

Súd: Správny súd v Banskej Bystrici  
Spisová značka: BB-71S/76/2022  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 6022200561  
Dátum vydania rozhodnutia: 21. 08. 2024  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Drahomíra Mikulajová  
ECLI: ECLI:SK:SpSBB:2024:6022200561.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Banskej Bystrici, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Drahomíry Mikulajovej a členov senátu JUDr. Mgr. Kataríny Haviarovej (sudkyňa spravodajkyňa) a JUDr. Petra Piroša, v právnej veci žalobcu: A. B. C., nar. XX. XXXXXXX XXXX, bytom D. B. XXXX/XX, XXX XX E., občan Slovenskej republiky, zast.: JUDr. Ľuboš Sýkora, advokát, so sídlom Hlavná 6, 927 01 Šaľa, IČO: 53 711 424, proti žalovanému: Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR, so sídlom Tomášikova 14366/64A, 831 04 Bratislava, IČO: 54 669 464 (do 31.12.2022 Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, Sekcia stavebnej správy a verejných prác, Námestie slobody 6, 810 05 Bratislava), za účasti: 1/ GroReal, s.r.o., T. G. Masaryka 325/2, 960 01 Zvolen, IČO: 46 123 628, 2/ Slovenský pozemkový fond, Búdková 36, 817 15 Bratislava, IČO: 17 335 345, 3/ B. F. G., bytom C., XXX XX G., 4/ KB property s.r.o., Pod rybníkom 860/16, 962 37 Kováčová, IČO: 52 361 225, 5/ B. H. C., bytom I., XXX XX J., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky č. 30932/2022/SSSVP/74539 zo dňa 22. augusta 2022, takto

### rozhodol:

I. Rozhodnutie Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky č. 30932/2022/SSSVP/74539 zo dňa 22. augusta 2022 **zrušuje a vec** v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

II. Žalovaný je **povinný** zaplatiť žalobcovi náhradu dôvodne vynaložených trov konania v úplnom rozsahu, v sume, aká bude vyčíslená v uznesení o výške trov konania vydanom po právoplatnosti tohto rozsudku, a to v lehote 15 dní od právoplatnosti uznesenia o výške trov konania.

### odôvodnenie:

#### Administratívne konanie

1. Obec Kremnické Bane ako stavebný úrad (ďalej aj len „stavebný úrad“) rozhodnutím č. OcÚ-4/2021-4 (OCÚ-88/2020) zo dňa 19. 11. 2021 (ďalej len „rozhodnutie stavebného úradu“ alebo „územné rozhodnutie“), právoplatným dňa 09. 02. 2022, podľa § 39 a § 39a zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 50/1976 Zb.“ alebo „stavebný zákon“) a § 4 vyhlášky č. 453/2000 Z. z. ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona (ďalej len „vyhláška č. 453/2000 Z. z.“) umiestnil stavbu „Technická infraštruktúra pre rekreačnú zónu Kremnické Bane – Lokalita č. IV“ na pozemkoch parc. č. CKN 641/2, a CKN 641/3 k. ú. J. G., obec Kremnické Bane v rozsahu stavebných objektov : SO 01 Spevnené plochy a chodníky SO 02 Vonkajší vodovod Stupeň dôvernosti: VJ Strana 2/10 SO 03 Dažďová kanalizácia SO 06 Rozvody NN SO 07 Vonkajšie osvetlenie, pre navrhovateľa A. B. C., bytom B. XXXX/XX, E. (tu žalobca), v zastúpení spoločnosťou GroReal, spol. s r. o. so sídlom T. G- Masaryka 325/2, Zvolen.

Prvostupňové administratívne rozhodnutie

2. Na základe podnetu Banskobystrického samosprávneho kraja Okresný úrad Banská Bystrica, odbor výstavby a bytovej politiky (ďalej len „okresný úrad“) podľa 65 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) preskúmal právoplatné rozhodnutie stavebného úradu a rozhodnutím č. OU-BB-OVBP2-2022/011811-004 zo dňa 19. 04. 2022 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie okresného radu“) podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku rozhodnutie stavebného úradu zmenil tak, že návrh na umiestnenie stavby „Technická infraštruktúra pre rekreačnú zónu Kremnické Bane – lokalita č. IV“ na pozemkoch KN-C č. 641/2 a 641/3 v k. ú. J. G., zamietol.

#### Druhostupňové administratívne rozhodnutie

3. Na základe odvolania žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu vydalo Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, Sekcia stavebnej správy a verejných prác, Námestie slobody 6, 810 05 Bratislava (od 01.01.2023 Úrad pre územné plánovanie a výstavbu SR, so sídlom Tomášikova 14366/64A, 831 04 Bratislava, IČO: 54 669 464) rozhodnutie č. 30932/2022/SSSVP/74539 zo dňa 22. augusta 2022 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie Ministerstva dopravy a výstavby SR“), ktorým odvolanie žalobcu zamietlo a prvostupňové rozhodnutie potvrdilo. V odôvodnení, k námietke žalobcu týkajúcej sa nepríslušnosti okresného úradu na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania v súvislosti so znením § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 180/2013 Z. z.“ alebo „zákon o organizácii miestnej štátnej správy“) uviedol, že správne orgány sú povinné riadiť sa § 59 ods. 3 Správneho poriadku., podľa ktorého je správny orgán právnym názorom odvolacieho orgánu viazaný, pričom podľa názoru ministerstva sa to netýka iba daného konkrétneho prípadu, ale právny názor nadriadeného orgánu je potrebné uplatňovať všeobecne. Odvolacím orgánom ministerstva je minister dopravy a výstavby SR, ktorý v danej konkrétnej veci nerozhodoval, avšak rozhodol v iných rozhodnutiach, napr. vydal rozhodnutie č. 21/2021 zo dňa 25. 02. 2021, v ktorom sa zaoberal aplikáciou § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z. z., v ktorom okresný úrad v sídle kraja zrušil rozhodnutie stavebného úradu podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku. Ministrom dopravy a výstavby SR ako nadriadeným orgánom ministerstva boli vydané viaceré rozhodnutia, z obsahu ktorých vyplýva odlišný právny názor na uplatnenie uvedeného ust. § 4 ods. 3 písm. b) zákona 180/2013 Z. z. ako uviedol žalobca.

