

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 5Svzn/1/2017  
Identifikačné číslo spisu: 1016201063  
Dátum vydania rozhodnutia: 22.08.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Milan Morava  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1016201063.1

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Združenie domových samospráv, so sídlom Rovniankova 14, Bratislava, IČO: 31 820 174, právne zastúpený: JUDr. Tomáš Hauptvogel, advokát so sídlom Na varte 13200/2a, Bratislava, proti žalovanému: Hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava, so sídlom Primaciálne námestie 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 406/2016 zo dňa 31. marca 2016, rozhodujúc o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č.k. 6S/134/2016-12 zo dňa 26. októbra 2016, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k. 6S/134/2016-12 zo dňa 26. októbra 2016 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

### Odôvodnenie

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) uznesením č.k. 6S/134/2016-12 zo dňa 26. októbra 2016 podľa § 98 ods. 1 písm. f/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „S.s.p.“) odmietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 406/2016 zo dňa 31.03.2016. O trovách konania rozhodol s poukazom na § 170 písm. a/ S.s.p. tak, že účastníkom konania ich náhradu nepriznal.

2. Krajský súd v odôvodnení tohto uznesenia uviedol, že predmetom súdneho prieskumu bolo v danej veci rozhodnutie žalovaného č. 406/2016 zo dňa 31.03.2016, ktorým žalovaný vo forme všeobecne záväzného nariadenia schválil územný generel dopravy Hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy. Vzhľadom na to, že z podanej žaloby nevyplývalo zastúpenie žalobcu advokátom, krajský súd výzvou č.k. 6S/134/2016-8 zo dňa 11.08.2016 vyzval žalobcu na predloženie plnomocenstva udeleného advokátovi, nakoľko zastúpenie advokátom je v správnom súdnictve obligatórne. Zároveň žalobcu poučil, že ak v lehote 10 dní plnomocenstvo udelené advokátovi nepredloží, súd žalobu odmietne. Krajský súd v tejto súvislosti poukazujúc na ustanovenie § 49 ods. 1 a 2 a § 97 S.s.p. uviedol, že v správnom súdnictve musí byť účastník zastúpený advokátom pokiaľ nemá sám právnické vzdelanie. Zmyslom tohto ustanovenia je, aby sa žalobcovi, ktorý sám nemá právnické vzdelanie, poskytla kvalifikovaná právna pomoc, keďže ide o typ konania, v ktorom sa riešia prevažne právne dôvody.

Vzhľadom na to, že žalobca nebol v konaní zastúpený advokátom krajský súd aplikujúc ustanovenie § 98 ods. 1 písm. f/ S.s.p. žalobu odmietol.

3. Proti tomuto uzneseniu podal žalobca - sťažovateľ prostredníctvom splnomocneného právneho zástupcu z dôvodu uvedeného v ustanovení § 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p. kasačnú sťažnosť, ktorou sa domáhal, aby kasačný súd napadnuté uznesenie zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie. Podľa názoru sťažovateľa krajský súd sa v odôvodnení napadnutého uznesenia nedostatočne vysporiadal s faktickou stránkou veci a z tohto dôvodu opomenutie vecnej stránky veci mohlo s najväčšou pravdepodobnosťou krajský súd naviesť na nesprávny procesný postup, ktorý znemožnil sťažovateľovi ako účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Mal za to, že krajský súd sa v odôvodnení uznesenia žiadnym spôsobom nezmienal o tom, ako sa sťažovateľ vysporiadal s výzvou na predloženie plnomocenstva, keďže z neho nie je zrejmé či sťažovateľ predložil krajskému súdu plnomocenstvo, ktorým dňa 22.07.2015 splnomocnil advokáta (JUDr. Tomáša Hauptvogela) na zastupovanie v tomto konaní. Uvedeným postupom krajského súdu došlo k porušeniu práva sťažovateľa na spravodlivý proces. Záverom zdôraznil, že odmietnutá žaloba sťažovateľa bola spísaná advokátom a preto nevidí žiadny dôvod, aby krajský súd o predmetnej žalobe nerozhodol.

4. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ S.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 S.s.p. a dospel k záveru, že uznesenie krajského súdu je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

5. Podľa § 2 ods. 1 S.s.p., v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

6. Podľa § 2 ods. 2 S.s.p., každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

7. Podľa § 6 ods. 1 S.s.p., správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

8. Podľa § 6 ods. 2 S.s.p., správne súdy rozhodujú v konaniach o: a) správnych žalobách, b) správnych žalobách vo veciach správneho trestania, c) správnych žalobách v sociálnych veciach, d) správnych žalobách vo veciach azylu, zaistenia a administratívneho vyhostenia, e) žalobách proti nečinnosti orgánu verejnej správy, f) žalobách proti inému zásahu orgánu verejnej správy, g) žalobách vo volebných veciach, h) žalobách vo veciach územnej samosprávy, i) žalobách vo veciach politických práv, j) kompetenčných žalobách, k) návrhoch v iných veciach.

