

## **NARIADENIE ODSTRÁNENIA NEPOVOLENEJ STAVBY SLUŽIACEJ AKO OBYDLIE VO SVETLE PRÁVA A MORÁLKY<sup>1</sup>**

*Mgr. Viera Jakušová*

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta  
Katedra správneho a environmentálneho práva  
viera.jakusova@flaw.uniba.sk

### **Nariadenie odstránenia nepovolennej stavby slúžiacej ako obydlie vo svetle práva a morálky**

Článok sa zaoberá problematikou rozhodovania príslušných orgánov pri komplikovaných kauzách, pričom na vybranej kauze poukazuje na vplyv právnych princípov, zásad a morálky na rozhodovací proces. Takouto kauzou je posúdenie vhodnosti odstránenia nepovolennej a neoprávnenej stavby, ktorá súčasne slúži ako obydlie. Článok sa zaoberá jednotlivými otázkami, ktoré s ňou súvisia, a to v rovine administratívno-právnej, občianskoprávnej, ako aj filozofickej a ústavnoprávnej.

### **Removal order of unauthorized construction, which serves as a dwelling with accent on law and morality**

The paper deals with the issue of decision-making of relevant authorities in hard cases while it points out on impact of legal principles, rules and morality on decision-making process in sense of selected case. This case is about whether the unauthorized and unwarranted construction, which serves as a dwelling, is appropriate to remove. The paper deals with associated issues on the philosophical level and in the field of administrative, civil and constitutional law.

---

<sup>1</sup> Článok bol vypracovaný v rámci výskumnej úlohy „Efektívne pozemkové úpravy“ s podporou grantu udeleného Agentúrou na podporu výskumu a vývoja pod registračným číslom projektu APVV-19-0494.

### **Ordonnance d'enlèvement de construction non autorisée, qui sert d'habitation avec un accent sur le droit et la moralité**

L'article traite de la question de la prise de décision des autorités compétentes dans les cas difficiles tout en soulignant l'impact des principes juridiques, des règles et de la moralité sur le processus de prise de décision au sens de l'affaire sélectionnée. Cette affaire porte sur la question de savoir si la construction non autorisée et injustifiée, qui sert de domicile, est appropriée à ôter. L'article traite de questions connexes au niveau philosophique et dans le domaine du droit administratif, civil et constitutionnel.

**Kľúčové slová:** rozhodovacia činnosť, právne princípy, zásady, morálka, ľudské práva, verejný záujem, nepovolená stavba, neoprávnená stavba, obydlie

**Key words:** decision-making process, legal principles, rules, morality, human rights, public interest, unauthorized construction, unwarranted construction, dwelling

**Mots clés:** le procès décisionnel, les principes juridiques, les règles, la moralité, les droits de l'homme, l'intérêt public, la construction non autorisée, la construction injustifiée, domicile

## **Úvod**

Stavby, ktoré sú realizované v rozpore s právnymi predpismi sú nežiadúcim fenoménom spoločnosti. Takéto stavby sú schopné narušiť bezpečnosť spoločnosti, ohroziť životné prostredie, prípadne zasahovať do okolitej zástavby a spôsobiť tak ich zjavnú neestetickosť. Okrem iného sú schopné zasahovať aj do subjektívnych práv jednotlivcov, napríklad do vlastníckeho práva.

Je úlohou príslušných orgánov, aby zabezpečili uvedenie tohto nezákonného stavu do súladu s právnymi predpismi. Vhodná a správna aplikácia práva je v tomto smere priam žiadaná. Aká je však záruka toho, aby príslušný orgán pri riešení komplikovanej kauzy postupoval správne? Čo vôbec znamená správne postupovať? Je podstatné pri rozhodovaní klásť dôraz nielen na právnu úpravu, ale i na dobré mravy a základné princípy?

V článku analyzujeme vzťah práva a morálky s poukazom na aktuálnu tendenciu spôsobu rozhodovania súdov. Následne sa presúvame k definícií základných pojmov, ktorými sú nepovolená a neoprávnená stavba, pričom rozoberáme zákonný postup stavebných úradov a súdov pri riešení otázky uvedenia takejto stavby do súladu s právnymi predpismi. Zákonný postup príslušných orgánov je analyzova-

ný v zmysle platnej a účinnej právnej úpravy na území Slovenskej republiky.

Dostávame sa k nasledujúcim otázkam:

Ako by mali postupovať príslušné orgány pri riešení situácie, v ktorej by bola nepovolená stavba súčasne i obydlím?

Je správne nariadiť odstránenie stavby slúžiacej ako obydlie, ak je v rozpore s verejnými záujmami alebo dokonca zasahuje do individuálnych práv jednotlivcov?

Na príklade judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) poskytujeme závery a návrhy na riešenie situácií, ktoré môžu nastať pri existencii nepovolených a neoprávnených stavieb.

Cieľom článku je nielen definovať základné pojmy a zákonný postup príslušných orgánov, ale aj poukázať na vplyv právnych princípov, zásad a morálky na rozhodovanie v danom procese. Cieľom je tiež objasniť nami vybranú kauzu, ktorú považujeme za komplikovanú, a to odstránenie nepovolenej a neoprávnenej stavby, ktorá zároveň slúži ako obydlie. Je nesporné, že takáto kauza je polemickou, nakoľko sa pri jej riešení stretávajú oproti sebe rôzne subjektívne práva a dokonca aj verejný záujem. Naplnenie uvedených cieľov docielime aplikáciou metód indukcie a dedukcie, ako aj komparáciou a syntézou poznatkov.

## 1. Rozhodovacia činnosť: Iusnaturalizmus vs. Iuspozitivizmus

Morálne normy sú pravidlá správania, ktoré v rámci medziľudských vzťahov stanovujú vzory konania pre opakujúce sa situácie, a ktorých zachovávanie považuje spoločnosť, jej vrstva, skupina alebo jednotlivec za správne a žiaduce v záujme sociálneho rozvoja, dobrých medziľudských vzťahov, dosahovania určitých perspektívnych cieľov.<sup>2</sup>

Medzi právom a morálkou je mnohohrstvový vzťah, ktorý je oddávna predmetom častých diskusií. Rezonujú v nich najmä otázky: Je možné použiť morálne normy pre tvorbu, aplikáciu alebo kritiku pozitívneho práva? Malo by právo splňať požiadavky na určité „etické minimum“? Je právo nezávislé od morálky? Má právo chrániť určité morálne postoje? Je podmienkou platnosti a záväznosti práva jeho morálnosť alebo existuje povinnosť dodržiavať aj nemorálne právo?<sup>3</sup>

<sup>2</sup> OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 18.

<sup>3</sup> FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M., *Teória práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 32.

Odlíšne odpovede na tieto otázky, teda rozdielne názory na vzťah práva a morálky, sú podmienené uhlom pohľadu jednotlivých právnych škôl. Existujú tri základné názorové skupiny:

1. Názory, podľa ktorých právo a morálka tvoria jednotu. Právo je teda časťou obsiahleho morálneho poriadku.
2. Názory pertraktujúce úplné oddelenie práva a morálky. Právo je podľa nich nezávislé od požiadaviek morálky, je morálne neutrálne.
3. Názory hľadajúce prepojenie, sprostredkovanie medzi právom a morálkou, ktoré oscilujú medzi uvedenými dvoma krajnými názormi.<sup>4</sup>

Do prvej skupiny spadajú názory predstaviteľov prirodzenoprávnej (iusnaturalistickej) teórie. Podľa nich sa morálnosť premieta aj do pojmového vymedzenia práva. Platnosť práva a jeho záväznosť musí byť v súlade s prirodzenoprávnymi, či morálnymi hodnotami a normami. Preto právo, ktoré nemá morálny obsah, zlé, či nespravodlivé právo, nemôže byť platným právom, nemôže subjekty zaväzovať k jeho plneniu.

