

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 10Sžrk/4/2019  
Identifikačné číslo spisu: 4016200952  
Dátum vydania rozhodnutia: 25.03.2021  
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:4016200952.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a JUDr. Zuzany Mališovej, v právnej veci žalobcu: Poľnohospodárska Pôda s.r.o., IČO: 44 138 369, Sibírska 55, Bratislava, právne zastúpeného: LawService, s.r.o., IČO: 36 861 723, Stráž 3/223, Zvolen, proti žalovanému (sťažovateľovi): Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov, referát katastra nehnuteľností, Štefánikova trieda 69, Nitra, za účasti: J. I., nar. XX.XX.XXXX, L. V. XXX/X, I., právne zastúpeného: BIZOŇ & PARTNERS, s.r.o., IČO: 36 833 533, Hviezdoslavovo námestie 25, Bratislava, o správnej žalobe proti rozhodnutiu žalovaného č. Vb 55/2016-2/To, OU-NR-OOP5-2016/037989-2, k: V 5233/2015 zo dňa 20.09.2016, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 26S/26/2016-131 zo dňa 27.09.2018 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Nitre č. k. 26S/26/2016-149 zo dňa 22.01.2019, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

### Odôvodnenie

#### I. Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor, ako prvoinštančný orgán verejnej správy, rozhodnutím č. V 5233/2015-63 zo dňa 12.08.2016 podľa § 31b ods. 1 písm. f) zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam v znení neskorších predpisov (ďalej len „katastrálny zákon“) zastavil katastrálne konanie o návrhu žalobcu a ďalšieho účastníka konania na vklad vlastníckeho práva na podklade kúpnej zmluvy č. 2015/6/A7+B19 zo dňa 16.06.2015 v znení Dodatku č. 1 zo dňa 17.07.2015 k nehnuteľnostiam v katastrálnom území I.N., vedených pôvodne na liste vlastníctva č. XXXX ako parcely registra C, č. XXXX/X - orná pôda o výmere 10.155 m<sup>2</sup> a č. XXXX - orná pôda o výmere 5.471 m<sup>2</sup>, obe v podiele 1/1 (v súčasnosti na liste vlastníctva č. XXXX).

2. Žalovaný rozhodnutím č. Vb 55/2016-2/To, OU-NR-OOP5-2016/037989-2, k: V 5233/2015 zo dňa

20.09.2016 zamietol odvolanie žalobcu a prvoinštančné rozhodnutie orgánu verejnej správy potvrdil s odôvodnením, že odvolaním napadnuté rozhodnutie je zákonné, nakoľko v čase vydania predmetného rozhodnutia neboli odstránené vytknuté nedostatky podania a jeho príloh, teda neboli splnené podmienky uvedené v ustanovení § 31 katastrálneho zákona na povolenie vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností a v odvolaní neboli uvedené také skutočnosti, ktoré by preukázali opak alebo vyvrátili skutočnosti zistené v konaní vedenom na druhostupňovom správnom orgáne.

## II. Konanie na krajskom súde

3. Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa ustanovenia § 191 ods. 1 písm. c) v spojení s § 191 ods. 3 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj „S.s.p.“) rozhodnutie žalovaného ako aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie z dôvodu, že rozhodnutie žalovaného vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci. Žalovanému uložil povinnosť zaplatiť žalobcovi náhradu trov konania v rozsahu 100 % a ďalšiemu účastníkovi náhradu trov konania nepriznal.

4. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia krajský súd poukázal na ustanovenie § 140 Správneho súdneho poriadku, podľa ktorého vo veciach toho istého žalobcu a totožného predmetu konania, ktoré už boli predmetom konania pred správnym súdom, v odôvodnení každého ďalšieho rozsudku správny súd poukáže už len na totožný rozsudok, prípadne stručne zopakuje jeho dôvody.

5. Správny súd vychádzajúc z poznatkov o doterajšej rozhodovacej praxi tunajšieho súdu v právnych veciach, ktoré sa týkajú toho istého žalobcu a majú totožný predmet konania, poukázal príkladom na rozhodnutie Krajského súdu v Nitre sp. zn. 26S/19/2016, v ktorom sa súd dôsledne vysporiadal s podanou žalobou, a preto súd v odôvodnení tohto svojho rozsudku iba odkázal na vyššie uvedený totožný rozsudok. Z dôvodov rovnakých, ako sú uvedené v citovanom rozhodnutí tunajšieho súdu, súd zistil dôvody na zrušenie napadnutého rozhodnutia žalovaného.

6. O trovách konania správny súd rozhodol tak, že žalobcovi, ktorý mal v konaní úspech (súd žalobe vyhovel), priznal právo na plnú náhradu trov konania. O trovách prirátaného účastníka súdneho konania rozhodol správny súd tak, že mu nepriznal náhradu trov konania, nakoľko neboli splnené zákonné podmienky pre priznanie náhrady trov pre ďalšieho účastníka. Správny súd síce priratal do súdneho konania tohto účastníka administratívneho konania, ale neuložil mu žiadnu povinnosť, v súvislosti s plnením ktorej by mu vznikli trovy konania.

7. Opravným uznesením č. k. 26S/26/2016-149 zo dňa 22.01.2019 krajský súd vykonal opravu v prvej výrokovej vete rozsudku č. k. 26S/26/2016-131 zo dňa 27.09.2018. V ostatnej časti ostalo rozhodnutie, ktoré je predmetom kasačného konania, nezmenené.

