

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 2Sžk/1/2021  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1017200048  
Dátum vydania rozhodnutia: 28. 03. 2022  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Elena Berthotyová  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1017200048.2

## Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci sťažovateľa (pôvodne žalobcu): Podielnicke družstvo DUNAJ, so sídlom: Vývojová 852, 851 10 Bratislava, IČO: 00 190 667, právne zastúpený: Advokátska kancelária JUDr. Matúš Meheš s.r.o., so sídlom: Nevádzova 6C, 821 01 Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, Námestie slobody 6, 810 05 Bratislava, za účasti: 1/ Okresný úrad Bratislava, odbor výstavby a bytovej politiky, Tomášikova 46, 832 05 Bratislava, 2/ Národná diaľničná spoločnosť, a.s., Dúbravská cesta 14, 841 04 Bratislava, IČO: 35 919 001, právne zastúpený: SOUKENÍK - ŠTRPKA, s.r.o., advokátska kancelária, Šoltésovej 14, 811 08 Bratislava, IČO: 36 862 711, 3/ ELWING Slovakia, a. s., Boženy Němcovej 8, 811 04 Bratislava, IČO: 35 863 471, právne zastúpený: VIVID LEGAL, s.r.o., Plynárenská 7/A, 821 09 Bratislava, IČO: 36 807 915, 4/ Slovenský pozemkový fond, Búdkova 36, 817 15 Bratislava, 5/ Slovenský pozemkový fond, Regionálny odbor Bratislava, Trenčianska 55, 821 09 Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 26147/2016/B624-SV/71487/Ho zo dňa 11. novembra 2016, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/7/2017-118 zo dňa 24. novembra 2020, takto

### rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/7/2017-118 zo dňa 24. novembra 2020 v napadnutej časti výroku I. a II. z r u š u j e a v e c v r a c i a na ďalšie konanie a rozhodnutie.

### odôvodnenie:

I.  
Konanie pred orgánom verejnej správy

1. Správnu žalobou podanou na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „správny súd“) dňa 11.01.2017 sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 26147/2016/B624-SV/71487/Ho zo dňa 11.11.2016, ktorým žalovaný konanie v časti týkajúcej sa dočasného obmedzenia vlastníckeho práva vo vzťahu k nehnuteľnosti nachádzajúcej sa v k. ú. O. evidovanej na LV č. XXX ako parc. reg. „E“ č. XXXX - orná pôda o výmere 3.086 m<sup>2</sup> v rozsahu vymedzeného podielu č. XXX, č. XXX, č. XXX, č. XXX, č. XXXX a č. XXX zastavil a vo zvyšnej časti odvolanie žalobcu zamietol a potvrdil rozhodnutie Okresného úradu Bratislava, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-BA-OVBP2-2016/66454/A/GRJ zo dňa 21.09.2016.

II.  
Konanie pred správnym súdom

2. Žalobca podal na správnom súde všeobecnú správnu žalobu podľa § 177 SSP zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“), ktorou sa domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. 26147/2016/B624-SV/71487/Ho zo dňa 11.11.2016. Žalobca navrhol zrušenie napadnutého rozhodnutia, ako aj rozhodnutia ktoré mu predchádzalo a vrátenie veci žalovanému na ďalšie konanie.

3. Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 5S/7/2017-84 zo dňa 21.08.2017 (ďalej len „napadnuté uznesenie“) konanie zastavil a žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania. Proti výroku uznesenia správneho súdu o nároku na náhradu trov konania podal dňa 22.09.2017 účastník konania v 3. rade kasačnú sťažnosť. Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol o kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka v 3. rade uznesením sp. zn. 2Sžk/3/2018 zo dňa 20.08.2020 tak, že uznesenie správneho súdu č. k. 5S/7/2017-84 zo dňa 21.08.2017 vo výroku o trovách konania zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

