

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 1Sžk/33/2021
Identifikačné číslo spisu: 6019200330
Dátum vydania rozhodnutia: 30. marca 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:6019200330.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a z členiek senátu Mgr. Kristíny Babiakovej a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD., v právnej veci žalobcu G. F., nar. XX. H. XXXX, bytom T. XXA, XXX XX U., zastúpeného: JUDr. Stanislav Rešutík, so sídlom Nám. M. R. Štefánika č. 29/36, 977 01 Brezno, proti žalovanému: Okresný úrad Banská Bystrica, odbor opravných prostriedkov, Nám. Ľ. Štúra 1, 974 05 Banská Bystrica, za účasti účastníkov konania: 1. T. F., U. T. XX, XXX XX U., K. Y. N., 2. J. S., U. J.O. X, XXX XX U., K. Y. N., 3. Ľ. S., U. W. XXX/XX, XXX XX U., K. Y. N., 4. P. R., Q.. X. G. XXXX, U. T. XX, XXX XX U., K. Y. N., 5. D. R., Q.. XX. Y. XXXX, U. T. XX, XXX XX U., K. Y. N., 6. J. J., Q.. X. K.U. XXXX, U. T. XX, XXX XX U., K. Y. N., 7. M. R., Q.. XX. Q. XXXX, U. T. XX, XXX XX U., K. Y. N., 8. M. D., Q.. X. A.N. XXXX, U. J. XX, XXX XX U., K. Y. N., 9. K. X., Q.. X. K. XXXX, U. Š. XXX/X, XXX XX U., K. Y. N., 10. J.. J. U., Q.. X. H. XXXX, U. R.Ň. XXX/XX, XXX XX U., K. Y. N., 11. X. R., Q.. X. Y. XXXX, U. T. XX, XXX XX U., K. Y. N., 12. Slovenský pozemkový fond, so sídlom Búdková 36, 817 15 Bratislava, IČO: 17 335 345, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/112/2019-65 zo dňa 11. júna 2020, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.: OU-BB-OVBP2-2019/011538-2-SA zo dňa 11. marca 2019, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.
- II. Návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti z a m i e t a.
- III. Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

Odôvodnenie

- I.
Administratívne konanie a rozhodnutie správneho súdu

1. Mesto Brezno (ďalej len „stavebný úrad“) dňa 03. novembra 2015 vykonalo štátny stavebný dohľad týkajúci sa stavby na pozemku parc. č. XXXX/X v k.ú. U. a zistilo, že za stavbou rodinného domu postaveného na tomto pozemku je žalobcom zrealizovaná stavba bez povolenia stavebného úradu. Bola zrealizovaná výstavba jednopodlažnej nepodpivničenej, murovanej stavby s jednou miestnosťou, ktorá bola využívaná ako letná kuchyňa. Výzvou z 26. novembra 2015 stavebný úrad vyzval žalobcu aby v lehote 60 dní odo dňa doručenia predložil na stavebný úrad žiadosť o vydanie dodatočného povolenia stavby a túto doplnil o uvedené doklady (geometrický plán skutočného zamerania stavby, list vlastníctva na pozemok XXXX/X, súhlas ostatných spoluvlastníkov pozemku, vyjadrenie vlastníkov inžinierskych sietí, projektovú dokumentáciu v 2 vyhotoveniach, revíziu elektroinštalácie, osvedčenie o stave komína, preukázať bezpečné odvádzanie splaškových vôd, doklad o zaplatení správneho poplatku, stanovisko OÚ Brezno, odbor pozemkový a lesný) . Žalobca bol poučený, že nesplnenie výzvy bude mať za následok nariadenie odstránenia stavby.

2. Žalobca listami v období od 2. februára 2016 do 17. augusta 2018 niekoľkokrát požiadal o predĺženie lehoty na doloženie dokladov o 60 dní z dôvodu riešenia majetkovoprávneho vysporiadania, pretože je táto záležitosť časovo aj finančne náročná. Z predložených dokladov vyplynulo, že stavebník nie je vlastníkom pozemku X. - P. Č.. XXXX na ktorom je predmetná stavba postavená.

Žalobca naposledy listom z 19. októbra 2018 požiadal o prerušenie konania, nakoľko vlastnícke pomery k pozemku na ktorom je postavená stavba nie sú majetkovoprávne vysporiadané a vyriešené. Keďže vysporiadanie je časovo aj finančne náročné a bol by mu navrhnutý advokát, čo mu jeho finančná situácia nedovolí, obrátil sa na splnomocnenca vlády pre rómske komunity. Prosí aby tento pozemok bol zaradený do národného projektu, kde je zaradené aj mesto Brezno pre vysporiadanie pozemkov pre rómske komunity.

Výzvou z 05. novembra 2018 stavebný úrad vyzval žalobcu aby žiadosť o vydanie dodatočného stavebného povolenia na stavbu - „Letná kuchyňa“ na pozemku C-KN parc. č. XXXX/XX doplnil o doklad, že bola podaná žiadosť na zaradenie do národného projektu pre vysporiadanie pozemkov pre rómske komunity spolu s dokladom o doručení, resp. zaradení do projektu. Poučil ho, že nesplnenie tejto výzvy bude mať za následok nariadenie odstránenia stavby.

