



## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Baricovej a členov senátu JUDr. Jozefa Hargaša a JUDr. Jaroslavy Fúrovej v právnej veci žalobkyne **Obce T. T. O.**, proti žalovanému **Krajskému pozemkovému úradu v Žiline**, Žilina, Ul. A. Kmeťa 17, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. KPÚ 2007/00281/15H zo 4. apríla 2007 a o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline zo 14. februára 2008 č. k. 20S 9/2007-33, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Žiline zo 14. februára 2008 č. k. 20S 9/2007-33 **m e n í** tak, že rozhodnutie žalovaného č. KPÚ 2007/00281/15H zo 4. apríla 2007 **z r u š u j e a v e c v r a c i a** žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný je povinný zaplatiť žalobkyňi náhradu trov konania v sume 66 eur do troch dní.

### Odôvodnenie:

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Žiline zamietol žalobu žalobkyne proti rozhodnutiu žalovaného Krajského pozemkového úradu v Žiline, ktorým žalovaný zrušil v celom rozsahu rozhodnutie Obvodného pozemkového úradu v Martine č. ObPÚ-C-2007/00748-RU z 26. januára 2007 o oprave údajov schváleného registra obnovenej evidencie pozemkov v zastavanom území obce v katastrálnom území T. a konanie podľa § 30 ods. 1 písm. e/ Zákona o správnom konaní zastavil, keďže podľa § 7 ods. 6 zákona č. 180/1995 Z. z. o zmene možno rozhodnúť do troch rokov od zápisu údajov registra do katastra nehnuteľností. Register obnovenej evidencie pozemkov (ďalej aj „ROEP“) v k. ú. T. bol do katastra nehnuteľností zapísaný dňa 6.2.2004, od zápisu prešli viac ako tri roky, a preto nie je možné údaje meniť.

Krajský súd svoje rozhodnutie odôvodnil ustanoveniami § 5 ods. 1 a § 7 ods. 6 zákona č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 180/1995 Z. z.“), keď na základe podanej žaloby preskúmal napadnuté rozhodnutia v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe žalobkyne doručenej Krajskému súdu v Žiline dňa 23.5.2007, čo je v zhode s ustanovením § 250j ods. 1 OSP, z ktorého vyplýva preskúmanie v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe v spojení s ustanoveniami § 250h ods. 1 OSP a § 250b ods. 1 OSP. Krajský súd vo svojom rozhodnutí uviedol, že žalobkyňa v podanej žalobe vymedzila rozsah prieskumu

tak, že žiadala prehodnotiť nielen rozhodnutie žalovaného, ale aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa, pričom súčasne rozsah prieskumu musel byť úzko prepojený práve na rozhodnutie žalovaného a len v medziach vyhodnocovania napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu č. KPÚ 2007/00281/15H zo dňa 4.4.2007, musel krajský súd prihliadať na osobitnú úpravu v právnom predpise zákona č 180/1995 Z. z., ako aj postup správneho orgánu pri vyhodnocovaní odvolania žalovaného. Keďže rozhodnutie žalovaného sa viazalo len na základnú otázku, ktorá bola v konaní riešená, a to otázku vyhodnocovania trojročnej lehoty uvedenej v § 7 ods. 6, posledná veta zákona č. 180/ 1995 Z. z., bolo možné súdom preskúmať len dôvod napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k vyhodnoteniu lehoty, tzn. či má poriadkový charakter (a teda ide „len“ o špeciálnu úpravu vo vzťahu k § 49 správneho poriadku, ktorý upravuje lehoty pre vydanie rozhodnutia v správnom konaní) alebo má charakter prepadný.

