

Viera Jakušová

Aplikačné problémy v konaní o zmene doby trvania reklamnej stavby

1. Úvod

V príspevku analyzujeme konanie o zmene doby trvania reklamnej stavby na území Slovenskej republiky v zmysle zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len, SZ“) a s ním súvisiace aplikačné problémy, na ktoré poskytujeme riešenia. Aplikačné problémy vnímame na účely príspevku z perspektívy stavebných úradov. Pri výbere a analýze problematických oblastí vychádzame z našej praxe, ktorá zahŕňa najmä našu niekoľkoročnú pracovnú činnosť vykonávanú na dvoch stavebných úradoch. Vzhľadom na uvedenú skutočnosť, ak v príspevku hovoríme o praxi stavebných úradov, máme tým na mysli situácie, s ktorými sme sa osobne a často stretli v kontexte pracovnej činnosti. V tejto súvislosti je dôležité povedať, že nedisponujeme štatistickými údajmi, a tak nemožno oblasti s istotou vnímať ako problematické paušálne.

Možno povedať, že vymedzený okruh problémov vznikol v dôsledku nesprávnej aplikácie ustanovení stavebných predpisov stavebnými úradmi a dokonca aj odvolacím orgánom. Na základe uvedeného, považujeme v doktrínálnej rovine za potrebné analyzovať dané situácie. Rovnako, považujeme za potrebné poskytnúť týmto príspevkom aj vhodný a zákonný postup, ktorý by mali stavebné úrady zvoliť pri riešení situácií. Okrem problematickej aplikácie ustanovení zo strany stavebných úradov v kontraste uvádzame aj ďalšie situácie, v ktorých stavebné úrady zvolili správny a zákonný postup. Ich rozhodnutia neboli zrušené súdmi pre nezákonnosť, z čoho možno vyvodíť, že stavebné úrady (i odvolacie orgány) správne aplikovali ustanovenia stavebných predpisov a ich rozhodnutia boli vydané v súlade so zákonom.

Cieľom príspevku je identifikácia spôsobov meritórneho ukončenia konaní o zmene doby trvania reklamnej stavby, identifikácia aplikačných problémov z perspektívy stavebných úradov v danom konaní a poskytnutie ich riešení. V príspevku sú aplikované logické metódy - analýza, dedukcia, indukcia, syntéza. Uvedené metódy sú použité pri formulovaní myšlienok, ktoré vychádzajú zo slovenských reálií. V príspevku je uvedený aj návrh *de lege ferenda* týkajúci sa zavedenia ustanovenia, ktoré by malo potenciál zabezpečiť jednotu rozhodovania stavebných úradov pri vzniku konkrétnej situácie.

2. Konanie o zmene doby trvania reklamnej stavby podľa SZ

Konanie o zmene doby trvania reklamnej stavby je upravené v ustanovení § 67 ods. 4 SZ. Novelou SZ sa s účinnosťou od 2. januára 2015 doplnil do ustanovenia § 67 okrem ods. 3¹⁾ aj ods. 4, pričom oba sú platné len pre reklamné stavby.

Podľa § 67 ods. 4 SZ sa z plynutia lehoty vyníma čas odo dňa podania žiadosti o predĺženie platnosti stavebného povolenia stavebnému úradu do dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o predĺžení platnosti stavebného povolenia reklamnej stavby.²⁾ Je dôležité povedať, že uvedené platí, len vtedy ak stavebník požiada o zmenu doby trvania reklamnej stavby pred uplynutím tejto doby.³⁾ Ustanovenie § 67 ods. 4 SZ nemožno v žiadnom prípade chápať tak, že stavebný úrad bez všetkého (bez zistenia skutkového a právneho stavu) rozhodne o povolení zmeny doby trvania reklamnej stavby. Zmyslom uvedeného ustanovenia je totiž skutočnosť, že počas posudzovania žiadosti až do právoplatnosti rozhodnutia o nej, nie je možné považovať takúto reklamnú stavbu za nelegálnu, resp. „čiernu“ stavbu.⁴⁾

SZ ani vykonávacie predpisy výslovne neuvádzajú, aké ustanovenia subsidiárne aplikovať na toto konanie, a tiež taxatívne neurčujú akými spôsobmi možno rozhodnúť o žiadosti o zmene doby trvania.⁵⁾ Je možné na toto konanie použiť subsidiárne ustanovenia o stavebnom konaní?

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len, NSS SR“) vo svojom rozsudku sp. zn. 3Svk/24/2021 zo dňa 23. 02. 2022 konštatoval, že *reklamné stavby, na ktoré sa vyžaduje stavebné povolenie (teda s najväčšou informačnou plochou 3 a viac m² - § 55 ods. 1 SZ v spojení argumentum a contrario § 55 ods. 2 písm. h) a § 56 písm. j) SZ), majú v posudzovanom prípade charakter dočasných stavieb. V súvislosti s konaním o povolení reklamnej stavby je preto nepochybné, že jeho výsledkom je vydanie stavebného povolenia, na ktoré sa aplikuje všeobecný postup rozhodovania o žiadosti o stavebné povolenie podľa § 58 a nasledujúce. SZ. Tým, že bola povolením stanovená dočasnosť reklamných stavieb a zároveň zákonodarca predpokladá možnosť požiadať o predĺženie trvania reklamnej stavby podaním žiadosti podľa § 67 ods. 4 SZ, súd konštatuje, že aj na procesný postup rozhodovania a posudzovania žiadosti stavebníka o predĺženie doby trvania reklamnej stavby je potrebné aplikovať ustanovenia SZ upravujúce postup*

¹⁾ Zo zákona: „Stavebné povolenie pre reklamnú stavbu stráca platnosť, ak sa so stavbou nezačalo do jedného roka odo dňa, keď nadobudlo právoplatnosť, pokiaľ stavebný úrad v odôvodnených prípadoch neurčil na začatie stavby dlhšiu lehotu.“ Pozri § 67 ods. 3 SZ.

²⁾ SPIŠIAKOVÁ, H., *Reklamné stavby podľa stavebného zákona*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2018, s. 50.

³⁾ Pozri § 67 ods. 4 SZ.