4. Ďalej uviedol, že podľa právneho názoru ministra dopravy a výstavby SR, najmä z ustanovenia § 4 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona č. 608/2003 Z. z. o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie a o zmene a doplnení zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 608/2003 Z. z.“) vyplýva, že okresný úrad v sídle kraja je druhostupňovým orgánom najbližšie vyššieho stupňa (§ 65 Správneho poriadku) vo vzťahu k obciam oproti všeobecnému právnemu predpisu (zákon č. 180/2013 Z. z.). Ak zákon č. 180/2013 Z. z. vymedzuje právne postavenie okresných úradov v sídle kraja v najvšeobecnejšom slova zmysle, vymedzuje ich pôsobnosť s osobitným odkazom na osobitné predpisy (§ 4 ods. 1 zákona č. 180/2013 Z. z.) a zákon č. 608/2003 Z. z. vymedzuje pôsobnosť len na vymedzenom úseku štátnej správy (územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie), je potom nechybné, že je to zákon č. 608/2003 Z. z., ktorý má postavenie osobitného predpisu voči zákonu č. 180/2013 Z. z..

5. Dôvodil tiež, že vo všeobecnosti pôsobnosť a následne aj príslušnosť na správne konanie pre okresné úrady v sídle kraja, čo sa týka odvolacích konaní, ale aj konaní o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania na úseku štátnej stavebnej správy, je daná zákonom č. 608/2003 Z. z. a nie zákonom č. 180/2013 Z. z.. Zákon č. 608/2003 Z. z. žiadnym spôsobom neupravuje, ako v daných konaniach môže okresný úrad v sídle kraja rozhodnúť a ani tieto konania a spôsoby rozhodovania neobmedzuje, a to bez ohľadu na to, či ide o rozhodovací proces pri prenesenom výkone štátnej správy alebo samosprávy alebo nie, čo znamená, že okresný úrad v sídle kraja (odbor výstavby a bytovej politiky) môže preskúmať aj zmeniť a zrušiť rozhodnutie stavebného úradu mimo odvolacieho konania.

6. V odôvodnení tiež poukázal na to, že minister dopravy a výstavby sa v rozhodnutí č. 21/2021 zo dňa 25. 02. 2021 opieral aj o rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 30. 06. 2020, sp. zn. 10Sžk/58/2018, ktorý sa týkal práve prieskumu rozhodnutia vydaného mimo odvolacieho konania, kde tiež došlo k zrušeniu rozhodnutia obce ako stavebného úradu, pričom zdôraznil, že Najvyšší súd SR v celom rozsudku nenapadol, resp. nepoukázal na tú skutočnosť, že by rozhodnutia vydané mimo odvolacieho konania

boli nezákonné z dôvodu ich tzv. nulity, t. j. situácie, že by rozhodnutie vydal orgán, ktorý na to nie je zákonom zmocnený. Ak Najvyšší súd SR túto skutočnosť nenamietal, možno mať za to, že rozhodnutia z hľadiska inštančného postupu boli vydané v súlade so zákonom. Z uvedených dôvodov považoval túto námietku žalobcu za neopodstatnenú.

7. Ohľadom odvolacej námietky žalobcu, ktorá sa týkala posúdenia návrhu žalobcu pre lokalitu č. IV, kde žalobca uviedol, že jeho návrh obsahoval výstavbu iba 10 rekreačných objektov a rozloha územia mala výmeru 19,930 m<sup>2</sup>, sa Ministerstvo dopravy a výstavby SR stotožnilo s názorom okresného úradu, že návrh žalobcu bol čiastkovým návrhom pre celý návrh umiestnenia technickej infraštruktúry, obsahujúci infraštruktúru pre všetky 4 lokality, ktoré stavebný úrad nesprávne posúdil ako samostatné stavby. Samostatné úseky jednotlivých inžinierskych sietí neboli schopné samostatnej existencie, pretože technologicky a funkčne nadväzovali na ostatné inžinierske siete ostatných navrhovateľov. Jednotliví navrhovatelia postupovali koordinovane pri podávaní samostatných návrhov s cieľom dosiahnuť priaznivejšie posúdenie samostatných návrhov. Preto aj túto námietku žalobcu vyhodnotil ako neopodstatnenú.

Zhrnutie argumentov žalobcu – žalobné body

8. Správnu žalobou podanou v zákonnej lehote sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Ministerstva dopravy a výstavby SR, ako aj prvostupňového rozhodnutia, vrátane postupu, ktorý im predchádzal a žiadal ich zrušiť. Zároveň si uplatnil náhradu trov konania.

9. Žalobca v správnej žalobe namietal porušenie svojho práva na súdnu a inú ochranu v zmysle čl. 46 Ústavy SR a to v dôsledku toho, že v jeho veci rozhodoval nepríslušný správny orgán, ktorý navyše aj nesprávne vec právne posúdil. Podľa žalobcu okresný úrad konal a vydal prvostupňové rozhodnutie ako vecne nepríslušný orgán, a to priamo v rozpore s právnou normou všeobecne záväzného predpisu upravujúcou príslušnosť orgánov štátnej správy.

10. Žalobca uviedol, že predmetné konanie začal okresný úrad v zmysle § 65 ods. 1 Správneho poriadku podľa § 18 ods. 1 Správneho poriadku z dôvodu, že predbežne vyhodnotil, že napádané územné rozhodnutie bolo vydané v rozpore so zákonom. Svoj záver opieral o predbežné výsledky hodnotenia nesprávneho právneho posúdenia veci z dôvodu nesprávnej aplikácie § 139a ods. 11 písm. a) stavebného zákona, v nadväznosti na § 37 ods. 1 a 2, § 11 ods. 2 písm. a) stavebného zákona, ako aj § 12 ods. 4 písm. f) vyhlášky č. 55/2011 Z.z. Žalobca ako navrhovateľ a účastník napádaného územného rozhodnutia, ktorým dobromyseľne a právoplatne nadobudol práva z územného rozhodnutia vyplývajúce, so začatím oznámeného mimo odvolacieho konania nesúhlasil a žiadal ho zastaviť, a to najmä z dôvodov, že okresný úrad začal konanie o preskúmanie územného rozhodnutia mimo odvolacie konania v priamom rozpore so zákonom, a to konkrétne s ustanovením § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z.z. a ohľadne posúdenia zákonnosti územného rozhodnutia vec nesprávne právne posúdil a vyhodnotil. Uvedené argumenty síce okresný úrad vzal na vedomie, ale v samotnom rozhodnutí sa podľa žalobcu najmä s námietkou svojej nepríslušnosti vôbec nevysporiadal, keď len poukázal na všeobecnú právnu úpravu, ktorá priamo príslušnosť okresného úradu na preskúmanie rozhodnutia obce mimo odvolacieho konania neupravuje. Predmetným postupom bolo podľa žalobcu porušené jeho právo na zákonnosť konania, ktorá je vyjadrená v § 3 ods. 1 Správneho poriadku ako aj ústavné právo na súdnu a inú ochranu v zmysle čl. 46 Ústavy SR, a to v dôsledku toho, že v jeho veci rozhodoval nepríslušný správny orgán.