3. Listom zo 07. decembra 2018 stavebný úrad oznámil začatie konania o nariadení odstránenia stavby podľa § 88 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona o upustil od ústneho pojednávania, nakoľko pomery mu boli známe.

Rozhodnutím z 11. januára 2019 stavebný úrad podľa § 88 ods. 1 písm. b/ v spojení s § 88a ods. 2 stavebného zákona nariadil žalobcovi odstránenie stavby „Letná kuchyňa“ na pozemku C-KN parc. č. XXXX/XX odčlenenom geometrickým plánom č. 366639729-425/15 vyhotoveným dňa 24. februára 2016 z pozemku E-KN parc. č. XXXX v k.ú. U. (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) z dôvodu, že stavebník ani po opakovaných výzvach obsahujúcich poučenie o dôsledkoch nedoplnil požadované doklady .

4. Rozhodnutím č. OU- BB- OVBP2-2019/011538-2-SA zo dňa 11. marca 2019 Okresný úrad Banská Bystrica, odbor výstavby a bytovej politiky (ďalej aj „napadnuté rozhodnutie“ alebo „druhostupňové rozhodnutie“) podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Mesta Brezno č. MsÚ- 2019/1639-18 zo dňa 11. januára 2019, ktorým podľa § 88 ods. 1 písm. b/ a § 88a ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ďalej len „stavebný zákon“) nariadilo stavebníkovi (žalobcovi) odstránenie stavby „Letná kuchyňa“ na pozemku parc. č. O.- X. XXXX/XX odčlenenom GP č. 366639729-425/15 zo dňa 24. februára 2016 z pozemku parc. č. P.- X. XXXX v katastrálnom území U..

5. V odôvodnení rozhodnutia žalovaný uviedol, že žalobca bol od prvotnej výzvy z 26. novembra 2015 oboznámený o tom, že má podať žiadosť o vydanie dodatočného povolenia na predmetnú stavbu spolu s dokladmi, ktoré preukazujú, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami,

preukázanie vlastníckeho prípadne iného právneho vzťahu k pozemku, ako aj zaplatenie správneho poplatku vo výške 150,- Eur. Žalobca v celom konaní vedenom od roku 2015 žiadal len o predĺženie lehoty na doloženie dokladov, pritom o vydanie dodatočného povolenia stavby po celý čas nepožiadaval, neuhradil správny poplatok, nijako nepreukázal, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami, to znamená, že neprejavil vôľu na dodatočnú legalizáciu stavby nepovolenej letnej kuchyne. Celé konanie trvajúce viac ako 3 roky len žiadal o predĺženie lehoty na doloženie dokladov s odvolávaním sa na finančnú situáciu. Na základe týchto skutočností stavebný úrad rozhodol tak, že žalobcovi nariadil odstránenie predmetnej stavby. Žalovaný po vyhodnotení dôvodov odvolania, preskúmaní prvostupňového spisového materiálu a porovnaní s prvostupňovým rozhodnutím, so všeobecne-záväznými právnymi predpismi nezistil v konaní a vo vydanom rozhodnutí stavebného úradu porušenie zákona, ktoré by odôvodňovalo rozhodnutie stavebného úradu zrušiť, preto prvostupňové rozhodnutie stavebného úradu v zmysle § 59 ods. 2 stavebného zákona potvrdil.

6. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca v zákonnej lehote všeobecnú správnu žalobu na Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“), namietajúc nesprávny postup žalovaného, ako aj prvostupňového správneho orgánu- stavebného úradu, keďže vo výroku prvostupňového rozhodnutia bola uvedená parcela č. C- KN č. XXXX/XX, pričom stavebný úrad uviedol, že vykonal šetrenie na parcele C- KN č. XXXX/X. Za nezákonnosť považoval aj to, že stavebný úrad ho vyzval na predloženie žiadosti o dodatočné stavebné povolenie napriek tomu, že v jeho prípade išlo o drobnú stavbu, pri ktorej podľa § 55 ods. 2 písm. b/ stavebného zákona stačí aj ohlásenie stavebnému úradu. Vo vzťahu k dokladovaniu vlastníckych pomerov poukázal žalobca na to, že podľa rozhodnutia o pridelení pozemku do osobného užívania z 9. februára 1976 mu bol do užívania pridelený aj pozemok parc. č. XXXX, z ktorého bola geometrickým plánom odčlenená parcela C- KN č. XXXX/XX v k. ú. U.. Na záver poukázal na to, že žalovaný ako aj stavebný úrad nepostupovali v súlade s § 3 ods. 1 až 5 § 32 ods. 1 a ods. 2 a § 59 ods. 2 Správneho poriadku.

7. Žalovaný vo vyjadrení uviedol, že rozhodnutie je v súlade s ustanovením § 47 ods. 1 a 3 Správneho poriadku, rovnako uviedol aj ktoré skutočnosti boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov a ako sa vysporiadal s odvolaním žalobcu. Poukázal na to, že žalobca v celom konaní len žiadal o predĺženie lehoty a nepredložil žiadne požadované doklady. Žalobu navrhol ako nedôvodnú zamietnuť.

