

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 3SŽk/17/2017  
Identifikačné číslo spisu: 1105201706  
Dátum vydania rozhodnutia: 24.10.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1105201706.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a členov senátu JUDr. Sone Langovej a JUDr. Moniky Valašikovej PhD. v právnej veci sťažovateľa (pôvodne žalobcu): INFORAMA a.s., IČO: 35 729 864, so sídlom v Bratislave, Mlynské Nivy 54, zastúpeného advokátom JUDr. Martinom Špakom, advokátom so sídlom v Spišskej Novej Vsi, Odborárov 49, proti pôvodnému žalovanému: Okresný úrad Bratislava, odbor výstavby a bytovej politiky, IČO: 42 131 111, so sídlom v Bratislave, Tomášikova 46, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. OU-BA-OVBP2-2015/56242/MRV zo dňa 16.07.2015, v konaní o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/219/2015-41 zo dňa 11.01.2017, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/219/2015-41 zo dňa 11.01.2017 z r u š u j e a v r a c i a vec Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.

### Odôvodnenie

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BA-OVBP2-2015/56242/MRV zo dňa 16.07.2015, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil napadnuté rozhodnutie príslušného stavebného úradu Mestskej časti Bratislava - Ružinov č. SU/CS 4462/2015/4/ZST-7 zo dňa 15.04.2015.

2. Stavebný úrad Mestská časť Bratislava - Ružinov rozhodnutím č. SU/CS 4462/2015/4/ZST-7 zo dňa 15.04.2015 nariadil odstránenie, tzn. uvedenie do pôvodného stavu: zasypanie výkopovej jamy a výkopových rýh, ktoré boli zrealizované pravdepodobne na prekládky inžinierskych sietí súvisiacich so stavbou „Bytový dom - Solivarská - Smolnícka ulica, Bratislava“ stavebníkovi (žalobcovi) na pozemku parcela registra C č. 15568/64, zapísanom na LV č. XXXX pre okres Bratislava II, obec Bratislava - mestská časť Ružinov, k.ú. X. podľa § 88 ods. 6 písm. a/ zákona č. 50/1976 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej aj len „stavebný zákon“). Dôvodom uvedenia začatej stavby do pôvodného stavu bola skutočnosť, že stavebné práce (vyhlbenie výkopovej jamy a rýh) boli zrealizované v čase, kedy stavebné povolenie č. SÚ/2009/6889/23559-8/KAR-10 zo dňa 28.05.2009, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa

28.12.2009 stratilo platnosť a stavebník nepodal žiadosť o dodatočné povolenie stavby napriek tomu, že ho stavebný úrad na to vyzýval.

3. Krajský súd (bod 31 odôvodnenia rozsudku) uviedol, že súd na základe uvedených skutočností dospel k záveru, že stavebné povolenie č. SÚ/229/6889/23559-8/KAR-10 zo dňa 28.05.2009 stratilo platnosť dňa 28.12.2011, do tejto doby žalobca nerealizoval také stavebné práce, ktoré by smerovali k začatiu stavby, a stavebné práce vykonávané na stavbe po tomto dátume už boli bez existencie platného stavebného povolenia.

4. Krajský súd (bod 33) ďalej uviedol, že z uvedených záverov o zániku platnosti stavebného povolenia súd následne vychádzal pri prieskume zákonnosti rozhodnutia stavebného úradu a žalovaného o odstránení začatej stavby, resp. o vrátení veci do pôvodného stavu, napadnutých žalobou. Stavebný zákon v ustanoveniach § 88 a nasl. upravuje podmienky dodatočného povolenia stavby a dáva stavebníkovi možnosť dodatočne legalizovať stavby postavené alebo začaté bez vydania stavebného povolenia alebo v rozpore s ním. V preskúmvanej veci stavebný úrad poskytol žalobcovi ako stavebníkovi dostatočný priestor na zlegalizovanie začatej stavby bez stavebného povolenia a dvakrát ho vyzval (11.02.2013 a 25.06.2014) na podanie žiadosti o dodatočné povolenie stavby. Žalobca však na výzvy stavebného úradu nereagoval podaním žiadosti, ale výhradami o nejasnosti a nezrozumiteľnosti výzvy, hoci aj pre neho bol záväzný právny názor Krajského stavebného úradu v Bratislave o zániku platnosti stavebného povolenia vyjadrený v rozhodnutiach č. A/2012/1712/PLJ zo dňa 13.06.2012 a č. A/2012/2598/MRV zo dňa 05.12.2012. Preto súčasný skutkový stav vznikol aj správaním žalobcu. Súd považuje námietku žalobcu o súčasnej citácii ustanovení § 88 ods. 1 písm. b/ a § 88a ods. 6 stavebného zákona v upovedomení o začatí konania o odstránení stavby za právne irelevantnú. Primárne išlo o konanie o dodatočnom povolení stavby podľa § 88a stavebného zákona, ktorého následkom, ak sa nepreukáže súlad začatej stavby s verejným záujmom alebo v prípade nepodania žiadosti o dodatočné povolenie začatej stavby napriek výzve stavebného úradu, je odstránenie stavby. Uvedené ustanovenia poskytujú stavebníkovi (žalobcovi) dostatočnú vedomosť o začatom konaní aj o následkoch jeho konania, resp. nekonania v začatom konaní a vyjadrujú postup stavebného úradu. Preto citácia oboch ustanovení poskytuje žalobcovi ako stavebníkovi zákonom predpokladaný rozsah práv spočívajúci v poučení o možnom spôsobe skončenia konania o dodatočnom povolení začatej stavby, teda o jej odstránení.

5. Krajský súd (bod 37) dospel k záveru, že stavebné povolenie na stavbu Bytového domu Solivarská - Smolnícka v Bratislave bolo platné len do 28.12.2011. Ak žalobca vykonával stavebné práce po tomto dátume, bolo to pri absencii stavebného povolenia. Následný postup stavebného úradu smerujúci k dodatočnému povoleniu stavby podľa § 88a a po nie súčinnosti žalobcu k odstráneniu stavby podľa § 88 stavebného zákona považoval krajský súd za správny a zákonný. Krajský súd preto žalobu zamietol ako nedôvodnú podľa § 190 v spojení s § 491 ods. 1 SSP.

6. Proti tomuto rozsudku podal sťažovateľ (pôvodne žalobca) v zastúpení advokátom včas kasačnú sťažnosť. Navrhoval, aby kasačný súd napadnutý rozsudok podľa § 462 SSP zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie. Namietal, že podstatnou otázkou, ktorú bolo potrebné v súvislosti s prieskumom zákonnosti rozhodnutí riešiť bola platnosť stavebného povolenia č. SÚ/2009P6889/23559-8/KAR-10 zo dňa 28.05.2009, ktoré nadobudlo právoplatnosť 28.12.2009, resp. prípadný zánik jeho platnosti z dôvodu nezačatia stavebných prác do dvoch rokov od právoplatnosti stavebného povolenia podľa § 67 ods. 2 stavebného zákona. Uviedol, že Krajský súd v Bratislave tento záver odôvodnil tým, že definičné kritérium stavby uvedené v § 43 ods. 1 prvá veta stavebného zákona je určujúce aj pre moment začatia stavby, a preto k začatiu stavby príde okamihom počiatku realizácie stavebných prác na stavebnej konštrukcii využitím stavebných výrobkov. V bode 29 odôvodnenia napadnutého rozsudku Krajský súd v Bratislave ďalej uviedol, že stavba sa vo všeobecnosti považuje za začatú vykonaním prvých stavebných alebo iných prác na stavenisku, ktoré smerujú k realizácii stavby podľa projektovej dokumentácie, pričom práce vykonané na stavbe v zmysle predloženého stavebného denníka do dňa 28.12.2011 nemožno považovať za začatie stavby alebo za začatie terénnych úprav v súvislosti so stavbou. Iné práce, ktoré by smerovali k začatiu stavby a spočívali by v realizácii konštrukčných prvkov stavby neboli podľa názoru súdu na stavenisku vykonané. Podľa názoru súdu príprava územia uvedená v

stavebnom povolení pod č. SO 02 nie je totožná s prípravnými prácami, ktoré sa musia začať ešte pred začatím stavby podľa § 75 ods. 1 stavebného zákona. V nadväznosti na vyššie uvedené mal Krajský súd v Bratislave podľa bodu 31 odôvodnenia napadnutého rozsudku za to, že stavebné povolenie zo dňa 28.05.2009 stratilo dňa 28.11.2011 platnosť.

7. Právne posúdenie považuje sťažovateľ za nesprávne, pričom podľa jeho názoru stavebné povolenie zo dňa 28.05.2008 v zmysle § 67 ods. 2 stavebného zákona nestratilo platnosť, a teda vydanie rozhodnutia o odstránení stavby zo dňa 15.04.2015 a jeho potvrdenie rozhodnutím o odvolaní zo dňa 16.07.2015 bolo v rozpore so zákonom. Krajský súd nesprávne právne posúdil zásadnú otázku dôležitú pre rozhodnutie o žalobe o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia o odvolaní zo dňa 16.07.2015, ako aj rozhodnutia o odstránení stavby zo dňa 15.04.2015, možno aj ďalšie právne úvahy Krajského súdu v Bratislave v napadnutom rozsudku považovať za nesprávne, keďže súd vychádzal z nesprávnej premisy, že stavebné povolenie zo dňa 28.05.2009 stratilo platnosť. Krajský súd v Bratislave sa nesprávne vysporiadal aj s námietkou sťažovateľa o postupe stavebného úradu a žalovaného o odstránení stavby, resp. o dodatočnom povolení stavby podľa ustanovenia § 88 a 88a stavebného zákona, na základe ktorého sú rozhodnutie o odvolaní a rozhodnutie o odstránení stavby zo dňa 16.07.2015 nesprávne a nezákonné.

8. Sťažovateľ ďalej namietal, že predpokladom postupu podľa ust. § 88 ods. 1 stavebného zákona je zistenie, že stavba, resp. stavebné práce boli vykonávané bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním. Slovo „zistenie“ použité v tomto ustanovení znamená, že správny orgán zisťoval, či bola stavba realizovaná bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním. Z administratívneho spisu správneho orgánu nevyplýva jediné zistenie alebo úkon, ktorým by správny orgán túto skutočnosť zisťoval. Správny orgán v predmetnej veci nevytýčil žiadne miestne zisťovanie a nenariadil žiaden iný úkon pre zistenie, že stavba bola realizovaná bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním.

9. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti, mu doručenej dňa 31.05.2017 nevyjadril.

10. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 Správneho súdneho poriadku, ďalej len „SSP“) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 SSP a napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 462 ods. 1 O.s.p. zrušil a vrátil vec krajskému súdu na ďalšie konanie.

11. Preskúmaním veci najvyšší súd zistil, že zásadnou právnou otázkou, ktorú je potrebné pre ďalší postup v konaní vyriešiť je, či predmet napadnutého rozhodnutia žalovaného „zasypanie výkopovej jamy, zasypanie výkopových rýh, ktoré boli zrealizované pravdepodobne na prekládky inžinierskych sietí súvisiacich so stavbou“ možno právne kvalifikovať ako odstránenie stavby. Stavba je pre účely stavebného zákona priamo vymedzená stavebným zákonom. Ide o legálnu definíciu, ktorá sa musí v konaniach podľa stavebného zákona dodržiavať. Od pojmového vymedzenia predmetu následne závisí i typ stavebného konania, vrátane jeho celkového právneho režimu.

12. Podľa § 43 ods. 1 zák. č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) stavba je stavebná konštrukcia postavená stavebnými prácami zo stavebných výrobkov, ktorá je pevne spojená so zemou, alebo ktorej osadenie vyžaduje úpravu podkladu. Pevným spojením so zemou sa rozumie

- a) spojenie pevným základom,
- b) upevnenie strojnými súčiastkami alebo zvarom o pevný základ v zemi alebo o inú stavbu,
- c) ukotvenie pilótami alebo lanami s kotvou v zemi alebo na inej stavbe,
- d) pripojenie na siete a zariadenia technického vybavenia územia,
- e) umiestnenie pod zemou.

13. Podľa § 88a ods. 1 Stavebného zákona ak stavebný úrad zistí, že stavba bola postavená bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, začne z vlastného podnetu konanie a vyzve vlastníka

stavby, aby v určenej lehote predložil doklady o tom, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými týmto zákonom, najmä s cieľmi a zámermi územného plánovania, a osobitnými predpismi. Ak bola stavba začatá bez právoplatného stavebného povolenia, ktoré už bolo vydané, stavebný úrad posúdi súlad stavby s verejnými záujmami na základe záväzných stanovísk podľa § 140b <. a podkladov predložených v stavebnom konaní.

14. Najvyšší súd poukazuje na to, že i „začatá stavba“ musí spĺňať pojmové náležitosti ust. § 43 ods. 1 zák. č. 50/1976 Zb. v tom, že ide o stavebnú konštrukciu. Aj u tejto nedokončenej stavebnej konštrukcie musí byť stavebným úradom zistený a opísaný niektorý z prvkov uvedených v § 43 ods. 1 písm. a) - e) zák. č. 50/1976 Zb. Z obsahu výroku prvostupňového rozhodnutia zo dňa 15.04.2015 č.j.: SU/CS 4462/2015/45/ZST-7 nevyplýva, že by išlo o odstránenie inžinierskych sietí, prípadne či táto prekládka sietí bola zrealizovaná a ponecháva sa. Samotné zasypanie výkopovej jamy a výkopových rýh nie je stavbou v zmysle stavebného zákona.

15. Podľa § 43i ods. 1 stavebného zákona stavenisko je priestor, ktorý je počas uskutočňovania stavby určený na vykonávanie stavebných prác na stavbe, na uskladňovanie stavebných výrobkov a dopravných a iných zariadení potrebných na uskutočňovanie stavby a na umiestnenie zariadenia staveniska; zahŕňa stavebný pozemok, prípadne v určenom rozsahu aj iné pozemky alebo ich časti.

16. Podľa § 43i ods. 2 zariadením staveniska sa rozumejú stavby a zariadenia, ktoré počas uskutočňovania stavby, zmeny stavby alebo udržiavacích prác slúžia prevádzkovým účelom, výrobným účelom, skladovacím účelom a sociálnym účelom; týmto účelom slúžia dočasne.

17. Z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že v danom priestore sa nachádza iba stavenisko, bez prvkov stavebnej konštrukcie. Samotné stanovisko, ani výkopovú jamu nemožno pojmovo považovať za časť stavby v zmysle § 139 ods. 2 písm. a/ stavebného zákona, prípadne za začatú stavbu. Časť stavby i začatá stavba musí mať charakter stavebnej konštrukcie (napr. betónové základy). V ďalšom konaní je potrebné identifikovať stavebnú konštrukciu, ktorá odôvodňuje právny režim odstraňovania stavby podľa stavebného zákona, prípadne preskúmať, či právny režim uvedenia staveniska do pôvodného stavu (na ktorom sa nenachádza stavebná konštrukcia) možno podriaďiť pod odstraňovanie stavby.

18. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.