

Súd: Správny súd v Košiciach  
Spisová značka: PO-3S/46/2022  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 8022200394  
Dátum vydania rozhodnutia: 25. 09. 2025  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Pavol Tkáč  
ECLI: ECLI:SK:SpSKE:2025:8022200394.4

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Košiciach v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Pavla Tkáča a členov senátu JUDr. Jozefa Sába, PhD. a JUDr. Eriky Klimekovej, v právnej veci žalobcu: Krajská prokuratúra v Prešove, so sídlom v Prešove, Masarykova 16, proti žalovanému: Regionálny úrad pre územné plánovanie a výstavbu Prešov (pôvodne Okresný úrad Prešov, odbor výstavby a bytovej politiky), so sídlom v Prešove, Kúpeľná 6663/6, za účasti: 1/ A. B., nar. XX.XX.XXXX, bytom C. XXX/XX, D., 2/ E. F. G., nar. XX.XX.XXXX, bytom H. XX, 3/ A. C., nar. XX.XX.XXXX, bytom H. XX, 4/ I. J., nar. XX.XX.XXXX, bytom K. XXX, D., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia č. OU-PO-OVBP2-2020/025898-007 zo dňa 07.10.2020 takto

### rozhodol:

I. Z r u š u j e rozhodnutie Okresného úradu Prešov, odboru výstavby a bytovej politiky, oddelenie štátnej stavebnej správy číslo spisu : OU-PO-OVBP2-2020/025898-007 zo dňa 07.10.2020 a vec v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

II. Účastníkom konania právo na náhradu trov konania n e p r i z n á v a.

III. Ďalším účastníkom konania v 1. až 5. rade priznáva voči žalovanému právo na náhradu trov konania, ktoré im vznikli v súvislosti s plnením povinností, ktoré im správny súd uložil.

### odôvodnenie:

I.

Protest prokurátora

1. Okresný úrad Prešov, odbor výstavby a bytovej politiky (ďalej aj pôvodný žalovaný alebo žalovaný) na základe podnetu E. G. G. (ďalší účastník v druhom rade) rozhodnutím č. OU-PO-OVBP2-2020/025898-007 zo dňa 07.10.2020 podľa § 65 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej aj Správny poriadok) zrušil právoplatné rozhodnutie obce Beňadikovce č. 16/2017 zo dňa 03.07.2017 o povolení stavby „Podzemná pivnica“ na pozemku registra C KN parc. č. XXX/X, k. ú. H. pre stavebníka A. B. (ďalší aj rozhodnutie obce Beňadikovce). Pôvodný žalovaný dôvodil tým, že stavebný úrad v stavebnom konaní nedodrжал zásady správneho konania a v predloženom administratívnom spise sa nenachádzali listiny, ktoré by verifikovali vykonanie úkonov stavebného úradu, na ktoré sa odvolával v odôvodnení svojho rozhodnutia. Rozhodnutie Okresného úradu Prešov, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-PO-OVBP2-2020/025898-007 zo 7.10.2020 nadobudlo právoplatnosť 18.11.2020.

2. Proti rozhodnutiu pôvodného žalovaného č. OU-PO-OVBP2-2020/025898-007 zo 7.10.2020 (ďalej aj napadnuté rozhodnutie) žalobca podala protest prokurátora č. k. Kd 102/22/7700-3 zo dňa 04.04.2022 (ďalej aj protest prokurátora) a navrhol v ňom zrušenie napadnutého rozhodnutia z dôvodu, že ním bol porušený zákon, a to ustanovenia § 65 ods. 1, ods. 2 Správneho poriadku v spojení s § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj zákon č. 180/2013 Z.z.).

3. Pôvodný žalovaný protest prokurátora podľa § 24 ods. 6 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre spolu so spisovým materiálom a vyjadreniami účastníkov konania predložil na rozhodnutie svojmu nadriadenému orgánu, t. j. Ministerstvu dopravy a výstavby Slovenskej republiky. Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky rozhodnutím č. 26141/2022/SSSVP/57646 zo dňa 01.06.2022 protestu prokurátora nevyhovelo (ďalej aj rozhodnutie o nevyhovení protestu). Rozhodnutie o nevyhovení protestu nadobudlo právoplatnosť dňa 11.7.2022.

II.

Správna žaloba, stanoviská,  
konanie pred správnym súdom

4. Správnou žalobou zo dňa 19.07.2022 podanou osobne Krajskému súdu v Prešove (ďalej aj pôvodný správny súd) dňa 27.07.2022 sa žalobca domáhal zrušenia napadnutého rozhodnutia.

