

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžrk/6/2019
Identifikačné číslo spisu: 1016201457
Dátum vydania rozhodnutia: 18.06.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Erika Čanádyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1016201457.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eriky Čanádyovej a členov senátu JUDr. Jozefa Milučkého a JUDr. Moniky Válašikovej PhD., v právnej veci žalobcu: Incheba, a.s., so sídlom Viedenská cesta 3 - 7, 851 01 Bratislava, IČO: 00 211 087, zastúpený: Advokátska kancelária JUDr. Viera Kuruczová, s.r.o., so sídlom Trnavská 68/15, 831 04 Bratislava, IČO: 51 265 656, proti žalovanému: Okresný úrad Bratislava, katastrálny odbor, so sídlom Ružová dolina 27, 821 09 Bratislava, za účasti: Železnice Slovenskej republiky, so sídlom Klemensova 8, 813 61 Bratislava, IČO: 31 364 501, na ochranu voči opatreniu orgánu verejnej správy, v konaní o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S/153/2016-69 zo dňa 10. júla 2018, takto

rozhodol:

Kasačnú sťažnosť žalovaného zamietla.

Žalobcovi p r i z n á v a voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov kasačného konania.

Odôvodnenie

I.

Konanie pred správnym súdom

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“ alebo „správny súd“) rozsudkom č.k. 5S/153/2016-69 zo dňa 10. júla 2018 podľa § 191 ods. 1 písm. d/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal, aby súd zrušil opatrenie Okresného úradu Bratislava č.: Z-6526/16 zo dňa 01.06.2016 (ďalej aj ako „opatrenie žalovaného“, „napadnuté opatrenie“) a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie z dôvodu, že uvedené opatrenie považoval za nezákonné, nepreskúmateľné, vychádzajúce z nesprávneho právneho posúdenia veci a z nedostatočne zisteného skutkového stavu. Napadnutým opatrením žalovaný dňa 10.06.2016 oznámil žalobcovi, že dňa 01.06.2016 bol do operátu katastra nehnuteľností vykonaný zápis údajov o právach k nehnuteľnostiam na základe listiny č. Z-6526/16 (zápis zákonného vecného bremena) na LV č. XXXX, k.ú. X., č. zmeny 5197/16.

2. Krajský súd v dôvodoch rozhodnutia poukázal na ust. § 2 ods. 1, ods. 2, § 3 ods. 1 písm. c/, § 6 ods. 1 SSP, § 4 ods. 2, ods. 3, ods. 4, § 11 ods. 1 zákona č. 513/2009 Z.z. o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon č. 513/2009 Z.z.“), § 10 ods. 1 zákona č. 258/1993 Z.z. o Železniciach Slovenskej republiky (ďalej len ako „zákon č. 258/1993 Zb.“), § 5 ods. 2, § 18 ods. 2 písm. c/, § 34 ods. 1, ods. 3, § 35 ods. 1, ods. 2, § 36 ods. 1, ods. 2, § 42 ods. 1, ods. 2 zákona č. 162/1995 Z.z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam v znení neskorších predpisov (ďalej ako „katastrálny zákon“).

3. Správny súd v dôvodoch kasačnou sťažnosťou napadnutého rozsudku uviedol, že v danom oznámení z údajov uvedených na LV č. XXXX však absolútne nebolo zrejmé, kto je oprávnený z vecného bremena a v čom konkrétne mala spočívať povinnosť žalobcu ako vlastníka pozemku vyplývajúca mu z vecného bremena. Z dokumentov založených v katastrálnom spise správneho súdu vyplynulo, že žalovaný vykonal zápis práv k pozemku na základe návrhu účastníka na vykonanie záznamu zodpovedajúceho vecnému bremenu v katastri nehnuteľnosti zo dňa 09.02.2016, doplneného Opravou návrhu na vykonanie záznamu zodpovedajúceho vecnému bremenu v katastri nehnuteľnosti - R-809-16, k.ú. X.. Návrhom na zápis, v spojení s jeho opravou zo dňa 01.04.2016, účastník navrhol žalovanému, aby vykonal zápis zákonného vecného bremena k pozemku záznamom na základe § 4 ods. 2, 3, 4 v spojení s § 11 ods. 1 zákona č. 513/2009 Z.z. Žalovaný na základe návrhu na zápis dňa 01.06.2016 vykonal uvedený záznam vecného bremena na liste vlastníctva č. XXXX, na ktorom je evidovaný pozemok. Žalobcovi bol listom č. Z-6526/16 zo dňa 01.06.2016, doručeným mu dňa 10.06.2016, oznámený zápis údajov o právach k nehnuteľnostiam do operátu katastra nehnuteľností.

4. Z odôvodnenia napadnutého rozsudku ďalej vyplynulo, že žalobca v žalobe namietal nesprávne právne posúdenie naplnenia podmienok na vykonanie zápisu práva vyplývajúceho z vecného bremena do katastra nehnuteľností žalovaným, a to v rozpore s katastrálnym zákonom, ako aj v rozpore so zákonom o dráhach, resp. namietal, že právne významné skutočnosti nevyhnutné na vykonanie záznamu žalovaný vôbec neposudzoval, návrh na zápis neobsahoval listiny preukazujúce, že dotknutý pozemok sa nachádza v obvode dráhy, že inžinierske siete zaznačené v geometrickom pláne predstavujú súčasť dráhy, a preto podľa neho nebolo absolútne zrejmé, či došlo k splneniu zákonných predpokladov na vznik vecného bremena stanovených citovaným ustanovením zákona o dráhach, t.j. či záznamom zapísané vecné bremeno vôbec platne vzniklo, a teda či vôbec mohlo byť zapísané do katastra nehnuteľností. Tiež z dokumentov predložených žalovanému zo strany účastníka nebolo podľa žalobcu zrejmé, či účastník je prevádzkovateľom dráhy a či je správcom inžinierskych sietí zaznačených na geometrickom pláne, t.j. či je subjektom, ktorému má svedčiť zákonné vecné bremeno, a ako žalovaný túto skutočnosť osvedčil. Návrh na zápis, ako aj samotný záznam bol podľa žalobcu nezrozumiteľný, neurčitý a nejasný a nebolo z neho zrejmé, či vôbec došlo k vzniku vecného bremena, na základe akých skutočností malo dôjsť k vzniku vecného bremena, z akého dôvodu bolo nevyhnutné, aby vecné bremeno existovalo v takom veľkom rozsahu znázornenom v geometrickom pláne, zaťažujúcim prakticky celý pozemok žalobcu.