Pri zodpovedaní tejto otázky krajský súd mal za to, že predovšetkým je potrebné vyložiť účel zákona č. 180/1995 Z. z. a účel, ktorému má táto lehota slúžiť. Preto dôvodil tým, že účelom zákona č. 180/1995 Z. z. je v osobitnom administratívnom konaní zistiť dostupné údaje o pozemkoch a právnych vzťahoch k nim, úradne ich autorizovať a vytvoriť tak právne podmienky pre nakladanie s pozemkami. Výsledkom má byť sústredenie údajov o pozemkoch a právnych vzťahoch k nim v katastrálnom území do jedného elaborátu, čím sa odbúrava značná časť tzv. nedoložených právnych vzťahov úradným potvrdením nesporných prípadov. V značnej časti bolo zákonom potrebné riešiť historicky podmienené skutočnosti, kedy prevod, resp. samotné vlastníctvo je medzi stranami, resp. vôbec v miestnych pomeroch nepochybné, ale nemožno ho doložiť spôsobilou listinou. Právna úprava reagovala na potrebu odstrániť neúplnosť evidencie pozemkov, ktorá bola znásobovaná neúplnosťou právnych vzťahov k nim a rozsiahlou nemožnosťou preukázať vlastnícke právo. V nadväznosti na účel zákona č. 180/1995 Z. z., ako aj kontextu jeho samotných ustanovení a to ustanovenia § 4, v spojení s ustanoveniami § 6 a § 29 ods. 4, dospel krajský súd k jednoznačnému záveru, že lehota podľa § 7 ods. 6, posledná veta zákona č. 180/1995 Z. z. má prepadný charakter, pretože jej účelom nie je chrániť účastníka pred prietiahmi v správnom konaní, ale garantovať právnu istotu tých subjektov práva, ktorých právne vzťahy boli dotknuté práve konaním o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim a boli založené, prípadne zmenené zápisom registra do katastra nehnuteľností a zároveň stanoviť istú lehotu, v ktorej majú byť komisie činné. V danom prípade považoval krajský súd za potrebné zdôrazniť, že konanie o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim nie je typickým, štandardizovaným správnym konaním. Pretože právna úprava zákona č. 180/1995 Z. z. je svojím charakterom dočasnou úpravou, ktorá bola prijatá za účelom odstránenia určitého stavu nejasnosti v zápisoch evidencie nehnuteľností a nemalo mať trvalý charakter. Hoci sa konanie týka právnych vzťahov k nehnuteľnostiam, krajský súd považoval za potrebné zdôrazniť, že by malo ísť o nesporné prípady, pretože inak by zákonodarca nezveril úlohy podľa § 4 ods. 2 citovaného zákona osobitnému správnomu orgánu, v konkrétnom prípade komisii. Tiež poukázal na to, že ak by nastala výrazná rozpornosť vlastníckych vzťahov, tieto spory patria do právomoci súdu.

V preskúmvanej veci bolo nepochybné, že žalobkyňa podala návrh na začatie konania o zmenu údajov zapísaných v registri včas. Nemožno však súhlasiť s jej názorom, že napriek tomu, že vo vecí nebolo rozhodnuté v lehote troch rokov, je tým narušený princíp rovnosti každého pred zákonom. Krajský súd zdôraznil, že pokiaľ mala žalobkyňa na mysli rovnosť so správnym orgánom, potom je potrebné uviesť, že vo verejnej správe takýto princíp neplatí, platí tu princíp rovnosti účastníkov konania a správny orgán takýmto účastníkom nie je. Vo vzťahu k tretím subjektom je táto rovnosť zachovaná, nakoľko lehota troch rokov fakticky neobmedzuje len žalobcu, ale i každého iného účastníka konania o zmene údajov o zapísaných v registri. Ustanovenie § 7 ods. 6, posledná veta zákona č. 180/1995 Z. z. platí vo vzťahu k všetkým účastníkom konania rovnako. V prípade, ak bol správny orgán nečinný, bolo práve na žalobkyni využiť prostriedky, na použitie ktorých ju oprávňuje samotný správny poriadok.

K námietke žalobkyne, že rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné z dôvodu, že v ňom žalovaný konštatuje svoju nepríslušnosť a neuvádza pritom, či ide o nepríslušnosť

miestnu, vecnú, atď., krajský súd uviedol, že je pravdou, že žalovaný druhostupňový správny orgán v danom prípade vo výroku rozhodnutia síce uviedol, že odvolaním napadnuté rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zrušuje a konanie zastavuje podľa § 30 ods. 1 písm. e/ zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“), len zdôvodnil, prečo zrušil prvostupňové rozhodnutie s poukazom na § 7 ods. 6, posledná veta zákona č. 180/1995 Z. z., tzn., že uplynula lehota troch rokov, v ktorej možno o zmene údajov zapísaných v registri rozhodnúť a poukazom na ustanovenie § 46 správneho poriadku. Týmto odkazmi sa, podľa názoru krajského súdu, správny orgán, hoci nepriamo, vysporiadal s dôvodom, prečo nebolo možné vo veci ďalej konať a bolo nutné konanie zastaviť. Krajský súd poukázal na to, že v danom prípade nejde výslovne o nepríslušnosť konať vo veci, pretože tak prvostupňový, ako aj druhostupňový správny orgán sú vecne príslušné (§ 3 ods. 2 písm. b/ zákona č. 180/1995 Z. z.) konať a rozhodnúť vo veci zmeny zápisu údajov v registri. Ich miestna príslušnosť je daná miestom, kde sa nehnuteľnosť nachádza (§ 7 ods. 1 správneho poriadku, v nadväznosti na § 5 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z.). Teda správne orgány boli príslušné konať a rozhodnúť vo veci, ale v súlade s nazeraním na lehotu v § 7 ods. 6, posledná veta zákona č. 180/1995 Z. z. ako prepadnú, prekuzívnu, po ktorú tak mohli urobiť. Uplynutím tejto lehoty nastal právny dôsledok, pre ktorý správne orgány nemohli ďalej konať. Ani jeden z taxatívnych dôvodov pre zastavenie konania uvedených v § 30 ods. 1 správneho poriadku danému prípadu celkom nezodpovedá, preto správny orgán použil dôvod na zastavenie konania § 30 ods. 1 písm. e/ správneho poriadku, ktorý má k uvedenej situácii najbližšie. Rozhodnutie žalovaného preto podľa názoru krajského súdu netrpí takým nedostatkom, ktorý by zadal dôvod na jeho zrušenie pre neurčitosť a nezrozumiteľnosť. Pre úplnosť krajský súd považoval za potrebné uviesť, že nepreskúmateľnosť rozhodnutia z dôvodu nezrozumiteľnosti znamená nezrozumiteľnosť jazykovú, ako aj logickú. Nepreskúmateľnosť z nedostatku dôvodov znamená absolútny nedostatok odôvodňujúcej časti rozhodnutia, ako aj prípady, keď pre rozhodnutie správneho orgánu nebol dostatok dôvodov. V zmysle vyššie uvedeného potom napadnuté rozhodnutie žalovaného nemožno považovať za nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a ani mu nemožno vytýkať nedostatok dôvodov pre zrušenie prvostupňového rozhodnutia a zastavenie konania.

