

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcov: 1/ **Obec Čakany**, 2/ **Obec Tomášov**, 3/ **RNDr. H. B. CSc.**, bytom T., 4/ **K., s.r.o.**, so sídlom Č., 5/ **T. J.**, bytom P., 6/ **A. S.**, bytom B., 7/ **A. K.**, bytom K., 8/ **K. T.**, bytom J., *zastúpení: Mgr. M. H., advokát so sídlom R.*, proti žalovanému: **Krajský stavebný úrad Trnava**, so sídlom Kollárova č. 8, Trnava, za účasti: **G., s.r.o.**, so sídlom Š., *zastúpený: JUDr. S. J., advokát so sídlom Z.*, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. KSÚ-OSP-00419/2009/Gi zo dňa 03.06.2009, konajúc o odvolaní žalobcov 1/ až 8/ proti uzneseniu Krajského súdu v Trnave č.k. 14S/78/2009-158 zo dňa 28.01.2010, takto

### r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Trnave č.k. 14S/78/2009-158 zo dňa 28. januára 2010 **zrušuje** a vec mu **vracia** na ďalšie konanie.

### O d ô v o d n e n i e

Krajský súd v Trnave zastavil konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. KSÚ-OSP-00419/2009/Gi zo dňa 03.06.2009, ktorým rozhodol o využívaní územia na pozemku parc.č. X., o rozlohe 186 378 m<sup>2</sup>, v k.ú. Č., O., „Ťažba štrkopieskov – rozšírenie ťažobnej plochy“ tak, ako je to zakreslené v situačnom výkrese č. 002, ktorý tvorí neoddeliteľnú súčasť tohto rozhodnutia.

Krajský súd preskúmal napadnuté rozhodnutie ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v zmysle § 244 ods. 1, 2 O.s.p. v spojení s § 247 a nasl. O.s.p. a dospel k záveru, že konanie o žalobe podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p. nie je možné vykonať pre nedostatok podmienok konania.

Po preskúmaní administratívneho spisového materiálu dospel krajský súd k záveru, že v prípade žalobcu 1/ ide o správny orgán – vecne a miestne príslušný stavebný úrad prvého stupňa, ktorému bola v zmysle § 50 správneho poriadku žalovaným, ako správnym orgánom oprávneným rozhodnúť o odvolaní, odňatá pre nečinnosť právomoc vo veci rozhodnúť. Prechodom právomoci sa inštančne nadriadený správny orgán, teda žalovaný, stal správnym orgánom príslušným vo veci rozhodnúť v prvom stupni. Jeho rozhodnutie je prvostupňovým rozhodnutím, proti ktorému sa zásadne možno odvolať v zmysle § 53 správneho poriadku.

Podľa názoru krajského súdu možno súhlasiť s názorom žalovaného ako aj účastníka konania, že odňatím právomoci (kompetencie) rozhodnúť vo veci prvostupňovému orgánu, nedošlo k naplneniu podmienky uvedenej v § 34 ods. 1 stavebného zákona, nakoľko obec je stále stavebným úradom. Prechodom právomoci podľa § 50 správneho poriadku sa nemení príslušnosť obce ako stavebného úradu podľa stavebného zákona, mení sa len inštančná právomoc pre rozhodovanie podľa iného zákona (zákona č. 608/2003 Z.z. o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie).

Vzhľadom na vyššie uvedené je žaloba podaná žalobcom 1/ žalobou podanou neoprávnenou osobou, a preto krajský súd konanie voči žalobcovi 1/ zastavil pre nedostatok podmienok konania v zmysle § 103 O.s.p. v spojení s § 250d ods. 3 O.s.p.

Pokiaľ ide o žalobcov 2/ až 8/ krajský súd taktiež dospel k záveru, že nie sú splnené podmienky na prejednanie žaloby podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p.

Krajský súd poukázal na § 250 ods. 4 O.s.p., podľa ktorého pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je žalovaným správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni. V danom prípade žalobcovia 1/ až 8/ označili za žalovaného Krajský stavebný úrad v Trnave, teda správny orgán, ktorý rozhodol v danom prípade v prvom stupni a domáhajú sa preskúmania a zrušenia prvostupňového správneho rozhodnutia. Prvostupňové správne rozhodnutie bez ďalšieho nemôže byť predmetom preskúmania súdom v konaní podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p., a je preto daný ďalší dôvod na zastavenie konania v zmysle § 250d ods. 3 O.s.p., najmä voči žalobcom 2/ až 8/ ako aj voči žalobcovi 1/.