## III. Konanie na kasačnom súde

8. Rozsudok v celom rozsahu napadol sťažovateľ kasačnou sťažnosťou z dôvodov, že krajský súd pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p. a nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces podľa § 440 ods. 1 písm. f) S.s.p. (nepribratie aktuálneho vlastníka predmetnej nehnuteľnosti do konania).

9. Sťažovateľ namietal, že krajský súd v napadnutom rozsudku rozhodol v rozpore so zásadou nech sudca nejde nad návrhy strán (iudex ne eat ultra petita partium) a jednoznačne rozhodol nad rozsah a dôvody žaloby, čo podľa sťažovateľa bolo v rozpore s § 134 ods. 1, 2 S.s.p.

10. Sťažovateľ zdôraznil, že súd sa v napadnutom rozsudku nestotožnil ani s jedným žalobným dôvodom (viaceré považoval za nedôvodné) a napadnutý rozsudok je v priamom rozpore so žalobnými

dôvodmi; rozsudok neobsahuje žiadne odôvodnenie, len odkazuje na rozsudok sp. zn. 26S/19/2016, proti ktorému bola tiež zo strany žalovaného podaná kasačná sťažnosť dňa 20.02.2018. Žalobca v žalobe namietal nesprávne právne posúdenie z úplne iných dôvodov ako tie, ktoré použil súd v odôvodnení rozsudku. Súd mimo rámec žaloby v odôvodnení rozsudku 26S/19/2016-69 zo dňa 23.11.2017 uviedol, že sa nestotožnil s právnym názorom správnych orgánov, že bol dôvod na postup podľa § 31b ods. 1 písm. f) katastrálneho zákona.

11. Podľa sťažovateľa správny súd zhodne ako on dospel k záveru, že na predkupné právo štátu k predmetným nehnuteľnostiam bolo potrebné prihliadať ako na skutkovú a právnu skutočnosť, ktorá by mohla mať vplyv na povolenie vkladu (§ 31 ods. 1 katastrálneho zákona). Zhodne ako žalovaný mal správny súd za to, že pre rozhodnutie v predmetnej veci bolo potrebné predloženie listiny preukazujúcej, či si štát svoje predkupné právo uplatňuje.

12. Z nesprávneho právneho posúdenia veci podľa sťažovateľa vychádza záver súdu, že zaoberanie sa otázkou absolútnej, resp. relatívnej neplatnosti kúpnej zmluvy bolo nad rámec rozhodnutí oboch správnych orgánov. Súd na jednej strane konštatoval, že úprava predkupného práva štátu nie je samoučelná a bolo potrebné s konečnou platnosťou zistiť, či si štát uplatňuje svoje predkupné právo a následne z toho vyvodíť právne dôsledky.

13. Pokiaľ mal krajský súd za to, že nemalo byť vydané procesné rozhodnutie, resp. že malo byť vydané meritorne rozhodnutie (zrejme rozhodnutie o zamietnutí návrhu na vklad), mal podľa sťažovateľa vysloviť aj právny názor, ktorým by bol žalovaný viazaný, ohľadom posúdenia hmotnoprávnych účinkov predkupného práva štátu a ohľadom platnosti predmetnej kúpnej zmluvy.

14. Dal do pozornosti, že súd na jednej strane zaviazal konajúci správny orgán na vydanie meritorneho rozhodnutia v ďalšom konaní a na druhej strane výslovne uviedol, že nepovažoval za potrebné sa zaoberať žalobným dôvodom ohľadom posúdenia relatívnej alebo absolútnej neplatnosti predmetnej kúpnej zmluvy. Sťažovateľ dodal, že z vyššie uvedeného vyplýva, že absentuje právny záver súdu ohľadom účinkov vzniknutého predkupného práva k štátu k predmetnej nehnuteľnosti a ohľadom následkov jeho porušenia v konaní o návrhu na vklad V 5233/2015. Vzhľadom na uvedené považoval sťažovateľ odôvodnenie krajského súdu za nezrozumiteľné.

15. V ďalšom sťažovateľ zdôraznil, že aj podľa názoru súdu bolo potrebné v predmetnom katastrálnom konaní zistiť, či si štát uplatňuje alebo neuplatňuje svoje zákonné predkupné právo k predmetným nehnuteľnostiam. Súd, na rozdiel od právneho názoru správnych orgánov a prokurátora vyjadrenom v mnohých protestoch prokurátora v porovnateľných veciach, dospel k záveru, že s touto otázkou sa mal správny orgán obrátiť na príslušný orgán štátu, ktorý je v predmetnej veci oprávnený konať v mene Slovenskej republiky (a nie na účastníkov konania).

16. Podľa názoru sťažovateľa žalobnými dôvodmi nebol žiaden z dôvodov, ktoré boli uvedené v odôvodnení iného rozsudku (na ktorý súd len poukázal). Sťažovateľ mal za to, že neprináleží súdu vyhľadávať za žalobcu dôvody nezákonnosti preskúmaného rozhodnutia a nesprávnosť právneho posúdenia veci žalovaným môže skúmať len v intenciách žalobných dôvodov. Nestačí len konštatovanie súdu, že žalovaný vec nesprávne právne posúdil, pokiaľ súd nesprávne právne posúdenie vidí v úplne iných dôvodoch ako tých, ktoré sú uvedené v žalobe.