11. Žalobca ďalej poukázal na § 5, § 30 ods. 1 a § 65 ods. 1 Správneho poriadku a § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z.z.. Uviedol, že konať vo veci je oprávnený, a súčasne aj povinný, len vecne príslušný správny orgán. Nedostatok vecnej príslušnosti patrí medzi najzávažnejšie chyby konania a je dôvodom na zrušenie vydaného rozhodnutia. Dôvodil, že zastavenie konania podľa ust. § 30 ods. 1 písm. e) Správneho poriadku prichádza do úvahy, keď chýba jedna z kľúčových podmienok správneho konania, t.j. správny orgán kompetentný na základe platnej právnej úpravy rozhodnúť. Podľa žalobcu, v praxi pôjde o prípady, keď v priebehu správneho konania nastane situácia, že konajúci správny orgán zistí, že nie je vecne príslušný vo veci konať a rozhodovať a iný osobitný zákon neobsahuje úpravu, ako ďalej v začatom správnom konaní postupovať, pričom súčasne nie je možné aplikovať § 5 Správneho poriadku. Poukázal na to, že zákonom č. 125/2016 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s prijatím Civilného sporového poriadku, Civilného mimosporového poriadku a Správneho súdneho poriadku a

o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 125/2016 Z. z.“), účinným od 1.7.2016, bol doplnený zákon č. 180/2013 Z.z. tak, že v § 4 sa za odsek 2 vložil nový odsek 3, ktorý znie: „Okresný úrad v sídle kraja nemôže preskúmať rozhodnutie vyššieho územného celku alebo rozhodnutie obce mimo odvolacieho konania.“ Z uvedeného vyplýva, že okresný úrad v sídle kraja v súčasnosti nemôže preskúmať akékoľvek rozhodnutie obce mimo odvolacieho konania, a to pre priamy rozpor s uvedenou právnou úpravou § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z.z., ktorý zákon v zmysle § 1 ustanovuje pôsobnosť všetkých okresných úradov. Samozrejme, právoplatné rozhodnutie po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov bude možné preskúmať, avšak prostredníctvom tzv. správnej žaloby, za podmienok ako vymedzuje § 6 ods. 2 písm. a) a § 177 a nasl. zákon č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“). Takýto výklad je podľa žalobcu okrem iného súladný aj s poučením napádaného právoplatného územného rozhodnutia stavebného úradu, ktorý to správne vo svojom poučení územného rozhodnutia uvádza. Podľa žalobcu teda, pokiaľ okresný úrad opiera svoju príslušnosť na konanie v prejednávanej veci o § 4 zákona č. 608/2003 Z.z., je zároveň potrebné uzavrieť, že okresný úrad je v spojení zákona č. 608/2003 Z.z. so zákonom č. 180/2013 Z.z. síce druhostupňovým nadriadeným správnym orgánom voči prvostupňovým rozhodnutiam obce, avšak to platí len vo vzťahu k preskúmaniu neprávoplatných rozhodnutí obce napadnutých odvolaním (§ 4 ods. 2). Preskúmanie rozhodnutí obce mimo odvolacieho konania je naopak v priamom rozpore so zákonným vymedzením jeho pôsobnosti (§ 4 ods. 3).

12. Žalobca uzavrel, že vzhľadom k tomu, že žiaden všeobecne záväzný právny predpis priamo neurčuje, že okresný úrad je príslušný orgán na preskúmanie územného rozhodnutia obce mimo odvolacieho konania, bolo potrebné z dôvodu nepríslušnosti okresného úradu toto konanie zastaviť, čo sa však napriek námietke žalobcu nestalo, a došlo k vydaniu rozhodnutia okresného úradu, ktoré bolo vydané v priamom rozpore s platnou právnou normou, čo spôsobuje jeho nezákonnosť a v jeho dôsledkoch ujmu na právach žalobcu, ktoré tento nadobudol dobromyseľne, v zmysle právoplatného územného rozhodnutia obce. Toto rozhodnutie okresného úradu bolo následne potvrdené aj odvolacím orgánom, bez výraznejšej zmeny odôvodnenia, pričom odvolací orgán sa s napádaným prvostupňovým rozhodnutím okresného úradu len stotožnil, pričom doplnil, že jeho názor je pre okresné úrady záväzný. Žalobca tiež poukázal na to, že v obdobnom prípade rozhodol aj Okresný úrad Žilina, odbor výstavby a bytovej politiky vo svojom rozhodnutí č. OU-ZA-OVBP2-2018/038575-1/Pál zo dňa 15.10.2018.

13. Žalobca tiež namietal, že okresný úrad aj Ministerstvo dopravy a výstavby SR územné rozhodnutie nesprávne právne posúdili a vyhodnotili, pokiaľ poukázali na aplikáciu § 139a ods. 11 písm. a) stavebného zákona, v nadväznosti na § 37 ods. 1 a 2, § 11 ods. 2 písm. a) stavebného zákona, ako aj § 12 ods. 4 písm. f) vyhlášky č. 55/2011 Z.z.. Podľa žalobcu, okresný úrad nesprávne vychádzal z predpokladu, že územným rozhodnutím obce o umiestnení stavby sa posudzuje výstavba „37 rekreačných objektov v lokalitách I. až IV. novej „Rekreačnej zóny“ s výmerou 7,94 ha“. Žalobca je vlastníkom parcely č. 641/2 v k.ú. J. G. o celkovej rozlohe 19.930 m<sup>2</sup>, čo je rozloha menšia ako zákonom predpokladaný limit 2ha. Vydané územné rozhodnutie sa teda týka tohto územia, pričom v zmysle návrhu, ako aj urbanistickej štúdie sa na tomto území umiestňuje celkovo 10 rekreačných objektov vrátane súvisiacej infraštruktúry a nie, ako okresný úrad nesprávne uvádza, počet 37. Územným rozhodnutím obce sa tak vymedzuje územie a umiestňujú sa v rámci neho stavebné objekty, ktorých budúce zhotovenie nepresahuje zákonnú úpravu, a teda nejde o „rozsiahlu novú výstavbu“ v zmysle pojmového vymedzenia § 139a ods. 11 stavebného zákona a jeho súvisiacich ustanovení. Následne všetky ďalšie vyhodnotenia okresného úradu ohľadne nesplnenia podmienok v oblasti ochrany poľnohospodárskej pôdy, pozemných komunikácií, ako aj starostlivosti o životné prostredie sú s poukazom na rozsah plánovanej výstavby (územie pod 2 ha) nedôvodné, pričom k všetkým uvedeným oblastiam, resp. aspektom ochrany verejných záujmov sa z pohľadu územného konania relevantne vyjadrili všetky dotknuté špecializované orgány štátnej správy, ktoré s uvedeným rozsahom výstavby rekreačnej oblasti Kremnické bane súhlasili, resp. nemali k nej podstatnejšie námietky. Rovnako urbanistická štúdia ktorá je podkladom napádaného územného rozhodnutia prešla pripomienkovaním a schvaľovaním všetkých dotknutých orgánov verejnej správy a dotknutých dodávateľov energií.

Vyjadrenie Ministerstva dopravy a výstavby SR k správnej žalobe

14. Ministerstvo dopravy a výstavby SR vo vyjadrení k správnej žalobe uviedlo, že so žalobou sa nestotožňuje v celom rozsahu, a to z dôvodov, že 1. okresný úrad mal právomoc rozhodovať vo veci podľa zákona č. 608/2003 Z. z.; 2. ak by bola interpretácia žalobcu správna, v stavebných konaniach

by nebol možný opravný prostriedok; 3. vecné posúdenie okresného úradu bolo správne a „technická infraštruktúra“, pre ktorú bolo vydané územné rozhodnutie, je súčasťou väčšieho stavebného celku. Žiadal preto správnu žalobu zamietnuť ako nedôvodnú.

15. Ohľadom bodu 1. vyjadrenia, že okresný úrad mal právomoc rozhodovať vo veci podľa zákona č. 608/2003 Z. z., Ministerstvo dopravy a výstavby SR poukázalo na ust. § 4 ods. 1 a ods. 3 zákona č. 180/2013 Z. z. a na ust. § 4 ods. 1 písm. b) zákona č. 608/2003 Z. z.. Podľa neho je nutné vymedziť vzťah medzi zákonom č. 180/2013 Z. z. a zákonom č. 608/2003 Z. z.. Uviedol, že z textu § 4 ods. 1 písm. b) bod 1 zákon č. 608/2003 Z. z. vyplýva, že okresný úrad v sídle kraja je druhostupňovým orgánom, t. j. orgánom najbližšie vyššieho stupňa (§ 65 Správneho poriadku) vo vzťahu k obciam v rámci konaní, kde obec je stavebným úradom. Tento zákon má tak povahu osobitného právneho predpisu oproti všeobecnému právnomu predpisu, ktorým je zákon č. 180/2013 Z. z.. Ak zákon č. 180/2013 Z. z. vymedzuje právne postavenie okresných úradov v sídle kraja v tom najvšeobecnejšom zmysle slova, čo vyplýva z faktu, že ide o zákon, ktorým sú vôbec tieto miestne orgány štátnej správy zriadené (§ 1 zákona č. 180/2013 Z. z.), vymedzuje ich pôsobnosť (§ 3 zákona č. 180/2013 Z. z.) s osobitným odkazom na osobitné právne predpisy (§ 4 ods. 1 zákona č. 180/2013 Z. z.) a zákon č. 608/2003 Z. z. vymedzuje pôsobnosť len na úzko vymedzenom úseku štátnej správy (územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie – ako vyplýva zo samotného názvu tohto zákona), je potom nepochybné, že je to práve zákon č. 608/2003 Z. z., ktorý má postavenie osobitného predpisu a nie zákon č. 180/2013 Z. z.. Vo všeobecnosti preto pôsobnosť a následne aj príslušnosť na správne konanie pre okresné úrady v sídle kraja, čo sa týka odvolacích konaní, ale aj konaní mimo odvolacieho konania, je daná zákonom č. 608/2003 Z. z. a nie zákonom č. 180/2013 Z. z.. Ak preto z § 4 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona č. 608/2003 Z. z. vyplýva, že okresný úrad v sídle kraja je druhostupňovým orgánom, potom platí, že tento orgán verejnej správy je príslušný aj na prieskum rozhodnutia mimo odvolacieho konania, lebo text § 65 ods. 1 správneho poriadku tu ustanovuje príslušnosť slovami: „Rozhodnutie, ktoré je právoplatné, môže ... preskúmať správny orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený správnomu orgánu, ktorý toto rozhodnutie vydal“. A keďže zákon č. 608/2003 Z. z. následne na to žiadnym spôsobom neupravuje, ako v daných konaniach môže tento nadriadený orgán rozhodnúť a ani tieto konania a spôsoby rozhodovania neobmedzuje podľa toho, či ide o štátoprávny alebo samosprávny rozhodovací proces, tak z toho vyplýva, že môže rozhodnúť aj v tých intenciách ako bolo zrušenie rozhodnutia vydaného obcou mimo odvolacieho konania a ako je posudzované v tomto prípade. Podľa Ministerstva dopravy a výstavby SR preto na základe uvedeného zákon č. 608/2003 Z. z. ako lex specialis vo veciach stavebného konania má prednosť pred zákonom č. 180/2013 Z. z. Okresný úrad vo veciach stavebného konania je preto príslušným orgánom pre rozhodovanie vo veciach mimoriadnych opravných prostriedkov, proti rozhodnutiu obce (prípadne vyššieho územného celku), ako stavebného úradu.