Podľa názoru krajského súdu je pritom právne irelevantné, že žalobcom 2/ až 8/ nebolo rozhodnutie žalovaného ako správneho orgánu prvého stupňa doručované, a že správny orgán s nimi nekonal ako s účastníkmi konania. Zákon síce priznáva v ust. § 250b ods. 2 O.s.p. aktívnu legitimáciu na podanie žaloby podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p. aj fyzickej alebo právnickej osobe, s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo, t.j. opomenutému účastníkovi, je však povinnosťou takéhoto opomenutého účastníka podať riadnu žalobu so všetkými podstatnými náležitosťami. To znamená, že bolo povinnosťou žalobcov 1/ až 8/ označiť na strane žalovaného správny orgán príslušný na rozhodnutie v druhom stupni. V danom prípade mal byť ako žalovaný označený správny orgán príslušný vo veci rozhodnúť v druhom stupni, teda v konkrétnom prípade Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej

republiky a to aj v prípade, že žalobcom 2/ až 8/ nebolo rozhodnutie doručované a teda odvolacie konanie neprebehlo.

Z obsahu spisového materiálu vyplýva, že napadnuté rozhodnutie bolo doručené len žalobcovi 1/ dňa 16.06.2009 už s vyznačenou právoplatnosťou dňom 03.06.2009. Ani vyznačenie právoplatnosti na rozhodnutí nebráni fyzickej a právnickej osobe, ktorá sa cíti byť opomenutým účastníkom, podať proti takémuto rozhodnutiu riadny opravný prostriedok, teda odvolanie a to v 15 dňovej zákonnej lehote v súlade s poučením uvedeným v závere napadnutého rozhodnutia. Krajskému súdu sa nepodarilo zistiť ani z obsahu spisového materiálu, či žalobca 1/ podal v zákonnej lehote riadny opravný prostriedok, keďže z prípisu, ktorý bol krajskému súdu doručený z Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR zo dňa 29.10.2009 (č. listu 124 spisu) mal krajský súd za preukázané, že Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR preskúmalo podnet žalobcu 1/ mimo odvolacieho konania podľa § 65 správneho poriadku. Využitie možnosti podať proti napadnutému rozhodnutiu riadny opravný prostriedok v zákonnej lehote je jedna z podmienok konania v zmysle § 247 ods. 2 O.s.p. Z tohto ustanovenia totiž vyplýva, že svojich práv sa žalobou proti rozhodnutiu správneho orgánu nemôže domáhať ten, kto v správnom konaní proti rozhodnutiu správneho orgánu prvej inštancie nepodal odvolanie. Nevyužitie možnosti podať riadny opravný prostriedok je preto tiež dôvodom pre zastavenie konania.

Z obsahu žaloby vyplýva (strana 8 posledný odsek), že žalobcovia 2/ až 8/ mali možnosť sa s rozhodnutím žalovaného oboznámiť a to prostredníctvom žalobcu 1/, ktorému bolo toto rozhodnutie doručené dňa 16.06.2008. Napriek tomu, že rozhodnutie bolo žalobcovi 1/ doručené už s vyznačenou právoplatnosťou, žalobcovia 2/ až 8/, keďže sa s týmto rozhodnutím oboznámili, pokiaľ sa cítili byť opomenutými účastníkmi, mali možnosť kedykoľvek vstúpiť do správneho konania a to až do momentu jeho skončenia. Správny poriadok pritom neustanovuje akým spôsobom sa má opomenutý účastník do konania prihlásiť, avšak podľa ustálenej praxe postačuje, ak tak urobí akýmkoľvek preukázateľným a preskúmateľným spôsobom. Skutočnosť, že prvostupňový správny orgán so žalobcami 2/ až 8/ nekonal hneď od začiatku a títo sa cítia byť opomenutými účastníkmi konania, nezbavuje opomenutého účastníka jeho procesných práv. Z toho dôvodu mali žalobcovia 2/ až 8/ možnosť potom, ako sa oboznámili s rozhodnutím žalovaného prostredníctvom žalobcu 1/ (ako zhodne uvádzajú v žalobe), využiť svoje právo podať proti takémuto rozhodnutiu riadny opravný prostriedok, teda odvolanie. Odvolací orgán je povinný totiž skúmať aj v odvolacom konaní okruh účastníkov konania a musí akceptovať aj odvolanie podané opomenutým účastníkom konania. Ani jeden zo žalobcov 2/ až 8/ toto svoje právo nevyužil, odvolanie proti rozhodnutiu, napriek tomu, že sa o ňom preukázateľne dozvedel nepodal. Taktiež sa ani jeden z označených žalobcov nepokúsil vstúpiť do správneho konania, hoci o ňom preukázateľne vedel.

