



## ROZSUDOK

### V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobcov:

1/ **A.**, nar. X., bytom Č., občan SR,

2/ **B.**, nar. X., bytom M., občan SR,

3/ **B.**, nar. X., B.,

4/ **F.**, nar. X., bytom O.,

5/ **B.**, nar. X., bytom H.,

6/ **B.**, nar. X., bytom C.,

7/ **B.**, nar. X., bytom S.,

8/ **B.**, nar. X., bytom Č.,

9/ **B.**, nar. X., bytom Š.,

10/ **B.**, nar. X., bytom G.,

11/ **B.**, nar. X., bytom K.,

12/ **B.**, nar. X., bytom H.,

13/ **B.**, nar. X., bytom W.,

14/ **C.**, nar. X., bytom G.,

15/ **Č.**, nar. X., bytom M.,

16/ **Č.**, nar. X., bytom B.,

17/ **D.**, nar. X., bytom Č.,

18/ **K.**, nar. X., bytom Š.,

19/ **D.**, P.,

20/ **E.**, nar. X., bytom B.,

21/ **E.**, nar. X., bytom B.,

- 22/ **B.**, nar. X., bytom H.,
- 23/ **F.**, nar. X., bytom P.,
- 24/ **F.**, nar. X.X., bytom T.,
- 25/ **F.**, nar. X., bytom T.,
- 26/ **O.**, nar. X., bytom W.,
- 27/ **P.**, nar. X., bytom K.,
- 28/ **G.**, nar. X., bytom V.,
- 29/ **G.**, nar. X.X., bytom P.,
- 30/ **G.**, nar. X., bytom B.,
- 31/ **G.**, nar. X., bytom M.,
- 32/ **H.**, nar. X., bytom B.,
- 33/ **H.**, nar. X., bytom S.,
- 34/ **H.**, nar. X., bytom B.,
- 35/ **H.**, nar. X., bytom I.,
- 36/ **H.**, nar. X., bytom C.,
- 37/ **H.**, nar. X., bytom P.,
- 38/ **H.**, nar. X., bytom P.,
- 39/ **F.**, nar. X., bytom T.,
- 40/ **H.**, nar. X., bytom H.,
- 41/ **H.**, nar. X., bytom T.,
- 42/ **H.**, nar. X., bytom M.,
- 43/ **H.**, nar. X., bytom K.,
- 44/ **B.**, nar. X., bytom A.,
- 45/ **I.**, nar. X., bytom S.,
- 46/ **J.**, nar. X., bytom P.,
- 47/ **J.**, nar. X., bytom S.,
- 48/ **N.**, nar. X., bytom S.,
- 49/ **J.**, nar. X., bytom P.,
- 50/ **J.**, nar. X., bytom D.,
- 51/ **J.**, nar. X., bytom U.,
- 52/ **J.**, nar. X., bytom L.,
- 53/ **J.**, nar. X., bytom O.,
- 54/ **C.**, nar. X., bytom Z.,
- 55/ **J. Ing.**, nar. X., bytom Z.,

- 56/ J., nar. X., bytom P.,  
57/ W., nar. X., bytom P.,  
58/ J., nar. X., bytom K.,  
59/ K., nar. X., bytom H.,  
60/ K., nar. X., bytom J.,  
61/ K. Ing., nar. X., bytom A.,  
62/ K., nar. X., bytom B.,  
63/ K. Ing., nar. X., bytom D.,  
64/ K., nar. X., bytom K.,  
65/ K. Ing., nar. X., bytom Č.  
66/ K., nar. X., bytom K.K.,  
67/ K. Ing., nar. X., bytom B.,  
68/ K., nar. X., bytom H.,  
69/ K., nar. X., bytom V.,  
70/ K. MUDr., nar. X., bytom B.,  
71/ K., nar. X., bytom M.,  
72/ K., nar. X., bytom B.,  
73/ K., nar. X., bytom H.,  
74/ L., nar. X., bytom S.,  
75/ L., nar. X., bytom L.,  
76/ L., nar. X., bytom H.,  
77/ S., nar. X.X., bytom Š.,  
78/ L., nar. X., bytom B.,  
79/ L., nar. X., bytom R.,  
80/ L. Ing., nar. X., bytom W.,  
81/ L., nar. X., bytom S.  
82/ L. Ing., nar. X., bytom C.,  
83/ L., nar. X., bytom B.,  
84/ M., nar. X., bytom L.,  
85/ M., nar. X., bytom Č.,  
86/ M., nar. X., bytom M.,  
87/ M., nar. X., bytom W.,  
88/ M., nar. X., bytom C.,  
89/ M., nar. X., bytom P.,

