

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **M. T. S. A.**, Č.P., *zast. S. JUDr. B. M., advokát, spol. s.r.o., so sídlom N., za ktorú koná JUDr. B. M., advokát*, proti žalovanému: **Mesto Čadca**, Nám. Slobody 30, Čadca, o preskúmanie zákonnosti žalovaného č. j. Výst. 697/2007/Ča zo dňa 07. augusta 2007, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/131/2007-74 zo dňa 04. apríla 2008 v spojení s opravným uznesením č. k. 21S/131/2007-93 zo dňa 09. apríla 2009, takto

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

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/131/2007-74 zo dňa 04. apríla 2008 v spojení s opravným uznesením č. k. 21S/131/2007-93 zo dňa 09. apríla 2009, **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 :

Krajský súd v Žiline napadnutým uznesením č. k. 21S/131/2007-74 zo dňa 04. apríla 2008 zastavil konanie a žalobcovi náhradu trov konania nepriznal.

Uznesením č. k. 21S/131/2007-93 zo dňa 09. apríla 2009 krajský súd opravil toto uznesenie tak, že v jeho záhlaví doplnil označenie právneho zástupcu žalobcu.

V dôvodoch uznesenia č. k. 21S/131/2007-74 zo dňa 04. apríla 2008 krajský súd uviedol, že žalobca sa domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. j. Výst. 697/2007/Ča zo dňa 07. augusta 2007, stavebného povolenia, ktorým žalovaný ako prvostupňový orgán podľa § 117 zák. č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný

zákon) (ďalej v texte uznesenia len „Stavebný zákon“) povolil zmenu stavby „Okresná prokuratúra Čadca – plynová kotolňa“. Žalobca mal v tomto stavebnom konaní postavenie dotknutého orgánu, pričom rozhodnutie mu bolo riadne doručené dňa 14. augusta 2007 a po vykázaní doručenia aj ostatným účastníkom konania nadobudlo právoplatnosť dňa 03. septembra 2007.

Žalobca sa podanou žalobou domáhal preskúmania rozhodnutia, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, nakoľko nespĺňa podmienky v zmysle § 247 ods. 1 a nasl. zák. č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej v texte uznesenia len „O. s. p.“). Súd pri posudzovaní podmienok konania, za ktorých môže konať, vychádzal zo skutočnosti, že predmetom preskúmania v danom prípade bolo rozhodnutie vydané správnym orgánom I. stupňa, proti ktorému bol prípustný riadny opravný prostriedok v rámci správneho konania. Stavebné konanie predpokladá dvojinštančný postup, ktorý v danom prípade nebol uskutočnený a z hľadiska postupu podľa Druhej hlavy Piatej časti O. s. p. ide o neodstrániteľnú podmienku konania, ktorá vylučuje postup podľa § 247 ods. 1 a nasl. O. s. p., ktorého sa žalobca podanou žalobou domáhal. Pokiaľ teda žalobca v konaní pred správnym orgánom nevyužil riadny opravný prostriedok, všeobecný (správny) súd bol povinný konanie pred ním zastaviť podľa § 250d ods. 3 O. s. p.

Proti tomuto uzneseniu podal v zákonnej lehote dňa 07. mája 2008 odvolanie žalobca, domáhajúc sa jeho zrušenia a vrátenia veci súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

V odvolaní uviedol, že rozhodnutie súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, spočívajúceho v aplikácii ust. § 247 ods. 2 O. s. p. v rozsahu, a akom sa na konanie začaté na základe žaloby vôbec nemalo uplatniť a naopak, v neaplikovaní ust. § 247 ods. 1 O. s. p., hoci v zmysle tohto ustanovenia mal krajský súd danú vec posúdiť. Rozhodnutie správneho orgánu bolo síce samo osebe preskúmateľné v dvojinštančnom správnom konaní, ale zároveň žalobca nebol v zmysle Stavebného zákona v spojitosti so zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) (ďalej v texte uznesenia len „Správny poriadok“), oprávnený podať proti nemu odvolanie. V danom konaní bol totiž dotknutým orgánom podľa § 140a ods. 1 písm. c/ Stavebného zákona, ktorému právo podať odvolanie proti rozhodnutiu stavebného orgánu nevyplýva ani z § 140a ods. 3 Stavebného zákona, ani zo všeobecnejšieho výpočtu práv zúčastnenej osoby podľa § 15a ods. 2 Správneho poriadku.

