

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 1Svk/9/2021  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 4020200077  
Dátum vydania rozhodnutia: 28. 09. 2023  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Marián Fečík  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:4020200077.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v kasačnom senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Fečíka (sudca spravodajca) a členiek senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD., LL.M a JUDr. Kataríny Cangárovej, PhD., LL.M v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): NUBIUM, s.r.o., Trenčianska 705/55, Bratislava, IČO: 47 545 674, zastúpeného JUDr. Jánom Mišúrom, PhD., advokátom, Záhradnícka 27, Bratislava, proti žalovanému: Okresný úrad Nitra, Štefánikova trieda 69, Nitra, za účasti ďalšieho účastníka konania: Staping, a.s., Piaristická 2, Nitra, IČO: 31 411 401, v konaní o správnej žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-NR-OVBP2-2019/026052-003 z 27.11.2019, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/24/2020-131 z 24.2.2021 takto

### rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamietla.
- II. Účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

### odôvodnenie:

I.  
Priebeh a výsledok administratívneho konania

1. Mesto Nitra dňa 18.2.2019 vydalo rozhodnutie č. 13660/2018-009-Re (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým zamietlo žiadosť žalobcu o zmenu doby trvania reklamnej stavby. Rozhodnutie odôvodnilo tým, že umiestnenie reklamnej stavby, a to 1 ks reklamnej stavby typu „billboard“ je v rozpore so záväznou časťou Územného plánu mesta Nitra. Uviedlo, že predmetná reklamná stavba je umiestnená v Centrálnej mestskej zóne v Nitre, kde je neprípustné umiestnenie reklamných stavieb.

2. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca včas odvolanie podaním zo dňa 28.3.2019.

3. Žalovaný rozhodnutím č. OU-NR-OVBP2-2019/026052-003 z 27.11.2019 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) odvolanie žalobcu zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. V odôvodnení žalovaný opísal priebeh administratívneho konania od podania žiadosti až do vydania prvostupňového rozhodnutia. Konštatoval, že preskúmal napadnuté rozhodnutie a spisový materiál a nezistil také porušenie zákonov a ich vykonávacích predpisov, pre ktoré bolo potrebné prvostupňové rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť na nové konanie. Citoval ustanovenia príslušných právnych predpisov a následne uviedol, že podľa územnej dokumentácie mesta Nitra sa reklamná stavba umiestnená na parc. č. XXXX/X nachádza v území 8.2.2 pamiatková zóna Nitra a centrálna mestská zóna v Nitre. Podľa územného plánu mesta Nitra, zmien a doplnkov č. 6, schválených uznesením č. 264/2017-MZ z 13.9.2018 je v pamiatkovej zóne Nity a centrálnej mestskej zóne v Nitre neprípustné umiestnenie reklamnej stavby typu „billboard“. V závere rozhodnutia upozornil na chybu v písaní v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia,

v ktorom bolo nesprávne uvedené parcelné číslo, na ktorom je reklamná stavba umiestnená, avšak vo výroku rozhodnutia je parcelné číslo uvedené správne, a to parc. č. XXXX/X.

II.

Konanie na krajskom súde

4. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca v zákonnej lehote na Krajský súd v Nitre (ďalej len „krajský súd“) správnu žalobu navrhujúc jeho zrušenie ako i zrušenie prvostupňového rozhodnutia a vrátenie veci mestu Nitra na ďalšie konanie.

5. V rámci žalobných bodov žalobca namietal, že rozhodnutie žalovaného vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov a zistenie skutkového stavu je nedostatočné. Žalobca svoju argumentáciu zhrnul predovšetkým do nasledujúcich bodov:

- zákon neumožňuje reguláciu umiestňovania reklamných stavieb územným plánom. Samotná existencia územného plánu s nezákonným obsahom regulujúcim v rozpore s ústavnými garanciami umiestňovanie reklamných stavieb, pokiaľ je základom pre vyvodzovanie existencie verejného záujmu ako dôvodu pre zamietnutie žiadosti žalobcu v rovine individuálnej rozhodovacej činnosti správnych orgánov, je zásahom do ďalších ústavou garantovaných práv účastníkov konania. Ide o reguláciu, ktorá nemá oporu v žiadnom zákone. Územným plánom sa majú riešiť priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia a určiť zásady a regulatívy. Regulácia umiestňovania reklamných stavieb však nemôže byť obsahom regulatívu neprípustného funkčného využívania pozemkov, lebo reklamné stavby neovplyvňujú (neobmedzujú) nijakú územnoplánovaciú funkciu v území. Ide o jednoduché stavebné konštrukcie zatriedené v kategóriách drobných stavieb a jednoduchých stavieb, ktoré nepotrebujú pripojenie na verejné technické vybavenie územia, nie sú zdrojom emisií do ovzdušia a neohrozujú svoje okolie. V záväznej časti územných plánov nemožno ísť nad rámec územného plánu obce/zóny. Obsah záväzných častí územných plánov obcí a zón je striktno stanovený v § 13 ods. 3 písm. b) a c) zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon). Ak územný plán nemôže upravovať plošné umiestňovanie reklamných stavieb, nemôžu byť ani v záväznej časti konkrétne regulatívy (zákazy a obmedzenia), ktoré sa majú týkať reklamných stavieb. Tieto regulatívy v územných plánoch nemajú obsahovo charakter územnoplánovacích regulatívov v zmysle § 139a ods. 1 stavebného zákona. Umiestňovanie reklamných stavieb formou rozhodovania v územnom konaní je výslovne vylúčené v § 39a ods. 3 stavebného zákona, teda oddiel 8 stavebného zákona sa nevzťahuje na nijakú reklamnú stavbu. Plošná regulácia umiestňovania reklamných stavieb v územnom pláne obce nie je v súlade s § 11 ods. 5 stavebného zákona, pretože reklama nie je činnosťou ani funkciou územia. Vylúčenie rozhodovania o umiestnení reklamnej stavby v územnom konaní znamená, že mestá v originárnej pôsobnosti nemajú dosah na individuálne umiestňovanie reklamných stavieb, a preto ako náhradnú možnosť využívajú mestské zastupiteľstvá územnoplánovaciú činnosť ako formu regulácie umiestňovania reklamných stavieb. Táto skutočnosť však nemôže byť dôvodom, aby sa vylúčenie územného rozhodovania nahrádzalo reguláciou územným plánom alebo všeobecne záväzným nariadením zastupiteľstva, nakoľko na to neexistuje žiaden zákonný a ani ústavný podklad. Zo stavebného zákona takáto možnosť zámeny právnych inštitútov nevyplýva, ide teda o účelové obchádzanie zákona a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). Stavebnému povoleniu podliehajú len reklamné stavby s informačnou plochou nad 3 m<sup>2</sup>. Príslušným rozhodovať v stavebnom konaní je stavebný úrad, a nie volené orgány obce formou územného plánu alebo všeobecne záväzného nariadenia. Stavebný úrad taktiež nemá oprávnenie na plošnú reguláciu akéhokoľvek typu a druhu stavieb do budúcnosti nejakým tzv. všeobecným rozhodnutím pre bližšie neurčený počet stavebníkov. Umiestňovanie konkrétnych stavieb je predmetom individuálno-rozhodovacej činnosti stavebných úradov (územné konanie), a nie obsahom územného plánu. Vyňatie reklamných stavieb z územného rozhodovania nie je zákonným dôvodom na nahrádzanie územného konania obsahom územného plánu (záväznej časti, regulatívami). Konštatovanie správneho orgánu s poukazom na územný plán, že reklamná stavba typu „billboard“ je neprípustná v nejakom území, je zvláštnym mimozákonným rozširovaním, resp. zriaďovaním pásma/zóny s obmedzeniami, ktoré sa prejavujú v obmedzení vlastníckeho práva a práva podnikat'ľ. V oblasti správneho práva sa tým zavádza akýsi hybridný, zákonom neupravený inštitút, ktorý sa najviac podobá stavebnej uzávere,

- územný plán je neurčitý, arbitrárny a vo svojej podstate predstavuje právny predpis, ktorý nemôže v prijateľnej podobe vyvolávať účinky, ktoré z neho vyvodzuje správny orgán a po ňom žalovaný,
- rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňové rozhodnutie sú absolútne nepreskúmateľné z pohľadu konkrétnych zamestnancov mesta Nitra, ktorí mali zabezpečovať činnosť prvostupňového orgánu. Títo boli organizačne zaradení na Útvare hlavného architekta mesta Nitra a mali presadzovať záujmy mesta a nie rozhodovanie v rámci prvostupňového orgánu. Preto mali byť z tohto rozhodovania vylúčení a to najmä z dôvodu, že mimo správneho konania komunikovali s ostatnými účastníkmi správnych konaní, ktorí sú v záväzkových vzťahoch k žalobcovi, s cieľom dosiahnuť ukončenie týchto záväzkových vzťahov, a teda zmenu skutkového stavu tak, aby mohli docieľiť rozhodnutie o zamietnutí žiadostí z dôvodu neexistencie práva k pozemku pod reklamnou stavbou.

6. Krajský súd rozsudkom č. k. 11S/24/2020-131 z 24.2.2021 (ďalej aj „napadnutý rozsudok“) žalobu zamietol a žalovanému a ďalšiemu účastníkovi konania nepriznal právo na náhradu trov konania.

7. Krajský súd odôvodnil napadnutý rozsudok najmä tým, že:

- stavebník môže pred uplynutím doby platnosti rozhodnutia o dočasnom povolení reklamnej stavby požiadať o predĺženie doby jej trvania v zmysle § 67 ods. 4 stavebného zákona, pričom podaním žiadosti doba trvania reklamnej stavby až do nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o žiadosti neplynie. Doba trvania reklamnej stavby nemožno predĺžiť, ak jej ďalšia existencia v danom území odporuje verejným záujmom chráneným stavebným zákonom, a to konkrétne cieľom a zámerom územného plánovania. Umiestnenie predmetnej reklamnej stavby je v danom prípade v rozpore s Územným plánom mesta Nitra schváleným Mestským zastupiteľstvom v Nitre uznesením č. 169/03-MZ z 22.5.2003 a zmenami a doplnkami územného plánu mesta Nitra č. 5 schválenými Mestským zastupiteľstvom v Nitre uznesením č. 195/2015- MZ z 11.6.2015 a dodatkom č. 5 k Všeobecne záväznému nariadeniu mesta Nitra č. 3/2003, ktorým bola vyhlásená záväzná časť Územného plánu mesta Nitra prijatým uznesením č. 196/2015 z 11.6.2015, kapitola I. bod 8.2 Regulatívy pre umiestnenie reklamných stavieb vo vymedzených územiach. Reklamná stavba je umiestnená na pozemku parcela registra „K.“ číslo XXXX/X - ostatné plochy o výmere 2799 m<sup>2</sup> katastrálne územie M., v pamiatkovej zóne, na ktorej ploche je neprípustné umiestnenie reklamných stavieb - billboardov. V danom území je neprípustné umiestňovanie billboardov. Ustanovenie § 62 ods. 4 stavebného zákona jednoznačne a bez akýchkoľvek pochybností stanovuje, že žiadosť o stavebné povolenie je potrebné zamietnuť, ak by sa uskutočnením alebo užívaním stavby mohli ohroziť verejné záujmy chránené týmto zákonom a osobitnými predpismi, alebo neprimerane obmedziť či ohroziť práva a oprávnené záujmy účastníkov vo väčšom rozsahu, než sa počítalo v územnom rozhodnutí. Ak je teda stavba v rozpore s územným plánom, ide o stavbu v rozpore s verejným záujmom chráneným stavebným zákonom. Po takomto zistení už nemá právny význam ďalšie zisťovanie súladu či nesúladu takejto stavby s verejnými záujmami chránenými osobitnými predpismi. Územný plán obce, ako výsledok normotvornej činnosti zástupcov obyvateľov v danom mieste a čase, vyjadruje verejný záujem obyvateľov, je prejavom hodnôt, ktoré chce obec, resp. mesto na svojom území chrániť a uprednostňovať. Pokiaľ sa obec, resp. mesto jeho prostredníctvom rozhodlo v dotknutej zóne pre zákaz umiestňovania reklamných stavieb určitého charakteru, ide o využitie práv účasti verejnosti na správe vecí verejných na spôsobe ochrany hodnôt, ktoré mesto v mene svojich obyvateľov vyjadrilo prijatím územného plánu určitého obsahu. V teste proporcionality tak proti sebe stoja právo žalobcu na ochranu vlastníctva a právo verejnosti na účasti na správe vecí verejných. Vlastnícke právo žalobcu v teste proporcionality v tomto kontexte musí ustúpiť právu verejnosti na správe vecí verejných. Územný plán mesta je garanciou ochrany verejného záujmu v danom mieste a čase, pred ktorým subjektívne vlastnícke právo žalobcu nemožno uprednostniť,

- pokiaľ ide o žalobcom namietaný rozpor Územného plánu mesta Nitra, resp. Všeobecne záväzného nariadenia mesta Nitra so stavebným zákonom, prípadne inými zákonmi alebo podzákonnými normami, krajský súd skonštatoval, že v danom správnom súdnom konaní nie je oprávnený túto skutočnosť preskúmať,

- k námietke žalobcu, že prvostupňový orgán inicioval obchodných partnerov žalobcu na účel vypovedania nájomných zmlúv so žalobcom, krajský súd skonštatoval, že listy adresované obchodným partnerom žalobcu, ktoré žalobca ako prílohy k žalobe súdu predložil, sa netýkajú tohto konania, a ani ďalšieho účastníka administratívneho konania - prenajímateľa pozemku, na ktorom je reklamná stavba postavená (Stapring, a.s.), a preto sa touto námietkou nebol dôvod zaoberať. Vo vzťahu k súvisiacej námietke o rozhodovaní predpajatých zamestnancov prvostupňového orgánu krajský súd poukázal na to, že žalobca vo svojom podaní z 20.9.2017 nenamietal túto skutočnosť vo vzťahu k administratívne konaniu č. 13660/2018, v ktorom bolo vydané prvostupňové rozhodnutie.

8. Doplňujúcim rozsudkom č.k. 11S/24/2020-153 z 24.3.2021 súčasne krajský súd rozhodol o zamietnutí návrhu žalobcu na prerušenie konania z dôvodu potreby podania návrhu na Ústavný súd Slovenskej republiky. Malo sa jednať o nesúlad územného plánu mesta Nitra v časti regulácie reklamných stavieb prijatého v podobe záväznej časti všeobecne záväzného nariadenia mesta Nitra s príslušnými ustanoveniami ústavy. Na takýto postup totiž krajský súd nezistil dôvod.

III.

Konanie na kasačnom súde

9. Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť žalobca (ďalej len „sťažovateľ“) z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f), g) a h) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“), pretože dané rozhodnutie vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, v konaní došlo k procesným nedostatkom dosahujúcim intenzitu porušenia práva žalobcu na spravodlivý proces a názory vyjadrené v danom rozhodnutí predstavujú neodôvodnený odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. Sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím a vec vráti prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie.

10. Nesprávne právne posúdenie sťažovateľ videl najmä vo vzťahu k záverom krajského súdu, podľa ktorých ustanovenia § 11 ods. 5 a § 13 ods. 3 písm. b) stavebného zákona umožňujú mestu upraviť v územnom pláne plošný zákaz umiestňovania konkrétnych, rozmerovo určených typov reklamných stavieb na určitých územiach. Z odôvodnenia krajského súdu nie je zrejmé, ktoré konkrétne ustanovenie a akého znenia má umožňovať obmedzenie umiestňovania reklamných stavieb určitých typov a rozmerov na určitom území v územnom pláne. V súlade s dôsledným uplatňovaním princípu legality pri výkone verejnej moci (viazanosti právom) a čl. 2 ods. 2 a 3 v spojení s čl. 13 ods. 2 ústavy sťažovateľovi takéto obmedzenie nemôže byť Územným plánom mesta Nitra uložené a nemôže byť ani voči nemu v súvisiacom konaní o jeho žiadosti zohľadňované. Takúto úpravu by podľa sťažovateľa mohol prijať len zákonodarca. Sťažovateľ ďalej namietal, že krajský súd nevzal do úvahy § 39a ods. 3 písm. e) stavebného zákona, v zmysle ktorého sa na umiestnenie reklamnej stavby nevyžaduje rozhodnutie o umiestnení stavby. Zo systematického hľadiska potom nedáva zmysel regulácia určitého typu reklamných stavieb územným plánom. Pre niektoré typy reklamných stavieb sa pritom nevyžaduje ani stavebné povolenie [§ 56 ods. 1 písm. j) a § 55 ods. 2 písm. h) stavebného zákona] a pre väčšinu ani kolaudačné rozhodnutie (§ 76 ods. 4 stavebného zákona). Podľa názoru sťažovateľa výklad krajského súdu bol nesprávny aj z pohľadu hierarchie právnych noriem a garancii základných ľudských práv v ústave a medzinárodných dokumentoch. Sťažovateľ v rámci ústavnej roviny predmetnej problematiky poukázal na to, že plošný zákaz umiestňovania konkrétne typovo a rozmerovo určených reklamných stavieb obsiahnutý v Územnom pláne mesta Nitra je rozporný s ústavou a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“). Konkrétne namietal porušenie svojho práva na podnikanie (čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 3 ústavy). Rovnako sa domnieval, že ide o nútené obmedzenie vlastníckeho práva nespĺňajúce požiadavku zákonnosti a primeranej náhrady (rozporné s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy) ako aj o narušenie jeho legitímnych očakávaní spadajúcich pod ochranu majetku podľa čl. 20 ústavy (keďže sťažovateľ už v minulosti povolenia na reklamné stavby získal). Žalovaný teda vzhľadom na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 16/99 z 30.3.1999 postupoval nezákonne a neústavne. K poukazu krajského súdu na možnosť preskúmania zákonnosti územného plánu v osobitnom správnom súdnom konaní na podklade žaloby prokurátora sťažovateľ uviedol, že pri ochrane individuálnych práv účastníkov správnych konaní je ochrancom zákonnosti a ústavnosti predovšetkým správny súd. Krajský súd ale potrebu obrátenia sa na ústavný súd podľa § 100 ods. 1 písm. b) SSP v doplňujúcom rozsudku dostatočne neodôvodnil.

11. Porušenie práva na spravodlivý súdny proces spojil sťažovateľ v rámci sťažnostných bodov s argumentáciou týkajúcou sa nedostatočného odôvodnenia napadnutého rozsudku ako i doplňujúceho rozsudku. Sťažovateľ tiež namietal, že s námietkou predpojatosti a nedostatku právomoci sa správny súd vysporiadal nesprávne, čiastočne a nepreskúmateľne, pričom tento postup nekorešponduje so žalobným dôvodom a dôkazmi. Sťažovateľ uviedol, že je na mieste skúmať inštitucionálny základ predpojatosti a právomoci konania zamestnancov mesta zabezpečujúcich činnosť Útvary hlavného architekta

mesta Nitra, pričom dôvody predpojatosti majú pôvod v organizácii práce. V danom prípade totiž pri zamestnancoch konajúcich za mesto ako stavebný úrad nešlo o zamestnancov obce zabezpečujúcich činnosť stavebného úradu, ale o zamestnancov zabezpečujúcich činnosť Útvaru hlavného architekta mesta Nitra. Sťažovateľ nenamietal kvalifikačné predpoklady týchto zamestnancov, ale skutočnosť, že zjavne plnia aj iné úlohy, ktoré vylučujú nepredpojatý a nestranný prenesený výkon štátnej správy.

12. Odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu videl sťažovateľ v nerešpektovaní rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžo 3/2011 (požiadavky kladené na hodnotenie dôkazov), sp. zn. 5Sži1/2009, sp. zn. 1Sžo23/2010, sp. zn. 1Sžd18/2011 (nezohľadnenie nepreskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného) a sp. zn. 6 Svzn 2/2013.

13. Žalovaný a ani ďalší účastníci konania sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadrili.

IV.

Právny názor kasačného súdu

14. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP), pričom dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

15. Úvodom kasačný súd poukazuje na tú skutočnosť, že je povinnosťou všetkých orgánov štátnej moci svojou činnosťou naplňať legitímne očakávanú predstavu jednotlivca o právnom štáte, ktorého neoddeliteľnou súčasťou je aj právna istota, a s princípom právnej istoty v rozhodovacej činnosti súdov korešponduje zásada rozhodovania súdov v obdobných veciach rovnakým spôsobom.

16. Podľa § 464 ods. 1 SSP ak kasačný súd rozhoduje o kasačnej sťažnosti v obdobnej veci, ktorá už bola predmetom konania pred kasačným súdom, môže v odôvodnení svojho rozhodnutia poukázať už len na obdobné rozhodnutie, ktorého prevzatú časť v odôvodnení uvedie.

17. Kasačný súd sa v súvislosti s kasačnou sťažnosťou sťažovateľa v rozsahu kasačného dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci krajským súdom zaoberal v sťažnostných bodoch nastolenými otázkami, (I) či stavebný úrad pri rozhodovaní o žiadosti o zmenu doby trvania reklamnej môže zohľadňovať verejný záujem uvedený v územnom pláne; (II) 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 (III) otázkou posúdenia dostatočnosti odôvodnenia napadnutého rozsudku, a to osobitne aj v otázke žiadosti sťažovateľa o iniciovanie konania o súlade právnych predpisov vo vzťahu k reguláciám obsiahnutým v záväznej časti Územného plánu mesta Nitra.

18. Kasačný súd v nadväznosti na uvedené zistil, že v kasačnom konaní boli rovnaké sťažovateľom namietané právne otázky v obdobných veciach už právoplatne posúdené Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky, pričom kasačný súd zamietol kasačné sťažnosti sťažovateľa. Zohľadniac túto skutočnosť, kasačný súd v súlade s § 464 ods. 1 SSP ku sťažnostným bodom sťažovateľa poukazuje na odôvodnenie skôr vydaného rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Svk 9/2021 z 16.12.2021, s ktorým sa konajúci kasačný senát stotožňuje a v príslušnom rozsahu ho uvádza.

„IV.A

Dodržiavanie územného plánu obce v konaní o povolení reklamnej stavby

30. Vo vzťahu k prvej nastolenej právnej otázke kasačný súd považuje za potrebné v prvom rade zdôrazniť, že reklamné stavby, na ktoré sa vyžaduje stavebné povolenie (teda s najväčšou informačnou plochou 3 a viac m<sup>2</sup> - § 55 ods. 1 Stavebného zákona v spojení argumentum a contrario § 55 ods. 2 písm. h) a § 56 písm. j) Stavebného zákona), majú v posudzovanom prípade charakter dočasných stavieb (bod 1). 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 nasl. Stavebného zákona. 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 Stavebného zákona, sa kasačný súd stotožňuje s právnym názorom správneho súdu, že aj na procesný postup rozhodovania a posudzovania žiadosti stavebníka o predĺženie doby trvania reklamnej stavby je potrebné aplikovať ustanovenia Stavebného zákona upravujúce postup rozhodovania o žiadosti o stavebné povolenie (§ 58 a nasl. Stavebného zákona). 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 je opätovného povolenia. [...]

43. [...] Doteraz uvedené úvahy vedú kasačný súd k záveru, že nič nebráni stavebnému úradu, aby za predpokladu že (i) stavba nepodlieha samostatnému územnému konaniu, avšak (ii) ju možno realizovať len na základe stavebného povolenia, posudzoval súlad tejto stavby s územným plánom obce v intenciách § 62 ods. 4 Stavebného zákona priamo v stavebnom konaní. Uskutočnenie, resp. povolenie takejto stavby v rozpore so záväznou časťou územného plánu obce by mohlo ohroziť verejný záujem chránený Stavebným zákonom, ktorý je daný povahou a účelom územného plánu obce. Vyššie uvedené princípy sa vzťahujú tak na stavebné konanie týkajúce sa povolenia reklamnej stavby, ako aj na konanie o žiadosti o predĺženie trvania reklamnej stavby. [...]

#### IV.B

Úprava podmienok a limitov umiestňovania reklamných stavieb v územnom pláne obce

46. Druhá zásadná právna otázka, ktorú sťažovateľka nastolila svojou kasačnou sťažnosťou je, 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. [...]

56. [...] Podľa § 11 ods. 5 písm. a) a b) Stavebného zákona zásady a regulatívy priestorového a funkčného využívania územia obce upravuje práve územný plán obce a podľa § 13 ods. 3 písm. b) Stavebného zákona sa tieto zásady a regulatívy schvaľujú v záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie. Takýto regulatív pritom podľa § 139a ods. 2 Stavebného zákona môže mať aj charakter zákazov či obmedzení vo vzťahu k priestorovému usporiadaniu a funkčnému využívaniu územia. Inými slovami zásady a regulatívy priestorového a funkčného územia obce obsiahnuté v záväznej časti územného plánu obce môžu podľa právneho názoru kasačného súdu zahŕňať aj podmienky, zákazy a obmedzenia umiestňovania reklamných stavieb v určitej oblasti územia obce v závislosti od ich typu či rozmerov s ohľadom na funkciu tohto územia. Relevantná úprava obsiahnutá v Územnom pláne mesta Nitra preto má zákonný základ.

57. Na týchto záveroch kasačného súdu v zásade nič nemení ani argumentácia sťažovateľky odkazom na § 39a ods. 3 písm. e) Stavebného zákona, keďže samotná skutočnosť, že reklamné stavby nepodliehajú územnému konaniu o umiestnení stavby ešte neznamena a nemôže znamenať, že rámce ich umiestňovania nemožno upraviť v územnom pláne obce (bod 51 a 56) a následne ich zohľadniť v stavebnom konaní (bod 43). [...]

#### IV.C

Odôvodnenie napádaného rozsudku a žiadosť o iniciovanie konania o súlade právnych predpisov

65. [...] Kasačný súd sa stotožňuje s náhľadom správneho súdu v tom, že povinnosť všeobecného súdu podľa čl. 144 ods. 2 Ústavy podať návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy vzniká len vtedy, ak sa súd domnieva (dospel k názoru), že dotknuté právne predpisy sú vo vzájomnom rozpore (napr. rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 29/2020 zo dňa 9. decembra 2020, bod 22 a iné). Na druhej strane však zdôrazňuje, že „ak však účastník konania odôvodneným spôsobom podnieti, aby všeobecný súd podal návrh ústavnému súdu na preskúmanie súladu aplikovanej normy s Ústavou Slovenskej republiky..., má všeobecný súd v zásade tieto možnosti: Buď vykoná ústavne konformný výklad právnej normy, alebo vysvetlí, prečo považuje bez ďalšieho právnu normu za ústavne súladnú, alebo sa stotožní s návrhom účastníka a podá vec ústavnému súdu. V tomto zmysle nemožno pod domnienkou (čl. 144 ods. 1 ústavy) či pod dospením k záveru... rozumieť úplne voľnú úvahu súdu“ (uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 269/09 zo dňa 7. júla 2009, publikované v ZNaUÚS pod č. 101/2009). [...]

69. [...] Pokiaľ sťažovateľka argumentovala porušením jej práva na majetok podľa čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy, kasačný súd zastáva názor, že nastavovanie limitov a usmernení pre umiestňovanie reklamných stavieb v regulatívoch Územného plánu mesta Nitra nedosahuje intenzitu potrebnú pre jeho vnímanie ako núteného obmedzenia vlastníckeho práva (teda de facto vyvlastnenie). Ide tu o nastavenie podmienok výkonu vlastníckeho práva k pozemkom s ohľadom na limity vychádzajúce zo všeobecných záujmov vyplývajúcich z funkcií určitého územia v obci, ktoré sú chránené zákonom a obec má na nich zákonné splnomocnenie. Kasačný súd preto zastáva názor, že regulatívy obsiahnuté v Územnom pláne mesta Nitra sú úpravou spadajúcou pod čl. 20 ods. 3 Ústavy (porovnaj MOLEK, P.: Základní práva. Svazek druhý - Svoboda. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 474 - 475). Sťažovateľka v zásade 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. Kasačný súd rovnako ako správny súd, vyvažujúc dotknutie vlastníka s verejným záujmom premietajúcim sa do územného plánovania, považuje úpravu obsiahnutú v Územnom pláne mesta Nitra za primeranú.

70. Nemožno sa stotožniť ani s tvrdením sťažovateľky, že predchádzajúce povolenie reklamných stavieb jej založilo legitímne očakávanie na ich ďalšie nerušené užívanie bez časového obmedzenia. V tomto smere kasačný súd opätovne zdôrazňuje, že reklamné stavby boli v tomto prípade povolené len na určitý čas (bod 1). Sťažovateľka preto nemohla nadobudnúť legitímne očakávanie, že bude môcť reklamné stavby bez ďalšieho uskutočňovať a užívať aj po skončení platnosti predmetných povolení, resp. že jej bude doba trvania reklamnej stavby bez ďalšieho predĺžená (porovnaj tiež rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 6 As 276/2019-48 zo dňa 30. júla 2020, bod 28).“

19. Ku kasačnému dôvodu porušenia práva sťažovateľa na spravodlivý súdny proces vo vzťahu k námietke sťažovateľa, že sa krajský súd dostatočne nevysporiadal s argumentáciou týkajúcou sa predpojatosti zamestnancov prvostupňového orgánu, kasačný súd zhodne s krajským súdom uvádza, že v podaní žalobcu z 20.9.2017 označenom ako „Oznámenie a výzva na upustenie od neoprávneného konania“ nebola uvedená spisová značka konania, v ktorom bolo vydané prvostupňové rozhodnutie. To znamená, že námietku zaujatosti voči zamestnancom prvostupňového orgánu sťažovateľ relevantne v administratívnom konaní nevzniesol. Uvedené jednoznačne vyplýva z bodu 36 odôvodnenia napadnutého rozsudku, takže neobstojí námietka sťažovateľa, že sa krajský súd danej otázke riadne nevenoval. Zároveň samotná skutočnosť, že na príprave vydania prvostupňového rozhodnutia mohli participovať zamestnanci mesta Nitra zaradení na Útvare hlavného architekta nemá za následok absenciu právomoci prvostupňového orgánu vo veci konať a rozhodnúť. Tá sa totiž spája s obcou/mestom ako takým a nie konkrétnym zamestnancom pripravujúcim podklady pre rozhodnutie. Vo vzťahu k tomuto sťažostnému bodu poukazuje kasačný súd aj na závery vyplývajúce z rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Svk/28/2022 z 27.4.2023.

„70. V súvislosti s námietkou týkajúcou sa zaujatosti zamestnancov stavebného úradu - mesta Nitra najvyšší správny súd uvádza, že stavebný úrad o námietkach rozhodol a svoje rozhodnutia odôvodnil v intenciách § 9 ods. 1 správneho poriadku, upravujúceho dôvody možnej zaujatosti svojich zamestnancov, pričom dospel k záveru, že žiadne takéto dôvody v súvislosti s namietanými zamestnancami nevzhladol. Navyše, všetky rozhodnutia vydané stavebným úradom boli podpísané primátorom mesta Nitra ako jeho štatutárnym orgánom. Poverení zamestnanci v zmysle ich pracovného zaradenia síce vec vybavovali, no ich úkony sa podľa administratívneho spisu obmedzovali na administratívno-technické zabezpečenie konania, prípadne úkony plynúce z ich zaradenia na Útvare hlavného architekta, referát urbanizmu a architektúry (napríklad predloženie odvolania odvolaciemu orgánu zo dňa 19. júna 2020, prípadne zo dňa 9. júla 2018, výzvy na ukončenie nájomných zmlúv a pod.).

71. Vo vzťahu k namietanému nesprávne obsadeniu stavebného úradu založenom na tom tvrdení, že rozhodla neoprávnená osoba zabezpečujúca činnosť Útvare hlavného architekta a nie stavebného úradu, Najvyšší správny súd uvádza, že primátor mesta Nitra v súlade s § 13 ods. 4 písm. d) zákona č. 369/1990 Zb. vydal Organizačný poriadok Mestského úradu v Nitre predstavujúci základnú organizačnú normu mestského úradu (článok 7) a upravujúci okrem iného aj organizačnú štruktúru (článok 1 ods. 3 písm. f). Podľa článku 7 ods. 3 sa pod „útvárom“ rozumie organizačná jednotka úradu, ktorá patrí do priamej riadiacej pôsobnosti primátora mesta. Útvare je funkčne zameraný na súhrn činností patriacich odborne do jedného celku, pričom útvar môže byť tvorený z referátov. Podľa článku 7 odsek 8 písm. e) v spojení s článkom 22 Útvare hlavného architekta

vnútorne pozostáva z referátu urbanizmu a architektúry, ktorý okrem obstarávania územnoplánovacej dokumentácie a územnoplánovacích podkladov prostredníctvom odborne spôsobilých osôb podľa stavebného zákona, zabezpečovania a koordinácie procesu ich spracovania až po ich schválenie a zabezpečenia aktuálnosti územnoplánovacej dokumentácie a jej zmien a doplnkov, koordinácie súčinnosti a súladu územnoplánovacích podkladov obstarávaných inými subjektmi so schválenou územnoplánovacou dokumentáciou mesta vykonáva činnosti a vedie agendu všeobecného stavebného úradu pre zabezpečovanie výkonu prenesených úloh štátnej správy zverených stavebným zákonom na úseku povoľovania reklamných stavieb a súvisiacej legislatívy. Žalobcom namietaní zamestnanci I.. J.. J. B. (referent urbanizmu a architektúry) a L.. T. D. (referent pre reklamné stavby) sú zamestnanci stavebného úradu mesta Nitra, ktorí sú organizačne začlenený na Útvare hlavného architekta - Referát urbanizmu a architektúry.“

20. Na podklade vyššie uvedeného kasačný súd nezistil naplnenie kasačného dôvodu týkajúceho sa porušenia sťažovateľovho práva na spravodlivý súdne proces.

21. K sťažnostnému bodu týkajúcemu sa odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu je potrebné skonštatovať, že sťažovateľom namietané rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Svzn/2/2013, 5SŽi/1/2009, 1SŽo/23/2010, 1SŽd/18/2011 skutkovo a právne nekorešponujú s prejednávanou vecou. V rozsudku sp. zn. 6Svzn/2/2013 z 18.6.2014 sa obec totiž rozhodla (nad rámec zákonných splnomocnení) regulovať umiestňovanie reklamných stavieb samostatným všeobecne záväzným nariadením s odkazom na jej samosprávnú pôsobnosť, čo nie je prípad Územného plánu mesta Nitra, rozsudok sp. zn. 5SŽi/1/2009 z 3.11.2009 sa týkal veci slobodného prístupu k informáciám (sprístupnenie kompletného originálu zmluvy o predaji akcií obchodnej spoločnosti vrátane všetkých jej príloh a dodatkov), rozsudok sp. zn. 1SŽd/18/2011 z 13.12.2011 sa týkal priestupku spáchaného na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky a rozhodnutie vedené pod sp. zn. 1SŽo/23/2010 nie je dohľadateľné. Naopak ustálenú rozhodovaciu prax kasačného súdu v danom prípade predstavujú v závislosti od konkrétneho sťažnostného bodu najmä rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 3 Svk 9/2021 z 16.12.2021, sp.zn. 3Svk/24/2021 z 23.2.2022, sp.zn. 6Svk/28/2022 z 27.4.2023, sp.zn. 7Svk/18/2021 z 29.3.2023, sp.zn. 8SŽk 22/2021 z 25.8.2022, sp.zn. 10SŽk/30/2021 z 28.2.2023, s ktorými korešponduje aj odôvodnenie tohto rozhodnutia. Jedná sa o rozhodnutia vydané v kasačnom konaní týkajúce sa reklamných stavieb vo veci toho istého sťažovateľa, aký vystupuje aj v prejednávanej veci.

V.  
Záver

22. Na základe vyššie uvedených skutočností kasačný súd nezistil, že kasačná sťažnosť žalobcu ako sťažovateľa je dôvodná, resp. obsahuje právne relevantné sťažnostné body, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

23. Kasačný súd preto kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

24. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1, § 169 SSP a § 175 ods. 1 SSP a contrario tak, že sťažovateľovi nepriznal náhradu trov konania z dôvodu neúspechu v konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona (vo všeobecnosti) nevyplýva. Ďalšiemu účastníkovi konania kasačný súd neuložil žiadnu povinnosť, preto mu rovnako náhradu trov konania nepriznal.

25. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v kasačnom senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 prvá veta SSP).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.