4. Najvyšší súd Slovenskej republiky svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že krajský súd vec nesprávne správne posúdil, keď rozhodol o práve účastníkov konania na náhradu trov konania rozhodol podľa § 170 písm. b) SSP a žiadnemu z účastníkov konania nepriznal právo na náhradu trov konania, pretože konanie bolo zastavené. Podľa názoru vysloveného v uznesení Najvyššieho súdu SR mal krajský súd vo veci aplikovať zásadu procesného zavinenia vyjadrenú v ustanovení § 171 ods. 1 a 2 SSP pri rozhodovaní o trovách konania. Zároveň uviedol, že účastníci konania podľa § 42 ods. 1 písm. d) SSP majú právo na náhradu iba tých trov konania, ktoré im vznikli v súvislosti s plnením povinnosti, ktorú im správny súd uložil, pričom príkladmo uviedol čo môže byť považované za povinnosť uloženú ďalšiemu účastníkovi konania. Tiež považoval uznesenie krajského súdu za nedostatočne odôvodnené, nakoľko dôkladne neozrejmil všetky súvisiace skutočnosti, ktoré ho viedli k nepriznaniu nároku na náhradu trov právneho zastúpenia, čím odňal účastníkovi konania v 3. rade právo na spravodlivé súdne konanie.

5. Krajský súd v Bratislave pri rozhodovaní o trovách konania postupoval podľa § 171 ods. 1 SSP a dospel k záveru, že ďalší účastníci konania v 2. a 3. rade majú nárok na náhradu trov konania, ktoré im vznikli v súvislosti s plnením povinnosti uloženej správnym súdom (vyjadrenie k správnej žalobe) voči žalobcovi, ktorý z procesného hľadiska zaviniel zastavenie konania. Žalovanému a ďalším účastníkom konania v 1., 4. a 5. rade trovy konania ani trovy právneho zastúpenia nevznikli, správny súd preto rozhodol, že nemajú nárok na náhradu trov konania.

6. O trovách kasačného konania krajský súd rozhodoval podľa § 467 ods. 3 SSP v spojení s § 168 a s § 169 SSP. Správny súd mal za preukázané, že žalovanému v konaní o kasačnej sťažnosti žiadne trovy konania ani trovy právneho zastúpenia nevznikli, náhradu trov konania mu preto nepriznal. Ďalšiemu účastníkovi v 3. rade, ktorý bol v konaní o kasačnej sťažnosti úspešný v plnom rozsahu, vznikli trovy konania titulom právneho zastúpenia v konaní o kasačnej sťažnosti, správny súd preto podľa § 169 SSP rozhodol, že ďalší účastník konania v 3. rade má nárok na náhradu trov kasačného konania v rozsahu 100%. Trovy konania titulom súdnych poplatkov ďalšiemu účastníkovi konania v 3. rade nevznikli. Ďalším účastníkom konania v 1., 2., 4. a 5. rade trovy konania ani trovy právneho zastúpenia v konaní o kasačnej sťažnosti nevznikli, keďže v súvislosti s týmto konaním nevykonali žiadny úkon.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

7. Žalobca (sťažovateľ) podal proti výrokom I. a II. uznesenia krajského súdu v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu v zmysle § 440 ods. 1 písm. g) a h) SSP.

8. Kasačnú sťažnosť odôvodnil nasledovne:

- správny súd nesprávne právne posúdil splnenie podmienok pre priznanie náhrady trov konania ďalšiemu účastníkovi v 2. a 3. rade. Uvedené vyvodil zo skutočností, že správny súd ďalším účastníkom neuložil žiadnu povinnosť, ktorej plnenie by zapríčinilo vznik trov konania. Výzvu na vyjadrenie k žalobe podľa § 105 ods. 2 písm. a) SSP nie je možné považovať za uloženie povinnosti na účely ustanovenia § 169 SSP. Vyjadrenia ďalších účastníkov k žalobe je potrebné považovať za ich dobrovoľné rozhodnutie, ktoré nemá vplyv na rozhodnutie súdu.

- správny súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe, pričom poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Sžk/1/2018 zo dňa 20.03.2019 v obdobnej veci s totožnými účastníkmi, kde bola kasačná sťažnosť ďalšieho účastníka konania v 3. rade zamietnutá. Kasačný súd mal v danej veci za preukázané, že dôvodom späťvzatia žaloby bolo mimosúdne urovanie sporu medzi dotknutými

účastníkmi, a preto boli splnené podmienky podľa § 170 písm. b) SSP, podľa ktorého žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

9. Kasačná sťažnosť bola doručená na vyjadrenie žalovanému, ako aj ďalším účastníkom konania. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril len žalovaný, ktorý len stručne uviedol, že napadnuté výroky uznesenia správneho súdu sa netýkajú jeho trov konania a preto k nim nemá žiadne námietky.