Pokiaľ žalobkyňa poukazuje na to, že ak sa správne konanie nezačína, potom ho nemožno ani platne zastaviť, krajský súd považoval za potrebné uviesť, že žalovaný správny orgán konanie zastavil nie s poukazom na § 7 ods. 7, veta prvá zákona č. 180/1995 Z. z., ale s poukazom na ustanovenie § 7 ods. 6, posledná veta zákona č. 180/1995 Z. z.. V danom prípade prvostupňový správny orgán konanie začal, ale keďže nebolo vo veci rozhodnuté v lehote troch rokov, odvolací správny orgán dôvodne konanie zastavil. Ustanovenie § 7 ods. 6, posledná veta zák. č. 180/1995 Z. z. zahŕňa tak situácie, kedy sa konanie na návrh oprávnenej osoby začne, ale neskončí v lehote troch rokov, vtedy je dôvodné konanie zastaviť, a jednak situácie, kedy je návrh podaný až po uplynutí trojročnej lehoty, pričom v takýchto prípadoch nie je dôvodné konanie ani začínať.

O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 250k ods. 1, prvá veta OSP, za aplikácie § 246c, v spojení s § 151 OSP tak, že žalovanému náhradu trov konania nepriznal, nakoľko si právo na ich náhradu neuplatnil a nebolo ani preukázané, že by mu v konaní nejaké trovy vznikli.

Proti tomuto rozsudku podala v zákonnej lehote odvolanie žalobkyňa nesúhlasiac s právnym názorom prvostupňového súdu, že konania o ROEP v zmysle zákona č. 180/95 Z. z. sú účelové (právna úprava je len dočasná) a majú garantovať právnu istotu tých subjektov, ktorých právne vzťahy boli dotknuté práve konaniami o ROEP a boli založené príp. zmenené zápisom registra schváleného registra do katastra nehnuteľností. Z tohto názoru vyplýva, že túto garanciu má zaručovať trojročná lehota plynúca od zápisu ROEP do katastra nehnuteľností, do uplynutia ktorej možno o oprave ROEP rozhodnúť. Preto vraj táto lehota má mať prepadný charakter. V tomto názore súd utvrdzuje aj právna skutočnosť, že pri konaniach o ROEP ide, údajne, len o nesporové konania, lebo inak by zákonodarca nezveril úlohy sledované cit. zákonom komisiám na to ustanoveným, a ak by predsa len

nastala výrazná rozpornosť vlastníckych vzťahov, tieto sú riešené v ustanovení v § 7 ods. 1 OSP, podľa ktorého aj rozhodovanie vlastníckych sporov k nehnuteľnostiam patrí do právomoci súdu a nie je žiadnou právnou úpravou zverené správne orgánu. Žalobkyňa naproti tomu vyslovila v odvolaní právny názor, že súd uvedeným výkladom pochybil, keď lehotu uvedenú v § 7, ods. 6, posledná veta citovaného zákona charakterizoval ako prepadnú a nie poriadkovú, čo malo v konečnom dôsledku vplyv na rozhodnutie súdu, ktorým tak rozhodnutia správnych orgánov potvrdil.

Ďalej podľa názoru odvolateľky nie je pravda, čo konštatuje súd t. j., že v podstate dôkazom toho, že konania o ROEP nie je sporové, je zriadenie komisie (§ 4 zák. č. 180/95 Z. z.), ktorá plní zákonom určené úlohy (čo tiež priviedlo súd k úvahe, že trojročná lehota je prepadná a nie len poriadková!). Podľa žalobkyne však právna realita aj skutočnosť je opačná, čo vyplýva z ustanovenia § 7 ods. 1 a ods. 3 citovaného zákona, kde je explicitne upravené, ako postupujú komisie v prípade sporov a s tým súvisiacim podaním námietok (zabezpečenie svedeckých výpovedí, oboznámenie sa s miestnymi pomermi a pod.), pričom v zmysle citovaných ustanovení rozhodnutie o námietkach je preskúmateľné súdom.