5. Dôvod nezákonnosti opatrenia mal spočívať v skutočnosti, že žalovaný nedostatočne preskúmal, či došlo k naplneniu podmienok na vykonanie záznamu. Nezákonnosť opatrenia žalovaného predstavuje podľa žalobcu o to závažnejší zásah do jeho subjektívnych práv, že platí zásada hodnovernosti a záväznosti údajov katastra v zmysle § 70 ods. 1 katastrálneho zákona. Vykonanie záznamu vecného bremena predstavujúceho výrazný zásah do vlastníckeho práva žalobcu prebehlo bez toho, aby došlo k dôkladnému preskúmaniu, či vecné bremeno vôbec vzniklo, či bola daná nevyhnutnosť obmedzenia vlastníckeho práva v požadovanom rozsahu a taktiež bez toho, aby bola preskúmaná skutočnosť, či bola naplnená požiadavka verejného záujmu. Žalovaný vykonal záznam bez toho, aby akokoľvek skúmal, či reálne došlo k vzniku zákonného vecného bremena na základe zákona o dráhach a tiež sa nezaoberal otázkou, či je zriadenie vecného bremena v požadovanom rozsahu vyznačenom v GP opodstatnené z hľadiska požiadaviek verejného záujmu, a to napriek tomu, že v zmysle katastrálneho zákona bolo jeho povinnosťou posúdiť, či predložené listiny potvrdzovali právo k nehnuteľnosti a boli spôsobilé na záznam do katastra nehnuteľností. Zriadenie vecného bremena v rozsahu vyznačenom v geometrickom pláne predstavuje podľa žalobcu neúmerňný zásah do jeho vlastníckeho práva, ktorého existencia v danom

rozsahu nie je opodstatnená. Záznam vykonaný žalovaným predstavuje výrazný zásah do subjektívneho práva žalobcu vlastníť majetok a pokojne ho užívať. Vecné bremeno bolo zapísané len na základe nepodložených tvrdení účastníka na základe GP, pričom ani v jednom z dokumentov, ktoré boli žalovanému predložené zo strany účastníka, neboli zdokladované a popísané skutočnosti, ktoré by preukazovali, že reálne došlo ku vzniku zákonného vecného bremena predpokladaného zákonom o dráhach. Žalobca tiež uviedol, že v zázname na LV č. XXXX úplne absentuje označenie osoby oprávnenej z vecného bremena, ako aj konkrétne určenie obsahu vecného bremena a nie je mu zrejmý rozsah povinností vyplývajúcich z vecného bremena zapísaného do katastra nehnuteľností záznamom, ani z údajov v časti C - TARCHY zapísaných na LV č. XXXX, ani z oznámenia zo dňa 01.06.2016, ktoré mu bolo doručené zo strany žalovaného. Žalobca sa z návrhu na zápis dozvedel, aké údajné súčasti dráhy by mali byť umiestnené na pozemku v jeho vlastníctve (elektrický kábel verejného osvetlenia, vodovod a kanalizácia). Záznam absolútne nespĺňa požiadavku preskúmateľnosti - nie je zrejmé ako žalovaný dospel k záveru, že listiny predložené k návrhu na zápis sú spôsobilé na vykonanie záznamu a osvedčujú tvrdenú existenciu práva k pozemku. Vzhľadom na uvedené skutočnosti, pri tak výraznom zásahu do práv žalobcu, nie je podľa neho možné vôbec verifikovať, či tvrdené vecné bremeno podľa zákona o dráhach skutočne vzniklo a či bolo potrebné, aby existovalo v rozsahu, v akom bolo znázornené v GP.

6. Správny súd v napadnutom rozsudku skonštatoval, že v danom prípade bolo jeho úlohou v kontexte námietok žaloby a vyjadrenia žalovaného posúdiť, či napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy a konanie ktoré mu predchádzalo vychádzalo zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci, či je preskúmateľné čo do dostatku dôvodov a či postup, ktorý mu predchádzal bol zaťažený takými vadami ako tvrdí žalobca.