- 90/ F., nar. X., bytom J.,  
91/ M., nar. X., bytom Z.,  
92/ M., nar. X., bytom L.,  
93/ O., nar. X., bytom J.,  
94/ O., nar. X., bytom T.,  
95/ O., nar. X., bytom R.,  
96/ P., nar. X., bytom L.,  
97/ P., nar. X., bytom K.,  
98/ P., nar. X., bytom A.,  
99/ P. Ing., nar. X., bytom K.,  
100/ P. Ing., nar. X., bytom H.,  
101/ P., nar. X., bytom P.,  
102/ P., nar. X., bytom N.,  
103/ P., nar. X., bytom B.,  
104/ P., nar. 8., bytom P.,  
105/ P., nar. X., bytom B.,  
106/ R. Ing., nar. X., bytom K.,  
107/ R., nar. X., bytom M.,  
108/ S., nar. X., B.,  
109/ F., nar. X., bytom T.,  
110/ S., nar. X., bytom P.,  
111/ S., nar. X., bytom C.,  
112/ S., nar. X., bytom K.,  
113/ J., nar. X., bytom K.,  
114/ S., nar. X., bytom O.,  
115/ S. Ing., nar. X., bytom T.,  
116/ S. MUDr., nar. X., bytom J.,  
117/ S., nar. X., bytom H.,  
118/ Š., nar. X., bytom P.,  
119/ Š., nar. X., bytom B.,  
120/ D., nar. X., bytom Š.,  
121/ Š. JUDr., nar. X., bytom P.,  
122/ Š. Ing., nar. X., bytom B.,  
123/ Š., nar. X., bytom P.,

124/ Š. Ing., nar. X., bytom V.,

125/ Š., nar. X., bytom H.,

126/ T., nar. X., bytom L.,

127/ S., nar. X., bytom J.,

128/ T., nar. X., bytom Ž.,

129/ V., nar. X., bytom Č.,

130/ V., nar. X., bytom J.,

131/ V., nar. X., bytom H.,

132/ V., bytom J.,

133/ M., nar. X., bytom M.,

134/ Z., nar. X., bytom H.,

135/ Z., nar. X., bytom H., občan SR,

136/ Z., nar. X., bytom M., občan SR,

137/ Z., nar. X., bytom R., občan SR,

138/ Ž., nar. X., bytom P., občan SR,

139/ F. JUDr., nar. X., bytom T., občan SR, všetci zast.: *JUDr. Máriou Tomčovou*, advokátkou z Advokátskej kancelárie so sídlom Tolstého č. 2, Košice, proti žalovanému: **Krajský pozemkový úrad Košice** so sídlom Popradská č. 78, Košice, o **preskúmanie zákonnosti rozhodnutia** správneho orgánu, na odvolanie všetkých hore uvedených žalobcov proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach zo dňa 05. októbra 2011 č. k. 7S/13952/2010-35, takto

#### **r o z h o d o l :**

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach zo dňa 05. októbra 2011 č. k. 7S/13952/2010-35 **m e n í** tak, že rozhodnutie žalovaného č. A/2010/00322 zo dňa 25.10.2010 **z r u š u j e** a vec **v r a c i a** žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný je povinný do 30 dní od doručenia rozsudku zaplatiť žalobcom na účet ich právnej zástupkyne náhradu trov právneho zastúpenia vo výške 125,40 € a náhradu iných trov konania vo výške 66,-- €.

**O d ô v o d n e n i e :****I.****Konanie na správnom orgáne**

1. Rozhodnutím č. A/2010/00322 z 25.10.2010 (č. 1. 8 pripojeného súdneho spisu) žalovaný ako odvolací orgán podľa § 58 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) a v medziach ustanovenia § 5 ods. 4 písm. c) zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov potvrdil odvolaním napadnuté rozhodnutie Obvodného pozemkového úradu v Košice – mesto sp. zn. 2010/00835-4-Bu zo 16.06.2010, ktorým bolo zastavené konanie vo veci vyporiadania vlastníctva k pozemkom v Záhradkovej osade SZZ 32-35 Konopiská II, v k. ú. K. podľa zákona č. 64/1997 Z.z. o užívaní pozemkov v zriadených záhradkových osadách a vyporiadaní vlastníctva k nim v znení neskorších predpisov (ďalej na účely tohto rozsudku len „*zák. č. 64/1997 Z.z.*“) a odvolanie zamietol.

2. V svojom zamietajúcom rozhodnutí žalovaný uviedol, že návrhom podaným dňa 08.06.2005 sa užívatelia pozemkov v záhradkovej osade ZO SZZ 32-35 Konopiská II, k. ú. K. domáhali podľa § 7 ods. 1 *zák. č. 64/1997 Z.z.* vyporiadania vlastníctva k pozemkom v uvedenej záhradkovej osade.

3. Ďalej žalovaný zdôraznil, že v zmysle zákona č. 64/1997 Z.z. je možné vyporiadavať iba tie záhradkové osady, ktoré spĺňajú podmienky uvedené v zákone.

*Podľa § 2 ods. 1 zák. č. 64/1997 Z.z. zriadenou záhradkovou osadou sa rozumie záhradková osada zriadená do 24. júna 1991 na pozemkoch, ku ktorým bola uzavretá zmluva o dočasnom užívaní pozemku medzi Slovenským zväzom záhradkárov, Slovenským zväzom chovateľov alebo jeho organizačnou zložkou (ďalej len "**záhradkárska organizácia**"), alebo jej členom a poľnohospodárskou organizáciou alebo inou organizáciou, ktorá k pozemku mala*

- a) právo správy (právo hospodárenia) alebo*
- b) právo družstevného užívania, alebo*
- c) právo náhradného užívania, alebo*
- d) právo užívania na zabezpečenie výroby, alebo*

e) *iné užívacie právo.*

4. Podľa žalovaného v konaní nie je sporné, že predmetná záhradková osada bola zriadená do 24.6.1991. Nebola však splnená druhá zákonná podmienka, tzn. existencia platnej zmluvy o dočasnom užívaní pozemkov.

5. Táto podmienka nebola splnená preto, lebo Hospodárska zmluva o bezplatnom prevode dočasného užívacieho práva zo dňa 07.02.1985 bola uzavretá medzi JRD Sady pri Košiciach, sídlo Rozhanovce, na strane jednej a Záhradkárskymi službami Slovenského zväzu záhradkárov na strane druhej.

Na uvedenú zmluvu nadväzuje Hospodárska zmluva o bezplatnom prevode dočasného užívacieho práva, uzavretá medzi Záhradkárskymi službami Slovenského zväzu záhradkárov a Základnou organizáciou Slovenského zväzu záhradkárov, osada Košická Nová Ves – Farma – Košice, zo dňa 12.05.1985, ktorá však na základe rozsudku Okresného súdu Košice č. k. 37C 114/2007-89 zo dňa 21.01.2009 v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Košiciach č.k. 5 Co/123/2009-106 zo dňa 16.09.2009 je neplatná.

6. Nakoľko aj napriek výzve žalovaného, navrhovatelia nepredložili doklady, ktorými by preukázali, že na pozemky, ktoré žiadajú vyporiadať v zmysle zák. č. 64/1997 Z.z. bola uzavretá platná zmluva o dočasnom užívaní, žalovaný rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku.

7. Samotné doklady predložené žalobcami (išlo o fotokópie 81 listov o pridelení záhrady jednotlivým užívateľom, zápisnica z ustanovujúcej členskej schôdze ZO SZZ Konopiská II), hoci osvedčujú vznik záhradkovej osady, tak tieto nemôžu nahradiť zákonom požadovanú zmluvu o dočasnom užívaní pozemkov.

## **II.**

### **Konanie na prvostupňovom súde**

8. Proti tomuto rozhodnutiu žalobcovia prostredníctvom svojej právnej zástupkyne podali žalobu zo 14.12.2010 na Krajský súd v Košiciach.

9. Krajský súd v Košiciach ako súd prvého stupňa preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného podľa ust. § 247 a nasl. O.s.p. a po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu dospel k záveru, že žaloba nebola dôvodná. Na základe uvedeného žalobu následne zamietol.

10. Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku uviedol, že sa nestotožnil s argumentáciou žalobcov, že zmluva o dočasnom užívaní predmetných pozemkov v záhradkárskej osade ZO SZZ 32-35, Konopiská II. vznikla konkludentne na základe prejavu vôle, a to výboru základnej organizácie odovzdať do dočasného užívania predmetné pozemky členom záhradkárskeho zväzu. Pre priznanie účinnosti a platnosti zmlúv o prenechaní predmetných nehnuteľností do dočasného užívania členom záhradkárskej organizácie sa požadovala písomná forma pre uzavretie takejto zmluvy, inak sú takéto úkony neplatné.

11. Naopak poukázal na právny význam Hospodárskej zmluvy zo dňa 12.05.1985, ktorou organizácia Záhradkárska služba Slovenského zväzu záhradkárov v Košiciach prenechala Základnej organizácii Slovenského zväzu záhradkárov, osada Košická Nová Ves – Farma – Košice do dočasného užívania poľnohospodársku pôdu ako aj zastavanú plochu, ktorá však bola neskôr vyhlásená za neplatnú rozhodnutím Krajského súdu v Košiciach.

12. Krajský súd ďalej uviedol, že správny orgán nemohol konať vo veci samej, mohol vydať iba procesné rozhodnutie, keďže mu neboli predložené relevantné dôkazy. Rozhodnutia o pridelení záhrady jednotlivým členom záhradkovej osady nenahrádzajú zmluvný vzťah o dočasnom užívaní k pridelenej záhrade.

13. Preto krajský súd dospel k záveru, že žaloba nebola dôvodná, žalobcovia rozhodnutím žalovaného neboli ukrátení na svojich právach a rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z platnej právnej úpravy.

### III.

#### Odvolanie žalobcov/stanoviská

A)

14. Vo včas podanom odvolaní zo dňa 15.11.2011 (č. I. 42) proti rozsudku prvostupňového súdu žalobcovia poukázali na odvolacie dôvody:

- rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci a
- súd prvého stupňa nedostatočne zistil skutkový stav veci.

15. Žalobcovia žiadali zrušiť rozsudok súdu prvého stupňa a rozhodnutia správneho orgánu prvého a druhého stupňa a vrátiť správny orgán prvého stupňa na ďalšie konanie. Podľa nich sa krajský súd nezaoberal ich námietkami, že rozhodnutie správneho orgánu je zmätočné a že v rozhodnutí správneho orgánu boli nesprávne označení účastníci.

16. Podľa žalobcov bol vydaním napadnutého rozsudku, ako aj rozhodnutiami správneho orgánu porušený zák. č. 64/1997 Z.z. Užívatelia pozemkov podľa nich splnili podmienky na vyporiadanie vlastníctva k pozemkom v zmysle spomínaného zákona. Citovaný zákon č. 64/1997 Z.z. neustanovuje pre uzatvorenie zmluvy, ktorú má mať uzatvorenú člen záhradkárskej organizácie so záhradkárskou organizáciou alebo inou, ktorá mala užívacie právo k predmetným pozemkom, písomnú formu.