Poukázala na to, že vlastnícke spory sa síce môžu riešiť tak, ako uvádza súd podľa ustanovenia § 7, ods. 1 OSP, ale ich tiež možno riešiť nepriamo cestou ustanovením ods. 2 § 7 OSP. Právny názor žalobkyne podľa nej podporuje aj čl. 46. ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého, každý kto tvrdí, že bol ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia. Tento ústavný princíp len dosvedčuje, že neobstojí argument súdu, o konaniach ROEP ako nesporových, ktoré treba riešiť len v zmysle § 7 ods. 1 OSP. Tieto svoje argumenty zhrnula žalobkyňa do vety, že ani extenzívny právny výklad týchto ustanovení nenasvedčuje tomu, že lehota uvedená v § 7 ods. 6 posledná veta, zákona č. 180/95 Z. z. by mala mať prepadný charakter a z toho dôvodu sa mohlo konanie o oprave ROEP zákonne zastaviť.

Žalobkyňa ďalej uviedla, že v žalobe na preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu namietala tiež, že dotknuté konanie nebolo zákonne zastavené ani z formálne právneho hľadiska, keď správny orgán uvádzal ako dôvod zastavenia jeho nepríslušnosť v zmysle § 30 ods. 1, písm. e/ správneho poriadku. Prvostupňový súd síce tiež konštatoval, že ani jeden z taxatívnych dôvodov pre zastavenie konania uvedených v § 30 ods. 1 správneho poriadku danému prípadu celkom presne nezodpovedá, no práve preto vraj bolo možné správnym orgánom použiť dôvod na zastavenie konania - § 30, ods. 1 písm. e/ správneho poriadku, ktorý má k uvedenej situácii najbližšie!?! – to je podľa žalobkyne nedovolený výklad práva per analogiam a podľa jej názoru ide o neprípustný extenzívny výklad práva, lebo podľa čl. 2, ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanovuje zákon. No podľa žalobkyne v zmysle extenzívneho výkladu súdu sa to v dotknutom prípade javí tak, že správny orgán konal ako neštátny orgán, „FO, PO v zmysle ods. 3 čl. 2 Ústavy?!“.

Opierajúc sa o uvádzané právne dôvody determinujúce jej právny názor, že napadnuté rozhodnutie prvostupňového súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, navrhla, aby odvolací súd napadnuté rozhodnutie Krajského súdu v Žiline sp. zn. 20S/9/2007-33 zo dňa 14.02.2008 v celom rozsahu zrušil a vrátil vec so záväzným právnym názorom prvostupňovému súdu na ďalšie konanie vo veci preskúmania zákonnosti rozhodnutia dotknutých správnych orgánov, ktorými konanie o oprave ROEP boli zastavené pre nepríslušnosť správnych orgánov konať z dôvodu prepadnutia lehoty.

Žalovaný vo svojom písomnom vyjadrení na odvolanie uviedol, že zo znenia ustanovenia § 7 ods. 6 zákona č. 180/1995 Z. z. v znení neskorších predpisov, jednoznačne vyplýva, že rozhodnutie o zmene údajov musí nadobudnúť právoplatnosť v uvedenej lehote a to aj z dôvodu, aby nedošlo k porušeniu právnej istoty vlastníkov zapísaných v katastri nehnuteľností. Poukázal na to, že rozhodnutie ObPÚ v Martine číslo ObPÚ-C-2007/00748-RU bolo vydané dňa 26.1.2007, z čoho vyplýva, že ani nemohlo a aj vzhľadom na podané odvolanie ani nemôže nadobudnúť právoplatnosť v lehote do 3 rokov od zápisu do registra v katastri nehnuteľností, z toho dôvodu odvolací orgán Krajský pozemkový úrad v Žiline rozhodnutím č. KPÚ 2007/00281/15H zo dňa 4.4.2007 zrušil rozhodnutie Obvodného

pozemkového úradu v Martine č. ObPÚ-C-2007/00748-RU zo dňa 26.1.2007 a konanie podľa § 30 ods. 1 písm. e/ zákona o správnom konaní zastavil.

Poznamenal, že aj keby bola dodržaná 3 ročná lehota, údaje o pozemkoch by nebolo možné opraviť z dôvodov, že u niektorých pozemkov došlo k zmene vlastníkov na základe dedičských rozhodnutí (§ 7 ods. 7 zákona č. 180/1997 Z. z. v znení neskorších predpisov). S poukazom na § 30 ods. 1 písm. e/ zákona o správnom konaní vo veci zmeny údajov podľa § 7 ods. 6 uvedeného zákona už nie je teda príslušný konať KPÚ v Žiline, resp. ObPÚ v Martine a ani iný orgán štátnej správy, ktorému by táto vec mohla byť postúpená na rozhodnutie.