Žalobca ďalej poukázal, že jeho postavenie ako dotknutého orgánu nikdy nebolo sporné a za nepochybné ho považoval aj krajský súd. Za situácie, keď žalobca ako dotknutý

orgán nemohol podať odvolanie proti rozhodnutiu správneho orgánu, argument súdu o zastavení konania z tohto dôvodu nemôže obstať ako správny. Žalobcovi neostávalo iné ako vyčkat' na právoplatnosť tohto rozhodnutia a následne podať žalobu na jeho preskúmanie súdom, pričom postupoval v zmysle poučenia obsiahnutého v správnom rozhodnutí.

Žalobca taktiež uviedol, že sa dožadoval preskúmania rozhodnutia, ktoré bolo vydané v rozpore s § 140b ods. 1 a § 66 ods. 2 písm. e/ Stavebného zákona, pretože ním správny orgán povolil stavebníkovi stavbu plynovej kotolne bez toho, aby zabezpečil resp. určil, ako sa má splniť požiadavka „zaplatenia ekonomicky oprávnených nákladov spojených so skončením odberu tepla“, obsiahnutá v záväznom stanovisku, ktoré žalobca podal v stavebnom konaní. To, že stavebník túto požiadavku nesplnil postačuje pre záver, že rozhodnutím správneho orgánu bol žalobca ukrátený na svojich právach v zmysle § 247 ods. 1 O. s. p., súd teda nepostupoval správne a súladne s týmto ustanovením, keď konanie zastavil namiesto toho, aby v ňom meritorne konal a rozhodol.

K tomuto záveru by súd dospel aj pri správnej aplikácii § 247 ods. 2 O. s. p. Z logiky tohto ustanovenia totiž vyplýva, že prípustnosť riadnych opravných prostriedkov proti rozhodnutiu správneho orgánu je potrebné vyhodnotiť nielen s ohľadom na to, či je podľa osobitného zákona riadny opravný prostriedok prípustný, ale aj to, či osobitný zákon oprávňuje žalobcu takýto riadny opravný prostriedok podať. Pretože ak žalobca nemal právo podať odvolanie, nemožno predsa pričítať na jeho ťarchu, že toto odvolanie nepodal. Výklad cit. ustanovenia, aký uplatnil krajský súd totiž znamená, že dotknutému orgánu bolo odopreté právo domáhať sa súdneho preskúmania zákonnosti správneho rozhodnutia, hoci niet žiadneho zákonného ustanovenia, z ktorého by vyplývalo, že dotknutý orgán takéto právo nemá.

Záverom žalobca poukázal, že krajský súd v napadnutom uznesení neuviedol právne relevantné dôvody zastavenia konania a naopak uviedol skutočnosti, ktoré sú pre takéto rozhodnutie irelevantné. V tomto smere videl rozhodnutie krajského súdu nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.

Žalovaný sa k podanému odvolaniu vyjadril podaním zo dňa 21. mája 2008 tak, že s napadnutým uznesením krajského súdu súhlasil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O. s. p.) preskúmal napadnuté rozhodnutie krajského súdu ako aj konanie,

ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že uznesenie krajského súdu je potrebné potvrdiť, aj keď z iných dôvodov, ako uviedol krajský súd.

Rozhodol bez nariadenia pojednávania v zmysle ust. § 214 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O. s. p.

Z obsahu administratívneho spisu žalovaného odvolací súd zistil, že Krajská prokuratúra Žilina ako stavebník podala žiadosť o vydanie stavebného povolenia na stavbu „Zmena stavby – Okresná prokuratúra Čadca – plynová kotolňa“.

