

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 6Sžk/31/2021
Identifikačné číslo spisu: 8018200650
Dátum vydania rozhodnutia: 31. mája 2023
Meno a priezvisko: Mgr. Kristína Babiaková
Funkcia: predsedníčka senátu, sudkyňa spravodajkyňa
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:8018200650.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Mgr. Kristíny Babiakovej (sudkyňa spravodajkyňa) a zo sudkýň JUDr. Kataríny Benczovej a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD., v právnej veci žalobcu: Mesto Prešov, Hlavná 73, Prešov, právne zastúpeného advokátom: JUDr. Martin Staroň, Hlavná 89, Prešov; proti žalovanému: Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky, so sídlom Lakeside park 2, Tomášikova 14366/64A, 831 04 Bratislava (pôvodne Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, Námestie slobody 6, Bratislava), za účasti ďalšieho účastníka: G. D., M. XX/A, A., právne zastúpeného advokátkou: Mgr. Anna Lengyelová, Štúrova 27, Košice; o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky č. 21412/2018/SV/67736 zo dňa 5. septembra 2018, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č. k. 6S/91/2018-102 zo dňa 28. júla 2020, takto

r o z h o d o l :

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.
- II. Účastníkom konania nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.
- III. Ďalšiemu účastníkovi nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e

I.

Priebeh administratívneho konania

1. Obec Ľubotice (ďalej len „stavebný úrad“) rozhodnutím prot. č. BS/1527/2014-TU zo dňa 16. apríla 2014 (právoplatné dňa 28. októbra 2014; ďalej len „rozhodnutie o umiestnení stavby“ alebo „podkladové rozhodnutie“) rozhodla o umiestnení stavby „Prešov, Rekonštrukcia a predĺženie Jazdeckej ulice“ na pozemkoch parc. č. KN-C 2458/1, KN-C 2448/2, KN-C 2448/4, KN-C 2451, KN-C 9623/1, katastrálne územie A. tak, ako bola zakreslená v doloženej Koordinačnej situácii, ktorú v mierke M=1.200 vypracoval L.. M. Z.. V rozhodnutí o umiestnení stavby stavebný úrad uviedol, že toto platí dva roky odo dňa, kedy nadobudlo právoplatnosť, nestráca však platnosť, pokiaľ bude v tejto lehote podaná žiadosť o vydanie stavebného povolenia.

2. Na podklade rozhodnutia o umiestnení stavby vydal Okresný úrad Prešov, odbor výstavby a bytovej politiky rozhodnutie č. OU-PO-OVBP2-2016/14177/52515/ŠSS-VB zo dňa 4. mája 2016 (ďalej len „rozhodnutie o vyvlastnení“), ktorým podľa § 108 ods. 2 písm. f) zákona č. 50/1976 Zb. Stavebný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Stavebný zákon“) vyvlastnil v prospech žalobcu časť nehnuteľnosti - parc. č. KN-C 2458/1, k. ú. A., GP č. 302/2013, druh pozemku - záhrady, zapísanú na LV č. XXXX, vo vlastníctve ďalšieho účastníka, záber v rozsahu 50 m² za náhradu 2.950,- €, a to pre účely výstavby stavby „Prešov, Rekonštrukcia a predĺženie Ul. Jazdeckej.“ V rozhodnutí príslušný orgán tiež uviedol, že podľa § 115 ods. 1, 2 Stavebného zákona je žalobca povinný začať užívať vyvlastnené pozemky na účel, na ktorý boli vyvlastnené, do dvoch rokov odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o vyvlastnení. Rozhodnutie o vyvlastnení nadobudlo právoplatnosť dňa 30. mája 2016.

3. Dňa 6. marca 2018 bol Okresnému úradu Prešov (ďalej len „prvostupňový orgán“) doručený návrh na zrušenie vyvlastňovacieho rozhodnutia podľa § 17 ods. 3 zákona č. 282/2015 Z. z. o vyvlastňovaní pozemkov a stavieb a o nútenom obmedzení vlastníckeho práva k nim a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o vyvlastňovaní“) z dôvodu uplynutia platnosti podkladového rozhodnutia o umiestnení stavby.

4. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. OU-PO-OVBP2-2018/14941/45015/ŠSS-DS zo dňa 2. mája 2018 podľa § 17 ods. 3 zákona o vyvlastňovaní zrušil rozhodnutie o vyvlastnení z dôvodu, že podkladové rozhodnutie o umiestnení stavby stratilo svoju platnosť, pričom žalobca nepožiadaval o vydanie stavebného povolenia na dotknutú stavbu a ani nepodal žiadosť o predĺženie platnosti vydaného rozhodnutia o umiestnení stavby (územného rozhodnutia).

5. Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky (ďalej len „odvolací orgán“) rozhodnutím č. 21412/2018/SV/67736 zo dňa 5. septembra 2018 (ďalej len „žalované rozhodnutie“) potvrdilo prvostupňové rozhodnutie a zamietlo odvolanie.

6. Odvolací orgán uviedol, že s ohľadom na skutočnosť, že zákon o vyvlastňovaní neobsahuje prechodné ustanovenia, na vybavenie žiadosti na zrušenie právoplatných rozhodnutí o vyvlastnení sa vzťahuje nový zákon o vyvlastňovaní. Odvolací orgán poukázal na skutočnosť, že podľa § 17 ods. 3 zákona o vyvlastňovaní možno požiadať o zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení pred uplynutím lehoty podľa § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní vtedy, ak územné rozhodnutie, určujúce využitie pozemku alebo stavby na účel vyvlastnenia, stratilo svoju platnosť alebo bolo právoplatne zrušené. V spornej veci rozhodnutie o umiestnení stavby (podkladové územné rozhodnutie), ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 28. októbra 2014, stratilo svoju platnosť dňa 28. októbra 2016.

