

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8Sžo/37/2016
Identifikačné číslo spisu: 5015200831
Dátum vydania rozhodnutia: 31.05.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:5015200831.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a členov senátu Mgr. Petra Melichera a JUDr. Eriky Šobichovej, v právnej veci žalobcu S. K., nar. XX.XX.XXXX, bytom H. XXXX/X, XXX XX N. I. W., právne zast. JUDr. Jánom Súkenikom, advokátom so sídlom kancelárie Stred č. 60/55, 017 01 Považská Bystrica, proti žalovanému Okresnému úradu Žilina, Odbor výstavby a bytovej politiky, so sídlom Andreja Kmeťa č. 17, 010 01 Žilina, za účasti pribratého účastníka konania Urbárskej obce, pozemkového spoločenstva Mojšová Lúčka, so sídlom Lipňová č. 14/2, 010 01 Žilina, IČO: 36 145 769, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. OU-ZA-OVBP2-2015/020418/KRA zo 16. júla 2015, v konaní o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/159/2015-46 z 8. marca 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu Žilina č. k. 20S/159/2015-46 z 8. marca 2016 p o t v r d z u j e .

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

Odôvodnenie

Krajský súd v Žiline (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 20S/159/2015-46 z 8. marca 2016 podľa § 250j ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-ZA-OVBP2-2015/020418/KRA zo 16. júla 2015, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie Mesta Žilina č. 21871/2013-18161/2015-OS-DRA z 21. apríla 2015. Predmetným rozhodnutím Mesto Žilina postupom podľa § 88a ods. 2 a § 88a ods. 5 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v rozhodnom znení (ďalej len „Stavebný zákon“) nariadilo vlastníčkovi stavby (žalobcovi) odstránenie stavby, označenej ako „Rekreačný objekt“ nachádzajúcej sa na pozemku registra „C“ parc. č. 520/2 v katastrálnom území W. Y..

Krajský súd zákonosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciách ustanovení § 43, § 43a ods. 1, 2, § 55 ods. 1, § 88 ods. 1 písm. b/, § 88a ods. 1, 2, 5, 6, 7 a § 140 Stavebného zákona, § 46 Správneho poriadku, v celom rozsahu sa stotožnil s právnym posúdením veci zo strany žalovaného, a preto postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, upravujúcej rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam správnych orgánov a dospel k záveru o nedôvodnosti podanej žaloby, keďže rozhodnutie a postup správnych orgánov bol v súlade so zákonom.

Uviedol, že uvedená stavba je stavbou v zmysle Stavebného zákona, a to konkrétne § 43 ods. 1 časť vety za slovom alebo, tzn. že jedná sa o stavebnú konštrukciu postavenú stavebnými prácami zo stavebných výrobkov, ktorej osadenie vyžaduje úpravu podkladu. Preukazuje to fotodokumentácia pripojená v správnom spise zo štátnych stavebných dohľadov i znalecký posudok predložený žalobcom, ktorý bol vyhotovený Ing. W., ktorý posudzovanú stavbu jednoznačne charakterizuje ako pozemnú stavbu, ktorej osadenie si vyžiadalo len v malej časti úpravu terénu. Pritom nie je podstatné, že nejde o stavbu, ktorá je pevne spojená so zemou v zmysle § 43 ods. 1 písm. a/ Stavebného zákona alebo nepripojená na žiadne inžinierske siete podľa § 43 ods. 1 písm. d/ citovaného zákona. Tieto podmienky sú totiž stanovené pre pevné spojenie so zemou, avšak v danom prípade bolo preukázané, že osadenie stavby si vyžiadalo úpravu podkladu čiže terénu. Taktiež je v danej veci právne irelevantné, že sa nejedná o nehnuteľnosť v zmysle Občianskeho zákonníka. K námietke žalobcu, že už pred osadením stavby tam boli pivnice, ktoré tvrdenie by malo pochádzať od Urbárskej obce - pozemkové spoločenstvo Mojšova Lúčka, krajský súd uviedol, že zo znaleckého posudku Ing. W. takéto zistenie nevyplýva. Naopak, znalec konštatoval uloženie podlahy terasy na hranoloch, ktoré sú uložené voľne bez základov na štrkovom podklade. Pokiaľ by však aj úpravy boli vykonané v minulosti a boli by použité na osadenie stavby, v tom prípade by bola splnená podmienka § 43 ods. 1 písm. a/ Stavebného zákona, pretože stavba by bola spojená so zemou pevným základom, a to konkrétne práve pivnicou, resp. jej časťou. Pritom by bolo nepodstatné, či tento pevný základ bol vykonaný už v minulosti alebo v nadväznosti na vykonanie stavebných prác na rekreačnom objekte, ak by sa tieto stavebné konštrukcie ako podklad pre rekreačný objekt použili.