17. Sťažovateľ poznamenal, že krajský súd považoval postup správneho orgánu, ktorým žiadal od účastníkov konania predloženie listiny preukazujúcej, že štát svoje predkupné právo nevyužil, za nesprávny s tým, že táto listina mala byť žiadaná od príslušného orgánu štátu. Sťažovateľ mal za to, že správne orgány v danej veci postupovali plne v súlade s právnym názorom vyjadreným v protestoch prokurátora podaných v iných porovnateľných veciach a tento postup považovali správne orgány za zákonný. Správne orgány postupovali v porovnateľných veciach jednotne a tak, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

18. Dodal, že ak bol súd toho názoru, že je potrebné v ďalšom konaní zistiť prostredníctvom príslušného orgánu štátu, či si štát uplatňuje predkupné právo, mal vysloviť aj právny názor, ktorým by bol správny orgán viazaný, a to ohľadom otázky platnosti zmluvy a právnych následkov porušenia predkupného práva štátu k predmetným nehnuteľnostiam. Žiadanie si uvedenej listiny od príslušného orgánu štátu v ďalšom konaní považoval sťažovateľ za bezpredmetné a vychádzajúce z nesprávneho právneho posúdenia veci aj vzhľadom na to, že vlastníkom predmetných nehnuteľností už v priebehu súdneho konania nebol predávajúci v konaní V 5233/2015, ale spoločnosť MH Invest s.r.o., ktorá predmetné nehnuteľnosti následne predala spoločnosti Jaguar Land Rover Slovakia, s.r.o. na základe kúpnej zmluvy V 11357/2017 - číslo zmeny 118/2018.

19. V rozsudku napadnutom kasačnou sťažnosťou sa podľa názoru sťažovateľa správny súd dostatočne nevysporiadal s tým, že vrátenie veci sťažovateľovi na nové konanie je nevykonateľné z dôvodu, že pôvodný predávajúci v konaní V XXXX/XXXX - J. I. už nie je vlastníkom predmetných nehnuteľností. Skutočnosť obnovenia konania o návrhu na vklad V XXXX/XXXX by mala mať za následok aj opätovné vyznačenie plomby ohľadom tohto konania k predmetným nehnuteľnostiam, čo by však znamenalo obmedzenie dispozície s týmito nehnuteľnosťami pre súčasného vlastníka, ako aj zásah do jeho práv, nakoľko by sa (doposiaľ bez jeho vedomia) opätovne meritórne rozhodovalo v konaní týkajúcom sa nehnuteľností, ktoré má však zapísané vo svojom výlučnom vlastníctve na LV č. XXXX k. ú. I..

20. Ako absurdnú vyhodnotil sťažovateľ skutočnosť, že súd uznesením pribral za účastníka konania J. I. (ktorý o obnovu vlastníctva už nemá záujem), avšak súčasného vlastníka predmetných nehnuteľností za účastníka nepribral, napriek tomu, že rozhodnutím môžu byť dotknuté jeho práva, čo podľa názoru sťažovateľa naplňa dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. f) S.s.p. Sťažovateľ mal za to, že bolo povinnosťou súdu počas celého konania ustáliť okruh účastníkov a to najmä vzhľadom na znenie § 33 S.s.p. Skutočnosť, že vlastníkom predmetných nehnuteľností už nie je pôvodný predávajúci v konaní V 5233/2015, bola zrejmá už z vyjadrenia sťažovateľa k žalobe, ku ktorému bol priložený aj aktuálny výpis z LV č. XXXX k. ú. I..

21. Rovnako sťažovateľ poukázal na nesprávne právne posúdenie veci a porušenie práva na spravodlivý proces, keď sa súd vo svojom rozsudku nezaoberal dôsledne všetkými žalobnými dôvodmi (najmä vo vzťahu k otázke platnosti kúpnej zmluvy predloženej v konaní č. V 5XXX/XXXX, bez povšimnutia ostal aj žalobný dôvod týkajúci sa prechodného ustanovenia § 6b ods. 2 zákona č. 175/1999 Z. z., súd sa nijako nevysporiadal so skutočnosťami uvedenými v samostatnom bode VII. žaloby a pod.). Tiež uviedol, že žalobnou námietkou ohľadom absolútnej, resp. relatívnej neplatnosti kúpnej zmluvy nepovažuje za potrebné sa zaoberať. Súd v odôvodnení napadnutého rozsudku neuviedol a nepoukazoval na žiadne súdne rozhodnutia, na ktoré poukazoval žalobca v správnej žalobe. Týmto postupom bolo porušené právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany.

22. Sťažovateľ namietal aj správnosť výroku o trovách, nakoľko mal za to, že žalobca mal úspech len čo do žalobného petitu, čo sa týka žalobných dôvodov nemal žalobca úspech žiadny a povaha a okolnosti konania jasne preukazujú existenciu dôvodov hodných osobitného zreteľa na nepriznanie trov konania žalobcovi. Sťažovateľ zároveň argumentoval, že správny súd sa náležite nezaoberal skutočnosťou, že v danom prípade sú dané dôvody hodné osobitného zreteľa na nepriznanie trov konania žalobcovi a pritom mal povinnosť skúmať existenciu zvláštnych okolností danej veci.

23. Vychádzajúc z uvedeného sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd zrušil rozhodnutie krajského súdu a podľa povahy veci vrátil vec krajskému súdu na ďalšie konanie alebo konanie zastavil.

24. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril v podaní zo dňa 27.02.2019, v ktorom uviedol, že názor sťažovateľa považuje za nesprávny. V prvom rade zdôraznil, že žaloba bola podaná v čase účinnosti Občianskeho súdneho poriadku.

25. Zo skutočností uvedených sťažovateľom mal za zrejmé, že pod žalobnými dôvodmi rozumie sťažovateľ jednotlivé argumenty žalobcu. Poznamenal, že hoci zákon počíta s tým, že žalobca uvedie skutkové a právne dôvody nezákonnosti napádaného rozhodnutia (opatrenia), nemusia žalobné body priamo odkazovať na konkrétne ustanovenie porušeného právneho predpisu, ktorý bol podľa sťažovateľovho tvrdenia porušený. Platí totiž zásada *iura novit curia*, z ktorej o. i. vyplýva, že správny súd je schopný konkrétne ustanovenie porušeného právneho predpisu k žalobnému bodu obsahujúcemu podstatu a popis takéhoto porušenia sám priradiť. Správnomu súdu preto netreba podávať obsiahle a detailné rozborové interpretácie práva či jeho významu. Implicitným predpokladom je, že správny súd si „právo“, teda nielen príslušný právny predpis, ale i judikatúru a doktrínálne závery na význam práva, zadováži sám. Rovnako tak je možné, že správny súd rozhodne vec na základe argumentácie (interpretácie práva), ktorú vo svojom podaní nepoužil ani jeden z účastníkov konania v prípade, že argumentovali nesprávne, a to napr. nesprávnym ustanovením alebo jeho nesprávnym výkladom.

26. Z princípu materiálneho právneho štátu podľa žalobcu vyplýva požiadavka odmietnuť prílišný formalizmus. Rozsah správnej žaloby je vymedzený v §182 ods. 1 písm. c) S.s.p. a je pod ním nutné chápať to, či správna žaloba smeruje voči celému rozhodnutiu alebo opatreniu orgánu verejnej správy, t. j. proti všetkým jeho výrokom alebo len voči niektorému z jeho výrokov, ak je tento samostatný a oddeliteľný. Žalobné body sú legálnou skratkou definovanou v § 182 ods. 1 písm. e) S.s.p. pre dôvody žaloby, však tieto termíny nemožno zamietať s jednotlivými argumentmi strán. Úlohou súdu je posudzovanie a podraďovanie zistených skutkových okolností pod určitú právnu normu. Súdne rozhodnutie predstavuje základný procesný úkon súdu, postavený na ústavnoprávnom princípe decízneho (rozhodovacieho) oprávnenia súdu autoritatívne určiť, čo je v danom konkrétnom prípade právo a ako sa subjekty práva majú správať.

27. Žalobca zdôraznil, že v žalobe uviedol, v čom videl nezákonnosť postupu i rozhodnutia sťažovateľa a toto tvrdenie odôvodnil, čím si splnil svoju povinnosť tvrdenia, t. j. uviesť skutkové a právne dôvody, pre ktoré považuje rozhodnutie za nezákonné. Z uvedeného ustálil, že právne posúdenie následkov pochybení správneho orgánu je úloha súdu.

28. S poukazom na judikatúru Najvyššieho súdu Českej republiky, Ústavu Slovenskej republiky a judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky konštatoval, že obsah zákonnej právnej normy nesmie byť sťažovateľom a ani iným orgánom verejnej moci interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon, resp. zákonné ustanovenie má. Požiadavka na ústavnú konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia individuálneho správneho aktu. Správne orgány musia dbať na materiálny (t. j. kvalitatívny), a nie formalistický výklad zákona.

29. Na základe vyššie uvedeného žalobca navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol a žalobcovi priznal náhradu trov konania.

#### IV. Právny názor NS SR

30. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 1 S.s.p.), je prípustná (§ 439 S.s.p.) a bola podaná oprávneným subjektom (§ 442 ods. 1 S.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 25. marca 2021 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

31. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zrušil rozhodnutie žalovaného č. Vb 55/2016-2/To, OU-NR-OOP5-2016/037989-2, k: V 5233/2015 zo dňa 20.09.2016, o zamietnutí odvolania žalobcu a potvrdení rozhodnutia orgánu verejnej správy prvej inštancie č. V 5233/2015-63 zo dňa 12.08.2016, ktorým podľa § 31b ods. 1 písm. f) katastrálneho zákona zastavil katastrálne konanie o návrhu žalobcu a ďalšieho účastníka konania na vklad vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam v katastrálnom území I., a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako kasačný súd, preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného a orgánu verejnej správy prvej inštancie, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

Podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon“), na pozemok a stavby na ňom, na ktorom sa má realizovať významná investícia podľa § 1 ods. 3, vzniká zo zákona predkupné právo štátu dňom schválenia návrhu na vydanie osvedčenia o významnej investícii vládou. Predkupné právo štátu sa zapisuje do katastra nehnuteľností na návrh príslušného ministerstva. Predkupné právo štátu nie je iným právom k pozemkom a stavbám.