Krajský súd poukázal na to, že v prípade žalobcov 2/ až 8/ nemohol postupovať podľa ust. § 250b ods. 2 O.s.p., a teda nariadiť správne orgánu prvého stupňa doručiť im správne rozhodnutie a to práve z dôvodu neodstrániteľnej vady konania, keď žalobcovia označili

na strane žalovaného správny orgán prvého stupňa, teda správny orgán, ktorý nemôže byť žalovaným podľa § 250 ods. 4 O.s.p.

Z uvedených dôvodov krajský súd konanie zastavil v zmysle § 104 ods. 1 O.s.p. a v zmysle § 250d ods. 3 O.s.p.

Proti tomuto uzneseniu žalobcovia 1/ až 8/ podali odvolanie z dôvodov, že napadnutým uznesením krajského súdu bola žalobcom 1/ až 8/ odňatá možnosť konať pred súdom, napadnuté uznesenie krajského súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci a krajský súd dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam.

V dôsledku nesprávneho právneho posúdenia a pochybení v skutkových zisteniach ústiacich do zastavenia konania, bola postupom a rozhodnutím krajského súdu odňatá žalobcom 1/ až 8/ možnosť konať pred súdom. Tým krajský súd porušil základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1, 2 Ústavy SR. Zo strany krajského súdu došlo k odmietnutiu spravodlivosti, pretože neboli dané dôvody na zastavenie konania a žalobcom 1/ až 8/ sa tak uprelo právo na preskúmanie rozhodnutia orgánu verejnej správy zasahujúceho do ich právneho postavenia.

Právny názor krajského súdu, že bolo povinnosťou žalobcov 1/ až 8/ označiť na strane žalovaného správny orgán príslušný na rozhodnutie v druhom stupni, považujú za nesprávny z dôvodu, že Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky nerozhodlo v predmetnom konaní v poslednom stupni. Preto by bolo pre žalobcov 1/ až 8/ absolútne nepredvídateľné, aby v zmysle uvedeného právneho názoru mali úspešne žalovať správny orgán, ktorý vo veci nerozhodoval. Keďže MVRR SR v predmetnom konaní nerozhodovalo, nevydalo ani rozhodnutie, ktorým by mohlo zasiahnuť do práv žalobcov 1/ až 8/, a preto ani neexistuje rozhodnutie MVRR SR, zrušenia ktorého by sa mohli žalobcovia 1/ až 8/ domáhať. K uvedenému pochybeniu krajského súdu došlo v dôsledku nesprávnej interpretácie § 250b ods. 2 O.s.p., ktorý vo svojej podstate pripúšťa žalobu aj proti neprávoplatnému rozhodnutiu bez využitia riadneho opravného prostriedku.

Ustanovenie § 250b ods. 2 O.s.p. predpokladá práve situáciu, ktorá nastala v predmetnom prípade. Posledná veta uvedeného ustanovenia umožňuje žalobcovi ako opomenutému účastníkovi podanie opravného prostriedku (v rámci správneho konania) po súdom nariadenom doručení správneho rozhodnutia. Z toho vyplýva, že sa umožňuje podanie žaloby aj proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu verejnej správy, pričom následne po doručení rozhodnutia v zmysle § 250b ods. 2 O.s.p. má žalobca možnosť podať odvolanie, o čom správny orgán bez zbytočného odkladu upovedomí súd.

Krajský súd preniesol bremeno oboznámenia sa s rozhodnutím žalovaného na žalobcov 2/ až 8/, ktorí sa mali oboznámiť s týmto rozhodnutím prostredníctvom žalobcu 1/, ktorému rozhodnutie žalovaného bolo doručené. Žalobcovia majú za to, že je

neúnosné prenášať povinnosti zo správneho orgánu (povinnosť žalovaného doručiť žalobcom 2/ až 8/ svoje rozhodnutie a konať s nimi ako s účastníkmi) na účastníkov konania, aby sa títo navzájom oboznámili s jeho rozhodnutím, ak tento s nimi ako s účastníkmi ani nekonal.

Krajský súd nedostatočne zistil skutkový stav veci keď konštatoval, že sa mu nepodarilo zistiť, či žalobca 1/ podal odvolanie proti rozhodnutiu žalovaného. V skutočnosti ako jedinému zo žalobcov bolo rozhodnutie žalovaného doručené len žalobcovi 1/. Keďže žalovaný nekonal so žalobcom 1/ ako s účastníkom, ale mu iba doručil svoje rozhodnutie, žalobca 1/ sa napriek vyznačenej právoplatnosti pokúsil podať proti nemu odvolanie. Príslušný orgán na rozhodovanie v druhom stupni (MVRR SR), sa s odvolaním žalobcu 1/ vysporiadal tak, že ho považoval za podnet na preskúmanie rozhodnutia v konaní mimo odvolania podľa § 65 správneho poriadku. MVRR SR o odvolaní žalobcu 1/ ani nerozhodlo, len mu poslalo odpoveď, že nevyhovuje jeho podnetu. Krajský súd sa pritom stotožnil s názorom MVRR SR („... mal súd za preukázané, že Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR preskúmalo podnet žalobcu 1/ mimo odvolacieho konania podľa § 65 správneho poriadku“).

Žalobca 1/ odvodzuje svoje účastníctvo (a tým aktívnu legitímáciu pre podanie tejto žaloby) z ustanovenia § 34 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon). Kľúčovou právnou otázkou ohľadom účastníctva žalobcu 1/ v konaní pred žalovaným (a tým aj ohľadom jeho aktívnej legitímácie pre podanie žaloby) je teda to, či žalobca 1/ bol alebo nebol v dôsledku aplikácie § 50 správneho poriadku stavebným úradom príslušným na územné konanie v zmysle § 34 ods. 1 stavebného zákona v predmetnom konaní. Podľa žalobcu 1/ atrahovaním v zmysle § 50 správneho poriadku prestal byť žalobca 1/ príslušným stavebným úradom na predmetné územné konanie. Žalobcovia majú za to, že krajský súd nesprávne rozlišuje medzi právomocou a príslušnosťou, a v dôsledku toho zaujal nesprávny názor ohľadom aktívnej legitímácie žalobcu 1/.

Na základe uvedeného žalobcovia majú za to, že krajský súd nesprávne právne posúdil vec tým, že ustanovenie § 50 správneho poriadku spájal pojmovo s právomocou, čím formálne vylúčil aplikáciu § 34 ods. 1 stavebného zákona, v ktorom sa nachádza pojem príslušnosť. Na tomto základe krajský súd bol toho názoru, že v dôsledku atrakcie došlo k presunu právomoci a nie príslušnosti. Pritom z dikcie § 50 správneho poriadku ako aj z relevantných názorov vyjadrených v odbornej literatúre vyplýva, že dôsledkom atrakcie podľa § 50 správneho poriadku je presun príslušnosti rozhodnúť v prvom stupni na nadriadený orgán. Na základe atrakcie vykonanej žalovaným, už žalobca 1/ viac nebol v predmetnom územnom konaní príslušným stavebným úradom v žiadnom stupni, a preto nebol ani obcou, ktorá je príslušná na územné konanie. Preto bol žalobca 1/ v zmysle § 34 ods. 1 stavebného zákona účastníkom v konaní pred žalovaným. Žalovaný však s ním ako s účastníkom nekonal.

Žalobcovia navrhli, aby odvolací súd uznesenie Krajského súdu v Trnave č.k. 14S/78/2009-158 zo dňa 28.01.2010 zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

Žalovaný vo vyjadrení zo dňa 30.03.2010 k odvolaniu žalobcov uviedol, že trvá na svojom vyjadrení k žalobe č. 2009/00735/Pi zo dňa 02.12.2009.

Účastník konania vo vyjadrení zo dňa 29.03.2010 k odvolaniu žalobcov uviedol, že krajský súd správne konštatoval, že rozhodnutím vydaným v správnom konaní sa v zmysle § 247 ods. 2 O.s.p. rozumie rozhodnutie správneho orgánu prvého i druhého stupňa. Žaloba na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia v zmysle uvedených ustanovení je prostriedkom, ktorý je možné využiť len po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov. Podstatnou náležitosťou je, aby žaloba smerovala voči správne orgánu, ktorý rozhodol, resp. mal rozhodnúť v poslednom stupni. V danom prípade bol označený za jediného žalovaného Krajský stavebný úrad v Trnave – orgán, ktorý rozhodol v tomto prípade v prvom stupni. Takéto prvostupňové rozhodnutie nemôže byť bez ďalšieho predmetom preskúmania súdom podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p.

Čo sa týka žalobcu 1/, krajský súd podľa názoru účastníka konania správne dospel k záveru, že tento bol na podanie žaloby neoprávnenou osobou. Odňatie kompetencie rozhodnúť vo veci nemožno totiž považovať za odňatie pôsobnosti stavebného úradu obce. Žalobca 1/ stále aj po atrahovaní právomoci žalovaným, ostal stavebný úradom, zmenila sa len inštančná právomoc pre rozhodovanie.

Podľa stavebného zákona ako hmotnoprávneho predpisu, v nadväznosti na procesnoprávny správny poriadok, je stavebným úradom miestne a vecne príslušným na konanie vo veci vydávania územného rozhodnutia v predmetnej veci žalobca 1/. Žalobca 1/ prijal návrh účastníka konania na vydanie územného rozhodnutia (tým bolo konanie začaté) a taktiež žalobca 1/ vykonal v tejto veci určité úkony. Skutočnosť, že žalobca 1/ ostáva stavebným úradom, nie je dotknutá ani tým, že v dôsledku jeho nečinnosti došlo zo strany žalovaného k prevzatiu právomoci rozhodnúť vo veci. Obec má v zmysle zákonných ustanovení stavebného zákona (§ 34 ods. 1 a § 140a ods. 1 písm. b/) postavenie účastníka konania alebo dotknutej osoby len vtedy, ak sama na toto konanie nie je príslušná, t.j. len v prípadoch, ktoré sú vymedzené § 117b a § 119 stavebného zákona. V uvedenom konaní nebola žiadna z uvedených alternatív – § 117b a § 119 stavebného zákona naplnená.

Žalobca 2/ nie je a ani nemohol byť účastníkom konania pri vydávaní napadnutého rozhodnutia. Okruh účastníkov územného konania je striktne stanovený § 34 stavebného zákona. Za súčasného stavu nemožno konštatovať, že žalobcovi 2/ bolo odoprené jeho zákonné právo účasti na územnom konaní. Dotknutým môže byť len ten, koho právne postavenie môže byť po vydaní rozhodnutia iné ako pred rozhodnutím. Vydaním rozhodnutia žalovaného sa žiadnym spôsobom nezmenilo a ani nezmení právne postavenie žalobcu 2/. Žiadne práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti žalobcu 2/ nemôžu byť rozhodnutím žalovaného priamo dotknuté.

Žalobca 3/ má za to, že jeho neprizvaním došlo k porušeniu jeho práva, nakoľko je vlastníkom nehnuteľnosti v k.ú. Č. parc.č. X. a podielovým spoluvlastníkom nehnuteľnosti parc.č. X. Účastník konania poukázal na skutočnosť, že nehnuteľnosť vo vlastníctve žalobcu 3/ susedí s parc.č. X., nie s parc.č. X., na ktorej je plánovaná ťažba. Teda pozemok žalobcu 3/ nie je nijako dotknutý činnosťou na dotknutom území.

Žalobca 4/ je vlastníkom pozemkov, na ktorých je plánovaná individuálna bytová výstavba žalobcu 4/. Tieto pozemky sú v pomerne veľkej vzdialenosti od ťažobnej jamy. Pre stavbu pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie EIA boli robené hlukové štúdie, hluk v okolí nedosahuje ani zďaleka maximálne povolené hodnoty. Od času vydania záverečného stanoviska EIA nedošlo k podstatnej zmene okolnosti, ktoré by mohli mať vplyv na výsledok posudzovania vplyvov na životné prostredie. V žalobe podanej žalobcom 4/ možno nepochybne vidieť čisto ekonomický záujem žalobcu 4/, pričom tento účastník nebol na svojich právach žiadnym spôsobom ukrátený.

Žalobcovia 5/ až 8/ nemôžu byť napadnutým správnym rozhodnutím žiadnym spôsobom dotknutí. Nedotknuté zostávajú aj práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti týchto osôb. Ich právne postavenie sa vydaním rozhodnutia nijako nezmenilo. Svoju žalobu odôvodnili len tým, že vlastnia pozemky, podľa ich vyjadrenia v blízkosti ťažobného areálu. Práve tieto veci boli posudzované pri záverečnom stanovisku EIA a nebol zistený taký vplyv, ktorý by znamenal zmenu v právach a právom chránených záujmoch vlastníkov uvedených pozemkov.

Účastník konania poukázal na skutočnosť, že napádané rozhodnutie správneho orgánu bolo preskúmané mimo odvolacieho konania MVRR SR s výsledkom, že napadnuté územné rozhodnutie žalovaného sa ponecháva v platnosti. Nebol konštatovaný rozpor právoplatného územného rozhodnutia s hmotným právom a tiež s ohľadom na dobromyseľne nadobudnuté práva účastníka konania. Aj s týmto sa správne súd vysporiadal.

Taktiež poukázal na skutočnosť, že účel využívania územia na ťažbu štrkopieskov, spolu s podmienkami a spôsobom úpravy územia, odvodnenia, pripojenia na dopravné a rozvodné siete, požiadavkami na ochranu životného prostredia a zdravia ľudí, ochranných pásiem a pod. bol určený už právoplatným územným rozhodnutím o využití územia a umiestnení stavby č. Ča 2005/013004, vydaným pre účastníka konania stavebným úradom Čakany dňa 18.10.2005 s tým, že v budúcnosti sa uvažuje s rozšírením ťažobnej plochy. V napadnutom správnom rozhodnutí ide výlučne iba o rozšírenie ťažobných plôch, ktoré už boli na ťažbu štrkopiesku právoplatne určené, ide iba o rozšírenie hraníc územia vymedzeného v rozhodnutí o využití územia na dobývanie ložiska nevyhradeného nerastu v súlade s plánom využitia ložiska.

Účastník konania navrhol, aby odvolací súd rozhodnutie Krajského súdu v Trnave č.k. 14S/78/2009 zo dňa 28.01.2010 potvrdil ako vecne správne.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie súdu prvého stupňa v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní žalobcov 1/ až 8/ (§ 212 ods. 1 O.s.p) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.) a dospel k záveru, že napadnuté uznesenie krajského súdu je potrebné zrušiť podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. v spojení s § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. z dôvodu, že žalobcom 1/ až 8/ bola odňatá možnosť konať pred súdom prvého stupňa.

Najvyšší súd z administratívneho spisu žalovaného zistil, že dňa 29.01.2009 bola žalobcovi 1/ doručená žiadosť účastníka konania o vydanie rozhodnutia o využití územia na parc. č. X. o rozlohe 186 378 m<sup>2</sup>, ostatné plochy, nachádzajúcej sa v k.ú. Č., O. vedenú Správou katastra D. na liste vlastníctva č. X.

Účastník konania podal dňa 09.03.2009 žalovanému sťažnosť na postup žalobcu 1/ v konaní o využití územia „Ťažba štrkopieskov, rozšírenie ťažobnej plochy“, z dôvodu, že vo veci nekoná a spôsobuje priestahy. Uviedol, že žalobca 1/ ho vyzval, aby do 60 dní od doručenia výzvy doplnil návrh o nové posudzovanie vplyvov na životné prostredie (EIA), pretože k návrhu priložené posudzovanie vplyvov na životné prostredie pochádza ešte z roku 2007 a v danom území údajne nastali podstatné zmeny, ktoré vyžadujú nové posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Túto požiadavku žalobcu 1/ považoval účastník konania za nezákonnú a neopodstatnenú. EIA bola riadne schválená za účasti obce, obec bola oboznámená s projektom na posudzovanie vplyvov, vyjadrovala sa k nej a zúčastnila sa aj na verejnom prerokovaní. Podľa účastníka konania žiadne podstatné zmeny nenastali, naopak územný plán obce, na ktorý sa žalobca 1/ odvolával ešte nie je schválený. Účastník konania žiadal, aby žalovaný vec odňal žalobcovi 1/ a vo veci konal a rozhodol sám.

Žalovaný listom zo dňa 11.03.2009 oznámil účastníkovi konania a žalobcovi 1/, že si podľa § 50 zákona č. 71/1967 Zb. vyhradzuje právomoc stavebného úradu pri vydávaní rozhodnutia o využití územia „Ťažba štrkopieskov, rozšírenie ťažobnej plochy“.

Žalobcovia 1/ a 2/ požiadali žalovaného, žalobca 1/ listom zo dňa 04.06.2009 a žalobca 2/ listom zo dňa 03.06.2009, obidva listy doručené žalovanému dňa 04.06.2009, aby podľa § 14 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. pri územnom konaní stavby účastníka konania – „Ťažba štrkopieskov, rozšírenie ťažobnej plochy“ boli zaradení ako účastníci konania. Žalovaný im listom zo dňa 11.06.2009 oznámil, že konanie vo veci žiadosti účastníka konania zo dňa 29.01.2009 o využívaní územia „Ťažba štrkopieskov, rozšírenie ťažobnej plochy“ na pozemku parc.č. X. v k.ú. Č. bolo ukončené. Žalovaný vydal rozhodnutie č. KSÚ-OSP-00419/2009/Gi zo dňa 03.06.2009, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 03.06.2009.

Žalovaný rozhodnutím č. KSÚ-OSP-00419/2009/Gi zo dňa 03.06.2009 rozhodol o využívaní územia na pozemku parc.č. X. o rozlohe 186 378 m<sup>2</sup> v k.ú. Č., O. „Ťažba štrkopieskov – rozšírenie ťažobnej plochy“ tak, ako je to zakreslené v situačnom výkrese č. 002, ktorý tvorí neoddeliteľnú súčasť tohto rozhodnutia.

Žalobca 1/ podal proti tomuto rozhodnutiu žalovaného odvolanie, ktoré bolo žalovanému doručené dňa 03.07.2009. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky posúdilo odvolanie žalobcu 1/ ako podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania a z dôvodu, že sa nepreukázal rozpor právoplatného územného rozhodnutia s hmotným právom a tiež s ohľadom na dobromyseľne nadobudnuté práva navrhovateľa, nevyhovelo podnetu žalobcu 1/ a napadnuté rozhodnutie žalovaného č. KSÚ-OSP-00419/2009/Gi zo dňa 03.06.2009 ponechalo v platnosti.

Žalobcovia 1/ až 8/ sa žalobou zo dňa 01.07.2009, doručenou krajskému súdu dňa 02.07.2009 domáhali zrušenia rozhodnutia žalovaného č. KSÚ-OSP-00419/2009/Gi zo dňa 03.06.2009 a vrátenia veci na ďalšie konanie a uloženia povinnosti žalovanému, aby bezodkladne doručil žalobcom 1/ až 8/ do vlastných rúk rozhodnutie č. KSÚ-OSP-00419/2009/Gi zo dňa 03.06.2009.

Krajský súd zastavil konanie pre nedostatok podmienok konania. Voči žalobcovi 1/ zastavil konanie podľa § 103 O.s.p. v spojení s § 250d ods. 3 O.s.p., pretože žaloba bola podaná neoprávnenou osobou. Podľa krajského súdu prechodom právomoci podľa § 50 správneho poriadku sa nemení príslušnosť obce ako stavebného úradu podľa stavebného zákona, mení sa len inštančná právomoc pre rozhodovanie podľa zákona č. 608/2003 Z.z. o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie. Odňatím právomoci (kompetencie) rozhodnúť vo veci prvostupňovému orgánu, nedošlo k naplneniu podmienky uvedenej v § 34 ods. 1 stavebného zákona, nakoľko obec je stále stavebným úradom.

V prípade žalobcov 2/ až 8/ uviedol, že nemohol postupovať podľa ust. § 250b ods. 2 O.s.p., a teda nariadiť správne orgánu prvého stupňa doručiť im správne rozhodnutie, a to z dôvodu neodstrániteľnej vady konania, keď žalobcovia označili na strane žalovaného správny orgán prvého stupňa, teda správny orgán, ktorý nemôže byť žalovaným podľa § 250 ods. 4 O.s.p.

Podľa § 250 ods. 2 O.s.p. žalobcom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach. Podat' žalobu môže aj fyzická alebo právnická osoba, s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo.

Podľa § 250 ods. 4 O.s.p. pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je žalovaným správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni.

Podľa § 250b ods. 2 O.s.p. ak žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať, súd overí správnosť tohto tvrdenia a uloží správne orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie a podľa okolností odloží jeho vykonateľnosť. Týmto stanoviskom súdu je správny orgán viazaný. Po uskutočnenom doručení predloží správny orgán spisy súdu

na rozhodnutie o žalobe. Ak sa v rámci správneho konania po vykonaní pokynu súdu na doručenie správneho rozhodnutia začne konanie o opravnom prostriedku, správny orgán o tom súd bez zbytočného odkladu upovedomí.

Procesné podmienky sú predpoklady prípustnosti vydania meritórneho rozhodnutia v danej veci, a preto ak súd zistí neodstrániteľný nedostatok v procesných podmienkach alebo ak odstrániteľný nedostatok procesnej podmienky zostane neodstránený, konanie zastaví podľa § 104 O.s.p. Aj keď nedostatky v procesných podmienkach majú rovnaký následok ako neodstránenie väd žaloby, ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, t.j. zastavenie konania podľa § 250d ods. 3 O.s.p., nejde v prípade väd žaloby o procesnú podmienku, ale o náležitosti procesného úkonu účastníka, náležitosti žaloby. V danom prípade nešlo ani o vadu žaloby, pretože žalobcovia 1/ až 8/ správne označili žalovaného.

Žalovaným v žalobách proti rozhodnutiam správneho orgánu je podľa § 250 ods. 4 O.s.p. správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni. Orgánom, ktorý rozhodol v poslednom stupni však nemusí byť len orgán odvolací, ale môže ním byť aj orgán prvostupňový. Bude tak tomu v tých prípadoch, keď zákon proti rozhodnutiu správneho orgánu nepripúšťa opravný prostriedok podľa § 247 ods. 3 O.s.p. Rovnako je tomu tak aj v prejednávanej veci, keď žalobu podali žalobcovia a tvrdia, že sa s nimi ako s účastníkmi v územnom konaní nekonalo, hoci sa s nimi ako s účastníkmi malo konať a žiadajú, aby súd uložil žalovanému doručiť im rozhodnutie žalovaného podľa § 250b ods. 2 O.s.p. Keďže žiaden z účastníkov územného konania, s ktorým žalovaný konal, nepodal odvolanie, odvolanie bolo podané iba žalobcom 1/, avšak Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky ho preskúmalo v mimo odvolacom konaní, je žalovaným v zmysle § 250 ods. 4 O.s.p. Krajský stavebný úrad v Trnave, pretože rozhodol v poslednom stupni.

Podľa § 50 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov ak to dovoľuje povaha veci a ak nápravu nemožno dosiahnuť inak, správny orgán, ktorý by bol inak oprávnený rozhodnúť o odvolaní, sám vo veci rozhodne, pokiaľ správny orgán príslušný na rozhodnutie nezačal konanie, hoci je na to povinný alebo pokiaľ nerozhodol v lehote ustanovenej v § 49 ods. 2.

Inštitút atrakcie zakotvený v § 50 zákona č. 71/1967 Zb. je opatrením proti nečinnosti správnych orgánov. Jeho podstata spočíva v zákonom danej možnosti druhoінстанčného správneho orgánu rozhodnúť o veci v prvom stupni namiesto prvoinstančného orgánu, pokiaľ tento nezačne konanie, ak je na to povinný alebo ak nedodrží lehotu na vydanie rozhodnutia stanovenú v § 49 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. Pri atrakcii má odvolací orgán právo prisvojiť si príslušnosť na rozhodnutie veci v prvom stupni. Nejde o odňatie právomoci, pretože právomoc určuje ktorý štátny orgán je oprávnený a povinný rozhodovať konkrétnu vec, teda či vec patrí prejednať a rozhodnúť napr. súdu alebo správne mu orgánu, prípadne ktorému správne mu orgánu. Príslušnosťou sa rozumie druh, stupeň a konkrétny orgán, ktorý má prejednať a rozhodnúť určitú vec patriacu do právomoci tohto orgánu. Vecná príslušnosť potom určuje orgán, ktorý má vec prejednať a rozhodnúť v prvom stupni.

Podľa § 34 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov účastníkom územného konania je navrhovateľ, obec, ak nie je stavebným úradom príslušným na územné konanie a ten, komu toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu.

Podľa § 34 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. v územnom konaní o umiestnení stavby, o využívaní územia, o stavebnej uzávere a o ochrannom pásme sú účastníkmi konania aj právnické osoby a fyzické osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám vrátane bytov môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

V danom prípade stavebným úradom príslušným na územné konanie bol žalobca 1/. Žalovaný využitím opatrenia proti nečinnosti podľa § 50 zákona č. 50/1976 Zb. ako odvolací orgán sa stal vecne a miestne príslušným stavebným úradom na územné konanie. Keďže žalobca 1/ už v danom prípade nebol príslušným stavebným úradom na územné konanie, mal byť v zmysle § 34 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. účastníkom územného konania.

Občiansky súdny poriadok v správnom súdnictve v konaní o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov priznáva aktívnu procesnú legitimáciu aj fyzickej alebo právnickej osobe, s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo. Žalobu tak môže podať aj ten, kto tvrdí, že jeho procesného práva v predchádzajúcom konaní pred správnym orgánom boli porušené, z dôvodu, že správny orgán s ním nekonal ako s účastníkom, hoci mal byť účastníkom konania. V prípade žalobcu 1/ sú splnené podmienky na postup podľa § 250b ods. 2 O.s.p., pretože ako bolo vyššie uvedené postavenie účastníka územného konania mu vyplýva z ustanovenia § 34 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb., keď v dôsledku atrakcie podľa § 50 zákona č. 71/1967 Zb. prestal byť stavebným úradom príslušným na územné konanie v predmetnej veci.

Pokiaľ ide o žalobcov 2/ až 8/ povinnosťou krajského súdu bude v ďalšom konaní zistiť, či sú splnené podmienky na postup podľa § 250b ods. 2 O.s.p., teda či sa s nimi ako s účastníkmi územného konania malo konať.

Keďže krajský súd zastavil konanie o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. KSÚ-OSP-00419/2009/Gi zo dňa 03.06.2009 a na takýto postup neboli splnené podmienky, odňal tým žalobcom možnosť konať pred súdom, preto najvyšší súd napadnuté uznesenie Krajského súdu v Trnave č.k. 14S/78/2009-158 zo dňa 28.01.2010 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

O trovách odvolacieho konania rozhodne krajský súd v novom rozhodnutí o veci (§ 224 ods. 3 O.s.p.).

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

V Bratislave dňa 21. októbra 2010

**JUDr. Ivan R u m a n a ,** v.r.  
predseda senátu

za správnosť vyhotovenia:  
Alena Augustiňáková