K námietke žalobcu, že zistenie skutkového stavu je v rozpore s obsahom rozhodnutia žalovaného č. k. OU-ZA-OVBP2-2014/019559/KRA z 10. decembra 2014, krajský súd uviedol, že táto námietka je taktiež nedôvodná. Rozhodnutie z 10. decembra 2014 zrušilo pôvodné prvostupňové rozhodnutie z dôvodov, že najskôr prvostupňový správny orgán mal vyzvať stavebníka na predloženie dôkazov, že sa nejedná o stavbu a ak túto skutočnosť nepreukáže, bude sa mať za to, že sa o stavbu jedná a v tom prípade v ďalšom kroku ho vyzve na predloženie dôkazov o tom, že stavba nie je v rozpore so všeobecným záujmom. Teda nie je v súlade so skutočnosťou tvrdenie žalobcu, že v novom prvostupňovom rozhodnutí a v napadnutom rozhodnutí nesprávne posúdili objekt ako stavbu, keď v predchádzajúcej časti konania mal žalovaný iný právny názor. Naopak, v zrušujúcom rozhodnutí z 10. decembra 2014 žalovaný nevyslovil žiaden konkrétny názor ohľadne posúdenia rekreačného objektu, či sa jedná o stavbu v zmysle Stavebného zákona alebo nie. Inštruoval prvostupňový správny orgán, že k tejto otázke má vykonať ďalšie dokazovanie. Vo vzťahu k tejto otázke prvostupňový orgán následne vyzval žalobcu na predloženie dôkazov, z ktorých aj vychádzal. Jedná sa o listinné dôkazy, z ktorých vyplýva, že sa jedná o pozemnú stavbu v zmysle Stavebného zákona, a preto právne posúdenie vyplýva z vykonaného dokazovania pred prvostupňovým správnym orgánom. Neexistuje teda tvrdený rozpor v právnom posúdení rekreačného objektu žalovaným ako stavby v rozhodnutí z 10. decembra 2014 a v napadnutom rozhodnutí. Ďalšia námietka sa týkala tvrdeného nelogického postupu žalovaného, keď v rozhodnutí odkazuje na projektovú dokumentáciu, ako aj na to, že v minulosti sám konštatoval, že to bol prvostupňový orgán, ktorý žalobcu nesprávne poučil. Ako uviedol krajský súd vyššie, rozhodnutie z 10. decembra 2014 konštatovalo predčasnosť predkladania takýchto dôkazov (projektová dokumentácia), keď ešte nebolo zrejmé, či pôjde o stavbu, ale ak žalobca predložil dôkaz, z ktorého vyplýva, že o stavbu v zmysle Stavebného zákona išlo, správny orgán z neho mohol vychádzať.

K ďalšej námietke žalobcu, že predchádzajúci vlastník rekreačného objektu pri jeho osadení na pozemok

ohlásil prvostupňovému orgánu drobnú stavbu už v roku 2010, s čím súvisí aj námietka právneho zástupcu žalobcu na pojednávaní, že v roku 2010 táto stavba nebola v tom čase v rozpore s Územným plánom Mesta Žilina, ktorý bol schválený až v roku 2012, krajský súd uviedol, že nebolo medzi účastníkmi sporné, že stavebník Ing. N. uzavrel 14. júla 2010 s pribratým účastníkom nájomnú zmluvu o nájme pozemku p.č. 520/204, ktorej účelom bolo osadenie dočasnej stavby pre uskladnenie rybárskych potrieb a rekreáciu a tiež požiadal o súhlas s drobnou stavbou v zmysle § 57 Stavebného zákona, avšak stavebný úrad nevydal príslušné rozhodnutie o ohlásení drobnej stavby. Tiež nebolo sporné, že tento stavebník stavbu bez stavebného povolenia či ohlásenia drobnej stavby realizoval. Týmto konaním pôvodný stavebník však porušil zákon, keď nevyčkal na vydanie príslušného rozhodnutia stavebného úradu. Nečinnosť stavebného úradu ho v žiadnom prípade neoprávňovala na realizáciu stavby bez stavebného či iného povolenia v zmysle Stavebného zákona, keďže v roku 2010 už neplatila predchádzajúca právna úprava § 57 Stavebného zákona, ktorá umožňovala realizovať drobnú stavbu aj v prípade, ak v zákonnej lehote stavebný úrad nevydal k návrhu na ohlásenie drobnej stavby žiadne rozhodnutie. Pôvodný vlastník teda nemohol nadobudnúť presvedčenie, že sa nejedná o stavbu len z toho dôvodu, že hoci stavbu ohlásil, odpoveď zo stavebného úradu nedostal. Uvedené práve dokazuje, že pôvodný vlastník stavby mal za to, že sa o stavbu jedná, pretože ohlásenie drobnej stavby podal.

