú úroveň rozpísaných faktúr, nie je však oprávnený určiť formu, v akej má byť faktúra vyhotovená a ani spôsob, akým sa má forma faktúry určiť v podmienkach konkrétneho súkromnoprávneho vzťahu. Úprava ustanovená v napadnutej časti všeobecného povolenia nijak nezasahuje do súkromnoprávneho vzťahu žalobcu ako podniku poskytujúceho komunikačné služby a užívateľa tejto služby.

Najvyšší súd sa nestotožnil ani s ďalšou námietkou žalobcu, ktorou namietal, že napádané ustanovenie všeobecného povolenia je nepreskúmateľné pre jeho nezrozumiteľnosť, tvrdiac, že z obsahu časti predmetného ustanovenia nie je bez ďalšieho výkladu zrejmé, aký typ služby v tomto kontexte ustanovenie zahŕňa, čo sa konkrétne rozumie pod pojmom „predplatené obdobie“ a teda, pre ktoré služby (okrem predplatených služieb, ktoré sú definované v rámci pojmov vymedzených vo všeobecnom povolení) sa má výnimka uplatniť, ako aj že zároveň však vôbec nie zrejmé ani to, čo vlastne daná výnimka predstavuje.

Podľa názoru najvyššieho súdu vychádzajúc zo znenia napadnutej časti všeobecného povolenia posudzujúc ho v kontexte s obsahom predmetného všeobecného povolenia predovšetkým z vymedzenia niektorých pojmov upravených v čl. I tohto povolenia a zákonnej úpravy § 2 ods. 4 zákona 102/2014 Z.z. ustanovujúcej podmienky ochrany spotrebiteľa, napádané ustanovenie všeobecného povolenia nevyznieva ako nezrozumiteľné, a preto ho nie je možné považovať za nepreskúmateľné.

Najvyšší súd považoval za nedôvodnú aj námietku žalobcu, ktorou tiež namietal, že napádaná úprava všeobecného povolenia navyše nie je v súlade ani so všeobecnou úpravou formy právnych úkonov

obsiahnutej v Občianskom zákonníku, dajúc do pozornosti právnu úpravu ustanovenú v § 40 ods. 4, 5 OZ.

Podľa § 40 ods. 4, 5 Občianskeho zákonníka (OZ) písomná forma je zachovaná, ak je právny úkon urobený telegraficky, ďalekopisom alebo elektronickými prostriedkami, ktoré umožňujú zachytenie obsahu právneho úkonu a určenie osoby, ktorá právny úkon urobila. Písomná forma je zachovaná vždy, ak právny úkon urobený elektronickými prostriedkami je podpísaný zaručeným elektronickým podpisom.

Na právne úkony uskutočnené elektronickými prostriedkami, podpísané zaručeným elektronickým podpisom a opatrené časovou pečiatkou sa osvedčenie pravosti podpisu nevyžaduje.

Vychádzajúc z citovanej právnej normy Občianskeho zákonníka nie je možné považovať za správny názor žalobcu, že napadaná úprava všeobecného povolenia navyše nie je v súlade ani so všeobecnou úpravou formy právnych úkonov obsiahnuté v Občianskom zákonníku. Citovaná všeobecná úprava formy právnych úkonov Občianskeho zákonníka upravuje, že písomná forma je zachovaná, ak je právny úkon urobený telegraficky, ďalekopisom alebo elektronickými prostriedkami, ktoré umožňujú zachytenie obsahu právneho úkonu a určenie osoby, ktorá právny úkon urobila a v prípade, ak právny úkon urobený elektronickými prostriedkami je podpísaný zaručeným elektronickým podpisom, avšak za predpokladu, že úkon smeruje k inej osobe a v danej forme jej bude aj doručený. Vychádzajúc z uvedeného žalobca poukázom na všeobecnú právnu úpravu písomnej formy v zmysle Občianskeho zákonníka vytrháva právnu úpravu stanovenú v napadnutej časti všeobecného povolenia z kontextu zákonnej úpravy zákonodarcom sledovanej vo vzťahu k ochrane koncových užívateľov vyplývajúcej zo zákona o elektronických komunikáciách a to aj vo vzťahu k citovanej právnej úprave Občianskeho zákonníka.

Vzhľadom k uvedenému najvyšší súd dospel k záveru, že všeobecné povolenie č. 1/2014 a to aj v napadnutej časti bolo vydané v súlade so zákonom o elektronických komunikáciách, keďže bolo vydané v rozsahu právomocí žalovaného zákonodarcom stanovených v zákone o elektronických komunikáciách, ako aj bez formálnych a logických nedostatkov, majúcich za následok jeho nepreskúmateľnosť, a preto žalobu ako nedôvodnú zamietol v zmysle § 250j ods. 1 O.s.p.

O náhrade trov konania najvyšší súd rozhodoval v zmysle § 250k ods. 1 O.s.p. Žalobcovi pre jeho neúspech v konaní náhradu trov konania nepriznal.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.