



## ROZSUDOK

### V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Hargaša a sudkýň JUDr. Jaroslavy Fúrovej a JUDr. Zdenky Reisenauerovej v právnej veci žalobkyne: **T., s.r.o.** so sídlom H., IČO: X., zastúpenej JUDr. J., advokátom, so sídlom I., proti žalovanému: **Krajský stavebný úrad v Košiciach** so sídlom Komenského 52, Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.: 2007/00676 zo dňa 13.8.2007, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 7S/100/2007 - 59 zo dňa 28.1.2009, takto

#### r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 7S/100/2007 - 59 zo dňa 28.1.2009 **p o t v r d z u j e**.

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania **n e p r i z n á v a**.

#### O d ô v o d n e n i e

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Košiciach zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2007/00676 zo dňa 13.8.2007, ktorým zamietol jej odvolanie a potvrdil rozhodnutie Obce Valaliky č. 365/2006-Va zo dňa 24.5.2007, ktorým obec ako stavebný úrad podľa § 60 ods. 2 písm. c) a f) zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) zastavila konanie vo veci vydania stavebného povolenia na stavbu „Polyfunkčná budova“ na pozemku parcelné č. X. registra

„E“ v katastrálnom území V. žalobkyni ako stavebníkovi. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že z ustanovenia § 60 ods. 2 písm. f) stavebného zákona vyplýva, že pred nadobudnutím právoplatnosti už existujúceho stavebného povolenia na uskutočňovanie stavieb stavebník nemôže začať so stavebnými prácami. Poukázal na to, že v predmetnej veci bolo orgánom štátneho stavebného dohľadu zistené, že na predmetnom pozemku boli vykonané výkopové práce a bolo začaté s debnením základných konštrukcií. Krajský súd konštatoval, že z obsahu administratívneho spisu jednoznačne vyplynulo, že žiadateľom o stavebné povolenie bola žalobkyňa. Doklad, ktorý predložila na pojednávaní dňa 28.1.2009, záznam z výkonu štátneho stavebného dohľadu, vzťahujúceho sa na výstavbu rodinného domu na parcele č. X. v katastrálnom území V. stavebníka Bc. D., považoval krajský súd za bezpredmetný, nesúvisiaci s predmetom konania. S poukazom na ustanovenia § 99 písm. b) a § 117 ods. 3 stavebného zákona vyhodnotil krajský súd za irelevantnú i pochybnosť žalobkyne, či zamestnanec Obce Valaliky bol oprávnený vykonať štátny stavebný dohľad. O trovách konania rozhodol krajský súd tak, že žalobkyni právo na ich náhradu nepriznal pre jej neúspech v konaní v zmysle § 250k ods. 1 vety prvej Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“).

Proti tomuto rozsudku podala v zákonnej lehote žalobkyňa odvolanie z dôvodov, že v konaní pred súdom prvého stupňa došlo k vadám uvedeným v ustanovení § 221 ods. 1 písm. f) a h) O.s.p. tým, že žalobkyni sa ako účastníkovi konania postupom súdu odňala možnosť konať pred súdom, a tým, že súd prvého stupňa nesprávne právne vec posúdil, keď nepoužil správne ustanovenie právneho predpisu a nedostatočne zistil skutkový stav. Žalobkyňa žiadala, aby odvolací súd na základe odvolania preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v celom rozsahu odvolacích dôvodov uvedených v § 205 ods. 2 O.s.p. Namietala, že súd prvého stupňa sa v podstate v celom rozsahu stotožnil s právnym názorom žalovaného. Uviedla, že v konaní pred súdom prvého stupňa bola ukrátená na svojich právach formou porušenia zákona žalovaným a aj stavebným úradom prvého stupňa, konajúcimi v rozpore s ustanoveniami § 60 ods. 1, § 65 a § 66 stavebného zákona, ako aj s ustanoveniami § 3 ods. 1 a 2, § 32 ods. 1, § 33 ods. 2, § 46 a § 59 ods. 1 a 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“), na základe čoho sú podľa nej napadnuté rozhodnutie žalovaného aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu nezákonné. Žalobkyňa poukázala na svoje tvrdenie v žalobe, že nezačala žiadne stavebné práce na stavbe „Polyfunkčná budova“ na pozemku parcelné č. X. v katastrálnom území V., a preto nebol zákonný dôvod zastaviť stavebné konanie. Namietala, že súd prvého stupňa ani žalovaný v správnom konaní nezistili skutočnosť, že na pozemku parcelné č. 171 v katastrálnom území V. nie je a ani nemôže byť umiestnená žiadna stavba žalobkyne, keďže

tento pozemok sa nenachádza vo vlastníctve žalobkyne ani jej konateľ a spoločníka Bc. D., pretože je po ROEP v roku 2006 vedený na úplne iných vlastníkov a je zapísaný na liste vlastníctva č. X. pre katastrálne územie V., a nezistili ani skutočnosť, že výkopové stavebné práve prebiehali len na parcele č. X. v katastrálnom území V. vo vlastníctve Bc. D. v súvislosti s výstavbou jeho rodinného domu, pričom takýto stav bol už v čase rozhodovania žalovaného správneho orgánu. Žalobkyňa uviedla, že na pojednávaní súdu predložila do súdneho spisu list vlastníctva č. X. pre katastrálne územie V., geometrický plán č. 121/2008 zo dňa 16.5.2008 a záznam z 21.10.2008 ohľadne výkonu štátneho stavebného dozoru Slovenskou stavebnou inšpekciou, Inšpektorátom Košice, na stavbe „Výstavba rodinného domu“ stavebníka Bc. D., z ktorých dokladov vyplynulo, že na pozemku parcelné č. 1302/44 v katastrálnom území V., vlastnícky patriacom Bc. D., bolo začaté s realizáciou zemných prác v súvislosti s výstavbou jeho rodinného domu, a nie v súvislosti so stavbou žalobkyne. Žalobkyňa v tej súvislosti namietala, že súd prvého stupňa sa nezaoberal skutočnosťou, že na pozemku parcelné č. X. v katastrálnom území V. neexistuje žiadna iná stavba ani vykonané stavebné práce. Keďže v čase vykonania stavebného dohľadu dňa 17.4.2007 parcela č. X. žalobkyne ani jej konateľovi vlastnícky nepatrila, žalobkyňa považovala napadnutý rozsudok krajského súdu v tomto smere za nepreskúmateľný pre nedostatok dôvodov. Napokon žalobkyňa namietala, že napriek tomu, že správny orgán konajúci a rozhodujúci vo veci nevykonal právne relevantné dôkazy v záujme náležitého ozrejmenia skutkového stavu veci, ani súd prvého stupňa nevykonal žiadne dôkazy, a to ani formou verifikácie vykonaných dôkazov zo strany správneho orgánu. Podľa názoru žalobkyne bolo v záujme náležitého zistenia skutkového stavu veci na mieste vykonať aj dokazovanie obhliadkou na mieste príp. ďalšími dôkazmi. S ohľadom na vyššie uvedené dôvody žalobkyňa navrhla, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací zrušil napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v celom rozsahu a vec sa mu vrátil na ďalšie konanie a aby žalobkyne priznal náhradu trov konania, pozostávajúcich zo súdneho poplatku a z trov právneho zastúpenia podľa záverečného vyčíslenia.

Žalovaný správny orgán v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť. Zdôraznil, že stavebné konanie bolo zastavené z dôvodu, že stavebník, spoločnosť T., s.r.o., začal so stavbou pred vydaním stavebného povolenia, t.j. pred nadobudnutím jeho právoplatnosti, a akékoľvek skutočnosti, ktoré nastali po právoplatnosti žalobou napadnutého rozhodnutia, t. j. po 20.8.2007, sú pre meritum veci právne irelevantné. Právne irelevantné je podľa názoru žalovaného aj to, či a ako prebieha konanie o dodatočnom povolení predmetnej stavby.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal odvolaním napadnutý rozsudok krajského súdu a konanie mu predchádzajúce v rozsahu a z dôvodov, uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p. s použitím § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p.), a dospel k záveru, že odvolaniu žalobkyne nie je možné priznať úspech.

Podľa § 244 ods. 1, 2 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. V správnom súdnictve preskúmajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (ďalej len "rozhodnutie správneho orgánu").

Podľa § 247 ods. 1 podľa ustanovení tejto hlavy (t. j. druhej hlavy, rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

Podľa § 250i ods. 1 O.s.p. pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia.

Krajský súd v preskúmvanej veci postupoval v súlade s citovanými ustanoveniami O.s.p..

Z predloženého súdneho spisu, súčasťou ktorého je i pripojený spis správneho orgánu, odvolací súd zistil, že žiadosťou zo dňa 12.4.2006, doručenou podľa prezenčnej pečiatky Obecného úradu obce Valaliky tejto obci dňa 13.4.2006, požiadala žalobkyňa o vydanie stavebného povolenia na stavbu samostatne stojacej polyfunkčnej budovy na pozemku, nachádzajúcom sa v katastrálnom území V., v nezastavanej časti obce V., zapísanom na liste vlastníctva č. X. ako parcela č. X. - orná pôda o výmere 2962 m<sup>2</sup> v celosti na meno spoločníka stavebníka Bc. D. Prílohu žiadosti tvorila okrem iných dokladov aj zmluva o budúcej kúpnej zmluve medzi žalobkyňou ako budúcim kupujúcim a Bc. D. (konateľom žalobkyne) ako budúcim predávajúcim, ktorí sa v čl. 2 zaviazali uzavrieť kúpnu zmluvu, ktorej predmetom bude pozemok v katastrálnom území V., v nezastavanej časti obce Valaliky, zapísanom na liste vlastníctva č. X. ako parcela č. X. – orná pôda o výmere 2962 m<sup>2</sup> (tvoriacom tiež prílohu žiadosti). Ďalej odvolací súd zistil, že Obec Valaliky rozhodnutím

zo dňa 12.7.2006 vyzvala žalobkyňu na doplnenie žiadosti o právoplatné územné rozhodnutie, vydané príslušným stavebným úradom, o situáciu osadenia stavby so zakreslením všetkých odstupov od susedných nehnuteľností a s napojením na všetky inžinierske siete, a o projekt stavby v súlade s § 9 vyhlášky č. 453/2000 Z. z. a vyhlášky č. 532/2002 Z. z. s tým, že ak chýbajúce doklady nebudú v stanovenej lehote doplnené, bude stavebné konanie podľa § 60 ods. 2 stavebného zákona zastavené. Rozhodnutím č. 365/2006-Va zo dňa 24.5.2007 Obec Valaliky ako príslušný stavebný úrad (§ 117 ods. 1 stavebného zákona) podľa § 60 ods. 2 písm. c), f) stavebného zákona zastavila konanie vo veci vydania stavebného povolenia na stavbu „Polyfunkčná budova“ na pozemku parcelné č. X. registra „E“ v katastrálnom území V. z dôvodu, že žiadosť stavebníka nebola doplnená o chýbajúce doklady a z dôvodu, že vykonaným štátnym stavebným dohľadom zistila, že na predmetnom pozemku sa realizuje stavba bez povolenia. Žalovaný ako príslušný stavebný úrad druhého stupňa (§ 118 stavebného zákona) rozhodnutím č. 2007/00676 zo dňa 13.8.2007 zamietol odvolanie žalobkyne proti vyššie označenému rozhodnutiu stavebného úradu prvého stupňa a toto rozhodnutie potvrdil.

Žalobkyňa na pojednávaní pred krajským súdom založila do súdneho spisu doklady: záznam z výkonu štátneho stavebného dohľadu na stavbe „Výstavba rodinného domu“ stavebníka Bc. D. zo dňa 21.10.2008, list vlastníctva č. X. pre katastrálne územie V. vyhotovený 28.1.2009, geometrický plán č. 121/2008 zo dňa 16.5.2008.

Podľa § 54 stavebného zákona stavby, ich zmeny a udržiavacie práce na nich sa môžu uskutočňovať iba podľa stavebného povolenia alebo na základe ohlásenia stavebnému úradu.

Podľa § 58 ods. 1 stavebného zákona žiadosť o stavebné povolenie spolu s dokladmi a predpísanou dokumentáciou vypracovanou oprávnenou osobou podáva stavebník stavebnému úradu. V žiadosti uvedie účel a spôsob užívania stavby, miesto stavby a predpokladaný čas jej skončenia a pri stavbe na určitú dobu aj dobu užívania stavby.

Podľa ods. 2 citovaného ustanovenia stavebník musí preukázať, že je vlastníkom pozemku alebo že má k pozemku iné právo podľa § 139 ods. 1 tohto zákona, ktoré ho oprávňuje zriadiť na ňom požadovanú stavbu. To neplatí, ak tieto skutočnosti preukázal v územnom konaní a po právoplatnosti územného rozhodnutia nedošlo k zmene.

V zmysle § 59 ods. 1 stavebného zákona účastníkmi stavebného konania sú:

a) stavebník,

- b) osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich vrátane susediacich pozemkov a stavieb, ak ich vlastnícke alebo iné práva k týmto pozemkom a stavbám môžu byť stavebným povolením priamo dotknuté,
- c) ďalšie osoby, ktorým toto postavenie vyplýva z osobitných predpisov,
- d) stavebný dozor alebo kvalifikovaná osoba,
- e) projektant v časti, ktorá sa týka projektu stavby.

Podľa § 60 ods. 1 stavebného zákona ak predložená žiadosť o stavebné povolenie, najmä dokumentácia neposkytuje dostatočný podklad pre posúdenie navrhovanej stavby alebo udržiavacích prác na nej alebo ak sa v dokumentácii nedodržia podmienky územného rozhodnutia, vyzve stavebný úrad stavebníka, aby žiadosť v primeranej lehote doplnil, prípadne aby ju uviedol do súladu s podmienkami územného rozhodnutia, a upozorní ho, že inak stavebné konanie zastaví.

V zmysle ods. 2 písm. c), f) citovaného ustanovenia stavebný úrad zastaví stavebné konanie, ak stavebník

c) nedoplnil žiadosť v určenej lehote podľa odseku 1,

f) začal uskutočňovať stavbu predtým, ako stavebné povolenie nadobudlo právoplatnosť.

Z vyššie citovaného § 60 stavebného zákona vyplýva, že žiadosť o stavebné povolenie musí obsahovať základné náležitosti vymedzené v § 58 stavebného zákona a v § 8 a 9 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona. Ak žiadosť o stavebné povolenie tieto náležitosti neobsahuje, stavebný úrad nemôže pokračovať v konaní a spravidla ho podľa § 29 ods. 1 správneho poriadku musí rozhodnutím prerušiť. V takom prípade prestanú plynúť lehoty na vybavenie podľa správneho poriadku. Stavebný úrad vyzve stavebníka na doplnenie žiadosti, pritom je povinný presne špecifikovať požadované podklady, doklady, úpravu alebo úplnosť projektovej dokumentácie, odborných posudkov a pod.. Stavebníkovi určí primeranú lehotu na doplnenie a zároveň ho upozorní, že ak žiadosť v určenej lehote nedoplní, konanie zastaví.

Zastavenie konania podľa odseku 2 nie je totožné so zastavením konania podľa § 30 správneho poriadku. Stavebný úrad je oprávnený, ale aj povinný bez predchádzajúceho vyzvania stavebníka zastaviť konanie, ak sú dané dôvody taxatívne vymedzené v tomto odseku, t.j. v prípade, keď stavebník predloží na stavebné konanie takú dokumentáciu, ktorú vo vlastnom mene alebo v mene firmy vypracovala osoba bez oprávnenia na projektovú činnosť, alebo keď stavebník nepreukázal vlastnícke alebo iné právo k pozemku, prípadne k stavbe, ktoré ho oprávňuje uskutočniť stavbu na nehnuteľnosti, ak stavebník

nerespektuje požiadavky stavebného úradu na doplnenie svojej žiadosti alebo na úpravu projektovej dokumentácie, ak stavebník vezme svoju žiadosť o stavebné povolenie späť, a aj v prípade, ak stavebník začal uskutočňovať stavbu na základe vydaného stavebného povolenia, avšak pred nadobudnutím jeho právoplatnosti.

V prejednávanom prípade bolo nesporné, že predmetnú žiadosť o vydanie stavebného povolenia podala žalobkyňa ako stavebník, s ktorou stavebný úrad konal ako s účastníkom konania.

Stavebník je fyzická alebo právnická osoba, pre ktorú sa stavba pripravuje, zhotovuje a ktorá financuje jej realizáciu. Tento pojem je vo viacerých legislatívnych predpisoch rovnocenný s pojmom investor. Stavebník sa po dokončení stavby stáva vlastníkom stavby. Stavebník podľa stavebného zákona musí mať vlastnícke alebo iné práva na pozemky a stavby na nich.

Z citovaného ustanovenia § 58 ods. 2 stavebného zákona vyplýva, že žiadosť o vydanie stavebného povolenia môže podať len stavebník, ktorý dokladom o vlastníctve preukáže, že je vlastníkom alebo má k nemu iné právo (§ 139 ods. 1 stavebného zákona) oprávňujúce ho na ňom zriadiť stavbu. Ak stavebník tento dôležitý doklad k žiadosti nepriloží, stavebné konanie, ktoré sa začalo na jeho návrh, sa bez ďalších úkonov v konaní zastaví. Je potrebné zdôrazniť, že rovnako je povinnosťou stavebníka oznámiť a preukázať stavebnému úradu relevantnými dokladmi skutočnosť, ak v priebehu konania nastanú okolnosti, majúce za následok zmenu vlastníctva pozemku, na ktorom sa má uskutočňovať stavba, prípadne práva, oprávňujúceho stavebníka na ňom zriadiť stavbu.

V prejednávanom prípade nebolo tiež sporné, že na tom pozemku, ktorý žalobkyňa ako stavebník označila a špecifikovala vo svojej žiadosti, bolo začaté s uskutočňovaním stavby pred tým, ako bolo vôbec vydané stavebné povolenie, na základe čoho aj podľa názoru odvolacieho súdu bol jednoznačne správnym orgánom zistený a preukázaný dôvod podľa § 60 ods. 1 písm. f) stavebného zákona.

Neobstojí námietka žalobkyne, že v konaní pred správnym orgánom ani v súdnom konaní nebol dostatočne zistený skutkový stav s ohľadom na jej tvrdenie, že v súčasnosti žalobkyňa nie je vlastníkom predmetného pozemku a nie je to ona, ktorá stavbu realizuje. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že pokiaľ sa žalobkyňa v žiadosti označila za stavebníka, t. j. podala žiadosť ako stavebník, počas správneho konania neoznámila zmenu v osobe stavebníka, ani zmenu vlastníctva pozemku, prípadne zmeny charakteru stavby, nebol dôvod,

aby stavebný úrad s ňou ako s účastníkom stavebného konania nekonal a nevydal voči nej ako stavebníkovi rozhodnutie o zastavení stavebného konania. Navyše nepreukázanie vlastníctva pozemku je rovnako zákonným dôvodom zastavenia konania.

Žalobkyňu je potrebné upozorniť, že v zmysle § 250i ods. 1 O.s.p. je pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy, nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia. Doklady, predložené žalobkyňou krajskému súdu na pojednávaní dňa 28.1.2009, nasvedčujú okolnostiam, ktoré nastali po vydaní preskúmaného rozhodnutia stavebného úradu prvého stupňa, a preto na predložené dôkazy krajský súd nemohol prihliadnuť, keďže sa nejednalo o dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia.

Odvolací súd považuje za potrebné uviesť, že námietky žalobkyne iba s odkazom na ustanovenia právnych predpisov, ktoré mal správny orgán porušiť, bez ich konkretizácie a súvislosti s prejednávanej prípadom, nemohli v odvolacom konaní obstať. Odvolací súd nevzhliadol v postupe správnych orgánov také vady, ktorí by mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia správnych orgánov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací vychádzajúc z uvedeného konštatuje, že nezistil dôvod na postup podľa ustanovenia § 221 ods. 1 písm. f) a h) O.s.p., nakoľko nebolo preukázané, že žalobkyni sa ako účastníkovi konania postupom súdu odňala možnosť konať pred súdom a ani, že súd prvého stupňa nesprávne právne vec posúdil, keď nepoužil správne ustanovenie právneho predpisu a nedostatočne zistil skutkový stav.

Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na závery uvedené vyššie posúdil námietky žalobkyne, uvedené v odvolaní proti rozsudku krajského súdu, ako nedôvodné, ktoré nemohli ovplyvniť rozhodnutie správneho orgánu ani prvostupňového súdu v danej veci. Preto napadnutý rozsudok ako vecne správny podľa § 219 O.s.p. v spojení s § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. potvrdil.

Odvolací súd náhradu trov odvolacieho konania neúspešnej žalobkyni nepriznal s poukazom na ustanovenie § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 224 ods. 1 O.s.p.. Žalovaný, ktorý mal veci úspech, náhradu trov konania nepožadoval.

**P o u č e n i e :** Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave, dňa 19. mája 2010

**JUDr. Jozef Hargaš, v. r.**  
**predseda senátu**

Za správnosť vyhotovenia:  
Peter Szimeth

Za správnosť vyhotovenia:  
Peter Szimeth