

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžo/1/2019
Identifikačné číslo spisu: 6015200953
Dátum vydania rozhodnutia: 29.01.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:6015200953.2

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci navrhovateľa: W TOWER, s. r. o., so sídlom Dr. Janského 477/4, 965 01 Žiar nad Hronom, IČO: 44 803 753, zastúpený JUDr. Tomášom Rosinom, advokátom a konateľom advokátskej kancelárii JUDr. Tomáš Rosina s. r. o., so sídlom v Banskej Bystrici, Kukučínova 20, IČO: 47 246 731, proti odporcovi: Mesto Žiar nad Hronom, ul. Š. Moysesova č. 46, 965 19 Žiar nad Hronom, zastúpené Mgr. Romanom Šulháňekom, advokátom so sídlom v Martine, Ambra Pietra 10645/17, za účasti Veolia Energia Žiar nad Hronom, s.r.o., so sídlom A. Dubčeka 1513/55, 965 01 Žiar nad Hronom, IČO: 36 042 544, zastúpený: Capitol Legal Group, advokátska kancelária, s.r.o., so sídlom Kollárovo námestie 20, 811 06 Bratislava, IČO: 47 257 211, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia odporcu č. 2013/2015, O 18154/2015 zo dňa 24. júna 2015, o odvolaní navrhovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici zo dňa 20. decembra 2018 č. k. 23Sp/60/2015-172, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici zo dňa 20. decembra 2018 č. k. 23Sp/60/2015-172 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

Odôvodnenie

I.

Konanie pred krajským súdom

1. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom z 20. decembra 2018 č. k. 23Sp/60/2015-172, postupom podľa § 250q ods. 3 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „OSP“) potvrdil rozhodnutie odporcu zo dňa 24.06.2015 číslo 2013/2015 O 18154/2015, ktorým odporca podľa § 12 ods. 8 zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v znení neskorších predpisov zamietol žiadosť navrhovateľa o vydanie záväzného stanoviska o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky.

2. Z dôvodov uvedeného rozsudku vyplýva, že krajský súd preskúmal zákonnosť napadnutého rozhodnutia odporcu v intenciách právnej úpravy ustanovenej v zákone č. 657/2004 Z. z. o tepelnej

energetike v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o tepelnej energetike alebo zákon č. 657/2004 Z. z.“), postupom podľa právnej úpravy ustanovenej v tretej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, upravujúcej rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam správnych orgánov a dospel k záveru, že odvolaniu navrhovateľa nebolo možné vyhovieť, keď námietky navrhovateľa uvedené v opravnom prostriedku neboli spôsobilé privodiť zrušenie napadnutého rozhodnutia odporcu.

3. Krajský súd poukázal na právnu úpravu zákona č. 657/2004 Z. z. a argumentáciu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, na základe ktorej najvyšší súd ustálil právny záver o potrebe zrušenia predchádzajúceho prvostupňového rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23Sp/60/2015-82 z 10.02.2016, konštatovaný v uznesení č. k. 7Sžo/59/2016 zo dňa 30. mája 2018.

4. Krajský súd vyhodnotil, že plynová kotolňa je sústavou tepelných zariadení, tak ako to uviedla zúčastnená osoba podľa § 2 písm. l) zákona č. 657/2004 Z. z. zariadenia na výrobu rozvod alebo spotrebu tepla. Uviedol, že zariadením na výrobu tepla sa podľa § 2 písm. c) zákona rozumie zariadenie, ktoré slúži na premenu rôznych foriem energie na teplo; zahŕňa stavebnú časť a technologické zariadenie. Je pritom nepochybné, že plynový kotol takýmto zariadením na výrobu tepla je, čo napokon vyplýva aj so samotnej projektovej dokumentácie, kde sa uvádza, že „projekt rieši návrh nového zdroja vykurovania tepla“, pokiaľ nejde o výstavbu novej sústavy tepelných zariadení, ale len o zmenu a úpravu existujúcej, konanie o vydanie záväzného stanoviska sa vyžaduje aj pri existujúcich sústavách tepelných zariadení, pričom do úvahy treba brať celú existujúcu sústavu tepelných zariadení a nielen zariadenia na výrobu tepla, ktoré do sústavy tepelných zariadení sa pripája ako nové. Za sústavu je pritom nevyhnutné považovať vzájomne prepojené zariadenia na výrobu, rozvod a spotrebu tepla. V prípade výstavby plynového kotla považoval za potrebné poukázať na to, že navrhovateľ deklaruje účel tohto zariadenia ako záložný zdroj tepla pre prípad výpadku dodávky tepla zo systému centralizovaného zásobovania, pričom kotol je inštalovaný v existujúcom systéme ústredného kúrenia, t. j. v existujúcej sústave tepelných zariadení.

5. Podľa názoru krajského súdu sústavou tepelných zariadení nie je len zariadenie slúžiace na rozvod tepla, ale aj zariadenie na spotrebu tepla alebo výrobu tepla, pričom plynový kotol je zariadením slúžiacim na výrobu tepla. Predmetné zariadenie je možné definovať ako zariadenie, v ktorom sa ohrieva voda na určitú maximálnu prípustnú teplotu, a to buď spaľovaním pevných, kvapalných alebo plyných palív. Je to teda zariadenie slúžiace k výrobe teplej vody. Krajský súd na základe uvedeného si osvojil, že v predmetnej veci bola daná právomoc obce - odporcu rozhodovať o žiadosti o vydanie záväzného stanoviska o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energie. Na uvedenej skutočnosti nič nemenila ani tá skutočnosť, že sa nejednalo o výstavbu tepelných zariadení s cieľom podnikat', ale o výstavbu pre vlastnú potrebu. V tejto časti sa stotožnil s argumentáciou odporcu a zúčastnenej osoby.