Krajský súd ako nedôvodnú vyhodnotil aj poslednú námietku žalobcu týkajúcu sa tvrdenia, že žalobca preukázal súlad rekreačného objektu s verejným záujmom. Krajský súd v súlade s názorom žalovaného skonštatoval, že nie je objektom spadajúcim pod takúto funkciu rekreačný objekt žalobcu len preto, že žalobca je rybár a v objekte uskladňuje (okrem iných vecí, ako to vyplýva z fotodokumentácie zo štátneho stavebného dohľadu zo dňa 17.02.2015) aj rybárske náčinie. Stavby, ktoré spĺňajú funkciu doplnujúcu šport a rekreáciu je potrebné vnímať najmä ako objekty plniace úlohu športovorekreačnej vybavenosti územia, t.j. športovísk i rekreačných objektov verejného charakteru, ktoré slúžia pre všetkých návštevníkov tohto biokoridoru a v žiadnom prípade nie ako objekt pre individuálnu rekreáciu, ktorej súčasťou je nepochybne i športové vyžitie fyzickej osoby, napr. rekreačná chata. Pritom je bez právneho významu, že v nej stavebník môže uskladňovať aj potreby na šport, keďže týmto sa charakter stavby nemení. Z projektovej dokumentácie rekreačného objektu, kúpnej zmluvy a nájomnej zmluvy s vlastníkom pozemku jednoznačne vyplýva, že sa jedná o objekt pre individuálnu rekreáciu s veľkou obytnou miestnosťou a prekrytou terasou, čo je zjavne v rozpore s územným plánom ako aj s jeho časťou aktualizované biokoridory, konkrétne biokoridor Rieka Váh, kde v regulatívoch a v limitoch je uvedené, že je neprípustná výstavba s výnimkou dopravnej infraštruktúry a športovorekreačnej vybavenosti územia. Čo sa týka námietky, že súlad rekreačného objektu s územným plánom vzhľadom na jeho účel uskladnenia rybárskych potrieb nebol v oboch napadnutých rozhodnutiach riadne odôvodnený, krajský súd uviedol, že v prvostupňovom rozhodnutí je rozpor s Územným plánom Mesta Žilina (ďalej aj „ÚPN ŽA“) konkrétnymi regulatívami ÚPN ŽA a smernej časti ÚPN ŽA a stručne, ale výstižne je v ňom uvedené, že vlastník objektu nepreukázal, že objekt je v súlade s verejnými záujmami stanovenými týmito regulatívami. Toto konštatovanie rozvinul žalovaný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia. V ňom konkrétne, jasne, zrozumiteľne a dostatočným spôsobom uviedol, a to aj prihliadnutím na tvrdý účel užívania rekreačného objektu (uskladnenie rybárskych potrieb), prečo nie je možné tento objekt subsumovať pod niektorú zo stanovených funkcií v Územnom pláne Mesta Žilina, a to ani pod doplnkovú športovú či rekreačnú funkciu. Druhostupňový správny orgán sa výslovne zaoberal námietkou, či účel využívania objektu uvedený žalobcom (uskladnenie rybárskych potrieb) predstavuje funkciu doplnujúcu šport, a túto námietku riadne vyhodnotil. Konkrétne uviedol, že skutočnosť, že pôvodný stavebník alebo aj terajší vlastník je alebo môže byť športovým alebo rekreačným rybárom vykonávajúcim takúto individuálnu športovú aktivitu, ho automaticky neoprávňovala zriadiť za týmto účelom stavbu, pretože v tom prípade by potom každému, kto takéto športové a rekreačné aktivity v tomto území vykonáva, napr. bicyklovanie, beh, atď., by malo byť automaticky priznané právo zriadiť si stavbu skladu za účelom odkladania týchto športových potrieb, čo je v rozpore so samotným obsahom, cieľmi a účelom tejto časti schváleného ÚPN ŽA. Krajský súd skonštatoval, že správne konanie tvorí jeden celok, preto odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia v spojení s druhostupňovým rozhodnutím nie je nepreskúmateľné.

Záverom krajský súd uviedol, že pokiaľ právny zástupca žalobcu na pojednávaní 8. marca 2016 poukazoval na tú skutočnosť, že v budúcnosti je možné, že bude schválená zmena územného plánu, pretože bola podpísaná petícia Urbárskeho spoločenstva Mojšova Lúčka a vlastníkov jednotlivých objektov umiestnených v biokoridore Rieka Váh, takáto námietka nebola uplatnená ani v stavebnom konaní, ani v žalobe voči napadnutému rozhodnutiu. Uvedené vyhodnotil, ako irelevantné tvrdenie právneho zástupcu žalobcu, keďže pre súd je rozhodujúci skutkový stav v čase vydania napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 O.s.p.). V čase vydania napadnutého rozhodnutia (i v čase vyhlásenia rozsudku) bolo a je umiestnenie rekreačného objektu v rozpore so schváleným Územným plánom Mesta Žilina v jeho časti týkajúcej sa územia, kde bol rekreačný objekt zrealizovaný. Táto námietka teda nemá vplyv na zákonosť napadnutého rozhodnutia, pretože je hypotetického charakteru, keďže v čase vydania napadnutého rozhodnutia ÚPN ŽA nebol zmenený a nie je zrejmé, či vôbec k požadovanej zmene územného plánu v žalobcom požadovanom smere v budúcnosti dôjde.

O trovách konania krajský súd rozhodol v súlade s ustanovením § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že žalobcovi, ktorý v konaní nebol úspešný, náhradu trov konania nepriznal.