Podľa § 30 ods. 4 katastrálneho zákona, návrh na vklad sa podáva písomne a obsahuje

- a) meno, priezvisko a miesto trvalého pobytu, ak ide o účastníka konania fyzickú osobu; obchodné meno, názov a sídlo, ak ide o účastníka konania právnickú osobu,
- b) označenie okresného úradu, ktorému je návrh adresovaný,
- c) označenie právneho úkonu, na ktorého základe má vzniknúť, zmeniť sa alebo zaniknúť právo k nehnuteľnosti; ak sú predmetom návrhu na vklad právne vzťahy z viacerých právnych úkonov, označia sa všetky právne úkony.

Podľa § 30 ods. 5 katastrálneho zákona, prílohou k návrhu na vklad je zmluva, na ktorej základe má byť zapísané právo k nehnuteľnosti do katastra, v dvoch vyhotoveniach. Ďalšími prílohami sú:

- a) verejná listina alebo iná listina, ktorá potvrdzuje právo k nehnuteľnosti, ak toto právo k nehnuteľnosti nie je vpísané na liste vlastníctva,
- b) identifikácia parciel, ak vlastnícke právo k nehnuteľnosti nie je vpísané na liste vlastníctva,
- c) geometrický plán, ak sa pozemok rozdeľuje alebo zlučuje alebo pri zriadení vecného bremena k pozemku,
- d) dohoda o splnomocnení, ak je účastník konania zastúpený splnomocnencom; podpis splnomocniteľa musí byť osvedčený, ak sa osvedčenie podpisu vyžaduje podľa § 42 ods. 3,
- e) oznámenie podľa odseku 3 v papierovej podobe.

Podľa § 31 ods. 1 katastrálneho zákona, okresný úrad preskúma zmluvu z hľadiska, či obsahuje podstatné náležitosti zmluvy, či je úkon urobený v predpísanej forme, či je prevodca oprávnený nakladať s nehnuteľnosťou, či sú prejavy vôle dostatočne určité a zrozumiteľné, či zmluvná voľnosť alebo právo nakladať s nehnuteľnosťou nie sú obmedzené, či zmluva neodporuje zákonu, či zákon neobchádza a či sa neprieči dobrým mravom. Pri rozhodovaní o vklade prihliada okresný úrad aj na skutkové a právne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu.

Podľa § 31 ods. 3 katastrálneho zákona Ak sú podmienky na vklad splnené, okresný úrad vklad povolí; inak návrh zamietne.

Podľa § 31b ods. 1 katastrálneho zákona, konanie o návrhu na vklad sa zastaví, ak

- a) návrh nepodal účastník konania,
- b) účastník konania odstúpil od zmluvy pred vydaním rozhodnutia o návrhu na vklad,
- c) už bol vo veci zamietnutý návrh na vklad z dôvodu uvedeného v § 31 ods. 1,
- d) účastník konania vzal návrh späť a ostatní účastníci konania s tým súhlasili,
- e) v určenej lehote nebol zaplatený správny poplatok,
- f) účastník konania v určenej lehote neodstránil nedostatky návrhu na vklad, prípadne jeho príloh,

g) vo veci koná iný príslušný okresný úrad.

Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „správny poriadok“), správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

Podľa § 3 ods. 2 správneho poriadku, správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu.

Podľa § 3 ods. 4 správneho poriadku, správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prietahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierné vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

Podľa § 3 ods. 5 správneho poriadku, rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku, správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

Podľa § 32 ods. 2 správneho poriadku, podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správne orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán.

Podľa § 32 ods. 3 správneho poriadku, na žiadosť správneho orgánu sú štátne orgány, orgány územnej samosprávy, fyzické osoby a právnické osoby povinné oznámiť skutočnosti, ktoré majú význam pre konanie a rozhodnutie.

32. Preskúmaním veci kasačný súd zistil, že predmetom konania je procesný postup krajského súdu, ktorý po tom ako zistil, že žalovaný potvrdil preskúmaným rozhodnutím prvoinštančné rozhodnutie o zastavení konania o návrhu žalobcu a ďalšieho účastníka konania na vklad vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam v katastrálnom území I.N. do katastra nehnuteľností, rozhodnutie žalovaného a orgánu verejnej správy prvej inštancie zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

33. Kasačný súd po podrobnom preštudovaní predloženého súdneho spisu a pripojených administratívnych spisov zistil, že rozhodovanie o kasačnej sťažnosti je vecou obdobnou, ktorá bola predmetom konania pred kasačným súdom na základe kasačnej sťažnosti totožného sťažovateľa (žalovaného) napríklad vo veciach sp. zn. 4Sžrk/19/2018, 5Sžrk/2/2018, 5Sžrk/13/2018, 8Sžrk/10/2018, 8Sžrk/12/2018, 10Sžrk/7/2018, 10Sžrk/13/2018, preto kasačný súd vo svojom odôvodnení rozhodnutia poukazuje na svoje skoršie rozsudky vo vyššie uvedených veciach, s ktorými sa plne stotožňuje a konštatuje, že argumentácia žalovaného orgánu verejnej správy v podanej kasačnej sťažnosti nie je spôsobilá vyvrátiť dôvody, na základe ktorých správny súd zamietol jeho žalobu.

34. V rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžrk/7/2018 zo dňa 21.11.2018 kasačný súd v obdobnej právnej veci uviedol:

„12. Predmetom kasačnej sťažnosti bol napadnutý rozsudok krajského súdu, ktorým súd zrušil preskúmané rozhodnutie a vec vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti na prvom mieste namietal, že krajský súd rozhodoval nad rozsah žalobných bodov a právny názor súdu nepovažoval za správny s poukazom na to, že v konaní správne orgány postupovali v súlade s názorom prokurátora vyjadreným v proteste, na podklade ktorého bolo vydané zrušujúce rozhodnutie, ktorého správnosť potvrdil Krajský súd v Nitre rozsudkom sp. zn. 11S/25/2016. Taktiež namietal, že neboli dané okolnosti na vrátenie veci na ďalšie konanie vzhľadom na zmenu vlastníka predmetnej nehnuteľnosti. Kasačný súd po preskúmaní spisového materiálu krajského súdu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis sa stotožnil so záverom krajského súdu, že preskúmané rozhodnutie žalovaného bolo potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie, i keď čiastočne z iných dôvodov, preto kasačné námietky sťažovateľa vyhodnotil ako nedôvodné.

13. Kasačný súd má za to, že krajský súd postupoval v súlade so zákonom, vychádzal zo žalobných bodov žalobkyne, z ktorých námietku nesprávneho právneho posúdenia veci zo strany sťažovateľa považoval za dôvod na zrušenie preskúmaného rozhodnutia. Aj z judikatúry NSS ČR jednoznačne vyplýva, že zmyslom a účelom vymedzenia aspoň jedného žalobného bodu je vytvorenie rámca požadovaného súdneho prieskumu. Zákonná požiadavka je preto naplnená aj len celkom všeobecným a stručným - avšak zrozumiteľným a jednoznačným - vymedzením skutkových aj právnych dôvodov nezákonnosti alebo procesných väd správneho rozhodnutia tak, aby bolo zrejmé, v akej časti a z akých hľadísk sa má súd vecou zaoberať (rozsudok NSS ČR sp. zn. 4As 3/2008-78 zo dňa 24. 8. 2010). Uplatnenie dispozičnej zásady v správnom súdnictve nemôže byť v rozpore s povahou práv, ktorým sa poskytuje ochrana, a ani so samotným účelom konania, ktorým je spravodlivá ochrana subjektívnych verejných práv; v tomto zmysle treba interpretovať aj jednotlivé ustanovenia S.s.p., v ktorých sa dispozičná zásada premieta.

14. Vo vzťahu k názoru vyslovenom v proteste prokurátora súd poukazuje na to, že inštitút protestu prokurátora ako osobitný prostriedok slúži predovšetkým na nápravu nezákonných rozhodnutí, teda na odstraňovanie nesúlady medzi ustanoveniami zákona a určitým rozhodnutím. Účastník konania má zákonné právo podať proti rozhodnutiu o proteste prokurátora riadny opravný prostriedok, odvolanie sa však pripúšťa len v otázke, či sa protestu prokurátora malo alebo nemalo vyhovieť. Súd skúma najmä to, či protest prokurátora bol podaný oprávneným subjektom, či bol podaný v zákonom stanovenej lehote a či dôvody v ňom uvedené nevybočujú z rámca zákona. Tým je vymedzená úloha správneho súdu v preskúmaní konaní. V rozhodnutí Krajského súdu v Nitre sp. zn. 11S/30/2016-111, na ktoré sťažovateľ poukázal, súd konštatoval dôvodnosť podaného protestu vzhľadom na neprihliadnutie správneho orgánu na predkupné právo štátu v čase jeho rozhodovania o návrhu na vklad, avšak zároveň uviedol, že v konaní neposudzoval zákonnosť či nezákonnosť následného postupu správneho orgánu, ktorého výsledkom bolo vydanie rozhodnutia o zastavení konania, nakoľko bol pre rozhodnutie súdu rozhodujúci stav v čase právoplatnosti žalobou napadnutého rozhodnutia žalovaného. Nebolo preto dôvodné zo strany sťažovateľa poukazovať na uvedený rozsudok aj vzhľadom na to, že proti nemu bola podaná kasačná sťažnosť.

15. V predmetnej veci niet pochyb, že dňom 08.07.2015 vzniklo k predmetnej nehnuteľnosti zo zákona predkupné právo štátu s poukazom na § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z. Zákon č. 175/1999 Z. z. je vo vzťahu ku Katastrálnemu zákonu, ale aj k Občianskemu zákonníku osobitným predpisom (so špeciálnou úpravou), čo nakoniec vyplýva z ust. § 3 ods. 5 zákona, keďže predkupné právo štátu sa zapisuje do katastra nehnuteľností (na návrh príslušného ministerstva). Teda ak zákonodarca takéto „predkupné právo štátu“ upravil priamo v zákone, je potrebné ho rešpektovať a pri rozhodovaní o návrhu na vklad do katastra nehnuteľností naň prihliadať v rámci skúmania podmienok na vklad v zmysle § 31 ods. 1 Katastrálneho zákona. Predkupné právo štátu nie je iným právom k pozemkom a stavbám, ale je to právo štátu zriadené priamo zákonom pri splnení podmienok vlády a príslušného ministerstva podľa zákona č. 175/1999 Z. z. Táto zákonná ochrana predkupného práva štátu ale nie je neobmedzená, je časovo limitovaná, čo vyplýva z ust. § 3 ods. 7 cit. zákona, podľa ktorého predkupné právo štátu podľa odseku 5 zanikne, ak sa do dvoch rokov odo dňa schválenia návrhu na vydanie osvedčenia o významnej investícii vládou nevykoná alebo ak sa nezačne vyvlastňovacie konanie.

16. Súd dáva do pozornosti, že vkladové konanie predstavuje rozhodovací procesný postup, pri ktorom správa katastra ako správny orgán na základe predložených písomných podkladov posudzuje komplexne skutkové a právne skutočnosti (podmienky vkladu podľa § 31 ods. 1 katastrálneho zákona), ktoré by

mohli mať vplyv na povolenie vkladu. Výsledkom tohto rozhodovacieho postupu je rozhodnutie o povolení vkladu alebo rozhodnutie o zamietnutí návrhu na vklad (Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 12. decembra 2007, sp. zn. č. 8 Sžo 17/2007). Inštitút vkladu je založený na základe konštitutívnosti, čo znamená, že zmluvné práva k nehnuteľnostiam vznikajú, menia sa a zanikajú vkladom do katastra. Vkladové konanie ako návrhové správne konanie sa začína na návrh účastníka konania, pričom Katastrálny zákon zakotvuje v § 30 ods. 4 obligatórne náležitosti návrhu na vklad a v nasledujúcom odseku 5 sú uvedené prílohy návrhu, predovšetkým zmluva, na základe ktorej sa má rozhodnúť, ako aj ostatné prílohy, ktoré je nutné priložiť podľa potreby a podľa typu právneho úkonu.

17. Z administratívneho spisu má súd za preukázané, že po právoplatnosti rozhodnutia o vyhovení protestu prokurátora bol prvostupňový správny orgán povinný opätovne skúmať podmienky na vklad vlastníckeho práva v zmysle § 31 ods. 1 Katastrálneho zákona s prihliadnutím na § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z., ako na skutkovú a právnu skutočnosť, ktorá má vplyv na povolenie vkladu. Prvostupňový správny orgán prerušil konanie a vyzval účastníkov katastrálneho konania na doloženie listiny preukazujúcej, že štát svoje právo vyplývajúce z § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z. nevyužil. Následne, nakoľko táto skutočnosť nebola preukázaná správny orgán mal za to, že neboli odstránené nedostatky návrhu, prípadne jeho príloh a konanie v zmysle § 31b ods. 1 písm. f) Katastrálneho zákona zastavil. Správnosť tohto postupu bola potvrdená sťažovateľom v preskúvanom rozhodnutí.

18. Kasačný súd v tejto súvislosti poznamenáva, že v zmysle dôvodovej správy bola do ustanovenia § 31 ods. 1 Katastrálneho zákona prevzatá formulácia, ktorá poisťuje absenciu prípadného porušenia zákona z procesného hľadiska tým, že je povinnosťou okresného úradu prihliadať na skutkové a právne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu a ktoré mohli nastať po uzavretí zmluvy samotnej, ako aj po podaní návrhu. V preskúvananej veci, nakoľko v čase rozhodovania správny orgán zistil, že predmetom prevodu podľa predloženej kúpnej zmluvy bol pozemok nachádzajúci sa v katastrálnom území, na ktorom sa má realizovať významná investícia v zmysle uznesenia Vlády Slovenskej republiky č. 401 zo dňa 08.07.2015, išlo o skutkovú a právnu skutočnosť, ktorá nastala po podaní návrhu a ktorá má vplyv na povolenie vkladu, teda nejde o nedostatok návrhu alebo jeho príloh, preto správny orgán nemal účastníkov vyzývať na odstránenie väd návrhu a rozhodnúť v zmysle § 31b písm. f) katastrálneho zákona.

19. Pretože medzičasom už bola vyjasnená otázka, či si štát predkupné právo k danej nehnuteľnosti aj reálne uplatní, nie je už potrebné v ďalšom konaní túto okolnosť zisťovať, ale bude už bez ďalšieho možné vydanie meritérneho rozhodnutia, teda rozhodnúť o návrhu žalobkyne na vklad v zmysle § 31 ods. 3 katastrálneho zákona, pričom nie je dôvod, aby sa účastníkom konania stal aktuálny vlastník nehnuteľnosti, keďže ide o rozhodnutie o návrhu pôvodného vlastníka (ďalšieho účastníka konania) ako predávajúceho a žalobkyne ako kupujúcej. Vzhľadom na uplatnené námietky kasačný súd považuje za potrebné uviesť, že v danom prípade nenastala absolútna neplatnosť právneho úkonu - predmetnej zmluvy o prevode nehnuteľnosti, pretože podmienky platnosti sa skúmajú vždy ku dňu uzavretia zmluvy. V čase uzavretia zmluvy neexistovala právna úprava brániaca realizácii predmetu zmluvy. Táto situácia nastala dodatočne, po uzavretí zmluvy, ale v čase pred rozhodnutím o vklade. Správny orgán musí rešpektovať platný a účinný právny stav vyplývajúci i z právnych predpisov, ktoré nadobudnú účinnosť k času jeho rozhodovania, a ktoré nepravou retroaktivitou zasahujú do právneho vzťahu. Správny orgán musí rešpektovať právny stav vyplývajúci z verejnoprávnych predpisov. Kasačný súd uvedenú situáciu hodnotí ako dodatočnú právnu nemožnosť plnenia, ktorá objektívne nastala pred rozhodnutím o vklade. Zákonné predkupné právo na základe § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z. spôsobuje s účinkom nepravnej retroaktivity dodatočnú právnu nemožnosť plnenia zmluvy o prevode nehnuteľnosti, na ktorú skutočnosť správny orgán rozhodujúci o návrhu na vklad je podľa § 31 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. povinný prihliadať (obdobne rozhodnutia kasačného súdu sp. zn. 3Sžrk/5/2017 z 30.05.2018, sp. zn. 10Sžrk/8/2017 z 19.06.2018, sp. zn. 10Sžrk/6/2018 z 24.10.2018).“

35. Na základe vyššie uvedených skutočností mal Najvyšší súd Slovenskej republiky za preukázané, že orgán verejnej správy prvej inštancie v čase svojho rozhodovania o povolení vkladu vlastníckeho práva k vyššie špecifikovaným nehnuteľnostiam disponoval informáciou o vzniku predkupného práva štátu vo vzťahu k predmetným pozemkom. Najvyšší súd Slovenskej republiky zároveň v tejto súvislosti konštatuje, že zastáva obdobný názor, ako konajúci krajský súd, a to, že vychádzajúc zo znenia ustanovenia § 31 ods. 1 katastrálneho zákona, bolo povinnosťou orgánu verejnej správy, rozhodujúceho

o povolení vkladu vlastníckeho práva, obligatórne prihladať na existenciu zákonného predkupného práva štátu, ako aj skúmať skutočnosť, či štát predkupné právo uplatnil.

36. Bolo povinnosťou prvoinštančného orgánu verejnej správy v prejednávanej veci postupovať tak, aby bol skutočný stav veci zistený presne a úplne, pričom za týmto účelom si mal konajúci orgán obstaráť potrebné podklady pre svoje rozhodnutie, čo podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky nezrealizoval. Kasačný súd zdôrazňuje, že pod úplnosťou zistenia podkladov pre rozhodnutie je potrebné rozumieť stav, kedy boli vykonané všetky prešetrenia a dôkazy, ktoré majú pre danú vec rozhodujúci význam, čo v predmetnom prípade nebolo naplnené, pretože orgán verejnej správy sa uspokojil s konštatovaním, že účastníci konania nepreukázali listinami skutočnosť, že štát svoje predkupné právo k pozemkom tvoriacim predmet kúpnej zmluvy zo dňa 16.06.2015, v znení Dodatku č. 1 zo dňa 17.07.2015 nevyužil a túto skutočnosť vyhodnotil ako dôvod na zastavenie konania podľa § 31b ods. 1 písm. f) katastrálneho zákona bez toho, aby vyvinul vlastnú iniciatívu v snahe zabezpečiť si náležité podklady pre svoje rozhodnutie (a to napriek existencii rozsiahlych kompetencií, ktoré mu zákon na tento účel priznáva).

37. Po vyhodnotení vyššie uvedených aspektov dospel Najvyšší súd Slovenskej republiky k záveru, že orgán verejnej správy zvolil nesprávny procesný postup pri preverovaní využitia, resp. nevyžitia predkupného práva zo strany štátu, keď vyzval účastníkov katastrálneho konania na predloženie listín preukazujúcich skutočnosť, že štát svoje predkupné právo nevyužil, pričom nepredloženie takejto listiny v stanovenej lehote vyhodnotil ako dôvod na postup podľa 31b ods. 1 písm. f) katastrálneho zákona, teda na zastavenie konania z dôvodu neodstránenia nedostatkov návrhu na vklad.

38. Najvyšší súd Slovenskej republiky dáva do pozornosti, že prvoinštančný orgán verejnej správy svojím postupom konal v rozpore so zásadou materiálnej pravdy, keď nerešpektoval zákonnú požiadavku zistiť skutočný stav veci čo najúplnejšie a najpresnejšie, čím došlo k porušeniu ustanovenia § 32 ods. 1 správneho poriadku.

39. Kasačný súd dospel k záveru totožnému ako formuloval v napadnutom rozhodnutí krajský súd s tým, že námietky sťažovateľa uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil kasačný súd ako neopodstatnené, ktoré neboli spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku.

40. Po vyhodnotení závažnosti kasačných námietok žalovaného vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu Najvyšší súd Slovenskej republiky v zmysle ustanovenia § 461 S.s.p. nezistil dôvod na to, aby vyhovel kasačnej sťažnosti žalovaného, a preto ju ako nedôvodnú zamietol.

41. Vzhľadom na skutočnosť, že v priebehu konania vyšli najavo nové skutočnosti, majúce podstatný vplyv na prejednávanú vec, úlohou orgánov verejnej správy v ďalšom konaní bude spoľahlivo, presne a úplne zistiť skutočný stav veci, predmetnú vec následne opätovne posúdiť a rozhodnúť, pričom budú povinní pri zaobstarávaní podkladov potrebných pre svoje rozhodnutie postupovať dôsledne s náležitou starostlivosťou.

42. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že žalobcovi voči neúspešnému sťažovateľovi nárok na ich náhradu nepriznal z dôvodov hodných osobitného zreteľa v zmysle § 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 167 ods. 3 písm. a) S.s.p. spočívajúcich v povahe a zmene okolností predmetného konania a s tým spojenou nemožnosťou vydania rozhodnutia v prospech žalobcu v správnom konaní. Ďalšiemu účastníkovi kasačný súd nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal, keďže mu v kasačnom konaní nebola uložená povinnosť, s plnením ktorej by mu trovy kasačného konania vznikli (§ 467 ods. 1 S.s.p. v spojení s § 169 S.s.p.).

43. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

**Poučenie:**

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