

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžo/59/2016
Identifikačné číslo spisu: 6015200953
Dátum vydania rozhodnutia: 30.05.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:6015200953.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci navrhovateľa: W TOWER, s.r.o., so sídlom v Žiari nad Hronom, Dr. Janského č. 477/4, IČO: 44 803 753, právne zast.: JUDr. Tomášom Rosinom, advokátom a konateľom Advokátska kancelária JUDr. Tomáš Rosina, s.r.o., so sídlom v Banskej Bystrici, Kukučínova č. 20, IČO: 47 246 731, <.proti odporcovi: Mesto Žiar nad Hronom, Š. Moysesova č. 46, IČO: 00 321 125, za účasti: Veolia Energia Žiar nad Hronom, s.r.o. (predtým Dalkia Žiar nad Hronom, s.r.o.), so sídlom v Žiari nad Hronom, A. Dubčeka č. 1513/55, IČO: 36 042 544, právne zast.: JUDr. Rastislavom Hanulák <., advokátom a konateľom Capitol Legal Group, advokátska kancelária s. r. o., so sídlom v Bratislave, Kollárovo námestie č. 20, IČO: 47 257 211, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia odporcu z 24. júna 2015, číslo: 2013/2015, O 18154/2015, o odvolaní odporcu a zúčastnenej osoby proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici z 10. februára 2016, č. k. 23Sp/60/2015-82, t a k t o

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici z 10. februára 2016, č. k. 23Sp/60/2015-82, 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.

Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom z 10. februára 2016, č. k. 23Sp/60/2015-82, postupom podľa § 250j ods. 2 písm. a/ a § 250j ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zrušil rozhodnutie odporcu z 24. júna 2015, číslo: 2013/2015, O 18154/2015, a vec vrátil odporcovi na ďalšie konanie. Uvedeným rozhodnutím odporca postupom podľa § 12 ods. 8 zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v rozhodnom znení zamietol žiadosť navrhovateľa o vydanie záväzného stanoviska o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky.

Krajský súd postupoval v intenciách § 1 ods. 1 písm. a/, ods. 2, ods. 3 písm. a/, § 2 písm. j/, k/, l/ a s/ a § 12 ods. 8 zákona č. 657/2004 Z. z., ako aj v zmysle 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 je daný dôvod na zrušenie rozhodnutia odporcu z dôvodu, že rozhodnutie vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci ako aj pre neúplnosť správneho spisu.

V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že v predmetnej veci išlo o kotolňu, ktorá bola umiestnená v samostatnej miestnosti prízemného objektu, vykurovacie telesá v objekte vrátane pôvodných rozvodov UK zostali pôvodné, kotolňa by mala slúžiť ako záložný zdroj vykurovania v objekte polyfunkčného domu súpisné č. XXX, ulica Dr. E. v B. nad P., ktorý bol doteraz zásobovaný teplom zo zdroja tepla v centralizovanom zásobovaní, ktorého dodávateľom bola t. č. spoločnosť Dalkia Žiar nad Hronom (aktuálne spoločnosť Veolia Energia Žiar nad Hronom; pozn.). Krajský súd ďalej uviedol, že plynová kotolňa, ktorá by mala vyrábať teplo, nemala by dodávať teplo odberateľom, ale spotrebiteľom - obyvateľom tohto polyfunkčného domu. Z plynovej kotolne by sa malo teplo dodávať do existujúceho neverejného vnútorného vykurovacieho okruhu s pôvodnými vykurovacími telesami, ktoré sú nainštalované v bytovom dome. Nejednalo sa o výstavbu sústavy tepelných zariadení s cieľom podnikat' v tepelnej energetike. Kotolňa by mala slúžiť pre vlastnú spotrebu tepla. Plynová kotolňa teda nespĺňa znaky uvedené v § 12 ods. 8 zákona č. 657/2004 Z. z, kotolňa nie je „sústavou tepelných zariadení“, preto nie je pre jej výstavbu potrebný postup podľa § 12 ods. 2 až 7 zákona č. 657/2004 Z. z.. Z toho dôvodu krajský súd prijal záver, že odporca vydal rozhodnutie, ktoré vydať nemal, a teda týmto prekročil svoju právomoc, vydal nulitný akt, napadnuté rozhodnutie trpí takými vadami, na ktoré musel súd prihliadať bez ohľadu na to, či návrh takýto nedostatok namieta. Vzhľadom k tomu, že odporca nemal vydať rozhodnutie o zamietnutí žiadosti, nakoľko v tomto prípade prekročil rámec svojich kompetencií, o žiadosti mal rozhodnúť tak, že konanie mal zastaviť. Dodal, že pre výstavbu plynovej kotolne bude však zo strany navrhovateľa vyplývať oznamovacia povinnosť v zmysle § 11 zákona č. 657/2004 Z. z..

Zrušenie rozhodnutia odporcu napokon krajský súd odôvodnil aj s poukazom na § 250j ods. 3 OSP s tým, že podaním z 22. septembra 2015 súd žiadal od odporcu predloženie originálu kompletného správneho spisu (§ 250j ods. 1 OSP). Odporca síce predložil súdu správny spis, ale v správnom spise chýbala koncepcia rozvoja tepelného hospodárstva Mesta Žiar nad Hronom, o ktorú sa odporca v napadnutom rozhodnutí a aj v samotnom výroku opierať. Krajský súd uviedol, že len z pripojeného rozhodnutia Okresného úradu v Banskej Bystrici, Odboru výstavby a bytovej politiky z 18. decembra 2015, č. OU-BB-OVBP-2015/030081/BX, sa dozvedel, že (vo veci odstránenia stavby „záložný zdroj tepla - plynová kotolňa“ v polyfunkčnom obytnom dome č. XXX na ulici Dr. E. v B. nad P.), Mesto Žiar nad Hronom posudzovalo stavbu (plynovú kotolňu) s koncepciou rozvoja tepelného hospodárstva Mesta Žiar nad Hronom z roku 2006. Uvedený postup mal byť podľa § 31 písm. c/ zákona č. 657/2004 Z. z. možný len za predpokladu, že koncepcia rozvoja tepelného hospodárstva Mesta je súčasťou záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie. Za záväzné časti platného územného plánu Žiar nad Hronom boli vyhlásené všeobecne záväzným nariadením mesta č. 1/2009 z 23. apríla 2009. Koncepcia tepelného hospodárstva mesta týmto všeobecne záväzným nariadením nebola „zozáväznená“, nestala sa súčasťou záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie. Podľa § 31 písm. c/ zákona č. 657/2004 Z. z. Mesto Žiar nad Hronom bolo povinné rozhodnúť o vydaní záväzného stanoviska o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energie na základe individuálneho posúdenia opodstatnenosti výstavby. Koncepcia tepelného hospodárstva mesta z roku 2006 nebola po piatich rokoch aktualizovaná v zmysle § 31 písm. b/ menovaného zákona.

Vzhľadom na takto zistené skutočnosti, krajský súd pristúpil k zrušeniu rozhodnutia odporcu a vec mu vrátil na ďalšie konanie podľa § 250j ods. 2 písm. a/ a § 250j ods. 3 OSP.

Navrhovateľovi priznal náhradu trov konania v celkovej sume 537,62 eur.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal odporca v zákonnej lehote odvolanie.

V dôvodoch odvolania namietal, že v konaní došlo k vadám uvedeným v § 221 ods. 1 OSP (konkrétne, že účastníkovi konania sa postupom súdu odňala možnosť konať pred súdom - § 221 ods. 1 písm. f/ a súd prvého stupňa nesprávne vec právne posúdil tým, že nepoužil správne ustanovenie právneho predpisu a nedostatočne zistil skutkový stav - § 221 ods. 1 písm. h/) - § 205 ods. 2 písm. a/ OSP, konanie má inú vadu, ktorá mohla mať za následok nesprávne rozhodnutie vo veci - § 205 ods. 2 písm. b/ OSP a rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci - § 205 ods. 2 písm. f/ OSP.

Uviedol, že predmetnú žiadosť navrhovateľa posúdil na základe spoľahlivo zisteného stavu veci a po správnom právnom posúdení veci zamietol, keď zistil, že navrhovaná výstavba záložného zdroja tepla - plynovej kotolne nie je v súlade s Koncepciou rozvoja tepelného hospodárstva Mesta Žiar nad Hronom a zároveň na základe vyhodnotenia podmienok stanovených v § 12 zákona č. 657/2004 Z. z. dospel k záveru, že navrhovaný zámer nespĺňa podmienky plynúce z toho ustanovenia. S poukazom na § 12 ods. 8, 9, 11 a § 31 písm. c/ zákona č. 657/2004 Z. z. konštatoval, že odporca ako správny orgán pri vydaní stanoviska zhodnotil a posúdil všetky skutočnosti, ktoré boli podkladom pre výrok rozhodnutia, ako aj všetky kritériá špecifikované v § 12 ods. 2 zákona č. 657/2004 Z. z., na základe dostupných podkladov, ktoré boli podľa odporcu postačujúce na vydanie záväzného stanoviska obce o súlade pripravovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s celkovým inštalovaným výkonom od 100 kW vrátane do 10 MW s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky podľa § 12 ods. 8 zákona a na posúdenie súladu navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s celkovým inštalovaným tepelným výkonom do 10 MW s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky podľa § 31 písm. c/ zákona, a to na základe individuálneho posúdenia opodstatnenosti výstavby z dôvodu, že koncepcia rozvoja mesta Žiar nad Hronom v oblasti tepelnej energetiky nie je súčasťou záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie mesta.

Vyjadril nesúhlas s názorom krajského súdu, že plynovú kotolňu nemožno subsumovať pod pojem „sústava tepelných zariadení“. Poukázal na § 2 písm. l/ zákona č. 657/2004 Z. z., v zmysle ktorého sa sústavou tepelných zariadení nerozumie výlučne len zariadenie na rozvod tepla, ale aj zariadenie na výrobu tepla, ako aj zariadenie na spotrebu tepla. V zmysle § 2 písm. c/ zákona sa zariadením na výrobu tepla rozumie zariadenie, ktoré slúži na premenu rôznych foriem energie na teplo; zahŕňa stavebnú časť a technologické zariadenie. Zastal názor, že plynová kotolňa je nepochybne zariadením na výrobu tepla, a teda je aj súčasťou sústavy tepelných zariadení, pričom tomuto záveru zodpovedajú aj viaceré usmernenia a stanoviská Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky.

Rovnako sa nestotožnil s názorom krajského súdu, podľa ktorého, ak plynová kotolňa mala slúžiť pre vlastnú spotrebu tepla, nebola daná právomoc odporcu rozhodovať o vydávaní stanovísk, nakoľko sa nejednalo o výstavbu sústavy tepelných zariadení alebo jej časti na podnikateľský zámer. Uviedol, že krajský súd vychádzal len zo systematiky zákona č. 657/2004 Z. z., keďže ustanovenia upravujúce vydávanie záväzných stanovísk sú upravené v druhej časti zákona označenej „Podmienky podnikania v tepelnej energetike“. Odporca ďalej v tejto súvislosti dôvodil, že pripustenie takéhoto výkladu zákona by nevyhnutne viedlo k jeho obchádzaniu a zároveň tak mareniu účelu regulačnej pôsobnosti obcí v oblasti tepelnej energetiky. Takýto výklad je neprípustný aj preto, že deklarovaný účel navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení nie je nemenný a stavebník ho môže do budúcnosti kedykoľvek zmeniť, pričom nemožno ani vylúčiť iné dispozície so sústavou tepelných zariadení (predaj, prenájom). Poukázal tiež na stanovisko Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky z 2. decembra 2014, číslo: 28970/2014-1000-53071, podľa ktorého konanie o vydanie záväzného stanoviska obce je na mieste aj v prípade deklarácie nepodnikateľského účelu plánovanej výstavby sústavy tepelných zariadení. Krajský súd mal preto zohľadniť účel zákona č. 657/2004 Z. z., ktorým je vecná regulácia v oblasti tepelnej energetiky vo všeobecnosti, a to s cieľom ochrany záujmov odberateľov a koncových spotrebiteľov v obci.

Odporca tiež vyjadril nesúhlas s názorom krajského súdu, podľa ktorého Mesto Žiar nad Hronom posudzovalo stavbu (plynovú kotolňu) s koncepciou rozvoja tepelného hospodárstva Mesta Žiar nad

Hronom z roku 2006, pričom uvedený postup mal byť podľa § 31 písm. c/ zákona č. 657/2004 Z. z. možný len za predpokladu, že koncepcia rozvoja tepelného hospodárstva Mesta je súčasťou záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie. Za záväznú časť platného územného plánu Žiar nad Hronom boli vyhlásené všeobecne záväzným nariadením mesta č. 1/2009 z 23. apríla 2009. Koncepcia tepelného hospodárstva mesta týmto všeobecne záväzným nariadením nebola „zozáväznená“, nestala sa súčasťou záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie. Podľa § 31 písm. c/ zákona č. 657/2004 Z. z. Mesto Žiar nad Hronom bolo povinné rozhodnúť o vydaní záväzného stanoviska o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energie na základe individuálneho posúdenia opodstatnenosti výstavby. Koncepcia tepelného hospodárstva mesta z roku 2006 nebola po piatich rokoch aktualizovaná v zmysle § 31 písm. b/ menovaného zákona. K tomu odporca uviedol, že Koncepcia nebola síce premietnutá do záväznej časti územného plánu, ale je súčasťou smernej časti platného územného plánu Mesta Žiar nad Hronom, ktorý bol schválený uznesením z 23. apríla 2009, č. 29/2009. Povinnosť aktualizovať aspoň raz za päť rokov koncepciu rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky vyplynula až zo zákona č. 100/2014 Z. z., ktorý novelizoval zákon č. 657/2004 Z. z., pričom túto povinnosť si odporca splní pri riešení aktualizácie územnoplánovacej dokumentácie v nasledujúcom období. Koncepcia z roku 2006 je stále platná a slúži ako východiskový podklad pri posudzovaní súladu navrhovanej výstavby sústavy zariadení v zmysle § 31 písm. c/ zákona č. 657/2004 Z. z.. Nakoľko však koncepcia nebola súčasťou záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie, odporca pri vydávaní záväzného stanoviska posudzoval súlad navrhovanej výstavby sústavy tepelného zariadenia na základe individuálneho posúdenia opodstatnenosti výstavby, čo aj v napadnutom rozhodnutí podrobne odôvodnil.

K neúplnosti spisu odporca uviedol, že zo žiadneho všeobecne záväzného právneho predpisu nevyplýva, že obsahom správneho spisu musí byť aj územnoplánovacia dokumentácia ako strategický dokument Mesta Žiar nad Hronom. Koncepcia je súčasťou smernej časti platného územného plánu mesta a je zverejnená na internetovej stránke mesta.

Odporca v podanom odvolaní tiež namietal postup krajského súdu, keď tento opomenul doručiť odporcovi doplnenie podania navrhovateľa zo 4. októbra 2015 vrátane príloh. Týmto krajský súd odporcovi znemožnil realizáciu tých procesných práv, ktoré mu OSP priznáva, nakoľko odporca nemal príležitosť sa so všetkými stanoviskami a dôkazmi oboznámiť a vyjadriť sa k nim. Týmto postupom bolo teda odporcovi ako účastníkovi konania odňatá možnosť konať pred súdom.

Rovnako namietal, že mu bolo odňaté právo na súdnu ochranu, a to z dôvodu, že krajský súd sa v odôvodnení rozhodnutia dostatočne nevysporiadal s jeho argumentáciou. Rozhodnutie krajského súdu nie je teda presvedčivé a dostatočne odôvodnené, a preto je nepreskúmateľné.

Odporca v podanom odvolaní skonštatoval tak správnosť postupu ako aj správnosť svojho rozhodnutia, uviedol dostatočné množstvo relevantných a podstatných argumentov, ktoré mal krajský súd skúmať a vziať v úvahu pri svojom rozhodovaní, respektíve sa s nimi v odôvodnení svojho rozhodnutia vysporiadať. V závere odvolania namietal aj nesprávne vyčíslenie trov konania a nesprávnu aplikáciu právnej normy pri ich vyčíslení.

Vzhľadom na vyššie uvedené, odporca navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie odporcu potvrdí. Zároveň si uplatnil náhradu trov konania.

III.

Proti rozsudku krajského súdu podala zúčastnená osoba v zákonnej lehote odvolanie.

V dôvodoch odvolania namietala, že v konaní došlo k vadám uvedeným v § 221 ods. 1 OSP (konkrétne, že súd prvého stupňa nesprávne vec právne posúdil tým, že nepoužil správne ustanovenie právneho predpisu a nedostatočne zistil skutkový stav - § 221 ods. 1 písm. h/) - § 205 ods. 2 písm. a/ OSP a

rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci - § 205 ods. 2 písm. f/ OSP.

V súvislosti s právomocou odporcu vydať rozhodnutie uviedla, že krajský súd vychádzal výhradne iba zo systematického výkladu zákona č. 657/2004 Z. z., keďže príslušné časti zákona upravujúce konanie o vydávanie záväzných stanovísk sú umiestnené v druhej časti zákona označenej ako „Podmienky podnikania v tepelnej energetike“. Uviedla, že právomoc miest a obcí rozhodovať o záväzných stanoviskách vyplýva z § 31 písm. c/ zákona, pričom zo žiadneho ustanovenia zákona č. 657/2004 Z. z. explicitne nevyplýva, že pôsobnosť obcí a miest sa vzťahuje len na podnikateľské zámery, dikcia zákona je v tomto smere jednoznačná a hovorí o posudzovaní každej navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s celkovým inštalovaným tepelným výkonom do 10 MW, bez ohľadu na povahu budúcej prevádzky. Rozhodujúce je teda hľadisko stavebné a nie prevádzkové. Navyše aj druhá časť zákona označená ako „Podmienky podnikania v tepelnej energetike“ obsahuje právne normy týkajúce sa nepodnikateľských činností v tepelnej energetike (§ 11). Ďalej dôvodila, že účelom regulačnej pôsobnosti miest a obcí pri výstavbe nových zdrojov tepla je ochrana záujmov zostávajúcich odberateľov a konečných spotrebiteľov v meste, či obci, ktorí môžu byť výstavbou ďalších zdrojov tepla dotknutí, pričom dotknutí môžu byť tak výstavbou podnikateľskými ako aj nepodnikateľskými stavebnými zámermi. Navyše výklad, ktorý použil krajský súd by mohol viesť k obchádzaniu povinnosti disponovať rozhodnutím mesta / obce o záväznom stanovisku a tým k zmareniu už vyššie uvedeného účelu regulačnej pôsobnosti miest a obcí. Stavebník by jednoducho v čase povoľovania nového zdroja tepla deklaroval účel jeho využitia pre vlastnú potrebu a po jeho výstavbe by ho začal využívať na podnikanie. Poukázala tiež na § 1 ods. 3 písm. c/ zákona č. 657/2004 Z. z., ktorý za ďalšiu nepodnikateľskú činnosť považuje výrobu tepla v centrálnom zdroji tepla v budove, v ktorej spoločenstvo vlastníkov bytov a nebytových priestorov v dome, alebo ním poverená osoba rozpočítava množstvo vyrobeného tepla konečným spotrebiteľom, avšak len za podmienky, že vlastníci bytov a nebytových priestorov neprenajali centrálny zdroj tepla inej osobe. Samotný zákon teda počíta s možnosťou, že v priebehu času sa jednoduchým právnym úkonom (nájomný vzťah) môže pôvodne nepodnikateľský účel zmeniť na podnikateľský. Vyššie uvedené potvrdzuje aj usmernenie Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky z 2. decembra 2014, číslo: 28970/2014-1000-53071. Vzhľadom na uvedené dodala, že v danej veci bolo potrebné prihliadnuť aj na výklad historický, ktorý nasvedčuje existencii právomoci miest a obcí rozhodovať o vydaní záväzných stanovísk v prípade akýchkoľvek stavebných zámerov, teda aj nepodnikateľských. Pôvodné znenie zákona totiž nerozlišovalo činnosť v tepelnej energetike na podnikateľskú a nepodnikateľskú, pričom osobitná kategória nepodnikateľských činností bola prvýkrát zavedená novelou - zákon č. 184/2011 Z. z. a následne aj novelou - zákon č. 100/2014 Z. z.. Zákonodarca teda zaviedol kategóriu negatívne vymedzujúcu predmet podnikania v tepelnej energetike, avšak pri novelizáciách nepristúpil k zmene systematiky zákona. Uvedené však nemôže samo o sebe viesť k záveru, že sa tým „zrušila“ regulácia stavebných zámerov pri výstavbe nových zdrojov tepla na nepodnikateľské účely.

V súvislosti s názorom krajského súdu, že plynová kotolňa nie je „sústavou tepelných zariadení“ zúčastnená osoba uviedla, že sústavou tepelných zariadení sa rozumejú podľa § 2 písm. l/ zákona č. 657/2004 Z. z. zariadenia ma výrobu, rozvod alebo spotrebu tepla. 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 zo 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 v 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 zariadenie na výrobu tepla, ktoré sa do sústavy tepelných zariadení pripája ako nové. Za sústavu je pritom nevyhnutné považovať vzájomné prepojené zariadenia na výrobu, rozvod a spotrebu tepla. V prípade výstavby plynového kotla je 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. Zdôraznil, že súčasťou sústavy tepelných zariadení nie sú len

tepelné zdroje a potrubia, ale aj tepelné prípojky a vnútorné rozvody tepla odberateľov. Preto nemožno výstavbu plynového kotla zo strany navrhovateľa posudzovať izolovane od existujúcej sústavy tepelných zariadení, ktorú prevádzkuje zúčastnená osoba - spoločnosť Veolia Energia Žiar nad Hronom, s.r.o.. Poukázala pritom na § 2 písm. t/ zákona, podľa ktorého inštalovaným výkonom zariadenia na výrobu tepla je súčet menovitých výkonov technologických zariadení na výrobu tepla, z ktorých sa teplo dodáva do spoločného rozvodu tepla. Všetky uvedené zariadenia sú vzájomne prepojené (tvoria celú sústavu tepelných zariadení), keďže až spoločne dokážu naplniť účel, ktorým je zabezpečenie vykurovania a dodávky teplej úžitkovej vody.

Záverom, zúčastnená osoba navrhla, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie odporcu potvrdí.

IV.

Odporca v podaní z 21. apríla 2016 vyjadril súhlas s odvolaním zúčastnenej osoby.

V.

K obom odvolaniam sa vyjadril podaním z 3. mája 2016 navrhovateľ.

V plnom rozsahu sa stotožnil s odôvodnením rozsudku, považujúc ho pritom za vecne správny a zákonný. Krajský súd vo svojom rozsudku precíznym a najmä zrozumiteľným a preskúmateľným spôsobom vyargumentoval, akými právnymi úvahami sa riadil a prečo rozhodol tak, že je nutné zrušiť rozhodnutie odporcu. Jeho závery vychádzajú z konkrétnych ustanovení zákona č. 657/2004 Z. z., a teda v žiadnom prípade nejde o svojvoľné rozhodnutie. Stotožnil sa so záverom krajského súdu, že odporca vydal nulitný akt, keďže prekročil svoju právomoc. Krajský súd správne uviedol, že pod pojmom rozvod tepla treba rozumieť distribúciu tepla odberateľovi, a keďže sa v tomto prípade teplo dodávalo nie odberateľom, ale spotrebiteľom, nejednalo sa teda o výstavbu sústavy tepelných zariadení. Navyše plynová kotolňa má slúžiť pre vlastnú potrebu a nie s cieľom podnikat' v tepelnej energetike. K Usmerneniu / Stanovisku Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky uviedol, že toto nemôže mať väčšiu právnu silu ako samotný zákon. Krajský súd bol povinný vychádzať jedine zo znenia zákona, ktoré dáva za pravdu navrhovateľovi. Taktiež sa plne stotožnil so záverom súdu, že odporca nepredložil úplný spis, odporcom namietané odňatie možnosti konať pred súdom (spočívajúce v neoboznámení sa s doplnením odvolania) vyhodnotil ako účelovú obranu, nakoľko odporca bol prítomný na pojednávaní, na ktorom sa referoval aj obsah spisového materiálu, pričom odporca túto skutočnosť nenamietal, a ani nežiadal odročenie pojednávania za účelom štúdia.

Záverom navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil. Zároveň si uplatnil a vyčíslil náhradu trov odvolacieho konania.

VI.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 492 ods. 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 odporcu a zúčastnenej osoby (§ 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 212 ods. 1 OSP, § 492 ods. 2 SSP), odvolania prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP v spojení s § 250l ods. 2 OSP a § 492 ods. 2 SSP), a dospel k záveru, že odvolania odporcu a zúčastnenej osoby sú dôvodné.

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.

(2) Odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom

nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Predmetom odvolacieho konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa postupom podľa § 250j ods. 2 písm. a/ OSP a § 250j ods. 3 OSP zrušil rozhodnutie odporcu z 24. júna 2015, číslo: 2013/2015, O 18154/2015, a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Najvyšší súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie odporcu, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so zásadnými námietkami uvedenými v opravnom prostriedku a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia odporcu.

Predmetom preskúmacieho konania v danej veci bolo rozhodnutie odporcu z 24. júna 2015, číslo: 2013/2015, O 18154/2015, ktorým odporca ako príslušný správny orgán podľa § 31 písm. c/ a § 37 zákona č. 657/2004 Z. z., žiadosť navrhovateľa o vydanie záväzného stanoviska obce o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky zo 16. marca 2015, v súvislosti s riešením dodatočného povolenia zmeny v užívaní stavby spočívajúcej v zmene spôsobu vykurovania „Záložný zdroj tepla - plynová kotolňa“ s celkovým inštalovaným tepelným výkonom 480 kW v polyfunkčnej budove súpisné číslo XXX na ulici Dr. E., postupom podľa § 12 ods. 8 zákona č. 657/2004 Z. z. zamietol.

Z obsahu súdneho spisu mal najvyšší súd za preukázané, že krajský súd založil svoje rozhodnutie na konštatovaní absencie právomoci odporcu - obce postupovať podľa § 12 ods. 8 zákona č. 657/2004 Z. z., teda právomoci vôbec rozhodovať o žiadosti navrhovateľa o vydanie záväzného stanoviska obce o súlade navrhovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky. Uvedený záver oprel predovšetkým o zistenie, že plynová kotolňa nie je „sústavou tepelných zariadení“, a teda postup podľa § 12 ods. 8 zákona č. 657/2004 Z. z. nie je potrebný. Zároveň konštatoval, že výstavba plynovej kotolne nesleduje podnikateľský zámer, ale má výlučne slúžiť spotrebiteľom - obyvateľom predmetného polyfunkčného domu. Keďže tieto skutočnosti mali vplyv na právomoc odporcu, krajský súd na túto skutočnosť vzhliadol z úradnej povinnosti.

Ako ďalší zrušovací dôvod krajský súd použil dôvod podľa § 250j ods. 3 OSP spočívajúci v neúplnosti zaslaného administratívneho spisu odporcu.

V tejto súvislosti najvyšší súd uvádza nasledovné:

Na účely zákona č. 657/2004 Z. z. sa rozumie

- sústavou tepelných zariadení zariadenia na výrobu, rozvod alebo spotrebu tepla (§ 2 písm. l/ zákona)

- výrobou tepla fyzikálne a chemické procesy v zariadeniach na výrobu tepla, ktorých výsledkom je získanie tepla na vykurovanie alebo na prípravu teplej úžitkovej vody, alebo na iné tepelnoenergetické využitie (§ 2 písm. a/ zákona)

- zariadením na výrobu tepla zariadenie, ktoré slúži na premenu rôznych foriem energie na teplo; zahŕňa stavebnú časť a technologické zariadenie (§ 2 písm. c/ zákona)

Podľa § 12 ods. 8 zákona č. 657/2004 Z. z., výstavbu sústavy tepelných zariadení s celkovým inštalovaným tepelným výkonom od 100 kW vrátane do 10 MW možno uskutočniť len na základe záväzného stanoviska obce o súlade pripravovanej výstavby sústavy tepelných zariadení s koncepciou rozvoja obce v oblasti tepelnej energetiky.

Podľa § 12 ods. 9 zákona č. 657/2004 Z. z. na vydanie záväzného stanoviska obce podľa odseku 8 sa vzťahujú ustanovenia odsekov 2 až 7.

Podľa § 12 ods. 2 zákona č. 657/2004 Z. z. o vydaní osvedčenia rozhodne ministerstvo na základe písomnej žiadosti podľa odseku 1 do 30 dní od jej doručenia a po vyhodnotení

- a/ potreby nových zdrojov tepla a rozvodov tepla na území, ktoré má byť zásobované teplom z výstavby sústavy tepelných zariadení, na ktorú sa žiada vydať osvedčenie,
- b/ využitia domácich obnoviteľných zdrojov energie,
- c/ možnosti získavania tepelnej energie na území, na ktorom má byť výstavba uskutočnená, z kombinovanej výroby elektriny a tepla, 12c)
- d/ plnenia požiadaviek na ochranu životného prostredia,
- e/ hospodárnosti a energetickej účinnosti sústavy tepelných zariadení, na ktorej výstavbu sa osvedčenie požaduje,
- f/ využitia vysoko účinnej kombinovanej výroby elektriny a tepla 12d) alebo obnoviteľných zdrojov energie v systémoch centralizovaného zásobovania teplom,
- g/ vplyvov na hospodárnosť a energetickú efektívnosť iných dotknutých sústav tepelných zariadení na vymedzenom území najmä systémov centralizovaného zásobovania teplom a centrálnych okrskových zdrojov tepla.

Podľa § 12 ods. 3 zákona č. 657/2004 Z. z. ministerstvo osvedčenie podľa odseku 1 nevydá, ak sa výstavbou sústavy tepelných zariadení zníži odber tepla z existujúceho účinného centralizovaného zásobovania teplom a preukázateľne sa na základe energetickeho auditu podľa osobitného predpisu 12e) [(pozn. pod čiarou: § 8 zákona č. 476/2008 Z.z. o efektívnosti pri používaní energie (zákon o energetickej efektívnosti) a o zmene a doplnení zákona č. 555/2005 Z.z. o energetickej hospodárnosti budov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 17/2007 Z.z. v znení zákona č. 69/2013 Z.z.)]

- a/ zhorší vplyv na životné prostredie najmä zvýšením emisií znečisťujúcich látok do ovzdušia alebo zvýšením emisií skleníkových plynov,
- b/ zhorší hospodárnosť účinného centralizovaného zásobovania teplom najmä zvýšením strát pri výrobe a rozvoze tepla alebo
- c/ zvýšia náklady za teplo koncovým odberateľom alebo konečným spotrebiteľom, ktorým sa dodáva teplo z účinného centralizovaného zásobovania teplom.

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. Možno ho 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 (v tomto prípade) k výrobe teplej vody (tu porovnaj napríklad § 2 Vyhľadky Slovenského úradu bezpečnosti práce č. 25/1984 Zb. na zaistenie bezpečnosti práce v nízkotlakových kotolniciach v znení neskorších predpisov). Z uvedeného vyplýva, 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 energetiky.

Na uvedenom nič nemení ani tá skutočnosť, že sa nejednalo o výstavbu sústavy tepelných zariadení s cieľom podnikat', ale o výstavbu pre vlastnú potrebu. Najvyšší súd sa stotožňuje s argumentáciou odporcu a zúčastnenej osoby. Krajský súd pri ustálení uvedeného záveru zrejme vychádzal z toho, že dotknuté ustanovenie § 12 zákona č. 657/2004 Z. z. je z hľadiska systematického zaradené pod Druhú časť zákona nazvanú „Podmienky podnikania v tepelnej energetike“, čo je však nedostatočné. Je potrebné si uvedomiť, že uvedený názov Druhej časti v znení „Podmienky podnikania v tepelnej energetike“ je súčasťou zákona už od jeho prijatia, t. j. od 1. januára 2005. V tom čase zákon č. 657/2004 Z. z. vo svojom § 1 ods. 2 iba ustanovoval, že predmetom podnikania 1) (odkaz na § 2 Obchodného zákonníka; pozn.) je výroba tepla, výroba a rozvod tepla alebo rozvod tepla pre odberateľa alebo konečného spotrebiteľa. Napriek tomu, že názov sa nezmenil, treba konštatovať, že 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.). Následnou už zmieňovanou novelou - zákon č. 100/2014 Z. z. bola podmienka podnikateľského statusu fyzickej / právnickej osoby vypustená. Povinnosť aplikovať § 12 zákona č. 657/2004 Z. z. sa teda vzťahuje aj na zábery 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 (§ 12 ods. 2 a 3 zákona). Táto ochrana má platiť bez ohľadu na to, či výstavbu sústavy tepelných zariadení realizuje podnikateľ, alebo nie. Rovnako neobstoí poukaz krajského súdu na § 11 zákona č. 657/2004 Z. z., podľa ktorého mala pre navrhovateľa v súvislosti s výstavbou plynovej kotolne vyplývať iba oznamovacia povinnosť, nakoľko v predmetnej veci polyfunkčná budova je napojená na systém centralizovaného zásobovania teplom, pričom postup podľa § 11 menovaného zákona by poprel zmysel § 12 a taktiež funkcie ktoré plní (§ 12 ods. 2, 3 a 4 zákona č. 657/2004 Z. z.).

Rovnako sa najvyšší súd nestotožnil so záverom krajského súdu, ktorý ako ďalší zrušovaci dôvod použil dôvod plynúci z § 250j ods. 3 OSP a spočívajúci v neúplnosti správneho spisu. Z ustanovenia § 250j ods. 3 OSP vyplýva, že zákon zásadne stanovuje povinnosť žalovanému správne mu orgánu (na účely konania podľa Tretej hlavy Piatej časti OSP - odporcovi) predložiť súdu svoje spisy, pričom pod týmto pojmom podľa § 250d ods. 1 OSP treba rozumieť úplný žurnalizovaný a originálny spisový materiál správneho orgánu v danej veci, vrátane dokladov o doručení rozhodnutí. Súd má právo preveriť správnosť a úplnosť skutkových okolností, z ktorých správny orgán pri vydaní rozhodnutia vychádzal. Podľa názoru najvyššieho súdu zrušenie rozhodnutia odporcu podľa § 250j ods. 3 OSP nemá v danom prípade procesné opodstatnenie. V konaní podľa Piatej časti OSP súd pre riešenie otázok, ktoré nie sú upravené v tejto časti OSP, použije primerane ustanovenia Prvej, Tretej a Štvrtej časti OSP (§ 246c ods. 1 veta prvá OSP). Súd kedykoľvek prihliada na to, či sú splnené podmienky, za ktorých môže konať vo veci (§ 103 OSP). Súdny v správnom súdnictve môžu za nesplnenie povinnosti predložiť súdu svoje spisy v takom stave, ako sú na správnom orgáne vedené, uložiť pokutu do výšky 1.640,- eur, a to aj opakovane. Ukladanie poriadkových opatrení má prevažne výchovnú funkciu. Najvyšší súd z predloženého spisového materiálu zistil, že v prípade, ak krajský súd dospel k záveru, že požadovaný spis mu nebol predložený, mal si absentujúce časti administratívneho spisu opakovane vyžiadať, a to aj pod hrozbou uloženia poriadkovej pokuty.

Citované ustanovenie § 250d ods. 1 OSP nepredpokladá zrušenie napadnutého rozhodnutia správneho orgánu pri každom, respektíve už pri prvom nepredložení požadovaného administratívneho spisu. Automatické vyvodzovanie uvedeného dôsledku by totiž 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. Navyše uvedené platí o to viac, pokiaľ sa „Koncepcia rozvoja tepelného hospodárstva mesta Žiar nad Hronom“ nachádzala v čase rozhodovania krajského súdu aj na internetovej stránke odporcu, teda bola verejne prístupná.

Zo strany krajského súdu preto neboli splnené zákonné podmienky ani pre postup podľa § 250j ods. 3 OSP, t. j. pre zrušenie rozhodnutia odporcu z dôvodu nepreskúmateľnosti rozhodnutia pre nepredloženie spisov.

Najvyšší súd vychádzajúc z dôvodov uvedených vyššie považoval odvolacie námietky odporcu ako aj zúčastnenej osoby za dôvodné, a preto napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 250l ods. 2 OSP v spojení s § 250ja ods. 3 veta druhá OSP, s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a s § 221 ods. 1 písm. a/, f/, ods. 2 OSP a podľa § 492 ods. 2 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky súčasne považuje za potrebné dodať, že napriek apelačnému opravnému systému, ktorý sa v správnom súdnictve v Slovenskej republike v zmysle príslušnej právnej úpravy v zásade uplatňuje, primárne preskúmava zákonnosť postupu rozhodovania správneho orgánu krajský súd ako súd prvého stupňa. Úlohou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako súdu odvolacieho je preskúmavať vecnú správnosť prvostupňových rozhodnutí, a nie nahrádzať prieskumnú

činnosť súdu prvého stupňa vrátane odôvodňovania rozhodnutia.

V ďalšom konaní bude povinnosťou krajského súdu 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. Zároveň svoje rozhodnutie aj riadne a presvedčivo odôvodní.

V novom rozhodnutí krajský súd opätovne rozhodne o náhrade trov konania, vrátane náhrady trov tohto odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a s § 492 ods. 2 SSP).

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.