5. Žalobca namietal, že právoplatné rozhodnutie môže byť zrušené len a výlučne zákonom predpísaným spôsobom a postupom orgánu na to oprávneným, okrem iného aj na základe mimoriadneho opravného prostriedku podľa § 65 až § 68 Správneho poriadku, ktorým je preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Predmetom tohto mimoriadneho opravného konania sú právoplatné (z hľadiska právoplatnosti ide o rozhodnutia nezmeniteľné - tzv. formálna právoplatnosť rozhodnutia a záväzné - tzv. materiálna právoplatnosť rozhodnutia) a vykonateľné rozhodnutia orgánu verejnej správy. Limity použiteľnosti procesných inštitútov upravených v správnom poriadku sú dané jeho pôsobnosťou vymedzenou v § 1 ods. 1, osobitne princípom subsidiarity vyjadreným formuláciou „ak osobitný zákon neustanovuje inak“. Takýmto osobitným zákonom je aj zákon č. 180/2013 Z. z., ktorý v § 4 ods. 3 písm. b) výslovne vylučuje okresný úrad v sídle kraja z preskúmania právoplatného rozhodnutia vyššieho územného celku alebo rozhodnutia obce mimo odvolacieho konania. Pôvodný žalovaný preto nemal právomoc zrušiť rozhodnutie obce Beňadikovce podľa § 65 Správneho poriadku mimo odvolacieho konania, keďže takýto postup je vylúčený ustanovením § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z. z.

6. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe zo dňa 23.09.2022 najmä uviedol, že v danom prípade bolo rozhodnutie obce Beňadikovce vydané príslušným stavebným úradom podľa § 117 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ďalej aj Stavebný zákon), a teda jeho nadriadeným orgánom, resp. orgánom príslušným na jeho preskúmanie rozhodnutia v mimo odvolacom konaní je práve žalovaný. Žalovaný zároveň poukázal na skutočnosť, že napadnuté rozhodnutie vydal ako orgán štátnej správy príslušný podľa § 65 ods. 1 Správneho poriadku a § 4 ods. 1 písm. b) 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 (ďalej aj zákon č. 608/2003 Z.z.), nie podľa zákona č. 180/2013 Z. z. Žalovaný zastával názor, že okresný úrad v sídle kraja je druhostupňovým orgánom najbližšieho vyššieho stupňa (§ 65 Správneho poriadku) vo vzťahu k obciam v rámci konaní, kde je obec stavebným úradom. Zákon č. 608/2003 Z. z. má tak povahu osobitného právneho predpisu oproti všeobecnému právnemu predpisu, ktorým je zákon č. 180/2013 Z. z. Uvedený zákon č. 180/2013 Z. z. vymedzuje právne postavenie okresných úradov v sídle kraja v najvšeobecnejšom slova zmysle, a preto v § 4 ods. 1 uvedeného zákona ponecháva špecifikovanie ich pôsobnosti na osobitné predpisy. Takýmto osobitným predpisom je aj zákon č. 608/2003 Z. z., ktorý vymedzuje pôsobnosť len na vymedzenom úseku štátnej správy, ktorým je územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie. Vzhľadom na uvedené je nepochybné, že zákon č. 608/2003 Z. z. má postavenie osobitného predpisu voči zákonu č. 180/2013 Z. z. Žalovaný zároveň poukázal na rozhodnutia Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky (ďalej aj ministerstvo), na metodický pokyn ministerstva zo dňa 25.05.2021 a na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžk/58/2018 zo dňa 30.06.2020.

7. Žalobca v replike zo dňa 19.01.2023 opätovne konštatoval, že napadnuté rozhodnutie bolo vydané v rozpore s § 65 ods. 2 Správneho poriadku v spojení s § 4 ods.3 písm. b/ zákona č. 180/2013 Z. z. Právna úprava obsiahnutá v § 4 ods.3 písm. b/ zákona č. 180/2013 Z. z. je totiž osobitnou úpravou nielen vo vzťahu k Správneému poriadku ( § 1 ods.1), ale aj vo vzťahu k zákonu č. 608/2003 Z. z. Zároveň mal žalobca za to, že žalobou napadnuté rozhodnutie bolo vydané po uplynutí zákonnej lehoty uvedenej v § 68 ods.1 Správneho poriadku.