16. Ďalej dôvodil, že ak by bola interpretácia žalobcu správna, v stavebných konaniach by nebol možný opravný prostriedok. Poukázal na to, že zákon č. 180/2013 Z. z. neuvádza, ktorý správny orgán je príslušným rozhodovať o mimoriadnych opravných prostriedkoch proti stavebným rozhodnutiam stavebných úradov, ak je stavebným úradom obec. Je to porušenie zásady dvojinstančného správneho konania a znemožňuje účastníkom konania domáhať sa svojich práv prostredníctvom mimoriadnych opravných prostriedkov. V prípade akceptácie výkladu, ktorý zvolil žalobca, by sme dospeli k situácii, ktorá neprispieva k právnej istote a zákonnosti. Napríklad v situácii, kedy by v danom type správneho konania účastník konania podal riadny opravný prostriedok. O ňom by rozhodoval okresný úrad v sídle kraja. V takom prípade by prieskum tohto rozhodnutia mimo odvolacieho konania bol prípustný, pretože sa preskúmava rozhodnutie okresného úradu a nie obce, zatiaľ čo ak by účastník konania tento prostriedok nevyužil, tak prieskum by možný nebol, lebo by stále išlo „len“ o rozhodnutie obce. Tento výklad, keď by možnosť využitia mimoriadneho opravného prostriedku, ktorým prieskum rozhodnutia mimo odvolacieho konania je (pozri napríklad bod 33 odôvodnenia rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 30.06.2020, sp. zn. 10Sžk/58/2018), závisela výlučne od procesnej aktivity tretieho subjektu a nie od inštančne nadriadených orgánov, by bol popretím významu dozornej pôsobnosti nadriadených orgánov, a tým aj popretím dvojinstančne budovanej štátnej správy na našom území. O to viac uvedené platí, ak prieskum rozhodnutia mimo odvolacieho konania je zameraný na také vady zákonnosti, ktoré vyvierajú z porušenia hmotného práva (porovnaj napríklad rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 01.11.2002, sp. zn. 4Sž/31/2002), ale zároveň za súčasného rešpektovania dobromyseľne nadobudnutých práv účastníkov (porovnaj rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky R 27/2003 Zbierky súdnych rozhodnutí). Podľa Ministerstva dopravy a výstavby SR, prieskumom rozhodnutia mimo odvolacieho konania sa odstraňujú najťažšie vady zákonnosti, pričom

záujem na ich odstránení je dokonca silnejší než na zachovaní stavu právnej istoty nadobudnutej právoplatným rozhodnutím vo veci samej. Ak by sme preto akceptovali výklad žalobcu, došlo by k nemožnosti uplatnenia tohto inštitútu, a tým (paradoxne), v konečnom dôsledku, k ochrane ťažkých väd v zákonnosti rozhodnutia správnych orgánov.

17. Ministerstvo dopravy a výstavby SR tiež uviedlo, že okresný úrad riadne zdôvodnil svoje rozhodnutie posudzovať technickú infraštruktúru ako súčasť väčšieho celku. Uviedlo, že podľa regulatívov č. 3.6 a 3.8 záväznej časti ÚPN VÚC Banskobystrický kraj umiestňovať novú vybavenosť rekreácie a turizmu do neurbanizovaných území je možné len na podklade schváleného územného plánu obce a lokalizáciu služieb pre rekreáciu a turizmus prednostne viazať do zastavaného územia sídel s cieľom zamedziť neodôvodnené rozširovanie rekreačných útvarov vo voľnej krajine. Okresný úrad mal preukázaný návrh na umiestnenie technickej infraštruktúry v lokalite č. IV, ktorá je súčasťou jedného funkčného celku technickej infraštruktúry určenej pre budúcu výstavbu 37- mich rekreačných objektov v novej rekreačnej zóne Kremnické Bane. Rekreačná zóna má byť umiestnená vo voľnej krajine v doposiaľ neurbanizovanom území, mimo zastavené územie obce. Navrhované umiestnenie je v rozpore s regulatívami UPN VÚC Banskobystrický kraj o umiestňovaní novej vybavenosti rekreácie do neurbanizovaných území len na podklade územného plánu obce a lokalizácií služieb pre rekreáciu prednostne do zastavaného územia s cieľom zamedziť neodôvodnené rozširovanie rekreačných útvarov vo voľnej krajine. Na podklade urbanistickej štúdie okresný úrad zistil, že lokality I., II., III., a IV. tvoria jeden celok. Okresný úrad v bodoch 13 až 38 prvostupňového rozhodnutia vysvetľuje, prečo nie je možné infraštruktúru v lokalite IV. posudzovať samostatne, ale ako súčasť lokalít I., II., III., a IV. Okresný úrad sa opiera o právne predpisy, hlavne o stavebný zákon, vyhlášku č. 55/2001 Z. z. o územnoplánovacích podkladoch a územnoplánovacej dokumentácii, Územný plán Vyššieho územného celku Banská Bystrica a 4 urbanistických štúdií pre lokality I. až IV. Ďalej Ministerstvo dopravy a výstavby SR citovalo bod 26 prvostupňového rozhodnutia ako aj vlastné rozhodnutie zo str. 5 napadnutého rozhodnutia. Následne uzavrelo, že okresný úrad aj ministerstvo sa riadne zaoberali vzťahmi stavieb už umiestnenými v „lokality I. až III.“ k infraštruktúre a podrobne zdôvodnili, prečo nie je možné posudzovať umiestňovanú infraštruktúru ako samostatnú stavbu na území menšom ako 2ha.

18. Žalobca nepodal repliku.

Konanie pred správnym súdom

19. Zákonom č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov bol zriadený Správny súd v Banskej Bystrici. Podľa § 3 ods. 3 písm. a) tohto zákona výkon súdnictva prechádza od 1. júna 2023 z krajských súdov na správne súdy vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. júna 2023 daná právomoc správnych súdov, a to z Krajského súdu v Banskej Bystrici, Krajského súdu v Trenčíne a Krajského súdu v Žiline na Správny súd v Banskej Bystrici. Z uvedeného dôvodu vec pôvodne vedená na Krajskom súde v Banskej Bystrici pod sp. zn. 71S/76/2022 prešla od 01.06.2023 do pôsobnosti Správneho súdu v Banskej Bystrici, kde je vedená pod novou sp. zn. BB-71S/76/2022.

20. Správny súd v Banskej Bystrici ako vecne príslušný podľa § 10 SSP a miestne príslušný podľa § 13 ods. 1 SSP vec prejednal v súlade s § 107 ods. 2 SSP bez nariadenia pojednávania, pretože nezistil podmienky pre nariadenie pojednávania v zmysle § 107 ods. 1 SSP. Oznámenie o verejnom vyhlásení rozsudku bolo zverejnené na úradnej tabuli tunajšieho súdu dňa 13.08.2024. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 21.08.2024 (§ 137 ods. 3 SSP).

Posúdenie opodstatnenosti žaloby - podstatných skutkových tvrdení a právnych argumentov súdom

21. Správny súd v Banskej Bystrici preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie Ministerstva dopravy a výstavby SR, jemu predchádzajúce rozhodnutie okresného úradu, ako aj ich postup, a to v rozsahu a z dôvodov uplatnených v žalobe (§ 134 ods. 1 SSP), pričom dospel k záveru, že správna žaloba žalobcu je dôvodná, preto rozhodnutie žalovaného zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie podľa § 191 ods. 4 SSP.

