

U z n e s e n i e

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne: **J.**, bytom **J.**, proti žalovaným: 1) **Slovenský pozemkový fond**, Regionálny odbor Lučenec, so sídlom M. Rázusa 32, Lučenec, 2) **Obvodný pozemkový úrad v Lučenci**, so sídlom Námestie republiky 26, Lučenec, o preskúmaní rozhodnutia a postupu správnych orgánov a o návrhu na odklad vykonateľnosti, o odvolaní žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Banskej Bystrici, č. k. 23S/28/2008-36 zo dňa 27.10.2009, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici, č. k. 23S/28/2008-36 zo dňa 27. októbra 2009, **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

Krajský súd v Banskej Bystrici uznesením, č. k. 23S/28/2008-36 zo dňa 27.10.2009 zastavil konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy s poukazom na ust. § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) z dôvodu, že žalobkyňa nebola v konaní zastúpená advokátom. O náhrade trov konania rozhodol tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania, ktoré rozhodnutie odôvodnil podľa ust. § 146 ods. 1 písm. c) O.s.p.

V odôvodnení uvedeného rozhodnutia krajský súd konštatoval, že podanie označené ako „žaloba proti postupu a rozhodnutiu správnych orgánov a návrh na odklad vykonateľnosti rozhodnutí“, posúdil podľa jeho obsahu v súlade s ust. § 246c ods. 1 a ust. § 41 ods. 2 O.s.p. ako návrh na začatie konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy. Konajúci súd v priebehu konania uznesením zo dňa 27.5.2008 č. k. 23S/28/2008-17 žalobkyňi oslobodenie od súdneho poplatku nepriznal a zástupcu z radov advokátov jej neustanovil z dôvodu, že v tomto konaní neexistuje objektívna potreba väčšej ochrany záujmov žalobkyne, keďže žalobkyňa spolu s podaním žaloby požiadala o oslobodenie od súdneho poplatku a ustanovenie právneho zástupcu z radov advokátov. Najvyšší súd Slovenskej republiky na základe odvolania napadnuté vyššie uvedené rozhodnutie v časti výroku o neustanovení zástupcu z radov advokátov uznesením zo dňa 30.4.2009, č. k. 6Sžo/143/2008-27 potvrdil avšak z iného dôvodu a to, že žalobkyňa nespĺňala zákonnú podmienku pre priznanie, a súčasne že nejde o bezúspešné uplatňovanie alebo bránenie práva. Krajský súd vyzval žalobkyňu výzvou zo dňa 16.7.2009 na predloženie plnej moci advokátovi v zmysle ust. § 250a O.s.p., nakoľko v danej veci sa vyžaduje povinné právne zastúpenie, s poučením, že ak v určenej lehote plnú moc nepredloží, súd konanie podľa ust. § 250d ods. 3 O.s.p. zastaví. Napriek opakovaným žiadosťiam žalobkyne o ustanovenie právneho zástupcu a vyhovenu jej žiadosti o predĺženie lehoty na zvolenie si právneho zástupcu, krajský súd vzhľadom na to, že žalobkyňa nepredložila žiadne doklady preukazujúce zmenu jej pomerov ani žiadnym spôsobom nepreukázala, že nejde o svojvoľné, alebo zrejme bezúspešné bránenie práva, o opätovných žiadosťiach žalobkyne nerozhodoval a konanie z dôvodu nedostatku právneho zastúpenia ako podmienky konania zastavil.

Proti tomuto uzneseniu krajského súdu podala v zákonnej lehote odvolanie žalobkyňa. Žiadala, aby odvolací súd napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Vytýkala krajskému súdu, že neskúmal zrejmosť jej bezúspešnosti v konaní, a napriek tomu rozhodol vec samotnú. Zastávala názor, že spĺňa podmienky na ustanovenie právneho zástupcu a preto bolo povinnosťou súdu prvého stupňa sa jej opätovnými žiadosťami na ustanovenie advokáta zaoberať, keďže v danej veci došlo k zmene pomerov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v zmysle ust. § 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá preskúmal napadnuté uznesenie súdu prvého stupňa v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní podľa §§ 212 a nasl. O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá bez nariadenia pojednávania podľa ust. § 214 ods. 2 O.s.p. a dospel k záveru, že

napadnuté rozhodnutie prvostupňového súdu je potrebné podľa ust. § 221 ods. 1 písm. f) O.s.p. zrušiť a vec mu vrátiť ďalšie konanie.