6. Podľa názoru krajského súdu povinnosť aplikovať § 12 zákona č. 657/2004 Z. z. sa teda vzťahuje aj na zámery výstavby zariadení na nepodnikateľský účel. Uvedený záver zároveň zodpovedá aj účelu konania o vydanie záväzného stanoviska, ktorým je predovšetkým ochrana životného prostredia a ochrana koncových odberateľov alebo konečných spotrebiteľov pred zvýšením nákladov za teplo, ktorým sa dodáva teplo z centralizovaného zásobovania teplom. Z tohto dôvodu krajský súd konštatoval, že v danom prípade neabsentuje právomoc odporcu - obce postupovať podľa § 12 ods. 8 zákona č. 657/2004 Z. z.

7. Súčasne krajský súd mal za to, že odporca v danej veci vyhodnotil všetky hľadiská uvedené v § 12 ods. 2 písm. a) až g) zákona o tepelnej energetike č. 657/2004 Z. z. a v rámci zákonom dovolenej správnej úvahy rozhodol tak, že žiadosť navrhovateľa o vydanie záväzného stanoviska zamietol. Výbudovaním nového zdroja na fosílné palivo by sa znižovala efektívnosť zdroja centralizovaného zásobovania teplom, dochádzalo by k znečisteniu životného prostredia a došlo by k zvýšeniu nárastu nákladov na teplo zostávajúcich odberateľov tepla. Z tohto dôvodu mal krajský súd za to, že odporca pri vydaní svojho záväzného stanoviska riadne preskúmal všetky aspekty povolenia nového zdroja tepla.

8. Krajský súd po preskúmaní veci, po oboznámení sa s administratívnym spisom a so stanoviskami

účastníkov konania, ako aj rozhodnutím Najvyššieho súdu SR dospel k záveru, že odvolaniu navrhovateľa nebolo možné vyhovieť. Krajský súd uviedol, že na uvedenom konštatovaní nič nemenila žiadna z námietok v odvolaní, ktoré neboli spôsobilé privodiť zrušenie napadnutého rozhodnutia a preto správny súd rozhodnutie odporcu potvrdil podľa § 250q ods. 3 OSP.

9. O trovách konania krajský súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 v spojení s § 250l ods. 2 OSP tak, že účastníkom náhradu trov konania nepriznal, keďže navrhovateľ nebol v konaní úspešný.

II.

Odvolanie navrhovateľa proti rozsudku krajského súdu

10. Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podal navrhovateľ v zákonnej lehote odvolanie z dôvodov, že v konaní došlo k vadám uvedeným v § 205 ods. 2 písm. d) OSP, nakoľko súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam, rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 205 ods. 2 písm. f) OSP) a podľa § 205 ods. 2 písm. a) OSP došlo k vade v zmysle § 221 ods. 1 písm. h) OSP, nakoľko súd prvého stupňa nesprávne vec právne posúdil tým, že nepoužil správne ustanovenie právneho predpisu a nedostatočne zistil skutkový stav. Navrhoval, aby najvyšší súd rozsudok krajského súdu podľa § 220 OSP zmenil tak, že rozhodnutie odporcu č. 2013/2015, O 18154/2015 zo dňa 24.06.2015 zruší a vec vráti na ďalšie konanie, alternatívne, aby podľa § 221 OSP napádané rozhodnutie krajského súdu zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie.

11. V dôvodoch odvolania navrhovateľ poukázal na skutočnosť, že krajský súd na základe zrušujúceho rozhodnutia najvyššieho súdu prevzal vo svojich právnych úvahách názory najvyššieho súdu, pričom opomenul skutočnosť, že odvolanie navrhovateľa voči napádanému rozhodnutiu odporcu bolo podané z úplne iného dôvodu. Navrhovateľ namietal, že dôvodmi, pre ktoré podal odvolanie proti rozhodnutiu odporcu, sa krajský súd nezaoberal, čím boli upreté jeho práva na zhodnotenie jeho argumentácie už na súde prvej inštancie. Dôvodil, že písomným podaním upozorňoval krajský súd, že skutočnosti preukazujúce nezákonný postup odporcu neboli predmetom prieskumnej činnosti Najvyššieho súdu v konaní vedenom pod sp. zn. 7Sžo/59/2016, nakoľko krajský súd pôvodne zrušil rozhodnutie odporcu na základe skutočností, ktoré nenapádal a Najvyšší súd sa zaoberal jedine týmito dôvodmi. Skutkový stav popísaný na str. 9-10 napádaného rozsudku nezodpovedá obsahu spisu a ani právnej argumentácii navrhovateľa. Navrhovateľ zdôraznil, že Najvyšší súd SR v rozhodnutí 7Sžo/59/2016 zaviazal krajský súd, aby sa vysporiadal so zásadnými námietkami uvedenými v navrhovateľom podanom opravnom prostriedku. Výtýkal krajskému súdu, že uvedený pokyn nerešpektoval.