17. Žalobcovia najmä zdôraznili nepochybnosť toho, že predmetné pozemky boli na jednej strane jej členom odovzdané a na strane druhej bola tu vôľa užívateľov tieto pozemky užívať. Na základe rozhodnutia Záhradkárskej osady SZZ o pridelení záhradky s parcelným číslom jednotlivým členom záhradkárskej osady vznikol podľa názoru žalobcov medzi členmi záhradkovej osady a Záhradkárskymi službami SZZ ako organizáciou, ktorá mala právo predmetné pozemky užívať a obhospodarovať na základe zmluvy o dočasnom užívaní, zmluvný vzťah o užívaní predmetných pozemkov.

## **B)**

18. Toto odvolanie bolo neskôr (podanie zo 16.11.2011 na č. I. 49) doplnené žalobcom 28/ a žalobcom 47/. Rozsudok krajského súdu považujú sa vecne nesprávny, vydaný v rozpore skutkovým a právnym stavom veci.

19. V konaní došlo k vadám uvedeným v ust. § 221 ods. 1 písm. f) a h) a ust. § 205 ods. 2 písm. b), c), d), e), f) O.s.p. Rozhodnutie správneho orgánu druhého stupňa považujú za zmätočné a nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, nakoľko správny orgán prvého stupňa zastavil konania pre nepredloženie dokladu preukazujúceho v konaní splnenie

podmienky podľa § 2 ods. 2 zák. č. 64/1997 Z.z. a správny orgán druhého stupňa uviedol, že v konaní neboli splnené podmienky uvedené v § 2 ods. 1 zák. 64/1997 Z.z.

20. Všetci žalobcovia neboli vyzvaní na predloženie vyjadrenia k podkladom rozhodnutia a spôsobu ich zistenia podľa § 33 ods. 2 Správneho poriadku. Mená a adresy všetkých účastníkov mali byť uvedené v záhlaví obidvoch rozhodnutí správnych orgánov. Právny režim hospodárskej zmluvy o bezplatnom prevode dočasného užívacieho práva, uzavretej medzi Záhradkárskymi službami SZZ a Základnou organizáciou SZZ, sa podľa žalobcov nemohol spravovať Hospodárskym zákonníkom ani vyhláškou č. 90/1984 Zb. o správe národného majetku a ani režim zák. č. 123/1975 Zb., ale mal by sa spravovať Občianskym zákonníkom.

21. Žalobcovia v 28. rade a v 47. rade ďalej uviedli, že na pojednávaní dňa 05.10.2011 boli porušené ich procesné práva ako účastníkov, nakoľko zo strany súdu došlo k nedostatočnému vypočutiu, obmedzení dĺžky ich prednesov, zbaveniu možnosti ústnym prejavom na pojednávaní navrhnúť a produkovať dôkazy na preukázanie svojich tvrdení a vyjadriť sa k vykonávaným dôkazom. Ani správny orgán druhého stupňa, ani krajský súd nevykonali právne relevantné dôkazy v súčinnosti so žalobcami.

22. Žiadali preto zmeniť rozhodnutie krajského súdu tak, že sa zrušuje rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a vec sa mu vracia na ďalšie konanie, alebo zrušiť rozhodnutie krajského súdu a vrátiť mu vec na ďalšie konanie a rozhodnutie.

### C)

23. Žalovaný vo vyjadrení z 30.11.2011 (č. 1. 62) k odvolaniu uviedol, že sa stotožňuje so skutkovými a právnymi závermi krajského súdu.

24. Žalobcovia nepredložili žiadne doklady, ktoré by preukázali, že na pozemky, ktoré žiadajú vyporiadať v zmysle zákona, bola uzavretá zmluva o dočasnom užívaní. Doklady, ktoré predložili, nenahrádzajú zmluvu o dočasnom užívaní pozemkov.

25. Nakoľko žalobcovia neuviedli vo svojom odvolaní nič nové a neuviedli žiadne konkrétne veci, v čom žalovaný pochybil, preto žalovaný navrhuje, aby odvolanie bolo konajúcim súdom zamietnuté ako nedôvodné.

## IV.

**Právne názory odvolacieho súdu k odvolaniu žalobcov**

26. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní podľa § 212 v spojení s § 246c ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej v texte rozsudku len „O.s.p.“). Po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1 O.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je podľa ustanovenia § 201 v spoj. s ust. § 250j ods. 1 O.s.p. odvolanie prípustné, vo veci v zmysle dôvodov uvedených v § 250ja ods. 2 O.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zák. č. 757/2004 Z.z.) dospel k záveru, že odvolanie je dôvodné, pretože v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p. v spojení s čl. 46 ods. 1 ústavy) a na ktorú musí prihliadnuť *ex offico*, a preto postupom podľa § 220 ods. 1 v spoj. s § 246c ods. 1 O.s.p. rozsudok zmenil tak, že podľa § 250ja ods. 3 O.s.p. napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vrátil mu späť na ďalšie konanie v zmysle nasledujúcich záverov.

27. Najvyšší súd sa nestotožňuje so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil zo zistení uvedených žalovaným správnym orgánom. Na druhej strane podstatou súdneho prieskumu rozhodnutia správneho orgánu je preskúmanie dodržania procesných podmienok konania, a v tomto smere najmä to, či bol okruh účastníkov správnym orgánom riadne určený a či s ním zákonne konal. Práve tento právny rámec aj vymedzuje potrebné medze skutkového zistenia.