Podľa ust. § 244 ods. 1, 4 O.s.p., v správnom súdnictve preskúmavajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Súdy v správnom súdnictve rozhodujú o návrhoch na uloženie povinnosti orgánom verejnej správy konať o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy a o opatreniach na vynútenie plnenia svojich rozhodnutí postupom uvedeným v § 250b a 250u.

Podľa názoru odvolacieho súdu v preskúmavanej veci neboli splnené podmienky odôvodňujúce zastavenie konania súdom prvého stupňa.

Odvolací súd z predloženého spisového materiálu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis žalovaného správneho orgánu v 2. rade zistil, že žalobkyňa sa podaním doručeným Krajskému súdu v Banskej Bystrici dňa 5.2.2008 označeným ako „Žaloba proti postupu a rozhodnutiu správnych orgánov a návrh na odklad vykonateľnosti rozhodnutí“ domáhala voči žalovanému v 1. rade prešetrenia jeho postupu a určenia, aby konal a poskytol jej zodpovedajúci náhradný pozemok; žiadosť odôvodňovala tým, že nečinnosťou správneho orgánu je poškodzovaná na svojom práve užívať svoj pozemok a vzniká jej škoda; súčasne žiadala o prešetrenie postupu žalovaného v 2. rade a domáhala sa odloženia vykonateľnosti právnych následkov „výpisu“ a prípadných rozhodnutí a ich zrušenia; taktiež žiadala uložiť mu povinnosť priznať jej zodpovedajúci náhradný pozemok v jeho správe a schváliť ho ako náhradný, a tým umožniť vklad do katastra nehnuteľností; záverom podania požiadala o oslobodenie od súdnych poplatkov a o ustanovenie právneho zástupcu.

Z opisu rozhodujúcich skutočností uvedených v podaní žalobkyne odvolací súd ďalej zistil, že jej boli v reštitučnom a dedičskom konaní navrátené pozemky, ktoré však boli počas znárodnenia poskytnuté na vytvorenie záhradkárskej osady, ktorá sa tam nachádza aj dnes a preto nie je možné pozemky užívať. Na základe uvedeného žalobkyňa žiadala náhradné pozemky, a nakoľko sa v čase znárodnenia jednalo o stavebný pozemok, žiadala náhradné pozemky zodpovedajúce stavebným pozemkom. Uviedla, že v mesiaci december 2007 jej bol

doručený Výpis návrhu projektu pozemkových úprav žalovaného v 2. rade. Výpis postrádal riadne odôvodnenie a preto je, podľa jej názoru nepreskúmateľný, z ktorého dôvodu sa nemohla k nemu vyjadriť a ani podať námietky. Pripustila možnosť, že žalovaný v 2. rade navrhuje namiesto náhradného pozemku peňažnú náhradu, takéto prípadné rozhodnutie jej však nebolo doručené.

Z obsahu administratívneho spisu a vyjadrení žalovaných správnych orgánov odvolací súd zistil, že Okresný úrad odbor PPLH Lučenec začal v roku 2002 konanie o návrhu podľa § 7 zákona č. 64/1997 Z.z. na vysporiadanie vlastníctva k pozemkom v zriadenej III. Záhradkovej osade č. 21-35- Malá Ves, v ktorom konaní bolo formou verejnej vyhlášky vyvesenej na Mestskom úrade v Lučenci Oznámenie o začatí konania na vysporiadanie vlastníctva k pozemkom v uvedenej záhradkovej osade a výpis z úvodných podkladov bol doručený vlastníkom pozemkov; Okresný úrad odbor PPLH Lučenec rozhodnutím č. E /2003/00075 zo dňa 5.6.2003 schválil úvodné podklady v záhradkovej osade č. 3 Malá Ves, ktoré rozhodnutie na základe odvolania žalobkyne bolo potvrdené rozhodnutím Krajského úradu odbor PPLH v Banskej Bystrici č. 2003/07971 zo dňa 27.10.2003; v ďalšom administratívnom konaní prebiehali rokovania na Obvodnom pozemkovom úrade Lučenec v spolupráci so SPF regionálnym odborom v Lučenci a žalobkyňou o jej žiadosti na náhradné pozemky.

Odvolací súd na základe skutkových zistení v danej veci dospel k záveru, že z podania žalobkyne označeného ako „Žaloba proti postupu a rozhodnutiu správnych orgánov a návrh na odklad vykonateľnosti rozhodnutí“ doposiaľ spôsobom vylučujúcim akékoľvek pochybnosti nevyplýva, akej ochrany sa proti postupu žalovaných správnych orgánov domáhala a preto záver súdu prvého stupňa, keď jej podanie posúdil podľa jeho obsahu v súlade s ust. § 246c ods. 1 a ust. § 41 ods. 2 O.s.p. ako návrh na začatie konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy, bol predčasný, pretože krajský súd žalobkyňu doposiaľ ani nevyzval na odstránenie väd jej podania alebo na doplnenie konkrétnych náležitostí tohto podania, s tým, že o následkoch márneho uplynutia lehoty by bola riadne poučená.

Podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku ustanovujúcej rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupu správnych orgánov sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach

ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu (§ 247 ods. 1 O.s.p.).

Podľa § 249 ods. 1, 2 O.s.p. konanie sa začína na návrh, ktorý sa nazýva žalobou.

Žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania obsahovať označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré napáda, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napáda, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu, a aký konečný návrh robí.

Podľa štvrtej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku ustanovujúcej konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy sa postupuje, ak fyzická osoba alebo právnická osoba tvrdí, že orgán verejnej správy nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom tým, že je v konaní nečinný, a môže sa domáhať, aby súd vyslovil povinnosť orgánu verejnej správy vo veci konať a rozhodnúť. Návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis. Na konanie podľa tejto hlavy sa použijú ustanovenia prvej a druhej hlavy tejto časti primerane, ak v tejto hlave nie je ustanovené inak (§ 250t ods. 1, 8 O.s.p.).

Z uvedených právnych noriem vyplýva, že zákonodarca predpokladá tak pre konanie o žalobách podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, tak aj pre konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa štvrtej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku podanie návrhu na začatie preskúmacieho konania súdom, ktorý musí obsahovať všeobecné náležitosti podania a návrhu podľa ust. § 42 ods. 3 v spojení s ust. § 79 ods. 1 O.s.p. a súčasne aj osobitné náležitosti dané podľa druhu konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

V prípade konaní o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov sa za osobitné náležitosti návrhu považujú náležitosti ustanovené v § 249 ods. 2 O.s.p. (označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré sa napáda, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napáda, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu a aký konečný návrh robí).

V prípade konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy sa za osobitné náležitosti návrhu považujú náležitosti ustanovené v § 250t ods. 1 v spojení s ust. § 249 ods. 2 a s ust. § 250t ods. 8 O.s.p. (označenie veci, v ktorej sa navrhovateľ domáha ochrany proti nečinnosti, opísanie rozhodujúcich skutočností, teda v čom vidí nečinnosť orgánu verejnej správy a uvedením dôkazov na podporu svojich tvrdení a dôkazy, že bezvýsledne použil prostriedky na odvrátenie nečinnosti; návrh musí obsahovať petit /výroku súdu/, aby súd nečinnému orgánu verejnej správy uložil povinnosť konať a rozhodnúť a to v primeranej lehote).

