

Trestný čin neoprávneného uskutočňovania stavby a správne stavebné delikty

Jakušová, V.*

JAKUŠOVÁ, V.: Trestný čin neoprávneného uskutočňovania stavby a správne stavebné delikty.** Právny obzor, 106, 2023, č. 4, s. 354 – 370. <https://doi.org/10.31577/pravnyobzor.2023.4.06>

Criminal offence of illegal construction development and administrative construction delicts. The article analyses the obligatory facts of the case of criminal offence of illegal construction development according to § 299a Act No. 300/2005 Criminal Code as amended by later regulations, compares this criminal offence and administrative delicts stated in § 105 and § 106 Act No. 50/1976 Coll. on Land-use Planning and Building Order (the Building Act) as amended by later regulations from the point of view of facts of the case, analyses the process of identification of this criminal offence by administrative body and also analyses the principle *ne bis in idem* in context of administrative construction delicts and this criminal offence. The article provides answers to questions of whether the provision of § 299a Act No. 300/2005 Criminal Code as amended by later regulations serves as effective prevention against unauthorised construction development or this provision is superfluous in the legal framework of the Slovak Republic. Answering on these questions creates a precondition for verification or falsification of the stated hypothesis.

Key words: *unauthorised construction, illegal construction, criminal offence of illegal construction development, administrative construction delicts*

Úvod

Cieľom príspevku je vymedzenie obligatórnych znakov skutkovej podstaty trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby podľa § 299a zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „TZ“), rozbor predmetného trestného činu a správnych deliktov uvedených v § 105 a 106¹ zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „SZ“) z hľadiska obligatórnych znakov skutkovej podstaty, rozbor postupu správneho orgánu pri identifikácii daného trestného činu, a rozbor princípu *ne bis in idem* v kontexte správnych stavebných deliktov a trestného činu podľa § 299a TZ.

S cieľom príspevku súvisí aj hypotéza, ktorú sme si stanovili takto: „Právna úprava trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby podľa § 299a TZ je nadbytočná.“

Na dosiahnutie cieľa a verifikácie alebo falzifikácie hypotézy sme si stanovili uvedené výskumné otázky:

* Mgr. Viera Jakušová, PhD., Katedra správneho a environmentálneho práva, Právnická fakulta UK v Bratislave.

** Príspevok bol vypracovaný v rámci výskumnej úlohy Nová právna úprava správneho trestania s podporou grantu udeleného Agentúrou na podporu výskumu a vývoja pod registračným číslom projektu APVV-20-0436.

¹ Pôjde o rozbor priestupkov a správnych deliktov.

1. Ako a kde je definovaná trestnoprávna zodpovednosť v oblasti nepovolených stavieb?
2. Aké správne stavebné delikty obsahuje slovenská právna úprava?
3. Aké rozdiely z hľadiska obligatórnych znakov skutkovej podstaty možno pozorovať pri predmetnom trestnom čine a správnych stavebných deliktoch?
4. Aký je postup správneho orgánu pri identifikácii daného trestného činu?
5. Aký je postup správneho orgánu v prípade, ak po uložení pokuty v konaní o delikte vznikne podozrenie zo spáchania trestného činu?
6. Ak by sa správny orgán domnieval, že ide o trestný čin a vec by oznámil orgánom činným v trestnom konaní alebo okresnej prokuratúre, tak ako sa vysporiadať s princípom *ne bis in idem*?
7. Môže byť v takom prípade princíp *ne bis in idem* vždy zachovaný?
8. Aký je počet osôb stíhaných a obžalovaných z trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby podľa § 299a TZ za roky 2011 – 2022?
9. Služi právna úprava trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby podľa § 299a TZ ako prevencia proti vzniku nepovolených stavieb?
10. Je právna úprava trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby podľa § 299a TZ nadbytočná?

Príspevok obsahuje **logické metódy**, ktorými sú analýza, dedukcia, indukcia, syntéza, abstrakcia, generalizácia, komparácia a **štatistické metódy**. Pomocou štatistických metód, konkrétne použitím deskriptívnej štatistiky, je vytvorený prehľad o získaných údajoch. V súvislosti so zisťovaním počtu stíhaných a obžalovaných osôb z trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby podľa § 299a TZ za roky 2011 – 2022 sme vypracovali graf za použitia štatistických prehľadov trestnej činnosti za roky 2011 – 2022, ktoré sú zverejnené na internetovej stránke Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (ďalej len „SR“) v jednotlivých ročenkách z uvedených rokov a tiež v „*prehľadoch o stíhaných a obžalovaných osobách podľa paragrafov*“.

1. Trestný čin neoprávneného uskutočňovania stavby

Zákon č. 262/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa TZ s účinnosťou od 1. septembra 2011, doplnil TZ o novú skutkovú podstatu trestného činu – neoprávnené uskutočňovanie stavby. Tento trestný čin je systematicky zaradený v prvom diele šiestej hlavy osobitnej časti TZ v § 299a.

Podľa § 299a ods. 1 a 2 TZ: „*Kto bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním postaví stavbu alebo jej časť, pričom nejde o jednoduchú stavbu alebo drobnú stavbu podľa stavebných predpisov, a spôsobí tým vážnu ujmu na právach alebo oprávnených záujmoch vlastníka pozemku alebo viacerých osôb, potrestá sa odňatím slobody až na dva roky. Odňatím slobody na tri roky až päť rokov sa páchatel potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1, hoci bol za taký alebo obdobný čin v predchádzajúcich dvadsiatich štyroch mesiacoch odsúdený alebo v predchádzajúcich dvadsiatich štyroch mesiacoch postihnutý.*“²

² Poznámka autorky – t. j. aj za priestupok.

Trestný čin podľa § 299a TZ sa skladá z jednej základnej skutkovej podstaty a jednej kvalifikovanej skutkovej podstaty. V oboch odsekoch ide o prečin.³

Subjekt je v tomto ustanovení vymedzený všeobecne, t. j. je ním ktorákoľvek trestne zodpovedná osoba. V súvislosti so subjektom trestného činu podľa § 299a TZ, je potrebné položiť si otázku, či môže byť aj právnická osoba jeho spôsobilým subjektom. Zákon č. 91/2016 Z. z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov taxatívne uvádza trestné činy právnických osôb v § 3, pričom trestný čin neoprávneného uskutočňovania stavby sa tu neuvádza na účely tohto zákona. Z toho vyplýva, že právnická osoba nie je spôsobilým subjektom trestného činu podľa § 299 TZ.

Za právnickú osobu však konajú poverené fyzické osoby. Môžu byť spôsobilým subjektom tohto trestného činu zamestnanci stavebnej firmy, ktorí nemajú úmysel (alebo aspoň vedomosť) o tom, že realizujú nepovolenú stavbu? Z hľadiska **subjektívnej stránky** sa pri tomto trestnom čine vyžaduje úmyselné zavinenie⁴, takže ak zamestnanci stavebnej firmy nemajú úmysel postaviť nepovolenú stavbu, nebudú ani trestne zodpovední. Osobami, ktoré realizujú stavbu v rozpore s § 299a TZ, môžu byť aj zamestnanci stavebnej firmy, avšak je dôležité, aby mali úmysel naplniť objektívnu stránku skutkovej podstaty trestného činu.

Objektom tohto trestného činu je záujem na ochrane pred neoprávneným postavením novej stavby alebo jej časti (prístavba, nadstavba) bez stavebného povolenia. Záujmom spoločnosti je dosiahnuť riadny výkon stavebného konania.⁵ Domnievame sa, že by objektom mohol byť hlavne verejný záujem, ako je tomu tak pri priestupkoch a správnych deliktoch v SZ. V tom prípade by bolo relevantné zaradiť § 299a do ôsmej hlavy TZ – trestné činy proti poriadku vo verejných veciach.