7. Podľa názoru správneho súdu, aj keď na opatrenie správneho orgánu vydané vo veci rozhodnutia o zázname podľa § 34 katastrálneho zákona sa nevzťahuje správny poriadok, správne orgány sú v tomto prípade rovnako povinné svoje rozhodnutie alebo opatrenie riadnym spôsobom odôvodniť. Tento postup vyplýva z princípu tzv. dobrej verejnej správy, ktorý sa presadzuje prostredníctvom dokumentov prijatých vo forme rezolúcií alebo odporúčaní výboru ministrov a prostredníctvom judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva v rámci Európskej únie. Princípy dobrej verejnej správy obsahujú jednak pravidlá zakotvené v právnych normách hmotnoprávnej a procesnej povahy, ako aj ďalšie požiadavky, ktoré síce nezaväzujú správne orgány k dobrému správaniu silou právne záväzných a vynútiteľných noriem, ale pôsobia ako štandard verejnej morálky a všeobecnej slušnosti na úrovni súčasného civilizačného vývoja. Základné princípy dobrej správy podľa Odporúčania obsahujú napr. princíp dodržiavania zákonnosti, resp. viazanosti práv, rovnaké zaobchádzanie, vylúčenie diskriminácie, objektivity, nestrannosti, predvídateľnosti, legitímnych očakávaní, primeranosti, zodpovednosti alebo zásady činnosti správnych orgánov. Princíp transparentnosti v sebe zahŕňa zásadu, že každé rozhodnutie (opatrenie) musí byť náležite odôvodnené, aby bolo transparentné a preskúmateľné.

8. Podľa krajského súdu žalovaný vykonal záznam č. Z- 6526/16 zo dňa 01.06.2016 a nezisťoval, či pozemok, na ktorom vzniklo vecné bremeno, patrí do obvodu dráhy a taktiež neposudzoval naplnenie zákonných predpokladov na jeho vznik (§ 4 ods. 4 zákona o dráhach) a vykonal záznam vecného bremena bez zistenia opodstatnenosti a dôvodnosti takéhoto zásahu do vlastníckeho práva žalobcu. Zápis zákonného vecného bremena vykonal žalovaný iba na základe Opravy návrhu na vykonanie záznamu zodpovedajúceho vecnému bremenu v katastri nehnuteľností zo dňa 01.04.2016 a pripojeného geometrického plánu, z ktorých nebolo zrejmé, že inžinierske siete zaznačené v tomto geometrickom pláne, ktorému chýba legenda objasňujúca jednotlivé zaznačené objekty, predstavujú súčasť dráhy, a že účastník je prevádzkovateľom dráhy a súčasne aj správcom vyznačených inžinierskych sietí, t.j. subjektom ktorému svedčí v zmysle zákona o dráhach zákonné vecné bremeno. Návrh na zápis neobsahoval listiny, ktoré by preukazovali, že pozemok sa nachádza v obvode dráhy, že inžinierske siete zaznačené v geometrickom pláne č. 58/2015 predstavujú súčasť dráhy. Žalovaný vykonal záznam iba na základe tvrdení účastníka, ktorý predložil iba návrh, jeho opravu zo dňa 01.04.2016 a geometrický plán č. 58/2015.

9. Podľa správneho súdu, z pripojeného administratívneho spisu žalovaného nebolo možné preskúmať zákonnosť opatrenia žalovaného, a preto ho ako nepreskúmateľné zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Podľa § 167 ods. 1 SSP žalobcovi správny súd priznal voči žalovanému nárok na náhradu trov konania vo výške 100 % a ďalšiemu účastníkovi právo náhradu trov konania nepriznal, nakoľko mu nevznikli.

II.

Kasačná sťažnosť

10. Proti rozsudku krajského súdu podal riadne a včas kasačnú sťažnosť žalovaný (ďalej aj ako „sťažovateľ“) písomným podaním zo dňa 12.09.2018 z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g/ SSP.

11. V kasačnej sťažnosti namietal nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom dôvodiť, že vo výroku napadnutého rozsudku zrušil jeho rozhodnutie zo dňa 01.06.2016, č.z.: Z-6526/16, avšak v danom prípade sa nejednalo o rozhodnutie, nakoľko správny orgán nie je v rámci záznamového konania oprávnený rozhodovať o predmete konania, ale je iba evidenčným orgánom, a teda ani v prípade úkonov vykonaných v záznamovom konaní sa nejednalo o úkony, ktoré by mohli mať povahu rozhodnutia. Napadnutý rozsudok ako taký považoval žalovaný za nejednoznačný a zmätočný, keď súd operuje raz pojmom „rozhodnutie“ a raz pojmom „opatrenie“ žalovaného.

12. Ďalej sťažovateľ konštatoval, že v predmetom katastrálnom - záznamovom konaní vykonal zápis zákonného vecného bremena, ktoré malo vzniknúť na základe zákona č. 513/2009 Z.z., pričom takéto vecné bremeno sa podľa § 34 ods. 1 a nasl. katastrálneho zákona právo zapisuje do katastra nehnuteľností záznamom. Ide o evidenčný úkon katastrálneho orgánu (§ 5 ods. 2 katastrálneho zákona), ktorý nemá vplyv na vznik, zmenu ani zánik práv k nehnuteľnostiam, pretože právo k nehnuteľnosti - zákonné vecné bremeno už vzniklo na základe zákona. V takomto konaní správny orgán posúdi, či predložená je listina bez chýb v písaní a počítaní a bez iných zrejmych nesprávností, či obsahuje náležitosti podľa katastrálneho zákona a ak je spôsobilá na vykonanie záznamu, správny orgán záznam vykoná. Preto v súvislosti s výčitkou krajského súdu, že v administratívnom spise absentovali ním uvádzané listiny žalovaný uviedol, že ak by v rámci záznamového konania konal inak ako ustanovuje § 36 katastrálneho zákona, konal nad rámec zákona, a teda v rozpore so zákonom i Ústavou Slovenskej republiky.

