



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 441/2021-19

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla (sudca spravodajca) a sudcov Petra Straku a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátkou [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], proti rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 2Sžk/39/2018 z 18. júna 2020 takto

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

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 14. decembra 2020 domáha vyslovenia porušenia práva podľa č. 1 ods. 1, základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 a základného práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) rozhodnutím najvyššieho súdu v správnom súdnictve. Sťažovateľ navrhuje napadnuté rozhodnutie zrušiť. Zároveň navrhuje, aby ústavný súd vydal uznesenie, ktorým uloží mestskej časti Bratislava-Nové Mesto, oddeleniu územného plánovania a stavebného poriadku, aby sa dočasne zdržala vykonávania právoplatného rozhodnutia z 23. februára 2015 o odstránení stavby sťažovateľa.

#### **II.**

2. Sťažovateľ je vlastníkom stavby evidovanej ako záhradná chatka, ktorej užívanie bolo povolené rozhodnutím z roku 1985 na dobu určitú. Ďalším rozhodnutím bolo užívanie povolené do konca roka 2009. Stavebný úrad mestskej časti Bratislava-Nové Mesto v septembri 2012 začal konanie, pri ktorom skúmal možnosť dodatočného povolenia užívania záhradnej chatky. Stavebný úrad sťažovateľa výzvou zo septembra 2012 vyzval na predloženie žiadosti o dodatočné povolenie stavby, ktorej súčasťou malo byť aj záväzné stanovisko hlavného mesta Bratislava. Sťažovateľ tieto doklady nepredložil, a preto stavebný úrad rozhodnutím z apríla 2014 nariadil odstránenie stavby záhradnej chatky. Na odvolanie sťažovateľa bolo toto rozhodnutie zrušené a stavebný úrad

sťažovateľa vyzval, aby najneskôr do 15. októbra 2014 predložil všetky doklady potrebné na dodatočné povolenie stavby.

3. Dňa 10. októbra 2014 podal sťažovateľ žiadosť o dodatočné povolenie stavby so zmenou na malý rodinný dom, pričom týmto požiadal aj o predĺženie lehoty na predloženie dodatočného záväzného stanoviska hlavného mesta. Tejto žiadosti bolo vyhovené a lehota bola stanovená do 12. decembra 2014. Sťažovateľ 9. júna 2014 žiadal hlavné mesto o vyjadrenie k zmene užívaniu stavby, na čo mu hlavné mesto 30. júna 2014 uviedlo, že jeho záhradná chatka nespĺňa požiadavky rodinného domu, keďže ide o dvojpodlažný objekt, kde suterén o troch miestnostiach má úžitkovú plochu 12,93 m<sup>2</sup> a prízemie o dvoch izbách s kúpeľnou a predsieňou 19,09 m<sup>2</sup>. Predovšetkým však hlavné mesto zdôraznilo, že záväzné stanoviská vydáva v konaniach o dodatočnom povolení stavby, a nie v súvislosti so zmenou užívania stavby.

4. Dňa 11. decembra 2014 požiadal sťažovateľ opakovane o predĺženie lehoty na predloženie stanoviska hlavného mesta do 31. marca 2015 z dôvodu, že došlo k nedorozumeniu, pretože hlavné mesto požiadal nesprávne o stanovisko k zmene užívania stavby, a nie k dodatočnému povoleniu stavby. Na to stavebný úrad reagoval tak, že mu oznámil začatie konania o nariadení odstránenia stavby s možnosťou predloženia pripomienok do siedmich pracovných dní. Sťažovateľ reagoval tak, že požiadal stavebný úrad o predĺženie lehoty na predloženie vyjadrenia hlavného mesta, k čomu sa stavebný úrad nevyjadril a rozhodnutím z 23. februára 2015 nariadil odstránenie stavby (v rozhodnutí je uvedený zjavne nesprávny rok 2014), čo odôvodnil tým, že sťažovateľ napriek tomu, že od 7. septembra 2012 vedel, že má predložiť stanovisko hlavného mesta k dodatočnému povoleniu stavby, takéto stanovisko nepredložil. Proti tomuto rozhodnutiu podal sťažovateľ odvolanie, o ktorom rozhodol Okresný úrad Bratislava, odbor výstavby a bytovej politiky rozhodnutím z 22. júna 2015 tak, že odvolanie sťažovateľa zamietol.