Objektívna stránka spočíva v postavení stavby alebo jej časti bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, čím spôsobí vážnu ujmu na právach alebo oprávnených záujmoch vlastníka pozemku alebo viacerých osôb. Tiež je dôležité povedať, že musí ísť o stavbu, ktorá nemá charakter jednoduchej stavby alebo drobnej stavby podľa stavebných predpisov. V opačnom prípade by išlo len o priestupok alebo o správny delikt. Tieto formy konania musia byť splnené kumulatívne.⁶ Pre právne posúdenie bude rozhodujúci stav a klasifikácia stavby alebo jej časti po jej realizácii, teda po jej úplnom dokončení.⁷ Uvedená trestná zodpovednosť sa vzťahuje iba na uskutočňovanie prác na stavbách bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, nie na užívanie stavieb bez kolaudačného rozhodnutia.

³ KRESL, E. § 299a Neoprávnené uskutočňovanie stavby. In STRÉMY, T. a kol. *Trestný zákon. Komentár*. II. zväzok. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2022, s. 932.

⁴ PROKEINOVÁ, M. § 299a Neoprávnené uskutočňovanie stavby. In BURDA, E. a kol. *Trestný zákon. Osobitná časť. Komentár*. II. diel. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 975.

⁵ ĎURANA, V. § 299a Neoprávnené uskutočňovanie stavby. In ČENTĚŠ, J. a kol. *Trestný zákon. Veľký komentár*. Žilina : Eurokódex, 2013, s. 597.

⁶ PROKEINOVÁ, M. § 299a Neoprávnené uskutočňovanie stavby. In BURDA, E. a kol. *Trestný zákon. Osobitná časť. Komentár*. II. diel. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 973.

⁷ KRESL, E. § 299a Neoprávnené uskutočňovanie stavby. In STRÉMY, T. a kol. *Trestný zákon. Komentár*. II. zväzok. Praha : Wolters Kluwer, 2022, s. 933.

Trestného činu sa môže páchatel' dopustiť i vtedy, ak má stavebné povolenie, ale realizuje stavbu alebo jej časť v rozpore s ním.⁸ Za rozpor so stavebným povolením sa dá považovať akékoľvek nedodržanie postupu realizácie stavby zakotvenom v stavebnom povolení alebo akákoľvek zmena na stavbe, ktorá nie je obsiahnutá v stavebnom povolení. V takom prípade môže ísť napr. o nedodržanie záväzných podmienok uskutočňovania stavby podľa § 66 ods. 3 SZ alebo o prevýšenie stavby o niekoľko metrov, pričom by v takomto prípade prichádzal do úvahy aj vstup znalca z odboru stavebníctva do daného konania, ktorý by posudzoval, či stavba je alebo nie je v rozpore so stavebným povolením.⁹ Na tomto mieste je však tiež potrebné spomenúť posudzovanie materiálneho korektívu v trestnom práve. Ak vzhľadom na spôsob vykonania činu a jeho následky, okolnosti, za ktorých bol čin spáchaný, mieru zavinenia a pohnútku páchatel'a je závažnosť činu nepatrná, tak nejde o trestný čin.¹⁰

Podľa Píryho je najkritickejšou časťou objektívnej stránky tejto skutkovej podstaty jeho formulácia „a spôsobí tým vážnu ujmu na právach alebo oprávnených záujmoch vlastníka pozemku alebo viacerých osôb“. Týmto momentom sa presmerovala celá trestnoprávna ochrana verejného záujmu smerom k ochrane vlastníctva, a teda do ochrany subjektívnych práv. Nie je ani zrejmé, kto majú byť tie viaceré osoby.¹¹ Pre doplnenie možno povedať, že sa na účely TZ viacerými osobami rozumejú najmenej tri osoby.¹²

Na vyvodenie trestnoprávnej zodpovednosti by v zmysle § 299a TZ mala byť spôsobená ujma vlastníkovi pozemku alebo viacerým osobám. Vážnosť vzniknutej ujmy je potrebné posudzovať v každom jednotlivom prípade osobitne, pričom ide najmä o ujmu spočívajúcu v poškodení majetkových práv alebo osobnostných práv a oprávnených záujmov osôb alebo vo vážnom zhoršení ich osobných alebo majetkových pomerov. Pôjde napríklad o značný zásah do majetkových pomerov osôb, znemožnenie užívania majetku a jeho znehodnotenie, vážny zásah do osobnostnej sféry osoby, jej prejavov a súkromia.¹³

K osobám, ktorým má byť takáto ujma spôsobená, uvádzame predpoklad, že pôjde o vlastníka pozemku, na ktorom stojí stavba a v prípade viacerých osôb pôjde pravdepodobne o susedov osoby, ktorá stavia takúto stavbu. Tiež je dôležité pripomenúť, že ochranu subjektívnych práv vlastníka pozemku nám momentálne v právnom poriadku v SR zabezpečuje § 135c zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov, ktorý ustanovuje tri postupy usporiadania vzťahov medzi vlastníkom pozemku a vlastníkom stavby. Dostávame sa tu do roviny, v ktorej sa prelína ochrana verejného a súkromného záujmu.

⁸ PROKEJNOVÁ, M. § 299a Neoprávnené uskutočňovanie stavby. In BURDA, E. a kol. *Trestný zákon. Osobitná časť. Komentár*. II. diel. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 973.

⁹ Tamže, s. 973.

¹⁰ Pozri § 10 ods. 2 TZ.

¹¹ PÍRY, M. *Čierna stavba*. Žilina : Eurokódex, 2020, s. 76.

¹² Pozri § 127 ods. 12 TZ.

¹³ KRESL, E. § 299a Neoprávnené uskutočňovanie stavby. In STRÉMY, T. a kol. *Trestný zákon. Komentár*. II. zväzok. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, a. s., 2022, s. 933.

Ustanovenie § 299a ods. 2 TZ je kvalifikovanou skutkovou podstatou k § 299a ods. 1 TZ. Cieľom tejto kvalifikovanej skutkovej podstaty je zabrániť opakovanému porušovaniu ustanovení SZ, pretože sa tu postihuje konanie páchatel'a, ak spácha čin uvedený v ods. 1, hoci už bol za taký alebo obdobný čin v predchádzajúcich dvadsiatich štyroch mesiacoch odsúdený alebo v predchádzajúcich dvadsiatich štyroch mesiacoch postihnutý. Pod pojmom „za taký čin“ sa rozumie nielen trestný čin v zmysle § 299a TZ, ale aj každý iný trestný čin majúci znaky uvedené v tomto ustanovení (napríklad trestný čin poškodzovania cudzej veci podľa § 245 TZ). Pod pojmom „za obdobný čin“ sa rozumie spravidla priestupok alebo správny delikt, teda pôjde o postihnutie za takýto priestupok alebo správny delikt, pričom postačuje uloženie sankcie v blokovanom konaní.¹⁴

2. Komparácia správnych stavebných deliktov a trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby

Protiprávne konania, na ktorých základe dochádza k vzniku nepovolených stavieb, sú sankcionovateľné z pohľadu verejnoprávnej zodpovednosti hlavne v zmysle SZ a TZ. SZ upravuje skutkové podstaty priestupkov a správnych deliktov v § 105 a § 106 (administratívnoprávna zodpovednosť), pričom v TZ je skutková podstata obsiahnutá v § 299a (trestnoprávna zodpovednosť). Okrem SZ a TZ, jedným z ďalších prameňov, ktorý upravuje verejnoprávnu zodpovednosť v prípade uskutočnenia nepovolenej stavby, je zákon č. 39/2013 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v ustanovení § 37. Na účely tohto článku však upriamime našu pozornosť na SZ a TZ.