Proti rozsudku krajského súdu žalobca podal v zákonnej lehote v celom rozsahu odvolanie, z dôvodu, že rozsudok vychádza z nesprávne zisteného skutkového stavu, čo malo za následok i nesprávne právne posúdenie veci.

K posúdeniu rekreačného objektu ako stavby podľa § 43 Stavebného zákona žalobca uviedol, že rekreačný objekt je hnutelňou vecou, ktorá nie je pevne spojená so zemou, pričom objekt nie je napojený ani na žiadne inžinierske siete. Poukázal na to, že predmetom znaleckého posudku Ing. W. bolo posúdenie rekreačného objektu, respektíve jeho kontaktu so zemským povrchom, pričom znalec sa komplexne terénom pozemku, respektíve jeho podkladom nezaoberal. Uvedený znalec sa v znaleckom posudku nevyjadril, že terénne úpravy pozemku boli vykonané z dôvodu umiestnenia rekreačného objektu. Dodal, že je potrebné určiť časový aspekt a dôvod úpravy pozemku pre posúdenie, či rekreačný objekt je, alebo nie je stavbou v zmysle § 43 Stavebného zákona. Má za to, že pokiaľ by pred osadením objektu nedošlo k úprave podkladu, tak objekt nepredstavuje stavbu, nakoľko nespĺňa ďalšie podmienky stanovené v § 43 menovaného zákona, čo vyplýva aj zo záveru znaleckého posudku Ing. W.. Žalobca poukázal i na vyjadrenie štatutárneho zástupcu Urbárska obec, pozemkové spoločenstvo Mojšová Lúčka Ing. K., že terénne úpravy boli vykonané dávno v minulosti pred umiestnením rekreačného objektu na pozemku, a teda terénne úpravy nesúviseli s umiestnením tohto objektu. S týmto vyjadrením sa krajský súd vôbec nezaoberal. V tejto súvislosti žalobca dodal, že na účely § 43 Stavebného zákona sa vyžaduje, aby si vykonanie terénnych úprav vyžiadalo priamo umiestnenie stavby, čo vyplýva z jeho znenia a nepostačuje, aby boli terénne úpravy vykonané v minulosti bez súvisu so stavbou a tieto boli využité pri jej osadení. Z tohto dôvodu, podľa názoru žalobcu, rozsudok vychádza z nesprávne zisteného skutkového stavu, čo malo za následok i nesprávne právne posúdenie veci. Rovnako je rozsudok v tejto časti nepreskúmateľný, keď súd v odôvodnení síce konštatuje, že mali byť vykonané terénne úpravy pred osadením rekreačného objektu, avšak nekonkretizuje, respektíve neuvádza, čo možno považovať za terénne úpravy podľa § 43 ods. 1 Stavebného zákona. Týmto došlo podľa žalobcu k tomu, že mu bola odňatá možnosť konať pred súdom, keďže odôvodnenie rozsudku nespĺňa podmienky podľa § 157 ods. 2 O.s.p..

Žalobca ďalej namietal, že krajský súd sa v odôvodnení rozsudku vôbec nevysporiadal s námietkou, že zistenie skutkového stavu zo strany žalovaného je v rozpore s obsahom spisu. Touto námietkou žalobca poukazoval na rozpornosť v postoji žalovaného, ktorý najskôr sám v rozhodnutí z 5. augusta 2014, č. k. OU-ZA-OVBP2-2014/01767-1/Pál, poukázal na nesprávny postup zo strany Mesta Žilina ako prvostupňového správneho orgánu, ktorý porušil zásadu uvedenú v § 3 ods. 2 Správneho poriadku, keď od žalobcu požadoval predloženie projektovej dokumentácie a iných dokladov o tom, že stavba nie je v rozpore s verejným záujmom bez toho, aby bola vôbec vyriešená otázka, či sa jedná o stavbu, avšak v rozhodnutí, ktorým žalovaný potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie, poukazuje tento práve na ohlásenie stavby zo strany žalobcu a predloženie projektovú dokumentáciu ako listinné dôkazy, ktoré majú preukazovať, že rekreačný objekt je stavbou. Takýto postup zo strany žalovaného je nezákonný,

keď najskôr sám konštatuje, že postup prvostupňového správneho orgánu bol nezákonný a následne na takto získané dokumenty poukazuje ako na listinné dôkazy, ktoré majú byť v neprospech žalobcu. Takéto konanie podľa názoru žalobcu zakladalo dôvod na zrušenie rozhodnutia.

Žalobca ďalej poukázal na to, že v čase ohlásenia stavby zo strany predchádzajúceho vlastníka zo strany pôvodného vlastníka Rekreačného objektu neplatil ÚPN ŽA, podľa ktorého bol posudzovaný súlad Rekreačného objektu s verejným záujmom. V čase, keď zo strany pôvodného vlastníka Rekreačného objektu došlo k jeho umiestneniu na pozemok, tak to nebolo v rozpore s verejným záujmom, vzhľadom na čo je potrebné vziať do úvahy, že práve nečinnosť zo strany prvostupňového orgánu je dôvodom, ktorý zapríčinil súčasný stav.

Záverom podaného odvolania žalobca uviedol, že trvá na svojom stanovisku, že rekreačný objekt funkciu doplnujúcu šport a rekreáciu spĺňa, keď medzi športy jednoznačne patrí aj športový rybolov. Poukázal aj na to, že rekreačný objekt bol na pozemok umiestnený so súhlasom vlastníka pozemku ešte predtým, ako bol schválený územný plán Mesta Žilina, ktorý považuje samotný vlastník za nezákonný, a prečo boli v súčasnosti zo strany vlastníkov pozemkov predložené Mestu Žilina pripomienky k Územnému plánu, ktoré sa priamo dotýkajú aj využitia pozemku, na ktorom je Rekreačný objekt umiestnený.

Navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím Mesta Žilina a vec vráti na ďalšie konanie. Zároveň si uplatnil náhradu trov konania.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu uviedol, že dôvody, ktoré žalobca uvádza v odvolaní sú identické, ako odvolacie námietky voči rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa, ako aj žalobné dôvody. Zastáva názor, že žalobou napadnuté rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonom a zákonný a vecne správny je aj odvolaním napadnutý rozsudok. Navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu potvrdil.

Pribratý účastník vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu uviedol, že nepovažuje chatku žalobcu za stavbu, objekt stojí v teréne, ktorý bol v minulosti upravovaný, boli tam pivnice pôvodných obyvateľov, do vystaňovania obce. Uviedol, že názor, ktorý presadzuje žalovaný, je nesprávny, ako aj je nesprávny fakt, že cesta je prehustená a ich (pravdepodobne vlastníkov pozemkov) prítomnosť obmedzuje pohyb cyklistov, peších a korčuliarov, keď pohyb obmedzujú tí, čo prídu na rybačku a stoja na kraji cesty, Všetci vlastníci objektov v správe príbratého účastníka parkujú na urbárskych pozemkoch, mimo cesty, iní na svojich vlastných. Nesúhlasí ani s návrhom, že priestore nad zákopovou čiarou má slúžiť verejnému užívaniu, keď brehy nad Vodným dielom sú skutočne konce ich záhrad, kde ešte možno nájsť zvyšky oplotenia. Záverom uvádza, že prišli o možnosť vytvorenia stavebných pozemkov pre svoje deti a teraz majú prísť aj o možnosť postaviť si na vlastných pozemkoch vlastné objekty pre trávenie voľného času.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „najvyšší súd“ alebo „odvolací súd“) ako súd odvolací (§ 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 10 ods. 2 O.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo (podľa § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 211 a nasl. O.s.p.) v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní žalobcu a dospel k záveru, že tomuto odvolaniu nemožno priznať úspech. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 vety prvej O.s.p., s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený 31. mája 2018 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p.).

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1 a 2 O.s.p.).

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, súd postupuje podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti O.s.p. (§ 247 ods. 1 O.s.p.).

Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúce vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.).

Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 prvá veta O.s.p.). Preto v správnom súdnictve súd dokazovanie zásadne nevykonáva, vykonáva len také dokazovanie, ktoré je nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia, t.j. jeho rozsah je obmedzený účelom správneho súdnictva (§ 250i ods. 1 veta druhá O.s.p.). Je to tak preto, že úlohou súdu v správnom súdnictve (prvostupňového ani odvolacieho) nie je nahrádzať činnosť správnych orgánov pri zisťovaní skutkového stavu dopĺňaním rozsiahleho dokazovania, ale preskúmať zákonnosť ich rozhodnutí, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy, t.j. preskúmať aj postup, ktorý predchádzal vydaniu týchto rozhodnutí s prihliadnutím na závažnosť zisteného skutkového stavu, ktorý tu bol v čase ich vydania.

Podľa § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona.

Z obsahu súdneho spisu, ktorého súčasťou tvoril pripojený administratívny spis, najvyšší súd zistil, že prvostupňový správny orgán rozhodnutím z 25. apríla 2014, č.s.: 21871/2013-22050/2014-OS-DRA nariadil odstránenie stavby nachádzajúcej sa na pozemku registra „C“ parc. č. 520/2 v katastrálnom území W. Y.. Uvedené rozhodnutie bolo následne zo strany odvolacieho správneho orgánu na základe podaného odvolania rozhodnutím z 10. decembra 2014, č.s.: OU-ZA-OVBP2-019559/KRA, zrušené a vec bola vrátená prvostupňovému správneho orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie. Dôvod zrušenia rozhodnutia spočíval v nedôvodnom zamietnutí žiadosti žalobcu o predĺženie lehoty na predloženie dokladov pre konanie o dodatočnom povolení stavby, v nedodržaní procesného postupu podľa § 88a ods. 1 Stavebného zákona, keď správny orgán prvého stupňa vyzval žalobcu na predloženie žiadosti o dodatočné povolenie stavby, pričom na predloženie uvedenej žiadosti možno účastníka konania vyzvať v prípade, ak tento účastník preukáže súlad stavby s verejným záujmom, čo však nebol prípad vzťahujúci sa na prejednávanú vec. Ďalší dôvod zrušenia spočíval v nedostatočne zistenom skutkovom stave veci, keď zo Záznamu z výkonu štátneho stavebného dohľadu obsahoval iba konštatovanie, že sa v predmetnom prípade jedná o dokončenú záhradnú chatku z dreva umiestnenú na pozemku par. č. 52/2 vo svahu pri Vodnom diele v k. ú. W. Y., avšak bez podrobného opisu stavby, bez opisu jej stavebnotechnického riešenia, bez uvedenia údajov o jej umiestnení na pozemku, spôsobe zloženia stavby, rozmeroch a podobne. Záznam z výkonu štátneho stavebného dohľadu neobsahoval všetky dôležité zistenia pre posúdenie konkrétneho objektu, najmä na účely § 43 Stavebného zákona. Následne prvostupňový správny orgán rozhodnutím z 27. februára 2015, č. s.: 21871/2013-9417/2015-OS-DRA, vyzval žalobcu, aby v lehote 30 dní preukázal, že dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami, a to predložením dokladu, ktorý preukazuje súlad stavby so záväznou časťou platnej územnoplánovacej dokumentácie - Územným plánom mesta Žilina. Zároveň týmto rozhodnutím prerušil konanie. Žalobca na uvedenú výzvu reagoval zaslaním vyjadrenia z 9. apríla 2015, v ktorom

predovšetkým poukazoval na to, že Rekreačný objekt nie je stavbou podľa § 43 Stavebného zákona. K vyjadreniu priložil znalecký posudok č. 3/2015 vypracovaný znalcom Ing. V. W. 8. januára 2015 ako aj Stanovisko príbratého účastníka konania z 26. mája 2014. Nepredložil však doklad preukazujúci súlad stavby so záväznou časťou platnej územnoplánovacej dokumentácie - Územným plánom Mesta Žilina. Správny orgán prvého stupňa následne rozhodnutím z 21. apríla 2015, č.s.: 21871/2013-18161//2015-OS-DRA, nariadil odstránenie stavby nachádzajúcej sa na pozemku registra „C“ parc. č. 520/2 v katastrálnom území W. Y. Na odvolanie žalobcu žalovaný žalobou napadnutým rozhodnutím č. OU-ZA-OVBP2-2015/020418/KRA zo 16. júla 2015 podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku zamietol odvolanie a prvostupňové správne rozhodnutie potvrdil.

Po vyhodnotení závažnosti odvolacích dôvodov vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu Najvyšší súd Slovenskej republiky s prihliadnutím na § 219 ods. 2 v spojení s § 492 ods. 2 SSP konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Preto sa s ním v prevažujúcom rozsahu stotožňuje a zároveň na zdôraznenie záverov, ktoré si osvojil, uvádza nasledovné:

Hlavnou odvolacou námietkou žalobcu bola námietka, že rekreačný objekt nie je stavbou podľa § 43 Stavebného zákona, keďže na účely § 43 zákona sa vyžaduje, aby si vykonanie terénnych úprav vyžiadalo priamo umiestnenie stavby, čo vyplýva z jeho znenia a nepostačuje, aby boli terénne úpravy vykonané v minulosti bez súvisu so stavbou a tieto boli využité pri jej osadení. Uvedená námietka bola v rámci správneho konania hlavnou skutočnosťou pre právne posúdenie veci. Správne orgány oboch stupňov sa danou noetikou náležite zaoberali a túto predmetný objekt vyhodnotili ako stavbu podľa § 43 Stavebného zákona, s právnym názorom ktorým sa v odvolaní napadnutým rozhodnutím stotožnil aj krajský súd.

Najvyšší súd poukazuje na to, že Stavebný zákon v dotknutom ani inom ustanovení bližšie legálne nešpecifikuje, čo treba rozumieť pod slovným spojením „úprava podkladu“. Uvedené možno na účely Stavebného zákona vyložiť tak, že sa jedná o prispôsobenie podkladu bez ohľadu na rozsah tak, aby čo najviac funkčne a technicky zodpovedal následnému umiestneniu stavby. Konkrétne môže ísť o zarovnanie, zhutnenie, vyštrkovanie podkladu, spevnenie svahov a podobne, všetko bez ohľadu na rozsah prác.

Z príslušnej fotodokumentácie vyhotovenej v súvislosti s výkonom štátneho stavebného dohľadu z 5. novembra 2013 a zo 17. februára 2015, ako aj zo Znaleckého posudku číslo 3/2015 vypracovaného znalcom Ing. V. W. 8. januára 2015, a zadávateľom ktorého bol práve žalobca, vyplýva, že sa jednalo o pozemnú stavbu, ktorej osadenie si vyžiadalo (len) v malej časti úpravu terénu, a to, vychádzajúc z fotodokumentácie, najmä zarovnaním podkladu a navožením kameniva a štrku, s čím bolo následne vystlaté (vyštrkované) lôžko záhradného domčeka. (Znalec konštatoval uloženie podlahy terasy na hranoloch, ktoré sú uložené voľne bez základov na štrkovom podklade a čo sa týka samotného dreveného domčeka, tento je osadený na drevených železničných podvaloch.) Na uvedenom nič nemení ani tá skutočnosť, že k hlavnej úprave podkladu došlo (mohlo/malo dôjsť) v minulosti, teda nie priamo príčinne v súvislosti s výstavbou tohto Rekreačného objektu, nakoľko na účely posúdenia objektu ako stavby podľa § 43 Stavebného zákona je rozhodujúce, že objekt bol umiestnený, resp. osadený, na takom mieste, ktoré bolo (muselo byť) upravené. Bez takejto úpravy by stavebník nemohol objekt osadiť a musel by sám pristúpiť k úprave podkladu. Pokiaľ teda stavebník využil už v minulosti uskutočnenú úpravu podkladu, na ktorý následne umiestnil objekt, jedná sa o stavbu podľa § 43 menovaného zákona. Opačný výklad by znamenal obchádzanie zákona, nakoľko by umožňoval, aby stavebník využil pri umiestnení stavby už skôr upravený podklad a tým sa vyhol povinnosti buď stavbu ohlásiť, alebo iniciovať postup smerujúci k vydaniu stavebného povolenia, čo určite nie je účelom Stavebného zákona. Rekreačný objekt je teda stavebnou konštrukciou postavenou stavebnými prácami zo stavebných výrobkov, ktorej osadenie vyžaduje úpravu podkladu. (podporne rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7Sžo/61/2016 z 25. apríla 2018)

Najvyšší súd k námietke rozpornosti v postoji žalovaného, ktorý podľa žalobcu najskôr sám v rozhodnutí z 10. decembra 2014, č. k. OU-ZA-OVBP2-2014/019559/KRA, poukázal na nesprávny postup zo strany Mesta Žilina ako prvostupňového správneho orgánu, ktorý porušil zásadu uvedenú v § 3 ods. 2 Správneho poriadku, keď od žalobcu požadoval predloženie projektovej dokumentácie a iných dokladov o tom, že stavba nie je v rozpore s verejným záujmom bez toho, aby bola vôbec vyriešená otázka, či sa jedná o stavbu, avšak v rozhodnutí č. OU-ZA-OVBP2-2015/020418/KRA zo 16. júla 2015, ktorým žalovaný potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie (č.s.: 21871/2013-18161//2015-OS-DRA z 21. apríla 2015), poukazuje tento práve na ohlásenie stavby zo strany žalobcu a predloženú projektovú dokumentáciu, ako listinné dôkazy, ktoré majú preukazovať, že rekreačný objekt je stavbou, uvádza, že žalovaný rozhodnutím z 10. decembra 2014, č. k. OU-ZA-OVBP2-2014/019559/KRA, zrušil pôvodne vydané rozhodnutie o odstránení stavby a vec vrátil prvostupňovému správne orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie, pričom dôvod zrušenia rozhodnutia spočíval najmä v porušení § 3 ods. 2 Správneho poriadku, keď prvostupňový správny orgán nedôvodne zamietol žiadosť žalobcu o predĺženie lehoty na predloženie dokladov pre konanie o dodatočnom povolení stavby. Ďalšie dôvody spočívali v nedodržaní procesného postupu podľa § 88a ods. 1 Stavebného zákona, keď prvostupňový správny orgán vyzval žalobcu na predloženie žiadosti o dodatočné povolenie stavby, pričom na predloženie uvedenej žiadosti možno účastníka konania vyzvať v prípade, ak tento účastník preukáže súlad stavby s verejným záujmom, čo však nebol prípad vzťahujúci sa na prejednávajúcu vec, a v nedostatočne zistenom skutkovom stave veci, keď Záznam z výkonu štátneho stavebného dohľadu neobsahoval všetky dôležité zistenia pre posúdenie konkrétneho objektu. Žalovaný súčasne inštruoval prvostupňový správny orgán, že k tejto otázke má vykonať ďalšie dokazovanie. Z uvedeného vyplýva, že odvolací správny orgán porušenie § 3 ods. 2 Správneho poriadku založil na tom dôvode, že prvostupňový správny orgán žalobcovi bez relevantného dôvodu zamietol žiadosť o predĺženie lehoty na predloženie dokladov pre konanie o dodatočnom povolení stavby. Následne, po zrušení veci sa opakovane 17. februára 2015 vykonal štátny stavebný dohľad a žalobca bol opätovne vyzvaný, aby preukázal, že dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore a verejnými záujmami, a to predložením dokladu, ktorý preukazuje súlad stavby so záväznou časťou platnej územnoplánovacej dokumentácie - Územným plánom mesta Žilina. Žalobca na uvedenú výzvu reagoval zaslaním vyjadrenia z 9. apríla 2015, v ktorom predovšetkým poukazoval na to, že Rekreačný objekt nie je stavbou podľa § 43 Stavebného zákona. K vyjadreniu priložil znalecký posudok č. 3/2015 vypracovaný znalcom Ing. V. W. 8. januára 2015 ako aj Stanovisko príbratého účastníka konania z 26. mája 2014. Nepredložil však doklad preukazujúci súlad stavby so záväznou časťou platnej územnoplánovacej dokumentácie - Územným plánom Mesta Žilina. Správny orgán prvého stupňa potom z predložených dôkazov aj vychádzal a vydal tu preskúmané prvostupňové správne rozhodnutie z 21. apríla 2015, č.s.: 21871/2013-18161//2015-OS-DRA, ktoré žalobca opätovne napadol odvolaním.

Dôkazná situácia sa v čase medzi vydaním rozhodnutia z 10. decembra 2014, č. OU-ZA-OVBP2-2014/019559/KRA a rozhodnutia č. OU-ZA-OVBP2-2015/020418/KRA zo 16. júla 2015 zmenila, spisový materiál bol doplnený o záznam o štátnom stavebnom dohľade zo 17. februára 2015 spolu s príslušnou fotodokumentáciou, vyjadrenie žalobcu z 9. apríla 2015, znalecký posudok č. 3/2015 vypracovaný znalcom Ing. V. W. 8. januára 2015 a Stanovisko príbratého účastníka konania z 26. mája 2014. Takto zistenému postupu oboch správnych orgánov nemožno vyčítať žiadne procesné pochybenie, preto nie je dôvodná podstata námietky žalobcu, že žalovaný správny orgán konal nekonzistentne so svojím rozhodnutím z 10. decembra 2014, č. OU-ZA-OVBP2-2014/019559/KRA, keď žalobcom predložené materiály, ktorými tento preukazoval, že rekreačný objekt nie je stavbou, vyhodnotil v jeho neprospech tak, že (aj) na základe žalobcom predložených dôkazov ustálil, že Rekreačný objekt stavbou je.

Žalobca poukázal tiež na tú skutočnosť, že rekreačný objekt bol na pozemok umiestnený pôvodným vlastníkom pozemku ešte predtým, ako bol schválený predmetný územný plán Mesta Žilina, v čase kedy umiestnenie stavby na uvedenom pozemku nebolo v rozpore s verejným záujmom. Uvedená skutočnosť však v predmetnom konaní nie je relevantná, nakoľko, ako správne uviedol krajský súd, pôvodný stavebník porušil zákon, keď nevyčkal na vydanie príslušného rozhodnutia stavebného úradu. Nečinnosť

stavebného úradu ho v žiadnom prípade neoprávňovala na realizáciu stavby bez stavebného či iného povolenia v zmysle Stavebného zákona. Vzhľadom k tomu, že pri umiestnení stavby došlo k porušeniu zákona, správny orgán prvého stupňa postupoval správne a zákonne, keď v konaní o dodatočnom povolení stavby posudzoval súlad stavby so záväznou časťou platnej územnoplánovacej dokumentácie - Územným plánom mesta Žilina účinným ku dňu rozhodnutia.

K námietke žalobcu, že krajský súd nesprávne vyhodnotil námietku žalobcu, že účel využitia rekreačného objektu, a to uskladnenie rybárskych potrieb predstavuje doplnkovú funkciu pre šport (športový rybolov), najvyšší súd uvádza, že jednak žalovaný správny orgán, ako aj krajský súd sa dostatočne vysporiadali s uvedenou otázkou. Žalovaný v rozhodnutí poukázal na pojem „rybolov“, ktorým sa rozumie výlučne činnosť spojená s odchytom rýb a nie stavebná činnosť. Správne tiež poukázal na skutočnosť, že ak niekto je či už športovým, alebo rekreačným rybárom, automaticky mu to nezakladá oprávnenie zriadiť si za týmto účelom stavbu. Správne podotkol, že ak by sa prijal záver žalobcu, že vykonávanie športovo-rekreačných aktivít jednotlivcov v tomto území je podmienené a viazané na uskutočnenie stavby, znamenalo by to potom, že každému, kto takéto aktivity vykonáva (napríklad korčuľovanie, bicyklovanie, beh a podobne) malo automaticky prislúchať oprávnenie zriadiť si stavbu skladu za účelom odkladania športových potrieb. Uvedené však cieľom územného plánu nebolo. Žalovaný jasne, zrozumiteľne a dostatočným spôsobom uviedol, a to aj s prihliadnutím na tvrdený účel užívania rekreačného objektu (uskladnenie rybárskych potrieb), prečo nie je možné tento objekt subsumovať pod niektorú zo stanovených funkcií v Územnom pláne Mesta Žilina.

Postup správneho orgánu bol v súlade so zákonom. Vzhľadom na uvedené skutočnosti odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. a s § 219 ods. 1 O.s.p. potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 224 ods. 1 O.s.p. tak, že žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznal, pretože nebol v odvolacom konaní úspešný a žalovanému ich náhrada zo zákona neprináleží.

Odvolací súd v odvolacom konaní postupoval podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku, ktorý bol zrušený zákonom č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (§ 473), ktorý nadobudol účinnosť dňa 1. júla 2016.

Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, ktorý v § 491 ods. 1 ustanovil, že ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

V súlade s vyššie uvedenými prechodnými ustanoveniami odvolací súd v predmetnej veci postupoval podľa doterajšieho predpisu, Občianskeho súdneho poriadku.

Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.