8. Krajský súd v Banskej Bystrici rozsudkom sp. zn. 24S/112/2019 zo dňa 11. júna 2020 žalobu zamietol a žalobcovi nepriznal náhradu trov konania. V odôvodnení rozsudku vo vzťahu k námietkam týkajúcim sa výkonu štátneho dohľadu uviedol, že postup pri výkone štátneho stavebného dohľadu predchádzajúceho začatiu konania o dodatočnom povolení stavby a o odstránení stavby nepodlieha prieskumu zákonnosti, nakoľko jeho výsledkom nebolo prvostupňové rozhodnutie potvrdené napadnutým rozhodnutím. Bez ohľadu na to je zrejmé, že predmetom štátneho stavebného dohľadu ako aj konaní o dodatočnom povolení stavby a o odstránení stavby bola stavba „Letná kuchyňa“ (ich predmet netvoril pozemok), ktorej identifikácia a existencia bola (bez ohľadu na označenie parcelného čísla pozemku), bezpečne zistená a v konaní ani nebola medzi stranami sporná.

9. V súvislosti s námietkou žalobcu ohľadom žiadosti stavebného úradu o predloženie žiadosti o dodatočné stavebné povolenie, krajský súd poukázal na vyjadrenie žalovaného k správnej žalobe, v ktorom uviedol, že novelou stavebného zákona č. 479/2005 Z. z. bola doplnená právna úprava týkajúca sa nariadenie odstránenie stavby, ktorá bola postavená bez ohlásenia. Nariadenie odstránenia drobnej stavby, stavebné povolenie ktorej nahrádza písomné oznámenie stavebného úradu podľa § 57 ods. 2 stavebného zákona na základe ohlásenia stavebníka, predstavuje zákonom predpokladaný postup stavebného úradu. V zmysle § 88a ods. 1 a 2 stavebného zákona sa odstránenie stavby nariadi vtedy, ak sa práve v konaní o dodatočnom povolení stavby nepredložia doklady osvedčujúce, že dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom, alebo sa na ich základ preukáže rozpor stavby s verejným záujmom, resp. ak sa žiadosť o dodatočné povolenie stavby nepredloží.

10. Vo vzťahu k vlastníckemu právu žalobcu, ktoré opieral o rozhodnutie o pridelení pozemku do osobného užívania z 9. februára 1976 krajský súd uviedol, že prvostupňové rozhodnutie aj napadnuté rozhodnutie boli založené na skutkovom a právnom základe, že žalobca v konaní o dodatočnom povolení stavby „Letná kuchyňa“ nepredložil doklady preukazujúce, že táto stavba nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom, nakoľko sa v priebehu tri roky trvajúceho konania obmedzil výlučne na opakované požadovanie predĺženia lehoty na predloženie dokladov. Do vydania prvostupňového rozhodnutia predložil len geometrický plán a rozhodnutie o pridelení pozemku do užívania žalobcu, ktoré nehovoria nič o tom, či je stavba v súlade so záujmami chránenými stavebným zákonom, s cieľmi a zámermi územného plánovania a osobitnými predpismi, čo bolo potrebné preukázať prostredníctvom záväzných stanovísk dotknutých orgánov podľa § 140b stavebného zákona.

11. Krajský súd bez ohľadu na to, že napadnuté rozhodnutie nebolo založené na nedostatku preukázania vlastníckeho práva alebo iného práva k pozemku, na ktorom bola nepovolená stavba „Letná kuchyňa“ postavená, uviedol, že existencia rozhodnutia o pridelení pozemku do užívania žalobcu spolu s dohodou o zriadení práva osobného užívania s Národným výborom samy o sebe nepreukazujú danosť vlastníckeho práva žalobcu k tomuto pozemku. Uvedené rozhodnutie z roku 1976 osvedčuje len užívacie právo k pozemku, navyše v zmysle právnych predpisov platných a účinných pred transformáciou právneho poriadku, ktorá nastúpila po roku 1989 a ktoré síce predstavuje zložku vlastníckeho práva, avšak s vlastníckym právom si ho zamieňať nemožno, nakoľko vlastnícke právo k pozemku a stavbe sa preukazuje listom vlastníctva, ktorý je platnou verejnou listinou na tento účel určenou.

12. K žalobnej námietke, že žalovaný a stavebný úrad nepostupovali v súlade s ust. § 3 ods. 1, 2, 4, 5, § 32 ods. 1, 2 a § 59 ods. 2 Správneho poriadku s poukazom na Ústavu SR a nálezy Ústavného súdu SR uviedol, že neobsahuje žiadnu relevantnú argumentáciu, ktorou by žalobca vysvetlil v čom spočíva nezákonnosť postupu a rozhodnutí žalovaného a stavebného úradu.

13. Pri prejednaní veci na ústnom pojednávaní žalobca namietal, že napadnuté rozhodnutie nie je vykonateľné, nakoľko pozemok parc. č. XXXX/XX právne neexistuje, pretože ide len o geometrickým plánom odčlenenú časť pôvodného pozemku. Táto námietka bola vyhodnotená ako zjavne podaná po uplynutí lehoty podľa § 62 ods. 1 v spojení s § 181 ods. 1 SSP, preto na ňu krajský súd nemohol prihliadať.