5. Sťažovateľ sa správnu žalobou na krajskom súde domáhal zrušenia rozhodnutí stavebného úradu a okresného úradu, keďže ich považoval za nezákonné. Opísal priebeh konania a zdôraznil, že na hlavné mesto sa obrátil už 3. decembra 2012, no bolo mu oznámené, že hlavné mesto sa k užívaniu záhradnej chatky nevyjadruje, a znova o vyjadrenie hlavného mesta žiadal 28. marca 2014, no hlavné mesto mu uviedlo, že k zmene užívania stavby sa nevyjadruje. O správne stanovisko hlavné mesto požiadal 10. decembra 2014. Z toho je zrejmé, že mal snahu zabezpečiť záväzné stanovisko, a preto sú napadnuté rozhodnutia hrubo nespravodlivé, keďže stavebný úrad žiadal o predĺženie lehoty.

6. Krajský súd žalobu sťažovateľa rozsudkom z 12. júla 2017 zamietol, keďže rozhodnutia stavebného úradu, ako aj okresného úradu vrátane ich postupov sú v súlade so zákonom. Krajský súd poukázal na to, že doba povoleného užívania stavby skončila 31. decembra 2009 a od tohto dňa sťažovateľ vedel, že je povinný stavbu odstrániť, prípadne urobiť iné opatrenia. Zdôraznil, že z administratívneho spisu vyplýva, že odo dňa ukončenia určenej doby trvania stavby 31. decembra 2009, ako aj od začatia pôvodného konania o odstránení stavby v roku 2012 sťažovateľ nepredložil v určenej a ani v dodatočne predĺžovanej lehote doklad, ktorým by preukázal, že dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejným záujmom. Vzhľadom na to, že sťažovateľ konal v rozpore so zákonom, keď neoprávnene užíval stavbu, nemohol sa spravodlivo dožadovať zhovievavosti správnych orgánov, ktoré mu poskytli dostatočne dlhú lehotu na predloženie potrebných dokladov. Preto postup správnych orgánov nebol formalistický. Z dôvodu, že

sťažovateľ nebol v konaní dostatočne aktívny, neriadil sa pokynmi správnych orgánov, sám si spôsobil, že dôkaz o tom, že stavba nie je v rozpore s verejným záujmom, nebol predložený v určenej lehote. Krajský súd uviedol, že výnimka z povinnosti nariadiť odstránenie stavby podľa § 88 ods. 1 písm. d) stavebného zákona nebola naplnená, a tak správne orgány nemali inú možnosť, ako sťažovateľovi nariadiť jej odstránenie. Krajský súd v závere uviedol, že správne orgány dostatočne zistili skutkový stav a vec správne posúdili, rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov sú riadne a presvedčivo odôvodnené.

7. Sťažovateľ podal proti rozhodnutiu krajského súdu kasačnú sťažnosť, o ktorej rozhodol najvyšší súd ústavnou sťažnosťou namietaným rozsudkom tak, že ju zamietol. Najvyšší súd uviedol, že nesúhlasí s názorom krajského súdu, že v prípade dočasnej stavby uplynutím lehoty dočasnosti neexistuje pre správny orgán iná možnosť, ako nariadiť jej odstránenie podľa § 88 ods. 1 písm. d) stavebného zákona. Tento nesprávny právny záver krajského súdu však nemal zásadný význam pre jeho rozhodnutie. Najvyšší súd ďalej rovnako ako krajský súd poukázal na dlhoročnú nečinnosť sťažovateľa a to, že zo strany správnych orgánov mal dostatočný priestor na predloženie požadovaných dokladov. Najvyšší súd ďalej uviedol, že správne orgány nerozhodli o odstránení stavby len z dôvodu uplynutia jej dočasnosti, ale predovšetkým z dôvodu nenaplnenia hypotézy § 88a ods. 2 stavebného zákona. Sťažovateľ mal možnosť prekvalifikovať záhradnú chatu prostredníctvom konania o dodatočnom povolení stavby podľa § 88a stavebného zákona, a to zo stavby dočasnej na stavbu trvalú. Sťažovateľ v opakovane predlžovanej lehote nepredložil všetky požadované dokumenty o tom, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejným záujmom. Z tohto dôvodu najvyšší súd vyslovil súhlas s názorom krajského súdu, že sťažovateľ mal dostatočný časový priestor na to, aby predložil požadovaný doklad preukazujúci súladnosť dodatočného povolenia stavby s verejným záujmom. Podľa najvyššieho súdu sťažovateľ neuviedol žiadnu podstatnú skutočnosť majúcu za následok úvahu o takej prípadnej vade v postupe krajského súdu alebo o prípadnej nesprávnosti jeho rozhodnutia, pre ktorú by bolo nevyhnutné napadnutý rozsudok zrušiť.

### III.

8. Podľa sťažovateľa napadnutým rozhodnutím došlo k zásahu do jeho základných práv v mimoriadne závažnom rozsahu. Namietal, že závery orgánov vychádzali z nesprávne zisteného skutkového stavu, čo malo za následok, že vo veci postupovali striktne formalisticky, bez naplnenia podmienok materiálneho právneho štátu. Ako rozhodujúcu skutočnosť sťažovateľ považoval to, že stavebný úrad mal možnosť sám posúdiť územný plán zóny a na základe jeho obsahu posúdiť súlad malého rodinného domu s verejným záujmom, keďže stanoviskom hlavného mesta nie je stavebný úrad viazaný. Takúto aplikáciu práva považuje sťažovateľ za zneužitie práva, a to najmä v prípade, ak stavebný úrad je sám oprávnený posúdiť súlad stavby s verejným záujmom. Uvedený postup správneho orgánu považuje sťažovateľ za prísne formalistický, ktorý javil známky svojvôle. Sťažovateľ takisto považuje aj postup súdu pri výklade stavebného zákona za prísne formalistický.

9. V súvislosti s preukazovaním toho, že jeho stavba nie je v rozpore s verejným záujmom, sťažovateľ poukázal na to, že hlavné mesto mu najprv uviedlo, že nemá dôvod vyjadriť sa k stavbe, ak nedochádza k zmene jej umiestnenia, a v stanovisku z 27. júla 2015 mu uviedlo, že stavba nie je v rozpore s územným plánom, no nie je v záujme hlavného mesta dodatočne povoľovať stavby.

#### IV.

10. Ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Z tohto postavenia vyplýva, že úlohou ústavného súdu nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa zásadne obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (I. ÚS 19/02, I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05). Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu iba vtedy, ak by vyvedené závery boli zjavne neodôvodnené, a tak z ústavného hľadiska neospravedliteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (I. ÚS 13/00, I. ÚS 117/05).

11. Vo vzťahu k napadnutému rozsudku najvyššieho súdu treba poukázať na povahu a špecifiká správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených v návrhu rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (IV. ÚS 127/2012).