⁴⁾ SPIŠIAKOVÁ, H., *Reklamné stavby podľa stavebného zákona*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2018, s. 51.

⁵⁾ Pozri viac: JAKUŠOVÁ, V., *Reklamná stavba vs. informačná konštrukcia v zmysle slovenskej stavebnej legislatívy*. In: *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2023 : zborník z online medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov*. [online] Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2023, s. 152-169. Dostupné na internete: <https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/Milniky_zborniky/Milniky_prava_v_stredoeuropskom_priestore_2023.pdf> [cit. 18. 02. 2025].

rozhodovania o žiadosti o stavebné povolenie (§ 58 a nasledujúce SZ). Teda rovnaký procesný postup ako v prípade podania žiadosti o stavebné povolenie reklamnej stavby prvý krát, pretože jedine vtedy môže stavebný úrad, vzhľadom na dočasnosť reklamnej stavby, znova riadne posúdiť dôvodnosť jej opätovného povolenia.⁶⁾

S názorom NSS SR sa stotožňujeme a zároveň možno dodať, že novelou SZ č. 145/2021 Z. z. účinnou od 1. mája 2021 bol zavedený nový § 66 ods. 5 SZ, ktorý výslovne uvádza, že reklamné stavby, na ktoré sa vyžaduje stavebné povolenie, sú stavbami dočasnými, pričom ich doba trvania nesmie presiahnuť tri roky.⁷⁾

Je dôležité si položiť otázku, akými spôsobmi môže skončiť konanie o zmene doby trvania stavby? Stavebný úrad môže:

- a) vydať stavebné povolenie, resp. povolenie o zmene doby trvania reklamnej stavby (§ 46 a § 47 SP, § 66 v spojení s § 67 ods. 4 SZ),
- b) zamietnuť žiadosť o zmenu doby trvania reklamnej stavby, resp. rozhodnúť o nepredĺžení doby reklamnej stavby (§ 46 a § 47 SP, § 88 ods. 7 v spojení s § 67 ods. 4 SZ),
- c) zastaviť konanie (§ 46 a § 47 SP, § 60 ods. 2 SZ).⁸⁾

To, aké ustanovenia uviesť pri rozhodovaní zo SZ musí stavebný úrad určiť. Podľa nášho názoru, pri rozhodovaní o **povolení zmeny doby trvania** by mal stavebný úrad uviesť vo výroku § 66 v spojení s § 67 ods. 4 SZ. Ustanovenie § 66 vnímame ako vhodné z dôvodu subsidiárnej aplikácie ustanovení o stavebnom konaní na zmenu doby trvania reklamnej stavby, ako to vyplýva z judikatúry NSS SR. Aplikáciu § 67 ods. 4 SZ, považujeme s použitím teleologického výkladu tohto ustanovenia za logickú.⁹⁾

V rozhodnutí o zamietnutí žiadosti o zmenu doby trvania reklamnej stavby, resp. rozhodnutí o nepredĺžení doby trvania by mal stavebný úrad uviesť vo výroku § 88 ods. 7 v spojení s § 67 ods. 4 SZ.¹⁰⁾ Ustanovenie § 88 ods. 7 SZ navrhujeme vo výroku rozhodnutia z dôvodu, že určuje povinnosť vlastníčkovi reklamnej stavby ju odstrániť a povinnosť stavebnému úradu určiť v rozhodnutí o zamietnutí, resp. o nepredĺžení doby trvania podmienky odstránenia takejto

⁶⁾ Pozri tiež rozsudok NSS SR, sp. zn. 3Svk/9/2021 zo dňa 16. 12. 2021.

⁷⁾ JAKUŠOVÁ, V., Reklamná stavba vs. informačná konštrukcia v zmysle slovenskej stavebnej legislatívy. In: *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2023 : zborník z online medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov*. [online] Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2023, s. 162. Dostupné na internete: <https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/Milniky_zborniky/Milniky_prava_v_stredoeurópskom_priestore_2023.pdf> [cit. 18. 02. 2025].

⁸⁾ JAKUŠOVÁ, V., Rozpor umiestnenia reklamnej stavby s územným plánom obce v konaní o zmene doby trvania reklamnej stavby. In: *COFOLA 2024 - Sborník příspěvků mladých právníků, doktorandů a právních vědců, Část 9 – Veřejný zájem v kontextech správního práva* [online] Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2024, s. 113. Dostupné na internete: <<https://www.law.muni.cz/sborniky/cofola/2024/cofola-2024-09.pdf>> [cit. 31. 03. 2025].

⁹⁾ Tamtiež, s. 108.

¹⁰⁾ Pri ustanovení § 67 ods. 4 SZ je potrebné použiť teleologický výklad.

stavby.¹¹⁾ V našej praxi sme sa stretli so situáciou, keď odvolací orgán zrušil rozhodnutie stavebného úradu a vec mu vrátil na opätovné prejednanie z jediného dôvodu, ktorým bolo neuvedenie § 62 ods. 4 SZ vo výroku rozhodnutia. Podľa tohto ustanovenia, stavebný úrad žiadosť o stavebné povolenie zamietne, ak by sa uskutočnením alebo užívaním stavby mohli ohroziť verejné záujmy chránené SZ a osobitnými predpismi alebo neprimerane obmedziť či ohroziť práva a oprávnené záujmy účastníkov vo väčšom rozsahu, než sa počítalo v územnom rozhodnutí.¹²⁾ Odvolací orgán v tom čase považoval za dôvod zrušenia rozhodnutia orgánu prvého stupňa neuvedenie predmetného ustanovenia vo výroku. Odvolací orgán prihliadol na účel a zmysel ustanovenia § 62 ods. 4 SZ bez príliš formalistického prístupu a vnímal nutnosť jeho aplikácie vo výroku rozhodnutia v prípade existencie akéhokoľvek rozporu s verejným záujmom. Podľa nášho názoru, uvedenie § 46 a § 47 SP, § 88 ods. 7 v spojení s § 67 ods. 4 SZ a neuvedenie § 62 ods. 4 SZ vo výroku rozhodnutia o zamietnutí žiadosti nie je dôvodom na jeho zrušenie pre nezákonnosť. Z nášho pohľadu nepovažujeme ani aplikáciu ustanovenia § 62 ods. 4 SZ v konaní za vhodnú, lebo jeho druhá časť vety predpokladá splnenie podmienky, aby boli ohrozené verejné záujmy vo väčšom rozsahu, než sa počítalo v územnom rozhodnutí. Územné rozhodnutie sa pre reklamné stavby nevydáva¹³⁾, a tak nemožno z takéhoto dôvodu zamietnuť žiadosť o zmenu doby trvania.

Stavebný úrad môže rozhodnúť v konaní o zmene doby i tretím spôsobom a to je **rozhodnutie o zastavení konania** o zmene doby trvania podľa § 60 ods. 2 SZ.¹⁴⁾ Toto ustanovenie je možné aplikovať vzhľadom na subsidiárne použitie ustanovení o stavebnom konaní na konanie o zmene doby. Možno povedať, že stavebný úrad zastaví konanie o zmene doby trvania reklamnej stavby, ak vlastník reklamnej stavby nepredložil dokumentáciu vypracovanú oprávnenou osobou¹⁵⁾, nepreukázal požadované náležitosti žiadosti o stavebné povolenie podľa § 58 ods. 2 až 4 SZ (t. j. iné právo k pozemku, ktorý je zastavaný reklamnou stavbou)¹⁶⁾, nedoplnil žiadosť v určenej lehote podľa § 58 ods. 1 SZ¹⁷⁾ alebo vzal žiadosť o zmenu doby trvania reklamnej stavby späť.¹⁸⁾

¹¹⁾ JAKUŠOVÁ, V., Rozpor umiestnenia reklamnej stavby s územným plánom obce v konaní o zmene doby trvania reklamnej stavby. In: COFOLA 2024 - Sborník příspěvků mladých právníků, doktorandů a právních vědců, Část 9 – Veřejný zájem v kontextech správního práva [online] Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2024, s. 108 Dostupné na internete: <<https://www.law.muni.cz/sborniky/cofola/2024/cofola-2024-09.pdf>> [cit. 31. 03. 2025].

¹²⁾ Pozri § 62 ods. 4 SZ.

¹³⁾ Pozri § 39a ods. 3 písm. e) SZ.

¹⁴⁾ Zo zákona: „Stavebný úrad zastaví stavebné konanie, ak stavebník a) nepredložil dokumentáciu vypracovanú oprávnenou osobou, b) nepreukázal požadované náležitosti žiadosti o stavebné povolenie podľa § 58 ods. 2 až 4, c) nedoplnil žiadosť v určenej lehote podľa odseku 1, d) neuviedol v určenej lehote predloženú dokumentáciu do súladu s podmienkami územného rozhodnutia alebo záväzného stanoviska orgánu územného plánovania podľa osobitného predpisu, e) vzal žiadosť o stavebné povolenie späť, f) začal uskutočňovať stavbu predtým, ako stavebné povolenie nadobudlo právoplatnosť.“ Pozri § 60 ods. 2 SZ.

¹⁵⁾ Pozri § 60 ods. 2 písm. a) SZ.

¹⁶⁾ Pozri § 60 ods. 2 písm. b) SZ.

¹⁷⁾ Pozri § 60 ods. 2 písm. c) SZ.

¹⁸⁾ Pozri § 60 ods. 2 písm. e) SZ.

3. Aplikačné problémy z pohľadu stavebných úradov

V našej praxi vzniklo niekoľko aplikačných problémov v súvislosti s konaním o zmene doby trvania reklamnej stavby. Medzi aplikačné problémy v danom konaní, podľa nášho názoru, patria:

- a) „Dvojfázovosť“ odstraňovania reklamnej stavby, ktorej nebola predĺžená jej doba v danom konaní,
- b) Otázka stanovenia doby trvania reklamnej stavby v rozhodnutí,
- c) Neprimerané predlžovanie lehoty na predloženie dokladov stavebným úradom,
- d) Situácia, ak vlastník reklamnej stavby dobrovoľne odstráni reklamnú stavbu v priebehu konania o zmene doby trvania a neoznámí stavebnému úradu späťvzatie žiadosti,
- e) Nesprávna aplikácia prechodných ustanovení k úprave účinnej od 1. mája 2021 a 1. apríla 2024 stavebným úradom.

Prvým aplikačným problémom je/bola, dvojfázovosť“ odstraňovania reklamnej stavby, ktorej nebola predĺžená jej doba trvania v danom konaní. V tomto kontexte chápeme dvojfázovosť odstraňovania reklamnej stavby ako existenciu dvoch fáz, resp. dvoch konaní, na to, aby reklamná stavba, ktorá prestala spĺňať podmienky umiestnenia, mohla byť odstránená. Išlo o prípady, keď stavebník podal žiadosť o zmenu doby trvania reklamnej stavby pred účinnosťou zákona č. 145/2021 Z. z. Táto novela (nielen) SZ bola účinná od 1. mája 2021 a zaviedla § 88 ods. 7 SZ, podľa ktorého je *vlastník reklamnej stavby povinný odstrániť reklamnú stavbu do 30 dní od uplynutia doby, na ktorú bola povolená reklamná stavba, alebo nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o nepredĺžení doby trvania reklamnej stavby. V rozhodnutí o nepredĺžení doby trvania reklamnej stavby stavebný úrad určí podmienky odstránenia reklamnej stavby. Ak vlastník reklamnej stavby do 30 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o nepredĺžení doby jej trvania reklamnú stavbu neodstráni, právoplatné a vykonateľné rozhodnutie je exekučným titulom.* Na konania o zmene doby trvania, v ktorých boli žiadosti podané pred touto novelou, sa vzťahovali predpisy účinné do 1. mája 2021 v súlade s ustanovením § 142i ods. 2 SZ, podľa ktorého konania, ktoré boli začaté a právoplatne neukončené do 30. apríla 2021, sa dokončia podľa doterajších predpisov. „Doterajšie predpisy“ neustanovovali skutočnosť, že by mal stavebný úrad vo výroku uviesť aj podmienky odstránenia stavby a teda neexistovalo ustanovenie, z ktorého by bolo možné určiť, že zamietnutie doby trvania reklamnej stavby znamená odstránenie stavby a keď sa stavba neodstráni, tak právoplatné a vykonateľné rozhodnutie je exekučným titulom. Konanie o zmene doby trvania vedené na stavebných úradoch vyzerá/lo¹⁹⁾ tak, že stavebný úrad rozhodol o zamietnutí zmeny doby trvania a následne po právoplatnosti rozhodnutia stavebný úrad začal *ex offo* konanie o nariadení odstránenia reklamnej stavby z dôvodu

¹⁹⁾ Z praxe možno uviesť, že momentálne stále prebiehajú konania o zmene doby trvania, ktoré začali na žiadosť podanú pred danou novelou a spravujú sa teda, starým režimom“.

podľa § 88 ods. 1 písm. d) SZ. Podľa tohto ustanovenia stavebný úrad nariadi vlastníkovi stavby odstránenie dočasnej stavby, pri ktorej uplynul určený čas jej trvania.

Z praxe možno uviesť, že stavebníci vedeli, že už prestali spĺňať podmienky osadenia reklamnej stavby, ale aj napriek tomu podali odvolanie voči rozhodnutiu o zamietnutí doby trvania a neskôr aj voči rozhodnutiu o odstránení reklamnej stavby, čím získavali čas navyiac pre trvanie reklamnej stavby. Podľa nášho názoru, z dôvodu absencie explicitnej právnej úpravy²⁰⁾ bol proces odstraňovania reklamných stavieb náročnejší. Dvojfázovosť odstraňovania reklamnej stavby vnímame ako problematickú oblasť z dôvodu právnej úpravy, ktorá sama o sebe bola nedokonalá²¹⁾ a navyiac sa k nej pridala aj nesprávna prax stavebných úradov. V tomto kontexte považujeme za významný faktor, ktorý spomaľuje/val tento proces, neznalosť právnych predpisov personálu stavebných úradov, ktorí môžu byť zmätení nedostatočnou právnou úpravou, a tak uvádzajú do výroku rozhodnutia o nepredĺžení doby aj podmienky odstránenia. Následkom tak môže byť skutočnosť, že odvolací orgán vyhodnotí rozhodnutia ako nezákonné práve pre uvádzanie podmienok odstránenia vo výroku. Sme toho názoru, že existencia dvojfázovosti nebola vhodným riešením, pretože jej dopadom bola skutočnosť, že reklamné stavby, ktoré prestali spĺňať podmienky umiestnenia, naďalej existovali a to až do právoplatnosti a vykonateľnosti rozhodnutia o nariadení odstránenia reklamnej stavby, ktorého podkladom pre vydanie bolo rozhodnutie o zamietnutí.

Pre doplnenie je dôležité povedať, že ustanovenie § 88 ods. 7 SZ nemožno uviesť vo výroku rozhodnutia, ak je žiadosť o zmenu doby trvania reklamnej stavby podaná pred novelou, ktorá je účinná od 1. mája 2021.

Druhý aplikačný problém sa týka doby, na ktorú mala byť reklamná stavba povolená. Novelou SZ č. 145/2021 Z. z. účinnou od 1. mája 2021 bol zavedený § 66 ods. 5 SZ, ktorý výslovne uvádza, že reklamné stavby, na ktoré sa vyžaduje stavebné povolenie, sú stavbami dočasnými, pričom ich doba trvania nesmie presiahnuť tri roky. Do tejto doby nebola doba trvania reklamnej stavby ohraničená, čo znamenalo, že ak si stavebník požiadal o zmenu doby trvania napr. do roku 2030 alebo na dobu neurčitú, tak stavebný úrad bol povinný tejto žiadosti vyhovieť, samozrejme za predpokladu, že stavebník preukázal všetky potrebné náležitosti v konaní, neexistoval dôvod na uvedenie kratšej doby a stavebný úrad dospel k záveru, že môže reklamnej stavbe predĺžiť jej dobu. V prípade, ak stavebný úrad uviedol inú dobu trvania vo výroku rozhodnutia než žiadanú, bolo to dôvodom na zrušenie rozhodnutia stavebného úradu a vrátenie veci na ďalšie konanie v prvom stupni. Z našej praxe možno uviesť, že odvolací orgán považoval za nezákonné, ak stavebný úrad autoritatívne a bezdôvodne vo výroku určil kratšiu dobu trvania reklamnej stavby ako stavebník žiadal. Odvolací orgán uviedol, že jedinou možnosťou kedy sa stavebný úrad môže odchýliť od doby trvania uvedenej v žiadosti je, ak by dostatočne v rozhodnutí

²⁰⁾ Takou aká je momentálne v § 88 ods. 7 SZ.

²¹⁾ Rozumieme pod tým právnou úpravu v SZ, ktorá bola účinná do prijatia zákona č. 145/2021 Z. z.

o predĺžení doby trvania odôvodnil odchýlku. S týmto názorom sa stotožňujeme. Ako príklad, podľa nášho názoru, možno uviesť ako dôvod odchýlky plánovanú výstavbu alebo rekonštrukciu v území, kde je reklamná stavba osadená.

Tretím aplikačným problémom je neprimerané predlžovanie lehoty na predloženie dokladov stavebným úradom. V praxi nastala situácia, keď stavebný úrad vyzval stavebníka na predloženie záväzného stanoviska dotknutého orgánu. Stavebník v lehote stanovenej nepredložil stanovisko, ale požiadal o predĺženie lehoty na doplnenie dokladov. Negatívnym javom je podľa nás, skutočnosť, že stavebník môže žiadosť o predĺženie lehoty na doplnenie opakovať a stavebný úrad lehotu neprimerane predlžovať. Časté a neprimerané predlžovanie lehôt stavebným úradom nepovažujeme za optimálne, pretože je to v rozpore so zásadou rýchlosti a hospodárnosti konania. V praxi sa môže stať, že stavebník už záväzným stanoviskom disponuje²²⁾, ale žiada opakovane o predĺženie lehoty na jeho doplnenie, pretože je nesúhlasné. Táto situácia je výhodná pre stavebníka najmä v prípade, ak požiadal o zmenu doby trvania reklamnej stavby, pretože reklamná stavba je už osadená a čím dlhšie sa nesúhlasné záväzné stanovisko nedostane do dispozície stavebného úradu, tým je dlhšia existencia reklamnej stavby. V takomto prípade, odporúčame stavebnému úradu nepredlžovať stavebníkovi neúmerne lehotu na doplnenie a konanie zastaviť v zmysle SZ.²³⁾

Štvrtý aplikačný problém nastáva, keď reklamná stavba, o ktorej sa koná v zmene doby trvania, je vlastníkom reklamnej stavby odstránená. Ide najmä o situácie, keď stavebný úrad identifikuje v teréne absenciu reklamnej stavby, pričom jej vlastníkom neoznámia stavebnému úradu späťvzatie žiadosti o zmenu doby trvania. Prípadne vlastníkom reklamnej stavby nereaguje na neformálnu výzvu stavebným úradom, ktorej cieľom je zistiť, či stavebník berie žiadosť späť.

Je potrebné vydať v tejto veci rozhodnutie? Existuje v SZ alebo SP takýto dôvod na zamietnutie žiadosti alebo zastavenie konania? V rámci našej pracovnej činnosti sme sa stretli s rôznymi názormi a zároveň postupmi na stavebných úradoch:

- a) Vo veci nie je potrebné vydať žiadny akt, ktorým sa ukončuje konanie,
- b) Vec je potrebné odložiť listom o odložení podania,
- c) Vo veci je potrebné vydať rozhodnutie.

S prvým názorom sa nestotožňujeme, pretože každé začaté správne konanie musí byť ukončené rozhodnutím. V tomto prípade bolo konanie o zmene doby trvania začaté podaním vlastníka reklamnej stavby na stavebný úrad.

Druhý názor vychádza zo skutočnosti, že nemožno v danej veci rozhodnúť o zamietnutí žiadosti alebo zastavení konania pre neexistenciu ustanovenia, ktoré je potrebné uviesť do výroku rozhodnutia. Ak stavebník reklamnú stavbu odstráni,

²²⁾ A zároveň ho dotknutý orgán nezašle ani na vedomie stavebnému úradu.

²³⁾ Pozri § 60 ods. 2 písm. c) SZ.

stavebný úrad nemôže zastaviť konanie podľa § 30 ods. (1) písm. h) SP²⁴⁾, pretože konanie o zmene doby trvania reklamnej stavby nezačalo na podnet stavebného úradu. Nemožno aplikovať ani ustanovenie § 30 ods. 1 písm. b) SP, pretože účastník konania nevzal svoj návrh na začatie konania späť.²⁵⁾ Stavebný úrad nemôže aplikovať ustanovenia SP na to, aby zastavil konanie vo veci a ani SZ neuvádza takýto dôvod na zastavenie. V tomto prípade, ako riešenie, ktoré prichádza do úvahy je vydanie listiny, ktorou sa odkladá podanie stavebníka. Podľa Košičiarovej, správne konanie, ktoré začalo (§ 18 ods. 1 SP), môže skončiť buď vydaním rozhodnutia vo veci samej alebo vydaním rozhodnutia o zastavení konania. V právnej praxi sa môže vyskytnúť situácia, keď správny orgán neukončí začaté konanie rozhodnutím (§ 46, § 47 SP), ale v konaní nepokračuje, lebo nemôže pokračovať (nejde teda o nečinnosť správneho orgánu). K takejto situácii dochádza len vo výnimočných prípadoch. Právna úprava správneho konania vychádza totiž zo zásady, že cieľom každého začatého správneho konania je vydanie rozhodnutia, a preto tak správny orgán môže urobiť, len ak v priebehu konania vznikla prekážka, ktorá natrvalo znemožňuje pokračovať v konaní, a ani SP ani osobitný zákon neumožňuje z procesného hľadiska správne orgánu pre túto prekážku konanie zastaviť (lebo neupravuje takýto dôvod pre zastavenie konania). O tejto skutočnosti správny orgán urobí záznam v spise a vyrozumie o nej účastníka konania úradným listom s tým, že mu v ňom súčasne oznámi dôvod, pre ktorý konanie ukončuje.²⁶⁾ S týmto názorom sa tiež úplne nestotožňujeme, pretože by nemalo byť stavebníkovi odopreté právo na riadne opravné prostriedky. V tomto prípade vnímame riziko nesprávne alebo neúplne zisteného skutkového stavu stavebným úradom. Existuje, podľa nás, možnosť, že stavebný úrad vysloví z miestnej obhliadky záver, že reklamná stavba sa na mieste nenachádza, pričom v skutočnosti ju len stavebný úrad prehliadne napríklad v dôsledku veľkej početnosti reklamných stavieb na danom pozemku. Ak vlastník reklamnej stavby nebude súčinný so stavebným úradom²⁷⁾, tak existuje riziko ukončenia konania odložením podania bez možnosti využitia opravného prostriedku. Právo na riadny opravný prostriedok by mal mať stavebník v rozhodnutí z dôvodu subsidiárnej aplikácie SP na konanie o zmene doby trvania reklamnej stavby.²⁸⁾

Tretí názor považujeme za optimálnejšie riešenie, pretože stavebný úrad ukončí konanie o zmene doby trvania v merite veci rozhodnutím o zamietnutí žiadosti o zmenu doby trvania z dôvodu, že stavebný úrad nemôže predĺžiť dobu trvania neexistujúcej reklamnej stavby. Vo výroku rozhodnutia by sme odporúčali uviesť okrem § 46 a § 47 SP aj všeobecný paragraf k zmene doby trvania, a to § 67

²⁴⁾ Zo zákona: „Správny orgán konanie zastaví, ak odpadol dôvod konania začatého na podnet správneho orgánu.“ Pozri § 30 ods. 1 písm. h) SZ.

²⁵⁾ Na aplikáciu tohto ustanovenia je potrebné, aby stavebník vzal žiadosť späť a konanie sa netýka iného účastníka konania alebo ostatní účastníci konania súhlasia so späťvzatím návrhu. Posledná podmienka, nejde o konanie, ktoré môže začať správny orgán, je vždy splnená, pretože konanie o zmenu doby trvania je návrhovým konaním.

²⁶⁾ KOŠIČIAROVÁ, S., *Správny poriadok – Komentár s novelou účinnou od 01. 01. 2004*. Šamorín: Heuréka, 2004, s. 122.

²⁷⁾ Napríklad, ak vlastník reklamnej stavby nebude reagovať na výzvu stavebného úradu na späťvzatie žiadosti.

²⁸⁾ Pozri § 140 SZ.

ods. 4 SZ. Faktom je, že § 67 ods. 4 SZ explicitne neobsahuje dôvod na zamietnutie žiadosti, ale to nepovažujeme za nevyhnutné. V odôvodnení rozhodnutia by sme odporúčali uviesť skutočnosť, že ak by stavebník opätovne osadil reklamnú stavbu na pôvodné miesto, tak by išlo o novú reklamnú stavbu, ktorej osadenie podlieha povoľovaciemu alebo ohlasovaciemu režimu. Obligatórnou obsahovou náležitosťou rozhodnutia je aj poučenie o opravných prostriedkoch, v ktorom by mala byť vyslovená možnosť preskúmania rozhodnutia riadnymi opravnými prostriedkami, čím by stavebný úrad neodoprel práva stavebníkovi.

Potenciálnym negatívnym dopadom absencie ustanovenia, ktoré by sa aplikovalo v meritórnom rozhodnutí na danú situáciu, je nejednotný postup stavebných úradov. Pre zjednotenie postupu stavebných úradov by sme odporúčali zaviesť **nový dôvod zastavenia konania** do SZ, a to: „Stavebný úrad konanie zastaví, ak bola už uskutočnená stavba, ktorá je predmetom konania, odstránená.“ Odporúčali by sme ho zaviesť medzi dôvody zastavenia stavebného konania pod § 60 ods. 2 SZ, pretože na konanie o zmene doby trvania sa subsidiárne vzťahujú ustanovenia o stavebnom konaní. Uvedené by bolo užitočné nielen pre reklamné stavby. Môže nastať situácia, keď konanie o dodatočnom povolení stavby začne na návrh vlastníka stavby, ktorý predloží aj doklady podľa § 88a ods. 1²⁹⁾ a predtým než stavebný úrad rozhodne o dodatočnom povolení stavby, vlastník stavby ju odstráni. Stavebný úrad sa môže dostať v tomto momente do situácie, že nebude môcť rozhodnúť o dodatočnom povolení stavby, o nariadení odstránenia stavby ani o zastavení konania, keďže sa konanie začalo na návrh alebo stavebník nezobral žiadosť späť.

Posledný aplikačný problém vzniká pri aplikácii prechodných ustanovení k úprave účinnej od 1. mája 2021 a 1. apríla 2024. Podľa ustanovenia § 142i ods. 1 Z, stavebné povolenia vydané podľa predpisov účinných do 1. mája 2021 na reklamné stavby, ktorých doba trvania nie je časovo obmedzená, sa považujú za stavebné povolenia vydané podľa SZ na reklamné stavby s dobou trvania najviac tri roky odo dňa nadobudnutia účinnosti SZ. Jednoducho možno povedať, že reklamné stavby na dobu neurčitú sú reklamnými stavbami na dobu určitú, a to na tri roky od 1. mája 2021. Z uvedeného vyplýva, že tieto reklamné stavby sú povolené do 1. mája 2024. Toto ustanovenie je však potrebné skombinovať s prechodným ustanovením k úpravám účinným od 1. apríla 2024, a to ustanovením § 142l ods. 4 SZ, ktoré znie: „*Stavebné povolenia na reklamné stavby podľa § 142i ods. 1 sa od 1. apríla 2024 považujú za stavebné povolenia na reklamné stavby s dobou trvania do 30. apríla 2027, ak ich vlastník je vlastníkom pozemku alebo má iné právo k pozemku, na ktorom je reklamná stavba postavená.*“ Novela účinná od 1. apríla 2024 spôsobila, že reklamné stavby, ktoré boli najprv povolené na dobu neurčitú a v dôsledku § 142i ods. 1 SZ sa zmenila ich doba trvania do 1. mája 2024, sú momentálne povolené do 30. apríla 2027 za podmienky, že vlastník reklamnej stavby má právny titul k pozemku.

V praxi nastala situácia, keď užívanie reklamnej stavby bolo povolené rozhodnutím zo dňa 29. marca 2021, právoplatným dňa 08. júna 2021 na dobu

²⁹⁾ Pozri § 88a ods. 3 SZ.

neurčitú. Pri aplikácii prechodných ustanovení § 142l ods. 4 a § 142i ods. 1 SZ možno uviesť, že reklamná stavba, ktorej povolenie **jej bolo vydané** v čase do 1. mája 2021, rozumie sa povolenou len do 30. apríla 2027 za predpokladu, že vlastník reklamnej stavby má právny titul k pozemku. Z praxe môžeme uviesť, že obe prechodné ustanovenia spôsobili zmätok a nejednotnosť v rozhodovaní stavebných úradov, ktoré nie vždy aplikovali tieto ustanovenia súčasne, čím došlo k *ex offico* konaniam o nariadení odstránenia takýchto reklamných stavieb. Je to práve z dôvodu, ak sa stavebný úrad domnieva, že im už doba trvania uplynula dňa 1. mája 2024 (aplikujú len § 142i ods. 1 SZ) alebo nesprávne aplikujú § 142l ods. 4 SZ. K nesprávnej aplikácii môže dôjsť, napr. keď stavebný úrad vyhodnotí, že na rozhodnutie zo dňa 29. marca 2021, právoplatné dňa 08. júna 2021 sa neaplikuje § 142l ods. 4 SZ z dôvodu, že rozhodnutie bolo právoplatné až po 1. máji 2021. V tejto situácii sa stavebný úrad nesprávne domnieva, že ak nebolo rozhodnutie právoplatné do 1. mája 2021, tak nedochádza k aplikácii § 142l ods. 4 SZ. Z tohto dôvodu považuje reklamnú stavbu za dočasnú s dobou trvania do 1. mája 2024. Takáto aplikácia ustanovenia nie je, podľa nášho názoru, správna.

4. Príklady dobrej správnej praxe v konaní

Odhládnuv od našej osobnej skúsenosti, je dôležité povedať, že existujú rozhodnutia stavebných úradov (i odvolacích orgánov), v ktorých boli správne aplikované ustanovenia stavebných predpisov, pričom možno uviesť, že boli vydané v súlade so zákonom. Skutočnosť, že rozhodnutia správnych orgánov neboli zrušené súdmi pre nezákonnosť, je toho dôkazom.

V konaní o zmene doby trvania reklamnej stavby nastala situácia, keď stavebný úrad rozhodol o zamietnutí doby trvania z dôvodu rozporu reklamnej stavby s územným plánom obce. V rozsudku NSS SR, sp. zn. 4 Svk/9/2021 zo dňa 31. 01. 2024 bolo spornými otázkami, či stavebný úrad pri rozhodovaní o žiadosti o zmenu doby trvania reklamnej stavby podľa § 67 ods. 4 SZ môže zohľadňovať verejný záujem uvedený v územnom pláne, či územný plán obce môže obsahovať záväzný regulatív spočívajúci v úprave podmienok a limitov (prípadných zákazov) umiestňovania reklamných stavieb v závislosti od ich typu či rozmerov a či krajský súd správne a dostatočne odôvodnil žiadosť sťažovateľa o iniciovanie konania o súlade právnych predpisov vo vzťahu k reguláciám obsiahnutým v záväznej časti Územného plánu mesta Nitra.³⁰⁾ Obdobná vec rovnakých účastníkov konania (a s obdobnými sťažnosťami bodmi) bola predmetom rozsudku NSS SR sp. zn. 3 Svk 9/2021 zo dňa 16. 12. 2021. NSS SR uviedol v oboch prípadoch, že sa v konaní o zmene doby trvania uplatňuje rovnaký procesný postup ako v prípade podania žiadosti o stavebné povolenie reklamnej stavby prvýkrát, pretože jedine vtedy môže stavebný úrad, vzhľadom na dočasnú reklamnej stavby, znova riadne posúdiť dôvodnosť je opätovného povolenia. Stavebný úrad pred vydaním rozhodnutia je povinný zohľadniť

³⁰⁾ „Sťažovateľka nepredložila žiadnu relevantnú argumentáciu, ktorá by bola spôsobilá spochybniť súlad Územného plánu mesta Nitra s čl. 20 ods. 3 Ústavy a odôvodňovala by tak prípadnú potrebu iniciovať konanie o súlade Územného plánu mesta Nitra s čl. 20 ods. 3 Ústavy.“ Pozri rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR, sp. zn. 4 Svk/9/2021 zo dňa 31. 01. 2024.

skutočnosť, či dokumentácia spĺňa požiadavky týkajúce sa verejných záujmov, predovšetkým ochrany životného prostredia, ochrany zdravia a života ľudí, a či zodpovedá všeobecným technickým požiadavkám na výstavbu ustanoveným týmto zákonom a osobitnými predpismi.³¹⁾ Podľa rozsudku Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5 Sžk/24/2020 zo dňa 25. 01. 2021, ak je stavba v rozpore s územným plánom, ide o stavbu v rozpore s verejným záujmom. V teste proporcionality tak proti sebe stoja právo žalobcu na ochranu vlastníctva a právo verejnosti v účasti na správe vecí verejných. Vlastnícke právo žalobcu v teste proporcionality v tomto kontexte musí ustúpiť právu verejnosti na správu vecí verejných. Územný plán mesta je garanciou ochrany verejného záujmu v danom mieste a čase, pred ktorým subjektívne vlastnícke právo žalobcu nemožno uprednostniť.³²⁾ Rovnaký názor pri obdobnej situácii je vyjadrený aj v rozsudkoch Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 8 Sžk/45/2020 zo dňa 08. 12. 2020, sp. zn. 5 Sžk/10/2020 zo dňa 25. 01. 2021 a NSS SR, sp. zn. 6 Svk/28/2022 zo dňa 27. 04. 2023, sp. zn. 3 Svk/55/2022 zo dňa 27. 06. 2024.³³⁾

V inom prípade, stavebný úrad zastavil konanie z dôvodu nepreukázania iného práva k pozemku vlastníkom reklamnej stavby. Vlastník reklamnej stavby namietal v kasačnej sťažnosti neprerušenie správneho konania podľa § 137 SZ z dôvodu civilného sporu medzi vlastníkom reklamnej stavby a pozemku, na ktorom sa stavba nachádza. NSS SR vo svojom rozsudku, sp. zn. 7 Svk/18/2021 zo dňa 29. 03. 2023 uviedol, že nemožno akceptovať, aby akákoľvek otázka, ktorá môže mať presah do občianskoprávnej oblasti, a ktorú si účastník v konaní podľa stavebného práva uplatní, automaticky a bez prihliadnutia na jej obsah zakladala zákonný dôvod na postup podľa § 137 SZ. Obsahom námietky sťažovateľa, ktorá mala občianskoprávny presah nebolo domáhanie sa ochrany vlastníctva, ale namietané predĺženie doby nájmu, čo však nemalo oporu v zákone a teda súd s ohľadom na skutkové okolnosti nepovažuje uvedené za tzv. predbežnú otázku, pri ktorej by bolo potrebné aplikovať § 137 SZ.

Otázka aplikácie § 137 SZ bola riešená kasačným súdom³⁴⁾ v obdobnej veci sp. zn. 5 Sžk/38/2020 z 25. 02. 2021 s takmer totožným skutkovým a právnym stavom a kasačnými námietkami.³⁵⁾ Táto obdobná vec sa týkala rovnakého predmetu konania (zastavenie konania o zmene doby trvania reklamnej stavby z dôvodu, že stavebník nepreukázal obnovenie nájomného vzťahu), rovnakého žalobcu a žalovaného. Uvedené rozhodnutie sp. zn. 5Sžk/38/2020 žalobca napadol ústavnou sťažnosťou. Ústavný sud SR uznesením, sp. zn. II. ÚS 347/2021-13 zo dňa 29. 06. 2021 odmietol ústavnú sťažnosť sťažovateľa, ktorý namietal porušenie princípu rovnosti, nepreskúmateľnosť rozsudku NS SR a skutočnosť, že odôvodnenie napadnutého rozsudku nie je pre adresáta pochopiteľné.

³¹⁾ Rozsudok NSS SR, sp. zn. 3 Svk 9/2021 zo dňa 16. 12. 2021.

³²⁾ Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5 Sžk/24/2020 zo dňa 25. 01. 2021.

³³⁾ Pozri tiež uznesenie Ústavného súdu SR, sp. zn. III. ÚS 399/2023 zo dňa 18. 08. 2023 a uznesenie Ústavného súdu SR, sp. zn. IV. ÚS 341/2022 zo dňa 28. 06. 2022.

³⁴⁾ Najvyšší súd SR.

³⁵⁾ Pozri tiež k tejto otázke rozsudok NSS SR, sp. zn. 10 Sžk/30/2021 zo dňa 28. 02. 2023, rozsudok, sp. zn. 15žk/31/2021 zo dňa 28. 02. 2023 a uznesenie Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 347/2021 zo dňa 29. 06. 2021.

Ústavný súd mal v danom prípade za to, že otázky týkajúce sa § 137 SZ zodpovedal správny súd aj NS SR vyčerpávajúcim a ústavne udržateľným spôsobom.³⁶⁾

5. Záver

Konanie o zmene doby trvania stavby môže skončiť uvedenými spôsobmi. Stavebný úrad môže vydať stavebné povolenie, resp. povolenie o zmene doby trvania reklamnej stavby (§ 46 a § 47 SP, § 66 v spojení s § 67 ods. 4 SZ), zamietnuť žiadosť o zmenu doby trvania reklamnej stavby, resp. rozhodnúť o nepredĺžení doby reklamnej stavby (§ 46 a § 47 SP, § 88 ods. 7 v spojení s § 67 ods. 4 SZ) alebo zastaviť konanie (§ 46 a § 47 SP, § 60 ods. 2 SZ).

V konaní o zmene doby trvania reklamnej stavby je možný výskyt aplikačných problémov na strane stavebných úradov, ktorými sú, „dvojfázovosť“ odstraňovania reklamnej stavby, ktorej nebola predĺžená jej doba v danom konaní, otázka stanovenia doby trvania reklamnej stavby v rozhodnutí, neprimerané predlžovanie lehoty na predloženie dokladov stavebným úradom. Medzi ďalšie problémy zaraďujeme situáciu, ak vlastník reklamnej stavby dobrovoľne odstráni reklamnú stavbu v priebehu konania o zmene doby trvania a neoznámí stavebnému úradu späťvzatie žiadosti a tiež aj nesprávnu aplikáciu prechodných ustanovení k úprave účinnej od 1. mája 2021 a 1. apríla 2024 stavebným úradom.

Za účelom predchádzania nejednotnosti postupu stavebných úradov v prípade situácie, ak vlastník reklamnej stavby dobrovoľne odstráni reklamnú stavbu v priebehu konania o zmene doby trvania a neoznámí stavebnému úradu späťvzatie žiadosti, by sme odporúčali *de lege ferenda* zaviesť **nový dôvod zastavenia konania** do SZ, a to: „Stavebný úrad konanie zastaví, ak bola už uskutočnená stavba, ktorá je predmetom konania, „odstránená.“ Ako vhodné sa nám javí zaviesť ho medzi dôvody zastavenia stavebného konania pod § 60 ods. 2 SZ, pretože na konanie o zmene doby trvania sa subsidiárne vzťahujú ustanovenia o stavebnom konaní. Uvedené by bolo užitočné nielen pre reklamné stavby. Môže nastať situácia, keď konanie o dodatočnom povolení stavby začne na návrh vlastníka stavby, ktorý predloží aj doklady podľa § 88a ods. 1³⁷⁾ a predtým než stavebný úrad rozhodne o dodatočnom povolení stavby, vlastník stavby ju odstráni. Stavebný úrad sa môže dostať v tomto momente do situácie, že nebude môcť rozhodnúť o dodatočnom povolení stavby, o nariadení odstránenia stavby ani o zastavení konania, keďže sa konanie začalo na návrh alebo stavebník nezobral žiadosť späť.

V kontraste k problémom správnych orgánov s aplikáciou stavebných predpisov, sme uviedli ako príklady dobrej správnej praxe rozhodnutia slovenských súdov. Súdnny prieskum ukázal, že postup správnych orgánov bol zákonný vo vybraných situáciách, ktoré vznikli v konaní o zmene doby trvania reklamnej stavby.

³⁶⁾ Rozsudok NSS SR, sp. zn. 7 Svk/18/2021 zo dňa 29. 03. 2023.

³⁷⁾ Pozri § 88a ods. 3 SZ.

Zhrnutie:

Príspevok analyzuje konanie o zmene doby trvania reklamnej stavby, uvádza aplikačné problémy z perspektívy stavebných úradov, ktoré môžu nastať v tomto konaní a poskytuje riešenia na uvedené problémy. V kontraste k problémom správnych orgánov s aplikáciou stavebných predpisov, príspevok uvádza ako príklady dobrej správnej praxe rozhodnutia slovenských súdov, ktoré určili, že postup správnych orgánov bol vo vybraných situáciách zákonný. Príspevok obsahuje aj úvahu *de lege ferenda*.

Kľúčové slová: stavebný zákon, zmena doby trvania reklamnej stavby, reklamná stavba, aplikačné problémy.

Application problems in the procedure for changing the duration of an advertising structure – summary:

The article analyses the proceedings for changing the duration of an advertising construction, outlines application issues from the perspective of building authorities that may arise during this procedure and provides solutions to these problems. In contrast to the challenges administrative bodies face in applying construction regulations, the article presents decisions of Slovak courts as examples of good administrative practice, where the courts determined that the actions of administrative bodies were lawful in selected situations. It also includes *de lege ferenda* consideration.

Keywords: The Building Act, change of the duration of an advertising construction, advertising construction, application issues.