Na účely komparácie relevantných deliktov uvedieme, ktoré delikty sú navzájom výrazne odlišné. Trestný čin neoprávneného uskutočňovania stavby je od priestupku uvedeného v § 105 ods. 1 písm. a) SZ odlišný v objektívnej stránke. Podľa § 299a TZ nesmie ísť o jednoduchú alebo drobnú stavbu. Trestný čin neoprávneného uskutočňovania stavby je od správneho deliktu uvedeného v § 106 ods. 1 písm. a) SZ odlišný v objektívnej stránke i v subjektívnej stránke a čiastočne aj v subjekte. Okrem toho, že na prípad uskutočnenia jednoduchej a drobnej stavby sa v tomto zmysle pri vybranom trestnom čine nevzťahuje trestná zodpovednosť, tak trestný čin vyžaduje úmyselné zavinenie, zatiaľ čo pri správnom delikte sa zavinenie neskúma. Spôsobilým subjektom trestného činu je fyzická osoba, pričom TZ vo všeobecnosti nešpecifikuje ďalšie špeciálne postavenie subjektu pri fyzických osobách. TZ rozlišuje subjekty len na fyzické a právnické osoby.¹⁵ Možno tak vyvodiť, že spôsobilým subjektom môže byť aj fyzická osoba – podnikateľ, avšak právnická osoba nie. Pri správnom delikte podľa § 106 ods. 1 písm. a) SZ je práve spôsobilým subjektom právnická osoba a fyzická osoba – podnikateľ, čím sa čiastočne delikty odlišujú v subjekte.

¹⁴ Tamže, s. 936.

¹⁵ Zo zákona: „Páchatel'om trestného činu môže byť fyzická osoba a právnická osoba za podmienok ustanovených osobitným predpisom.“ Pozri § 19 ods. 2 TZ.

Za rozdielne delikty považujeme aj delikty v § 105 ods. 5 písm. a) až c) a § 106 ods. 4 písm. a) až c) SZ v porovnaní s trestným činom. Uvedené administratívne delikty sa týkajú reklamných stavieb, ktoré sú vždy buď drobnými¹⁶, alebo jednoduchými stavbami.¹⁷ Na drobné a jednoduché stavby sa trestný čin podľa § 299a TZ nevzťahuje.

Dôležitou otázkou je aj otázka možného prekryvania medzi jednotlivými deliktmi, najmä v ich objektívnej stránke skutkovej podstaty.

Delikty podľa § 105 ods. 2 písm. a) a § 106 ods. 2 písm. b) SZ sú v porovnaní s trestným činom sčasti podobné v ich objektívnej stránke. TZ ustanovuje trestnosť zmeny stavby bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním. Ustanovenie § 299a TZ trestnoprávne postihuje konanie spočívajúce v zriadení novej stavby alebo jej časti (**prístavba, nadstavba**) bez stavebného povolenia.¹⁸ Zmenou dokončených stavieb sa podľa § 139b ods. 5 SZ rozumie aj prístavba a nadstavba.¹⁹

Pri priestupkoch podľa § 105 ods. 3 písm. b) SZ a správnych deliktov podnikateľov podľa § 106 ods. 3 písm. b) SZ tiež vnímame podobnosť ich objektívnej stránky s objektívnou stránkou trestného činu podľa § 299a TZ. Objektívna stránka deliktov sa prekrýva v konaní – v postavení stavby bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním.

Nejde o trestný čin, ak by nastala situácia, v ktorej by vzhľadom na spôsob vykonania činu a jeho následky, okolnosti, za ktorých bol čin spáchaný, mieru zavinenia a pohnútku páchatel'a bola závažnosť činu nepatrná.²⁰ Dá sa povedať, že by pripadala do úvahy administratívno-právna zodpovednosť, ak by boli splnené podmienky na jej vyvodenie. Ak by išlo o situáciu, v ktorej by fyzická osoba úmyselne postavila nepovolenú stavbu²¹ a spôsobila tým ujmu na právach vlastníka pozemku alebo viacerých osôb, ale závažnosť činu bola nepatrná, tak je možné subsumovať toto konanie pod priestupok podľa § 105 ods. 3 písm. b) SZ, ak by bola osoba **stavebníkom**.²² V tomto prípade postačuje, aby stavebník postavil alebo zmenil stavbu bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním. Ak by **fyzická osoba, nielen stavebník**, navyiac uskutočňovala nepovolenú stavbu v chránenom území alebo v ochrannom pásme či na pozemku, ktorý nie je určený na zastavanie, najmä na poľnohospodárskom alebo lesnom pozemku, tak by pripadal do úvahy jej postih podľa § 105 ods. 4 SZ.

¹⁶ Zo zákona: „Za drobné stavby sa považujú aj reklamné stavby, na ktorých najväčšia informačná plocha je menšia ako 3 m².“ Pozri § 139b ods. 8 písm. e) SZ.

¹⁷ Zo zákona: „Jednoduché stavby sú reklamné stavby, na ktorých najväčšia informačná plocha má veľkosť od 3 m².“ Pozri § 139b ods. 1 písm. f) SZ.

¹⁸ Ministerka Žitňanská predstavila novelu trestných kódexov, [online], 2011, [cit. 2023-02-05]. Dostupné na: <https://www.najpravo.sk/clanky/ministerka-zitnanska-predstavila-novelu-trestnych-kodexov.html>.

¹⁹ Zo zákona: „Zmeny dokončených stavieb sú a) nadstavby, ktorými sa stavby zvyšujú, b) prístavby, ktorými sa stavby pôdorysne rozširujú a ktoré sú navzájom prevádzkovo spojené s doterajšou stavbou, c) stavebné úpravy, pri ktorých sa zachováva vonkajšie pôdorysné aj výškové ohraničenie stavby.“ Pozri § 139b ods. 5 SZ.

²⁰ Pozri § 10 ods. 2 TZ.

²¹ Pričom by nešlo o jednoduchú alebo drobnú stavbu.

²² Tento špeciálny subjekt sa pri priestupkoch vyžaduje. Ak by fyzická osoba ním nebola, nie je spôsobilým subjektom na vyvodenie správno-právnej zodpovednosti.

Mohla by byť administratívnoprávne zodpovedná aj fyzická osoba – podnikateľ podľa § 106 ods. 3 písm. b) SZ, ak by úmyselne postavila nepovolenú stavbu a spôsobila tým ujmu na právach osobám, pričom závažnosť činu bola nepatrná? Áno, pretože z hľadiska objektívnej stránky pre administratívnoprávnu zodpovednosť osoby postačuje, aby uskutočňovala alebo menila stavbu bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním. Skutková podstata správneho deliktu fyzickej osoby – podnikateľa podľa § 106 ods. 3 písm. b) SZ a trestného činu sa nezhoduje v subjektívnej stránke. Pri tomto type správnych deliktov sa zavinenie **neskúma**.

Všeobecne možno uviesť, že obdobné by platilo o situácii, ak by osoba uskutočnila zmenu stavby a ak by subjekt nenaplnil ďalšie podmienky trestnej zodpovednosti, tak by pripadala do úvahy administratívnoprávna vyjadrená v § 105 ods. 2 písm. a) SZ alebo § 106 ods. 2 písm. b) SZ, samozrejme, za splnenia uvedených podmienok.

Pri porovnávaní subjektu trestného činu so subjektom priestupkov podľa § 105 ods. 2 písm. a) a § 105 ods. 3 písm. b) SZ, prichádzame k názoru, že trestný čin postihuje širší okruh subjektov v porovnaní s priestupkom.²³ Spôsobilým subjektom trestného činu tak môže byť fyzická osoba, bez ohľadu na to, či je stavebníkom.