Druhú skupinu tvoria názory zdôrazňujúce úplné oddelenie práva a morálky. Typické sú pre právny pozitivismus 19. a 20. storočia. Právni pozitivistí spájali platné právo so štátom a odmietali ho odvodzovať z „vyšších“ zdrojov.<sup>5</sup> V ich zmysle je právo morálne neutrálne, nezávislé od požiadaviek morálky, nemusí teda byť morálne zdôvodnené. Platným je len vďaka svojej štátom stanovenej forme, ktorá je výsledkom právom regulovaného procesu. Preto aj nemorálne, či nespravodlivé zákony sú zákonmi platnými. Podľa nich neexistujú v spoločnosti záväzné morálne pravidlá, ale len relatívne morálne hodnoty jednotlivých spoločenských skupín.<sup>6</sup>

V tretej skupine sa nachádzajú názory, ktoré hľadajú možné prepojenie práva a morálky. Sú charakteristické pre novodobý právny vývoj. Vychádzajú z predpokladu, že podstatnou morálnou úlohou práva, jeho účelom je umožniť slobodu jednotlivcov a spoločnosti. Ak by totiž právo nemalo aspoň minimálny morálny obsah, nebolo by zrejme spôsobilé zabezpečovať v spoločnosti rovnováhu, zabezpečovať v nej poriadok a integritu. Morálna by mala byť aj realizácia všeobecných právnych noriem na konkrétne, špecifické a neopakovateľné prípady, a to predovšetkým v procese aplikácie práva. Požiadavky morálky by sa teda mali uplatňovať predovšetkým v konaní súdnych a správnych orgánov.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 19.

<sup>5</sup> FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M., *Teória práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 29.

<sup>6</sup> OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 20.

<sup>7</sup> Tamtiež, s. 21.

Zástancovia teórie prirodzeného práva, ktorá zakotvuje základné princípy spravodlivosti požadujú morálny obsah práva a určujú princípy, na ktoré treba brať ohľad pri tvorbe obsahu práva.<sup>8</sup>

Protikladnosť prirodzenoprávnej teórie a právneho pozitivizmu sa pokúsil zmierniť taliansky právny teoretik Norberto Bobbio. Vo svojej práci *Iusnaturalismus a právny pozitivismus* (1965) považuje spor medzi nimi len za handrkovanie o slová, pretože pojem právo má v oboch kontextoch rozdielny význam. Prirodzené právo bez pozitívneho práva nie je schopné regulovať spoločenské vzťahy. Chýba mu formálna určitosť i sankcie. Právny pozitivizmus kritizuje ako prehnane formalistický a etatistický.<sup>9</sup>

Ak sa pozrieme do minulosti, máme možnosť vidieť, že konfrontácia iusnaturalizmu s iuspozitivizmom mala sinusoidnú tendenciu, avšak od 19. storočia, ale najmä v 20. storočí vidíme tendenciu, ktorá speje k pozitívnemu právu.<sup>10</sup>

V súvislosti s vyššie uvedeným treba povedať, čo môže spôsobiť aj aplikácia čisto právneho pozitivizmu, ktorý hlása oddelenie práva od morálky. Práve aplikácia zákonného pozitivizmu a pevná viera sudcov v neomylnosť zákona môže pri rozhodovacej činnosti súdov spôsobiť neschopnosť sudcov riešiť zložité prípady aplikácie práva. Z textu zákona nie je možné vyvodiť jednoznačné riešenie situácie, súdy sú v dôsledku nezalosti právnej filozofie neschopné využívať princípy, úvahy, zásady uskutočňovať jednotlivé testy racionality, proporcionality a pod. a aj keď tak robia, tak zväčša veľmi neprofesionálne, čím vnášajú neistotu do iných obdobných právnych vzťahov.<sup>11</sup> K tomu sa viaže aj ďalší negatívny jav, ktorým je odmietanie záväznosti judikatúry, ktorú zdôrazňuje aj právny filozof a iusnaturalista Robert Alexy. Tvrdí, že opakovane predchádzajúca judikatúra by mala byť interpretom citovaná vždy vtedy, pokiaľ môže byť považovaná za súladnú, či naopak

---

<sup>8</sup> CHOVANCOVÁ, J., Morálka a právo – ich odraz v spoločnosti. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianaе*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2008. s. 127. Dostupné na internete : <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/7/6> [cit. 2021-01-23].

<sup>9</sup> OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 36.

<sup>10</sup> CHOVANCOVÁ, J., Pohľad na chápanie práva v 20. storočí. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianaе*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013. s. 91. Dostupné na internete : <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/13/12> [cit. 2021-01-10].

<sup>11</sup> CHOVANCOVÁ, J., Právna filozofia a právny pozitivizmus – ich peripetie po roku 1989. In: *Bratislavské právnické fórum 2019 – Rok 1989 ako medznik vo vývoji štátu a práva : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019. s. 8. Dostupné na internete: [https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie\\_a\\_podujatia/BPF\\_2019/Rok\\_1989\\_ako\\_medznik vo\\_vyvoji\\_statu\\_a\\_prava\\_zbornik\\_BPF.pdf](https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF_2019/Rok_1989_ako_medznik vo_vyvoji_statu_a_prava_zbornik_BPF.pdf) [cit. 2021-01-22].

rozpornú s aktuálnym rozhodnutím, pokiaľ je podľa sudcu vhodné sa od doterajšej judikatúry odchýliť, musí toto svoje rozhodnutie podložiť dostatočnými argumentmi.<sup>12</sup> Nesúlady, resp. nerešpektovanie judikatúry vedie k rozpornosti a rozdielnosti rozhodovania.

Podľa J. Chovancovej (2019) slovenský sudca v dôsledku dlhodobého pôsobenia zákonného pozitivizmu nerobí medzi rozhodovaním jednoduchých a komplikovaných sporov žiadne rozdiely. Sudca postupuje pri rozhodovaní komplikovaných káuz totožne ako pri jednoduchých sporoch, t. j. automatizovane a na základe formálnych argumentov, ktoré však na vyriešenie komplikovanej kauzy nestačia. Sudca, ktorý sa neopiera o právnu teóriu filozofie „metaprávnu“ argumentáciu, postavenia práva v spoločnosti a jeho interdisciplinarity nie je schopný spravodlivo riešiť spor, ktorý tak trvá niekoľko rokov a končí nesprávnym a niekedy dokonca nepreskúmateľným rozhodnutím.<sup>13</sup>

Pre úplnosť možno uviesť, že aj prirodzenoprávne princípy potrebujú právnu pozitivizáciu, formálne zakotvenie v pozitívnom práve.<sup>14</sup> Pozitívne právo ústavných demokracií síce vychádza z neporušiteľnosti a nescudziteľnosti základných práv, ale na strane druhej tieto nadpozitívne práva a právne princípy možno vynútiť len prostredníctvom platného práva a náležitého právneho procesu.<sup>15</sup>

## 2. Nepovolená a neoprávnená stavba slúžiaca ako obydlie

### 2.1 Vymedzenie základných pojmov

Pod pojmom nepovolená stavba rozumieme stavbu alebo jej zmenu, nadstavbu a prístavbu, ktorá je realizovaná bez verejnoprávného oprávnenia, teda bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním.

<sup>12</sup> KÜHN, Z., *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace – analýza příčin postkomunistické právní krize*. Praha : C. H. Beck, 2005, s. 138.

<sup>13</sup> CHOVANCOVÁ, J. Právna filozofia a právny pozitivizmus – ich peripetie po roku 1989. In: *Bratislavské právnické fórum 2019 – Rok 1989 ako medzník vo vývoji štátu a práva : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019, s. 8. Dostupné na internete: [https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie\\_a\\_podujatia/BPF\\_2019/Rok\\_1989\\_ako\\_medznik\\_vo\\_vyvoji\\_statu\\_a\\_prava\\_zbornik\\_BPF.pdf](https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF_2019/Rok_1989_ako_medznik_vo_vyvoji_statu_a_prava_zbornik_BPF.pdf) [cit. 2021-01-22].

<sup>14</sup> OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 37.

<sup>15</sup> CHOVANCOVÁ, J., Pohľad na chápanie práva v 20. storočí. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianae*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013, s. 99. Dostupné na internete: <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/13/12> [cit. 2021-01-10].

Nepovolené stavby sú v právnej praxi často označované aj ako „čierne stavby“. Čo sa týka stavieb, na ktorých uskutočnenie stačí ohlásenie, tak tie sú považované za „čierne“, vtedy ak boli zriadené bez ohlásenia stavebnému úradu alebo v rozpore s ohlásením.<sup>16</sup>

Ak vychádzame z § 88a ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „SZ“), tak možno nepovolenú stavbu definovať ako stavbu, ktorá je zriadená bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, alebo bez právoplatného stavebného povolenia. V právnej kvalifikácii takejto stavby sa najprv skúma existencia alebo neexistencia právoplatného stavebného povolenia. Tento fakt je hlavný pre skúmanie toho, či je stavba povolená, alebo nie. Pritom nie je podstatná skutočnosť, či bude môcť byť stavba zlegalizovaná. Je potrebné uviesť, že samotná existencia stavby bez povolenia, resp. v rozpore s ním je protiprávny stav. Bez ohľadu na ďalší postup správnych orgánov už tento stav sám o sebe má následky.<sup>17</sup>

Nepovolená stavba môže byť zároveň buď stavbou oprávnenou alebo neoprávnenou. Taktiež, neoprávnená stavba môže byť súčasne aj stavbou povolenou alebo nepovolenou. Kľúčovým právnym predpisom pri nepovolených a povolených stavbách je SZ. Naproti tomu sa predmetu neoprávnených a oprávnených stavieb primárne dotýka zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „OZ“). Pokiaľ prvý okruh stavieb je téma viac administratívno-právna, druhý okruh je aj čo do orgánov (rozhoduje súd) aj do právnej úpravy téma občiansko-právna.<sup>18</sup>

Pri definovaní pojmu neoprávnená stavba vychádzame z ustanovenia § 135c ods. 1 OZ. Neoprávnenou stavbou sa rozumie stavba, ktorá je zriadená stavebníkom bez právneho titulu k pozemku, ktorý by mu svedčil zriadiť stavbu na cudzom pozemku.<sup>19</sup>

## 2.2 Právna úprava nepovolenej a neoprávnenej stavby na území Slovenskej republiky

Ako už bolo vyššie uvedené za nepovolenú stavbu môžeme považovať stavbu, ktorá je postavená bez stavebného povolenia, bez právoplat-

---

<sup>16</sup> KOREC, Š. – PRÁZNOVSKÝ, A., *Stavebný zákon a stavebné právo v praxi*. Bratislava : Nová práca, 2001, s. 298.

<sup>17</sup> PÍRY, M., Neoprávnená vs. nepovolená stavba. In: *Acta Iuridica Sladkoviciensia XV : právnické štúdie*. Brno : MSD, 2019. s. 76.

<sup>18</sup> Tamtiež, s. 76.

<sup>19</sup> FEKETE, I., *Občiansky zákonník. 2. zväzok. Veľký komentár*. Bratislava : Eurokódex, 2015, s. 234.

ného stavebného povolenia, bez jej potrebného ohlásenia stavebnému úradu alebo v ich rozpore. V prípade existencie takejto stavby vzniká stavebnému úradu<sup>20</sup> povinnosť vykonať štátny stavebný dohľad.<sup>21</sup> Štátny stavebný dohľad je možné realizovať opravenými subjektmi ešte pred začatím konania.

Na to, aby bol realizovaný štátny stavebný dohľad stačí kvalifikovaná, objektivizovateľná informácia o tom, že sa porušujú právne predpisy v tomto smere. Ktokoľvek je oprávnený oznámiť túto skutočnosť, čo i len prostredníctvom telefonátu subjektu oprávnenému vykonať štátny stavebný dohľad. Po možnom uskutočnení štátneho stavebného dohľadu<sup>22</sup> je stavebný úrad povinný podľa § 88a SZ začať konanie o dodatočnom povolení stavby, ak zistí, že stavba bola postavená bez stavebného povolenia, bez právoplatného stavebného povolenia alebo v rozpore s ním. Stavebný úrad 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 stavebným 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 a podkladov predložených v stavebnom konaní.<sup>23</sup> Verejným záujmom sa v tejto súvislosti rozumejú záujmy chránené osobitnými zákonmi, všeobecne záväznými vyhláškami, nariadeniami, záväznými časťami slovenských technických noriem. Stavebný úrad musí posúdiť najmä súlad nepovolenej stavby alebo jej časti 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 SZ, 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

<sup>20</sup> Pre doplnenie možno uviesť, že orgánmi štátneho stavebného dohľadu sú poverení zamestnanci Slovenskej stavebnej inšpekcie (§ 123a SZ), stavebného úradu, iných orgánov štátnej správy oprávnených osobitnými predpismi dozerat' na uskutočňovanie, užívanie a odstraňovanie stavieb v medziach týchto predpisov a okresného úradu v sídle kraja. Pozri § 99 SZ.

<sup>21</sup> Zo zákona: „Štátny stavebný dohľad zabezpečuje ochranu verejných záujmov, ako aj práv a právom chránených záujmov právnických osôb a fyzických osôb, ktoré vyplývajú z uskutočňovania stavby alebo jej zmeny, z vlastností stavby pri jej užívaní, z odstránenia stavby a z terénnych úprav, prác a zariadení podľa tohto zákona.“ Pozri § 98 ods. 1 SZ.

<sup>22</sup> Dá sa povedať, že štátny stavebný dohľad nemusí byť nevyhnutne vykonaný pred začatím správneho konania, môže byť realizovaný aj v jeho priebehu.

<sup>23</sup> Pozri § 88a ods. 1 SZ.



území vyhlásené ochranné pásma, a pod.<sup>24</sup> Pre doplnenie je dôležité uviesť, že stavebný úrad zároveň konanie o dodatočnom povolení stavby preruší podľa § 29 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „SP“)<sup>25</sup> po výzve adresovanej vlastníkovi stavby.

Ak by nastala situácia, že by sa v konaní o dodatočnom povolení stavby preukázal rozpor s verejnými záujmami, stavebník by v určenej lehote nesplnil podmienky rozhodnutia o dodatočnom povolení stavby<sup>26</sup> alebo by stavebník v určenej lehote nepredložil žiadosť o dodatočné povolenie stavby<sup>27</sup>, tak stavebný úrad nariadi odstránenie stavby. Medzi vymenované prípady možno subsumovať aj stav, keď nepovolená stavba svojou existenciou ohrozuje alebo obťažuje okolie stavby alebo nie je udržiavaná v dobrom stavebnom stave tak, aby nevznikalo nebezpečenstvo požiarov a hygienických závad<sup>28</sup> alebo je postavená v rozpore s územným plánom obce (mesta). Dochádza tu k ohrozeniu verejného záujmu. Stavby musia tiež spĺňať svojim zhotovením základné požiadavky<sup>29</sup> podľa osobitného predpisu.<sup>30</sup>

Konanie o dodatočnom povolení stavby môže byť teda skončené dvoma spôsobmi, a to buď povolením stavby alebo nariadením odstránenia stavby. Podľa § 88 ods. 1 písm. b) SZ 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 pri stavbách, ktoré treba ohlásiť; odstránenie stavby sa nenariadi iba v prípadoch, keď dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami.

Ako by však mali v tomto prípade postupovať príslušné orgány pri riešení situácie, v ktorej by bola nepovolená stavba súčasne i obydľivá? Ak odhliadneme od toho, že takéto užívanie stavby je priestupkom pod-

<sup>24</sup> Pozri rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžp 7/2013.

<sup>25</sup> Zo zákona: „*Správny orgán konanie preruší, ak sa začalo konanie o predbežnej otázke alebo ak bol účastník konania vyzvaný, aby v určenej lehote odstránil nedostatky podania, alebo ak účastník konania nemá zákonného zástupcu alebo ustanoveného opatrovníka, hoci ho má mať, alebo ak tak ustanovuje osobitný zákon.*“ Pozri § 29 ods. 1 SP.

<sup>26</sup> Pozri § 88a ods. 5 SZ.

<sup>27</sup> Pozri § 88a ods. 6 SZ.

<sup>28</sup> Pozri § 86 ods. 1 SZ.

<sup>29</sup> Pozri § 43d SZ.

<sup>30</sup> Osobitným predpisom je Príloha I nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011 z 9. marca 2011, ktorým sa ustanovujú harmonizované podmienky uvádzania stavebných výrobkov na trh a ktorým sa zrušuje smernica Rady 89/106/EHS (Ú. v. EÚ L 88, 4. 4. 2011).

Pa § 105 ods. 2 písm. b) SZ<sup>31</sup> a podľa § 105 ods. 3 písm. c) SZ<sup>32</sup>, alebo správnym deliktom podľa § 106 ods. 3 písm. d) SZ<sup>33</sup>, tak si kladieme otázku, či je na mieste nariadiť odstránenie stavby slúžiacej ako obydlie, ktorá je v rozpore s verejnými záujmami. Aký postup by mal príslušný orgán zvoliť, ak takáto stavba spôsobuje dokonca aj zásah do individuálnych práv jednotlivcov?

Predstavme si nasledovnú situáciu. Osoby bez obydla<sup>34</sup> postavajú na cudzom pozemku provizórne domy a prístrešky, ktoré naplňajú definíciu a znaky stavieb podľa § 43 SZ. Tieto stavby osobám slúžia ako obydlie a sú postavené bez stavebného povolenia. Pôjde teda o nepovolené a zároveň o neoprávnené stavby. Osoby nežiadajú ani o stavebné povolenia a stavebný úrad je nečinný, tak sa vlastník zastavaného pozemku rozhodne domáhať svojho práva na súde. OZ v § 135c upravuje špecifický typ vlastníckej žaloby, ktorá umožňuje vlastníkovi pozemku domáhať sa ochrany svojho vlastníckeho práva súdnou cestou. V tomto prípade tak môže vlastník pozemku podať žalobu na vysporiadanie neoprávnenej stavby na pozemku.<sup>35</sup>

Podľa tohto ustanovenia môže vlastník pozemku od súdu požadovať:

- a) odstránenie neoprávnenej stavby na náklady vlastníka stavby;
- b) prikázanie neoprávnenej stavby za náhradu do vlastníctva vlastníkovi pozemku;
- c) iný spôsob usporiadania pomerov medzi vlastníkom pozemku a vlastníkom stavby, najmä zriadenia vecného bremena k pozemku v prospech vlastníka stavby, samozrejme, za náhradu.

Odstránenie stavby na náklady stavebníka je výnimočným a krajným riešením sankcionujúcim najzávažnejšie zásahy. Súd, pri úvahe o tomto opatrení, si musí vyžiadať stanovisko príslušného stavebného úradu, a tiež prihliadať na ďalšie okolnosti. Súd takto rozhodne najmä vtedy, ak stavebník nebol dobromyseľný, stavebník hrubým spôsobom porušil svoje povinnosti (napríklad začal stavať napriek upozorneniu, že stavajú na cudzom pozemku), o vlastnícke právo k stavbe nemá vlastník

<sup>31</sup> Zo zákona: „Priestupku sa dopustí a pokutou do 25 000 Sk sa potrestá ten, kto užíva stavbu v rozpore s kolaudačným rozhodnutím...“ Pozri § 105 ods. 2 písm. b) SZ.

<sup>32</sup> Zo zákona: „Priestupku sa dopustí a pokutou do 1 milióna Sk sa potrestá ten, kto užíva stavbu bez kolaudačného rozhodnutia, pokiaľ je také rozhodnutie potrebné.“ Pozri § 105 ods. 3 písm. c) SZ.

<sup>33</sup> Zo zákona: „Stavebný úrad alebo inšpekcia uloží pokutu do 5 miliónov Sk právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá užíva stavbu bez kolaudačného rozhodnutia alebo v rozpore s ním...“ Pozri § 106 ods. 3 písm. d) SZ.

<sup>34</sup> Zvyčajne môže ísť napr. o marginalizované skupiny obyvateľstva, ktoré sú bez obydla.

<sup>35</sup> HUDÁKOVÁ, Z., *Stojí na vašom pozemku neoprávnená stavba? Aké máte možnosti?* 2020. Dostupné na internete: <https://www.polacekpartners.sk/clanok/stoji-na-vasom-pozemku-neopravnena-stavba-ake-mate-moznosti> [cit. 2021-01-18].

pozemku záujem alebo sa odstránenie stavby javí ako účelné. Účelnosť odstránenia musí súd hodnotiť s prihliadnutím na okolnosti, a to najmä, či odstránenie stavby nebolo v rozpore s dobrými mravmi, na povahu a rozsah hospodárskej straty, to na aký účel bola stavba zriadená, rozsah a druh zastavaného pozemku, to či vlastník stavby býva v dome, to ako stavba bráni vlastníčkovi pozemku v jeho využití, dôvody, pre ktoré vlastník pozemku riadne nezakročil proti neoprávnenej stavbe v čase jej realizácie a dobu, ktorá uplynula od zriadenia stavby, ak vlastník pozemku o stavbe vedel.<sup>36</sup>

Ďalšími prípadmi sú prikázanie stavby do vlastníctva vlastníka pozemku a zriadenie vecného bremena za náhradu. Súd sa tu musí vysporiadať práve s primeranosťou výšky náhrady, ktorej určenie môže byť často obtiažne a vyžaduje si rozsiahle znalecké dokazovanie.<sup>37</sup>

Čo sa týka možnosti prikázania pozemku do vlastníctva vlastníčkovi stavby OZ, takéto prikázanie výslovne nevyklučuje. Z rozhodovacej praxe českých súdov môžeme uviesť ako príklad rozsudok sp. zn. 22 Cdo 1627/99 Najvyššieho súdu Českej republiky.<sup>38</sup> Uvedený rozsudok pripúšťa takéto prikázanie pozemku do vlastníctva vlastníka stavby, ale za podmienky poskytnutia náhrady, ak je pozemok pod neoprávnenou stavbou nevyhnutný na riadne užívanie stavby a ak s tým vlastník pozemku súhlasí. Rozsudok rieši situáciu v podobe prikázania vlastníctva pozemku vlastníčkovi stavby, ak by vlastník pozemku nemohol užívať pozemok vôbec, alebo len za sťaženej situácie. Samozrejme za predpokladu, že by vlastník stavby mohol pozemok riadne užívať.

Už z uvedeného plynie, že spory, ktoré sa týkajú neoprávnených stavieb sú náročné na dokazovanie a súd musí vždy vziať do úvahy mnoho dôležitých aspektov. Súd nie je pri tomto type žaloby viazaný žalobným návrhom. Pokiaľ by teda súd po posúdení všetkých okolností prípadu dospel k záveru, že spravodlivejšie bude tieto pomery usporiadať iným spôsobom, ako žiada aktívne legitimovaný, môže tak urobiť.<sup>39</sup>

Povedzme, že v našej pomyselnej situácii súd rozhodne o odstránení stavieb. Súd sa oprie o skutočnosti, že osoby, ktoré postavili stavby

---

<sup>36</sup> FEKETE, I., *Občiansky zákonník. 2. zväzok. Veľký komentár*. Bratislava : Eurokódex, 2015, s. 239.

<sup>37</sup> HUDÁKOVÁ, Z., *Stojí na vašom pozemku neoprávnená stavba? Aké máte možnosti?* 2020. Dostupné na internete: <https://www.polacekpartners.sk/clanok/stoji-na-vasom-pozemku-neopravnena-stavba-ake-mate-moznosti> [cit. 2021-01-18].

<sup>38</sup> Nakoľko bola právna úprava týkajúca sa neoprávnených stavieb v Českej republike v tom čase v relevantnom rozsahu zhodná s právnou úpravou v Slovenskej republike, tak je možné na tento prípad aplikovať daný rozsudok.