Z uvedených dôvodov mal žalovaný za to, že jeho napadnuté rozhodnutie je vydané v súlade so zákonom a preto navrhol žalobu zamietnuť.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu podľa § 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP bez nariadenia pojednávania podľa § 250ja ods. 2 a § 214 OSP ako aj § 250f ods. 1, 2 OSP v spojení s § 211 ods. 2 a § 246c ods. 1 veta prvá OSP, nakoľko účastníci na základe výzvy odvolacieho súdu súhlasili s prejednaním veci bez nariadenia odvolacieho pojednávania, a dospel k záveru, že rozsudok súdu prvého stupňa je potrebné zmeniť, nakoľko rozhodnutie žalovaného trpí vadami, pre ktoré nie je možné toto rozhodnutie považovať za zákonné.

Predmetom preskúmovacieho konania v danej veci sú rozhodnutia pozemkových úradov vydané na základe návrhu žalobkyne na opravu údajov schváleného ROEP-u v k. ú. T. podaného podľa zákona č. 180/1995 Z. z..

Prijatím zákona č. 180/1995 Z. z. došlo k vytvoreniu základných podmienok pre postupnú právnu obnovu pozemkového vlastníctva najmä v poľnohospodárskom a lesnom extraviláne. Stanovením limitných výmer zákon zamedzil nežiaducemu stavu v drobení poľnohospodárskych pozemkov a lesných pozemkov. Navyiac zákon obsahol i právne regulatívy potrebné na hospodárske využitie značnej časti majetkoprávne neusporiadaných pozemkov. Podstatná časť tohto zákona je venovaná spoločenskej regulácii vzťahov na úseku preukázania vlastníctva k pozemkom, ktorý je v súčasnosti ťažiskovým práve pre svoju úlohu zvyšovania právnych istôt. Obsahom zákona je konanie o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim. V konaní sa zisťujú všetky dostupné údaje o pozemkoch a právnych vzťahoch k nim a na ich základe sa zostavuje a schvaľuje register obnovennej evidencie pozemkov - ROEP. Účelom je takto jednorázovo vyhotoviť a plynulo potom aktualizovať súhrn aktuálne dostupných údajov, ktorý poskytuje určitú právnu istotu a súčasne nebráni neskoršiemu preukázaniu vlastníctva všeobecne platnými spôsobmi. Z obsahu a účelu zákona nesporne vyplýva, že bol prijatý iba na určité, i keď vzhľadom na zložitost' právnych vzťahov k pozemkom, na dlhé časové obdobie.

Predmetom konania o obnove evidencie sú iba tie pozemky, ktoré sú od iných pozemkov oddelené hranicou vymedzenou vlastníckym právom alebo hranicou držby a ak nie sú ešte evidované v katastri nehnuteľností.

Katastrálne územia, v ktorých sa v príslušnom kalendárnom roku uskutoční konanie, sa uvedú v harmonograme konaní, ktorý na návrh Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky a Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky schvaľuje vláda Slovenskej republiky (§ 2 zákona č. 180/1995 Z. z.).

V jednotlivých katastrálnych územiach je evidencia pozemkového vlastníctva na rozdielnej úrovni presnosti a technického vyhotovenia s rozličnými druhmi problémov. Preto sa na účely konania katastrálne územia rozdeľujú do piatich skupín v dvoch zoskupeniach (§ 3 ods. 1 zákona č. 180/1995 Z. z.). Vecne príslušným správnym orgánom na konanie v zoskupení podľa § 3 ods. 1 písm. a/ a b/ zákona č. 180/1995 Z. z. je

katastrálny úrad v zoskupení podľa § 3 ods. 1 písm. c/ až e/ zákona č. 180/1995 Z. z. pozemkový úrad.

Správny orgán zriaďuje pre každú obec ako dočasný a iniciatívny orgán komisiu na obnovu evidencie pozemkov a právnych vzťahov k nim. Pôsobnosť komisie je jedným z výrazov neštandardnosti zákonom zakotvených postupov pri usporiadaní pozemkového vlastníctva, ktoré sú vynútené neúplnosťou a nekompletnosťou jeho evidencie, ako aj akútnou potrebou riešenia tohto problému.

Komisia zaniká uplynutím troch rokov od zápisu údajov registra do katastra nehnuteľností (§ 4 ods. 6 zákona č. 180/1995 Z. z.).

Zákon č. 180/1995 Z. z. upravuje postupy v konaní o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim. Úkony súvisiace so zistením podkladov a zostavením návrhu registra sa delia na úkony správneho orgánu, úkony komisie a úkony projektanta. Návrh registra zostavuje na základe zmluvy so správnym orgánom projektant. Po zostavení návrhu registra sa začína proces jeho posudzovania (patrí sem i posúdenie námietok), ktorý sa končí rozhodnutím správneho orgánu o schválení registra. Schválený register je verejná listina, na ktorej základe katastrálny úrad zapíše údaje registra do katastra záznamom.