3. Identifikácia trestného činu správnym orgánom a zákonný postup

Metodické usmernenie Ministerstva dopravy a výstavby SR pre stavebné úrady, okresné úrady v sídle kraja a Slovenskú stavebnú inšpekciu k problematike novely TZ č. 262/2011 Z. z. určuje, ako by mali príslušné orgány postupovať. Ak stavebný úrad, okresný úrad v sídle kraja alebo Slovenská stavebná inšpekcia majú podozrenie zo spáchania trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavieb podľa § 299a TZ, tak vec náležite oznámia orgánom činným v trestnom konaní alebo okresnej prokuratúre.²⁴ Usmernenie odkazuje na § 3 ods. 2 zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov, ktoré zakotvuje povinnosť štátnym orgánom, vyšším územným celkom, obciam a iným právnickým osobám povinnosť bez meškania oznamovať orgánom činným v trestnom konaní skutočností nasvedčujúce tomu, že bol spáchaný trestný čin, ako aj včas vybavovať dožiadania orgánov činných v trestnom konaní a súdov. V prípade, že orgány činné v trestnom konaní dôjdu k záveru, že nebola naplnená skutková podstata trestného činu podľa § 299a TZ, môžu stavebné úrady postupovať v ďalšom konaní podľa vybraných ustanovení § 105 a § 106 SZ.²⁵

Stavebnému úradu a Slovenskej stavebnej inšpekcii vzniká povinnosť začať konanie o priestupku alebo správnom delikte, po tom, čo identifikujú, že stavba je po-

²³ Vybranými priestupkami máme na mysli priestupky uvedené v § 105 ods. 1 a), 105 ods. 2 písm. a) a ods. 3 písm. b), § 105 ods. 4 a § 105 ods. 5 písm. a) až c) SZ.

²⁴ Metodické usmernenie Ministerstva dopravy a výstavby SR pre stavebné úrady, okresné úrady v sídle kraja a Slovenskú stavebnú inšpekciu k problematike novely TZ č. 262/2011 Z. z.

²⁵ Tamže.

stavená bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, resp. sú naplnené znaky skutkovej podstaty deliktu. Po vykonaní štátneho stavebného dohľadu, ktorým správny orgán identifikuje skutkový stav, by mal upovedomiť účastníkov konania o začatí konania o administratívnom delikte. Týmto momentom sa začína správne konanie. Metodické usmernenie však uvádza, že ak vznikne podozrenie zo spáchania trestného činu, tak je správny orgán povinný oznámiť to. Kedy nastane moment podozrenia zo strany správneho orgánu? Pravdepodobne vždy až vykonaním štátneho stavebného dohľadu. Vie správny orgán vyhodnotiť po vykonaní dohľadu, že ide o trestný čin, teda či sú naplnené všetky formy konania v § 299a TZ kumulatívne? Vie správny orgán vyhodnotiť, že osoba, ktorá realizovala stavbu, spôsobila tým i vážnu ujmu na právach alebo oprávnených záujmoch vlastníka pozemku alebo viacerých osôb? Správny orgán by mal vedieť vyhodnotiť tieto skutočnosti a pri podozrení zo spáchania trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavieb podľa § 299a TZ, by mal vec náležite oznámiť orgánom činným v trestnom konaní alebo okresnej prokuratúre. Na takéto vyhodnocovanie, resp. uvažovanie správneho orgánu o podaní oznámenia, sa podľa nášho názoru, nevzťahuje § 137 ods. 1 SZ, ktorý upravuje občianskoprávne a iné námietky. Ustanovenie zakotvuje nemožnosť urobenia si úsudku správnym orgánom, ktorým by vstupoval do občianskoprávnych alebo vlastníckych práv daných osôb. Ustanovenie sa vzťahuje na rozhodovanie stavebných úradov. Pri podaní oznámenia príslušnému orgánu o podozrení z páchania trestného činu, stavebný úrad nerozhoduje o občianskoprávnych veciach, ani o trestnom obvinení – len niečo oznamuje. Je teda možné, aby si správny orgán urobil úsudok na účely toho, či má predložiť oznámenie príslušnému orgánu.

4. Princíp *ne bis in idem* v kontexte správnych stavebných deliktov a trestného činu podľa § 299a TZ

Je nepochybné, že by správny orgán mal uložiť pokutu, či už pred alebo po vykonaní štátneho stavebného dohľadu, ak by identifikoval, že ide o protiprávne konanie a všetky znaky administratívneho deliktu sú naplnené. Čo však v prípade, ak po uložení pokuty v konaní o delikte vznikne podozrenie zo spáchania trestného činu? Ak by sa správny orgán domnieval, že ide o trestný čin a vec by oznámil orgánom činným v trestnom konaní alebo okresnej prokuratúre, tak ako sa vysporiadať s princípom *ne bis in idem*? Môže tu byť tento princíp vždy zachovaný?

Vzhľadom na podobnosť skutkových podstát deliktov, z predchádzajúceho textu možno vyvodit', že by do úvahy pripadala situácia, keď správny orgán vydal právoplatné rozhodnutie o priestupku podľa § 105 ods. 2 písm. a) alebo § 105 ods. 3 písm. b) SZ, v ktorom uložil stavebníkovi pokutu. Následne by sa zistilo, že skutok napĺňa skutkovú podstatu trestného činu podľa § 299a TZ.

Princíp *ne bis in idem* odzrkadľuje situáciu, keď osoba nemôže byť stíhaná a potrestaná za rovnaký skutok viackrát na základe toho istého zákonného ustanovenia.²⁶

²⁶ KOŠIČIAROVÁ, S. *Principy správneho trestania*. Plzeň : Aleš Čeňek, 2017, s. 40.

Pojem „ten istý skutok“ žiadna právna norma nedefinuje.²⁷ Tento princíp má odstrániť nebezpečenstvo, že viackrát posudzovaná vec bude zakaždým posúdená inak.²⁸

Princípu *ne bis in idem* sa nemožno úspešne dovolať v prípade zrušenia právoplatného rozhodnutia o delikte z dôvodu jeho nezákonnosti (vtedy sa neuplatňuje prekážka *res iudicata*) a v prípade súbehu deliktov. Súbehom deliktov sa označuje situácia, keď skutok páchatel'a podľa platnej úpravy napĺňa formálne znaky najmenej dvoch skutkových podstát deliktov rovnakého alebo rôzneho druhu alebo kategórie. V takom prípade môže napr. dôjsť k súbehu trestného činu fyzickej osoby a iného správneho deliktu fyzickej osoby²⁹, čo však nie je náš prípad, pretože v SZ sú upravené len priestupky a zmiešané delikty.

Súbeh kategórií deliktov je možný vždy, ak ho zákon výslovne nevylučuje, ako je to v § 2 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZoP“), kde je vylúčený súbeh trestného činu fyzickej osoby a priestupku na základe zásady špeciality. V dôsledku toho, ak sa čin fyzickej osoby prejedná a rozhodne sa o ňom ako o trestnom čine, je *ex lege* vylúčené, aby sa skutok kvalifikoval a prejednal ako priestupok. Porušenie princípu *ne bis in idem* je preto špeciálnym dôvodom na zrušenie právoplatného rozhodnutia o priestupku správnym orgánom,³⁰ ak sa zistí, že osoba, ktorá bola uznaná vinnou z priestupku, bola za ten istý skutok súdom právoplatne odsúdená alebo bola obvinenia zbavená.³¹ V tomto prípade ide o zrušenie nezákonného rozhodnutia správneho orgánu, ktoré je výsledkom jeho nezákonného postupu v situácii, keď nedošlo k súbehu priestupku s trestným činom, lebo skutok nie je priestupkom, ale trestným činom fyzickej osoby. Napriek tomu, o tom istom skutku osoby bolo právoplatne rozhodnuté najprv v jednom konaní ako o priestupku a následne v ďalšom konaní ako o trestnom čine. Ide teda o typický prípad porušenia zákazu viacnásobného stíhania a potrestania za ten istý čin. Nezákonnosť tohto rozhodnutia môže byť zapríčinená tým, že správny orgán nesprávne kvalifikuje skutok ako priestupok, hoci zo skutkových okolností prípadu vyplýva, že bola naplnená skutková podstata trestného činu (hmotnoprávny dôvod).³² Vzhľadom na nezákonnosť postihu fyzickej osoby, je potrebné, aby správny orgán *ex offio* zabezpečil nápravu (odstránenie protiprávneho stavu) a to s využitím ustanovenia § 94 ZoP, ktorý mu ukladá povinnosť zrušiť právoplatné rozhodnutie a zabezpečiť vrátenie

²⁷ HAMUEÁKOVÁ, Z. In HAMUEÁKOVÁ, Z., HORVAT, M. *Základy správneho práva trestného*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 61.

