

SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 278/2016-15

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 23. marca 2016 v senáte zloženom z predsedu Lajosa Mészárosa, zo sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej (sudkyňa spravodajkyňa) a sudcu Ladislava Orosza predbežne prerokoval sťažnosť Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, Regulačnej rady, Bajkalská 27, Bratislava, právne zastúpeného advokátom JUDr. Milošom Kvasňovským, Dunajská 32, Bratislava, vo veci namietaného porušenia jeho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 4 Sžf 5/2014 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, Regulačnej rady **o d m i e t a** ako podanú zjavne neoprávnenou osobou.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 16. júla 2014 doručená sťažnosť Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, Regulačnej rady, Bajkalská 27, Bratislava (ďalej len „sťažovateľ“ alebo „úrad pre reguláciu“), ktorou namieta porušenie svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom Najvyššieho

súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 4 Sžf 5/2014.

Sťažovateľ v naratívnej časti svojej sťažnosti uvádza:

«Sťažovateľ bol ako žalovaný účastníkom konania vedeného Krajským súdom v Banskej Bystrici... pod č. k. 23 S/282/2013, ktorého predmetom bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia sťažovateľa (Regulačnej rady úradu pre reguláciu ako správneho orgánu druhého stupňa, pozn.) č. 27/10834/13/RR zo dňa 20. 6. 2013 na základe žaloby podanej p. [REDAKOVANÉ]... [REDAKOVANÉ]... Týmto rozhodnutím potvrdil sťažovateľ v správnom konaní rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. 1703/2012/E-OZ zo dňa 12. 2. 2013, ktorým rozhodol tak, že pre žalobcu schválil pre rok 2012 pevnú cenu elektriny pre stanovenie doplatku vo výške 119,11 EUR/MWh vyrobenej zo slnečnej energie v zariadení výrobcu elektriny [REDAKOVANÉ].

Krajský súd rozsudkom zo dňa 30. 10. 2013, č. k. 23S/282/2013-64, zrušil rozhodnutie sťažovateľa č. 27/10834/13/RR zo dňa 20. 6. 2013, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. 1703/2012/E-OZ zo dňa 12. 2. 2013 a vec vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie, pričom súčasne priznal žalobcovi náhradu trov konania. Dospel k záveru, že pre posúdenie veci bol rozhodujúci zákon č. 309/2009 Z. z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby a o zmene a doplnení niektorých zákonov a nie protokol o funkčnej skúške pripojenia zariadenia výrobcu elektriny do distribučnej sústavy prevádzkovateľa [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] (ďalej len „SSED-D“) zo dňa 2. 7. 2012, pričom uviedol, že protokol o funkčnej skúške je len dokladom o úspešnom vykonaní skúšky, ktorá tak bola úspešne vykonaná dňa 28. 6. 2012 a už v čase vykonávania skúšky podľa bodu 12 protokolu o funkčnej skúške bolo zariadenie žalobcu pripojené do sústavy SSE-D. Sťažovateľ proti tomuto rozsudku podal odvolanie.

Najvyšší súd SR ako súd odvolací o podanom odvolaní žalobcu rozhodol rozsudkom dňa 1. 4. 2014, č. k. 4 Sžf/5/2014, tak, že rozsudok krajského súdu č. k. 23 S/282/2013-64 zo dňa 30. 10. 2013 potvrdil a žalobcovi nepriznal náhradu trov odvolacieho konania. V odôvodnení svojho rozsudku Najvyšší súd SR poukázal na skutočnosť, že v preskúmvanej veci je potrebné vyhodnotiť, či určenie časového momentu pre uvedenie zariadenia výrobcu

elektriny do sústavy SSE-D, do prevádzky... krajským súdom bolo vecne správne, t. j. či pre určenie časového momentu uvedenia zariadenia do prevádzky je relevantný dátum faktického vykonávania funkčnej skúšky uvedený v protokole o funkčnej skúške v kolónke 5, 6, 10, 12, teda dátum 28. 6. 2012 alebo dátum v kolónke 13, a to deň 2. 7. 2013, v ktorej je uvedený dátum ukončenia funkčnej skúšky a jeho schválenie SSE-D, nakoľko od tohto časového určenia závisí určenie pevnej ceny elektriny a stanovenie doplatku pre žalobcu za rok 2012, vyrobenej zo slnečnej energie v zariadení výrobcu elektriny [REDACTED]

Odvolací súd ďalej podľa odôvodnenia svojho rozsudku zistil, že krajský súd rozhodol na základe neúplného správneho spisu, keď jeho súčasťou nebolo prvostupňové administratívne rozhodnutie zo dňa 12. 2. 2013 ako aj prevádzkový poriadok prevádzkovateľa distribučnej siete SSE-D... Odvolací súd mal za to, že bez oboznámenia sa s obsahom prevádzkového poriadku a vyhodnotením v ňom uvedených podmienok upravujúcich spôsob a podmienky vykonania funkčnej skúšky, je vyhodnotenie určenia časového momentu uvedenia zariadenia výrobcu elektriny do prevádzky, predčasné.

Keďže odvolací súd zistil, že krajský súd rozhodol na základe neúplného administratívneho spisu, dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného zrušil podľa ust. § 250j ods. 3 prvá veta O. s. p. a ust. § 250j ods. 2 písm. d) O. s. p. pre jeho nepreskúmateľnosť z dôvodu absencie úplného administratívneho spisu ako i pre nedostatok dôvodov rozhodnutia. Najvyšší súd SR na základe uvedeného aplikoval vo veci iný dôvod zrušenia preskúmaných rozhodnutí, vo vzťahu k zrušeniu rozhodnutia sťažovateľa i prvostupňového správneho orgánu, než aplikoval prvostupňový súd, a teda napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil, ale z vyššie uvedených dôvodov (iných, ako dôvody krajského súdu).»

V súvislosti s namietaným porušením označených práv podľa ústavy a dohovoru sťažovateľ uvádza, že «... konanie Najvyššieho súdu SR ako odvolacieho súdu a jeho rozhodnutie je postihnuté vadou, ktorou bola sťažovateľovi odňatá možnosť konať pred súdom, vzhľadom na to, že v preskúmanej veci odvolací súd svojim rozhodnutím síce potvrdil rozsudok krajského súdu zo dňa 30. 10. 2013, č. k. 23 S/282/2013-64, avšak potvrdil ho na základe aplikácie iných dôvodov, než ktoré uvádzal vo svojom odôvodnení

prvostupňový súd a ktoré mali za následok zrušenie preskúmaných rozhodnutí sťažovateľa a prvostupňového správneho orgánu.

V dôsledku aplikácie iných dôvodov zrušenia preskúmaných rozhodnutí vo vzťahu k zrušeniu rozhodnutí sťažovateľa a prvostupňového orgánu, než aplikoval krajský súd, sťažovateľovi bolo odňaté právo namietať správnosť (novo zaujatého) právneho názoru odvolacieho súdu na inštančne vyššom súde.

Konanie odvolacieho súdu, z ktorého vzišlo napadnuté rozhodnutie tak neprebehlo podľa zásad spravodlivého konania, nakoľko tým, že odvolací súd svoje rozhodnutie „nečakane“ založil na iných právnych záveroch než súd prvého stupňa, v skutočnosti sťažovateľovi odňal právo namietať správnosť (novo zaujatého) právneho názoru odvolacieho súdu a skutočností, ktoré odvolací súd bral na zreteľ... a predložiť prípadne aj také dôkazy, ktoré sa z hľadiska doterajších právnych záverov súdu prvého stupňa nejavili významnými, avšak z hľadiska právnych záverov odvolacieho súdu boli rozhodujúce...»

Na základe už uvedeného sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie nálezom takto rozhodol:

„1. Sťažnosti sa vyhovuje.

2. Základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn... 4 Sžf/5/2014 porušené bolo.

3. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn.: 4 Sžf/5/2014 sa zrušuje a vec sa vracia na ďalšie konanie.

4. Sťažovateľovi priznáva trovy právneho zastúpenia vo výške 340,90 EUR...“

II.

Ústavný súd podľa čl. 127 ods. 1 ústavy rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene, môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Ústavný súd predovšetkým skúma, či sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou, t. j. fyzickou osobou alebo právnickou osobou, ktorá je nositeľom základných práv alebo slobôd alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy podľa čl. 127 ods. 1 ústavy.

Sťažovateľ namieta porušenie svojich práv podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

Ústavný súd si pri výklade práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy osvojil judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva k čl. 6 ods. 1 dohovoru, pokiaľ ide o právo na spravodlivé súdne konanie, preto v obsahu týchto práv nemožno vidieť zásadnú odlišnosť (IV. ÚS 195/07).

V kontexte európskeho chápania ochrany základných práv a slobôd právnických osôb ústavný súd judikoval (IV. ÚS 149/04, I. ÚS 239/07), že podľa čl. 34 dohovoru súd môže prijímať sťažnosti od ktoréhokoľvek jednotlivca, mimovládnej organizácie alebo od skupiny osôb, ktoré sa považujú za poškodené v dôsledku porušenia práv priznaných dohovorom alebo jeho protokolmi. V tomto článku dohovoru je definované postavenie sťažovateľa spôsobom, ktorý vylučuje, aby bolo postavenie sťažovateľa priznané úradu pre reguláciu ako orgánu verejnej moci konajúcemu v mene štátu a autoritatívne rozhodujúcemu o právach a povinnostiach osôb, ktoré sú účastníkmi v konaní pred ním a od vôle ktorých rozhodnutie tohto orgánu nie je závislé.

Pri svojej rozhodovacej činnosti ústavný súd už konštatoval (III. ÚS 329/07), že predpokladom legitimácie na podanie sťažnosti podľa čl. 127 ústavy je spôsobilosť fyzickej osoby alebo právnickej osoby byť nositeľom základných práv a slobôd. Zmyslom sťažnosti podanej ústavnému súdu je v zásade ochrana súkromnej sféry fyzických osôb a právnických osôb pred verejnou mocou a s tým previazané presadzovanie ochrany a rešpektu k ľudským slobodám vo vzťahu ku všetkým orgánom verejnej moci orgánov verejnej moci. Verejná moc je teda povinná rešpektovať a chrániť ľudské práva, pričom

obsah tejto povinnosti je podmienený charakterom jednotlivých základných práv. Nositeľ základného práva je takto determinovaný oblasťou ochrany, ktorú má dané základné právo zaručovať.

V zásade však nie je vylúčené, aby aj orgány verejnej moci (verejnej správy) podali sťažnosť podľa čl. 127 ústavy, keď vystupujú v súkromnoprávných vzťahoch v rovnom postavení s ostatnými účastníkmi konania; môžu však tak urobiť iba vtedy, ak je splnená podmienka, že v konkrétnom prípade mohli byť a aj v skutočnosti boli nositeľmi ústavou zaručených základných práv alebo slobôd, ktoré je možné štátu priznať.

Pokiaľ štát vystupuje v príslušnom právnom vzťahu ako subjekt verejného práva a súčasne ako nositeľ verejnej moci, z povahy veci vyplýva, že nie je a ani nemôže byť nositeľom (subjektom) základných práv a slobôd. Rovnako už ústavný súd uviedol, že sťažnosť podaná ústavnému súdu nie je bežným opravným prostriedkom, ktorý je k dispozícii všetkým účastníkom predchádzajúcich konaní na zvrátenie pre nich nepriaznivého priebehu alebo výsledku konania. Štát nie je v zásade nositeľom základných práv. Štát nemá slobodný priestor a slobodnú vôľu. Naopak, štátne orgány majú štátom zverenú právomoc a kompetencie, prostredníctvom ktorých vykonávajú verejnú moc, rešpektujúc čl. 2 ods. 2 ústavy. Opačné vnímanie by bolo absurdné a zároveň popierajúce samotnú podstatu právneho štátu a stierajúce základný rozdiel v kontinentálnej právnej kultúre tradične chápaným modelom vzťahu medzi oprávnením (subjektívnym právom) a právomocou.

Uvedené potvrdzuje aj judikatúra ústavného súdu a zahraničných ústavných súdov s kompetenciou prerokúvať ústavnú sťažnosť. Prvým judikátom tohto charakteru bolo uznesenie sp. zn. I. ÚS 29/97 ešte z obdobia, keď sa konanie na ústavnom súde začínalo na základe podnetu. Nasledovali ďalej napr. uznesenia II. ÚS 187/03, II. ÚS 19/04, I. ÚS 69/04 (časť II, ods. 5), IV. ÚS 149/04, III. ÚS 115/06, I. ÚS 239/07 a III. ÚS 329/07, ktoré už boli prijaté za účinnosti dnešnej podoby ústavného vymedzenia sťažnosti.

Podobný prístup možno pozorovať v Českej republike (porovnaj stanovisko PL. ÚS-st 9/99, uznesenie III. ÚS 516/03, z ostatnej doby uznesenie I. ÚS 3103/08, dostupné na internete: <<http://nalus.usoud.cz>>), v Slovinsku (sklep Up-98/06 z 21. decembra 2006, dostupné na internete: <www.us-rs.si>) a v Chorvátsku (U-III-4845/2004, dostupné na internete: <www.codices.coe.int>).

Ústavný súd v danom prípade skúmal, či tieto závery platia jednoznačne aj na sťažnosť sťažovateľa, ktorý mal v správnom konaní postavenie správneho orgánu. Sťažovateľ sa v priebehu správneho súdneho konania snažil cez riadny opravný prostriedok zvrátiť pre neho nepriaznivé rozhodnutie Krajského súdu v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“). Z pohľadu sťažovateľa, ktorý mal v správnom súdnictve postavenie žalovaného, je materiálnym predmetom sťažnosti tvrdenie, že najvyšší súd ako odvolací správny súd potvrdením rozsudku krajského súdu porušil jeho základné právo podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Z citovaného obsahu sťažnosti vyplýva, že konanie pred správnym súdom súvisí s postavením sťažovateľa ako nositeľa verejnej moci (verejnej správy), ktorý v tomto konaní obhajuje zákonnosť svojho rozhodnutia, aj keď pred súdom priamo túto moc vrchnostensky nevykonáva. Z tohto dôvodu sú aj procesné práva prepojené s jeho mocenským postavením, a ich porušenie nemôže byť teda namietané formou sťažnosti podanej ústavnému súdu. Súdna ochrana zvlášť v správnom súdnictve súvisí taktiež s ochranou slobodnej sféry súkromných osôb, aj keď len pred výkonnou mocou. Už správny súd je ochranou pred štátom, a tak nemôže byť ústavný súd ochranou správneho orgánu pred správnym súdom. Z uvedeného vyplýva, že sťažovateľ nedisponuje spôsobilosťou byť nositeľom základných práv a slobôd, a tak ani aktívnou legitimáciou na podanie ústavnej sťažnosti v predmetnej veci.

Na tomto základe ústavný súd dospel k záveru, že sťažovateľ je osobou, ktorá je zjavne neoprávnená na podanie sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, a preto ústavný súd odmietol jeho sťažnosť už pri predbežnom prerokovaní (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

Keďže sťažnosť bola odmietnutá, rozhodovanie o ďalších procesných návrhoch sťažovateľa v uvedenej veci stratilo opodstatnenie, preto sa nimi ústavný súd už nezaoberal.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 23. marca 2016