Podľa § 7 ods. 6 zákona č. 180/1995 Z. z. ak schválený register obsahuje údaje o pozemkoch a právnych vzťahoch k nim, ktoré sú v rozpore s údajmi podľa § 6 ods. 1, správny orgán po prerokovaní v komisii rozhodne o zmene údajov schváleného registra. Po právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu sa nové údaje zapíšu do katastra nehnuteľností. O zmene možno rozhodnúť do troch rokov od zápisu údajov registra do katastra nehnuteľností.

Citované zákonné ustanovenie bolo do zákona č. 180/1995 Z. z. doplnené zákonom č. 419/2002 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov s účinnosťou od 1. septembra 2002.

Podľa dôvodovej správy k tejto novele z dôvodov rastúceho počtu úloh, a k tomu neadekvátne kompenzované personálne a materiálno-technické zabezpečenie orgánov katastra spôsobilo, že tieto nie sú schopné zapisovať schválené registre do operátov katastra, nie to v zákonných lehotách, ale ani len v spoločensky únosných termínoch. Nie sú výnimkou prípady, keď od doručenia schváleného registra obnovennej evidencie pozemkov, po zápis do katastra uplynie rok i viac, čo znevýhodňuje efektívne využívanie údajov registra. V zákone doteraz absentoval spôsob opravy chybných údajov o pozemkoch a vlastníckych vzťahoch po schválení registra resp. jeho zápise do katastra. Novela preto ustanovila spôsob opravného prostriedku voči rozhodnutiu o schválení registra, ak sa v ňom vyskytnú chybné údaje o parcelách, ako aj o vlastníckych právach k nehnuteľnostiam po zápise registra do operátov katastra nehnuteľností, ktoré by sa inak museli riešiť ako spory cestou určovacích žalôb o určenie vlastníctva na príslušnom súde, aj keď sa vo väčšine prípadov nejedná o sporné vlastníctvo, ale o prípady nedostatočne vylustrovaného vlastníka resp. správcu nehnuteľností. Z uvedeného dôvodu ako aj z dôvodu značnej vyťaženia súdnych orgánov sa oprava týchto chýb cestou rozhodnutia správneho orgánu, ktorý kmeňové rozhodnutie vydal, javí ako najoptimálnejšia a z časového hľadiska najpriateľnejšia. Zároveň je garantovaná aj právna ochrana vlastníckych práv v rozhodovacom procese.

K ustanoveniu § 7 ods. 6 dôvodová správa uvádza, že diferencovaný postoj k spôsobu odstraňovania chýb vyskytujúcich sa v schválených alebo už zapísaných registroch zo strany správnych orgánov vyžaduje prijatie zásadného a vecného prístupu k riešeniu danej problematiky. Znova opakuje, že oprava chýb v údajoch opravných vzťahov

vnesených do operátov katastra nehnuteľností zápisom rozhodnutia o schválení registra cestou žalôb o určenie vlastníctva sa vzhľadom na vyťaženosť orgánov justície javí ako spoločensky neúnosné a že oprava chýb cestou rozhodnutia správneho orgánu, ktorý rozhodnutie vydal a jeho následným zápisom v katastri nehnuteľností, predstavuje najoptimálnejší a z časového hľadiska najpriateľnejší postup. O charaktere trojročnej lehoty na rozhodnutie správneho orgánu sa dôvodová správa nezmieňuje.

V konaní nebolo sporné, že rozhodnutím číslo OPPLH-C2001/00112 zo dňa 18. októbra 2001 bol schválený register obnovennej evidencie pozemkov v zastavanom území obce v kat. území T. a že tento register bol do katastra nehnuteľností zapísaný 6. februára 2004. Taktiež nebolo sporné, že návrh na opravu podala žalobkyňa Obvodnému pozemkovému úradu v Martine dňa 16. marca 2006 a tento o nej po prejednaní v komisii rozhodol dňa 21. januára 2007, teda v lehote podľa § 7 ods. 6 tretia veta zákona č. 180/1995 Z. z. tak, že návrhu na opravu zmeny údajov schváleného registra nevyhovel.

Na vykonanie rôznych procesných úkonov správny poriadok a ďalšie zákony ustanovujú rôzne lehoty a spôsoby ich počítania. Ich zmyslom je racionálne využitie času počas správneho konania v súlade so základnými pravidlami konania, najmä so zásadou hospodárnosti a rýchlosti konania. Pod pojmom lehota sa v právnej teórii rozumie určité, časovo vymedzené obdobie, v ktorom sa môže, prípadne musí vykonať určitý úkon. Každý takýto časový úsek je ohraničený jeho začiatkom (napr. doručením písomnosti) a koncom (uplynutím určeného času). Právna teória rozlišuje lehoty hmotnoprávne a lehoty procesné. Lehoty hmotnoprávne obsahujú jednotlivé predpisy materiálneho práva. S ich uplynutím je spojený vznik alebo strata určitého práva, resp. oprávnenia. S plynutím týchto lehôt je spojený inštitút premlčania alebo preklúzie práva. Obdobne štátnym orgánom uplynutím hmotnoprávnej lehoty zaniká oprávnenie na výkon určitého atribútu verejnej moci (napr. uložiť sankciu za porušenie právneho predpisu).

Aj keď i podľa odvolacieho súdu trojročná lehota uvedená v ustanovení § 7 ods. 6 tretia veta zákona č. 180/1995 Z. z. nemala byť považovaná za lehotu poriadkovú, ako sú lehoty na rozhodnutie uvedené v § 49 správneho poriadku, ale má byť lehotou prepadnou, len do uplynutia ktorej možno v záujme právnej istoty rozhodnúť o zmene údajov schváleného registra, keďže zo znenia tretej vety § 7 ods. 6 zákona č. 180/1995 Z. z. (ani z vety druhej tohto ustanovenia) a ani z dôvodovej správy explicitne nevyplýva, že rozhodnutie správneho orgánu musí v tejto trojročnej lehote nadobudnúť aj právoplatnosť, bolo povinnosťou žalovaného tvrdenie, že správne orgány musia v tejto lehote právoplatne rozhodnúť, náležite odôvodniť.

Podľa čl. 1 prvá veta Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) je Slovenská republika zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

K atribútom právneho štátu patrí aj to, že právne vzťahy patriace do sféry základných práv a slobôd môže upravovať výlučne zákon. Medzi princípy právneho štátu sa spravidla zaraďujú: záruky základných práv a slobôd občanov, legitimita a legalita štátnej moci, suverenita ľudu, deľba moci, vzájomné brzdy a rovnovážnosť mocí, zvrchovanosť ústavy a zákona a právna istota. Zmyslom a úlohou základných práv a slobôd je zabezpečenie individuálnej slobody pred zásahmi zo strany štátnej moci. Základným prvkom právnej istoty je istota fyzických i právnických osôb, že sa voči nim bude zachovávať právo. Čiastkové princípy, ktoré právnú istotu konkretizujú, sú najmä konanie štátnych orgánov, ktoré musí byť v rámci istých hraníc pre občana predvídateľné, a tým súčasne kalkulatiteľné, požiadavka, aby zákony v právnom štáte boli pochopené dostatočne jasne, aby občanovi umožnili urobiť si aspoň predstavu o svojej právnej situácii, pričom zákonodarca by preto nemal používať

neurčité právne pojmy, ani všeobecné klauzuly, ako aj myšlienka právnej istoty stelesnená v zákonodarstve vo forme jasnosti a prehľadnosti (transparentnosti) zákonov, ktorá v oblasti správy musí nevyhnutne nadobúdať formu ochrany dôvery.

Úlohou súdu v správnom súdnictve nie je nahradzovať činnosť správnych orgánov nielen pri zisťovaní skutkového stavu, ale ani pri posudzovaní procesno-právnych predpisov, ale len preskúmať „zákonnosť“ ich rozhodnutí, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou príslušné hmotno-právne a procesnoprávne predpisy rešpektovali. Správny súd je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy.

Podľa § 30 ods. 1 písm. e/ správneho poriadku správny orgán konanie zastaví, ak zistí, že nie je príslušným na konanie a vec nemožno postúpiť príslušnému orgánu.

Zastavenie konania je jednou z foriem, ktorou sa správne konanie uzatvára konečným spôsobom. Dochádza k nemu v prípadoch ustanovených v správnom poriadku alebo v osobitných zákonoch z dôvodov, ktoré bránia pokračovať v konaní. Pri zastavení konania je správne konanie skončené skôr, než sa dospeje k meritórnemu rozhodnutiu vo veci samej. Keďže dôvody na zastavenie konania sú vymedzené taxatívne, ak sú splnené zákonné podmienky, správny orgán nemá inú možnosť. Voľná úvaha je v podstate vylúčená.

Súčasná platná právna úprava zastavenia konania je koncepčne novým riešením a pokrýva všetky potenciálne prípady, ktoré prichádzajú do úvahy. Výpočet dôvodov na zastavenie konania uvádzaných v správnom poriadku je taxatívny a nemožno ho rozširovať. Iný dôvod na zastavenie konania by mohol upraviť iba osobitný zákon.

Zastaviť správne konanie možno v ktoromkoľvek štádiu prvostupňového alebo druhostupňového konania. Najčastejšie však k nemu bude dochádzať v počiatočných štádiách konania, keď správny orgán skúma, či sú splnené podmienky, za ktorých vo veci môže konať. Ak správny orgán dospeje k záveru, že tu existuje niektorý z dôvodov na zastavenie konania, toto konanie obligatórne zastaví.

Rozhodnutie o zastavení konania musí mať náležitosti podľa § 47 správneho poriadku. Aj pri uvádzaní dôvodu na zastavenie konania platí princíp subsidiarity. To znamená, že dôvod na zastavenie podľa osobitného zákona má prednosť pred dôvodom podľa správneho poriadku.

Nakoľko v správnom konaní môžu vo veci rozhodovať len správne orgány, ktoré sú príslušné (§§ 5 až 8 správneho poriadku), zastavenie správneho konania podľa § 30 ods. 1 písm. e/ správneho poriadku prichádza do úvahy, keď chýba jedna z kľúčových podmienok správneho konania – t. j. správny orgán kompetentný na základe platnej právnej úpravy rozhodnúť (bez ohľadu na to, či konanie začalo na návrh účastníka konania alebo z podnetu správneho orgánu). V právnej praxi pôjde o prípady, keď v priebehu správneho konania – v dôsledku zmeny či zrušenia osobitného zákona – dôjde k zániku právomoci správneho orgánu o určitej veci rozhodovať a osobitný zákon neobsahuje úpravu, ako ďalej v začatom, ale ešte neukončenom správnom konaní postupovať, pričom nie je súčasne možné aplikovať § 5 správneho poriadku.

Z uvedeného je zrejmé, že úvahy krajského súdu o tom, že ani jeden z taxatívnych dôvodov pre zastavenie konania uvedených v § 30 ods. 1 správneho poriadku danému prípadu celkom nezodpovedá, a preto správny orgán použil dôvod na zastavenie konania § 30 ods. 1 písm. e/ správneho poriadku, ktorý má k uvedenej situácii najbližšie, nemajú v ustanovení § 30 správneho poriadku oporu, ale nie je v tomto smere dôvodná ani námietka žalobkyne.

Odvolačný súd sa však nestotožnil ani s názorom prvostupňového súdu, že rozhodnutie žalovaného netrpí takým nedostatkom, ktorý by zadal dôvod na jeho zrušenie pre neurčitosť a nezrozumiteľnosť.

Vychádzajúc z vyššie uvedeného dospel Najvyšší súd Slovenskej republiky k záveru, že rozhodnutie a postup žalovaného, ktorým zrušil v celom rozsahu rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu a správne konanie podľa § 30 ods. 1 písm. e/ správneho poriadku zastavil, nebolo vydané v súlade so zákonom, a to ani s § 7 ods. 6 veta tretia zákona č. 180/1995 Z. z. ani § 30 ods. 1 písm. e/ správneho poriadku, nakoľko odôvodnenie iba citáciou tretej vety ustanovenia § 7 ods. 6 zákona č. 180/1995 Z. z., a citáciou ustanovení § 46 a § 59 ods. 2 správneho poriadku vzhľadom na nejednoznačnosť tejto zákonnej úpravy v § 7 ods. 6 veta tretia zákona č. 180/1995 Z. z., treba považovať za nedostatočné.

Žalovaný nijako bližšie (podrobnejšie) nezdôvodnil, z akého právneho predpisu, či z akej právnej skutočnosti vyvodil, že uplynutie trojročnej lehoty v čase jeho rozhodovania o odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu, ktorým bol návrh žalobcu na zmenu údajov schváleného registra zamietnutý, mu bránil, aby toto odvolanie vecne prejednal a o ňom rozhodol, rovnako ako ničím nezdôvodnil, prečo bolo potrebné nevyhovujúce rozhodnutie vydané prvostupňovým orgánom v zákonnej trojročnej lehote podľa § 7 ods. 6 zákona č. 180/1995 Z. z. zrušiť.

Taktiež nemožno opomenúť, že ak by o zmene schváleného registra nemohol v lehote troch rokov od zápisu údajov registra do katastra nehnuteľností vydať rozhodnutie správny orgán, musel by o návrhu na zmenu údajov schváleného registra rozhodnúť súd, tak, ako tomu bolo pred prijatím novely zákona č. 180/1995 Z. z. zákonom č. 419/2002 Z. z.. V opačnom prípade by bolo porušené právo účastníka na prístup k súdu nielen v zmysle čl. 46 ods. 2 ústavy, ako uvádza žalobca, ale aj čl. 46 ods. 1 ústavy.

Z týchto dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa podľa § 250ja ods. 3 veta prvá OSP zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 250j ods. 3 veta prvá OSP).

V ďalšom konaní žalovaný súc viazaný právnym názorom odvolacieho súdu (§ 250ja ods. 4 OSP) sa vyporiada so všetkými zhora uvedenými výtkami ako aj s námietkami žalobkyne vznesenými v odvolaní a svoje nové rozhodnutie náležitým spôsobom odôvodní.

O náhrade trov konania rozhodol odvolací súd podľa § 224 ods. 2 OSP v spojení s § 250k ods. 1 OSP a § 151 ods. 1, 2 OSP tak, že priznal žalobkyni uplatnenú náhradu trov konania vyplývajúcu zo spisu ku dňu vyhlásenia rozhodnutia v sume 66 eur za zaplatený súdny poplatok za žalobu, ktorý bol zaplatený dňa 22.7.2007 v sume 2 000,--Sk (t. č. 66 eur).

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

**V Bratislave, dňa 21. januára 2009**

**JUDr. Jana Baricová, v. r.  
predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:  
Peter Szimeth