14. O náhrade trov konania rozhodoval krajský súd podľa § 167 ods. 1 SSP (a contrario), podľa ktorého správny súd prizná žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú alebo čiastočnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania, ak mal žalobca vo veci celkom alebo sčasti úspech. Nakoľko žalobca v konaní úspešný nebol, správny súd mu náhradu trov konania nepriznal.

II.

Kasačná sťažnosť a argumentácia účastníkov

15. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca (ďalej len „sťažovateľ“) včas kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) - rozhodnutie vydané na základe nesprávneho právneho posúdenia a navrhol rozsudok zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie, alternatívne napadnutý rozsudok krajského súdu zmeniť tak, že rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu zrušuje a vec im vracia na ďalšie konanie.

16. V kasačnej sťažnosti obdobne ako v správnej žalobe uviedol, že rozhodnutie je nevykonateľné a nepreskúmateľné, nakoľko nie je jednoznačne a nezameniteľne identifikovaný pozemok, z ktorého má byť stavba odstránená a v spojení s tým bolo žalobcom na pojednávaní namietané, že napadnuté rozhodnutie nie je vykonateľné, keďže pozemok parc. č. XXXX/XX právne neexistuje, pretože ide len o geometrickým plánom odčlenenú časť pôvodného pozemku.

17. Ďalší dôvod nesprávneho právneho posúdenia veci videl sťažovateľ v tom, že aj napriek tomu, že letná kuchyňa je drobnou stavbou, pri ktorej sa nevyžaduje stavebné povolenie, od žalobcu ako stavebníka stavebný úrad žiadal doručenie žiadosti o vydanie dodatočného stavebného povolenia.

18. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti opätovne poukázal na rozhodnutie o pridelení pozemku do osobného užívania zo dňa 09.02.1976, ktorým bol do užívania pridelený aj pozemok s parc. č. XXXX, z ktorého bola geometrickým plánom odčlenená parcela C- KN č. XXXX/XX v katastrálnom území U.. Poukázal na § 132 ods. 1, 2 Občianskeho zákonníka, pričom podľa jeho názoru, vlastnícke právo bez ohľadu na to, či je zapísané v katastri nehnuteľností, už vzniklo.

19. Na záver sťažovateľ navrhol kasačnej sťažnosti priznať odkladný účinok podľa § 447 ods. 1 SSP, nakoľko právnymi následkami napadnutého rozhodnutia krajského súdu by žalobcovi hrozila závažná materiálna a finančná ujma.

IV.

Právne posúdenie kasačného súdu

20. Dňa 1. januára 2021 nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší správny súd“) kasačnú agendu správneho kolégia NS SR v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prejednávaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3S a v kasačnom konaní je naďalej vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

21. Najvyšší správny súd ako súd kasačný v súvislosti s otázkou zohľadnenia konštantnej judikatúry NS SR pri svojom rozhodovaní konštatuje, že rozhodovacia prax NS SR možno na účely zabezpečenia kontinuity rozhodovacej činnosti a zabezpečenia právnej istoty považovať za rozhodovacia činnosť kasačného súdu. V tejto súvislosti považuje aj vo vzťahu k aplikácii § 464 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) za rozhodujúce, že odo dňa 1. augusta 2021 došlo k prechodu kompetencií zo správneho kolégia NS SR na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (kompetenčná kontinuita, bod 6). V súlade s princípom právnej istoty a legitímnych očakávaní založených aj na ustálenej rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít [§ 5 ods. 1 SSP v spojení s čl. 2 ods. 1 až 3 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov], je kasačný súd viazaný doterajšou rozhodovacou činnosťou správneho kolégia NS SR.

22. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný podľa § 21 písm. a/ SSP v spojení s § 438 ods. 2 SSP, po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou na podanie kasačnej sťažnosti (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 SSP), kasačná sťažnosť má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnuté rozhodnutie z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti podľa § 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP a postupom podľa § 455 SSP bez nariadenia pojednávania dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu nie je dôvodná.

23. S ohľadom na vymedzenie sťažnostných bodov kasačnej sťažnosti pripadlo kasačnému súdu posúdiť, či správny súd pri rozhodovaní o správnej žalobe vzal do úvahy všetky relevantné argumenty sťažovateľa v súvislosti s napadnutým rozhodnutím o nariadení odstránenia stavby.

24. Podľa § 54 stavebného zákona (účinného v čase vydania rozhodnutia) stavby, ich zmeny a udržiavacie práce na nich sa môžu uskutočňovať iba podľa stavebného povolenia alebo na základe ohlásenia stavebnému úradu.

25. Podľa § 55 ods. 2 písm. b/ stavebného zákona (účinného v čase vydania rozhodnutia) ohlásenie stavebnému úradu postačí pri drobných stavbách, ktoré plnia doplnkovú funkciu k hlavnej stavbe a ktoré nemôžu podstatne ovplyvniť životné prostredie.

26. Podľa § 57 ods. 1 stavebného zákona, stavebník je povinný uskutočnenie stavieb, stavebných úprav a udržiavacích prác uvedených v § 55 ods. 2 vopred písomne ohlásiť stavebnému úradu. K ohláseniu drobnej stavby pripojí jednoduchý situačný výkres; ak ide o jednoduchú stavbu podľa § 55 ods. 2 písm. a), pripojí podklady s náležitosťami žiadosti o stavebné povolenie a projektovú dokumentáciu. Stavebný úrad môže určiť, že ohlásenú drobnú stavbu, stavebnú úpravu alebo udržiavacie práce možno uskutočniť len na základe stavebného povolenia.

27. Podľa § 88 ods. 1 písm. b) stavebného zákona (účinného v čase vydania rozhodnutia) stavebný úrad nariadi vlastníkovi stavby odstránenie stavby postavenej bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním alebo bez písomného oznámenia stavebného úradu podľa § 57 ods. 2 <<https://www.aspi.sk/products/lawText/1/33235/1/2/ASPI%253A/50/1976%20Zb.%252357.2>> pri stavbách, ktoré treba ohlásiť; odstránenie stavby sa nenariadi iba v prípadoch, keď dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejným záujmom,

28. Podľa § 88 ods. 2 stavebného zákona (účinného v čase vydania rozhodnutia) odstránenie stavby podľa odseku 1 písm. b) <<https://www.aspi.sk/products/lawText/1/33235/1/2/ASPI%253A/50/1976%20Zb.%252388.1.b>> nariadi stavebný úrad vlastníkovi stavby, ktorý je stavebníkom, alebo nájomcovi stavby, ak je stavebníkom podľa § 58 ods. 3 <<https://www.aspi.sk/products/lawText/1/33235/1/2/ASPI%253A/50/1976%20Zb.%252358.3>>.

29. Podľa § 88a ods. 1 až 8 stavebného zákona (účinného v čase vydania napadnutého rozhodnutia)
(1) 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 <<https://www.aspi.sk/products/lawText/1/33235/1/2/ASPI%253A/50/1976%20Zb.%2523140b>> a podkladov predložených v stavebnom konaní.

(2) Ak vlastník stavby požadované doklady nepredloží v určenej lehote alebo ak sa na ich podklade preukáže rozpor stavby s verejným záujmom, stavebný úrad nariadi odstránenie stavby.

(3) Ak vlastník stavby, pri ktorej sa preukáže, že jej dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami, v priebehu konania nepreukáže, že je vlastníkom pozemku zastavaného nepovolenou stavbou alebo jeho časti, alebo že má k tomuto pozemku iné právo (§ 58 ods. 2 <<https://www.aspi.sk/products/lawText/1/33235/1/2/ASPI%253A/50/1976%20Zb.%252358.2>>) a vlastník zastavaného pozemku alebo jeho časti s dodatočným povolením nesúhlasí, stavebný úrad odkáže vlastníka pozemku na súd a konanie preruší (§ 137 <<https://www.aspi.sk/products/lawText/1/33235/1/2/ASPI%253A/50/1976%20Zb.%2523137>>).

Konanie o stavbe zostane prerušené až do právoplatnosti rozhodnutia súdu vo veci.

(4) V rozhodnutí o dodatočnom povolení stavby stavebný úrad dodatočne povolí už vykonané stavebné práce a určí podmienky na dokončenie stavby alebo nariadi úpravy už realizovanej stavby.

(5) Ak sa v konaní o dodatočnom povolení stavby preukáže rozpor s verejnými záujmami alebo stavebník v určenej lehote nesplní podmienky rozhodnutia o dodatočnom povolení stavby, stavebný úrad nariadi odstránenie stavby.

(6) Stavebný úrad nariadi odstránenie stavby aj v prípade, ak stavebník v určenej lehote

a) nepredloží žiadosť o dodatočné povolenie stavby,

b) nesplní podmienky rozhodnutia o dodatočnom povolení stavby.

(7) Na konanie o dodatočnom povolení stavby sa primerane vzťahujú ustanovenia § 58 až 66 <<https://www.aspi.sk/products/lawText/1/33235/1/2/ASPI%253A/50/1976%20Zb.%252358-66>>.

(8) Podľa odsekov 1 až 7 <<https://www.aspi.sk/products/lawText/1/33235/1/2/ASPI%253A/50/1976%20Zb.%252388a.1-7>> sa postupuje aj pri neohlásenej jednoduchej stavbe alebo jej zmene, ak bola určená na ohlášenie podľa § 55 ods. 2 písm. a) <<https://www.aspi.sk/products/lawText/1/33235/1/2/ASPI%253A/50/1976%20Zb.%252355.2.a>>.