7. S ohľadom na vyššie uvedené bol návrh ďalšieho účastníka na zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení podaný v lehote podľa § 17 ods. 3 zákona o vyvlastnení, po strate platnosti podkladového územného rozhodnutia, a to pred uplynutím lehoty určenej v rozhodnutí o vyvlastnení. Boli preto splnené podmienky na zrušenie právoplatného rozhodnutia o vyvlastnení v predmetnej veci.

II.

Priebeh konania pred správnym súdom a jeho rozhodnutie

8. Žalobca podal proti žalovanému rozhodnutiu správnu žalobu, ktorou žiadal, aby Krajský súd v Prešove (ďalej len „správny súd“) rozhodnutie žalovaného zrušil spolu s prvostupňovým rozhodnutím a vec vrátil na ďalšie konanie.

9. V správnej žalobe žalobca namietal, že stavba v predmetnej veci je líniovou stavbou podľa § 139 ods. 3 písm. b) v spojení s § 43a ods. 3 písm. a) Stavebného zákona. Rozhodnutie o umiestnení stavby v predmetnej veci je preto rozhodnutím o umiestnení líniovej stavby podľa § 40 Stavebného zákona. Preto podľa názoru žalobcu mala byť dĺžka platnosti rozhodnutia o vyvlastnení 5 rokov podľa § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní. Návrh ďalšieho účastníka na zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení tak bol podaný ešte počas 5 ročnej lehoty platnosti vyvlastňovacieho rozhodnutia a žalovaný mu podľa názoru žalobcu nemal vyhovieť. Súčasne žalobca tvrdil, že vyvlastnený pozemok je žalobcom fakticky užívaný na účel prístupovej komunikácie a žalobca trvá na svojom zámere uskutočniť predmetnú investíciu. Žalobca teda podľa svojho názoru začal s užívaním pozemku a splnil podmienku určenú v rozhodnutí o vyvlastnení.

10. Žalovaný vo svojom vyjadrení k správnej žalobe zotrval v podstatnom na svojej argumentácii uvedenej v žalovanom rozhodnutí. K správnej žalobe sa vyjadril aj ďalší účastník, ktorý akcentoval zákonnosť žalovaného rozhodnutia ako aj prvostupňového rozhodnutia.

11. Žalobca vo svojej replike a vo vyjadrení k vyjadreniu ďalšieho účastníka poukázal na § 40 ods. 1 Stavebného zákona a zdôraznil, že fakticky užíval vyvlastnený pozemok, a preto splnil podmienku predmetného ustanovenia „ak sa začalo s využitím územia na určený účel.“ Vo zvyšku zotrval na svojej argumentácii.

12. Žalovaný vo svojej duplike opätovne zopakoval v podstatnom svoju argumentáciu uvedenú v žalovanom rozhodnutí. Rovnako tak ďalší účastník vo svojom ďalšom vyjadrení v podstatnom zotrval na svojej pôvodnej argumentácii.

13. Správny súd rozsudkom č. k. 6S/91/2018-102 zo dňa 28. júla 2020 (ďalej len „rozsudok správneho súdu“ alebo „napadnutý rozsudok“) zamietol správnu žalobu žalobcu. Konštatoval, že správny orgán správne posudzoval, či návrh na zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení bol podaný v lehote podľa § 17 ods. 3 zákona o vyvlastňovaní. Skonštatoval, že rozhodnutie o umiestnení stavby „Prešov, Rekonštrukcia a predĺženie Jazdeckej ulice“ nadobudlo právoplatnosť dňa 28. októbra 2014 a v čase jeho platnosti žalobca nepožiadaval o vydanie stavebného povolenia. Rozhodnutie o vyvlastnení nie je podľa názoru správneho súdu rozhodnutím, na základe ktorého možno uskutočňovať stavbu. Zakladá iba vlastnícke právo k pozemku, na ktorom mala byť stavba uskutočnená. Jednou z podmienok rozhodnutia o umiestnení stavby pritom bolo požiadať o vydanie stavebného povolenia. Žalobca nepožiadaval o vydanie stavebného povolenia, preto nesplnil podmienky predĺženia platnosti dotknutého územného rozhodnutia podľa § 40 ods. 1 Stavebného zákona. V predmetnej veci preto podľa správneho súdu boli splnené zákonné podmienky na zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení.

III.

Argumentácia účastníkov v kasačnom konaní

14. Proti rozsudku správneho súdu podal v zákonnej lehote žalovaný (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) a navrhol, aby kasačný súd rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, alternatívne aby tento zmenil tak, že žalované rozhodnutie v spojení s prvostupňovým rozhodnutím zruší a vec vráti na ďalšie konanie.

15. Kasačný sťažovateľ s odkazom na § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní uviedol, že platnosť rozhodnutia o vyvlastnení pri líniovej stavbe trvá 5 rokov. Podľa § 40 v spojení s § 139 ods. 3 a § 43a ods. 2 písm. a) Stavebného zákona je stavba „Prešov, Rekonštrukcia a predĺženie Jazdeckej ulice“ líniovou stavbou. Návrh na zrušenie vyvlastňovacieho rozhodnutia bol podaný dňa 6. marca 2018, pričom podľa § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní sa pri líniovej stavbe musí začať s užívaním pozemku alebo stavby v lehote 5 rokov odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o vyvlastnení. Správny súd preto vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia veci, ak na sporný prípad neaplikoval § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní pozemkov. Keďže návrh na zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení bol podaný počas trvania platnosti rozhodnutia o vyvlastnení (5 rokov pri líniovej stavbe), neboli splnené podmienky pre zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení v predmetnej veci podľa § 17 ods. 1 zákona o vyvlastňovaní.

16. Navyše kasačný sťažovateľ poukazuje tiež na to, že splnil podmienku podľa § 16 ods. 2 v spojení s § 17 ods. 1 zákona o vyvlastňovaní a podľa § 40 ods. 1 Stavebného zákona, keď začal vyvlastnený pozemok užívať v lehote platnosti vyvlastňovacieho rozhodnutia. Tento pozemok je využívaný na účel prístupovej komunikácie do dnešného dňa, a to bez ohľadu na to, že ešte nedošlo k realizácii projektu.

17. Žalovaný vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti akcentoval zákonnosť napadnutého rozsudku a pridržel sa svojej predchádzajúcej argumentácie. Rovnako tak postupoval vo svojom vyjadrení aj ďalší účastník. Obaja žiadali kasačnú sťažnosť zamietnuť.

18. V priebehu kasačného konania, 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 kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 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 prerokúvaná vec pridelená náhodným výberom na

rozhodnutie senátu 3S v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozsudku a je v kasačnom konaní vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

19. S účinnosťou od 1. januára 2023 sa, podľa § 34a v spojení s § 40a ods. 1, 2 a 3 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o organizácii činnosti vlády“), nástupcom Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky, ako ústredného orgánu štátnej správy pre územné plánovanie okrem ekologických aspektov, výstavbu a vyvlastnenie, stal Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky. V súlade s § 180 ods. 1 a 3 v spojení s § 452 ods. 1 SSP preto od 1. januára 2023 nahradil Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky v postavení žalovaného v tomto kasačnom konaní Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky a s týmto právnym nástupcom aj kasačný súd ďalej konal.

IV.

Posúdenie kasačného súdu

20. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

21. Kasačný súd bol v predmetnej veci vyzvaný, aby sa vysporiadal s (i) otázkou dĺžky doby platnosti podkladového rozhodnutia o umiestnení stavby a lehoty na začatie užívania vyvlastneného pozemku určenej rozhodnutím o vyvlastnení a (ii) so splnením podmienok pre zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení v predmetnej veci podľa § 17 zákona o vyvlastňovaní.

22. V prvom rade kasačný súd dáva do pozornosti, že rozhodnutie o vyvlastnení bolo v predmetnej veci vydané podľa § 108 a nasl. Stavebného zákona. Dňa 1. júla 2016 nadobudla účinnosť nová komplexná právna úprava vyvlastnenia (a zrušenia vyvlastnenia) týkajúceho sa pozemkov a stavieb (§ 1 zákona o vyvlastnení). Uplatňujúc právny princíp *lex specialis derogat legi generali* a z dôvodu absencie prechodných ustanovení týkajúcich sa konania o zrušení rozhodnutia o vyvlastnení v zákone o vyvlastňovaní sa na konanie o zrušení rozhodnutia o vyvlastnení vydaného podľa § 108 a nasl. Stavebného zákona od 1. júla 2016 neuplatní ustanovenie § 116 ods. 1 a 2 Stavebného zákona, ale je potrebné aplikovať § 17 zákona o vyvlastňovaní. Je tiež potrebné dodať, že z hľadiska rozhodovanej veci sú podmienky zrušenia rozhodnutia o vyvlastnení upravené v § 116 ods. 1 Stavebného zákona a v § 17 ods. 1 a 3 zákona o vyvlastňovaní v podstatnom obdobné.

23. Žalovaný ako aj prvostupňový orgán preto v predmetnej veci postupovali správne, pokiaľ žiadosť ďalšieho účastníka o zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení, doručenú dňa 6. marca 2018, posudzovali podľa § 17 ods. 1 a 3 zákona o vyvlastňovaní.

IV.A K dĺžke platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby

24. Jednou zo sporných otázok, podstatných pre rozhodnutie veci, bola otázka dĺžky platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby (bod 1), ako podkladového rozhodnutia pre rozhodnutie o vyvlastnení v tejto veci.

25. Podľa § 40 ods. 1 Stavebného zákona rozhodnutie o umiestnení stavby a rozhodnutie o využití územia platí dva roky odo dňa, keď nadobudlo právoplatnosť a rozhodnutie o umiestnení líniovej stavby platí tri roky odo dňa, keď nadobudlo právoplatnosť, ak stavebný úrad neurčil v odôvodnených prípadoch dlhšiu lehotu; nestráca však platnosť, pokiaľ bola v týchto lehotách podaná žiadosť o stavebné povolenie alebo o povolenie na terénne úpravy, práce a zariadenia podľa tohto zákona (§ 71 ods. 1), alebo ak sa začalo s využitím územia na určený účel.

26. Podľa § 40 ods. 3 Stavebného zákona čas platnosti územného rozhodnutia môže stavebný úrad predĺžiť na žiadosť navrhovateľa, ak ju podal pred uplynutím lehoty. Čas platnosti rozhodnutia o stavebnej uzávere ani po predĺžení nesmie presiahnuť päť rokov odo dňa, keď územné rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť. Čas platnosti územného rozhodnutia nemožno predĺžiť, ak bol na to isté územie schválený územný plán zóny, ktorý rieši predmet územného rozhodnutia.

27. Podľa § 39a ods. 1 Stavebného zákona rozhodnutím o umiestnení stavby sa určuje stavebný pozemok, umiestňuje sa stavba na ňom, určujú sa podmienky na umiestnenie stavby, určujú sa

požiadavky na obsah projektovej dokumentácie a čas platnosti rozhodnutia. Umiestnenie stavby sa vyznačí v grafickej prílohe územného rozhodnutia.

28. Podľa § 39b ods. 1, 3 až 5 Stavebného zákona:

(1) Rozhodnutím o využívaní územia sa povoľuje nové využívanie územia, určujú sa jeho podmienky a čas jeho platnosti.

(3) Rozhodnutie o využívaní územia sa vyžaduje na

a) vykonávanie terénnych úprav, ktorými sa podstatne mení územný systém ekologickej stability, vzhľad krajiny, využitie významných krajinných prvkov alebo odtokové pomery v území, najmä na výkop alebo zasypanie priekop, závažky, na násypy a meliorácie,

b) zriadenie alebo zrušenie verejných sadov, parkov, okrasných záhrad a inej zelene, ak sú spojené s terénnymi prácami, s odstraňovaním zelene, s vybavením chodníkmi a inými spevnenými plochami, s umiestnením drobnej záhradnej architektúry a technickým prevádzkovým zariadením na osvetlenie a údržbu zelene,

c) zriadenie alebo zrušenie športových ihrísk, odstavných a skladovacích plôch,

d) delenie a scelovanie pozemkov, ak podmienky na to nie sú určené územným plánom zóny, projektom pozemkových úprav, iným rozhodnutím alebo opatrením,

e) ťažobné práce, im podobné práce a s nimi súvisiace práce, ak osobitný predpis neustanovuje inak. Ih)

(4) Stavebný úrad môže v rozhodnutí o využívaní územia určiť, že sa upúšťa od povolenia terénnych úprav.

(5) Rozhodnutie o využívaní územia sa zlúči s rozhodnutím o umiestnení stavby, ak sa má na pozemku, ktorého sa rozhodnutie týka, uskutočniť aj stavba.

29. 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.

30. V súvislosti s prvou čiastkovou otázkou dáva kasačný súd do pozornosti, že rozhodnutie o umiestnení stavby je rozhodnutím, ktorým sa najmä určuje stavebný pozemok, umiestnenie stavby na ňom a podmienky umiestnenia stavby (§ 39a ods. 1 Stavebného zákona). Územné rozhodnutie však neopravňuje účastníkov konania k realizácii stavby. Stavby, ich zmeny a udržiavacie práce možno uskutočňovať len na základe stavebného povolenia alebo na základe ohlásenia stavebnému úradu podľa typu stavby (§ 54 Stavebného zákona).

31. Rozhodnutie o umiestnení stavby je pritom časovo obmedzené, ex lege platí dva roky odo dňa právoplatnosti, resp. tri roky odo dňa právoplatnosti v prípade umiestnenia líniových stavieb, pričom príslušný orgán má kompetenciu rozhodnúť v odôvodnených prípadoch o dlhšej lehote (§ 40 ods. 1 Stavebného zákona). Rovnako má príslušný orgán kompetenciu, na základe žiadosti, predĺžiť čas platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby (§ 40 ods. 3 Stavebného zákona).

32. Podľa § 40 ods. 1 veta za bodkočiarkou Stavebného zákona rozhodnutie o umiestnení stavby a rozhodnutie o využití územia nestráca platnosť, pokiaľ v lehote jeho platnosti bola podaná žiadosť o stavebné povolenie alebo o povolenie na terénne úpravy, práce a zariadenia (§ 71 ods. 1 Stavebného zákona) alebo ak sa začalo s využitím územia na určený účel (§ 40 ods. 1 veta za bodkočiarkou Stavebného zákona). Jednotlivé prekážky straty platnosti príslušného územného rozhodnutia (rozhodnutia o umiestnení stavby alebo rozhodnutia o využití územia) pritom úzko súvisia s povahou vydaného územného rozhodnutia a je ich možné vykladať a aplikovať len v spojení s ním.

33. Pokiaľ je rozhodnutie o umiestnení stavby podkladom pre realizáciu stavby, ktorú možno vykonať len na základe stavebného povolenia, toto rozhodnutie nestratí platnosť práve a len vtedy, ak bola podaná žiadosť o stavebné povolenie, teda taká žiadosť, ktorá smeruje k realizácii stavby.

34. V prípade rozhodnutia o využití územia je potrebné uviesť, že niektoré z rozhodnutí o využití územia podľa § 39b ods. 3 a 5 Stavebného zákona predpokladajú pre využitie územia určeným spôsobom ďalší procesný postup - podanie žiadosti o vydanie stavebného povolenia alebo podanie žiadosti o povolenie terénnych úprav a prác. V takomto prípade sa prekážka straty platnosti podľa § 40 ods. 1 veta za bodkočiarkou Stavebného zákona aktivuje až v prípade podania príslušnej žiadosti.

35. Iné rozhodnutia o využití územia podľa § 39b ods. 3 a 4 Stavebného zákona však priamo oprávňujú príslušné subjekty užívať konkrétne územie na určený účel bez potreby vydania stavebného povolenia alebo povolenia terénnych úprav a prác. V takomto prípade sa prekážka straty platnosti podľa § 40 ods. 1 veta za bodkočiarkou Stavebného zákona aktivuje vtedy, ak sa začalo s využitím územia na určený účel.

36. Zhrňujúc vyššie uvedené, kasačný súd konštatuje, že ak bolo územné rozhodnutie - rozhodnutie o umiestnení stavby vydané pre stavbu, na ktorej realizáciu je potrebné stavebné povolenie, toto nestráca platnosť len v prípade podania žiadosti o vydanie stavebného povolenia. Faktická realizácia stavby (či užívanie pozemku na účely stavby) bez stavebného povolenia (teda v rozpore so zákonom - § 54 Stavebného poriadku) nepredstavuje zákonnú prekážku straty platnosti územného rozhodnutia.

37. Aplikujúc vyššie uvedené na prípad sťažovateľa kasačný súd konštatuje, že rozhodnutie o umiestnení stavby v predmetnej veci (na ktorej realizáciu bolo potrebné vydať stavebné povolenie) nadobudlo právoplatnosť dňa 28. októbra 2014 (bod 1), pričom v rozhodnutí bola uvedená doba platnosti 2 roky. Príslušný orgán neurčil dlhšiu dobu platnosti. Doba platnosti predmetného rozhodnutia tak trvala do 28. októbra 2016. V prípade, ak by kasačný súd akceptoval argumentáciu sťažovateľa o tom, že predmetná stavba je líniovou stavbou, tak doba platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby v predmetnej veci bola do 28. októbra 2017.

38. Kasačný súd tiež konštatuje, že v žiadnej z týchto lehôt sťažovateľ nepožiadaval o predĺženie platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby na pozemku ďalšieho účastníka a ani nepodal žiadosť o vydanie stavebného povolenia k umiestnenej stavbe (ako bolo uvedené už v rozhodnutí o umiestnení stavby). Opak netvrdil ani sťažovateľ. Rozhodnutie o umiestnení stavby preto márnym uplynutím lehôt uvedených v bode 37 stratilo svoju platnosť. Na tejto skutočnosti nemení nič ani argumentácia sťažovateľa o faktickom užívaní vyvlastneného pozemku ďalšieho účastníka, keďže rozhodnutie o umiestnení stavby v predmetnej veci neumožňovalo sťažovateľovi realizovať umiestnenú stavbu bez vydania stavebného povolenia a toto prípadné faktické užívanie nemá zo zákona žiaden vplyv na platnosť územného rozhodnutia.

IV.B Lehota na začatie užívania vyvlastneného pozemku

39. Ďalšou zo sporných otázok bola dĺžka lehoty na začatie užívania vyvlastneného pozemku určená v rozhodnutí o vyvlastnení. Sťažovateľ s odkazom na § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní argumentuje, že táto lehota mala byť 5 rokov, keďže sa týka líniovej stavby, preto rozhodnutie o vyvlastnení nestratilo platnosť v čase podania žiadosti ďalšieho účastníka o zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení a ani počas konania o nej. Argumentuje tiež, že počas platnosti rozhodnutia o vyvlastnení začal užívať vyvlastnené pozemky.

40. V súvislosti s argumentáciou sťažovateľa kasačný súd považuje za potrebné zdôrazniť, že na rozdiel od postupu pri rozhodovaní o žiadosti ďalšieho účastníka konania o zrušení rozhodnutia o vyvlastnení, účinky rozhodnutia o vyvlastnení a dĺžku lehoty na začatie užívania vyvlastneného je potrebné posudzovať podľa právnych predpisov účinných v čase vydania predmetného rozhodnutia. Pri absencii prechodných ustanovení je takýto záver možné vyvodiť z princípu právnej istoty, zákazu pravej retroaktivity a princípu ochrany dobromyseľne nadobudnutých práv fyzických a právnických osôb právoplatným rozhodnutím orgánu verejnej správy (čl. 1 ods. 1 Ústavy). V predmetnej veci sa preto sťažovateľ mylí, pokiaľ lehotu na začatie užívania vyvlastneného pozemku určenú v rozhodnutí o vyvlastnení odvodzuje z § 16 ods. 2 zákona o vyvlastnení a nie z § 115 ods. 2 Stavebného zákona.

41. Podľa § 115 ods. 1 Stavebného zákona vyvlastnený pozemok a stavbu možno užívať len na účely, na ktoré boli vyvlastnené.

42. Podľa § 115 ods. 2 Stavebného zákona s užívaním pozemku a stavby na účel, na ktorý boli vyvlastnené, sa musí začať najneskoršie v lehote určenej v rozhodnutí o vyvlastnení; lehota nesmie byť dlhšia ako dva roky.

43. Podľa § 16 ods. 1 zákona o vyvlastňovaní vyvlastnený pozemok alebo vyvlastnenú stavbu možno užívať len na účel, na ktorý bola vyvlastnená.

44. Podľa § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní s užívaním pozemku alebo stavby na účel, na ktorý boli vyvlastnené, sa musí začať v lehote určenej v rozhodnutí o vyvlastnení; lehota nesmie trvať viac ako dva roky odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o vyvlastnení a pri líniovej stavbe nesmie trvať viac ako päť rokov odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o vyvlastnení.

45. Bez ohľadu na vyššie uvedené kasačný súd konštatuje, že pre rozhodovanú vec sú rozdiely medzi § 115 ods. 2 Stavebného zákona a § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní v zásade irelevantné. Tak § 115 ods. 2 Stavebného zákona ako aj § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní totiž neupravujú záväznú lehotu pre začatie užívania vyvlastnenej nehnuteľnosti (či dobu jeho platnosti), ako sa mylne domnieva sťažovateľ, ale upravujú právomoc príslušného orgánu v rozhodnutí o vyvlastnení určiť záväznú lehotu, v ktorej sa musí začať s užívaním vyvlastneného pozemku alebo stavby na účel, pre ktorý boli

vyvlastnené. Túto správnu úvahu príslušného orgánu súčasne zákonodarca limituje úpravou maximálnej možnej dĺžky lehoty, ktorú môže príslušný orgán určiť. V § 115 ods. 2 Stavebného zákona je táto maximálna lehota, ktorú môže príslušný orgán určiť, 2 roky pre všetky stavby, v § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní je táto maximálna lehota 2 roky odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o vyvlastnení a pri líniovej stavbe najviac 5 rokov odo dňa právoplatnosti rozhodnutia o vyvlastnení.

46. Vychádzajúc z rozhodnutia o vyvlastnení možno konštatovať, že Okresný úrad Prešov záväzne v rozhodnutí o vyvlastnení určil lehotu 2 roky odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o vyvlastnení na to, aby sťažovateľ začal užívať vyvlastnené pozemky na účel, na ktorý boli vyvlastnené. Keďže rozhodnutie o vyvlastnení nadobudlo právoplatnosť dňa 30. mája 2016, určená lehota uplynula dňa 30. mája 2018, a to bez ohľadu na to, či išlo alebo nešlo o líniovú stavbu.

47. Pokiaľ sťažovateľ namieta, že splnil určenú lehotu na užívanie vyvlastneného pozemku, v tomto kontexte dáva kasačný súd do pozornosti, že tak podľa § 115 ods. 1 Stavebného zákona ako aj podľa § 16 ods. 1 zákona o vyvlastňovaní, možno vyvlastnený pozemok užívať len na účel, na ktorý boli vyvlastnené. Lehota určená podľa § 115 ods. 2 Stavebného zákona alebo podľa § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní preto plynie do momentu, pokiaľ sa začne s užívaním pozemku na účel, na ktorý bol vyvlastnený.

48. Podľa § 108 ods. 2 písm. f) Stavebného zákona vyvlastniť možno len vo verejnom záujme pre f) výstavbu a správu diaľnic, ciest a miestnych komunikácií vrátane zriadenia ich ochranných pásiem a pre vybudovanie súvisiacich vyvolaných úprav podľa osobitných predpisov.

49. Účel vyvlastnenia je pritom záväzne určený rozhodnutím o vyvlastnení a nemožno ho meniť. Rovnako moment, kedy sa začalo s užívaním pozemku alebo stavby na účel, na ktorý bola vyvlastnená, je potrebné vždy určiť s ohľadom na účel samotného vyvlastnenia.

50. V predmetnej veci bolo rozhodnutie o vyvlastnení odôvodnené verejným záujmom podľa § 108 ods. 2 písm. f) Stavebného zákona a nehnuteľnosť bola vyvlastnená „pre účel výstavby stavby „Prešov, Rekonštrukcia a predĺženie Ul. Jazdeckej“ (bod 2). A to na podklade rozhodnutia o umiestnení stavby zo dňa 15. apríla 2014 (bod 1).

51. Kasačný súd zdôrazňuje, že samotné rozhodnutie o vyvlastnení pozemku za účelom výstavby stavby nepredstavuje titul na realizáciu výstavby, teda nenahrádza stavebné povolenie a neumožňuje užívať pozemok realizáciou stavby. Rovnako tak rozhodnutie o umiestnení stavby, na ktorú je potrebné stavebné povolenie, nepredstavuje titul pre užívanie pozemku za účelom výstavby. Kasačný súd mal v prejednávanej veci za preukázané, že sťažovateľ nezačal s užívaním pozemku, keďže v lehote určenej rozhodnutím o vyvlastnení (t. j. do 30. mája 2018) sťažovateľ nepodal žiadosť o stavebné povolenie k stavbe „Prešov, Rekonštrukcia a predĺženie Ul. Jazdeckej“, takéto stavebné povolenie nebolo ani vydané a ani sa na jeho základe nezačalo s realizáciou stavby.

52. Pokiaľ sťažovateľ namieta, že vyvlastnený pozemok, hoci na ňom nebola realizovaná výstavba dotknutého projektu, je fakticky užívaný ako cesta, resp. prístupová cesta pre ďalšie rodinné domy, kasačný súd aj túto námietku považoval za nerelevantnú. Rozhodnutím o vyvlastnení bol totiž záväzne určený účel vyvlastnenia - výstavba stavby „Prešov, Rekonštrukcia a predĺženie Ul. Jazdeckej.“ Pokiaľ sťažovateľ nevedel preukázať začatie užívania pozemku práve a len za týmto účelom (body 47, 50 a 52) tak platí, že vyvlastnený pozemok nezačal užívať v zmysle § 115 ods. 2 Stavebného zákona, resp. § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní.

IV.C Zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení

53. Ostatným sporným momentom predmetnej veci bolo naplnenie zákonných podmienok pre zrušenie rozhodnutia o vyvlastnení.

54. Podľa § 17 ods. 1 zákona o vyvlastňovaní na návrh vyvlastneného, vyvlastniteľa alebo ich právnych nástupcov zruší vyvlastňovací orgán úplne alebo čiastočne vyvlastnenie, ak sa v lehote podľa § 16 ods. 2 nezačalo s užívaním pozemku alebo stavby na účel, na ktorý sa vyvlastnila.

55. Podľa § 17 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní na návrh vyvlastneného alebo jeho právneho nástupcu zruší vyvlastňovací orgán úplne alebo čiastočne vyvlastnenie aj vtedy, ak vyvlastniteľ nezaplatí vyvlastnenému náhradu za vyvlastnenie v lehote uvedenej v rozhodnutí o vyvlastnení.

56. Podľa § 17 ods. 3 zákona o vyvlastňovaní návrh na zrušenie vyvlastnenia z dôvodu, že sa nezačalo v lehote podľa § 16 ods. 2 s užívaním pozemku alebo stavby na účel, na ktorý sa vyvlastnila, možno podať do piatich rokov po uplynutí tejto lehoty. Pred uplynutím lehoty podľa § 16 ods. 2 možno podať

návrh len vtedy, ak územné rozhodnutie určujúce využitie pozemku alebo stavby na daný účel stratilo platnosť alebo bolo právoplatne zrušené.

57. Podľa § 17 ods. 4 zákona o vyvlastňovaní návrh na zrušenie vyvlastnenia z dôvodu, že vyvlastiteľ nezaplatil náhradu za vyvlastnenie v lehote uvedenej v rozhodnutí o vyvlastnení, môže vyvlastnený podať do piatich rokov po uplynutí lehoty na zaplatenie náhrady uvedenej v rozhodnutí o vyvlastnení.

58. Konanie o zrušení rozhodnutia o vyvlastnení je osobitným typom konania, ktorého podstata úzko súvisí so samotným vyvlastnením ako významným zásahom do vlastníckeho práva fyzických a právnických osôb. Už prvorepublikový Najvyšší správny súd k tomu uviedol (Boh. A 11626/1934):

„Vvyvlastnění jeví se jako příkrý zásah do majetkové svobody jednotlivcovy a je postaveno v § 109 ústavní listiny pod sankci, že je Přípustné jedině na základě zákona. Nucený přechod vlastníckého práva k určitému předmětu, jak se vyvlastněním uskutečňuje, je úzce spjat s veřejným účelem, pro který zákon vyvlastnění připouští. Jestliže tedy veřejného účelu, který je zákonem sledován, nemůže býti s předmětem vyvlastněným dosaženo, pak je vzat vyvlastňovacímu nálezu jakýkoliv podklad. Vyvlastněný musí pak míti možnost domáhati se toho, aby vyvlastnění bylo zrušeno, když předmět vyvlastněný nemá sloužiti účelu veřejnému, pro který bylo vyvlastnění provedeno. Toto právo vyvlastněného má svůj důvod již v pojmu vyvlastnění jakožto výjimečného zásahu, pro uskutečnění určitého veřejného účelu, takže může býti uplatňováno i tehdy, jestliže pozitivní předpis zákonný podobné úpravy neobsahuje...“

Nepochybně je k tomu oprávněn tehdy, je-li jisto, že vyvlastněného předmětu nebude k veřejnému účelu, pro který byl vyvlastněn, pužito, zejména tedy, bylo-li příslušného veřejného účelu již dosaženo bez použití vyvlastněného předmětu. Jestliže však po povolení vyvlastnění vyjde najevo, že od uskutočnění onoho účelu, který byl vyvlastněním sledován, se upouští, nebo uskutečnění to opomíjí, pak je věcí úřadu... aby k žádosti expropriáta se zřetelem na všechny okolnosti, padající na váhu, posoudil, zda doba, která uplynula od právoplatnosti vyvlastňovacího nálezu, je přiměřená tomu, aby bylo, mohlo dojíti již ke skutečnému vyvlastňovacímu nálezu odpovedajícimu použití exproprioaného předmětu a zda tedy nárok na zrušení vyvlastňovacího nálezu je podle okolností případu odůvodněný čili nic.“

59. Vychádzajúc zo systematiky § 17 zákona o vyvlastňovaní kasačný súd konštatuje, že § 17 ods. 1 a 2 zákona o vyvlastňovaní upravuje hmotnoprávne podmienky, kedy môže dôjsť k zrušeniu rozhodnutia o vyvlastnení na návrh vyvlastneného, vyvlastníteľa alebo ich nástupcov. Ide o situácie, v ktorých verejný záujem na vyvlastnení je oslabený alebo sa vyvlastnenie stáva neprimeraným buď z dôvodu márneho uplynutia času (§ 17 ods. 1 zákona o vyvlastňovaní) alebo z dôvodu nezaplatenia spravodlivej náhrady za vyvlastnený pozemok/stavbu (§ 17 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní).

60. Na podmienky zrušenia vyvlastnenia podľa § 17 ods. 1 a 2 zákona o vyvlastňovaní nadväzuje úprava lehôt, v ktorých možno návrh na zrušenie vyvlastnenia podať. V tomto kontexte dôvod zrušenia vyvlastnenia podľa § 17 ods. 1 zákona o vyvlastňovaní je potrebné vnímať v kontexte lehôt podľa § 17 ods. 3 zákona o vyvlastňovaní. A dôvod zrušenia vyvlastnenia podľa § 17 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní nadväzuje na úpravu lehôt podľa § 17 ods. 4 zákona o vyvlastňovaní.

61. Pre úplnosť kasačný súd dáva do pozornosti, že pokiaľ ustanovenie § 17 zákona o vyvlastňovaní odkazuje na lehotu podľa § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní, ide nepochybne o lehotu určenú podľa § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní v súvisiacom rozhodnutí o vyvlastnení.

62. Aplikujúc vyššie uvedené východiská na prípad sťažovateľa kasačný súd konštatuje, v zhode so správnym súdom, žalovaným ako aj prvostupňovým orgánom, že ďalší účastník bol oprávnený iniciovať konanie o zrušení vyvlastnenia podľa § 17 ods. 1 v spojení s ods. 3 druhá veta zákona o vyvlastňovaní. Svoj návrh totiž podal dňa 6. marca 2018, teda síce pred uplynutím lehoty určenej v rozhodnutí o vyvlastnení podľa § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní, resp. § 115 ods. 2 Stavebného zákona (tá uplynula až dňa 30. mája 2018 - bod 52 tohto rozsudku), avšak po strate platnosti podkladového rozhodnutia o umiestnení stavby (bod 1). A to bez ohľadu na to, či by bola sporná stavba považovaná za bežnú stavbu (márne uplynutie platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby by nastalo 28. októbra 2016 - bod 32), či za líniovú stavbu (márne uplynutie platnosti rozhodnutia o umiestnení stavby by nastalo 28. októbra 2017 - bod 32).

63. Následne bolo úlohou prvostupňového orgánu a žalovaného posúdiť splnenie podmienok podľa § 17 ods. 1 zákona o vyvlastňovaní.

64. Kasačný súd dáva v kontexte § 17 ods. 3 druhá veta zákona o vyvlastňovaní do pozornosti, že ide o osobitnú situáciu, keď o zrušenie vyvlastnenia možno požiadať ešte pred uplynutím lehôt určených

vyvlastňovacím rozhodnutím, a to z toho dôvodu, že stratilo platnosť podkladové územné rozhodnutie určujúce využitie pozemku alebo stavby na účel vyvlastnenia. Ak totiž odpadol verejný záujem (účel vyvlastnenia) na vyvlastnení pozemku či stavby vyvodzovaný z podkladového územného rozhodnutia, nemôže byť daný ani verejný záujem na trvaní vyvlastnenia bez svojho vecného základu. V tomto kontexte je následne potrebné vnímať aj § 17 ods. 1 zákona o vyvlastňovaní.

65. Ustanovenie § 17 ods. 1 zákona o vyvlastňovaní je v kontexte § 17 ods. 3 druhá veta zákona o vyvlastňovaní potrebné vykladať tak, že v prípade, ak dôjde k podaniu návrhu na zrušenie vyvlastnenia pred uplynutím doby podľa § 16 ods. 2 zákona o vyvlastňovaní (resp. § 115 ods. 2 Stavebného zákona), avšak po strate platnosti podkladového územného rozhodnutia určujúceho využitie pozemku alebo stavby na účely vyvlastnenia, príslušný orgán zruší úplne alebo čiastočne vyvlastnenie, ak sa k momentu jeho rozhodnutia o zrušení vyvlastnenia nezačalo s užívaním pozemku alebo stavby na účel, na ktorý sa vyvlastnila.

66. V predmetnej veci kasačný súd konštatuje, ako už uviedol vyššie (bod 52), že počas plynutia lehoty určenej v rozhodnutí o vyvlastnení a do rozhodnutia príslušných orgánov o zrušení rozhodnutia o vyvlastnení sťažovateľ nepožiadaval o stavebné povolenie k stavbe „Prešov, Rekonštrukcia a predĺženie Ul. Jazdeckej“, takéto stavebné povolenie nebolo vydané a ani sa na jeho základe nezačalo s realizáciou stavby. Sťažovateľ preto nezačal s užívaním vyvlastneného pozemku na účel, na ktorý bol vyvlastnený (bod 50). Na tomto závere nemení nič ani argumentácia sťažovateľa ohľadom faktického užívania vyvlastneného pozemku (bod 53).

67. S ohľadom na vyššie uvedené možno konštatovať, že v predmetnej veci boli splnené podmienky pre zrušenie vyvlastnenia podľa § 17 ods. 1 a 2 zákona o vyvlastňovaní, preto napádaný rozsudok ako aj žalované rozhodnutie vychádzajú zo správneho právneho posúdenia veci.

V.

Záver

68. Sumarizujúc vyššie uvedené skutočnosti kasačný súd uzatvára, že nezistil dôvodnosť kasačných námietok sťažovateľa. Rozsudok správneho súdu považuje za vychádzajúci zo správneho právneho posúdenia veci. Preto kasačnú sťažnosť sťažovateľa podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

69. O náhrade trov kasačného konania kasačný súd rozhodol tak, že neúspešnému sťažovateľovi ich náhradu podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 SSP nepriznal a žalovanému ich náhrada zo zákona nevyplýva (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP). Ďalšiemu účastníkovi konania kasačný súd náhradu trov kasačného konania podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 169 SSP nepriznal, keďže mu v kasačnom konaní nebola uložená žiadna povinnosť.

70. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