²⁸ KOŠIČIAROVÁ, S. *Princípy správneho trestania*. Plzeň : Aleš Čeňek, 2017, s. 40.

²⁹ Tamže, s. 42.

³⁰ KOŠIČIAROVÁ, S. Vybrané aktuálne otázky uplatňovania princípu *ne bis in idem* pri prejednávaní správnych deliktov. In *Ne bis in idem – medzi správnym a súdnym trestaním: zborník príspevkov z vedeckej konferencie*. Trnava : Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, [online], 2017, [cit. 2023-01-10]. s. 49. Dostupné na internete: <https://www.truni.sk/sites/default/files/uk/f000155.pdf>.

³¹ Pozri § 94 ZoP.

³² KOŠIČIAROVÁ, S. Vybrané aktuálne otázky uplatňovania princípu *ne bis in idem* pri prejednávaní správnych deliktov. In *Ne bis in idem – medzi správnym a súdnym trestaním: zborník príspevkov z vedeckej konferencie*. Trnava : Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, [online], 2017, [cit. 2023-01-10]. s. 49. Dostupné na: <https://www.truni.sk/sites/default/files/uk/f000155.pdf>.

nie sumy osobe, ktorú už zaplatila na úhradu pokuty a trov konania. Uplatnením nároku osoby podľa § 94 ZoP nie je dotknutá prípadná zodpovednosť príslušného orgánu za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci z dôvodu nezákonného rozhodnutia podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.³³ Z uvedeného možno vyvodit' závery:

- a) súbeh trestného činu fyzickej osoby podľa § 299a TZ a priestupkov podľa § 105 ods. 2 písm. a) alebo § 105 ods. 3 písm. b) SZ je vylúčený na základe zásady špeciality;
- b) stavebník, ktorý postavil alebo zmenil stavbu bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, a o ktorého skutku bolo právoplatne rozhodnuté v konaní o priestupku podľa § 105 ods. 2 písm. a) alebo § 105 ods. 3 písm. b) SZ, nemôže byť stíhaný ani potrestaný³⁴ za trestný čin uvedený v § 299a TZ. Princíp *ne bis in idem* je tak vždy zachovaný.

Je dôležité ešte uviesť, že ak by sa stavebník **opakovane** dopustil priestupku podľa § 105 ods. 2 písm. a) alebo § 105 ods. 3 písm. b) SZ, pričom by bol zaň v predchádzajúcich dvadsiatich štyroch mesiacoch postihnutý a naplnil by ostatné znaky skutkovej podstaty trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby, tak by takéto konanie mohlo byť subsumované pod trestný čin a stavebník by bol potrestaný v zmysle kvalifikovanej skutkovej podstaty vyjadrenej v § 299a ods. 2 TZ. Za „*obdobný čin spáchaný v predchádzajúcich dvadsiatich štyroch mesiacoch*“ uvedený v § 299a ods. 1 TZ považuje Prokeínová i priestupok.³⁵

5. Vyhodnotenie hypotézy

Potrebu zaviesť novú skutkovú podstatu trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby vyvolala nedostatočná účinnosť administratívnoprávneho postihu uskutočňovania nepovolených a neoprávnených stavieb. Cieľom § 299a TZ je trestnoprávne postihnúť konanie spočívajúce v zriadení novej stavby alebo jej časti (prístavba, nadstavba) bez stavebného povolenia.³⁶ Podarilo sa však od roku 2011 naplniť tento cieľ a zároveň zužovať priestor na obštrukcie zo strany obvinených aj v praxi?³⁷

Na samotné vyhodnotenie naplnenia tohto cieľa považujeme za smerodajné aj údaje o počte stíhaných a obžalovaných osôb z trestného činu neoprávneného uskutočňo-

³³ Tamže, s. 52.

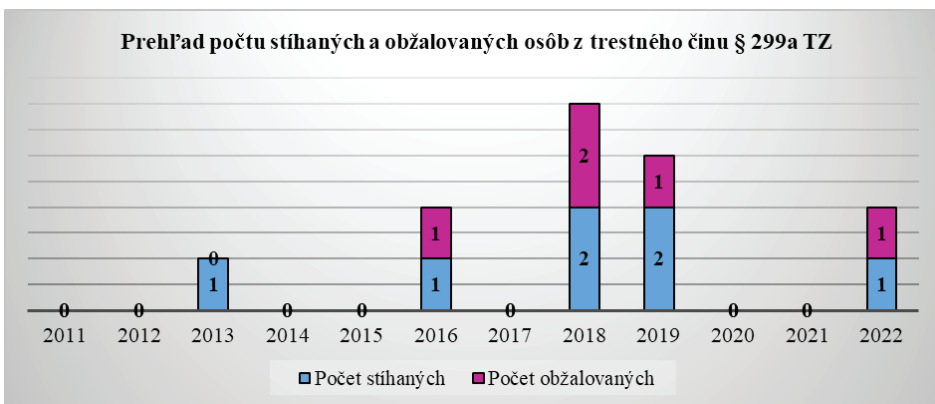
³⁴ Princíp *ne bis in idem* má v oblasti správneho trestania dvojité aspekty; procesnoprávny – zákaz dvojitého trestného stíhania a hmotnoprávny – zákaz dvojitého potrestania. Pozri viac: HAMULÁKOVÁ, Z. In HAMULÁKOVÁ, Z., HORVAT, M. *Základy správneho práva trestného*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 61.

³⁵ Pozri viac: PROKEINOVÁ, M. § 299a Neoprávnené uskutočňovanie stavby. In BURDA, E. a kol. *Trestný zákon. Osobitná časť. Komentár*. II. diel. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 976.

³⁶ Ministerka Žitňanská predstavila novelu trestných kódexov. In *najpravo.sk*, [online] 2011. [cit. 2023-02-05]. Dostupné na internete: <https://www.najpravo.sk/clanky/ministerka-zitnanska-predstavila-novelu-trestnych-kodexov.html>.

³⁷ Zužovanie priestoru na obštrukcie zo strany obvinených bolo tiež cieľom danej novely.

vania stavby podľa § 299a TZ za roky 2011 – 2022. Štatistické prehľady trestnej činnosti za jednotlivé roky sú zverejnené na internetovej stránke Generálnej prokuratúry SR v jednotlivých ročenkách z uvedených rokov a tiež v „prehľadoch o stíhaných a obžalovaných osobách podľa paragrafov“. Uvádzame údaje z jednotlivých prehľadov: Množstvo stíhaných a obžalovaných osôb z tohto trestného činu bolo v rokoch 2011, 2012, 2014, 2015, 2017, 2020 a 2021 v počte 0. Množstvo stíhaných osôb bolo v rokoch 2013, 2016 a 2022 v počte 1 a v rokoch 2018 a 2019 v počte 2 za každý rok. Množstvo obžalovaných osôb bolo v rokoch 2016, 2019 a 2022 v počte 1 za každý rok. A napokon, za rok 2018 boli obžalované 2 osoby. Celkovo je najvyšší počet stíhaných a obžalovaných osôb z tohto trestného činu za rok 2018, a to 4 osoby. Dokopy za jednotlivé roky je počet stíhaných a obžalovaných osôb 12 – z toho 7 stíhaných osôb a 5 odsúdených. V tejto súvislosti je vhodné uviesť, že osoba, ktorá bola stíhaná, môže byť následne osobou, ktorá bola obžalovaná zo spáchania daného trestného činu. Pre prehľadnosť uvádzame grafické zobrazenie počtu stíhaných a obžalovaných osôb z trestného činu § 299a TZ za roky 2011 – 2022.



Graf: Prehľad počtu stíhaných a obžalovaných osôb z trestného činu § 299a TZ (osobné spracovanie – vyrobené na základe štatistických prehľadov trestnej a netrestnej činnosti za roky 2011 – 2022 uverejnených na webovej stránke Generálnej prokuratúry SR, dostupné na internete: <https://www.genpro.gov.sk/statistiky-12c1.html> [cit. 2023-02-05]).