<sup>39</sup> HUDÁKOVÁ, Z., *Stojí na vašom pozemku neoprávnená stavba? Aké máte možnosti?* 2020. Dostupné na internete: <https://www.polacekpartners.sk/clanok/stoji-na-vasom-pozemku-neopravnena-stavba-ake-mate-moznosti> [cit. 2021-01-18].

neboli dobromyseľné – neoprávnene stavali na cudzom pozemku, čím podstatne zasiahli do vlastníckych práv vlastníka pozemku. Taktiež by vlastník pozemku nemal záujem o vlastnícke právo k stavbám, ktoré navyiac nespĺňali ani stavebnotechnické požiadavky a dá sa povedať, že ohrozovali svojou existenciou aj verejný záujem.

Je však takéto rozhodnutie súdu správne? Nemal by súd prihliadnuť na to, či odstránenie nie je v rozpore s dobrými mravmi? Mal by súd dať prednosť v danom prípade skôr právu na nedotknuteľnosť obydľia alebo vlastníckemu právu a verejnemu záujmu?

### **2.3 Judikatúra EŠLP a základné ľudské práva a slobody**

Je zrejmé, že problematickým pri odstraňovaní neoprávnenej stavby sa javí najmä fakt, že ide o obydlie. Na tomto mieste sa preto objavuje otázka, ako má súd postupovať v prípade, ak nepovolená a zároveň neoprávnená stavba slúži ako obydlie?

V tejto súvislosti je veľmi zaujímavým rozsudok EŠLP z 24. apríla 2012 vo veci *Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko* (sťažnosť 25446/06).

V danom prípade išlo o sťažnosť rómskej komunity, ktorá sa usadila na cudzích pozemkoch v 60. a 70. rokoch 20. storočia, pričom postavila rôzne druhy stavieb bez stavebných povolení. Sťažovatelia tvrdia, že o povolenie nemohli žiadať, nakoľko sú chudobní, vylúčení zvyškom spoločnosti a príslušné zákony im ani neumožňujú, aby získali pre svoje príbytky riadne povolenia. Je nepochybné, že príbytky sťažovateľov nespĺňali stavebné a bezpečnostné štandardy a nemohli by byť legalizované bez podstatnej rekonštrukcie. Orgán samosprávy v meste Sofia previedol v roku 2006 príslušné pozemky na súkromného investora, pričom o niekoľko mesiacov neskôr bolo nariadené odstránenie osady. Rozhodnutie mesta o odstránení osady potvrdil aj Najvyšší správny súd Bulharska.<sup>40</sup>

V dôsledku tlaku zo strany členov Rady Európy, EŠLP vydal predbežné opatrenie, že nemôže dôjsť k vystaňovaniu bez toho, aby bolo zabezpečené náhradné ubytovanie pre deti, osoby so zmenenou fyzickou alebo mentálnou spôsobilosťou, alebo pre staré a inak zraniteľné osoby.

Vo veci samej EŠLP jednomyseľne rozhodol, že bol porušený čl. 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach a základných slobodách

---

<sup>40</sup> TEKELI, J., *In.* TEKELI, J. – HOFFMANN, M., *Zákon o obecnom zriadení. Komentár.* Bratislava : Wolters Kluwer, 2014, s. 26.

v znení protokolov č. 11 a 14 s dodatkovým protokolom a protokolmi č. 4, 6, 7, 12, 13 a 16 (ďalej len „Dohovor“), právo na rešpektovanie rodinného, súkromného života a obydlija. EŠLP skonštatoval, že sťažovatelia žili vo svojich príbytkoch dlhé roky a tieto sa stali ich domovom bez ohľadu na zákonnosť alebo nezákonnosť ich pobytu. Pred vydaním príkazu na vystaňovanie mali vnútroštátne orgány zvažovať riziko, že sťažovatelia zostanú bez domova. EŠLP zároveň skonštatoval, že nebola skúmaná aj iná alternatíva k odstráneniu stavby, napríklad legalizácia stavieb a zriadenie verejnej kanalizácie a vodovodu, či poskytnutie pomoci s hľadaním náhradného bývania pre obyvateľov. Osobitosť sociálne znevýhodnenej skupiny a ich zraniteľnosť mala byť podľa názoru EŠLP skúmaná aj v rámci primeranosti požiadavky na odstránenie stavby.<sup>41</sup>

V danom prípade je ešte dôležité povedať, že nakoľko v osade chýbala verejná kanalizácia, vodovod a stavby nespĺňali stavebné a technické požiadavky, tak bol ohrozený aj verejný záujem.<sup>42</sup>

Dohovor v čl. 8 bod 2 ustanovuje, že štátny orgán nemôže zasahovať do výkonu práva na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlija a korešpondencie. Výnimku tvoria iba tie prípady, ak je taký zásah v súlade so zákonom a je nevyhnutný v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom alebo zločinosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných.<sup>43</sup>

Ako uvádza predmetné rozhodnutie EŠLP, tak napriek tomu, že príkaz na vystaňovanie bol v súlade s vnútroštátnym právom a sledovaným verejným záujmom, tak nebol „nevyhnutný v demokratickej spoločnosti“ v danom rozhodovacom procese. Dokonca neposkytoval ani ochranu proti neprimeranému zásahu (do práva na rešpektovanie obydlija) a celkovo bola nesprávne posúdená otázka „nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti.“<sup>44</sup> Podľa rozhodnutia EŠLP, by sa mala primárne skúmať otázka nevyhnutnosti zásahu v demokratickej spoločnosti, ako aj ďalšie okolnosti prípadu.

Možno konštatovať, že pri takýchto prípadoch dochádza ku kolízií vlastníckeho práva, práva na obydlie (práva na rešpektovanie obydlija alebo nedotknuteľnosť obydlija) a verejného záujmu.

---

<sup>41</sup> Tamtiež, s. 26.

<sup>42</sup> Pozri rozsudok EŠLP vo veci Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko (sťažnosť 25446/06) Dostupné na internete: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-110449%22%7D>

<sup>43</sup> Pozri čl. 8 Dohovoru.

<sup>44</sup> Pozri rozsudok EŠLP vo veci Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko (sťažnosť 25446/06) Dostupné na internete: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-110449%22%7D>

Základné úlohy, ktoré má štát zabezpečovať, sú v podmienkach Slovenskej republiky vyjadrené najmä v druhej hlave zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „Ústava SR“) s názvom *Základné práva a slobody*. Štát by mal zabezpečovať garanciu základných ľudských práv a slobôd vyjadrených v ústave. Mal by teda garantovať napríklad rovnosť osôb, chrániť život, zdravie, osobnú slobodu, česť, dôstojnosť, majetok, životné prostredie a iné.<sup>45</sup>

Ústava by mala tvoriť základ dohody medzi obyvateľmi a štátom, pričom obyvatelia odovzdávajú časť moci štátu a ten pre nich zabezpečuje konkrétne úlohy.<sup>46</sup> Záležitosti týkajúce sa všetkých obyvateľov štátu je náročné vymedziť. Podľa M. Vrabka a kol. (2019) by sa základ takého vymedzenia mal nachádzať v ústave.

Čo sa týka pojmu verejný záujem, tak v Ústave SR nie je definovaný. Zaraďujeme ho preto medzi právne neurčité pojmy. Možno povedať, že verejný záujem je záujem všetkých občanov alebo väčšiny občanov.<sup>47</sup> V nadväznosti na tému nepovolených stavieb a s tým súvisiaceho inštitútu dodatočného povolenia stavby, je dôležité podotknúť, že SZ implicitne vymedzuje pojem verejný záujem v § 88a ods. 1 na svoje účely. Vymedzenie možno vidieť vo formulácii „dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými týmto zákonom, **najmä** s cieľmi a zámermi územného plánovania, a osobitnými predpismi.“<sup>48</sup> SZ tak subsumuje pod verejný záujem požiadavku súladu s cieľmi a zámermi územného plánovania, a osobitnými predpismi.

Vlastnícke právo a právo na nedotknuteľnosť obydlia patria medzi občianske práva, ktoré sú zaradené v prvej generácii ľudských práv. Dodržiavanie občianskych práv štát zabezpečuje najmä tým, že nebude jednotlivca v týchto právach obmedzovať.<sup>49</sup>

V právnom poriadku Slovenskej republiky je vlastnícke právo zakotvené v čl. 20 Ústavy SR: „Každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Majetok nadobudnutý v rozpore s právnym poriadkom ochranu nepožíva. Dedenie sa zaručuje.“<sup>50</sup>

<sup>45</sup> VAČOK, J., In. VRABKO, M. a kol., *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : C. H. Beck, 2018, s. 19.