12. Ďalej navrhovateľ tvrdil, že aj napriek skutočnosti, že navrhovateľ by predstavoval alternatívu k odoberaniu tepla voči systému CZT (centralizované zásobovanie teplom; pozn. súdu), tak podaná žiadosť o vydanie záväzného stanoviska je odporcom zamietaná z dôvodu nesúladu s koncepciou rozvoja tepelného hospodárstva mesta v tepelnej energetike. Uviedol, že predmetná koncepcia neobsahuje ustanovenie, ktoré by jasne a jednoznačne bránilo odporcovi vo vydaní súhlasného stanoviska so zámerom vybudovať individuálny zdroj tepla pre konkrétneho spotrebiteľa. Striktný výklad a aplikácia predmetnej koncepcie svedčí o tom, že žiadny záujemca o vybudovanie vlastného zdroja tepla nemôže zámer zrealizovať, pretože mesto jeho prípadnú žiadosť zamietne. Zamietnutie žiadosti pritom nie je ničím bližšie odôvodnené a nie je podmienené žiadnymi objektívnymi kritériami. Z dôvodu presadzovania systému CZT nemajú spotrebiteľia tepla v meste Žiar nad Hronom možnosť slobodne si vybrať dodávateľa tepla. Rozhodnutie odporcu tak obmedzuje súťaž na danom trhu a spoločnosť Veolia Energia Žiar nad Hronom, s.r.o. tak získala v dôsledku konania odporcu súťažnú výhodu. Navrhovateľ poukazom § 140b ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), podľa ktorého je dotknutý orgán oprávnený uplatňovať požiadavky v rozsahu svojej pôsobnosti ustanovenej osobitným predpisom uviedol, že v záväznom stanovisku je povinný uviesť ustanovenie osobitného predpisu, na základe ktorého uplatňuje svoju pôsobnosť a údaj, či záväzným stanoviskom nahrádza stanovisko pre konanie nasledujúce podľa zákona. Navrhovateľ tiež poukazoval na usmernenie Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho

rozvoja Slovenskej republiky č. 07187/2014/B622-SV/04874 zo dňa 03.02.2014, na základe ktorého je dodávateľ tepla vystupujúci v konaní podľa stavebného zákona ako dotknutý orgán oprávnený na vydanie záväzného stanoviska len v rozsahu, čo povolením predmetnej zmeny stavby v prípade, že sa nachádza v ochrannom pásme a nebude ohrozená sústava tepelných zariadení, najmä plynulosť a bezpečnosť jej prevádzky a údržby. Iné ustanovenie zákona o tepelnej energetike neupravuje práva vlastníka sietí a zariadení technického vybavenia územia, ktorý je držiteľom povolenia na rozvod tepla, vo vzťahu ku konaniu stavebného úradu. Navrhovateľ ďalej tvrdil, že vychádzajúc z uvedeného stanoviska dotknutého orgánu, v ktorom uplatňuje požiadavky odlišného charakteru ako umožňuje § 36 ods. 7 zákona o tepelnej energetike, nie je možné považovať za záväzné stanovisko. Vyslovil názor, že odporcovi uniklo, že pripomienky spoločnosti Veolia Energia Žiar nad Hronom, s.r.o., v konaní o vydanie záväzného stanoviska na základe žiadosti navrhovateľa neobsahujú údaje v zmysle § 140b ods. 2 stavebného zákona, keď po obsahovej stránke Veolia Energia Žiar nad Hronom, s.r.o. uplatňovala odlišné námietky, ako jej umožňuje § 36 ods. 7 zákona o tepelnej energetike. Námietku, týkajúcej sa obáv Veolia Energia Žiar nad Hronom, s.r.o. o obmedzení, alebo zastavení odberu tepla zo systému CZT považoval navrhovateľ za obchodnú záležitosť dodávateľa a odberateľa tepla, ktorá nie je a nemôže byť predmetom správneho konania.

13. Záverom navrhovateľ dôvodil, že v opravnom prostriedku tiež poukazoval na rozhodnutie Okresného úradu v Banskej Bystrici odbor výstavby a bytovej politiky zo dňa 14.07.2014 č. OU-BB-OVBP2-2014-025038-KB, ktoré sa týkalo bytového domu Jadran, v ktorom mesto Žiar nad Hronom postupovalo inak ako v prípade navrhovateľa. Uviedol, že v prípade „Bytového domu Jadran“ odporca nevidel problém v odpojení zo systému CZT a v prípade navrhovateľa, v identickej situácii pokiaľ ide o odpojenie CZT, odporca postupoval inak. Namietal, že krajský súd sa ani uvedenou námietkou nezaoberal a v odôvodnení napadnutého rozsudku sa nijak nevysporiadal s existenciou iného rozhodnutia odporcu v identickej veci.

III.

Vyjadrenie odporcu k odvolaniu navrhovateľa

14. Odporca sa k odvolaniu navrhovateľa vyjadril podaním z 01. júla 2019. Navrhoval, aby najvyšší súd rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici z 20. decembra 2018 č. k. 23Sp/60/2015-172 potvrdil.

15. V dôvodoch vyjadrenia odporca nesúhlasil s dôvodmi navrhovateľa uvedenými v odvolaní. Uviedol, že povinnosťou krajského súdu bolo vysporiadať sa iba s tými námietkami, ktoré majú z pohľadu prebiehajúceho súdneho sporu zásadný charakter. Mal za to, že podstatnými skutočnosťami pre posúdenie a rozhodovanie súdu boli otázky súvisiace s právomocou odporcu a vyhodnotením všetkých hľadísk správnej úvahy podľa zákona o tepelnej energetike, s ktorými sa krajský súd v rozhodnutí podrobne zaoberal. Nesúhlasil s argumentáciou navrhovateľa ohľadne neúplne zisteného skutkového stavu veci. Domnieval sa, že v danom prípade ide o pomerne jednoduchý prípad a podstatné sa javí právne posúdenie veci. V súvislosti s obmedzovaním hospodárskej súťaže uviedol, že účelom konania o vydanie záväzného stanoviska je predovšetkým ochrana životného prostredia a ochrana koncových odberateľov pred zvýšením nákladov za teplo zo systému CZT. Výbudovaním nového zdroja na fosílné palivo by sa znížila efektívnosť uvedeného systému, dochádzalo by k znečisťovaniu životného prostredia a zvýšili by sa náklady na teplo zostávajúcich odberateľov. Vyjadril nesúhlas s interpretáciou postupu navrhovateľa v konaní, ktoré predchádzalo súdному sporu. Uviedol, že pripomienky dotknutého orgánu sú súčasťou spisového materiálu a tvoria podklad vydaného rozhodnutia, čo však neznamená, že odporca automaticky vychádzal z uvedených pripomienok, keďže pre posúdenie veci boli podstatné zákonné požiadavky ako potreba nových zdrojov tepla, ochrana životného prostredia, vplyvy na hospodárnosť a energetickú efektívnosť dotknutých sústav a podobne. Skutočnosť, či boli pripomienky spoločnosti Veolia Energia Žiar nad Hronom, s.r.o. uplatnené v súlade so zákonom, považoval pre posúdenie súdneho sporu za irelevantné. V súvislosti s rozhodovaním vo veci „Bytového domu Jadran“ odporca uviedol, že v uvedených prípadoch o identickú situáciu zjavne nejde a ani o úplne totožnú situáciu z dôvodu iných faktorov vplývajúcich na posúdenie (účel nového zdroja vykurovania, typ paliva, technické parametre a pod.) ísť nemôže. V danej súvislosti odporca poukázal na skutočnosť, že

pri posúdení veci môže využívať zákonom dovolenú správnu úvahu.

IV.

Vyjadrenie ďalšieho účastníka konania k odvolaniu navrhovateľa

16. Ďalší účastník sa k odvolaniu navrhovateľa vyjadril podaním z 28. mája 2019. Navrhoval, aby najvyšší súd rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici z 20. decembra 2018 č. k. 23Sp/60/2015-172 potvrdil a priznal mu náhradu trov konania, vrátane trov právneho zastúpenia v celom rozsahu.

17. V dôvodoch vyjadrenia uviedol, že odôvodnenie odvolania je totožné s dôvodmi, ktoré navrhovateľ uviedol v podaní označenom ako Odvolanie - doplnenie zo 04. októbra 2015. Poukázal na skutočnosť, že navrhovateľ podal opravný prostriedok na krajskom súde dňa 27.05.2015, pričom všetky skutočnosti uvedené v odvolaní (proti rozsudku krajského súdu; pozn. súdu) namietať až v doplnení odvolania, ktoré bolo súdu doručené dňa 06.10.2015, evidentne po uplynutí lehoty na podanie opravného prostriedku podľa § 53 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v spojení s § 250m ods. 1 a 2 OSP Nové skutočnosti uvádzané navrhovateľom predstavujú doplnenie odvolania, na ktoré platí v zmysle § 250m ods. 2 OSP rovnaká 30-dňová lehota ako pre odvolanie samotné, ktorá v čase podania doplnenia celkom zrejme uplynula. Tvrdil, že vzhľadom na uvedené nemožno na doplnenie odvolania prihliadať a nebolo povinnosťou krajského súdu sa s týmito skutočnosťami vysporiadať.

18. Námietku navrhovateľa, ktorou namietať nedovolenú súťažnú výhodu, účastník konania považoval za vecne nesprávnu. Tvrdil, že trh so zásobovaním tepla a teplou úžitkovou vodou podlieha prísnej vecnej a cenovej regulácii. Nesystémové odpájanie sa od systémov CZT môže viesť k znižovaniu efektivity prevádzky a k nárastu záťaže odberateľov, ktorí zostávajú k systému pripojení. Poukázal na zmenu právnej úpravy účinnej od 01. mája 2014, ktorou boli sprísnené podmienky povoľovania nových zdrojov a bolo zavedené dvojstupňové konanie, najprv pred obcou v rámci konania o vydanie záväzného stanoviska o súlade výstavby s koncepciou tepelného hospodárstva a následne v štandardnom stavebnom konaní. Opätovne poukázal na usmernenie Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky č. 28970/2014-100-53071 zo dňa 02.12.2014, z ktorého vyplýva, že účelom priznania právomoci obciam je, okrem iného, vecná regulácia tepelnej energetiky vo všeobecnosti s cieľom ochrany záujmov odberateľov a konečných spotrebiteľov v obci. Ďalej poukazoval na skutočnosť, že konanie o vydanie záväzného stanoviska obce o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja mesta v tepelnej energetike je samostatným správnym konaním, na ktoré sa neuplatňuje stavebný zákon. V uvedenom konaní mal postavenie účastníka konania a nie postavenie dotknutého orgánu s právom podávania záväzných stanovísk, preto odporca, ako správny orgán, nemal žiadnu právnu povinnosť námietky zohľadniť.

19. Záverom poukázal na to, že k rozhodnutiu odporcu v identickej veci (kladné záväzné stanovisko v prípade odpojenia „Bytového domu Jadran“) sa už odporca vyjadril, v ktorom vyjadrení uviedol, že v uvedenom prípade sa jednalo o rozhodnutie odporcu vydané v stavebnom konaní, nie o postup mesta pri vydávaní záväzného stanoviska o súlade navrhovanej sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky podľa § 12 ods. 8 a § 31 písm. c) zákona o tepelnej energetike.

IV.

Konanie pred najvyšším súdom

20. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 prvá veta OSP a § 492 ods. 1, 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, ďalej len „SSP“) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach podaného odvolania navrhovateľa (§ 246c ods. 1 prvá veta OSP a § 212 ods. 1 OSP, § 492 ods. 1, 2 SSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP v spojení s § 250l ods. 2 OSP a § 492 ods. 1, 2 SSP), a dospel k záveru, že odvolanie navrhovateľa je dôvodné.

21. Podľa § 492 ods. 1 a 2 SSP, konania podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku

začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov. Odvolacie konanie podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

22. Predmetom súdneho prieskumu na najvyššom súde ako súde odvolacom v danej veci bol rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici z 20. decembra 2018 č. k. 23Sp/60/2015-172, ktorým krajský súd ako súd prvého stupňa postupom podľa § 250q ods. 3 OSP potvrdil rozhodnutie odporcu č. 2013/2015, O 18154/2015 zo dňa 24.06.2015.

23. Odvolací súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu, ako aj konanie mu prechádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so zásadnými námietkami uvedenými v opravnom prostriedku navrhovateľa a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil vecnú správnosť a zákonnosť napadnutého rozhodnutia odporcu. V procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa odvolací súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich zo spisového materiálu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis, na ktoré už poukázal krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku, z ktorých dôvodov ich najvyšší súd neopakuje a súčasne na ne poukazuje.

24. Najvyšší súd z predloženého spisového materiálu krajského súdu mal preukázané, že predmetom súdneho prieskumu v danej veci bolo rozhodnutie odporcu č. 2013/2015, O 18154/2015 zo dňa 24.06.2015, ktorým odporca postupom podľa § 12 ods. 8 zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v znení neskorších predpisov zamietol žiadosť navrhovateľa o vydanie záväzného stanoviska o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky.

25. Najvyšší súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že súd v procese súdneho prieskumu podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti tretej hlavy Občianskeho súdneho poriadku (upravujúcej rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov (§§ 250l a nasl. OSP) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi, ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Súdný prieskum zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu (odporcu) je určený rozsahom dôvodov uvedených v opravnom prostriedku, ktorými navrhovateľ namieta nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu tvrdiac, že nezákonným rozhodnutím správneho orgánu a postupom mu predchádzajúcim bol ukrátený na svojich hmotnoprávných alebo procesnoprávných právach. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia.

26. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 OSP). V rámci správneho prieskumu súd skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 OSP).

27. Po preskúmaní napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa a konania mu predchádzajúceho v rozsahu odvolacích námietok odvolací súd mal preukázané, že krajský súd v procese súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu náležite nepostupoval v zmysle procesných pravidiel zákonodarcom nastolených v tretej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku citovaných vyššie.

28. Krajský súd napadnutým rozsudkom potvrdil rozhodnutie odporcu po tom, čo Najvyšší súd uznesením z 30. mája 2018 sp. zn. 7Sžo/59/2016 zrušil jeho predchádzajúci rozsudok z 10. februára 2016 č. k. 23Sp/60/2015-82 a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

29. Najvyšší súd v zrušujúcom uznesení poukazom na právnu úpravu ustanovenú v zákone č. 657/2004 Z. z., ktorú citoval, konštatoval, že... „sústavou tepelných zariadení nie je len zariadenie slúžiace na rozvod tepla, tak ako to konštatoval krajský súd vo svojom rozhodnutí, ale aj zariadenie na spotrebu tepla, alebo výrobu tepla, pričom plynový kotol je zariadením slúžiacim na výrobu tepla. Z uvedeného vyplýva, že v predmetnej veci bola daná právomoc odporcu rozhodovať o žiadosti o vydanie záväzného stanoviska o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky. Na uvedenom nič nemení ani skutočnosť, že sa nejednalo o výstavbu sústavy tepelných zariadení s cieľom podnikat', ale o výstavbu pre vlastnú potrebu, nakoľko názov Druhej časti zákona o tepelnej energetike v znení „Podmienky podnikania v tepelnej energetike“ je jeho súčasťou už od jeho prijatia, t. j. od 1. januára 2005. V tom čase zákona o tepelnej energetike vo svojom § 1 ods. 2 iba ustanovoval, že predmetom podnikania 1) (odkaz na § 2 Obchodného zákonníka; pozn. súdu) je výroba tepla, výroba a rozvod tepla alebo rozvod tepla pre odberateľa alebo konečného spotrebiteľa“. Najvyšší súd tiež konštatoval, že...“napriek tomu, že sa názov nezmenil, v priebehu nasledujúcich rokov, prijatými novelami - zákon č. 184/2011 Z. z. účinný od 1. júla 2011 a zákon č. 100/2014 Z. z. účinný od 1. mája 2014, došlo ku zmene zákona v tom smere, že zákon v novom odseku 3 začal vymedzovať aj činnosti, ktoré sa nepovažujú za predmet podnikania, pričom na ustanovenia Obchodného zákonníka už neodkazoval. S tým zároveň súvisela aj zmena § 12 ods. 1 zákona č. 657/2004 Z. z., ktorý v pôvodnom znení uvádzal, že o vydanie osvedčenia môže písomne požiadať fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá je podnikateľom.1) (§ 2 Obchodného zákonníka v znení neskorších predpisov; pozn. súdu). Následnou už zmieňovanou novelou - zákon č. 100/2014 Z. z. bola podmienka podnikateľského statusu fyzickej osoby a právnickej osoby vypustená. Povinnosť aplikovať § 12 zákona č. 657/2004 Z. z. sa teda vzťahuje aj na zámyery výstavby zariadení na nepodnikateľský účel. Uvedený záver zároveň zodpovedá účelu konania o vydanie záväzného stanoviska, ktorým je predovšetkým ochrana životného prostredia a ochrana koncových odberateľov alebo konečných spotrebiteľov pred zvýšením nákladov za teplo, ktorým sa dodáva teplo z centralizovaného zásobovania teplom (§ 12 ods. 2 a 3 zákona o tepelnej energetike)“. Najvyšší súd sa v zrušujúcom rozhodnutí nestotožnil ani so záverom krajského súdu, ktorý ako ďalší zrušovací dôvod použil § 250j ods. 3 OSP, spočívajúci v neúplnosti správneho spisu. Najvyšší súd poukazom na to, že...“súdy v správnom súdnictve môžu za nesplnenie povinnosti predložiť súdu spisy v takom stave, ako sú na správnom orgáne vedené, uložiť pokutu do výšky 1 640 Eur, a to aj opakovane“, konštatoval, že ...„ukladanie poriadkových opatrení má prevažne výchovnú funkciu, ako aj, že citované ustanovenie § 250d ods. 1 OSP nepredpokladá zrušenie napadnutého rozhodnutia správneho orgánu pri prvom nepredložení požadovaného administratívneho spisu. Automatické vyvodzovanie uvedeného dôsledku by mohlo viesť k zbytočným prieťahom v konaní, pričom účelom súdneho konania je predovšetkým zabezpečiť účastníkom rýchlu, spravodlivú a účinnú ochranu ich práv a oprávnených záujmov“. Najvyšší súd dospel k záveru, že zo strany krajského súdu preto neboli splnené zákonné podmienky ani pre zrušenie rozhodnutia odporcu z dôvodu nepreskúmateľnosti rozhodnutia pre nepredloženie spisov podľa § 250j ods. 3 OSP. Záverom najvyšší súd konštatoval, že...“povinnosťou krajského súdu v ďalšom konaní bude preto opätovne a v medziach podaného opravného prostriedku preskúmať zákonnosť rozhodnutia a postupu odporcu, vo veci opätovne rozhodnúť, pričom súd sa vysporiada so zásadnými námietkami uvedenými v navrhovateľom podanom opravnom prostriedku a súčasne svoje rozhodnutie aj riadne a presvedčivo odôvodní“.

30. Vychádzajúc z výsledkov ďalšieho konania krajského súdu premietnutých do odôvodnenia napadnutého rozsudku prvostupňového súdu najvyšší súd zistil, že krajský súd ako súd prvého stupňa v ďalšom konaní nepostupoval v intenciách záverov konštatovaných najvyšším súdom v zrušujúcom uznesení č. k. 7Sžo/59/2016 zo dňa 30. mája 2018, ktorá skutočnosť bez ďalšieho spôsobuje nezákonnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. Povinnosťou krajského súdu v ďalšom konaní bolo preskúmať zákonnosť rozhodnutia a postupu odporcu v rozsahu námietok navrhovateľa uvedených v

podanom opravnom prostriedku a vo veci opätovne rozhodnúť, pričom v novom rozhodnutí bolo jeho povinnosťou sa vysporiadať so zásadnými námietkami uvedenými v navrhovateľom podanom opravnom prostriedku, dajúc na ne jasnú a presvedčivú odpoveď. Odvolací súd po preskúmaní napadnutého rozsudku krajského súdu a konania mu predchádzajúceho dospel k záveru, že krajský súd nevykonal súdny prieskum napadnutého rozhodnutia odporcu v rozsahu námietok navrhovateľom vznesených v opravnom prostriedku a v odôvodnení rozhodnutia sa nimi náležite nevysporiadal, majúce za následok nepreskúmateľnosť napadnutého rozsudku pre nedostatok dôvodov. Krajský súd nové rozhodnutie vo veci odôvodnil tým, že prevzal právne závery najvyššieho súdu vyslovené v uznesení z 30. mája 2018 sp. zn. 7Sžo/59/2016 týkajúce sa právomoci obce rozhodovať o žiadosti o vydanie záväzného stanoviska o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky. V odôvodnení napadnutého rozsudku krajský súd k meritu veci len uviedol, že odporca vyhodnotil všetky hľadiská uvedené v § 12 ods. 2 písm. a) až g) zákona o tepelnej energetike a rozhodol v rámci dovolenej správnej úvahy tak, že žiadosť o vydanie stanoviska zamietol. Ďalej uviedol, že vybudovaním nového zdroja na fosílné palivo by sa znižovala efektívnosť systému CZT a dochádzalo by k znečisťovaniu životného prostredia. Záverom konštatoval, že po preskúmaní veci, administratívneho spisu, stanovísk účastníkov konania, ako aj rozhodnutia najvyššieho súdu dospel k záveru, že odvolaniu nebolo možné vyhovieť a na uvedenom konštatovaní nič nemenila žiadna z námietok v odvolaní, ktoré neboli spôsobilé privodiť zrušenie napadnutého rozhodnutia, a preto rozhodnutie odporcu potvrdil. Argumentácia krajského súdu uvedená v odôvodnení napadnutého rozsudku nedáva žiadnu jasnú a určitú odpoveď na otázky vznesené navrhovateľom v jeho opravnom prostriedku proti rozhodnutiu odporcu, majúce za následok nesúladosť napadnutého rozhodnutia súdu prvého stupňa so zákonnou úpravou ustanovenou v § 157 ods. 2 OSP (v § 139 ods. 2 SSP), ako aj s nadväzujúcou judikatúrou najvyšších súdnych autorít, ktorá skutočnosť je dôvodom pre jeho zrušenie pre jeho nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov a nezrozumiteľnosť.

31. Najvyšší súd upriamuje pozornosť na to, že v predmetnom konaní nebolo sporné, či má mesto právomoc na rozhodovanie o žiadosti o vydanie záväzného stanoviska o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky. (túto skutočnosť navrhovateľ v odvolaní proti napadnutému rozhodnutiu ani nenamietal; pozn. súdu). Navyše, uvedená skutočnosť bola vyriešená uznesením najvyššieho súdu z 30. mája 2018 sp. zn. 7Sžo/59/2016, ktorým bola krajskému súdu uložená povinnosť predovšetkým v medziach podaného odvolania preskúmať zákonnosť rozhodnutia a postupu odporcu, vysporiadať sa so zásadnými námietkami navrhovateľa v podanom opravnom prostriedku a opätovne rozhodnúť vo veci. Z obsahu podaného odvolania vyplýva, že vo vzťahu k hospodárnosti a energetickej účinnosti sústavy tepelných zariadení, na ktoré výstavbu sa predmetné osvedčenie požaduje, takisto vo vzťahu k vplyvom na efektívnosť a hospodárnosť systému CZT po odpojení navrhovateľa a s tým spojené zvyšovanie nákladov zostávajúcich odberateľov zapojených do systému CZT, boli navrhovateľom uplatnené konkrétne námietky, a preto sa na ne vyžaduje aj špecifická odpoveď zo strany krajského súdu. Krajský súd bez povšimnutia ponechal aj námietku navrhovateľa týkajúca sa rozdielnej rozhodovacej praxe odporcu a taktiež sa nijak nevysporiadal s namietaným stanoviskom odboru starostlivosti o životné prostredie Okresného úradu Žiar nad Hronom. Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozhodnutia tiež nevyhodnotil, či a ako posudzoval námietky navrhovateľa, ktoré uviedol v doplnení odvolania zo 04. októbra 2015. Formálne konštatovanie krajského súdu o preskúmaní všetkých aspektov povolenia nového zdroja tepla, znížení efektívnosti systému CZT a s tým spojené zvyšovanie nárastu nákladov zostávajúcich odberateľov a o znečisťovaní životného prostredia, neposkytuje účastníkom konania žiadne odpovede na podstatné námietky navrhovateľa uvedené v podanom opravnom prostriedku, ktorá skutočnosť zaťažuje odôvodnenie napadnutého rozhodnutia krajského súdu arbitrárnosťou.

32. V súlade s právnou úpravou ustanovenou v § 250l ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 a s § 157 ods. 2 OSP povinnosťou súdu prvého stupňa bolo rozsudok odôvodniť tak, aby jasným, určitým a zrozumiteľným spôsobom bolo zrejmé, z akých podkladov pri svojom rozhodovaní vychádzal, ktoré skutočnosti považoval za preukázané a ktoré nie, z akých dôvodov, stručne, jasne a výstižne vysvetlil, akými úvahami sa riadil pri hodnotení skutkových a právnych okolností namietaných v opravnom prostriedku (v žalobe) a zodpovedal na najdôležitejšie namietané otázky, resp. hmotnoprávne alebo

procesné pochybenia správneho orgánu, namietané v opravnom prostriedku.

33. V danej súvislosti odvolací súd upriamuje pozornosť tiež na to, že problematike týkajúcej sa povinnosti súdu náležite zdôvodniť svoje rozhodnutie venoval značnú pozornosť vo svojej judikatúre aj Ústavný súd Slovenskej republiky - napr. v náleze č. sp. zn. III. ÚS 36/2010, v ktorej konštatoval, že „nezávislosť rozhodovania všeobecných súdov sa uskutočňuje v ústavnom a zákonomnom procesnoprávnom a hmotnoprávnom rámci. Procesnoprávny rámec predstavujú predovšetkým princípy riadneho a spravodlivého procesu; jedným z týchto princípov, predstavujúcim súčasť práva na spravodlivý proces a vylučujúcim ľubovôľu pri rozhodovaní, je aj povinnosť súdov svoje rozhodnutia odôvodniť (§ 157 Občianskeho súdneho poriadku), spôsobom zakotveným v ustanovení § 157 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku. Z odôvodnenia totiž musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na strane jednej a právnymi závermi na strane druhej. Porušením práva na spravodlivý proces môže byť aj situácia, kedy v hodnotení skutkových zistení absentuje určitá časť skutočností, ktoré vyšli v konaní najavo, ale súd ich náležitým spôsobom v celom súhrne posudzovaných skutočností nezhodnotil“. Ústavný súd vo svojej judikatúre tiež zdôraznil, že ... „súd by mal vo svojej argumentácii, obsiahnutej v odôvodnení svojho rozhodnutia, dbať aj na jeho celkovú presvedčivosť, teda na to, aby premisy zvolené v rozhodnutí, ako aj závery, ku ktorým na základe týchto premís došiel, boli pre širšiu právnickú (ale aj laickú) verejnosť prijateľné, racionálne, ale v neposlednom rade aj spravodlivé a presvedčivé. Odôvodnenie má obsahovať dostatok dôvodov a ich uvedenie má byť zrozumiteľné. Súd je povinný formulovať odôvodnenie spôsobom, ktorý zodpovedá základným pravidlám logického, jasného vyjadrovania a musí spĺňať základné gramatické, lexikálne a štylistické hľadiská. Nedostatky odôvodnenia zakladajú vadu nepreskúmateľnosti rozhodnutia“ (Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. I. ÚS 114/08). ... „Súd musí súčasne vychádzať z toho, že je povinný poskytovať v občianskom súdnom konaní materiálnu ochranu zákonnosti tak, aby bola zabezpečená spravodlivá ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov (§ 1 O.s.p.)“, na ktorú skutočnosť poukazuje Ústavný súd Slovenskej republiky v rozhodnutiach (napr. IV. ÚS 1/02, II. ÚS 174/04, III. ÚS 117/07, III. ÚS 332/09).

34. Uvedenou problematikou sa už viackrát zaoberal aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej aj ESLP) - napr. v rozhodnutí Kraska c. Švajčiarsko z 29. apríla 1993, séria A, č. 254-B, s. 49, § 30 kde konštatoval, že ... „z práva na spravodlivé súdne konanie vyplýva aj povinnosť súdu zaoberať sa účinne námietkami, argumentmi a návrhmi na vykonanie dôkazov strán s výhradou, že majú význam pre rozhodnutie“. Rovnako ESLP pripomína, že rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú (García Ruiz c. Španielsku z 21. januára 1999).

35. Judikatúra ESLP a ani Ústavného súdu SR pritom nevyžaduje, aby na každý argument strany bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia, ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument.

36. Vzhľadom k uvedenému sa odvolaciemu súdu javí odôvodnenie napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa v danej veci, ako jednostranné a formalistické, a teda ako zjavne nezdôvodnené a tým aj nesúladne s právami podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane základných ľudských práv a slobôd. Súd prvého stupňa náležite nepostupoval v intenciách ustálenej judikatúry ústavného súdu, keď z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia jasným a zrozumiteľným spôsobom nevyplýva, v akom rozsahu súd prvého stupňa preskúmal napadnuté rozhodnutie odporcu a postup mu predchádzajúci, ako a akým spôsobom sa vysporiadal so zásadnými námietkami navrhovateľa vznesenými v opravnom prostriedku vo vzťahu k argumentácii odporcu a ďalšieho účastníka konania, dôsledkom čoho tento nezákonný postup má za následok nepreskúmateľnosť napadnutého súdneho rozhodnutia pre jeho nezrozumiteľnosť a pre nedostatok dôvodov.

37. Vychádzajúc z dôvodov uvedených vyššie najvyšší súd napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 250l ods. 2 OSP v spojení s § 250ja ods. 3 druhá veta OSP, s § 246c ods. 1 prvá veta OSP a s § 221 ods. 1 písm. f/, ods. 2 OSP a podľa § 492 ods. 1, 2 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

38. Najvyšší súd v danej súvislosti dáva taktiež do pozornosti, že pokiaľ by odvolací súd v danej veci rozhodol vo veci samej zaoberajúc sa s námietkami navrhovateľa vo vzťahu k argumentácii odporcu konštatovanej v preskúmanom rozhodnutí, ktorými v opravnom prostriedku namietal nezákonnosť rozhodnutia a postupu žalovaného správneho orgánu, týmto postupom by odňal účastníkom konania právo na riadny opravný prostriedok, čím by im odňal právo na proces v zmysle článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Taktiež poukazuje na to, že napriek apelačnému opravnému systému, ktorý sa v správnom súdnictve v Slovenskej republike v zmysle príslušnej právnej úpravy v zásade uplatňoval, primárne preskúmaval zákonnosť napadnutého rozhodnutia správneho orgánu krajský súd ako súd prvého stupňa. Úlohou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako súdu odvolacieho bolo preskúmať vecnú správnosť prvostupňových rozhodnutí a nie nahrádzať prieskumnú činnosť súdu prvého stupňa vrátane odôvodňovania rozhodnutia.

39. V ďalšom konaní bude povinnosťou prvostupňového súdu opätovne sa vecou dôsledne zaoberať, v procese súdneho prieskumu v intenciách názoru najvyššieho súdu uvedeného vyššie posúdiť zákonnosť rozhodnutia a postupu odporcu a vo veci opätovne rozhodnúť, a svoje rozhodnutie aj riadne a presvedčivo odôvodniť, vysporiadajúc sa s námietkami navrhovateľa. V novom rozhodnutí krajský súd opätovne rozhodne o náhrade trov konania, vrátane o náhrade trov tohto odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej OSP, s § 250l ods. 2 OSP a s § 492 ods. 1, 2 SSP).

40. Toto rozhodnutie prijal najvyšší súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 tretia veta zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok n i e j e prípustný.