Sú tieto údaje odzrkadlením nadbytočnosti skutkovej podstaty tohto trestného činu v právnom poriadku SR alebo efektívnej prevencii pred vznikom nepovolených stavieb?

Podľa Žitňanskej mali zmeny, ktoré boli navrhnuté v trestných kódexoch³⁸ v roku 2011, jasný cieľ – zrýchlenie trestného konania, obmedzenie priestoru na obštrukcie

³⁸ Zákon č. 262/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa TZ s účinnosťou od 1. septembra 2011, zaviedol v TZ trestnoprávnu zodpovednosť pre protiprávne konania, ktorými sú kupovanie voličských hlasov, čierne stavby, poškodzovanie kultúrnych pamiatok a vážne pochybenia verejných činiteľov. Pozri viac: Ministerka Žitňanská predstavila novelu trestných kódexov, [online], 2011, [cit. 2023-04-02]. Dostupné na: <https://www.najpravo.sk/clanky/ministerka-zitnanska-predstavila-novelu-trestnych-kodexov.html>.

obvinených a taktiež zlepšenie možnosti orgánov činných v trestnom konaní pri objasňovaní závažnej kriminality.

V nadväznosti na uvedené sa, podľa nášho názoru, nepodarilo naplniť cieľ, ktorý bol stanovený pri prijatí § 299a TZ, a to zlepšiť možnosti orgánov činných v trestnom konaní pri objasňovaní závažnej kriminality a tiež výrazne postihovať protiprávne konanie spočívajúce v zriadení novej stavby alebo jej časti bez stavebného povolenia cez § 299a TZ. Domnievame sa, že skúmanie trestnej zodpovednosti pri trestnom čine uskutočňovania neoprávnenej stavby zaťažuje orgány činné v trestnom konaní i sudy, pretože ide o menej závažné konania, ktorých páchatel'ov by postačovalo postihnúť administratívne.

Podľa Šamka bol SZ „nahradený“ TZ v rozpore so zásadou subsidiarity trestného práva a princípom *ultima ratio*. Dôsledkom toho došlo ku kriminalizovaniu porušenia SZ. Výsledkom je tak zbytočná kriminalizácia ľudí, zaťažovanie orgánov činných v trestnom konaní a súdov (ktorí tak budú suplovať činnosť stavebných úradov) prípadmi, ktoré nie sú až také závažné, aby museli alebo mali byť postihované trestným právom.³⁹

Na tomto mieste by sme si dovolili nadviazať na Burdu, ktorý uvádza, že by trestný čin § 299a z vecného hľadiska nemal patriť do TZ, pretože právam a právom chráneným záujmom by mala byť poskytnutá ochrana inými právnymi odvetviami.⁴⁰ Poukazuje na fakt, že zákonodarca je povinný citlivo zvažovať, či je potrebné rozširovať podmienky trestnej zodpovednosti, najmä či je potrebné zavádzať nové trestné činy, napr. či takéto konania nie je možné úspešne potláčať ako administratívne delikty alebo civilnoprávne delikty. Trestným činom, pri ktorom zákonodarca tieto okolnosti nezvažoval a ktorý má typicky administratívny charakter, je trestný čin neoprávneneho uskutočňovania stavby podľa § 299a TZ.⁴¹

Ak zoberieme do úvahy fakt, že úmyslom zákonodarcu bolo trestne postihovať nepovolené stavby, resp. ich pôvodcov pre nedostatočnú účinnosť administratívneho postihu (pred rokom 2011)⁴², tak môžeme vidieť, že i po zakotvení trestného činu uskutočňovania neoprávnenej stavby je počet stíhaných a odsúdených osôb za roky 2011 – 2022 veľmi nízky. Celkovo za jednotlivé roky je počet stíhaných a obžalovaných osôb 12 – z toho 7 stíhaných osôb a 5 odsúdených. Štatistické údaje za stanovené roky považujeme za odraz nadbytočnosti skutkovej podstaty tohto trestného činu v právnom poriadku SR.

Podľa nášho názoru nie je nízky počet zapríčinený zakotvením nových právnych nástrojov alebo „zlepšením“ právnych nástrojov, ktoré sú schopné uviesť nepovole-

³⁹ ŠAMKO, P. Nad schválenou novelou Trestného zákona. In *pravnelisty.sk*, [online], 2011, [cit. 2023-02-05]. Dostupné na: <http://www.pravnelisty.sk/clanky/a30-nad-schvalenou-novelou-trestneho-zakona>.

⁴⁰ BURDA, E. Kvalita a stabilita trestnoprávných kódexov vo svetle prebiehajúcich a budúcich zmien. In *Banskobystrické dni práva. Zborník z II. ročníka medzinárodnej konferencie*. Vígľaš : Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Právnická fakulta, 2017. [cit. 2023-02-07]. s. 28.

⁴¹ BURDA, E. a kol. *Trestná zodpovednosť*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2022, s. 22.

⁴² Presnejšie pred 1. septembrom 2011. Od 1. septembra bolo už ustanovenie § 299a TZ účinné.

né stavby do súladu s právnymi predpismi. Zakotvenie trestného činu v § 299a TZ tak neprispelo k vyriešeniu problému výskytu nepovolených stavieb, preto neslúži táto právna úprava ako prevencia proti ich vzniku. Tento trestný čin považujeme v našej právnej úprave za nadbytočný.

V súvislosti s trestným činom podľa § 299a TZ je potrebné uviesť aj názor Medelského, ktorý tvrdí, že súčasný výpočet skutkových podstat trestných činov v TZ zároveň neobsahuje niektoré skutkové podstaty, ktorých sa môže dopustiť prioritne právnická osoba, pričom ako príklad uvádza § 299a TZ. Podľa názoru Medelského *správne právo v tomto smere nie je dostačujúcim prostriedkom, ktoré by odradilo právnické osoby od pokračovania vo výstavbe, pretože developerské právnické osoby počítajú so smiešnou pokutou, ktorá im bude v správnom konaní uložená.*⁴³ Poukazuje na fakt, že právnické osoby vopred počítajú s pomerne „nízkou“ finančnou sankciou za nelegálnu výstavbu, ktorá nezaťažuje ich rozpočet. Podľa Medelského sú správne sankcie v tomto prípade nedostačujúcim prostriedkom. Legislatívnu zmenu TZ by sa mohlo docieľiť aj eventuálne sankcionovanie právnickej osoby, ktorej by mohlo byť súdom prikázané odstránenie stavby, prípadne bol uložený iný prísny trest, ktorý by jej zabránil v pokračovaní realizácie nepovolených stavieb.⁴⁴

Bol by tento trestný čin prevenciou voči nepovolenému uskutočňovaniu stavieb, ak by sa medzi spôsobilé subjekty trestného činu podľa § 299a TZ zaradila aj právnická osoba? Domnievame sa, že rozšírenie trestnej zodpovednosti aj na právnickú osobu by neprineslo želaný cieľ ustanovenia § 299a TZ. Ako argument by sme uviedli rad administratívno-právnych nástrojov, ktoré nám ponúka SZ, a to dodatočné povolenie stavby, nariadenie odstránenia stavby a s tým súvisiaci výkon rozhodnutia, právnu úpravu správnych deliktov v § 105 a 106 SZ, štátny stavebný dohľad, upozornenie podľa § 102 ods. 1 SZ a zastavenie prác pri uskutočňovaní stavby podľa § 102 ods. 2 SZ. Štátny stavebný dohľad považujeme za vhodný právny nástroj, ktorým možno predchádzať protiprávnemu konaniu. Uskutočnením štátneho stavebného dohľadu by správny orgán nielen zistil skutkový stav, ale mal by aj možnosť fakticky zamedziť protiprávnemu konaniu, a to výzvou podľa § 102 ods. 1 SZ. V prípade, ak by adresáti danej výzvy nespĺnili pokyn príslušného orgánu, SZ dáva možnosť správneho orgánu vydať rozhodnutie, ktorým nariadi urobiť nápravu. Pri uskutočňovaní stavby môže dokonca príslušný orgán zastaviť práce na stavbe.⁴⁵

Ďalšie právne nástroje ponúka § 135c zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákoník v znení neskorších predpisov, ktorý zakotvuje ochranu subjektívnych práv vlastníka pozemku. V uvedenom ustanovení sú zakotvené tri postupy usporiadania vzťahov medzi vlastníkom pozemku a vlastníkom stavby. Súd vždy najprv skúma, či je

⁴³ MEDELSKÝ, J. Rozsah kriminalizácie trestnej zodpovednosti právnických osôb. In *Aktuálne otázky trestného práva v teórii a praxi. Zborník príspevkov zo 7. ročníka interdisciplinárnej celoštátnej vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, Katedra trestného práva, [online], 2019, [cit. 2023-04-02]. s. 34. Dostupné na: <https://www.akademiapz.sk/akademia/katedry/katedra-trestneho-prava/vedecko-vyskumna-cinnost>.

⁴⁴ Tamže, s. 96.

⁴⁵ Pozri § 102 ods. 2 SZ.

možné odstránenie stavby, následne prikázanie stavby do vlastníctva vlastníka pozemku a nakoniec iné možnosti usporiadania.

To, či sú nízke sankcie hlavným dôvodom, pre ktorý sa realizuje nelegálna výstavba, by si vyžadovalo podrobnejší výskum. Domnievame sa, že problémom nemusia byť len nízke sankcie za správne delikty stanovené v SZ, ale aj samotné nízke ukládanie sankcií správnymi orgánmi, prípadne ich nečinnosť. Ak by aj boli zakotvené nízke sankcie v SZ hlavnou príčinou nelegálnej výstavby, tak by sme skôr odporúčali, v súlade s princípom *ultima ratio*, zamerať sa na detailnejšiu, komplexnejšiu a vhodnejšiu právnu úpravu v SZ.

V tejto súvislosti je tiež dôležité uviesť, že dňa 1. 4. 2024 bude účinný nový stavebný predpis, ktorý nahradí SZ, a to zákon č. 201/2022 Z. z. (ďalej len „ZoV“).⁴⁶ Tento zákon zavádza nové právne nástroje v § 52 ods. 5. Toto ustanovenie umožňuje stavebnému úradu uložiť pokutu a nariadiť odpojenie stavby od dodávok vody a prívodu elektriny, ak by povinný subjekt neodstránil nepovolenú stavbu v lehote určenej stavebným úradom alebo by išlo o nepovolené stavebné práce. Stavebný úrad to nariaďuje vlastníčkovi technickej infraštruktúry. Predpokladaný postup má potenciál byť novým vhodným právnym nástrojom, ktorým sa dá efektívne zakročiť proti nepovoleným stavbám. Podstatnou zmenou je aj vypustenie inštitútu dodatočného povolenia stavby. Zastávame názor, že zakotvenie uvedených právnych nástrojov v nových stavebných predpisoch prispeje k lepšej právnej ochrane práv a právom chránených záujmov v tejto oblasti.

Konštatujeme, že SZ a i platný ZoV, účinný od 1. 4. 2024 obsahujú také právne nástroje, ktoré sú spôsobilé prechádzať napĺňaniu skutkovej podstaty trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby, čím sa ukázalo zakotvenie predmetného trestného činu ako nadbytočné.

Hypotézu, ktorá znie: „*Právna úprava trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby podľa § 299a TZ je nadbytočná*“, považujeme na základe uskutočneného výskumu za **verifikovaný**.

Záver

SZ vymedzuje v súvislosti s nepovolenými stavbami skutkové podstaty priestupkov, ktoré môžeme nájsť v § 105 ods. 1 písm. a), § 105 ods. 2 písm. a), § 105 ods. 3 písm. b) a ods. 4 SZ. Možno spomenúť aj nepovolené reklamné stavby, ktorých sa týkajúce skutkové podstaty priestupku sú vymedzené v § 105 ods. 5 písm. a) až c) SZ. Na aplikáciu týchto ustanovení sa vzťahuje ZoP ako všeobecný právny predpis.

Ustanovenie § 106 upravuje druhú kategóriu administratívnych deliktov, a to správne delikty fyzických osôb postihovaných bez ohľadu na zavinenie a správne delikty právnických osôb. Zmiešané delikty, ktoré sa týkajú nepovolených stavieb, možno identifikovať v § 106 ods. 1 písm. a), § 106 ods. 2 písm. b) a § 106 ods. 3 písm. b) a § 106 ods. 4 písm. a) až c) SZ.

⁴⁶ A tiež aj zákon č. 200/2022 Z. z. o územnom plánovaní, účinný od 1. 4. 2024.

Trestnoprávna zodpovednosť je v súvislosti s nepovolenými stavbami definovaná v § 299a TZ.

Na účely komparácie relevantných deliktov uvádzame, ktoré delikty sú navzájom výrazne odlišné. Trestný čin neoprávneného uskutočňovania stavby je od priestupku uvedeného v § 105 ods. 1 písm. a) SZ odlišný v objektívnej stránke. Podľa § 299a TZ nesmie ísť o jednoduchú alebo drobnú stavbu. Trestný čin neoprávneného uskutočňovania stavby je od správneho deliktu uvedeného v § 106 ods. 1 písm. a) SZ odlišný v objektívnej stránke i v subjektívnej stránke a čiastočne aj v subjekte. Okrem toho, že na prípad uskutočnenia jednoduchej a drobnej stavby sa v tomto zmysle pri vybranom trestnom čine nevzťahuje trestná zodpovednosť, tak trestný čin vyžaduje úmyselné zavinenie, zatiaľ čo pri správnom delikte sa zavinenie neskúma. Spôsobilým subjektom trestného činu je fyzická osoba, pričom TZ vo všeobecnosti nešpecifikuje ďalšie špeciálne postavenie subjektu pri fyzických osobách. TZ rozlišuje subjekty len na fyzické a právnické osoby. Možno tak vyvodiť, že spôsobilým subjektom môže byť aj fyzická osoba – podnikateľ, avšak právnická osoba nie. Pri správnom delikte podľa § 106 ods. 1 písm. a) SZ je práve spôsobilým subjektom právnická osoba a fyzická osoba – podnikateľ, čím sa delikty čiastočne odlišujú v subjekte.

Za rozdielne delikty považujeme aj delikty v § 105 ods. 5 písm. a) až c) a § 106 ods. 4 písm. a) až c) SZ v porovnaní s trestným činom. Uvedené administratívne delikty sa týkajú reklamných stavieb, ktoré sú vždy buď drobnými, alebo jednoduchými stavbami. Na drobné a jednoduché stavby sa trestný čin podľa § 299a TZ nevzťahuje.

Dôležitou otázkou je aj otázka možných prekryvaní medzi jednotlivými deliktmi, najmä v ich objektívnej stránke skutkovej podstaty.

Delikty podľa § 105 ods. 2 písm. a) a § 106 ods. 2 písm. b) SZ sú v porovnaní s trestným činom sčasti podobné v ich objektívnej stránke. TZ ustanovuje trestnosť zmeny stavby bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním. Ustanovenie § 299a TZ trestnoprávne postihuje konanie spočívajúce v zriadení novej stavby alebo jej časti (prístavba, nadstavba) bez stavebného povolenia. Zmenou dokončených stavieb sa podľa § 139b ods. 5 SZ rozumejú aj prístavba a nadstavba.

Pri priestupkoch podľa § 105 ods. 3 písm. b) SZ a správnych deliktoch – podnikateľov podľa § 106 ods. 3 písm. b) SZ tiež vnímame podobnosť ich objektívnej stránky s objektívnou stránkou trestného činu podľa § 299a TZ. Objektívna stránka deliktov sa prekryva v konaní – v postavení stavby bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním.

Pri porovnávaní subjektu trestného činu so subjektom priestupkov podľa § 105 ods. 2 písm. a) a § 105 ods. 3 písm. b) SZ prichádzame k názoru, že trestný čin postihuje širší okruh subjektov v porovnaní s priestupkom. Spôsobilým subjektom trestného činu tak môže byť fyzická osoba bez ohľadu na to, či je stavebníkom.

Je dôležité uviesť, že súbeh trestného činu fyzickej osoby podľa § 299a TZ a priestupkov podľa § 105 ods. 2 písm. a) alebo § 105 ods. 3 písm. b) SZ je vylúčený na základe zásady špeciality.

Princíp *ne bis in idem* je vždy zachovaný, pretože stavebník, ktorý postavil alebo zmenil stavbu bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním a o ktorého skutku bolo právoplatne rozhodnuté v konaní o priestupku podľa § 105 ods. 2 písm. a) alebo § 105 ods. 3 písm. b) SZ, nemôže byť stíhaný ani potrestaný za trestný čin uvedený v § 299a TZ.

Ak sa vrátíme k ustanoveniu § 299a TZ, tak možno povedať, že jeho cieľom bolo trestnoprávne postihnúť konanie spočívajúce v zriadení novej stavby alebo jej časti (prístavba, nadstavba) bez stavebného povolenia. Úmyslom zákonodarcu bolo trestne postihovať nepovolené stavby, resp. ich pôvodcov z dôvodu nedostatočnej účinnosti administratívnoprávneho postihu (pred 1. septembrom 2011). V súčasnosti môžeme vidieť, že i po zakotvení trestného činu uskutočňovania neoprávnenej stavby je počet stíhaných a odsúdených osôb za roky 2011 – 2022 veľmi nízky. Celkovo za jednotlivé roky je počet stíhaných a obžalovaných osôb 12 – z toho 7 stíhaných osôb a 5 odsúdených. Je potrebné povedať, že osoba, ktorá bola stíhaná, môže byť následne osobou, ktorá bola obžalovaná zo spáchania daného trestného činu. Tiež možno uviesť, že taký nízky počet nie je zapríčinený zakotvením nových právnych nástrojov alebo „zlepšením“ právnych nástrojov, ktoré sú schopné uviesť nepovolené stavby do súladu s právnymi predpismi. Domnievame sa že, zakotvenie trestného činu v § 299a TZ tak neprispelo k vyriešeniu problému výskytu nepovolených stavieb, preto **neslúži táto právna úprava ako prevencia** proti ich vzniku.

Predpokladáme, že rozšírenie trestnej zodpovednosti aj na právnickú osobu by neprinieslo želaný cieľ ustanovenia § 299a TZ. Ako argument uvádzame administratívnoprávnych nástrojov, ktoré nám ponúka SZ, a to dodatočné povolenie stavby, nariadenie odstránenia stavby a s tým súvisiaci výkon rozhodnutia, právnu úpravu správnych deliktov v § 105 a 106 SZ, štátny stavebný dohľad, upozornenie podľa § 102 ods. 1 SZ a zastavenie prác pri uskutočňovaní stavby podľa § 102 ods. 2 SZ. Ďalšie právne nástroje ponúka § 135c zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov, ktorý zakotvuje ochranu subjektívnych práv vlastníka pozemku. Platný ZoV, účinný od 1. 4. 2024, zavádza nové právne nástroje v § 52 ods. 5. Toto ustanovenie umožňuje stavebnému úradu uložiť pokutu a nariadiť odpojenie stavby od dodávok vody a prívodu elektriny, ak by povinný subjekt neodstránil nepovolenú stavbu v lehote určenej stavebným úradom alebo by išlo o nepovolené stavebné práce. ZoV vypúšťa dodatočné povolenie stavby. Zastávame názor, že zakotvenie právnych nástrojov v ZoV prispeje k lepšej právnej ochrane práv a právom chránených záujmov v tejto oblasti.

Konštatujeme, že SZ i platný ZoV obsahujú také právne nástroje, ktoré sú spôsobilé prechádzať napĺňaniu skutkovej podstaty trestného činu neoprávneneho uskutočňovania stavby, čím sa ukázalo zakotvenie predmetného trestného činu ako nadbytočné. Uskutočňovanie alebo zmenu stavby bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním považujeme za menej závažné konania, ktorých páchatel'ov by postačovalo postihnúť administratívnoprávne.

Hypotézu, ktorá znie: „Právna úprava trestného činu neoprávneného uskutočňovania stavby podľa § 299a TZ je nadbytočná“, preto považujeme na základe usku-točneného výskumu za **verifikovanú**.

Literatúra

- BURDA, E. a kol. *Trestná zodpovednosť*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2022, 228 s. ISBN 978-80-7160-638-3
- BURDA, E. a kol. *Trestný zákon. Osobitná časť. Komentár*. II. diel. Praha : C. H. Beck, 2011, 1608 s. ISBN 978-80-7400-394-3
- BURDA, E. Kvalita a stabilita trestnoprávných kódexov vo svetle prebiehajúcich a budúcich zmien. In *Banskobystrické dni práva. Zborník z II. ročníka medzinárodnej konferencie*. Vigľaš : Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Právnická fakulta, 2017. [cit. 2023-02-07]. 417 s. ISBN 978-80-557-1285-7
- ČENTĚŠ, J. a kol. *Trestný zákon. Veľký Komentár*. Žilina : Eurokódex, 2013. 880 s. ISBN 978-80-8155-020-1
- GENERÁLNA PROKURATÚRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. Štatistické prehľady trestnej a netrestnej činnosti za roky 2011 – 2022. [online] [cit. 2023-02-05]. Dostupné na internete: <https://www.genpro.gov.sk/statistiky-12e1.html>
- HAMULÁKOVÁ, Z., HORVAT, M. *Základy správneho práva trestného*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, 308 s. ISBN 978-80-7160-507-2
- KOŠIČIAROVÁ, S. *Princípy správneho trestania*. Plzeň : Aleš Čeňek, 2017, 357 s. ISBN 978-80-7380-696-5
- KOŠIČIAROVÁ, S. Vybrané aktuálne otázky uplatňovania princípu ne bis in idem pri prejednávani správnych deliktov. In *Ne bis in idem – medzi správnym a súdnym trestaním: zborník príspevkov z vedeckej konferencie*. Trnava : Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, [online], 2017, [cit. 2023-01-10]. 131 s. Dostupné na: <https://www.truni.sk/sites/default/files/uk/f000155.pdf> ISBN 978-80-568-0075-1
- MEDELSKÝ, J. Rozsah kriminalizácie trestnej zodpovednosti právnických osôb. In *Aktuálne otázky trestného práva v teórii a praxi. Zborník príspevkov zo 7. ročníka interdisciplinárnej celoštátnej vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, Katedra trestného práva, [online], 2019, [cit. 2023-04-02]. 376 s. ISBN 978-80-8054-812-4. Dostupné na: <https://www.akademiazp.sk/akademia/katedry/katedra-trestneho-prava/vedecko-vyskumna-cinnost>
- Metodické usmernenie Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky pre stavebné úrady, okresné úrady v sídle kraja a Slovenskú stavebnú inšpekciu k problematike novely Trestného zákona č. 262/2011 Z. z.
- Ministerka Žitňanská predstavila novelu trestných kódexov, [online], 2011, [cit. 2023-04-02]. Dostupné na: <https://www.najpravo.sk/clanky/ministerka-zitnanska-predstavila-novelu-trestnych-kodexov.html>
- PÍRÝ, M. *Čierna stavba*. Žilina : Eurokódex, 2020, 107 s. ISBN: 978-80-8155-089-8
- STRÉMY, T. a kol. *Trestný zákon. Komentár*. II. zväzok. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, a. s., 2022, 1536 s. ISBN 978-80-7676-534-4
- ŠAMKO, P. Nad schválenou novelou Trestného zákona. In [pravnelisty.sk](http://www.pravnelisty.sk), [online], 2011, [cit. 2023-02-05]. Dostupné na: <http://www.pravnelisty.sk/clanky/a30-nad-schvalenou-novelou-trestneho-zakona>
- Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 39/2013 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 91/2016 Z. z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov