

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	6Sžz/5/2012
Identifikačné číslo spisu:	9012010081
Dátum vydania rozhodnutia:	24.10.2012
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2012:9012010081.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Hargaša a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Aleny Adamcovej v právnej veci navrhovateľa: Slovak Telekom, a. s., so sídlom Karadžičova 10, Bratislava, zastúpený Mgr. Ľuboslavom Kohútom, zamestnancom navrhovateľa, proti odporcovi: Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky, so sídlom Továrenská 7, Bratislava 24, v konaní na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, jednohlasne, takto

rozhodol:

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

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

Odôvodnenie

Návrhom na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa ustanovenia § 250v Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len ako „OSP“) navrhovateľ žiadal, aby súd odporcovi zakázal pokračovať v porušovaní práv navrhovateľa pokračovaním v činnosti smerujúcej k ukladaniu regulačných povinností v súvislosti so zmenou Referenčnej ponuky na prepojenie sietí na základe výsledného znenia návrhu rozhodnutia o zmene referenčnej ponuky na prepojenie sietí zverejneného Úradom dňa 14. júna 2012 na jeho konzultačnom mieste a obnovil stav pred nezákonným zásahom, tzn. obnovil vo veci výsledného znenia návrhu rozhodnutia o zmene referenčnej ponuky na prepojenie sietí zverejneného Úradom dňa 14. júna 2012 na jeho konzultačnom mieste stav národných konzultácií a poskytol navrhovateľovi lehotu najmenej 1 mesiac na vyjadrenie k návrhu opatrenia.

V návrhu navrhovateľ, odvolávajúc sa na ustanovenia § 10 ods. 1 až 4 zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách (ďalej len ako „zákon č. 351/2011 Z. z.“ alebo „zákon o elektronických komunikáciách“) uviedol, že na základe odporcom zverejneného Návrhu rozhodnutia o zmene referenčnej ponuky na prepojenie sietí (ďalej len ako „návrh opatrenia“) podal dňa 12. apríla 2012, teda v rámci stanovenej lehoty, pripomienky, v ktorých okrem iného namietal i postup odporcu podľa § 19 zákona č. 351/2011 Z. z., keďže úpravou podmienok referenčnej ponuky nemožno meniť povinnosti,

ktoré sa ukladajú podľa § 23 zákona o elektronických komunikáciách „Regulácia cien prístupu a prepojenia“ a podľa § 22 citovaného zákona „Prístup k určitým sieťovým prostriedkom“ a ktorých zmene predchádza analýza trhu podľa § 17 zákona o elektronických komunikáciách. Následne odporca na konzultačnom mieste zverejnil výsledné znenie návrhu rozhodnutia o zmene referenčnej ponuky na prepojenie sietí (ďalej len ako „výsledné znenie návrhu opatrenia“) zodpovedajúce zmenenému návrhu opatrenia, vrátane vyhodnotenia pripomienok - stanoviska až po jeho upozornení dňa 14. júna 2012, pričom konštatoval svoje pochybenie a potvrdil tak porušenie ustanovenia § 10 ods. 3 zákona č. 351/2011 Z. z. Navrhovateľ poukázal však na to, že po 12. máji 2012, odporca zaslal Európskej komisii zmenené znenie návrhu opatrenia a svojho stanoviska, pričom sa o zmenenom návrhu opatrenia a stanoviska odporcu dozvedel až z webovej stránky Európskej komisie dňa 7. júna 2012 zistiť, že zmenený návrh opatrenia sa odlišuje od návrhu opatrenia a v tejto súvislosti upozornil na to, že zmenený bol aj výrok navrhovaného rozhodnutia - doplnením ukladanej povinnosti, ktorá nebola obsahom návrhu opatrenia a ktorá s ním nebola vôbec konzultovaná podľa § 10 zákona č. 351/2011 Z. z. Jedná sa o nasledovnú povinnosť: „5. v referenčnej ponuke na prepojenie sietí v časti D1 - Ceny ST za služby súvisiace s implementáciou siete v súlade s § 2 ods. 1 a § 27 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách vypustiť ročný poplatok za signalizačné linky.“

Uviedol, že na uvedené upozornil odporcu listom č. 49666/2012 zo dňa 13. júna 2012 a zároveň ho požiadal o uplatnenie svojich zákonných práv na nazeranie do spisu poukazujúc v tejto súvislosti na to, že odporca listom č. 664/OER/2012 zo dňa 14. júna 2012 uznal nezverejnenie dokumentov na konzultačnom mieste až do dňa 14. júna 2012, ale zároveň odmietol späťvzatie zmeneného návrhu opatrenia a opätovné začatie národných konzultácií, a rovnako mu odmietol nazrieť do spisu napriek skutočnosti, že na proces konzultácií sa v zmysle § 74 ods. 1 a 2 zákona č. 351/2011 Z. z. vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, t.j. zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „správny poriadok“). Tiež poukázal na to, že sa domnieva, že medzi Európskou komisiou a odporcom prebehla ďalšia komunikácia nad rámec zverejnených písomností, ku ktorým mu bol postupom odporcu odopretý prístup.

Poukázal ďalej na to, že odporca mu v procese konzultácií vôbec neposkytol možnosť vyjadriť sa ku všetkým navrhovaným zmenám navrhovanej referenčnej ponuky, t.j. ku všetkým navrhovaným povinnostiam a pri vydávaní výsledného znenia návrhu opatrenia nielenže nerešpektoval ustanovenia správneho poriadku o vedení konania a právach účastníka konania (najmä ustanovenia podľa § 3 ods. 2 a 4, § 23 ods. 1, § 32 ods. 2 a § 33 ods. 1 a 2 správneho poriadku), ale opomenul aj svoju základnú informačnú povinnosť podľa § 10 ods. 3 zákona č. 351/2011 Z. z., t.j. informovať ho a ostatné dotknuté subjekty o výsledku konzultácií, vyhodnotení pripomienok a výslednom znení návrhu opatrenia, čím závažným spôsobom porušil svoju povinnosť konzultovať a odoprel mu tým možnosť realizovať právo podľa § 10 ods. 1 citovaného zákona. Ďalej mu vytýkal, že vyššie popísaným postupom v procese konzultácií znemožnil splnenie svojej zákonnej povinnosti, a to v čo najväčšej miere prihliadnuť na stanovisko dotknutého podniku podľa § 10 ods. 1 zákona č. 351/2007 Z. z. a § 3 ods. 2 správneho poriadku dodajúc, že týmto postupom v procese konzultácií vyvolal chaos a právnu neistotu nielen vo vzťahu k nemu, ale aj k ostatným dotknutým účastníkom trhu a to predovšetkým tým, že po zaslaní jeho pripomienok, prípadne ďalších konzultujúcich subjektov, nepokračoval v konzultáciách, nezverejnil predpísaným spôsobom vyhodnotenie ich vznesených pripomienok a ani finálne znenie návrhu opatrenia. Upozornil tiež na to, že niektoré časti výsledného znenia návrhu opatrenia zverejneného odporcom dňa 14. júna 2012 nasvedčujú tomu, že odporca prekročil svoje oprávnenia vyplývajúce z § 19 ods. 2 zákona č. 351/2011 Z. z. a prostredníctvom zmeny Referenčnej ponuky na prepojenie sietí sa snaží dosiahnuť účel, ktorý je možné dosiahnuť iba na základe predchádzajúcej riadnej analýzy príslušného relevantného trhu podľa § 17 citovaného zákona a následného uloženia, resp. úpravy povinností podľa § 22 a 23 zákona č. 351/2007 Z. z. podložiť svoj názor tým, že odporca vo výslednom znení návrhu opatrenia dňa 14. júna 2012 na konzultačnom mieste neuviedol, v rozpore s požiadavkou vyplývajúcou z ustanovenia § 19 ods. 2 citovaného zákona, na uplatnenie ktorých povinností zmenu referenčnej ponuky ukladá, pričom má dôvodnú pochybnosť aj o obsahovom súlade návrhu opatrenia s oprávnením odporcu podľa § 19 ods. 2 citovaného zákona, ktoré upravuje uloženie povinnosti transparentnosti prístupu a prepojenia.

Z vyššie uvedených dôvodov mal za to, že odporca viedol proces konzultácií v rozpore s ustanoveniami správneho poriadku a zákona o elektronických komunikáciách, závažným spôsobom porušil ich

ustanovenia a týmto postupom neodôvodnene a bez zákonného podkladu zasahuje do jeho práv a právom chránených záujmov konkretizujúc:

- a) zásah do jeho práva na upovedomenie o začatí správneho konania podľa § 18 ods. 3 správneho poriadku, neaplikovaním správneho poriadku v procese konzultácie návrhu opatrenia,
- b) zásah do jeho práva podľa § 3 ods. 2 správneho poriadku, najmä do práva nazerať do spisu podľa § 23 ods. 1 správneho poriadku, a to nečinnosťou odporcu, najmä nevedením spisu v procese konzultácie a nezverejnením výsledkov konzultácií vrátane vyhodnotenia pripomienok a výsledného znenia návrhu opatrenia podľa § 10 ods. 3 zákona č. 351/2011 Z. z.

Odporca vo vyjadrení k návrhu navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh zamietol v plnom rozsahu. Poukázal na to, že Občiansky súdny poriadok v ustanovení § 250v pojem „zásah“ nedefinuje a jeho definíciu neobsahuje ani iný zákon s tým, že judikatúra považuje za zásah nezákonný resp. v širšom zmysle protiprávny útok orgánov verejnej moci proti subjektívnym právam fyzickej alebo právnickej osoby spočívajúci v postupe orgánu verejnej správy, v jeho činnosti (úkon, pokyn), prípadne nečinnosti, pričom musí ísť o priamy zásah do subjektívnych práva. Vzhľadom na uvedené, preto konštatoval, že opomenutie notifikačnej povinnosti podľa § 10 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách nemožno považovať za nezákonný zásah do práv a právom chránených záujmov navrhovateľa. V súvislosti s označením nerešpektovania ustanovení správneho poriadku o vedení konania a právach účastníka konania z jeho strany nezákonným zásahom poukázal na ustanovenie § 1 ods. 1 správneho poriadku a ustanovenie § 10 zákona o elektronických komunikáciách upravujúceho proces konzultácií, ktorý je výsledkom transpozície článkov 7 a 7a Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (ďalej len „rámcová smernica“). Rovnako upriamil pozornosť aj na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8 Sžz/2/2012, v ktorom najvyšší súd konštatoval, že na proces konzultácií sa ustanovenia správneho poriadku nevzťahujú, keďže tento proces je podrobne upravený v zákone o elektronických komunikáciách a z uvedeného dôvodu v čase konzultácií, t.j. pred začatím správneho konania vo veci nevedie osobitný administratívny spis, tento vedie až v samotnom správnom konaní, pričom všetky dokumenty, ktoré boli predmetom konzultácií, sú uverejnené na jeho internetovej stránke. Záverom poukázal na to, že podľa jeho názoru opomenutie notifikačnej povinnosti podľa § 10 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách, navrhovateľa nijako neukrátilo na jeho právach a právom chránených záujmoch dodajúc, že uvedený nedostatok bezodkladne odstránil. Rovnako mal za to, že navrhovateľa neukrátil na jeho právach tým, že nevedol konzultácie podľa správneho poriadku, nakoľko proces konzultácií je komplexne upravený v zákone o elektronických komunikáciách.

Navrhovateľ vo vyjadrení k vyjadreniu odporcu poukázal na to, že odporca v ňom neuviedol žiadne relevantné skutočnosti, ktorý by vyvrátili jeho tvrdenia uvedené v návrhu a preto zotrval na návrhu trvajúc na tom, že bol ukrátený na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom odporcu tak, ako je popísaný v návrhu a v tomto vyjadrení najmä tým, že

- odporca nezverejnil pripomienky dotknutých subjektov v procese konzultácií (ktorú skutočnosť na str. 3 vyjadrenia sám priznal), čím porušil svoju povinnosť podľa § 10 ods. 2 zákona č. 351/2011 Z. z.;
- vyššie uvedeným pochybením v rozpore so zákonom uprel návrhom dotknutým subjektom právo oboznámiť sa s vyhodnotenými pripomienkami ostatných telekomunikačných podnikov, vyjadriť sa k nim a uplatniť si svoje práva;
- odporca pokračoval v konzultáciách napriek tomu, že takéto konanie bolo v rozpore s § 10 ods. 4 zákona č. 351/2011 Z. z., podľa ktorého odporca môže sprístupniť návrh opatrenia Európskej komisii až po zverejnení výsledkov konzultácií podľa § 10 ods. 3 citovaného zákona;
- odporca pokračoval v konzultáciách a komunikoval s Európskou komisiou spôsobom, ktorým ju uviedol do omylu pri jej vyjadrení sa a tak zmaril účel tzv. „nadmárodných konzultácií“;
- odporca začal voči navrhovateľovi konanie o zmene referenčnej ponuky, ktoré označuje ako správne konanie podľa správneho poriadku, bez splnenia zákonnej povinnosti najskôr riadne uskutočniť konzultácie o návrhu na zmenu referenčnej ponuky;
- v začatom konaní odporca opätovne zásadným spôsobom ignoruje práva navrhovateľa tým, že ho neprimerane a neodôvodnene skracuje spojením oznámenia o začatí konania s výzvou pred vydaním rozhodnutia.

Z vyššie uvedených dôvodov navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky vydal rozsudok tak, ako je uvedené v návrhu.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „najvyšší súd“) ako súd vecne príslušný na konanie o návrhu navrhovateľa na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v OSP (§ 246 ods. 2 písm. b/ OSP v spojení s § 250v ods. 8 OSP) vo veci nariadil podľa § 250g ods. 1 OSP pojednávanie na deň 24.10.2012, kedy aj rozsudok verejne vyhlásil.

Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky je Slovenská republika zvrchovaným, demokratickým a právnym štátom. Neoddeliteľným atribútom právneho štátu je dobre fungujúce správne súdnictvo.

Ochrana verejných subjektívnych práv fyzických a právnických osôb zo strany správnych súdov má subsidiárny charakter vo vzťahu k ochrane, ktorú poskytujú orgány verejnej správy. Preto fyzická alebo právnická osoba, ktorej práva boli porušené alebo ohrozené, má sa prioritne domáhať ochrany svojich práv na správnom orgáne. Ak nedošlo k náprave a ochrane zo strany orgánov verejnej správy, je možné, aby fyzická alebo právnická osoba sa domáhala ochrany svojich práv na správnych súdoch. Výplýva to z historicky daného a v Slovenskej republike ústavne garantovaného postavenia správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahrádzanie vecných kompetencií orgánov verejnej správy, ale zabezpečenie ich súdnej kontroly.

Podľa čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky súdy preskúmajú zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon. Preskúmavanie zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy v intenciách článku 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky sa uskutočňuje podľa ustanovení druhej a tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

Podľa § 244 ods. 5, veta prvá OSP súdy v správnom súdnictve konajú o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy a o vykonateľnosti rozhodnutí cudzích správnych orgánov. Piata hlava piatej časti Občianskeho súdneho poriadku zakotvuje konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy.

Účelom konania o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy je poskytnutie súdnej ochrany fyzickej alebo právnickej osobe, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím, a tento zásah bol zameraný proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný za predpokladu, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie. Súdne konanie je zárukou, že súd uložením povinnosti odporcu nepokračovať v porušovaní práva navrhovateľa a v príkaze, ak je to možné, obnoviť stav pred zásahom, vytvorí reálny predpoklad na eliminovanie nezákonného stavu, ktorý vznikol protiprávnym konaním, prípadne aj nekonaním orgánu verejnej správy.

Právna úprava správneho súdnictva v piatej časti Občianskeho súdneho poriadku na rozdiel od konania v občianskoprávných veciach ustanovuje rigoróznú úpravu jednotlivých úkonov. To platí aj rovnako pre konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v OSP, keďže v odseku 8 citovaného ustanovenia je stanovené, že na konanie podľa tejto hlavy sa použijú ustanovenia prvej a druhej hlavy tejto časti primerane, ak v tejto hlave nie je ustanovené inak.

Konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy predstavuje subsidiárnu formu súdnej ochrany v správnom súdnictve, ktorú možno aplikovať iba v prípade, ak iná právna možnosť ochrany chýba. V prípade ak bolo vydané rozhodnutie orgánu verejnej správy, je treba sa domáhať súdnej ochrany postupom podľa druhej alebo tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

Pojem „nezákonný zásah“ Občiansky súdny poriadok priamo nedefinuje a všeobecne ho nedefinuje ani iný zákon. Vychádzajúc z ústavnej formulácie uvádzajúcej „rozhodnutia, opatrenia alebo iné zásahy

verejnej moci“, pojem „zásah“ možno vykladať ako aktívne konanie vykazujúce znaky bezprostredného „zásahu“ „pokynu“ alebo „donútenia“ zameraného priamo proti poškodenému, resp. proti nemu priamo vykonaného. Jeho znakom je aj to, že ním vyvolané účinky na poškodeného sú definitívne, t.j. inými prostriedkami nápravy ako súdnym donútením neodstrániteľné, čo zákonodarca zvýraznil neprípustnosťou takého návrhu, ktorý smeruje proti „zásahu“, na ktorého elimináciu neboli vyčerpané iné zákonom prípustné prostriedky.

Cieľom ochrany podľa § 250v OSP je teda ukončenie nezákonného zásahu správneho orgánu, proti ktorému sa fyzická alebo právnická osoba nemôže brániť inými prostriedkami.

Nezákonný zásah je v ustanovení § 250v OSP vymedzený nasledovnými atribútmi:

- ide o nezákonný zásah orgánu verejnej správy,
- zásah nie je rozhodnutím,
- zásah bol zameraný priamo proti fyzickej alebo právnickej osobe alebo proti nim vykonaný,
- dôsledky zásahu trvajú alebo hrozí jeho opakovanie,
- navrhovateľ vyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis,
- návrh bol podaný do 30 dní odo dňa, keď sa osoba dotknutá zásahom o ňom dozvedela, najneskôr však do jedného roka odo dňa, keď k nemu došlo.

Z citovaného ustanovenia však vyplýva aj negatívne vymedzenie, že návrh nie je úspešný, ak sa navrhovateľ domáha iba určovacieho výroku, že zásah je alebo bol nezákonný.

Právne posúdenie splnenia definičných znakov, ktorými je nezákonný zásah v ustanovení § 250v OSP vymedzený, predstavuje rozhodovanie vo veci samej, t.j. v merite veci.

Najvyšší súd posúdil návrh navrhovateľa v intenciách definičných znakov, ktorými je nezákonný zásah vymedzený v ustanovení § 250v OSP, a dospel k záveru, že návrh navrhovateľa nie je dôvodný.

Základným poslaním zákona č. 351/2011 Z. z. bola transpozícia nových smerníc Európskeho parlamentu a Rady do právneho poriadku Slovenskej republiky. Ide o nasledovné dokumenty:

- Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/136/ES z 25. novembra 2009, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2002/22/ES o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb, smernica 2002/58/ES týkajúca sa spracovávaní osobných údajov a ochrany súkromia v sektore elektronických komunikácií a nariadenie (ES) č. 2006/2004 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za vynucovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa.
- Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/140/ES z 25. novembra 2009, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice 2002/21/ES o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby, 2002/19/ES o prístupe a prepojení elektronických komunikačných sietí a príslušných zariadení a 2002/20/ES o povolení na elektronické komunikačné sieťové systémy a služby. Tretím dokumentom je Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1211/2009 z 25. novembra 2009, ktorým sa zriaďuje Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) a jeho úrad.

Proces konzultácií je jedným zo základných nástrojov regulácie trhu elektronických komunikácií. Právna úprava subsumovaná v ustanovení § 10 zákona č. 351/2011 Z. z. vymedzuje rozsah návrhov opatrení, vo vzťahu ku ktorým úrad uskutočňuje vnútroštátne konzultácie a rovnako konzultácie na úrovni Európskej únie.

Podľa § 10 ods. 1 zákona č. 351/2011 Z. z. pred prijatím opatrenia, ktoré bude mať značný vplyv na relevantný trh, alebo ak to ustanovuje tento zákon umožní úrad dotknutým osobám vyjadriť sa k návrhu opatrenia. Lehota na vyjadrenie je jeden mesiac odo dňa zverejnenia návrhu opatrenia; v zložitých prípadoch môže byť lehota predĺžená najviac na dva mesiace. Ak je to primerané, úrad v čo najväčšej miere prihliadne na stanoviská združení koncových užívateľov, výrobcov telekomunikačných zariadení a podnikov.

Podľa § 10 ods. 2 zákona č. 351/2011 Z. z. účel konzultácií úrad zriadi a spravuje na svojom webovom sídle konzultačné miesto, na ktorom zverejní pravidlá upravujúce postup úradu a dotknutých osôb v procese konzultácií, návrhy opatrení, predložené pripomienky okrem informácií, ktoré sú označené ako predmet obchodného tajomstva a výsledky konzultácií vrátane vyhodnotenia pripomienok.

Podľa § 10 ods. 3 zákona č. 351/2011 Z. z. výsledky konzultácií, vrátane vyhodnotenia pripomienok, úrad zverejní na konzultačnom mieste do jedného mesiaca od uplynutia lehoty na vyjadrenie podľa ods. 1.

Z obsahu návrhu, najvyšší súd vzhliadol skutočnosť, že navrhovateľ za nezákonný zásah označil odporcovo pokračovanie v činnosti smerujúcej k ukladaniu regulačných povinností v súvislosti so zmenou Referenčnej ponuky na prepojenie sietí na základe výsledného znenia návrhu rozhodnutia o zmene referenčnej ponuky na prepojenie sietí zverejneného Úradom dňa 14. júna 2012 na jeho konzultačnom mieste, keďže sa svojím návrhom domáhal zákazu tejto činnosti odporcu a obnovenia stavu pred nezákonným zásahom. Rovnako navrhovateľ v návrhu tvrdil, že bol ukrátený na svojich právach a chránených záujmoch zásahom v dôsledku neaplikovania správneho poriadku odporcom v procese konzultácií, keď konkrétne tvrdil, že išlo o zásah do práv účastníka správneho konania podľa § 3 ods. 2 a 4, § 23 ods. 1, § 32 ods. 2 a § 33 ods. 1 a 2 správneho poriadku argumentujúc ustanovením § 74 ods. 1 zákona č. 351/2011 Z. z., podľa ktorého sa na konanie podľa tohto zákona, teda aj na konzultácie podľa § 10, vzťahuje správny poriadok.

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Zákon č. 351/2011 Z. z. v ustanovení § 6 vymedzuje pôsobnosť orgánov štátnej správy v oblasti elektronických komunikácií, t.j. Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky a Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky.

Telekomunikačný úrad je v konaní podľa zákona č. 351/2011 Z. z. garantom zákonnosti, keď aj s odkazom na čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, jedným zo znakov právneho štátu je taká činnosť orgánov verejnej správy, ktorá je v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi, pričom na ochrane a presadzovaní zákonnosti je verejný záujem.

Proces konzultácií je podľa názoru najvyššieho súdu jednoznačne upravený z hľadiska hmotného práva, ale i procesného v ustanovení § 10 zákona č. 351/2011 Z. z. Konzultácie predstavujú verejný postup, z ktorého nie je vylúčený žiadny subjekt, t.j. do procesu konzultácií sa môže zapojiť neobmedzený, t.j. neurčitý počet subjektov.

Je síce pravdou, že zákon č. 351/2011 Z. z. na rozdiel od predtým platného zákona *expressis verbis* v ustanovení § 74 nevyklúčil aplikáciu všeobecného predpisu o správnom konaní na konzultácie podľa § 10 cit. zákona. Je treba však venovať pozornosť § 74 ods. 1, v ktorom je zakotvené, že „na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri interpretácii slov „ak tento zákon neustanovuje inak“, treba podľa názoru najvyššieho súdu dospieť k záveru, že zákonodarca zakotvil v zákone špeciálnu procesnú úpravu. To platí aj pre konzultácie upravené v ustanovení § 10 cit. zákona. Iný výklad by bol podľa názoru najvyššieho súdu v rozpore so zmyslom a účelom inštitútu konzultácií.

Konzultácie nie sú konaním, v ktorom sa rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb tak, ako je to stanovené v ustanovení § 1 správneho poriadku, naviac proces konzultácií nie je zavŕšený vydaním rozhodnutia (procesného alebo rozhodnutia v merite veci), ktoré patrí medzi obligátne znaky správneho konania.

Z ustanovenia § 10 vyplýva, že v procese konzultácií sa realizujú práva Európskej únie a odporca spolupracuje aj s Európskou komisiou a orgánom európskych regulátorov. Aj v tomto kontexte

považoval najvyšší súd za ústavne konformný výklad § 74 ods. 1 zákona č. 351/2011 Z. z., že na proces konzultácií sa nevzťahuje zákon o správnom konaní.

Keďže v procese konzultácií neprebiehala správne konanie, nebolo podľa názoru najvyššieho súdu povinnosťou odporcu viesť administratívny spis a z tohto dôvodu nemohol byť navrhovateľ ukrátený na svojich subjektívnych právach a právom chránených záujmoch zásahom v podobe neaplikovania správneho poriadku.

Vo vzťahu k navrhovateľom tvrdenému nezákonnému zásahu, ktorý mal byť založený na pochybení odporcu v samotnom procese konzultácií a mal spočívať jednak v tom, že výsledky konzultácií zverejnené na webovej stránke Európskej komisie, konkrétne „Stanovisko Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky k pripomienkam spoločnosti Slovak Telekom, a. s. a k pripomienkam spoločnosti Slovanet, a. s., k návrhu opatrenia“ a zmenený návrh opatrenia „Návrh rozhodnutia o zmene referenčnej ponuky na prepojenie sietí“ neboli do 14. júna 2012 v rozpore s § 10 ods. 2 a 3 zákona č. 351/2011 Z. z. zverejnené na konzultačnom mieste na webovom sídle odporcu a jednak v tom, že po ich preštudovaní navrhovateľ zistil, že zmenený návrh opatrenia bol rozšírený o ďalšiu úpravu referenčnej ponuky, t.j. oproti pôvodnému návrhu opatrenia zverejnenému dňa 12. marca 2012, ktorý bol predmetom konzultácií, odporca rozšíril výrokovú časť návrhu opatrenia o ďalší bod, ktorým sa majú navrhovateľovi uložiť ďalšie povinnosti, má najvyšší súd, podobne ako v prvom prípade navrhovateľom tvrdeného zásahu za to, že tento nie je dôvodný.

Z obsahu administratívneho spisu mal najvyšší súd preukázané, že odporca svoje pochybenie spočívajúce v opomenutí zverejniť na konzultačnom mieste na svojom webovom sídle vyššie uvedené dokumenty korigoval tým, že tento nedostatok odstránil okamžite po tom, čo bol na túto skutočnosť navrhovateľom upozornený. Pokiaľ sa jedná o zmenený návrh rozhodnutia o zmene referenčnej ponuky na prepojenie sietí najvyšší súd mal z vyjadrenia odporcu zo dňa 14. júna 2012 o zrejmé, že skutočne návrh tohto rozhodnutia obsahuje uloženie ďalšej povinnosti navrhovateľovi a to z dôvodu akceptovania pripomienky spoločnosti Slovanet, a. s. odporcom v rámci národných konzultácií, pričom sa stotožnil s názorom odporcu, že akceptovaním pripomienok od účastníkov národných konzultácií a ich zahrnutím do návrhu rozhodnutia nevzniká odporcovi ex lege povinnosť opätovne začať národné konzultácie. Preto podľa názoru najvyššieho súdu ani v tomto prípade nedošlo postupom odporcu k nezákonnému zásahu voči navrhovateľovi.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti najvyšší súd dospel k záveru, že v danej veci neboli splnené podmienky definičných znakov nezákonného zásahu, preto postupujúc podľa § 250v ods. 4 OSP návrh ako nedôvodný zamietol.

Keďže navrhovateľ nebol v konaní úspešný, súd mu nepriznal právo na náhradu trov konania (§ 250v ods. 5 OSP).

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 8 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Záverom najvyšší súd považuje za potrebné uviesť, že proces konzultácií upravený v § 10 zákona o elektronických komunikáciách sa uskutočňuje pred prijatím opatrení, ktorých demonštratívny výpočet vymedzuje Čl. 2 „Pravidiel upravujúcich postup Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky a dotknutých osôb v procese konzultácií“ Č. 14/OLaP/2012 zo dňa 16. januára 2012 s tým, že po ukončení tohto procesu nasleduje samotné správne konanie uskutočnené v súlade s správnym poriadkom (§ 74 ods. 1 zákona č. 351/2011 Z. z.), v rámci ktorého bude mať navrhovateľ možnosť zákonnými prostriedkami hájiť svoje práva a právom chránené záujmy a v prípade, ak by sa ďalšie konanie podľa zákona č. 315/2011 Z. z. javilo ako nezákonné, môže sa navrhovateľ, samozrejme za podmienky vyčerpania riadneho opravného prostriedku, domáhať súdnej ochrany svojich subjektívnych verejných práv a záujmov na nezávislom súde.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.