12. Napadnutý rozsudok najvyššieho súdu, ktorý konal ako súd kasačný, nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s rozsudkom krajského súdu a vo veci sťažovateľa predovšetkým v kontexte s rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré mu predchádzali. Stavebný úrad sťažovateľa už v septembri 2012 vyzval na predloženie žiadosti o dodatočné povolenie stavby, ktorej súčasťou malo byť aj záväzné stanovisko hlavného mesta. Sťažovateľ na jasnú výzvu stavebného úradu z roku 2012 potom, ako od roku 2009 vedel, že nie je oprávnený užívať stavbu, a potom, ako už raz bolo neprávoplatne nariadené odstránenie stavby, až v októbri 2014 požiadal o dodatočné povolenie stavby. Z kontextu týchto prístupov stavebného úradu pri použití ustanovení stavebného zákona, konkrétne § 88 ods. 1 písm. d), ktorý sa týka odstraňovania dočasných stavieb a podľa ktorého stavebný úrad nariadi vlastníkovi stavby odstránenie dočasnej stavby, pri ktorej uplynul určený čas jej trvania alebo pominul účel, na ktorý bola zriadená, a § 88a ods. 2, podľa ktorého 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, nemožno dospieť k záveru, že by správne orgány alebo správne súdy postupovali formalisticky.

13. Sťažovateľovi stavebný úrad jasne uviedol, aký doklad má predložiť pre účely preukázania toho, že jeho stavba nie je v rozpore s verejným záujmom. Z § 88a ods. 2 stavebného zákona jasne vyplýva, že je povinnosť vlastníka stavby predložiť doklad o tom, že stavba nie je v rozpore s verejným záujmom, a úlohou stavebného úradu je po predložení týchto dokladov posudzovať, či nepreukazujú rozpor s verejným záujmom. Stavebný úrad si svoju povinnosť splnil dostatočne a bolo zlyhaním sťažovateľa, že požadované doklady nepredložil v dostatočnom čase, ktorý uplynul nielen od výzvy stavebného úradu v roku 2012, ale aj od prvého rozhodnutia stavebného úradu o odstránení stavby. Zo strany správnych orgánov došlo k poskytnutiu dostatočného priestoru na preukázanie splnenia podmienok pre dodatočné povolenie stavby. Naopak, sťažovateľ nebol v konaní dôsledný vo vzťahu k využitiu právnych prostriedkov na legalizáciu užívania svojej

stavby, čoho následkom boli najprv výzva, prvé neprávoplatné a následné právoplatné rozhodnutie stavebného úradu o odstránení stavby. Rozhodnutia najvyššieho súdu, ktorý sa rovnako ako krajský súd podrobne zaoberal námietkami sťažovateľa uvedenými v správnej žalobe a v kasačnej sťažnosti, tak nemožno považovať za arbitrárne. S ohľadom na tento postup preto nemožno hodnotiť ani rozhodnutie najvyššieho súdu tak, že by bolo v rozpore so základným právom sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

14. Rozhodnutie, ktoré sťažovateľovi nariaďuje odstránenie stavby v jeho vlastníctve, nepochybne zasahuje do jeho vlastníckeho práva. Tento zásah zo strany správnych orgánov je však výsledkom zákonom predpokladaného stavu tak, ako vyplýva z ustanovení stavebného zákona, pričom je výsledkom správneho konania, v ktorom boli vo vzťahu k sťažovateľovi dodržané nielen zákonné, ale aj ústavné garancie ochrany jeho práv. S ohľadom na to rozhodnutie najvyššieho súdu nie je v rozpore so základným právom sťažovateľa podľa čl. 20 ods. 1 ústavy. Okrem toho sťažovateľ namietal porušenie práva podľa čl. 1 ods. 1 ústavy. V tomto ustanovení ústavy sú obsiahnuté všeobecné zásady, ktoré však nie sú vyjadrením samostatného základného práva, ktorého porušenie by bolo možné konštatovať v konaní o ústavnej sťažnosti.

15. Pri rozhodnutí najvyššieho súdu nemožno dospieť k záveru, že ním došlo k porušeniu uvedených základných práv sťažovateľa. Preto je ústavná sťažnosť zjavne neopodstatnená a ako taká bola podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov odmietnutá.

**P o u č e n i e :** Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

**V Košiciach 29. júla 2021**

**Robert Šorl**  
**predseda senátu**