22. Podľa § 2 ods. 1 SSP; v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

23. Podľa § 2 ods. 2 SSP; každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

24. Podľa § 1 ods. 1 Správneho poriadku; tento zákon sa vzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak.

25. Podľa § 3 ods. 1 Správneho poriadku; správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

26. Podľa § 5 Správneho poriadku; na konanie sú vecne príslušné správne orgány, ktoré určuje osobitný zákon; ak osobitný zákon neustanovuje, ktorý orgán je vecne príslušný, rozhoduje obec.

27. Podľa § 59 ods. 1, 2 Správneho poriadku; odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni. Ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

28. Podľa § 65 ods. 1 Správneho poriadku; rozhodnutie, ktoré je právoplatné, môže z vlastného alebo iného podnetu preskúmať správny orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený správne orgánu, ktorý toto rozhodnutie vydal (§ 58), ak ide o rozhodnutie ústredného orgánu štátnej správy, jeho vedúci na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie (§ 61 ods. 2).

29. Podľa § 4 ods. 1 zákona č. 180/2013 Z. z.; pôsobnosť okresných úradov ustanovuje tento zákon a osobitné zákony.

30. Podľa § 4 ods. 3 písm. a) zákona č. 180/2013 Z. z.; okresný úrad v sídle kraja nemôže zmeniť v odvolacom konaní rozhodnutie vyššieho územného celku alebo rozhodnutie obce, ak bolo vydané vo veciach územnej samosprávy.

31. Podľa § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z. z.; okresný úrad v sídle kraja nemôže preskúmať rozhodnutie vyššieho územného celku alebo rozhodnutie obce mimo odvolacieho konania.

32. Podľa § 1 ods. 1 písm. a) až d) zákona č. 608/2003 Z. z.; štátnu správu na úsekoch územného plánovania, stavebného poriadku a bývania vykonávajú: a) ministerstvo, b) okresný úrad v sídle kraja, c) obec v rozsahu ustanovenom osobitnými predpismi, d) Slovenská stavebná inšpekcia v rozsahu ustanovenom osobitným predpisom.

33. Podľa § 4 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona č. 608/2003 Z. z.; okresný úrad v sídle kraja na úseku stavebného poriadku vykonáva štátnu stavebnú správu v druhom stupni vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni koná obec ako stavebný úrad.

34. Podľa § 140 stavebného poriadku; ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.

35. Predmetom súdneho prieskumu správnym súdom v tejto veci je rozhodnutie Ministerstva dopravy a výstavby SR, ktorým potvrdilo rozhodnutie okresného úradu, ktorým tento v mimo odvolacom konaní podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku zmenil právoplatné územné rozhodnutie vydané obcou Kremnické Bane tak, že návrh na umiestnenie stavby „Technická infraštruktúra pre rekreačnú zónu Kremnické Bane – lokalita č. IV“ na pozemkoch KN-C č. 641/2 a 641/3 v k. ú. J. G., zamietol.

36. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutí, opatrení, iných zásahov alebo nečinnosti orgánov verejnej správy je v medziach rozsahu a dôvodov podanej správnej žaloby posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia alebo uplatnenie iného správneho aktu alebo postupu, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie alebo opatrenie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia alebo opatrenia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho jeho vydaniu. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia súd vychádza zo skutkového stavu, ktorý tu bol v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo vydania opatrenia (§ 135 ods. 1 SSP v znení platnom do 30.06.2023). Súdny prieskum zákonnosti administratívneho rozhodnutia orgánu verejnej správy je ovládaný dispozičnou zásadou. Rozsah súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy je teda podľa § 134 ods. 1 SSP striktne daný žalobnými dôvodmi nezákonnosti (s výnimkou prípadov uvedených v § 134 ods. 2 SSP. Preto v správnom súdnictve súd dokazovanie zásadne nevykonáva, vykonáva len také dokazovanie, ktoré je nevyhnutné na preskúmanie zákonnosti napadnutého rozhodnutia, t.j. jeho rozsah je obmedzený účelom správneho súdnictva (§ 119 ods. 1 SSP). Úlohou súdu v správnom súdnictve nie je nahrádzať činnosť správnych orgánov, ale preskúmať zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, teda posúdiť, či správne orgány splnili povinnosti stanovené zákonom (napr. R 60/2000).

37. Zásadnou námietkou žalobcu uplatnenou v žalobe bolo, že okresný úrad začal konanie o preskúmanie územného rozhodnutia mimo odvolacie konania v priamom rozpore s ust. § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z.z., podľa ktorého okresný úrad v sídle kraja nemôže preskúmať rozhodnutie vyššieho územného celku alebo rozhodnutie obce mimo odvolacieho konania, a preto žalobca považuje prvostupňové rozhodnutie okresného úradu, ktorým zmenil územné rozhodnutie v mimoodvolacom konaní, za nezákonné, a preto malo byť podľa neho Ministerstvom dopravy a výstavby SR na základe odvolania žalobcu zrušené ako nezákonné a konanie malo byť zastavené podľa § 30 ods. 1 Správneho poriadku. Správny súd sa preto primárne pri súdnom prieskume napadnutého rozhodnutia zaoberal otázkou, či okresný úrad v sídle kraja môže preskúmať územné rozhodnutie v rámci mimo odvolacieho konania podľa § 65 Správneho poriadku a posudzovať vzťah právnych predpisov, a to zákona č. 608/2003 Z. z. vo vzťahu k zákonu č. 180/2013 Z. z..

38. Správny súd vychádzajúc z vyššie citovaných ustanovení dotknutých právnych predpisov dospel k záveru, že zákon č. 608/2003 Z. z. je z hľadiska predmetu právnej regulácie špeciálnym predpisom vo vzťahu k zákonu č. 180/2013 Z. z.. Práve zákon č. 608/2003 Z. z. v ust. § 1 ods. 1 zakotvuje pôsobnosť orgánov verejnej správy na úsekoch územného plánovania, stavebného poriadku a bývania (a to pod písm. b) aj okresného úradu v sídle kraja), pričom v ust. § 4 ods. 1 písm. b) bod 1 tohto zákona je špecifikovaný okresný úrad v sídle kraja ako druhostupňový orgán na úseku stavebného poriadku vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni koná obec ako stavebný úrad. Z uvedeného je zrejmé, že zákon č. 608/2003 Z. z. zakotvuje základnú pôsobnosť a právomoc tam vymedzenej skupiny orgánov verejnej správy, pričom však neupravuje, akým spôsobom môžu tieto orgány verejnej správy túto svoju právomoc v rámci stavebného konania realizovať. Ide teda o hmotnoprávny predpis zakotvujúci kompetencie určitých orgánov verejnej správy na úsekoch územného plánovania, stavebného poriadku a bývania.