30. Definícia pojmu „drobná stavba „, je obsiahnutá v ust. § 139b ods. 7,8,9 stavebného zákona.

31. Úprava stavebného konania je založená na zásade, že každá stavba pred začatím jej realizácie musí byť predmetom posúdenia orgánom štátnej správy. Preto stavebný zákon upravuje, že stavby a ich zmeny, ako aj udržiavacie práce na stavbách sa môžu vykonávať len na základe stavebného povolenia alebo ohlášenia stavebnému úradu. Ohlášenie, ako zákonom akceptovaná zjednodušená forma administratívneho postupu predchádzajúceho vykonaniu drobnej stavby postačuje ak sú kumulatívne splnené podmienky, že ide o stavbu, ktorá plní doplnkovú funkciu k hlavnej stavbe, a súčasne nemôže podstatne ovplyvniť životné prostredie v negatívnom zmysle. Pokiaľ sa týka vplyvu posudzovanej stavby na životné prostredie, zásadný význam v tomto smere má obsah územného plánu obce (§ 11 stavebného zákona) ktorý ustanovuje aj zásady a regulatívy starostlivosti o životné prostredie, územného systému ekologickej stability a tvorby krajiny vrátane plôch zelene. Podmienkou posudzovania je aj predloženie požadovaných dokladov, preukazujúcich aj splnenie technických podmienok pre realizáciu a následné užívanie stavby. Posudzovanie súladu stavby s územným plánom sa realizuje v procese posudzovania stavby v konaní o vydaní stavebného povolenia alebo v konaní o ohlášení drobnej stavby podľa § 55 ods. 2 písm. b) stavebného zákona.

32. Na túto úpravu logicky nadväzuje aj postup stavebných úradov po zistení existencie nepovolených stavieb, t. j. stavieb postavených bez stavebného povolenia alebo bez ohlášenia príslušnému úradu podľa § 88a stavebného zákona. Účelom konania o dodatočnom povolení stavby je (v prípade možnosti), dodatočné zhojenie obidvoch správneho konania, účelom ktorého bolo skúmanie podmienok, ktoré zákon vyžaduje pre zhotovenie konkrétnej stavby a jej následná legalizácia. V rámci skúmania týchto podmienok sa tak v prípade chýbajúceho stavebného povolenia ako aj v prípade chýbajúceho ohlášenia skúma, či existencia nepovolenej stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami. Predpokladom úspešnosti stavebníka v konaní o dodatočnom povolení stavby v zmysle citovaného ustanovenia § 88a <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=pj5f6mjzg43f6njqfzygc4tbm5zgczrnha4gc>> ods. 1 stavebného zákona je preukázanie skutočnosti, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom a najmä s cieľmi a zámermi územného plánovania, ako aj predloženie všetkých požadovaných dokladov.

33. Právna úprava konania o dodatočnom povolení stavby v § 88a stavebného zákona <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=pj5f6mjzg43f6njqfzygc4tbm5zgczrnha4gc>> obsahuje úpravu postupu stavebného úradu ako aj postupu, najmä povinností stavebníka nepovolenej stavby. Povinnosť predložiť požadované listiny a preukázať, že ďalšia existencia nepovolenej stavby (stavby uskutočňovanej v rozpore so stavebným povolením alebo bez takéhoto povolenia) nie je v rozpore s verejnými záujmami, spočíva na stavebníkovi, keďže on sa dopustil porušenia zákona. Vlastník stavby na základe výzvy stavebného úradu si sám a na vlastné náklady musí zaobstarat' všetky potrebné doklady, t. j. rozhodnutia, stanoviská a vyjadrenia dotknutých orgánov štátnej správy a obce. Verejným záujmom sa v tejto súvislosti rozumejú záujmy chránené osobitnými zákonmi, všeobecne záväznými vyhláškami, nariadeniami, záväznými časťami slovenských technických noriem a pod. Posúdenie súladu s nimi vykonáva stavebný úrad ako príslušný prvostupňový orgán štátnej správy. Musí posúdiť najmä súlad s platnou územnoplánovacou dokumentáciou z hľadiska súladu s funkčným využitím, určené záväzné limity a regulatívy, ktoré vykonáva obec. Rozsah požadovaných dokladov nie je taxatívne vymedzený, ale stavebný úrad pri ich určení vychádza predovšetkým z ustanovenia § 126 stavebného zákona <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=pj5f6mjzg43f6njqfzygc4tbm5zgczrngezdm>>, ktoré sa týka ochrany zložiek životného prostredia a iných osobitných záujmov podľa toho, o aký druh stavby ide, na aký účel sa má

stavba užívať, ktoré záujmy budú stavbou dotknuté, kde je stavba umiestnená, či sú v predmetnom území vyhlásené ochranné pásma, a pod.

34. V súvislosti so zabezpečovaním podkladov pre dodatočnú legalizáciu stavby, ktorá by teoreticky mala spĺňať kritériá pre drobnú stavbu, na uskutočnenie ktorej za splnenia podmienok v zmysle v zmysle § 55 ods. 2 písm. b) postačuje oznámenie stavebnému úradu, s čím zákon spĺňa menšiu administratívnu záťaž stavebníka (§ 57 ods. 1 veta druhá pred bodkočiarkou), nemožno prehliadnúť požiadavku § 57 ods. 1 veta tretia, ktorá výslovne dáva stavebnému úradu právo určiť, že ohlásenú drobnú stavbu, stavebnú úpravu alebo udržiavacie práce možno uskutočniť len na základe stavebného povolenia. Z tohto oprávnenia stavebného úradu nepochybne vyplýva jeho oprávnenie v odôvodnených prípadoch, aj pri drobných stavbách vyžadovať predloženie rozsah listín potrebných pre povolenie zhotovenia stavby v zmysle § 43 stavebného zákona. Je teda logické, že aj v prípade dodatočného povoľovania stavby, ktorá by teoreticky mala spĺňať kritériá § 55 ods. 2 písm. b) stavebného zákona musí mať stavebný úrad možnosť žiadať od stavebníka tvrdenej drobnej stavby doklady v rozsahu vyžadovanom pre stavebné povolenie stavby v zmysle § 43 stavebného zákona. Po zistení existencie nelegálnej stavby javiacej sa ako drobná stavba, na povolenie ktorej by bolo stačilo ohlásenie stavebnému úradu, nemôže stavebný úrad mať jednoznačne vyriešené, či v súvislosti s nelegálnou stavbou nenastala okolnosť, ktoré by boli resp. sú dôvodom na aplikáciu § 57 ods. 1 veta tretia, teda určenia, že stavba mala a mohla byť uskutočnená na základe stavebného povolenia. Takáto stavba v prípade konania o dodatočnom povolení stavby môže byť zlegalizovaná tiež iba pre splnení podmienok na vydanie stavebného povolenia. V opačnom prípade by na dodatočnú legalizáciu drobných stavieb platili menej prísne podmienky ako na konanie o ohlásení drobnej stavby, lebo stavebnému úradu by bola upretá možnosť v odôvodnených prípadoch vyžadovať preukázanie splnenia podmienok pre vydanie stavebného povolenia.

35. Vzhľadom na uvedené neobstojí námietka sťažovateľa ohľadom toho, že stavebný úrad nemal právo žiadať predloženie dokladov v rozsahu štandardne vyžadovanom pre dodatočné stavebné povolenie aj napriek tomu, že išlo o drobnú stavbu.

36. Treba zdôrazniť, že dôvodom nariadenia odstránenia stavby v zmysle § 88 stavebného zákona bolo nepredloženie žiadosti o dodatočné povolenie stavby a nepredloženie dokladov osvedčujúcich, že dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom, na ktoré bol žalobca konkrétne vyzvaný s upozornením na následky nevyhovenia výzve, pričom na základe jeho žiadostí mu bola opakovane predlžovaná lehota na predloženie požadovaných dokladov a dôkazov.

37. V súvislosti s posudzovaním zodpovednosti za nepredloženie požadovaných dokladov v opakovane predlžovanej lehote a dôsledkov na tvrdené porušenie procesných práv žalobcu, dáva kasačný súd do pozornosti zásadu, ktorá platila už v rímskom práve „vigilantibus iura scripta sunt“, t. j. práva patria bdelym (pozorným, ostražitým, opatrným, starostlivým), teda tým, ktorí sa aktívne zaujímajú o ochranu a výkon svojich práv a ktorí svoje procesné oprávnenie uplatňujú včas, s dostatočnou starostlivosťou a predvídavosťou. V slobodnej spoločnosti je totiž predovšetkým vecou nositeľov práv, aby svoje práva bránili a starali sa o ne, inak ich podcenením, či zanedbaním môžu strácať svoje práva majetkové, osobné, satisfakčné a pod. (viď rozhodnutie Najvyššieho súdu SR vo veci pod sp. zn. 5Sžf/65/2011 <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=njzwwxzsgaytcxzv15zxuzs7gy2q>>). To platí obdobne aj o využívaní zákonných procesných možností, vrátane možnosti doložiť správnym orgánom požadované doklady pre vydanie z pohľadu účastníka správneho konania priaznivého rozhodnutia. Tak ako bolo uvedené v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, žalobca stavebník napriek doručenej výzve zo dňa 26.11.2015 v priebehu celého správneho konania trvajúceho viac ako tri roky len žiadal o predĺženie lehoty na doloženie dokladov, pričom o vydanie dodatočného povolenia stavby celý čas nepožiadaval, neuhradil správny poplatok, nijako nepreukázal, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejným záujmom. Z uvedeného je nepochybne, že žalobca nebol dôsledný vo vzťahu k dodržiavaniu svojich povinností vlastníka drobnej stavby, vo vzťahu k možnosti legalizácie stavby, s čím sú spojené dôsledky predvídané stavebným zákonom.

38. V prejednávanej veci došlo zo strany správnych orgánov k poskytnutiu dostatočného, snád' až nadštandardného priestoru na preukázanie splnenia podmienok pre dodatočné povolenie stavby a nemožno im vytknúť, že by žalobcovi nevytvorili podmienky a neposkytli možnosti na doriešenie vzniknutej situácie. Bol to žalobca, kto nedôsledne riešil potrebu a možnosť doplnenia chýbajúcich dokladov, keď sa evidentne obmedzil iba na otázku preukazovania záujmu na doriešení vlastníctva k pozemku na ktorom nelegálna stavba stála, pričom toto nebol jediný nedostatok, na odstránenie ktorého bol vyzvaný. Nie je na mieste spochybňovať dôvodnosť postupu správnych orgánov, dôsledkom ktorého bol pre žalobcu vzniknutý nepriaznivý stav. Správne orgány sú povinné postupovať v súlade so zákonom a ich povinnosťou je prihliadať nielen na záujmy žalobcu, ale aj na legitímne očakávania iných účastníkov v nadväznosti na základnú požiadavku právnej istoty, ako jeden zo základných princípov právneho štátu.

37. Pokiaľ ide o námietku sťažovateľa ohľadom označenia parcelného čísla pozemku v súvislosti s výkonom štátneho stavebného dohľadu, kasačný súd uvádza, že s uvedeným sa krajský súd v rozsudku vysporiadal, pričom uviedol, že predmetom štátneho stavebného dohľadu, ako aj konaní o dodatočnom povolení stavby a o odstránení stavby bola stavba „Letná kuchyňa“, ktorej identifikácia a existencia bola, bezpečne zistená a určená v konaní, a navyše ani nebola medzi stranami sporná. Vo vzťahu k rozsahu práv žalobcu je podstatné, že má byť odstránená ním nelegálne postavená dostatočne identifikovaná nehnuteľnosť, bez ohľadu na to, na akom (komu patriacom) pozemku sa nachádza. S vyhodnotením tejto námietky správnym súdom sa kasačný súd stotožňuje a preto sťažovateľovu námietku považuje za neopodstatnenú. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti neuviedol žiadne relevantné dôvody, ktorými by spochybnil správnosť záverov krajského súdu, len zopakoval argumentáciu zo žaloby.

38. Pokiaľ ide o sťažovateľom tvrdené (a správnym súdom neakceptované) preukázanie vlastníckeho práva k pozemku pridelenému rozhodnutím Okresného národného výboru o pridelení pozemku do osobného užívania zo dňa 09. februára 1976, kasačný súd rovnako ako krajský súd uvádza, že prvostupňové rozhodnutie a napadnuté rozhodnutie boli založené na skutkovom a právnom základe, že žalobca v konaní o dodatočnom povolení stavby nepredložil doklady preukazujúce, že stavba nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom, nie len nepreukázanie vlastníctva k zastavanému pozemku, ktoré koniec koncov nie je jediným spôsobom preukázania práva na zhotovenie resp. zlegalizovanie stavby čo aj na cudzom pozemku (§ 58 ods. 2 v spojení s §139 ods. 1 stavebného zákona).

IV.

Záver

39. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konštatuje, že žalobca v kasačnej sťažnosti neuviedol také skutočnosti, ktoré by spochybňovali vecnú správnosť výroku rozsudku krajského súdu, ani také právne relevantné námietky, s ktorými by sa krajský súd v odôvodnení svojho rozhodnutia nebol dostatočne vysporiadal. Kasačný súd tiež nezistil procesné vady, ktoré by samy o sebe boli dôvodom pre zrušenie rozhodnutia Krajského súdu v Banskej Bystrici, preto kasačnú sťažnosť žalobcu podľa § 461 SSP <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=pj5f6mrqge2v6mjwgixhaylsmftxeylgfu2dmmi>> ako nedôvodnú zamietol.

40. Vo vzťahu k návrhu žalobcu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti treba zdôrazniť, že kľúčovým pojmom je „hrozba závažnej ujmy“, ktorej preukázanie je súčasťou dôkazného bremena sťažovateľa ako toho, kto podal návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Hrozba závažnej ujmy ako jeden z materiálnych znakov (okrem nej aj súlad s verejným záujmom) je ťažiskom celého tohto „čiastkového konania“ a od jej preukázania závisí, či kasačný súd prizná kasačnej sťažnosti odkladný účinok, alebo návrh zamietne. Hrozba závažnej ujmy musí byť navyše priama a nesmie ísť len o hypotetickú možnosť. Tiež nesmie byť nepatrná, ale musí mať závažný dopad. Vznik ujmy musí byť v príčinnej súvislosti s výkonom, či iným právnym následkom plynúcim z rozhodnutia krajského súdu.

41. Vzhľadom na vyššie uvedené právne závery kasačného súdu vo veci samej, dospel kasačný súd pri posudzovaní dôvodnosti návrhu žalobcu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti k záveru, že nie je daný zákonný dôvod na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Kasačný súd preto s poukazom na §447 ods. 1 SSP návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti zamietol.

42. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že sťažovateľovi, ktorý nemal v konaní o kasačnej sťažnosti úspech, nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal (§ 467ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 a contrario SSP <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=pj5f6mrqge2v6mjwgi>>). Žalovanému orgánu verejnej správy kasačný súd nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal, keďže to nemožno spravodlivo požadovať a v súvislosti s kasačným konaním žalovanému orgánu verejnej správy ani trovy nevznikli (§ 467 ods. 1 v spojení s §168 SSP <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=pj5f6mrqge2v6mjwgi>>). Kasačný súd nepriznal právo na náhradu trov kasačného konania ani pribratým účastníkom, nakoľko im žiadne trovy kasačného konania nevznikli (§ 467 ods. 1 v spojení s § 169 SSP <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=pj5f6mrqge2v6mjwgi>>).

43. Senát Najvyššieho správneho 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 n i e j e prípustný opravný prostriedok.