8. Žalovaný v duplike zo dňa 16.02.2023 najmä uviedol, že žalobca opakovane poukazuje na dôvody správnej žaloby, ako aj na dôvody uvedené v proteste prokurátora, preto opakované vyjadrenie žalovaného nemá v danom prípade svoje opodstatnenie. Mal za to, že predmetné konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania bolo začaté v lehote uvedenej v § 68 ods. 1 a 2 správneho poriadku, a teda je nepochybné, žalobou napadnuté rozhodnutie je zákonné, vydané v súlade s § 68 Správneho poriadku.

9. S účinnosťou od 01.06.2023 začal svoju činnosť Správny súd v Košiciach (ďalej aj správny súd alebo súd). V súlade s § 3 ods. 3 písm. c/ zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, výkon súdnictva prešiel z Krajského súdu v Košiciach a z Krajského súdu v Prešove na Správny súd v Košiciach vo všetkých veciach, v ktorých je od 01.06.2023 daná právomoc správnych súdov. Od 01.06.2023 je teda na konanie v predmetnej veci príslušný Správny súd v Košiciach, kde je vec vedená pod sp. zn. PO-3S/46/2022.

10. Dňom 01.04.2025, kedy nadobudol účinnosť zákon č. 25/2025 Z.z. Stavebný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj zákon č. 25/2025 Z. z.), odvolacím orgánom pre rozhodnutia stavebného úradu je regionálny úrad (§ 14 ods. 1 písm. a) zákona č. 25/2025 Z. z.). Uvedené automaticky predstavuje zmenu v subjekte žalovaného zohľadniac dikciu § 180 ods. 3 SSP, v zmysle ktorého namiesto orgánov verejnej správy podľa § 180 odsek 1 SSP je žalovaným ten orgán verejnej správy, na ktorý prešla rozhodovacia pôsobnosť tohto orgánu. Správny súd preto od 01.04.2025 koná s Regionálnym úradom pre územné plánovanie a výstavbu Prešov ako žalovaným orgánom verejnej správy.

11. Vo veci bolo nariadené pojednávanie na deň 28.08.2025. Pojednávanie sa zúčastnil žalobca, zástupca žalovaného a ďalší účastníci v prvom a druhom rade. Žalobca uviedol, že na podanej žalobe trvá, mal za to, že je dôvod na zrušenie a vrátenie veci na ďalšie konanie, pričom poukázal na rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj Najvyšší správny súd SR) sp. zn. 5Svk/3/2023 zo dňa 30.05.2024. Zástupca žalovaného sa pridŕžoval predchádzajúcich vyjadrení a žiadal žalobu zamietnuť. Ďalší účastník v prvom rade zotrval na svojich doterajších stanoviskách v predmetnej veci. Ďalší účastník v druhom rade mal za to, aby stavebné povolenie, ktorým bola povolená stavba ďalšiemu účastníkovi v prvom rade, bolo zrušené.

12. Predseda senátu v súlade s § 116 SSP oznámil prítomným, že rozsudok v predmetnej veci bude vyhlásený dňa 25.09.2025.

### III.

#### Právne posúdenie veci správnym súdom

13. Správny súd konajúc v súlade s ustanoveniami zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej aj SSP) preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie, ako aj priebeh administratívneho konania, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a postupom v súlade § 116 SSP vyhlásil dňa 25.09.2025 rozsudok, ktorým napadnuté rozhodnutie pôvodného žalovaného zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

14. Predmetom prieskumu v prejednávanej veci je rozhodnutie pôvodného žalovaného, ktorý ako orgán štátnej správy príslušný podľa § 65 ods. 1 Správneho poriadku a § 4 ods. 1 písm. b) zákona č. 603/2003 Z.z. na základe podnetu preskúmal právoplatné rozhodnutie obce Beňadikovce č. 16/2017 zo dňa 03.07.2017 a rozhodol preskúmaným rozhodnutím tak, že rozhodnutie obce Beňadikovce podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku zrušil.

15. Podľa § 178 ods. 2 SSP prokurátor môže podať správnu žalobu proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy, ak orgán verejnej správy nevyhovel jeho protestu a nezrušil ním napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie.

16. 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.

17. 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.

18. 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).

19. Podľa § 58 ods. 1 Správneho poriadku, ak osobitný zákon neustanovuje inak, odvolacím orgánom je správny orgán najbližšieho vyššieho stupňa nadriadený správne orgánu, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal.