#### IV.

##### Konanie pred kasačným súdom

10. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v postavení kasačného súdu (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal vyššie napadnuté uznesenie správneho súdu v rozsahu podanej kasačnej sťažnosti a dospel jednomyselne k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu je dôvodná. Jeho pôsobnosť pre toto konanie a rozhodnutie je daná v § 11 písm. h) SSP a § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení (ďalej len „zákon o súdoch“).

#### V.

##### Vybrané ustanovenia, z ktorých kasačný súd vychádzal

Podľa § 105 ods. 2 písm. a) SSP na účel podľa odseku 1 predseda senátu doručí žalobu s prílohami žalovanému a ďalším účastníkom podľa § 32 ods. 3 a vyzve ich, aby sa k nej v lehote určenej správnym súdom písomne vyjadrili, a zároveň ich poučí, že ak to neurobia, správny súd môže vo veci konať ďalej, a že najneskôr vo vyjadrení môžu požiadať, aby správny súd vo veci nariadil pojednávanie.

Podľa § 169 SSP ďalší účastník, osoba zúčastnená na konaní a zainteresovaná verejnosť pri zúčastnení sa na konaní podľa § 42 ods. 1 písm. d) majú voči účastníkovi konania, ktorý nebol v konaní úspešný, právo na náhradu iba tých trov, ktoré im vznikli v súvislosti s plnením povinnosti, ktorú im správny súd uložil. Z dôvodov hodných osobitného zreteľa im môže správny súd na návrh priznať právo na náhradu ďalších trov konania.

Podľa § 171 ods. 1 SSP ak účastník konania procesne zavinil odmietnutie žaloby alebo zastavenie konania, správny súd prizná trovy konania ostatným účastníkom konania.

#### VI.

##### Právne posúdenie veci kasačným súdom

11. Krajský súd sa pri rozhodovaní o trovách konania pred krajským súdom správne riadil názorom vysloveným v uznesení Najvyššieho súdu SR sp. zn. 2Sžk/3/2018 zo dňa 20.08.2020, keď aplikoval zásadu procesného zavinenia vyjadrenú v § 171 ods. 1 SSP. Krajský súd tiež správne vyhodnotil, že ďalší účastník v 3. rade má nárok na náhradu trov kasačného konania podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP, keďže bol v konaní o jeho kasačnej sťažnosti plne úspešný a trovy konania preukázateľne vznikli v dôsledku jeho právneho zastúpenia v konaní o kasačnej sťažnosti.

12. Z kasačnej sťažnosti vyplýva, že úlohou kasačného súdu je poskytnúť odpoveď na otázku, či je možné priznať ďalšiemu účastníkovi náhradu dôvodne vynaložených trov konania za vyjadrenie k správnej žalobe. Ďalšiemu účastníkovi sa totiž v zmysle § 169 SSP priznáva náhrada len tých trov, ktoré vznikli v súvislosti s plnením povinnosti, ktorú mu správny súd uložil.

13. Kasačný súd dospel k záveru, že sťažovateľ dôvodne namietal, že výzvu na vyjadrenie k žalobe ďalšieho účastníka nie je možné automaticky považovať za uloženie povinnosti. Uvedené je tak jednak z dôvodu, že samotné vyjadrenie ďalšieho účastníka spravidla nemá vplyv na rozhodnutie správneho súdu o zákonnosti preskúmaného rozhodnutia. Inými slovami v prípade, že by sa ďalší účastník nevyjadril, tak by takáto skutočnosť zrejme nemala vplyv na konanie a rozhodovanie správneho súdu. Tento záver vyplýva už zo spôsobu, akým zákonodarcia koncipoval ustanovenie § 105 ods. 2 písm. a) SSP. V zmysle tohto ustanovenia totiž správny súd síce vyzve žalovaného, ako aj ďalších účastníkov konania, na vyjadrenie k správnej žalobe, avšak v prípade, že vyjadrenie nepodajú správny súd bude jednoducho pokračovať v konaní. Z uvedeného je zrejme, že nejde o povinnosť podstatnú pre konanie ukladanú

účastníkom, keďže zákonodarca ani nestanovil žiadnu sankciu pre prípad nereagovania na výzvu súdu. Navyše vyjadrenie k správnej žalobe je právom, nie zákonnou povinnosťou žalovaného (okrem zákonom stanovených výnimiek), pričom uvedené sa rovnako vzťahuje na ďalších účastníkov uvedených v § 32 ods. 3 SSP. K uvedenému je možné odkázať napríklad na argumentáciu uvedenú v rozsudku Nejvyššího správního soudu ČR, sp. zn. 2As/32/2007 zo dňa 23.10.2007: „Pokud stěžovatel uvádí, že pouhá skutečnost, že se nevyjádří v řízení před soudem ke všem žalobním bodům, nemůže způsobit nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí a nemůže být bez dalšího důvodem ke zrušení tohoto rozhodnutí, je třeba s ním zcela souhlasit. Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. Krajský soud tedy přezkoumává správní rozhodnutí tak jak bylo vydáno a na jeho vlastnosti nemůže mít žádný vliv jakékoli vyjádření žalovaného během řízení před soudem. Žalovaný svým vyjádřením nemůže toto rozhodnutí jakkoli opravovat či doplňovat a pokud by tak přesto učinil, nemůže krajský soud takové doplňky při přezkumu zohledňovat. Institut vyjádření žalovaného k žalobě podle § 74 s. ř. s. („Předseda senátu doručí žalobu žalovanému do vlastních rukou a doručí ji těm osobám zúčastněným na řízení, jejichž okruh je ze žaloby zřejmý. Současně uloží žalovanému, aby nejdéle ve dvouměsíční lhůtě předložil správní spisy a své vyjádření k žalobě. Došlé vyjádření doručí žalobci a osobám zúčastněným na řízení přitom může žalobci uložit, aby podal repliku.“) je projevem zásady „rovnosti zbraní“ v řízení před soudem a umožňuje žalovanému vyjádřit se k tvrzením obsaženým v žalobě.“

14. Právny názor kasačného súdu prezentovaný v tomto rozhodnutí nerozporuje závery Najvyššieho súdu SR uvedené v uznesení sp. zn. 2Sžk/3/2018 zo dňa 20.08.2020 týkajúce sa aplikácie zásady procesného zavinenia zastavenia konania v zmysle § 171 ods. 1 SSP, ale ich rozširuje, keďže v danom uznesení nebola explicitne vyriešená otázka nároku na náhradu trov ďalšieho účastníka v konaní pred správnym súdom, pokiaľ mu nebola uložená povinnosť - teda otázka vzniku nároku na náhradu trov konania v dôsledku vyjadrenia k správnej žalobe.

15. Ako optimálne sa v kontexte otázky vyjadrenia ďalšieho účastníka k správnej žalobe javí, aby správny súd už vopred signalizoval voči ďalšiemu účastníkovi konania, kedy považuje jeho vyjadrenie k veci za potrebné a významné. Uvedené by tak mohol urobiť napríklad vhodným koncipovaním výzvy na vyjadrenie k správnej žalobe podľa § 105 ods. 2 SSP, v ktorej by zreteľne odlišil či subjektu žalobu doručuje vzhľadom na dodržanie zásady kontradiktórnosti a umožňuje mu, aby sa k nej vyjadril, ak to uzná za vhodné, pričom následkom pasívneho prístupu k takejto výzve je len pokračovanie v konaní alebo skutočne považuje takéto vyjadrenie k žalobe za nutné pre konanie, s čím by následne bol spojený aj nárok na náhradu vzniknutých trov konania.

16. Ohľadom právnej otázky priznávania nároku na náhradu trov konania ďalším účastníkom v zmysle § 169 SSP považuje kasačný súd za potrebné sa vysporiadať aj so situáciou, kedy by vyjadrenie ďalšieho účastníka konania bolo natoľko účelné v konaní pred súdom, že by bolo zrejme nespravodlivé, aby mu náhrada takto vzniknutých trov konania nebola priznaná. En bloc bez ďalšieho nemožno uzavrieť, že výzva na vyjadrenie k správnej žalobe nie je uložením povinnosti a v dôsledku toho nikdy nie je možné za tento úkon priznať aktívnemu ďalšiemu účastníkovi náhradu vzniknutých trov.

17. Kasačný súd je toho názoru, že aj keď zákonodarca upravil nahrádzanie trov konania ďalších účastníkov konania reštriktívne, aby sa predišlo neúčelnému navyšovaniu nákladov konania v súlade so zásadou hospodárnosti, tak nie je možné vylúčiť situáciu, kedy by ďalší účastník úplne legitímne bránil svoje záujmy vyjadrením sa k žalobe a zároveň táto aktivita by mohla byť aj významná pre konanie, tak že by v konečnom dôsledku zavážila pri posudzovaní veci správnym súdom. Pre tento prípad zákonodarca vložil do ustanovenia § 169 SSP aj druhú vetu, ktorej účelom je dať správnemu súdu možnosť priznať náhradu trov konania aj nad základný rámec, pokiaľ by bol toho názoru, že aj trov, ktoré nevznikli ďalšiemu účastníkovi v spojení s plnením jemu uloženej povinnosti správnym súdom boli v danom konaní opodstatnené a teda by mu mala byť priznaná ich náhrada. V takto predostretej situácii je teda na mieste aby, ak správny súd považuje vyjadrenie ďalšieho účastníka dôležité pre konanie vo veci, ad hoc náhradu takto vzniknutých trov priznal a samozrejme aj riadne odôvodnil, prečo tak rozhodol. Okrem uvedeného kritéria významnosti vyjadrenia pre konanie by bolo tiež možné napríklad zohľadňovať aj dôležitosť záujmu, ktorý má vedľajší účastník na prejednávanej veci. Ak by preňho bol výsledok konania o správnej žalobe mimoriadne významný tak je na mieste zvážiť, či jeho vyjadrenie k správnej žalobe a teda bránenie svojich subjektívnych záujmov nedosahuje mieru dôvodov hodných osobitného zreteľa pre priznanie náhrady trov nad bežný rámec. Iným kritériom by mohlo byť napríklad ekonomické a personálne zázemie dotknutého ďalšieho účastníka konania. Najmä by príkladmo mohla byť zohľadnená skutočnosť, že sa jedná o právnickú osobu, ktorá má v rámci svojich organizačných štruktúr možnosť zabezpečiť si právne odborný prístup ku konaniu pred správnym súdom. Inými slovami v prípade, kedy má napríklad obchodná spoločnosť v rámci svojej organizačnej štruktúry zriadené právne

oddelenie, ktoré zabezpečuje právny servis obchodnej spoločnosti. V takomto prípade by zrejme nebolo možné uvažovať o dôvode hodnom osobitného zreteľa pre priznanie náhrady trov konania spočívajúcich v právnom zastúpení advokátom nad rámec § 169 SSP, keďže ďalší účastník konania by v tomto prípade mohol svoje záujmy brániť jednoducho prostredníctvom vlastných dostupných prostriedkov.

VII.

Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov

18. Pri zohľadnení vyššie uvedených skutočností kasačný súd dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná. V dôsledku toho v zmysle § 462 ods. 1 SSP zrušil napadnuté uznesenie Krajského súdu v Bratislave v rozsahu I. a II. výroku a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Úlohou krajského súdu bude v ďalšom konaní o nároku na náhradu trov konania pred správnym súdom ďalšieho účastníka v 2. a 3. rade rešpektovať záväzný právny názor kasačného súdu týkajúci sa možnosti priznania náhrady trov konania ďalším účastníkom v 2. a 3. rade vzniknutými v konaní pred krajským súdom, teda trovám ktoré im vznikli v súvislosti s vyjadrením k správnej žalobe. Krajský súd zároveň rozhodne o nároku na náhradu trov kasačného konania vzniknutom v súvislosti s predchádzajúcou kasačnou sťažnosťou ďalšieho účastníka v 3. rade, keďže tento bol tiež súčasťou zrušovaného výroku II. napadnutého uznesenia a rozhodne aj o nároku na náhradu trov konania žalobcu vzhľadom na jeho plný úspech v tomto konaní o kasačnej sťažnosti.

19. Podľa § 462 ods. 1 SSP ak kasačný súd po preskúmaní zistí dôvodnosť kasačnej sťažnosti, rozhodne o zrušení napadnutého rozhodnutia a podľa povahy vráti vec krajskému súdu na ďalšie konanie alebo konanie zastaví, prípadne vec postúpi orgánu, do ktorého pôsobnosti patrí.

Podľa § 467 ods. 3 SSP ak kasačný súd zruší rozhodnutie krajského súdu a vec mu vráti na ďalšie konanie, krajský súd rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania.

20. O nároku na náhradu trov kasačného konania kasačný súd nerozhodoval, pretože o ňom v zmysle § 467 ods. 3 rozhodne krajský súd.

21. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky jednomyseľne (§ 147 ods. 2 v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

#### **Poučenie:**

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