39. Procesnoprávnym predpisom na úseku stavebného konania je stavebný zákon, ktorý upravuje osobitným spôsobom niektoré inštitúty správneho konania v stavebnom konaní, avšak neobsahuje osobitnú právnu úpravu riadnych a mimoriadnych opravných prostriedkov. Preto v zmysle § 140 stavebného zákona sa na konanie podľa stavebného zákona použijú všeobecné predpisy o správnom konaní (Správny poriadok), pokiaľ v stavebnom zákone nie je ustanovené inak. Stavebný zákon je tak lex specialis voči Správnemu poriadku. Na základe uvedeného tak pri určení konkrétnych procesných inštitútov, ktoré má okresný úrad v sídle kraja k dispozícii pri realizácii svojej pôsobnosti druhostupňového orgánu vecne príslušného v konaniach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni koná obec ako stavebný úrad (podľa zákona č. 608/2003 Z. z.), je potrebné vychádzať z ustanovení Správneho poriadku, keďže v stavebnom zákone tieto nie sú upravené, a zároveň ich použitie podľa Správneho poriadku stavebný zákon nevylučuje.

40. Použitie procesných inštitútov upravených v Správnom poriadku ako všeobecnom predpise správneho procesného práva je limitované pôsobnosťou Správneho poriadku, ktorá je vymedzená v § 1 ods. 1 Správneho poriadku, podľa ktorého tento zákon sa vzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak. Osobitný zákon pritom môže použitie Správneho poriadku vylúčiť úplne alebo stanoviť, ktoré konkrétne ustanovenia Správneho poriadku sa pri osobitnom procesnom inštitúte podľa osobitného zákona nepoužijú. Z uvedeného vyplýva subsidiárna povaha Správneho poriadku voči iným osobitným predpisom.

41. Takýmto osobitným (špeciálnym) predpisom vo vzťahu k Správnemu poriadku je aj zákon č. 180/2013 Z. z., ktorý v § 4 ods. 3 stanovil osobitné pravidlá uplatňovania opravných prostriedkov a prostriedkov inštančného dozoru. Zákon č. 180/2013 Z. z. totiž v § 4 ods. 3 písm. b) z celej skupiny správnych orgánov rozhodujúcich v oblasti verejnej správy vymedzenej v § 1 ods. 1 správneho poriadku vyčlenil konkrétny orgán štátnej správy (okresný úrad v sídle kraja) a konkrétny prostriedok inštančného dozoru (prieskum rozhodnutia mimo odvolacieho konania), ktorý tento orgán nemá právomoc využiť v presne stanovenom okruhu prípadov (ak rozhodovala obec alebo samosprávny kraj). Obdobný postup zákonodarca zvolil v § 4 ods. 3 písm. a) zákona č. 180/2013 Z. z., kde osobitným spôsobom (oproti všeobecnej úprave správneho poriadku) obmedzil právomoc okresného úradu v sídle kraja ako odvolacieho orgánu vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni rozhoduje obec alebo vyšší územný celok, ktorý sa nachádza v jeho územnom obvode, ak osobitný predpis neustanovuje inak. Podľa správneho súdu preto ust. § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z. z. možno považovať za osobitnú právnu úpravu k Správnemu poriadku v intenciách subsidiarity vyplývajúcej z § 1 ods. 1 Správneho poriadku.

42. Správny súd poukazuje na rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 30. mája 2024, sp. zn. 5Svk/3/2023, v ktorom sa zaoberal rovnako otázkou právomoci okresného úradu v sídle kraja preskúmavať rozhodnutie v mimoodvolacom konaní, ako je tomu v tomto prípade, pričom dospel k rovnakému záveru ako správny súd v tomto konaní. Najvyšší správny súd SR ako kasačný súd v uvedenom rozhodnutí konštatoval, že:

„32. V preskúmvanej veci práve ustanovenie § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z. z. je i podľa kasačného súdu potrebné považovať za osobitnú právnu úpravu k správemu poriadku v intenciách subsidiarity vyplývajúcej z § 1 ods. 1 správneho poriadku a je možné vnímať ho 9 5Svk/3/2023 ako osobitnú kompetenčnú právnu normu, ktorá negatívne vymedzuje rozsah právomocí okresného úradu v sídle kraja uplatniteľných voči rozhodnutiam vydaným v prvom stupni obcou alebo vyššími územným celkom. Kasačný súd v zhode so správnym súdom vyhodnotil striktnú a doslovnú aplikáciu tejto normy ako akceptovateľnú, nespôsobujúcu stav, pri ktorom by dochádzalo k popretiu alebo obmedzeniu subjektívnych práv účastníkov konania.

33. Nejedná sa o medzeru v zákone, keď (negatívna) úprava kompetencie orgánu štátnej správy je v ustanovení § 4 ods. 3 písm. b/ zákona č. 180/2003 Z. z. výslovne daná. Bolo by preto podľa názoru kasačného súdu v rozpore s princípmi výkladu kompetenčných noriem rozširovať interpretáciou právomoc orgánu štátnej správy oproti gramatickému výkladu výkladom teleologickým, resp. s poukazaním na racionalitu a cieľ zákonodarcu, ako argumentuje sťažovateľ.

34. Uplatnenie analógie vo vzťahu k pôsobnosti resp. príslušnosti štátnych orgánov Najvyšší súd SR vylúčil napr. v rozhodnutí sp. zn. 6Sžo/7/2012 z 25.04.2012 kde uviedol, že „... v správnom práve, ktoré je odvetvím verejného práva je možnosť analógie ojedinelá a iba vtedy, ak to zákon výslovne pripúšťa. V prípadoch, v ktorých ide o určenie právomoci, pôsobnosti resp. príslušnosti štátnych orgánov, ktoré býva v právnom štáte vymedzené jednoznačne a kauzisticky, je analógia vylúčená.“

35. Samotnej argumentácii žalovaného neprispieva ani spomínaný cieľ zákonodarcu, keď v dôvodovej správe k návrhu zákona č. 125/2016 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s prijatím Civilného sporového poriadku, Civilného mimosporového poriadku a Správneho súdneho poriadku a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým zákonom bol do § 4 zákona č. 180/2013 Z. z. pridaný preskúmvaný ods. 3 písm. b/, predkladateľ návrhu cielene vylúčil možnosť okresného úradu v sídle kraja preskúmavať akékoľvek rozhodnutie samosprávneho kraja alebo obce v mimoodvolacom konaní podľa § 65 a nasl. Správneho poriadku. Výklad administratívnoprávnej kompetenčnej normy nemôže vyústiť do úplného popretia kompetencie, ktorá je orgánu verejnej správy touto normou priznaná (Uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. III US/88/2014 zo dňa 4.4.2014).

36. Pokiaľ ide o sťažovateľovu akcentáciu zákona č. 608/2003 Z. z., z ktorého ustanovenia § 4 ods. 1 písm. b/, bod 1 vyplýva, že okresný úrad v sídle kraja je orgánom najbližšie vyššieho stupňa vo vzťahu

k obciam v oblasti konania o stavebnom povolení, kasačný súd uvádza, že predmetné ustanovenie je iba vymedzením právomoci okresného úradu v sídle kraja vo vzťahu k obciam rozhodovať ako druhostupňový (nadriadený) orgán. Zákon č. 608/2003 Z. z. však okresnému úradu v sídle kraja explicitne nepriznáva pôsobnosť na preskúvanie rozhodnutí mimo odvolacieho konania v prípade, že iný zákon by ju vylučoval. Ako už uviedol správny súd, zákon č. 608/2003 Z. z. je z hľadiska svojho obsahu predpisom hmotnoprávnym, obsahujúcim kompetenčné administratívne normy vymedzujúce špecifickú oblasť právnych vzťahov, zakotvujúcim pôsobnosť orgánov verejnej správy na úseku stavebného poriadku. Naopak zákon č. 180/2013 Z. z. konkrétne v § 4 ods. 3 definuje osobitné pravidlá uplatňovania opravných prostriedkov a prostriedkov inštančného 10 5Svk/3/2023 dozoru, explicitne uvádzajúc orgán štátnej správy (okresný úrad v sídle kraja) a konkrétny prostriedok inštančného dozoru (prieskum rozhodnutia mimo odvolacieho konania), ktorý tento orgán nemá právomoc využiť v presne stanovenom okruhu prípadov.

37. Správny súd preto i podľa kasačného súdu správne posúdil, že ustanovenie § 4 ods. 3 písm. b/ zákona č. 180/2013 Z. z. je možné vnímať ako osobitnú kompetenčnú právnu normu, negatívnym spôsobom vymedzujúcu rozsah právomoci konkrétneho typu orgánov štátnej správy – okresného úradu v sídle kraja, uplatniteľných voči rozhodnutiam vydaným v prvom stupni obcou alebo vyšším územným celkom.“

43. Správny súd ďalej konštatuje, že pokiaľ žalovaný poukazoval na rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 30.06.2020, sp. zn. 10Sžk/58/2018, správny súd po preskúmaní tohto rozhodnutia uvádza, že v odôvodnení predmetného rozsudku sa Najvyšší súd SR ako súd kasačný nezaoberal otázkou právomoci okresného úradu preskúmať rozhodnutie obce ako stavebného úradu a vôbec sa k tejto otázke nevyjadril. V uvedenom prípade bolo rozhodnutie žalovaného správnym súdom zrušené pre jeho nepreskúmateľnosť z dôvodu nedostatočného odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu a kasačný súd v danej veci meritorne neposudzoval námietku sťažovateľa, ktorú vyhodnocoval správny súd v tomto konaní.

44. Na základe vyššie uvedených skutočností správny súd dospel k záveru, že ustanovenie § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z. z. sa vzťahuje aj na rozhodnutia vydané obcami na úseku stavebného zákona, preto okresný úrad v sídle kraja nemôže tieto rozhodnutia preskúmať mimo odvolacieho konania postupom podľa § 65 Správneho poriadku. Na uvedenú skutočnosť mal žalovaný ako odvolací orgán v zmysle § 59 ods. 1 Správneho poriadku prihliadnuť a odvolaním napadnuté rozhodnutie prvostupňového orgánu zrušiť ako nezákonné. Vzhľadom na to, že prvostupňové rozhodnutie, potvrdené napadnutým rozhodnutím, vydal orgán verejnej správy, ktorý nebol príslušný na preskúmanie územného rozhodnutia v mimo odvolacom konaní, správny súd sa ďalšími žalobnými námietkami žalobcu vo vzťahu k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci ohľadom zamietnutia návrhu na vydanie územného rozhodnutia nezaoberal.

45. Správny súd konštatuje, že napadnuté rozhodnutie žalovaného vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, a preto ho zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie podľa § 191 ods. 4 SSP.

46. V ďalšom konaní žalovaný zohľadní vyslovený právny názor správneho súdu a bude postupovať tomu zodpovedajúcim procesným spôsobom. Právnym názorom, ktorý vyslovil správny súd v zrušujúcom rozsudku je v ďalšom konaní orgán verejnej správy viazaný v zmysle § 191 ods. 6 SSP.

47. O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP, podľa ktorého správny súd prizná žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú alebo čiastočnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania, ak mal žalobca vo veci celkom alebo sčasti úspech. Žalobca bol v konaní plne úspešný, preto mu správny súd priznal úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania a zaviazal žalovaného na ich náhradu. O výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí, samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník (§ 175 ods.2 SSP).

48. Toto rozhodnutie prijal senát správneho súdu pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

48. Toto rozhodnutie prijal senát správneho súdu pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

## **Poučenie:**

Doručený rozsudok je právoplatný (§ 145 ods. 1 SSP).

Proti tomuto rozsudku je prípustná kasačná sťažnosť (§ 438 ods. 1 SSP, § 439 ods. 1 SSP a § 439 ods. 3 SSP a contr.).

O kasačnej sťažnosti rozhoduje kasačný súd – Najvyšší správny súd SR (§ 438 ods. 2 SSP). Kasačnú sťažnosť je potrebné podať na Správnom súde v Banskej Bystrici (§ 444 ods. 1 SSP) v lehote jedného mesiaca od doručenia rozhodnutia oprávnenému subjektu (§ 443 ods. 1 SSP). Kasačná sťažnosť podaná v listinnej podobe musí byť podaná v potrebnom počte vyhotovení (§ 56 ods. 3 SSP).

Podľa § 445 ods. 1, 2 SSP, (1) v kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť

- a) označenie napadnutého rozhodnutia,
- b) údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené,
- c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (ďalej len "sťažnostné body"),
- d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).

(2) Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Podľa § 449 ods. 1, 2 SSP, (1) sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom.

(2) Povinnosti podľa odseku 1 neplatia, ak

- a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa,
- b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d),
- c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.