13. Sťažovateľ ďalej uviedol, že návrh na zápis zákonného vecného bremena podal na to oprávnený subjekt podľa zákona o dráhach, prílohou návrhu na zápis práva záznamom bol geometrický plán č. 58/2016 ako listina na určenie rozsahu dotknutého vecného bremena, ktorý je technickým podkladom v zmysle § 67 ods. 1 katastrálneho zákona a slúži ako podklad na záznam, bol vyhotovený a autorizácie overený zákonom určenými osobami a úradne overený orgánom na úseku katastra nehnuteľností. Za opodstatnenosť svojho návrhu zodpovedal v dotknutom záznamovom konaní navrhovateľ. Uvedeným žalovaný opätovne poukázal na skutočnosť, že v záznamovom konaní nerozhoduje o práve, neskúma ho ani z vecnej stránky, ale podania prijaté v takomto konaní preskúmava len na formálnej úrovni a vzniknuté právo len eviduje v katastri nehnuteľností.

14. Rozsudok správneho súdu bol podľa sťažovateľa vydaný v rozpore nielen s platnými právnymi predpismi Slovenskej republiky, ale aj platnou katastrálnou praxou, keď zákonodarca jednoznačne ustanovil postup v rámci záznamového konania a príslušný súd sa snažil zaviesť odlišnú prax nemajúcu oporu v zákone či katastrálnej praxi. Podľa žalovaného je neprípustné, aby súd od neho požadoval skúmanie aj hmotnoprávnej stránky podania. Poukázal aj na argumentáciu krajského súdu v bode 33. napadnutého rozsudku, v ktorom uviedol, že aj napriek skutočnosti, že na záznamové konanie sa nevzťahuje správny poriadok, je správny orgán rovnako povinný svoje rozhodnutie alebo opatrenie odôvodniť, čo má vyplývať z princípu tzv. dobrej verejnej správy, čím podľa žalovaného uložil správny súd v rozpore so zákonom povinnosť, na ktoré nemá právomoci.

15. Záverom sťažovateľ poukázal na to, že pokiaľ bolo v návrhu na zápis zákonného vecného bremena

záznamom vyhovie a na záznamové konanie sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, je neprípustné požadovať od správneho orgánu, aby oznámenie o vykonaní zápisu do katastra záznamom malo formu a povahu rozhodnutia a obsahovalo odôvodnenie, prečo bol záznam v konaní vykonaný o to viac, keď správny orgán vyhovel návrhu v celom rozsahu.

16. Vzhľadom na uvedené skutočnosti žalovaný navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie, s tým, že krajský súd správnu žalobu zamietne.

III.

Vyjadrenia ku kasačnej sťažnosti

17. Z vyjadrenia žalobcu ku kasačnej sťažnosti vyplýva, že tvrdenia sťažovateľa uvedené v kasačnej sťažnosti považuje za účelové, tendenčné, zavádzajúce a neobsahujúce žiadne relevantné dôvody. Podľa žalobcu kasačná sťažnosť žalovaného nie je v zmysle § 439 SSP prípustná, nakoľko žalovaný v nej uvádza nové skutočnosti, ktoré neuplatnil v konaní pred krajským súdom, hoci tak urobiť mohol. Žalobca ďalej uviedol, že zo znenia § 34 ods. 1 katastrálneho zákona sa do katastra nehnuteľností zapisujú práva k nehnuteľnostiam, ktoré vznikli zo zákona, tzn., že príslušný okresný úrad môže pristúpiť k prípadnému záznamu vecného bremena do katastra nehnuteľností výlučne v prípade, ak mu bolo preukázané, že dané právo vzniklo/existuje. Návrh na zápis však neobsahoval listiny, ktoré by potvrdzovali právo k nehnuteľnosti. Žalobca považuje napadnutý rozsudok krajského súdu za vecne správny a žiadal, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalovaného ako neprípustnú odmietol, alebo ako nedôvodnú zamietol.

18. Zúčastnená osoba sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadřila.

IV.

Konanie na kasačnom súde

19. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP), oprávnenou osobou na jej podanie (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a internetovej stránke Najvyššieho súdu SR www.nsud.sk (§ 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

20. Po oboznámení sa s obsahom kasačnou sťažnosťou napadnutého rozsudku správneho súdu kasačný súd k námietke sťažovateľa o zmatečnosti rozhodnutia krajského súdu (hlavička, výrok, odôvodnenie), v ktorom krajský súd uvádza, že sa jedná o prieskum rozhodnutia žalovaného z 01.06.2016 pod č. Z-6526/16 (ďalej len „záznam“), keď v hlavičke v časti dôvodov, bod 35 rozsudku, krajský súd konštatuje, že sa jedná o prieskum opatrenia, vo výroku a v iných častiach odôvodnenia rozsudku uvádza, že sa jedná o prieskum rozhodnutia, uvádza, že sťažovateľom namietaný rozpor je z obsahu rozsudku krajského súdu zrejmy. Podľa kasačného súdu je z obsahu administratívneho a súdneho spisu zrejme, že žalobca sa podanou správnu žalobou domáhal preskúmania a zrušenia opatrenia žalovaného zo dňa 01.06.2016, pod č. Z-6526/16, vykonanou pod položkou výkazu zmien 5197/16 na LV č. XXXX, k.ú. X.. Podkladom pre vykonanie záznamu, ako vyplýva z obsahu predloženého administratívneho spisu, bola žiadosť zúčastnenej osoby, Železníc Slovenskej republiky zo dňa 09.02.2016, doručená žalovanému dňa 12.02.2016, doplnená následne podaním - Návrhom na opravu zo dňa 01.04.2016, ktorej súčasťou bol geometrický plán na vyznačenie vecného bremena na priznanie práva uloženia inžinierskych sietí na parc. 3672/8, k.ú. X.T. zo dňa 13.10.2015, úradne overený Okresným úradom Bratislava, katastrálny odbor dňa 21.10.2015, pod číslom plánu 58/2015 (ďalej len „geometrický plán“ alebo „GP“). Tento geometrický plán, ako konštatoval správny súd, je bez „legendy“.

21. Žalobca podal správnu žalobu dňa 05.08.2016, za účinnosti SSP a domáhal sa prieskumu záznamu ako opatrenia orgánu verejnej správy - žalovaného.

22. V zmysle § 3 ods. 1 písm. c/ SSP sa opatrením orgánu verejnej správy rozumie správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

23. Ide o „zberný kôš“ pre všetky nepomenované akty orgánov verejnej správy, ktoré v prípade pochybností o ich právnej povahe nebude možné právne kvalifikovať ako rozhodnutie. Opatrenie sa týmto stáva všeobecnou formou súdneho prieskumu zákonnosti. Zabezpečuje, aby v oblasti správneho súdnictva nedošlo k situácii odopretia spravodlivosti (denegatio iustitiae) pri poskytovaní právnej ochrany.

24. Dôvodová správa k SSP ako príklady takýchto opatrení uvádza o.i. záznam a poznámku v katastri nehnuteľností (§ 5 ods. 2 a 3 KZ) Z hľadiska procesu prijatia je opatrenie podobne ako rozhodnutie výsledkom administratívneho konania. Predmetom prieskumu zo strany správnych súdov budú predovšetkým opatrenia, ktorými sa administratívne konanie končí. Pokiaľ ide o formu opatrení orgánov verejnej správy, možno použiť negatívne vymedzenie a za tieto považovať všetky individuálne správne akty vydané v administratívnom konaní, ktoré nie sú pomenované ani považované za rozhodnutie. Samotná formálna štruktúra opatrení je v aplikačnej praxi rôznorodá, pretože nie je vo všeobecnosti normatívne upravená. Opatrenia môžu mať aj povahu vykonania zápisu do určitého verejného registra. I keď sa takýto zápis sám osebe môže javiť ako faktický úkon, ak je tento výsledkom administratívneho (registračného, evidenčného) konania, je potrebné považovať ho za opatrenie. Právne účinky opatrení orgánov verejnej správy môžu byť rôzne a podobajú sa na právne účinky rozhodnutí. Pri opatreniach vyhovujúcich návrhom je ich právnym následkom najčastejšie vznik určitého právneho stavu (napr. registráciou pozemkového spoločenstva v registri pozemkových spoločenstiev dochádza k jeho vzniku) alebo jeho deklarácia, napr. vykonaním záznamu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností sa deklaruje vlastníctvo nehnuteľností u príslušnej osoby (Baricová, J., Fečík, M., Števíček, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2018, 1824 s.).

25. V zmysle § 178 ods. 1 písm. c/ SSP žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

26. Žalobná legitimácia je procesnou podmienkou konania, žalobcom je účastník administratívneho konania, ktorým bol ukrátený na svojich právach alebo právom chránených záujmoch vydaním napadnutého opatrenia, s prihliadnutím na § 2 ods. 2 SSP, ktoré ukrátenie rozširujú aj na intenzitu spočívajúcu v priamom dotknutí na právach, ktoré de facto vyplývajú už zo samotnej účasti v administratívnom konaní.

27. I keď je zrejماً rozpornosť rozhodnutia krajského súdu v namietaných častiach - výrok, odôvodnenie, záhlavie, kasačný súd konštatuje, že krajský súd vo výroku rozhodnutia určite, zrozumiteľne, špecifikoval opatrenie o vykonaní záznamu, ktoré označil aj ako rozhodnutie, uvedením jeho čísla a dňa. Tým, že krajský súd záznam označil vo výroku ako rozhodnutie, podľa kasačného súdu, nespôsobil nepreskúmateľnosť rozhodnutia správneho súdu, keď z dôvodov rozhodnutia krajského súdu je zrejماً, že predmetom prieskumu je záznam, ktorý považoval krajský súd za opatrenie (viď bod 35 rozsudku), i keď úvahy krajského súdu v bode 31, 32, 33, v ktorých používa pojem rozhodnutie, sú všeobecného charakteru. Podstatou pre posúdenie veci je, že krajský súd konal a rozhodol o prieskume záznamu z dôvodov, ktoré špecifikoval v bode 34 a 35 rozhodnutia a záznam vykonaný žalovaným zrušil a vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Uvedený argument sťažovateľa, podľa názoru kasačného súdu, nie je relevantný a nie je dôvodom na zrušenie rozhodnutia správneho súdu.

28. Kasačný súd uvádza, že na konanie o zázname (§ 5 ods. 2, § 34 až § 37 zákona č. 162/1995 Z.z.) sa

nevzťahuje zákon č. 71/1967 Zb. (§ 34 ods. 3 zákona č. 162/1995 Z.z.). Táto úprava platila aj v čase návrhu na jeho vykonanie a platila aj v čase konania a rozhodovania správneho súdu a kasačného súdu.

29. Rozsah kompetencie žalovaného pre posúdenie predložených verejných listín alebo iných listín, na základe ktorých osoba žiada o zápis vecného bremena záznamom do katastra nehnuteľností vyplýva z úpravy § 36 vo väzbe na § 35 ods. 2 zákona č. 162/1995 Z.z.

30. Záznam je úkon okresného úradu plniaci evidenčné funkcie, ktoré nemajú vplyv na vznik, zmenu ani na zánik práv k nehnuteľnostiam. Verejná listina je listina, na ktorej je odtlačok pečiatky slovenského orgánu/úradu alebo úradnej osoby a podpis úradnej osoby. Verejnou listinou je nielen listina, ktorú vyhotovil slovenský orgán, ale aj listina, ktorú takýto orgán len potvrdil. Rozhodujúce je, či na písomnosti je odtlačok úradnej pečiatky alebo podpis úradnej osoby. Z uvedeného vyplýva, že okresný úrad pri zapisovaní práv k nehnuteľnostiam záznamom posudzuje spôsobilosť listiny alebo verejnej listiny na vykonanie záznamu. Záznam je založený na evidenčnej zásade ktorá spočíva v tom, že vecné a iné práva k nehnuteľnostiam, ktoré vznikli, zmenili sa alebo zanikli zo zákona, rozhodnutím štátneho orgánu, osvedčením notára o dedičstve a osvedčením notára o vydržaní práva k nehnuteľnosti, príklepom licitátora na verejnej dražbe, prírastkom a spracovaním, práva vyplývajúce zo správy majetku štátu a zo správy majetku obce, alebo zo správy majetku vyššieho územného celku a nájomné práva k pozemkom sa zapisujú do katastra nehnuteľností záznamom.

31. Z uvedených ustanovení vyplýva povinnosť žalovaného hodnotiť predložené verejné listiny alebo iné listiny z hľadiska ich obsahu, v danom prípade GP, teda či potvrdzuje v danom prípade právo k nehnuteľnosti (§ 35 ods. 2 zákona č. 162/1995 Z.z.) v posudzovanej veci a či zúčastnená osoba ŽSR z predloženej listiny preukazuje jej právo na zápis vecného bremena na pozemku žalobcu v súlade s § 4 ods. 4 vo väzbe na § 4 ods. 2, 3 zákona č. 513/2009 Z.z.

32. Správny orgán bol povinný pred vykonaním zápisu mať jednoznačne z predložených listín preukázané, že umiestňované vecné bremeno sa nachádza v obvode dráhy, jej súčasťou alebo ochranného pásma a vymedzenie vecného bremena (jeho rozsah) sú v nevyhnutnom rozsahu, slúžiace výlučne pre trvalé zabezpečenie obvodu dráhy, priechodového prierezu dráhy, ktorý neohrozuje dráhu, jej súčasťou a na nej vykonávanú dopravu.

33. V zmysle § 4 zákona č. 513/2009 Z.z. v znení účinnom ku dňu 01.06.2016,

(1) V obvode dráhy je zakázané

a) vysádzať stromy a kry,

b) bez súhlasu prevádzkovateľa dráhy a bez povolenia špeciálneho stavebného úradu umiestňovať stavby, reklamné, propagačné a informačné zariadenia, ktoré nesúvisia s prevádzkou dráhy ani s dopravou na dráhe.

(2) V obvode dráhy nemožno vykonávať činnosti, ktoré by mohli ohroziť dráhu alebo dopravu na dráhe; činnosti, ktoré nesúvisia s prevádzkou dráhy ani s dopravou na dráhe možno vykonávať len so súhlasom prevádzkovateľa dráhy. Vlastník alebo užívateľ nehnuteľností v obvode dráhy je povinný užívať ich tak, aby neohrozovali dráhu alebo dopravu na dráhe, a je povinný umožniť prevádzkovateľovi dráhy prístup k súčasti dráhy cez svoje pozemky.

(3) Prevádzkovateľ dráhy je povinný trvalo zabezpečovať obvod dráhy a priechodný prierez dráhy v stave, ktorý neohrozuje dráhu a jej súčasťou, ani dopravu na dráhe, a predchádzať ohrozeniam prevádzky dráhy. Na tento účel je prevádzkovateľ dráhy oprávnený vyzvať vlastníka alebo užívateľa nehnuteľnosti v obvode dráhy, aby okliesnil alebo odstránil v nevyhnutnom rozsahu prekážajúce stromy a kry a odstránil spadnuté stromy, kamene a predmety, ktoré sú ohrozením prevádzky dráhy alebo niektorej jej súčasťou alebo ohrozením bezpečnosti a plynulosti dopravy na dráhe. Ak vlastník alebo užívateľ nehnuteľnosti neuposlúchne výzvu prevádzkovateľa dráhy a hrozí bezprostredné nebezpečenstvo pre prevádzku dráhy alebo pre dopravu na dráhe, prevádzkovateľ dráhy je oprávnený sám vykonať tieto činnosti v nevyhnutnom rozsahu po upovedomení vlastníka alebo užívateľa nehnuteľnosti.

(4) Vlastník alebo užívateľ nehnuteľnosti v obvode dráhy je povinný strpieť umiestňovanie súčastí dráhy a vykonanie činností podľa odsekov 2 a 3. Oprávnenia prevádzkovateľa dráhy podľa odsekov 2 a 3 sú

vecnými bremenami viaznucimi na nehnuteľnostiach v obvode dráhy a na prístupových cestách k obvodu dráhy. Návrh na vykonanie záznamu v katastri nehnuteľností podá prevádzkovateľ dráhy. Ak je vlastník alebo užívateľ nehnuteľnosti obmedzený v dôsledku umiestnenia súčasti dráhy v obvyklom užívaní nehnuteľnosti; má právo na jednorazovú primeranú náhradu za nútené obmedzenie užívania nehnuteľnosti; toto právo zaniká, ak sa neuplatnilo u prevádzkovateľa dráhy do jedného roka odo dňa zapísania vecného bremena do katastra nehnuteľností.

(5)Bez súhlasu prevádzkovateľa dráhy nemôžu vstupovať osoby na dráhu a v obvode dráhy na miesta, ktoré nie sú prístupné verejnosti. Bez súhlasu prevádzkovateľa dráhy možno vstupovať do obvodu dráhy len

- a) na prechod dráhy v mieste úrovňového križovania dráhy s cestnou komunikáciou,
- b) na osobných nástupištiach, na prístupových cestách k nim a na iných miestach určených na pohyb cestujúcich,
- c) na nakladacích rampách a na prístupových cestách k nim a na iných miestach určených pre nakládku, prekládku a vykládku tovaru,
- d) po verejne prístupných účelových komunikáciách v obvode dráhy zriadených prevádzkovateľom dráhy alebo so súhlasom prevádzkovateľa dráhy.

(6)Osoby podľa odseku 5 sú povinné pohybovať sa a správať sa v obvode dráhy podľa pravidiel určených prevádzkovateľom dráhy, najmä rešpektovať zákazy a príkazy na označeniach priestorov a na výveskách a uposlúchnuť pokyny oprávnených zamestnancov prevádzkovateľa dráhy.

34. V zmysle § 11 ods. 1 zákona č. 513/2009 Z.z. v znení účinnom ku dňu 01.06.2016, Vyvlastňovanie pozemkov a stavieb

(1)Na účely uskutočnenia stavby dráhy a jej súčastí alebo stavby v ochrannom pásme dráhy, ktorá slúži prevádzke dráhy alebo doprave na dráhe, na účely prístupu k dráhe alebo k jej súčastiam a na účely zabezpečenia prevádzky dráhy alebo dopravy na dráhe, možno potrebné pozemky a stavby vyvlastniť alebo zriadiť k nim vecné bremeno.

35. Žalobca v žalobe spochybňoval nielen umiestnenie vecného bremena v obvode dráhy, ktoré z listín predložených k záznamovému konaniu nevyplýva, ale aj rozsah obmedzenia a jeho nevyhnutnosť.

36. Kasačný súd konštatuje, že obvod dráhy je vymedzený § 3 zákona č. 513/2009 Z.z. k 31.12.2016:

(1) Obvod dráhy tvoria pozemky určené na umiestnenie dráhy a jej súčastí, ktoré sú potrebné na prevádzku dráhy a na dopravu na nej. V pochybnostiach o tom, ktoré pozemky patria do obvodu dráhy, rozhodne špeciálny stavebný úrad na návrh prevádzkovateľa dráhy.

(2) Obvod dráhy zriaďuje špeciálny stavebný úrad v stavebnom povolení alebo stavebný úrad vo vyvlastňovacom rozhodnutí. Obvod dráhy vzniká dňom právoplatnosti stavebného povolenia alebo vyvlastňovacieho rozhodnutia.

(3)Obvod dráhy je vymedzený zvislými plochami vedenými na pozemok. Ak z rozhodnutia podľa odseku 2 nevyplýva inak, obvod dráhy je tri metre

a) a)od vonkajšieho okraja telesa železničnej dráhy a stavieb, konštrukcií a pevných zariadení, ktoré sú jej súčasťou, ak ide o železničnú dráhu,

b) b)od osi krajnej koľaje električkovej dráhy, od krajného nosného alebo dopravného lana lanovej dráhy alebo od krajného vodiča trakčného trolejbusového vedenia, najmenej však 1,5 metra od vonkajšieho okraja súčasti dráhy; to neplatí, ak ide o električkovú dráhu alebo trolejbusovú dráhu, ktorá vedie po ceste alebo miestnej komunikácii (ďalej len „cestná komunikácia“).

(4)Obvod dráhy zaniká dňom právoplatnosti rozhodnutia o zrušení dráhy.

37. Podľa § 2 zákona č. 513/2009 Z.z. k 31.12.2016,

(1)Dráhami sú koľajové dráhy, trolejbusové dráhy a lanové dráhy.

(2)Koľajovými dráhami sú železničné dráhy, električkové dráhy a špeciálne dráhy.

(3)Železničnými dráhami sú železničné trate a vlečky.

(4)Železničné trate tvoria dopravnú cestu železničným vozidlám na účely železničnej dopravy. Železničné trate sa podľa účelu, významu a vybavenia členia na hlavné a vedľajšie. Hlavné železničné trate z hľadiska dopravného významu slúžia na medzinárodnú dopravu a na zabezpečenie celoštátnej

dopravnej obslužnosti. Vedľajšie železničné trate slúžia na zabezpečenie regionálnej dopravnej obslužnosti a na mestské a prímestské dopravné služby.

(5)Vlečkou je železničná dráha priamo alebo prostredníctvom inej vlečky zaústená do železničnej trate; používa sa na pohyb železničných vozidiel na účely nakládky, prekládky a vykládky tovaru v podnikoch, skladoch, prístavoch a v termináloch alebo na iné účely.

(6)Špeciálnou dráhou je koľajová dráha na mestskú a prímestskú verejnú osobnú dopravu, najmä metro a mestské a prímestské rýchlodráhy, ako aj železničná dráha nezaústená do železničnej trate, ktorá slúži len miestnym alebo turistickým potrebám, najmä miestne úzkorozchodné dráhy.

(7)Železničné trate, stanice, terminály a všetky druhy pevných zariadení, ktoré sú potrebné na zaistenie bezpečnej a nepretržitej prevádzky železníc, tvoria železničnú sieť.

38. Kasačný súd prisvedčil názoru žalobcu a krajského súdu, že z listín, ktoré predložila zúčastnená osoba k návrhu na zápis vecného bremena do katastra nehnuteľností nie je zrejмый obvod dráhy, ani jej súčasť, ktoré majú zasahovať do vlastníctva žalobcu a ani rozsah, v ktorom má vecné bremeno konkrétne zasahovať do nehnuteľnosti vo vlastníctve žalobcu tak, aby bolo možné posúdiť, či vymedzené vecné bremeno v geometrickom pláne zodpovedá úprave zákona č. 513/2009 Z.z., pričom jej vymedzenie, z hľadiska rozsahu, je nevyhnutné. Nie je možné prisvedčiť názoru žalovaného, že postup žalovaného v preskúmvanej veci má len evidenčnú funkciu a iba túto funkciu plní záznamové konanie. Pokiaľ by kasačný súd tento názor akceptoval, prisvedčil by postupu, keď príslušné katastrálne orgány by do katastra nehnuteľností zapísali záznamom vecné bremeno, a to bez toho, aby predtým skúmali obsah verejnej alebo inej listiny, a teda sa vysporiadali sa aj s tým, či návrh na zápis vecného bremena je súladný so zákonnou úpravou, či je žiadaný v nevyhnutnom rozsahu, teda či aj predložený geometrický plán a v ňom vymedzené vecné bremeno spĺňa tieto zákonné atribúty. Pri názore, ktorý prezentoval kasačný sťažovateľ, by mohlo dôjsť k zápisu vecných bremien do katastra nehnuteľností, aj v časti nehnuteľnosti, v ktorej sa obvod dráhy napr. nenachádza, nenachádza sa priechodový prierez dráhy, súčasť dráhy, ochranné pásmo dráhy a pod., prípadne by bolo potom irelevantné, pri právnom názore sťažovateľa, či rozsah zásahu (vymedzeného vecného bremena geometrickým plánom, dopravou žalobcu) je primeraný a zodpovedajúci realizácii práv vlastníka - správcu dráhy a jej súčasť, len v nevyhnutnom rozsahu.

39. Povinnosť žalovaného v záznamovom konaní skúmať z hľadiska obsahu predloženej listiny vyplýva, podľa názoru kasačného súdu, z ust. § 35 ods. 2c vo väzbe na § 36 ods. 1 zákona o správnom konaní. Iný prístup žalovaného by deklaroval formalizmus v postupe správnych orgánov a negoval by realizáciu funkcií orgánov štátnej správy na úseku katastra. Pri postupe, ktorý prezentoval sťažovateľ by došlo zápisom vecných bremien do katastra nehnuteľností v prospech osôb, ktoré vecné bremená by zaťažovali iné osoby (vlastníkov nehnuteľností) bez zákonných dôvodov, keď vecné bremená podľa zákona č. 513/2009 Z.z. môžu vzniknúť len v súlade s týmto zákonom a v nevyhnutnej miere, čo je základné kritérium vecného bremena.

40. Kasačný súd zdôrazňuje, že aplikácia správneho poriadku je v katastrálnom konaní postupom podľa § 34 a nasl. zákona č. 162/1995 Z.z. (záznam) vylúčená (§ 34 ods. 3 zákona č. 162/1995 Z.z.).

41. Uvedená skutočnosť však „nezbavuje“ správny orgán povinnosti aplikovať základné pravidlá konania upravené v § 3 zákona č. 71/1967 Zb, zásadu materiálnej pravdy (§ 3 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb.) a tým povinnosť správnych orgánov spoľahlivo zistiť stav veci, zásadu konať v úzkej súčinnosti s účastníkmi, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä vyjadriť sa k podkladu rozhodnutia, uplatniť svoje námietky (§ 3 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb.).

42. Neušlo pozornosti kasačného súdu, že správne orgány so žalobcom v súlade s uvedenými zásadami nepostupovali a neumožnili žalobcovi sa k návrhu zúčastnenej osoby vyjadriť pred vydaním opatrenia - pred vykonaním záznamu v katastri nehnuteľností. Týmto postupom správne orgány zasiahli do vlastníckych práv žalobcu, keď mu neumožnili vyjadriť sa k otázke primeranosti zásahu do jeho vlastníckeho práva pred vydaním opatrenia.

43. Zákonnú úpravu vecných bremien možno nájsť v ustanoveniach Občianskeho zákonníka ako i v ustanoveniach osobitných právnych predpisov. Obsah pojmu vecné bremeno znamená z objektívneho hľadiska určitý právny inštitút a zo subjektívneho hľadiska povinnosť, či oprávnenie určitého subjektu. Vecné bremeno predstavuje vecné právo k cudzej veci, ktoré obmedzuje právo vlastníka nehnuteľnosti v prospech iného subjektu. Uvedené obmedzenie môže spočívať v povinnosti niečo strpieť, niečoho sa zdržať alebo niečo konať. Účelom zriadenia vecného bremena je lepšie využitie veci, či uspokojenie individuálnych potrieb fyzickej či právnickej osoby, za súčasného obmedzenia realizácie vlastníckeho práva vlastníkom veci. Všeobecne platí zásada, že právo zodpovedajúce vecnému bremenu sa musí vykonávať čo najšetrnejšie. Výkonom práva vecného bremena musí byť povinný zaťažovaný a obmedzovaný čo najmenej.

44. Kasačný súd sa stotožnil s názorom krajského súdu v bode 34 a 35 rozsudku a nemal z obsahu administratívneho spisu, rovnako ako správny súd, preukázané, že vecné bremeno je súladné s ust. zákona č. 513/2009 Z.z. a obmedzuje vlastníka nehnuteľností žalobcu iba v nevyhnutnej miere.

45. Z uvedených dôvodov, podľa § 461 SSP kasačný súd kasačnú sťažnosť žalovaného, ako nedôvodnú, zamietol.

46. O náhrade trov kasačného konania rozhodol najvyšší súd tak, že žalobcovi, ktorý mal v kasačnom konaní úspech pri aplikácii § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP priznal v plnej výške náhradu trov kasačného konania proti žalovanému (sťažovateľovi), ktorý úspech v kasačnom konaní nemal. Zúčastnenej osobe kasačný súd náhradu trov kasačného konania nepriznal, pretože zákonné podmienky pre ich priznanie nezistil (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 169 SSP).

47. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednomyseľne pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.