Odvolačný súd v tejto súvislosti dáva do pozornosti, že jasné a zrozumiteľné opísanie rozhodujúcich skutočností v návrhu na začatie preskúvacieho konania je veľmi dôležité aj vzhľadom na to, že súd nemôže nahrádzať žalobné dôvody a ani sám vyhľadávať vady rozhodnutia a postupu správneho orgánu v konaní o žalobách, ako aj v prípade konania o nečinnosti súd preskúmava zákonnosť postupu správneho orgánu iba z hľadiska námietok uplatnených v návrhu.

Z uvedených dôvodov bolo potrebné, aby súd prvého stupňa pri posudzovaní procesných podmienok konania jednoznačne zistil, o aké konanie podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku v danej veci malo ísť a za tým účelom vyzvať žalobkyňu na odstránenie väd jej podania, resp. doplnenia tak, aby bolo z neho zrejmé, akej ochrany sa ním domáha a čo žiada a až následne rozhodnúť v merite veci.

Pokiaľ žalobkyňa v odvolaní namietala, že spĺňa podmienky na ustanovenie právneho zástupcu, a preto opätovne žiadala súd o jeho ustanovenie, ktorou žiadosťou sa súd prvého stupňa náležite nezaoberal, odvolací súd jej námietku považoval za nedôvodnú, pretože o jej žiadosti na ustanovenie právneho zástupcu bolo v danej veci právoplatne rozhodnuté uznesením prvostupňového súdu č.k. 23S/28/2008-17 zo dňa 27.5.2008 v spojení s uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č.k. 6Sžo/143/2008-27 zo dňa 30.4.2009 a žalobkyňa v konaní žiadnym spôsobom nepreukázala, že v jej prípade došlo k zmene pomerov.

Odvolačný súd súčasne zastáva názor, že zákonodarca pre konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa štvrtej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku nepredpokladal povinné zastúpenie advokátom a to na základe logického výkladu ust. § 250t ods. 8 O.s.p., v zmysle ktorého sa ustanovenia prvej a druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku použijú na konanie podľa štvrtej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho

poriadku primerane, ak nie je ustanovené inak. Právne normy ustanovené v štvrtej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku povinné právne zastúpenie priamo nevyklúčujú, tak ako to je napr. v konaní podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (§ 250l ods. 2). Vzhľadom však na charakter konania o nečinnosti rozhodne povinné zákonné zastúpenie advokátom nemôže byť v záujme ochrany účastníkov tohto konania, pretože pokiaľ potreba právneho zastúpenia v prípade konaní o žalobách je odôvodnená najmä tým, že v tomto konaní sa preskúmava zákonnosť rozhodnutí a postupov správnych orgánov, v rámci ktorého sa riešia zložité právne otázky, z ktorých dôvodov zákonodarca zákonnou úpravou povinného advokáta mal na zreteli zabezpečiť účinnú právnu ochranu práv a právom chránených záujmov účastníkov, zatiaľ čo účelom konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy bolo zabezpečiť rýchlu a účinnú nápravu nezákonného stavu spôsobeného nečinnosťou orgánu verejnej správy v tom zmysle, aby súd orgánu verejnej správy uložil povinnosť konať.

Vzhľadom na uvedené odvolací súd napadnuté uznesenie krajského súdu podľa ust. § 221 ods. 1 písm. f), O.s.p. v spojení s ust. § 246c ods. 1 veta prvá zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Úlohou súdu prvého stupňa v ďalšom konaní bude najskôr vyzvať žalobkyňu na odstránenie väd jej podania v intenciách uvedených vyššie, následne pokračovať v konaní a opätovne rozhodnúť vo veci samej, pričom v novom rozhodnutí opätovne rozhodne o náhrade trov konania vrátane trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246 ods. 1).

P o u č e n i e: Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave, dňa 21. apríla 2010

JUDr. Zdenka Reisenauerová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Peter Szimeth