<sup>46</sup> Tamtiež, s. 19.

<sup>47</sup> VRABKO, M., In. VRABKO, M. a kol., *Správne právo procesné. Všeobecná časť*. Bratislava : C. H. Beck, 2019, s. 7.

<sup>48</sup> Pozri § 88a ods. 1 SZ.

<sup>49</sup> EUROIURIS – Európske právne centrum. *Generácie ľudských práv*. Dostupné na internete: [http://ludskeprava.euroiuris.sk/index.php?link=gen\\_lud\\_prav#druha\\_generacia](http://ludskeprava.euroiuris.sk/index.php?link=gen_lud_prav#druha_generacia) [cit. 2021-01-22].

<sup>50</sup> Pozri čl. 20 ods. 1 Ústava SR.

Právo na nedotknuteľnosť obydlia ustanovuje Ústava SR v čl. 21 ods. 1 nasledovne: „Obydlie je nedotknuteľné a nie je dovolené doň vstúpiť bez súhlasu toho, kto v ňom býva.“ Zároveň stanovuje v ods. 3, že iné zásahy do nedotknuteľnosti obydlia možno zákonom dovoliť iba vtedy, **keď je to v demokratickej spoločnosti nevyhnutné** na ochranu života, zdravia alebo majetku osôb, na ochranu práv a slobôd iných alebo na odvrátenie závažného ohrozenia verejného poriadku. Tu môžeme vidieť aj materiálnu podmienku, za akej sú iné zásahy do nedotknuteľnosti obydlia dovolené.<sup>51</sup>

Nedotknuteľnosť obydlia patrí k tým základným právam a slobodám, ktoré sa zaručujú prostredníctvom pozitívneho záväzku implikovaného v Dohovore.<sup>52</sup> V už spomínanom čl. 8 Dohovoru je stanovené ako právo na rešpektovanie obydlia: „Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie. Štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať s výnimkou prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom alebo zločinosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných.“<sup>53</sup>

Je nepochybné, že právnu relevanciu majú aj ustanovenia čl. 8 Dohovoru v spojení s case-law ESLP. Rozsudok ESLP z 24. apríla 2012 vo veci *Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko* (sťažnosť 25446/06) má teda priamy vplyv na interpretáciu práva v našom právnom poriadku. Tento rozsudok sa však môže javiť polemickým, nakoľko tu bola daná prednosť právu na obydlie, ktoré bolo dokonca nelegálne získané. Faktom je, že rómska komunita obsadila cudzie pozemky, čím došlo k narušeniu vlastníckeho práva iných osôb. Absencia verejnej kanalizácie a vodovodu, a tiež zlý stav príbytkov ohrozoval i verejný záujem. Na druhej strane by vyst'ahovanie rómskej komunity spôsobilo situáciu, kedy by celá osada, ktorú tvorilo 200 až 300 osôb<sup>54</sup>, ostala bez domova a príbytky, ktoré im mnohé roky slúžili ako obydlie, by boli odstránené. Skonštatovanie ESLP, že rozhodnutie mesta Sofia o odstránení osady bolo v súlade s vnútroštátnym právom a sledovaným verejným záujmom, ale nebolo „nevyhnutné v demokratickej spoločnosti“ v danom rozhodovacom procese považujeme

<sup>51</sup> DRGONEC, J. Čl. 21. In. DRGONEC, J., *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 562.

<sup>52</sup> Tamtiež, s. 562.

<sup>53</sup> Pozri čl. 8 Dohovoru.

<sup>54</sup> Pozri rozsudok ESLP vo veci *Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko* (sťažnosť 25446/06) Dostupné na internete: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-110449%22%5D%7D>

za opodstatnené. Pri vydávaní rozhodnutia o odstránení danej osady mala byť posúdená i otázka nevyhnutnosti zásahu v demokratickej spoločnosti, ako aj ďalšie okolnosti prípadu. Bolo potrebné zohľadniť osobitosť sociálne znevýhodnenej skupiny a hlavne skúmať aj iné alternatívy k odstráneniu stavby, napríklad legalizáciu stavieb a zriadenie verejnej kanalizácie a vodovodu, či poskytnutie pomoci s hľadáním náhradného bývania pre obyvateľov.

Nelegálne osídľovanie pozemkov marginalizovanými skupinami obyvateľstva sa nám javí ako stále aktuálny problém. Podľa nás, vyhnať tieto skupiny obyvateľstva z daných osád nie je riešením, nakoľko je pravdepodobné, že sa usadia na inom cudzom pozemku. Prvým krokom pri takto zriadených neoprávnených a nepovolených stavbách by malo byť hľadanie alternatívneho riešenia než je odstránenie daných stavieb. Medzi takéto riešenia možno zaradiť dodatočné povolenie stavieb či zlepšovanie životnej úrovne marginalizovaných skupín prostredníctvom výstavby nájomných bytov nižšieho štandardu s možnosťou získať na ne štátnu dotáciu. Predsa len samotná podpora bývania pre marginalizované komunity je obrazom stupňa solidarity s týmito skupinami obyvateľstva, ekonomickej úrovne štátu, ako aj rešpektovania medzinárodných dokumentov, ktoré zakotvujú právo na primerané bývanie.<sup>55</sup>

Za úvahu by tiež stál aj vznik zodpovednosti štátu za takto postavené osady na cudzích pozemkoch. V prípade, ak by boli pozemky zabraté marginalizovanými skupinami obyvateľstva, by mohla vzniknúť povinnosť štátu vydať poškodenému vlastníkovi pozemku náhradný pozemok, a zároveň určiť takejto vylúčenej skupine obyvateľstva povinnosť splácať štátu neoprávnene zabratý pozemok, a to vo forme určitej finančnej kompenzácie alebo náhradným výkonom verejnopropešných prác.

## **2.4 Je odstránenie neoprávnenej stavby slúžiacej ako obydlie v rozpore s dobrými mravmi?**

Je potrebné uviesť, že na jednej strane treba rozlišovať medzi štátom uzákoneným právom a zažitými mravnými hodnotami občanov (morálkou). Právo nemôže a nemá upravovať všetky oblasti mravnosti. Zakazuje „sociálne škodlivé“ správanie. Nepýta sa na vnútorné zmýš-

---

<sup>55</sup> CHYNORADSKÝ, L., Právo na primerané bývanie a legalizácia nelegálnych rómskych stavieb. In: *(Ne)legálne osady: Možnosti samospráv a mechanizmy vysporiadania pozemkov v prostredí rómskych osídlení*. Prešov: Prešovská univerzita v Prešove, Ústav rómskych štúdií, 2012. s. 141. Dostupné na internete: <https://www.unipo.sk/public/media/17060/%28ed%29Musinka%20-%20%28Ne%29legalne%20osady.pdf> [cit. 2021-05-18].



lanie (morálnosť), postačí mu skôr vonkajšie uposlúchnutie zákonov. Štát nie je hlásateľom morálky a strážcom mravov.<sup>56</sup>

Na druhej strane je právo súčasťou mravného poriadku spoločnosti. Chráni všeobecne uznávané hodnoty, ktoré majú personálny pôvod v ľudskej osobe, a sú pre jej život v spoločnosti nevyhnutné. Právne vedomie a morálka spoločnosti sa vzájomne podmieňujú. Na to musí zákonodarca dbať. Základné práva dávajú etickým hodnotám právnu formu a právnu záväznosť.<sup>57</sup>

Na morálku, dobré mravy, či zásady slušnosti sa odvoláva a odkazuje na ne predovšetkým súčasné súkromné právo. Znenie § 3 ods. 1 OZ<sup>58</sup> ustanovuje, že výkon práv a povinností nesmie byť v rozpore s dobrými mravmi.<sup>59</sup>

Dobré mravy (*boni mores*) patria k zásadám súkromného práva, bývajú užívané ako kritérium obmedzujúce subjektívne práva v ich obsahu alebo častejšie obmedzujúce výkon subjektívnych práv. Dobré mravy, hoci sú zákonným pojmom, a teda majú funkciu normotvornú, nie sú zákonom definované. Ich obsah spočíva vo všeobecne platných pravidlách morálky, pri ktorých je daný všeobecný záujem ich rešpektovať. Posúdenie konkrétneho obsahu pojmu „dobré mravy“ patrí vždy od prípadu k prípadu sudcovi.<sup>60</sup> Ide o súhrn etických, všeobecne zachovávaných a uznávaných zásad, ktorých dodržiavanie je mnohokrát zabezpečované i právnymi normami tak, aby každé konanie bolo v súlade so všeobecnými morálnymi zásadami demokratickej spoločnosti.<sup>61</sup> Aj napriek tomu, že zákonodarca nedefinuje dobré mravy, tak pri viacerých právnych aspektoch požaduje, aby konanie nebolo v rozpore s dobrými mravmi, čím sa vytvára určitý ekvivalenčný aspekt práva. Práve aj dobré mravy zmiernujú tie najtvrdšie dopady určitých právnych vzťahov.<sup>62</sup>

<sup>56</sup> CHOVANCOVÁ, J., Morálka a právo – ich odraz v spoločnosti. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianaе*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2008. s. 128. Dostupné na internete: <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/7/6> [cit. 2021-01-23].

<sup>57</sup> Tamtiež, s. 128.

<sup>58</sup> Zo zákona: „Výkon práv a povinností vyplývajúcich z občianskoprávných vzťahov nesmie bez právneho dôvodu zasahovať do práv a oprávnených záujmov iných a nesmie byť v rozpore s dobrými mravmi.“ Pozri § 3 ods. 1 OZ.

<sup>59</sup> OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 19.

<sup>60</sup> Pozri rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 3 Cdo 191/96.

<sup>61</sup> STRAPÁČ, P., § 3 [Výkon práv a povinností z občianskoprávných vzťahov]. In: ŠTEVČEK, M. a kol., *Občiansky zákonník I. § 1 – 450. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 20.

<sup>62</sup> FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M., *Teória práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 29.

Jedno z vymedzení dobrých mravov vo vzťahu k normám morálky považuje dobré mravy za konkretizovanejšiu podobu morálky v tom zmysle, že sú ustálenými a uznávanými pravidlami správania a hodnotenia ľudského správania. Dobré mravy možno chápať ako súbor určitých spoločnosťou vytvorených a uznávaných pravidiel slušnosti, ktoré vedú jedinca tak k vzájomnému rešpektovaniu sa navzájom, ako aj k nepoškodzovaniu všeobecných záujmov spoločnosti (v zmysle jej civilizačného zachovania). Je nesporné, že napriek tomu, že dobré mravy nie sú právnymi normami, im pozitívne právo priznáva svoju vážnosť a právnú relevanciu a snaží sa im poskytovať aj právnu ochranu.<sup>63</sup>

Treba však podotknúť, že v zmysle § 3 ods. 1 OZ nestačí akýkoľvek rozpor s dobrými mravmi, alebo akýkoľvek zásah do subjektívnych práv, ktorý nie je celkom v súlade s dobrými mravmi, ale tento zásah musí byť takej intenzity a vážnosti, ktorá je v demokratickej spoločnosti, aj vzhľadom na verejnú mienku, neakceptovateľná. To len potvrdzuje, že v demokratickej spoločnosti platia písané právne normy a nepísané pravidlá správania sa sú len výnimočným inštitútom, ktorým písané právo dáva náležitú vážnosť.<sup>64</sup>

Tu sa vraciame k našej otázke, či odstránenie neoprávnených stavieb slúžiacich ako obydlie nie je v rozpore s dobrými mravmi. Podľa vyššie uvedeného by takéto odstránenie malo byť považované za rozpor, ak je zásah do subjektívnych práv takej intenzity a vážnosti, ktorá je v demokratickej spoločnosti, aj vzhľadom na verejnú mienku, neakceptovateľná. V aplikácii uvedeného na spomínaný rozsudok ESLP by sme za takýto zásah do subjektívnych práv (zásah do práva na rešpektovanie súkromného, rodinného života a práva na obydlie) mohli považovať nariadenie odstránenia neoprávnenej stavby. Napokon to uviedol aj v spomínanom rozhodnutí ESLP, že samotné odstránenie stavieb nebolo nevyhnutné v demokratickej spoločnosti, aj keď osoby svojou nelegálnou výstavbou zasiahli do vlastníckeho práva vlastníka pozemku, a tiež spôsobili značné porušenie verejného záujmu.

Je tiež dôležité povedať, že takýmto zásahom do práv môže byť aj ponechanie neoprávnených (prípadne i nepovolených) stavieb na cudzom pozemku. Takéto stavby sú tiež schopné spôsobiť zásah do subjektívnych práv (vlastníckych práv vlastníkov pozemku) takej intenzity a vážnosti, ktorá je v demokratickej spoločnosti, aj vzhľadom na verejnú mienku, neakceptovateľná.

---

<sup>63</sup> STRAPÁČ, P., § 3 [Výkon práv a povinností z občianskoprávných vzťahov]. In: ŠTEVČEK, M. a kol., *Občiansky zákonník I. § 1 – 450. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 20.

<sup>64</sup> Tamtiež, s. 20.

Podľa nášho názoru sa nedá jednoznačne tvrdiť, že vlastnícke právo má vždy prednosť pred právom na obydlie alebo naopak. Taktiež sa nedá tvrdiť, že prednosť má vždy verejný záujem pred vlastníckym právom alebo právom na obydlie, a tiež to platí i opačne. Podľa nás je preto potrebné aj skúmať a prihliadnúť na jednotlivé okolnosti prípadu. Vo všeobecnosti preto možno konštatovať, že nariadenie odstránenia neoprávnených (nepovolených)<sup>65</sup> stavieb sa musí posudzovať vždy s ohľadom na jednotlivé okolnosti.

## Záver

Aplikácia čisto právneho pozitivizmu, ktorý hlása oddelenie práva od morálky, môže pri rozhodovacej činnosti súdov spôsobiť neschopnosť sudcov riešiť zložité prípady aplikácie práva. Tento jav je aj dôsledkom neznalosti právnej filozofie a odmietania záväznosti judikatúry, čo v mnohých prípadoch vedie k najmä rozpornosti a rozdielnosti rozhodovania jednotlivých súdov. Sudca by mal postupovať pri riešení komplikovaných káuz inak ako len na základe formálnych argumentov. Mal by byť schopný využívať aj princípy, úvahy, zásady, uskutočňovať jednotlivé testy racionality, proporcionality a aplikovať ich profesionálnym spôsobom na ten-ktorý prípad.

Ako jednu kauzu z týchto komplikovaných káuz možno uviesť existenciu nepovolennej a neoprávnenej stavby, ktorá slúži zároveň ako obydlie. Samotné odstránenie stavby je výnimočným a krajným riešením sankcionujúcim najzávažnejšie zásahy, tým viac, ak ide o stavbu slúžiacu ako obydlie. Príslušné orgány by mali preto pri úvahe o tomto opatrení skúmať okolnosti prípadu. Medzi takéto okolnosti patrí (ne)dobromyseľnosť stavebníka alebo vlastníka pozemku, nezáujem vlastníka pozemku o vlastnícke právo k stavbe, účelnosť jej odstránenia. Práve účelnosť odstránenia stavby sa spája s ďalšími okolnosťami – a to, či odstránenie stavby nebolo v rozpore s dobrými mravmi, povaha a rozsah hospodárskej straty, to, na aký účel bola stavba zriadená, rozsah a druh zastavaného pozemku, to, či vlastník stavby býva v dome, to, ako stavba bráni vlastníkovi pozemku v jeho využití, dôvody, pre ktoré vlastník pozemku riadne nezakročil proti neoprávnenej stavbe v čase

---

<sup>65</sup> Spravidla sú neoprávnené stavby súčasne i nepovolenými stavbami, avšak nie je to pravidlom. Existujú situácie, keď je neoprávnená stavba zároveň povolenou, a to v dôsledku buď pochybenia stavebného úradu alebo ak nastane spor o právo až po právoplatnosti stavebného povolenia.

jej realizácie a doba, ktorá uplynula od zriadenia stavby, ak vlastník pozemku o stavbe vedel.

Pri posúdení danej kauzy sa príslušné orgány musia vysporiadať s oproti stojacimi právami účastníkov konania, pričom hlavnú úlohu zohráva aj verejný záujem. Do úvahy pri rozhodovaní o odstránení neoprávnenej a nepovolenej stavby by mala byť zobraaná aj judikatúra súdov, ktorá sa dá aplikovať na obdobný prípad. To však nebráni príslušnému orgánu sa od takej judikatúry odchýliť, ak by to považoval za vhodné, avšak musí toto svoje rozhodnutie podložiť dostatočnými argumentmi.

Ak sa celkovo pozrieme na stále aktuálnu problematiku nelegálneho osídľovania pozemkov marginalizovanými skupinami obyvateľstva, tak prvým krokom pri riešení tejto problematiky by malo byť hľadanie alternatívneho riešenia, ktorým by sa nepovolené a neoprávnené stavby uviedli do súladu s právnymi predpismi. Riešenie nevidíme v odstránení daných stavieb a vo vyst'ahovaní obyvateľstva bez toho, aby sa najprv uplatnili iné miernejšie alternatívy, medzi ktoré možno zaradiť dodatočné povolenie stavieb či zlepšovanie životnej úrovne marginalizovaných skupín prostredníctvom výstavby nájomných bytov nižšieho štandardu s možnosťou získať na ne štátnu dotáciu. Predsa len samotná podpora bývania pre marginalizované komunity je nielen obrazom rešpektovania medzinárodných dokumentov, ktoré zakotvujú právo na primerané bývanie, ale aj stupňa solidarity s týmito skupinami obyvateľstva a ekonomickej úrovne štátu. Jedným z návrhov *de lege ferenda* v tejto oblasti by mohol byť aj vznik zodpovednosti štátu za takto postavené osady na cudzích pozemkoch. V prípade, ak by boli pozemky zabraté marginalizovanými skupinami obyvateľstva, tak by vznikla povinnosť štátu vydať poškodenému vlastníkovi pozemku náhradný pozemok a zároveň určiť takejto vylúčenej skupine obyvateľstva povinnosť splácať štátu neoprávnene zabratý pozemok, a to vo forme určitej finančnej kompenzácie alebo náhradným výkonom verejnoprospešných prác.

Aj napriek tomu, že samotné odstránenie neoprávnenej a nepovolenej stavby je väčšinou následkom nedobromyseľného konania osôb, ktoré nielenže obsadili cudzí pozemok, ale začali bez povolení na ňom realizovať stavebné práce, tak je možné vzhľadom na okolnosti prípadu rozhodnúť aj v prospech týchto osôb – osôb, ktoré konali protiprávne, a zasiahli tak do vlastníckeho práva vlastníka pozemku a ohrozili i verejný záujem. Takéto osoby sú však tiež nositeľmi práv, a to najmä práva na rešpektovanie rodinného, súkromného života a práva na obydlenie, aj keď je nelegálne získané.

## Použitá literatúra

### Ústavné zákony

1. Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

### Právne predpisy

1. Európsky dohovor o ľudských právach a základných slobodách v znení protokolov č. 11 a 14 s dodatkovým protokolom a protokolmi č. 4, 6, 7, 12, 13 a 16.
2. Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.
3. Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov.
4. Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

### Judikatúra

1. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko (sťažnosť 25446/06).
2. Rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 22 Cdo 1627/99.
3. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 3 Cdo 191/96.
4. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžp 7/2013.

### Monografie a učebnice

1. DRGONEC, J., Ústava Slovenskej republiky. *Teória a prax. Komentár*. 2. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2019, 1792 s. ISBN 978-80-89603-74-9.
2. FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M., *Teória práva*. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, 360 s. ISBN 978-80-8168-595-8.
3. FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M., *Teória práva*. 2. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, 324 s. ISBN 978-80-571-0127-7.
4. FEKETE, I., *Občiansky zákonník. 2. zväzok. Veľký komentár*. 2. vyd. Bratislava : Eurokódex, 2015, 902 s. ISBN 978-80-8155-040-9.
5. KOREC, Š. – PRÁZNOVSKÝ, A., *Stavebný zákon a stavebné právo v praxi*. Bratislava : Nová práca, 2001, s. 357. ISBN 80-88929-28-8.

6. KÜHN, Z., *Aplikace práva soudcem v éře střeoevropského komunismu a transformace – analýza příčin postkomunistické právní krize*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2005, 201 s. ISBN 80-7179-429-5.
7. OTTOVÁ, E., *Teória práva*. 1 vyd. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, 226 s. ISBN 80-7160-200-0.
8. PÍRÝ, M., Neoprávnená vs. nepovolená stavba. In: *Acta Iuridica Sladkoviensia XV : právnické štúdie*. Brno : MSD, 2019, s. 75-82. ISBN 978-80-7392-329-7.
9. ŠTEVČEK, M. a kol., *Občiansky zákonník I. § 1 – 450. Komentár*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2019, 1754 s. ISBN 978-80-7400-770-5.
10. TEKELL, J. – HOFFMANN, M., *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. 1. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer, 2014, 776 s. ISBN 978-80-8168-034-2.
11. VRABKO, M. a kol., *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2018, 338 s. ISBN 978-80-89603-68-8.
12. VRABKO, M. a kol., *Správne právo procesné. Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2019, 232 s. ISBN 978-80-89603-76-3.

### Internetové zdroje

1. EUROIURIS – Európske právne centrum. *Generácie ľudských práv*. Dostupné na internete: [http://ludskeprava.euroiuris.sk/index.php?link=gen\\_lud\\_prav#druha\\_generacia](http://ludskeprava.euroiuris.sk/index.php?link=gen_lud_prav#druha_generacia) [cit. 2021-01-22].
2. HUDÁKOVÁ, Z., *Stojí na vašom pozemku neoprávnená stavba? Aké máte možnosti?* 2020. Dostupné na internete: <https://www.polacekpartners.sk/clanok/stoji-na-vasom-pozemku-neopravnena-stavba-ake-mate-moznosti> [cit. 2021-01-18].
3. CHOVANCOVÁ, J., Morálka a právo – ich odraz v spoločnosti. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianaee*. Tomus XXVI no. 1. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2008. s. 121-131. ISBN 978-80-223-2615-5. Dostupné na internete: <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/7/6> [cit. 2021-01-23].
4. CHOVANCOVÁ, J., Pohľad na chápanie práva v 20. storočí. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianaee*. Tomus XXXII no. 1. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013. s. 90-100. ISSN 1336-6912. Dostupné na internete: <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/13/12> [cit. 2021-01-10].
5. CHOVANCOVÁ, J., Právna filozofia a právny pozitivizmus – ich peripetie po roku 1989. In: *Bratislavské právnické fórum 2019 – Rok 1989 ako medzník vo vývoji štátu a práva : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. 1 vyd. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019. s. 5-10. ISBN 978-80-571-0173-4. Dostupné na internete: <https://www.flaw>.

uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie\_a\_podujatia/BPF\_2019/Rok\_1989\_ako\_medznik\_vo\_vyvoji\_statu\_a\_prava\_zbornik\_BPF.pdf [cit. 2021-01-22].

6. CHYNORADSKÝ, L., Právo na primerané bývanie a legalizácia nelegálnych rómskych stavieb. In: *(Ne)legálne osady: Možnosti samospráv a mechanizmy vysporiadania pozemkov v prostredí rómskych osídlení*. 1. vyd. Prešov: Prešovská univerzita v Prešove, Ústav rómskych štúdií, 2012. s. 141 – 164. Dostupné na internete: <https://www.unipo.sk/public/media/17060/%28ed%29Musinka%20-%20%28Ne%29legalne%20osady.pdf> [cit. 2021-05-18].