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

21. 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.

22. Podľa § 1 ods. 1 písm. c) zákona č. 608/2003 Z. z. štátnu správu na úsekoch územného plánovania, stavebného poriadku a bývania vykonáva obec v rozsahu ustanovenom osobitnými predpismi.

23. Podľa § 4 ods. 1 písm. b) bod 1. zákona č. 608/2003 Z. z. obvodný 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.

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

25. Správny súd primárne poznamenáva, že preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania je mimoriadny opravný prostriedok, ktorý smeruje proti právoplatným rozhodnutiam vydaným správnymi orgánmi a slúži výlučne na nápravu nezákonných rozhodnutí. Preskúmaním rozhodnutia mimo odvolacieho konania nie je možné rozhodnutie zmeniť alebo zrušiť len pre jeho nesprávnosť pričom v mimoodvolacom konaní je možné preskúmať všetky rozhodnutia, a to tak meritórne, ako aj procesné, dokonca aj rozhodnutia, proti ktorým zákon vylučuje odvolanie. Podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania môže dať ktokoľvek, nemusí to byť výlučne účastník konania. Podnet však nemá charakter podania podľa § 19 Správneho poriadku a nemá účinky spojené so začatím konania o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania, pretože aplikácia tohto inštitútu nie je právne nárokovateľná. Preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania možno taktiež charakterizovať ako prostriedok dozoru, ktorý využíva správny orgán najbližšieho vyššieho stupňa nadriadený správne orgánu, ktorý nezákonné rozhodnutie vydal, a to aj bez návrhu. Preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania má však určité špecifiká, ak rozhoduje obec alebo vyšší územný celok ako jednotka územnej samosprávy, ako v preskúmvanej veci.

26. Podstatou žalobných námietok žalobcu bolo tvrdenie, že pôvodný žalovaný nemal právomoc zrušiť rozhodnutie obce Beňadikovce postupom podľa § 65 Správneho poriadku mimo odvolacieho konania, keďže takýto postup je vylúčený ustanovením § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 180/2013 Z. z.

27. Vychádzajúc z uvedeného sa správny súd pri súdnom prieskume napadnutého rozhodnutia zaoberal primárne otázkou, či okresný úrad v sídle kraja môže preskúmať územné rozhodnutie v rámci mimoodvolacieho konania podľa § 65 Správneho poriadku, v súvislosti s čím bolo potrebné posúdiť vzťah právnych predpisov, a to zákona č. 608/2003 Z.z. vo vzťahu k zákonu č. 180/2013 Z.z. v znení účinnom v čase vydania napadnutého rozhodnutia.

28. Správny súd konštatuje, že zákon č. 608/2003 Z.z. zakotvuje pôsobnosť orgánov verejnej správy i okresného úradu v sídle kraja v špecifickej oblasti právom regulovaných spoločenských vzťahov, konkrétne na úseku stavebného poriadku. Pôsobnosť okresného úradu v sídle kraja je v predmetnom prípade konkretizovaná ustanovením, že tento vykonáva štátnu správu v druhom stupni, ak v prvom stupni koná obec ako stavebný úrad. Zákon č. 608/2003 Z.z. teda zakotvuje základný katalóg pôsobnosti a právomoci vymedzenej skupiny orgánov verejnej správy, neustanovuje však konkrétne procedurálne formy, ktorými môžu predmetné orgány v rámci stavebného konania svoju právomoc realizovať. Ide teda o hmotnoprávny predpis zakotvujúci kompetencie určitých orgánov verejnej správy na úseku územného plánovania, stavebného poriadku a bývania. Naopak zákon č. 180/2013 Z. z. konkrétne v § 4 ods. 3 definuje osobitné pravidlá uplatňovania opravných prostriedkov a prostriedkov inštančného 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. Ustanovenie § 4 ods. 3 písm. b/ zákona č. 180/2013 Z. z. je preto 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.

29. Správny súd v tejto súvislosti taktiež považuje za nevyhnutné poukázať na to, že procesnoprávnym predpisom na úseku stavebného konania je Stavebný zákon, ktorý upravuje osobitným spôsobom inštitúty stavebného konania, avšak neobsahuje osobitnú úpravu riadnych a mimoriadnych opravných prostriedkov. 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. 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 (§ 4 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 608/2003 Z.z.), je potrebné vychádzať z ustanovení Správneho poriadku.

30. 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. Takýmto osobitným 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 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 zákonodarcu 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 územnej samosprávy. Podľa správneho súdu preto ustanovenia § 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.

31. Správny súd v súvislosti s uvedenou argumentáciou odkazuje aj na rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 5Svk/3/2023 zo dňa 30.05.2024, v ktorom sa kasačný súd zaoberal otázkou právomoci okresného úradu v sídle kraja preskúmať rozhodnutie mimo odvolacieho konania, pričom konštatoval nasledovné: „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 správne poriadku v intenciách subsidiarity vyplývajúcej z § 1 ods. 1 správneho poriadku a je možné vnímať ho ako osobitnú kompetenčnú právnu normu, ktorá negatívne vymedzuje rozsah právomocí okresného úradu v sídle kraja uplatniteľných voči rozhodnutiam vydaným v prvom stupni obcou alebo vyšším územným celkom. Kasačný súd v zhode so správny súdom (išlo o rozhodovanie Krajského súdu v Prešove v konaní sp. zn. 1S/23/2021, pozn. správneho súdu) vyhodnotil striktnú a doslovnú aplikáciu tejto normy ako akceptovateľnú, nespôsobujúcu stav, pri ktorom by dochádzalo k popretiu alebo obmedzeniu

subjektívnych práv účastníkov konania. 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. 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 preskúmaný ods. 3 písm. b/, predkladateľ návrhu cielene vylúčil možnosť okresného úradu v sídle kraja preskúmať 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). 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 preskúmanie 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 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. 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“ (body 32. až 37.).

32. Pokiaľ žalovaný poukazoval na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj Najvyšší súd SR) sp. zn. 10Sžk/58/2018 zo dňa 30.06.2020, v odôvodnení predmetného rozsudku sa Najvyšší súd SR nezaoberal otázkou právomoci okresného úradu preskúmať rozhodnutie obce ako stavebného úradu mimo odvolacieho konania a vôbec sa k tejto otázke nevyjadril. V uvedenom prípade bolo rozhodnutie žalovaného správnym súdom zrušené pre jeho nepreskúmateľnosť z dôvodu nedostatočného odôvodnenia rozhodnutia a Najvyšší súd SR v danej veci meritorne neposudzoval námietku sťažovateľa, ktorú vyhodnocoval správny súd v tomto konaní. Zároveň súd v tejto súvislosti poznamenáva, že žalovaným predložené rozhodnutia ministerstva a metodický pokyn ministerstva zo dňa 25.05.2021, ktorý má povahu interného aktu, nie sú pre súd záväzné.

33. Správny súd záverom dodáva, že prieskum rozhodnutia mimo odvolacieho konania predstavuje mimoriadny opravný prostriedok, ktorého uplatnenie nie je zaručené žiadnym zákonným ustanovením, ani ustanoveniami Ústavy Slovenskej republiky alebo medzinárodnej zmluvy, ktoré by mali prednosť pred zákonom. Vylúčenie aplikácie mimoriadneho opravného prostriedku pre určité typy konania je preto prípustné.

34. Vzhľadom na uvedené správny súd dospel k záveru o potrebe zrušenia napadnutého rozhodnutia podľa § 191 ods. 1 písm. b) SSP. V tejto súvislosti považuje súd za nevyhnutné poznamenať, že v § 191 ods. 1 písm. b) je uvedený dôvod zrušenia rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy, pri ktorých sa v právnej teórii hovorí o paakte (nulite alebo ničotnosti). Paakt je zdanlivý, ničotný (nulitný) právny akt, z ktorého nevyplývajú následky, ktoré sú s ním inak spájané, pretože vôbec nie je rozhodnutím orgánu verejnej moci, alebo síce áno, ale mimo zákonom mu zverenú právomoc. Preto je neplatný od samého počiatku (ex tunc) – od jeho vydania, z právneho hľadiska neexistuje a nikoho nezaväzuje. Nulitné rozhodnutie nezaväzuje na plnenie povinností ani nepriznáva žiadne práva, pretože sa naň hľadí, ako keby nebolo vôbec vydané. Právna teória považuje za ničotný správny akt, ktorý trpí vadami takej intenzity, že už vôbec nemožno o správnom akte hovoriť. Typicky sú takými vadami neexistencia zákonného podkladu pre rozhodnutie, nedostatok právomoci, najťažšie vady príslušnosti, absolútny nedostatok formy, absolútny omyl v osobe adresáta, neexistencia skutkového základu spôsobujúca bezobsažnosť, požiadavka trestného plnenia, požiadavka plnenia fakticky nemožného,