V stavebnom konaní mal žalobca postavenie dotknutého orgánu, spolu s Regionálnym úradom verejného zdravotníctva Čadca, Okresným riaditeľstvom Hasičského a záchranného zboru Čadca, Obvodným úradom životného prostredia v Čadci, SPP – distribúciou a.s., Regionálne centrum Sever, Žilina, Mestským úradom, odd. životného prostredia Čadca.

Dotknuté orgány predložili súhlasné stanoviská, s výnimkou žalobcu, ktorý podmienil vydanie súhlasu k povoleniu stavby splnením podmienky zaplataenia ekonomicky oprávnených nákladov spojených s ukončením odberu tepla podľa vyhlášky č. 505/2006 Z. z. Úradu pre reguláciu sieťových odvetví.

Žalovaný vydal dňa 07. augusta 2007 rozhodnutie č. j. Výst. 697/2007/Ča, ktorým povolil zmenu stavby „Okresná prokuratúra Čadca – plynová kotolňa“ na pozemkoch p. č. KN X., X. v k. ú. Č. podľa § 66 Stavebného zákona, ktoré rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 03. septembra 2007.

V odôvodnení tohto rozhodnutia sa žalovaný zaoberal aj podmieneným súhlasným stanoviskom žalobcu, ktoré neakceptoval, nakoľko stavebník v konaní predložil doklad o výzve žalobcovi na plnenie podstatných náležitostí Zmluvy č. X. zo dňa 30. januára 2007 o dodávke tepla a doklad o vypovedaní Zmluvy o dodávke a odbere tepla č. X. zo dňa 26. marca 2007, ktoré žalovaný v stavebnom konaní akceptoval ako doklady o odpojení stavby od centrálného zdroja vykurovania.

Žalobca sa podanou žalobou domáhal preskúmania tohto prvostupňového rozhodnutia, keďže z jeho postavenia dotknutého orgánu, mu právo podať opravný prostriedok v administratívnom – stavebnom konaní, nevyplývalo.

Podľa § 140a ods. 1 Stavebného zákona dotknutým orgánom podľa tohto zákona je

- a) orgán verejnej správy, ktorý je správnym orgánom chrániacim záujmy uvedené v § 126 ods. 1, ak konanie podľa osobitného predpisu upravujúceho jeho pôsobnosť je súčasťou konania podľa tohto zákona, má naň nadväzovať alebo s ním súvisí,
- b) obec, ak nie je stavebným úradom podľa tohto zákona a konanie sa týka pozemku alebo stavby na jej území, okrem stavby diaľnice a cesty pre motorové vozidlá,
- c) vlastník sietí a zariadení technického vybavenia územia a iná právnická osoba, ak to ustanovuje osobitný predpis.

Podľa § 140a ods. 3 Stavebného zákona **dotknuté orgány** v konaniach podľa tohto zákona **chránia záujmy uvedené v § 126 ods. 1 v rámci svojej pôsobnosti** najmä tým, že majú právo nazeráť do spisov, podávať záväzné stanoviská podľa § 140b, zúčastňovať sa na ústnom pojednávaní a miestnej obhliadke a vykonávať so stavebným úradom spoločné úkony podľa tohto zákona.

Podľa § 126 ods. 1 Stavebného zákona **ak sa konanie podľa tohto zákona dotýka záujmov chránených predpismi** o ochrane zdravia ľudu, o utváraní a ochrane zdravých životných podmienok, vodách, o ochrane prírodných liečebných kúpeľov a prírodných liečivých zdrojov, o ochrane poľnohospodárskeho pôdneho fondu, o lesoch a lesnom hospodárstve, o opatreniach na ochranu ovzdušia, o ochrane a využití nerastného bohatstva, o kultúrnych pamiatkach, o štátnej ochrane prírody, o požiarnej ochrane, o zákaze biologických zbraní, na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, o odpadoch, o veterinárnej starostlivosti, o vplyvoch na životné prostredie, o jadrovej bezpečnosti jadrových zariadení, o prevencii závažných priemyselných havárií, o správe štátnych hraníc, o pozemných komunikáciách, o dráhach a o doprave na dráhach, o civilnom letectve, o vnútrozemskej plavbe, o energetike, o tepelnej energetike, o elektronických komunikáciách, o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách, o civilnej ochrane, o inšpekcii práce a o štátnej geologickej správe, **rozhodne stavebný úrad na základe záväzného stanoviska dotknutého orgánu podľa § 140a, ktorý uplatňuje požiadavky podľa osobitných predpisov.**

Podľa § 140b ods. 1 Stavebného zákona záväzné stanovisko je na účely konaní podľa tohto zákona stanovisko, vyjadrenie, súhlas alebo iný správny úkon dotknutého **orgánu**,

**uplatňujúceho záujmy chránené osobitnými predpismi**, ktorý je ako záväzné stanovisko upravený v osobitnom predpise. Obsah záväžného stanoviska je pre správny orgán v konaní podľa tohto zákona záväzný a bez zosúladenia záväžného stanoviska s inými záväznými stanoviskami nemôže rozhodnúť vo veci.

Podľa § 140b ods. 5 vety prvej Stavebného zákona pri riešení rozporov medzi dotknutými orgánmi vyplývajúcich zo záväzných stanovísk sa postupuje podľa § 136.

Podľa § 136 ods. 1 Stavebného zákona ak dôjde pri prerokovaní územnoplánovacej dokumentácie, územnom konaní, stavebnom konaní alebo pri iných konaniach, ktoré vykonávajú správne orgány podľa tohto zákona alebo podľa osobitných predpisov pre stavby letísk a leteckých zariadení, stavby dráh a na dráhe, stavby pozemných komunikácií, vodohospodárske diela a stavby elektronických komunikačných sietí, k protichodným stanoviskám medzi orgánmi štátnej správy spolupôsobiacimi v konaní, riešia taký rozpor orgány nadriadené týmto orgánom dohodou.

Podľa § 136 ods. 2 Stavebného zákona ak sa vzniknutý rozpor nepodarí odstrániť dohodou orgánov podľa odseku 1, rozhodne ministerstvo po prerokovaní s príslušnými ústrednými orgánmi štátnej správy. Ak ide o stavby, kde konanie vykonávajú orgány podľa osobitných predpisov, rozhodne o rozpore ústredný orgán štátnej správy nadriadený týmto orgánom obdobným postupom.

Podľa § 136 ods. 3 Stavebného zákona ak vznikol rozpor v dôsledku záväžného stanoviska vlastníka sietí a zariadení technického vybavenia územia, ktorý je dotknutým orgánom podľa § 140a ods. 1 písm. c/, je na účely riešenia rozporov nadriadeným orgánom ministerstvo, do pôsobnosti ktorého patrí vlastníci sietí a zariadení.

V preskúmvanej veci išlo o rozpor medzi stanoviskom dotknutého orgánu a názorom stavebného úradu, keď do úvahy prichádzal analogicky postup v zmysle § 136 Stavebného zákona t.j. dohoda na úrovni nadriadených orgánov alebo autoritatívne rozhodnutie Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky. (Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky) bolo príslušným do 30. júna 2010, kedy došlo k jeho zrušeniu a od 01. júla 2010 vo veciach stavebného poriadku a územného plánovania

jeho pôsobnosť prešla v zmysle § 40d ods. 1 písm. b/ zák. č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení zák. č. 37/2010 Z. z. na Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky.)

Na účely riešenia rozporov v stanoviskách je nadriadeným orgánom v prípade dotknutého orgánu podľa § 140a ods. 1 písm. c/ v zmysle § 136 ods. 3 Stavebného zákona, teda aj žalobcu, Ministerstvo hospodárstva a výstavby Slovenskej republiky (do 30. júna 2010 Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky), a žalobca sa v konaní pred správnym orgánom mohol takéhoto postupu sa domáhať.

Postavenie dotknutého orgánu v konaniach podľa Stavebného zákona vyplývajúce z citovaných ustanovení Stavebného zákona, mu prisudzuje odlišné oprávnenia ako účastníkom konania, najmä **s ohľadom na skutočnosť, že dotknutý orgán v konaní nepresadzuje svoje subjektívne práva, právne záujmy, ani sa nekoná o jeho právnych povinnostiach.**

Dotknuté orgány sa, **pri posudzovaní a zabezpečovaní požiadaviek vyplývajúcich z osobitných predpisov** (140a ods. 3 Stavebného zákona), aktívne zúčastňujú na konaní, najmä sa im oznamuje začatie konania (§ 36 ods. 1, § 61 ods. 1, § 80 ods. 1, § 88a ods. 7 Stavebného zákona), majú právo nazeráť do spisov, podávať záväzné stanoviská podľa § 140b, zúčastňovať sa na ústnom pojednávaní a miestnej obhliadke a vykonávať so stavebným úradom spoločné úkony podľa Stavebného zákona.

Je potrebné zdôrazniť, že dotknuté orgány nepredkladajú záväzné stanoviská týkajúce sa ich subjektívnej právnej sféry, ale týkajúce sa verejných záujmov, ktorých ochrana vyplýva z osobitného predpisu. Verejný záujem predstavuje istý protiklad k záujmu súkromnému, jedná sa o určitý všeobecne prospešný stav, cieľ, ktorý je potrebné chrániť a rešpektovať.

Zák. č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike síce *expressis verbis* verejný záujem z neho vyplývajúci nedefinuje, vzhľadom na obsah jednotlivých ustanovení možno uviesť, že verejným záujmom podľa tohto predpisu bude, okrem iného (§ 1 zák. č. 657/2004) najmä spoľahlivosť, bezpečnosť a prevádzkyschopnosť sústav tepelných zariadení ako aj primerané zabezpečenie dodávky tepla na danom území.

Podľa § 247 ods. 1 O. s. p. podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že **bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu**, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

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.

Žalobcovi nevznikla postupom a rozhodnutím žalovaného ujma na vlastných právach, keďže tieto neboli predmetom rozhodovania správneho orgánu. Plnenia zo zaniknutého záväzkového vzťahu sa môže domáhať v konaní pred všeobecným súdom podľa § 7 ods. 1 O. s. p.

V zmysle vyššie uvedeného odvolací súd dospel k záveru, že dotknuté osoby v konaniach podľa Stavebného zákona nepredkladajú záväzné stanoviská týkajúce sa ich subjektívnych práv, ale týkajúce sa verejných záujmov, ktorých ochrana vyplýva z osobitného predpisu, nevystupujú ako nositelia alebo adresáti práv a povinností, ktoré sú predmetom daného konania, a preto aj žalobca nebol aktívne legitimovaný na podanie žaloby a bolo potrebné konanie zastaviť v podľa § 250d ods. 3 O. s. p, a to z dôvodu podania žaloby neoprávnenou osobou.

Krajský súd teda postupoval správne pokiaľ ide o zastavenie konania, avšak k tomuto záveru dospel na základe nesprávnych dôvodov, pretože sa nezaoberal otázkou aktívnej legitimácie žalobcu.

V zmysle judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky (nález Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 27/2000, zo dňa 05. decembra 2000) použitie iného zákonného dôvodu na zastavenie konania pred správnym súdom nezakladá porušenie ústavnosti (čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky), ak je inak výrok o zastavení konania vecne správny. Takýmto výrokom správny súd nemôže odňať účastníkovi správneho súdnictva možnosť uplatniť právo

na súdnu a inú právnu ochranu, preto odvolací súd napadnuté uznesenie potvrdil podľa § 219 ods. 1 O. s. p., keďže vo výroku bolo vecne správne.

O náhrade trov konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa ustanovenia § 250k ods. 1 O. s. p. v spojení s § 224 ods. 1 O. s. p. a § 246c ods. 1 vety prvej O. s. p., keď žalobcovi, ktorý nemal úspech vo veci náhradu trov odvolacieho konania nepriznal.

**Poučenie:** Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok **n i e j e** prípustný.

V Bratislave 20. októbra 2010

**JUDr. Eva Babiaková, CSc., v.r.**  
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia :

Dagmar Bartalská