9. Podľa § 49 ods. 1 a 2 S.s.p., žalobca musí byť v konaní pred správnym súdom zastúpený advokátom; to neplatí, ak má žalobca, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na správnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa. Povinnosť zastúpenia sa vzťahuje aj na spísanie žaloby. Splnomocnenie udelené advokátovi nemožno obmedziť.

10. Žalobca nemusí byť zastúpený podľa odseku 1

a) vo veciach, v ktorých je daná vecná príslušnosť okresného súdu podľa § 12,

b) v konaní podľa § 6 ods. 2 písm. b) až e), g) a i),

c) v konaní o správnej žalobe vo veciach slobodného prístupu k informáciám podľa osobitného predpisu,

d) ak je žalovaným Centrum právnej pomoci.

11. Podľa § 97 S.s.p., ak tento zákon neustanovuje inak, správny súd kedykoľvek počas konania prihliada na to, či sú splnené podmienky, za ktorých môže správny súd konať a rozhodnúť (ďalej len „procesné podmienky“).

12. Podľa § 98 ods.1 písm. f/ S.s.p., správny súd uznesením odmietne žalobu, ak žalobca nebol pri jej podaní zastúpený podľa § 49 ods. 1 alebo § 50.

13. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti je uznesenie krajského súdu č.k. 6S/134/2016-12 zo dňa 26. októbra 2016, ktorým žalobu sťažovateľa podľa § 98 ods. 1 písm. f/ S.s.p. odmietol, nakoľko sťažovateľ aj napriek výzve súdu nebol zastúpený advokátom a teda nesplnil podmienku obligatorného právneho zastúpenia v zmysle § 49 ods. 1 a 2 S.s.p. Krajský súd pritom ustálil predmet resp. typ súdneho konania tak, že je ním rozhodnutie žalovaného č. 406/2016 zo dňa 31.03.2016, ktorým žalovaný vo forme všeobecne záväzného nariadenia schválil územný generel dopravy Hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy.

14. Kasačný súd považuje za potrebné uviesť, že činnosť správneho súdu pri poskytovaní ochrany podľa Správneho súdneho poriadku pozostáva z dvoch skupín procesných úkonov. V prvom rade ide o preskúmanie procesných podmienok a následne o meritórne rozhodnutie o uplatnenom nároku. Procesné podmienky sú zákonom stanovené požiadavky, ktorých absencia spôsobuje, že správny súd musí konanie ukončiť bez toho, aby sa zaoberal nárokom žalobcu vo veci samej. Ukončenie konania nastáva buď odmietnutím žaloby (§ 98 S.s.p.), alebo zastavením konania (§ 99 S.s.p.). Procesné podmienky treba vždy skúmať podľa typu konania (§ 6 ods. 2 písm. a/ až k/ S.s.p.), v ktorom sa žalobca domáha súdnej ochrany. Pred ich skúmaním musí správny súd preto najskôr zo žaloby ustáliť tento typ konania (druh žaloby). Označenie typu konania (druhu žaloby) je vždy aj zákonnou náležitosťou žaloby, ktorú musí účastník uviesť, a správny súd následne preskúma, či možno žalobe priradiť navrhovaný režim súdnej ochrany.

15. Jednou z procesných podmienok konania je i žalobná legitímácia (aktívna procesná legitímácia), ktorá sa skúma podľa jednotlivých typov konaní (§ 6 ods. 2 S.s.p.), v ktorých je ustanovené, kto môže žalobu podať. Vo všeobecnosti sa rozlišuje žalobná legitímácia účastníka administratívneho konania (§ 178 ods. 1 S.s.p.), žalobná legitímácia prokurátora (§ 178 ods. 2 S.s.p.) a žalobná legitímácia zainteresovanej verejnosti (§ 178 ods. 3 S.s.p.). Nedostatok procesnej podmienky je neodstrániteľná podmienka konania a správny súd pri jeho zistení žalobu odmietne. V nadväznosti na to je potrebné uviesť, že obligatorné právne zastúpenie (§ 49, § 50 S.s.p.) je taktiež procesnou podmienkou, (ktorá sa vzťahuje už na predprocesné štádium podania žaloby), avšak logicky pristúpiť k skúmaniu tejto procesnej podmienky možno až po ustálení typu konania a posúdení aktívnej legitímácie žalobcu.

16. V predmetnej veci kasačný súd z obsahu podanej žaloby sťažovateľa, doručenej správne súdu dňa 21.6.2016 zistil, že sťažovateľ sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného označeného ako „všeobecne záväzné nariadenie č. 406/2016 zo dňa 31.01.2016.“ V ďalšej časti žaloby sťažovateľ konkretizoval, že „dňa 31.3.2016 schválilo mestské zastupiteľstvo žalovaného uznesením vo forme všeobecne záväzného nariadenia, uznesenie č. 406/2016 t.j. napadnuté rozhodnutie, ktorým bol schválený územný generel dopravy hlavného mesta SR Bratislavy.“ Podľa názoru najvyššieho súdu z takto formulovaného predmetu preskúmacieho konania nemožno spoľahlivo a bez akýchkoľvek pochybností vyvodiť záver o type konania, na základe čoho by bolo možné žalobe priradiť navrhovaný režim súdnej ochrany a v nadväznosti na to posúdiť aj splnenie požiadavky týkajúcej sa obligatorného právneho zastúpenia v zmysle § 49 ods. 1 a 2 S.s.p. Z obsahu podanej žaloby tak možno vyvodiť, že sťažovateľ sa domáhal súdnej ochrany podľa štvrtej hlavy S.s.p. upravujúcej konania vo veciach územnej samosprávy, avšak nemožno jednoznačne ustáliť, či ide o konanie o preskúmanie zákonnosti uznesenia zastupiteľstva v zmysle ustanovení § 348 a nasl. S.s.p. resp. či ide o konanie o súlade všeobecne záväzného nariadenia podľa § 357 a nasl. S.s.p.

17. Žalobná legitímácia na podanie žaloby podľa § 357 ods.1 S.s.p. patrí prokurátorovi, ak nebolo vyhovené jeho protestu proti všeobecne záväznému nariadeniu pomenovaným subjektom. Žalobná

legitimácia prokurátora však nie je výlučná. Prijatím Správneho súdneho poriadku podľa § 357 ods. 2 patrí žalobná legitimácia aj zainteresovanej verejnosti (§ 42 ods. 1 písm. c/ S.s.p.), ak tvrdí, že všeobecne záväzným nariadením orgánu územnej samosprávy bol porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia. Zainteresovaná verejnosť koná pred správnym súdom prostredníctvom určených zástupcov (§ 42 ods. 2 S.s.p.), pričom právne zastúpenie podľa § 49 ods. 1 S.s.p. nie je dotknuté.

18. Žalobná legitimácia domáhať sa zrušenia uznesenia zastupiteľstva, ak bol jeho obsahom alebo postupom pri jeho prijatí porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis, patrí prokurátorovi (§ 348 S.s.p., § 350 S.s.p.) za podmienky, že jeho protestu proti uzneseniu zastupiteľstva nebolo vyhovené.

19. Z vyššie uvedeného je zrejmé, že náležité vysporiadanie sa s otázkou typu konania, v rámci ktorého sa má poskytnúť súdna ochrana je z procesného hľadiska nevyhnutnou podmienkou pre posúdenie otázky aktívnej legitimácie žalobcu, na ktorú skutočnosť nadväzuje logicky i otázka povinného právneho zastúpenia. Vzhľadom na to, že krajský súd sa bližšie nezaoberal otázkou typu konania a teda ani otázkou aktívnej legitimácie žalobcu, kasačný súd považoval záver krajského súdu o nespnení podmienok podľa § 49 ods. 1 alebo § 50, ktorý by odôvodňoval aplikáciu § 98 ods.1 písm. f/ S.s.p. za predčasný.

20. Kasačný súd preto napadnuté uznesenie krajského súdu postupom podľa § 462 ods. 1 S.s.p. z dôvodu uvedeného v ustanovení § 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Úlohou krajského súdu bude v ďalšom konaní ustáliť typ konania tak, aby bolo možné posúdiť i žalobnú legitimáciu sťažovateľa a v nadväznosti na to i otázku povinného právneho zastúpenia.

21. Podľa § 469 S.s.p., ak dôjde k zrušeniu napadnutého rozhodnutia a k vráteniu veci na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, krajský súd aj orgán verejnej správy sú viazaní právnym názorom kasačného súdu.

22. Súčasne krajský súd v novom rozhodnutí opätovne rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 S.s.p.).

23. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

#### **Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu n i e j e prípustný opravný prostriedok.