28. Najvyšší súd z predloženého spisu krajského súdu, ktorého súčasťou bol aj administratívny spis žalovaného, zistil, že prvostupňový správny orgán dňa 16.06.2010 podľa § 30 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku zastavil konanie vo veci návrhu na začatie konanie v záhradkovej osade ZO SZZ č. 32-35 Konopiská II. podaného v zmysle § 7 zák. č. 64/1997 Z.z.. Žalovaný v odvolacom konaní uvedené rozhodnutie potvrdil a odvolanie zamietol.

29. Vo všeobecnosti môže Najvyšší súd konštatovať, že správny súd je pri prieskume rozhodnutia správneho orgánu primárne v medziach žalobných dôvodov (§ 250j ods. 1 a 2 O.s.p.) zaťažený povinnosťou preskúmať samotné rozhodnutie ako aj správne konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci súdneho prieskumu sekundárne (čl. 46 ods. 1 a 2 v spojení

s čl. 152 ods. 4 ústavy) musí postupom *ex officio* skúmať aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či sa v správnom konaní vysporiadal so všetkými námietkami žalobcov, tzn. účastníkov správneho konania, a či sa v konaní nevyskytli také jeho vady, ktoré by mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.), a z takto vymedzeného rozsahu vychádzať pri správnom posúdení zákonnosti napadnutého rozhodnutia správneho orgánu.

Nakoľko predmetom odvolacieho konania je rozsudok krajského súdu o zamietnutí žaloby žalobcov, potom aj Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací, musí primárne v medziach odvolacích dôvodov (§ 212 O.s.p.) preskúmať rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania sekundárne (viď hore citované ustanovenia čl. 46 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 152 ods. 4 ústavy) skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými námietkami žalobcov, tzn. účastníkov správneho konania, a či sa v konaní nevyskytli také jeho vady, ktoré by mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.), a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného.

30. Na prvom mieste Najvyšší súd zdôrazňuje objektívne mnohopočetný charakter a samotné subjekty právnych vzťahov pri užívaní pozemkov v zriadených záhradkových osadách. Tieto vzťahy, postup príslušných orgánov verejnej správy, práva a povinnosti vlastníkov pozemkov, ich nájomcov ako aj užívateľov pozemkov v zriadených záhradkových osadách vrátane osobitného subjektu *sui generis* Slovenského pozemkového fondu v konaní o pozemkových úpravách na účely vyporiadania vlastníctva k pozemkom v zriadených záhradkových osadách upravuje zák. č. 64/1997 Z.z.

*Podľa § 6 zákona č. 64/1997 Z.z. účastníkmi konania sú*

- a) užívatelia,*
- b) záhradkárska organizácia,*
- c) vlastníci,*
- d) Slovenský pozemkový fond.*

31. Na otázku, kto je užívateľom, poskytuje zákonodarca prostredníctvom ustanovenie § 2 ods. 2 zák. č. 64/1997 Z.z. odpoveď v tom duchu, že užívateľom sa rozumie člen záhradkárskej organizácie, ktorý na základe zmluvy so záhradkárskou organizáciou alebo poľnohospodárskou organizáciou, alebo inou organizáciou tieto pozemky obhospodaruje

a užíva tie pozemky, ktoré slúžia všetkým členom záhradkárskej organizácie, najmä pozemky, na ktorých sú vybudované prístupové cesty, spoločné hygienické, rekreačné a iné prevádzkové zariadenia.

*Podľa § 7 ods. 1 zák. č. 64/1997 Z.z. sa konanie začína na návrh nadpolovičnej väčšiny užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy a prislúchajúci podiel z výmery spoločných pozemkov a ktorí preukázali, že vlastníci odmietli k týmto pozemkom uzavrieť kúpnu zmluvu s návrhom ceny najmenej vo výške náhrady uvedenej v § 11 alebo že vlastníci sa k návrhu kúpnej zmluvy nevyjadrili v lehote podľa odseku 2.*

32. Návrh na začatie konania o poskytnutí náhradného pozemku vlastníkovi pôdy v zriadenej záhradkovej osade môže podať iba kvalifikovaný subjekt. Kvalifikáciu žiadateľa, ako mnohopočetného subjektu (procesné spoločenstvo) zákonodarca vymedzil kvantifikačným kritériom, tzn. počtom „nadpolovičná väčšina užívateľov“, a to tých užívateľov, ktorí preukážu, že vlastníci s nimi neuzatvorili kúpnu zmluvu k užívaným pozemkom.

33. Ďalšou hmotnoprávnou podmienkou návrhu, ktorá musí byť splnená pri jeho podaní, tzn. v čase začatia konania, je to, aby kvalifikovaný žiadateľ (hore uvedená nadpolovičná väčšina užívateľov) preukázal, že vlastníci odmietli k týmto pozemkom uzavrieť kúpnu zmluvu s návrhom ceny najmenej vo výške náhrady uvedenej v § 11 zák. č. 64/1997 Z.z. alebo že vlastníci sa k návrhu kúpnej zmluvy nevyjadrili.

V súvislosti s doteraz vyslovenými názormi musí Najvyšší súd poukázať aj na to, že nesprávne alebo žiadne vymedzenie okruhu účastníkov v konaní, kde sa logicky očakáva, vzhľadom na mnohopočetný charakter subjektov, výskyt procesných spoločenstiev, je zásadnou vadou napadnutého rozhodnutia správneho orgánu, ktorej podstatou je nedostatok procesných zistení, ktoré sú podkladom pre tvorbu rozhodnutia samotného, tzn. nedostatok vo nevymedzení okruhu účastníkov.

34. Na základe doteraz citovaných právnych záverov sa Najvyšší súd nestotožnil so záverom krajského súdu, že žaloba nebola dôvodná, že žalobcovia rozhodnutím žalovaného neboli ukrátení na svojich právach a rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z platnej právnej úpravy.

35. Predovšetkým Najvyšší súd poukazuje na svoju predchádzajúcu judikatúru, a to najmä na rozsudok konajúceho senátu Najvyššieho súdu sp. zn. 1Sžr 20/2011 z 19.07.2011, podľa ktorého

*„Správne orgány oboch stupňov v napadnutých rozhodnutiach konali s navrhovateľom, ktorého označovali ako „užívatelia pozemkov – členov ZO SZZ 4-23 D. BAZ, záhradková osada M.“. Z ustanovenia § 11 v spojení s § 2 ods. 2 zákona č. 64/1997 Z.z. je však podľa názoru odvolacieho súdu zrejmé, že pod užívateľmi sa rozumejú konkrétne osoby, čomu svedčí aj ustanovenie § 7 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z.z., v zmysle ktorého návrh môže podať nadpolovičná väčšina užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy záhradkovej osady. Teda správny orgán mal konať s vymedzeným okruhom účastníkov, v rozhodnutí mal uviesť konkrétne osoby (označené menom, priezviskom), ktoré návrh podali a mal sa zaoberať aj tým, či bola splnená podmienka, že návrh podala nadpolovičná väčšina užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy. Ak tak neurobil, nebolo zrejmé, s akými účastníkmi konal, či vôbec išlo o návrh podaný kvalifikovaným subjektom v zmysle § 7 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z.z. a z tohto hľadiska je preto rozhodnutie žalovaného nepreskúmateľné.*

*Následne pochybil aj krajský súd, keď konal o žalobe žalobcov 1/ až 182/ (pôvodne 184 žalobcov), hoci zo správnych rozhodnutí nevyplývalo, s ktorými účastníkmi – užívateľmi pozemkov správne orgány konali a v rozsudku sa okruhom účastníkov (ktorý vyplýva z ustanovení § 250 OSP) vôbec nezaoberal. Konanie o žalobe smerujúcej k preskúmaniu správneho rozhodnutia podľa druhej hlavy piatej časti OSP však nie je pokračovaním správneho konania a krajský súd nemohol bez ďalšieho verifikovať okruh účastníkov len z obsahu administratívneho spisu žalovaného, pokiaľ tento nevyplýva jednoznačne zo samotných preskúmaných rozhodnutí.*

*Navyše treba zdôrazniť, že správne orgány mali konať okrem užívateľov pozemkov, aj so ZO, s vlastníkmi pozemkov a za neznámych vlastníkov so Slovenským pozemkovým fondom tak, ako to vyplýva z vyššie citovaného ustanovenia § 6 zákona č. 64/1997 Z.z. a s týmito účastníkmi mal konať aj krajský súd. Ak tak krajský súd neurobil, hoci okruh účastníkov je daný ustanovením § 6 zákona č. 64/1997 Z.z. a § 250 ods. 1 OSP, svojím postupom odňal právo na súdny proces účastníkom, ktorí nimi boli aj v správnom konaní a ktorým právo byť účastníkmi preskúmavacieho konania zaručuje zákon v § 250 ods. 1 OSP*

*a teda im odňal možnosť konať pred súdom (§ 221 ods. 1 písm. f/ OSP). Preto by tu inak bol daný dôvod na zrušenie rozsudku krajského súdu a vrátenie veci krajskému súd na nové konanie.“*

36. S prihliadnutím na hore citované závery z rozsudku Najvyššieho súdu bolo prístupné aj k preverovaniu splnenia procesných náležitostí konania. Z administratívneho spisu žalovaného je zrejmé, že návrh podala dňa 08.06.2005 na prvostupňovom správnom orgáne v mene užívateľov záhradkovej osady JUDr. M. T. Menovaná k návrhu pripojila zoznam všetkých užívateľov záhradkovej osady. K tomu, či uvedená záhradková osada z hľadiska právneho existovala materiálne alebo iba formálne (viď hore prezentované závery v bode č. 5 a s tým súvisiaci spor o neplatnosti či platnosti príslušných zmlúv) sa Najvyšší súd vzhľadom na naznačené procesné nejasnosti nebude zatiaľ vyjadrovať.

37. Na jednej strane musí Najvyšší súd vysloviť, že správne orgány oboch stupňov v napadnutých rozhodnutiach konali s navrhovateľom, ktorého označovali ako „užívatelia pozemkov v záhradkovej osade ZO SZZ č. 32-35 Konopiská II“. Avšak z ustanovenia § 6 v spojení s § 2 ods. 2 zák. č. 64/1997 Z.z. je však podľa názoru odvolacieho súdu zrejmé, že pod užívateľmi sa rozumejú konkrétne osoby, čomu svedčí aj ustanovenie § 7 ods. 1 zák. č. 64/1997 Z.z., v zmysle ktorého návrh môže podať nadpolovičná väčšina užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy záhradkovej osady. Ak potom je správny orgán zaťažený povinnosťou konať s vymedzeným okruhom účastníkov, potom v rozhodnutí mal uviesť konkrétne osoby (identifikovateľné ich krstným menom, priezviskom), ktoré návrh podali a mal sa zaoberať aj tým, či bola splnená podmienka, že návrh podala nadpolovičná väčšina užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy.

38. Ak tak neurobil, nebolo zrejmé, s akými účastníkmi konal, či vôbec išlo o návrh podaný kvalifikovaným subjektom v zmysle § 7 ods. 1 zák. č. 64/1997 Z.z., a z tohto hľadiska je preto rozhodnutie žalovaného nepreskúmateľné pre jeho nezrozumiteľnosť.

39. Najvyšší súd na tomto mieste konštatuje v súlade so svojou doterajšou judikatúrou, že nezrozumiteľnosť ako jeden z typov nepreskúmateľnosti rozhodnutia správneho orgánu je zásadnou vadou napadnutého rozhodnutia správneho orgánu, lebo je zapríčinená dostatkom ale nezrozumiteľných vzhľadom k výroku dôvodov. Tým vlastne nezrozumiteľné rozhodnutie vytvára na jednej strane dojem kvantitatívne bohatého rozhodnutia na dôvody, ale na druhej

strane absentujú najmä skutkové dôvody, ktoré by inak mali byť riadne objasnené v odôvodnení rozhodnutia správneho orgánu. Skutkovými dôvodmi, pre nedostatok ktorých je možné rozhodnutie správneho orgánu zrušiť pre nezrozumiteľnosť, sú také vady skutkových zistení, ktoré vytvárajú rozhodovacie dôvody, tzn. typicky vtedy, keď správny orgán vyvodil rozhodovacie dôvody alebo ich oprel o skutočnosť v správnom konaní nezisťované, poprípade zistené v rozpore s logickými zásadami (najmä výkladu a hodnotenia), alebo tam, kde nie je zrejmé, či boli vôbec nejaké dôkazy na ich vytvorenie vykonané.

40. Ďalšími dôvodmi, pre nedostatok ktorých je možné rozhodnutie správneho orgánu zrušiť pre nezrozumiteľnosť, sú také vady procesných zistení, ktoré vytvárajú rozhodovacie dôvody alebo sú podkladom pre tvorbu rozhodnutia samotného. Medzi nezrozumiteľné procesné zistenia patrí najmä už hore spomenutý a vytknutý nedostatok vo nevymedzení okruhu účastníkov.

41. Vo svetle prezentovaných záverov preto pochybil aj krajský súd, keď konal o žalobe žalobcov 1/ až 139/, hoci zo správnych rozhodnutí nevyplývalo, s ktorými účastníkmi – užívateľmi pozemkov správne orgány konali a v rozsudku sa okruhom účastníkov (ktorý vyplýva z ustanovení § 250 O.s.p.) vôbec nezaoberal.

42. Konanie o žalobe smerujúcej k preskúmaniu správneho rozhodnutia podľa Druhej hlavy Piatej časti Občianskeho súdneho poriadku však nie je pokračovaním správneho konania a krajský súd nemohol bez ďalšieho verifikovať okruh účastníkov len z obsahu administratívneho spisu žalovaného, pokiaľ tento nevyplýva jednoznačne zo samotných preskúmaných rozhodnutí.

43. Navyše musí Najvyšší súd zdôrazniť, že správne orgány mali konať so všetkými účastníkmi správneho konania, tzn. okrem užívateľov pozemkov mali konať aj so záhradkárskou organizáciou, s vlastníkami pozemkov a za neznámych vlastníkov so Slovenským pozemkovým fondom tak, ako to vyplýva z vyššie citovaného ustanovenia § 6 zák. č. 64/1997 Z.z., a s týmito účastníkmi mal tiež konať aj krajský súd.

44. Ak tak krajský súd neurobil, hoci okruh účastníkov je daný ustanovením § 6 zák. č. 64/1997 Z.z. a následne ustanovenie § 250 ods. 1 O.s.p. z definície účastníka správneho konania vychádza, potom svojím postupom zasiahol do ústavného práva

jednotlivca na súdnu a inú ochranu (čl. 46 a nasl. ústavy), čím odňal právo na súdny proces účastníkom, ktorí nimi boli aj v správnom konaní a ktorým právo byť účastníkmi preskúmovacieho konania zaručuje zákon prostredníctvom už citovaného ustanovenia § 250 ods. 1 O.s.p., a teda im odňal možnosť konať pred súdom (§ 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p.). Preto, ak by nezavážila nutnosť uvedenú vadu odstrániť v samotnom správnom konaní, sekundárne existoval by tu dôvod na zrušenie rozsudku krajského súdu a vrátenie veci krajskému súd na nové konanie.

45. Za týchto okolností však Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že je dôvodné prvostupňový rozsudok krajského súdu zmeniť tak, že rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím sa zrušuje z dôvodov podľa § 250j ods. 2, písm. d) a e) O.s.p. a vec sa vracia žalovanému na nové konanie (§ 250ja ods. 3 O.s.p.), v ktorom bude jeho úlohou vymedziť presne okruh účastníkov v zmysle vyššie citovaných zákonných ustanovení.

46. K ďalším námietkam žalobcov sa Najvyšší súd vzhľadom na hore uvedený názor (procesný charakter rozhodnutia neumožňuje riešiť aj meritórne námietky) sa nebude vyjadrovať.

## V.

47. O trovách konania rozhodol v zmysle ustanovenia § 224 ods. 2 v spojení s § 250k ods. 1 O.s.p. a úspešnému žalobcovi priznal ich náhradu v sume 191,40 €. Výška náhrady trov konania bola právnou zástupkyňou požadovaná v podaní z 21.12.2010 (č. 1. 18) a určená v súlade s vyhláškou Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z.z. a pozostáva z náhrady za dva úkony právnej služby, a to prevzatie a príprava zastúpenia a podanie žaloby po 55,49 € a k tomu prislúchajúci režijný paušál po 7,21 €, tzn. v sume 125,40 € a z náhrady za súdny poplatok zaplatený žalobcami vo výške 66 € (č. 1. 29).

48. Vo vzťahu k výške uplatnenej náhrady trov konania musí Najvyšší súd konštatovať, že správne mala žalobcom patriť náhrada za každý úkon právnej služby po 120,23 €, vzhľadom na to, že podľa § 11 ods. 4 vyhlášky je základná sadzba tarifnej odmeny za jeden úkon právnej služby jedna šestina výpočtového základu vo veciach zastupovania v konaniach podľa piatej časti O.s.p. Iba v dávkových veciach sociálneho

poistenia, vo veciach sociálnych služieb a vo veciach preskúmania rozhodnutia o priestupkoch patrí odmena za jeden úkon právnej služby vo výške jednej trinástiny výpočtového základu. Keďže však žalobcovia vo svojom podaní zo dňa 21.12.2010 špecifikovali náhradu za každý úkon právnej služby po 55,49 €, súd im nemohol priznať viac, ako si uplatnili.

Nakoľko úspešní žalobcovia boli zastúpení advokátkou, je nutné podľa § 149 ods. 1 O.s.p. zaplatiť jej priznanú náhradu trov. Bližšie podrobnosti o spôsobe platby a účte právneho zástupcu nie sú obsiahnuté v súdnom spise.

49. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok žalobcu a stanoviska žalovaného ako aj s prihliadnutím na závery obsiahnuté v svojich predchádzajúcich rozhodnutiach, najmä už v citovanom rozhodnutí sp. zn. 1Sžr 20/2011 z 19.07.2011, pri ktorom Najvyšší súd nezistil žiaden relevantný dôvod, aby sa od neho odchyľil (napríklad zásadná zmena právneho prostredia, zistenie odlišného skutkového stavu alebo prijatie protichodného zjednocovacieho stanoviska), rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

50. Najvyšší súd Slovenskej republiky v súlade so zásadou hospodárnosti súdneho konania neuviedol vo výroku zrušujúceho rozsudku zákonné ustanovenie, podľa ktorého bolo rozhodnutie správneho orgánu zrušené (§ 250j ods. 4 prvá veta O.s.p.), nakoľko dôvodom podania tejto informácie súdom je v zmysle § 250j ods. 4 veta druhá O.s.p. poskytnúť podklady pre posúdenie prípustnosti možného odvolania proti rozsudku súdu. Nakoľko proti rozhodnutiam Najvyššieho súdu vydaným v správnom súdnictve sú nielen generálne (§ 246c ods. 1 O.s.p.) ale aj špeciálne (§ 250ja ods. 6 O.s.p.) prípustné opravné prostriedky, potom nie je možné ust. § 250j ods. 4 O.s.p. na výroky rozhodnutí Najvyššieho súdu aplikovať.

51. Najvyšší súd v prejednáwanej veci v súlade s ust. § 250ja ods. 2 O.s.p. rozhodol bez pojednávania, lebo nezistil, že by týmto postupom bol porušený verejný záujem (vo veci prebehlo na prvom stupni súdne pojednávanie, pričom účastníkom bola daná možnosť sa ho zúčastniť), nešlo o vec v zmysle § 250i ods. 2 O.s.p. (úprava reštitučného konania o prinavrátení vlastníckych vzťahov je spojená s verejnoprávnymi vzťahmi), v konaní nebolo potrebné v súlade s ust. § 250i ods. 1 O.s.p. vykonať dokazovanie a z iných dôvodov nevznikla potreba pojednávania nariadiť.

52. V prejednávanej veci Najvyšší súd Slovenskej republiky v oblasti ukladania alebo rušenia súdnych poplatkov v zmysle § 12 zák. č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch nevyužil svoje oprávnenie.

*Podľa § 12 ods. 1 veta druhá zák. č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch je odvolací súd oprávnený rozhodnúť vo veciach poplatkov za konanie na odvolacom súde.*

Nakoľko túto svoju právomoc Najvyšší súd Slovenskej republiky ako odvolací súd nevyužil, došlo tým k zákonnej delegácii na krajský súd, aby o súdnom poplatku, ak vôbec poplatková povinnosť v prejednávanej veci vznikla, za odvolacie konanie rozhodol.

**Poučenie**: Proti tomuto rozhodnutiu **nie je** prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).

V Bratislave 05. júna 2012

**Ing. JUDr. Miroslav Gavalec PhD., v. r.**  
**predseda senátu**

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová