

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **S.V.B.**, právne zastúpený: *Mgr. Ing E., advokátkou, S.*, proti žalovanému: **Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, Odbor regulácie sieťových odvetví**, Bajkalská č. 27, Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 0001/2010/N-ZP zo dňa 11. januára 2010, konajúc o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Trnave č.k. 24S/20/2010-56 zo dňa 02. novembra 2010, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Trnave č.k. 24S/20/2010-56 zo dňa 02. novembra 2010 **p o t v r d z u j e**.

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

O d ô v o d n e n i e

I.

Krajský súd v Trnave napadnutým uznesením č.k. 24S/20/2010-56 zo dňa 02.11.2010 konanie o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. 0001/2010/N-ZP zo dňa 11.01.2010 zastavil a vyslovil, že žalobcovi náhradu trov konania nepriznáva.

Krajský súd uznesenie odôvodnil tým, že z ustanovenia § 15 ods. 2 zákona č. 276/2001 Z.z. o regulácii v sieťových odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon č. 276/2001 Z.z.) výslovne vyplýva, že účastníkom konania podľa § 5 ods. 1 písm. e/ uvedeného zákona je výlučne navrhovateľ a nikto iný. Potom nie je možné na okruh účastníctva v konaní následne ešte aplikovať všeobecný predpis o správnom konaní, a to žalobcom použité ustanovenie § 14 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len správny poriadok). Aj pri rozhodovaní o zrušení povolenia v zmysle § 9 ods. 2 zákona

č. 657/2004 Z.z. o tepelnej energetike v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon č. 657/2004 Z.z.), Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej len Úrad) rozhoduje v zmysle § 5 ods. 1 písm. e/ zákona č. 276/2001 Z.z., a teda i na toto konanie sa rovnako vzťahuje § 15 ods. 2 zákona č. 276/2001 Z.z. určujúci okruh účastníctva v tomto správnom konaní. V danom správnom konaní nie je možné aplikovať ustanovenie § 14 správneho poriadku.

Žalobca teda nemohol byť účastníkom správneho konania, v ktorom bolo vydané žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného, a teda sa s ním v danom správnom konaní ako s účastníkom konať nemalo, nespĺňa požiadavku ustanovenia § 250 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len O.s.p.) na to, aby mohol byť žalobcom v konaní podľa § 247 a nasl. O.s.p. Prvostupňový súd konanie zastavil, keďže S.B. A. nie je v prejednávanej spore aktívne legitimovaný, v dôsledku čoho žalobu podala neoprávnená osoba.

II.

Proti tomuto uzneseniu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, domáhajúc sa jeho zrušenia a vrátenia veci súdu prvého stupňa na ďalšie konanie. Zároveň žiadal priznať náhradu trov konania. Namietal, že v danom prípade rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci a v konaní došlo k vade uvedenej v § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p., lebo účastníkovi konania sa postupom súdu odňala možnosť konať pred súdom.

Žalobca poukázal na ustanovenie § 30 písm. a/ a § 37 zákona č. 657/2004 Z.z., kde je stanovené, že Úrad vydáva, mení a zrušuje povolenia na podnikanie v tepelnej energetike podľa § 5 až 9 uvedeného zákona. Na rozhodovanie podľa uvedeného zákona sa vťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak. V § 5 zákona č. 276/2001 Z.z. je vymedzený predmet, obsah a rozsah činnosti žalovaného, teda okruh záležitostí, v ktorých môže žalovaný rozhodovať, resp. okruh otázok, v ktorých môže žalovaný zasahovať.

V zákone č. 276/2001 Z.z. je upravená pôsobnosť Úradu vo veciach vydávania, zmeny a odňatia povolení na vykonávanie regulovaných činností, a to podľa uvedeného zákona a podľa osobitných predpisov (zákon č. 656/2004 Z.z. o energetike a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákon č. 657/2004 Z.z. o tepelnej energetike).

V zákone č. 657/2004 Z.z. o tepelnej energetike je vymedzená vecná príslušnosť Úradu vo veciach vydávania, zmeny alebo zrušovania povolení na podnikanie v tepelnej energetike (§ 30 písm. a/ zákona č. 657/2004 Z.z.). Podľa názoru žalobcu, z ustanovenia § 5 ods. 1 písm. e/ zákona č. 276/2001 Z.z. jednoznačne vyplýva *vzájomný vzťah medzi zákonom 657/2004 Z.z. ako lex specialis k všeobecnému zákonu č. 276/2001 Z.z.* Samotný proces rozhodovania Úradu o zrušení povolenia na podnikanie v tepelnej energetike sa uskutočňuje podľa § 9 ods. 2 zákona č. 657/2004 Z.z. V zmysle § 37 zákona č. 657/2004 Z.z. sa na rozhodovanie podľa uvedeného zákona vzťahuje správny poriadok. Na základe uvedeného má žalobca za to, že pokiaľ žalovaný rozhoduje o zrušení povolenia na podnikanie

v tepelnej energetike, rozhoduje tak podľa špeciálneho zákona č. 657/2004 Z.z. s podporným použitím ustanovení správneho poriadku ako procesného predpisu. Keďže sa na rozhodovanie podľa zákona č. 657/2004 Z.z. (teda i na rozhodovanie žalovaného o zrušení povolenia podľa § 9 ods. 2 zákona č. 657/2004 Z.z.) vzťahuje správny poriadok a ak zákon č. 657/2004 Z.z. neustanovuje inak, potom sa so žalobcom malo konať ako s účastníkom správneho konania podľa § 14 správneho poriadku. Pokiaľ by pri rozhodovaní o zrušení povolenia na podnikanie v tepelnej energetike mal byť účastníkom konania výlučne navrhovateľ žiadajúci o zrušenie povolenia a nikto iný, potom by podľa názoru žalobcu malo byť v ustanovení § 37 zákona č. 657/2004 Z.z. uvedené, že sa na rozhodovanie podľa zákona č. 657/2004 Z.z. vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ak tento alebo iný zákon neustanovuje inak.

Z uvedených dôvodov žalobca naďalej trvá na tom, že mal byť účastníkom konania o zrušenie povolenia na podnikanie v tepelnej energetike spoločnosti T. P., spol. s r.o.. Tým, že žalovaný nekonal so žalobcom ako s účastníkom konania o zrušení povolenia spoločnosti T. P., spol. s r.o., na podnikanie v tepelnej energetike, tak bol jeho postup v rozpore s článkom 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Súd prvého stupňa, ktorý zastavil konanie o podanej žalobe, odňal žalobcovi možnosť konať pred správnym súdom.

III.

Žalovaný vo svojom vyjadrení k odvolaniu navrhol uznesenie krajského súdu potvrdiť a žalobcovi nepriznať náhradu trov konania. Žalovaný poukázal na ustanovenie § 5 ods. 1 písm. e/ zákona č. 276/2001 Z.z. podľa ktorého Úrad rozhoduje o vydaní, zmene a odňatí povolenia na vykonávanie regulovaných činností podľa tohto zákona a podľa osobitných predpisov, ktorým je zákon č. 657/2004 Z.z. V konaní o vydaní, zmene a odňatí povolenia podľa vyššie uvedeného ustanovenia sa koná len o právach a právom chránených záujmoch a povinnostiach žiadateľa, ktorý podal návrh na vydanie, zmenu alebo odňatie povolenia. To znamená, že v tomto konaní nemôžu byť účastníkmi konania aj ďalšie osoby, pretože vôľu o získanie oprávnenia na podnikania prejavila konkrétna osoba, resp. podmienky na zmenu prípadne zrušenie povolenia vznikli na strane určitého, konkrétneho držiteľa oprávnenia na podnikanie.

Úrad v konaní o vydaní, zmene a odňatí povolenia vždy rozhoduje podľa zákona č. 276/2001 Z.z. s ohľadom na druh vykonávanej regulovanej činnosti, kde súčasne aplikuje príslušný osobitný predpis. V predmetnej veci žalovaný konštatuje, že zákon č. 657/2004 Z.z. ustanovuje predovšetkým podmienky podnikania v tepelnej energetike, pričom samotné konanie o vydaní, zmene a zrušení povolenia upravuje zákon č. 276/2001 Z.z. v § 15, ktorý ako špeciálny zákon vo vzťahu k všeobecnej úprave správneho poriadku určuje spôsob začatia konania, účastníka konania, ktorý orgán rozhoduje v prvom stupni, kto je odvolacím orgánom a taktiež upravuje ústne pojednávanie.

Vzťah zákona č. 276/2001 Z.z. a zákona č. 657/2004 Z.z k všeobecnej právnej úprave správneho poriadku možno kvalifikovať tak, že pokiaľ zákon č. 276/2001 Z.z. v § 15 ods. 5

ustanovuje, že na konanie podľa odsekov 1 až 4 sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak, je nepochybné, že vo veciach, ktoré nie sú osobitne upravené zákonom č. 276/2001 Z.z., sa postupuje podľa príslušných ustanovení správneho poriadku. Vzhľadom na to, že zákon č. 276/2001 Z.z. okrem špecifických vzťahov v sieťových odvetviach výslovne upravuje procesné podmienky, teda aj kto sú účastníci konaní podľa § 15 ods. 2 uvedeného zákona, nie je možné súčasne aplikovať § 14 správneho poriadku. 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 zákony neobsahujú potrebnú úpravu na riešenie určitej procesnej otázky, vtedy možno použiť príslušné ustanovenie správneho poriadku. Zákony č. 276/2001 Z.z. a č. 657/2004 Z.z. sú vo vzťahu k správne mu poriadku zákonmi lex specialis. Obidva zákony sú zákonmi rovnakej právnej sily, zákon č. 276/2001 Z.z. okrem špecifických vzťahov v sieťových odvetviach upravuje aj procesné podmienky a zákon č. 657/2004 Z.z upravuje podmienky pre oblasť jednej komodity, ktorou je teplo.

Žalovaný ďalej uvádza, že vzhľadom na to, že udelenie oprávnenia na podnikanie je prejavom vôle určitého, konkrétneho navrhovateľa – žiadateľa, ktorého proces je upravený v zákone č. 276/2001 Z.z., kde v spojení so zákonom č. 657/2004 Z.z. konkrétny navrhovateľ je povinný splniť taxatívne určené podmienky ustanovené v hmotnom práve, aby Úrad mohol vydať povolenie na podnikanie, resp. povolenie na podnikanie zmenil alebo odňal. Účastníkom konania mohol byť len ten, kto prejavil vôľu získať v konaní oprávnenie na podnikanie, resp. na jeho strane vznikli podmienky na zmenu alebo odňatie povolenia na podnikanie a nie ako tvrdí žalobca, že účastníkom konania mal byť aj on, pretože mu malo byť umožnené realizovať jeho procesné práva v záujme ochrany jeho práv a právom chránených záujmov i napriek skutočnosti, že nežiadal Úrad o vydanie povolenia na podnikanie v tepelnej energetike.

Na záver vyjadrenia uviedol, že v § 15 ods. 2 zákona č. 276/2001 Z.z. je dostatočne a jednoznačne upravený status účastníka konania o vydaní, resp. zmene a odňatí povolenia a práve tento zákon, vo vzťahu k všeobecnej právnej úprave správneho poriadku pre naplnenie a dosiahnutie jeho účelu, zúžil okruh účastníkov. Ak by zákonodarca nemal úmysel zúžiť okruh účastníkov v konaní o vydaní, zmene a zrušení povolenia, neurobil by tak ani v zákone č. 276/2001 Z.z. Ak by mohol byť účastníkom konania o povolení každý, koho chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo, ale i nepriamo dotknuté, do úvahy by spadalo množstvo právnických alebo fyzických osôb, s ktorými by sa muselo konať, a preto má svoje opodstatnenie úprava, ktorá zužuje okruh účastníkov správneho konania. Úrad preto so žalobcom nemal a nemohol konať ako s účastníkom konania o zrušení povolenia na podnikanie v tepelnej energetike, nakoľko žalobca v predmetnom konaní nemal a nemá aktívnu legitimáciu.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 246c O.s.p. v spojení ustanovením § 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal odvolaním napadnuté uznesenie krajského súdu a konanie mu predchádzajúce (§ 246c ods.1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 212 a nasl. O.s.p.), bez nariadenia pojednávania a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nie je možné v danom prípade vyhovieť.

Predmetom odvolacieho konania je posúdenie, či je správny záver krajského súdu, keď konanie zastavil z dôvodu, že žaloba bola podaná neoprávnenou osobou.

Podľa § 5 ods. 1 písm. e/ zákona č. 276/2001 Z.z. Úrad rozhoduje o **vydaní, zmene a o odňatí povolenia na vykonávanie regulovaných činností** (ďalej len povolenie) podľa tohto zákona a podľa osobitných predpisov (osobitnými predpismi sú zákon č. 656/2004 Z.z. a 657/2004 Z.z.).

Podľa § 9 ods. 2 zákona č. 657/2004 Z.z. Úrad rozhodne o zrušení povolenia, ak držiteľ povolenia

- a) prestal spĺňať podmienky na vydanie povolenia podľa § 6,
- b) porušil povinnosti ustanovené v § 10 ods. 2 písm. a), b) a d),
- c) písomne požiadala o zrušenie povolenia najmenej dvanásť mesiacov pred požadovaným termínom zrušenia,
- d) nedodrжал dobu začatia predmetu podnikania podľa § 7 ods. 1 písm. e) alebo § 7 ods. 2 písm. g),
- e) prestal vykonávať činnosti, na ktoré má povolenie.

Podľa § 15 ods. 2 zákona č. 276/2001 Z.z. **účastníkom konania podľa § 5 ods. 1 písm. e), j), bb), dd), qq), oo), ss), tt) a uu) je navrhovateľ**, vo veciach podľa § 5 ods. 1 písm. g), h), i) a k) navrhovateľ a prevádzkovateľ sústavy, siete alebo zásobníka.

V zmysle § 15 ods. 5 zákona č. 276/2001 Z.z. na konanie podľa odsekov 1 až 4 sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, **ak tento zákon neustanovuje inak**.

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.

Odvolaací súd vyhodnotil rozsah a dôvody odvolania vo vzťahu k napadnutému uzneseniu Krajského súdu v Trnave 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 odchyľil 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.

Ustanovenie § 15 ods. 2 zákona č. 276/2001 Z.z. výslovne ustanovuje, kto je účastníkom konania. Je ním výlučne navrhovateľ. Keďže uvedené ustanovenie zákona č. 276/2001 Z.z. upravuje okruh možných účastníkov, nie je možné rozšíriť okruh účastníkov ešte všeobecným zákonom o správnom konaní, pretože správny poriadok je možné použiť, len v prípade ak **osobitný zákon neobsahuje špeciálnu úpravu.** Uvedené ustanovenie je určujúce pri problematike okruhu účastníctva aj pri rozhodovaní o zrušení povolenia v zmysle § 9 ods. 2 zákona č. 657/2004 Z.z., keďže okruh účastníkov v konaniach podľa zákona 657/2004 Z.z. upravuje v § 5 ods.1 písm. e/ zákon č. 276/2001 Z.z. a nie zákon č. 657/2004 Z.z. samotný. Z tohto dôvodu nebolo možné prijať argumentáciu žalobcu a na okruh účastníkov aplikovať § 14 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v spojení s § 37 zákona č. 657/2004 Z.z., preto žalobca nemohol byť účastníkom predmetného správneho konania.

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 nebol účastníkom správneho konania o zrušení povolenia na podnikanie v tepelnej energetike spoločnosti T. P., spol. s r.o., preto odvolaací súd rozhodnutie súdu prvého stupňa podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. a § 219 ods. 1 O.s.p. potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 a § 246c ods. 1 O.s.p. s poukazom na § 250k ods. 1 O.s.p., tak, že žalobcovi, ktorý nemal v odvolacom konaní úspech, náhradu trov odvolacieho konania nepriznal.

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

V Bratislave dňa 08. februára 2011

JUDr. Jana Z e m k o v á PhD. v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Emília Čičková