neurčitost', nezmyselnosť či neexistencia vôle. Ničotnosť nemožno zhojiť ani uplynutím času. Ničotný akt nikoho nezaväzuje a nikto nie je povinný ho rešpektovať, pretože mu nesvedčí prezumpcia správnosti. V odbornej právnickej literatúre sa vyskytujú rozdielne názory na otázku, ktoré akty treba považovať za nulitné. Všeobecne však prevažuje názor, že nulita aktu nastáva aj z dôvodu neexistencie kompetencie správneho orgánu správny akt vydať, ako v preskúmvanej veci. Ak napadnuté rozhodnutie vydal nepríslušný orgán verejnej správy, správny súd takéto rozhodnutie rozsudkom zruší (pozri bližšie: BARICOVÁ, Jana, FEČÍK, Marián, ŠTEVČEK, Marek, FILOVÁ, Anita a kol. Správny súdny poriadok. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 943.).

35. Z vyššie uvedených dôvodov správny súd vyhodnotil správnu žalobu ako opodstatnenú, napadnuté rozhodnutie pôvodného žalovaného v súlade s § 191 ods. 1 písm. b) SSP zrušil a vec vrátil žalovanému, na ktorého prešla v zmysle § 180 ods. 3 SSP rozhodovacia pôsobnosť, na ďalšie konanie, v ktorom sa žalovaný, viazaný právnym názorom správneho súdu (§ 191 ods. 6 SSP), bude opätovne zaoberať podnetom na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania doručeným pôvodnému žalovanému dňa 10.02.2020.

36. O trovách konania rozhodol správny súd podľa § 170 písm. c) SSP tak, že účastníkom konania právo na náhradu trov konania nepriznal, nakoľko konanie bolo začaté na základe žaloby prokurátora. Ďalším účastníkom v prvom až piatom rade v súlade s § 169 SSP priznal voči žalovanému právo na náhradu trov konania, ktoré im vznikli v súvislosti s plnením súdom uloženej povinnosti, nakoľko mal za to, že preskúmvané rozhodnutie vydal orgán, ktorý na to nebol zo zákona oprávnený, ide teda o dôvod hodný osobitného zreteľa odôvodňujúci priznanie práva na náhradu trov konania.

37. Rozhodnutie bolo prijaté senátom Správneho súdu v Košiciach pomerom hlasov 3:0.

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku je prípustná kasačná sťažnosť, ktorú možno podať v lehote jedného mesiaca odo dňa doručenia rozsudku na Správny súd v Košiciach. Zmeškanie lehoty na podanie kasačnej sťažnosti nemožno odpustiť.

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. Tieto povinnosti 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. 1 písm. c) a d/,
- c/ je žalovaným Centrum právnej pomoci.

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 SSP (ktorému správne súdu je určené, kto ho robí, ktorej veci sa týka, čo sa ním sleduje, podpis a spisová značka konania) 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).

Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti (§ 445 ods. 2 SSP).

Podanie možno urobiť písomne, a to v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe. Podanie vo veci samej urobené v elektronickej podobe bez autorizácie podľa osobitného predpisu treba dodatočne doručiť v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe autorizované podľa osobitného predpisu; ak sa dodatočne nedoručí správne súdu do desiatich dní, na podanie sa neprihliada. Správny súd na dodatočné doručenie podania nevyzýva. K podaniu kolektívneho orgánu musí byť pripojené rozhodnutie, ktorým príslušný kolektívny orgán vyslovil s podaním súhlas.

Podanie urobené v listinnej podobe treba predložiť v potrebnom počte rovnopisov s prílohami tak, aby sa jeden rovnopis s prílohami mohol založiť do súdneho spisu a aby každý ďalší účastník konania dostal jeden rovnopis s prílohami. Ak sa nepredloží potrebný počet rovnopisov a príloh, správny súd vyhotoví kópie podania na trovy toho, kto podanie urobil.

Kasačnú sťažnosť možno podľa § 440 ods. 1 SSP odôvodniť len tým, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že

- a/ na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve,
- b/ ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,
- c/ účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred správnym súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,
- d/ v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,
- e/ vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený správny súd,
- f/ nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,
- g/ rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
- h/ sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,
- i/ nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo
- j/ podanie bolo nezákonne odmietnuté.

Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v § 440 ods. 1 písm. g/ až i/ Správneho súdneho poriadku sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred správnym súdom.