

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	10Sžr/113/2012
Identifikačné číslo spisu:	1010201005
Dátum vydania rozhodnutia:	21.08.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Zuzana Ďurišová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:1010201005.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a z členov JUDr. Jany Henčekovej, PhD. a JUDr. Petra Paludu v právnej veci žalobcu Základná organizácia SZZ č. 6-47, Pezinok - Drevoindustria, IČO: 31770177, zastúpená JUDr. Jaroslavom Kováčom, I. Lihoveckého 1855/4, Zvolen proti žalovanému Obvodný pozemkový úrad v Bratislave, Trenčianska 55, Bratislava (predtým Krajský pozemkový úrad v Bratislave), o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 322/029/2010 zo dňa 5. marca 2010, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 128/2010-29 zo dňa 3. mája 2012, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 128/2010-29 zo dňa 3. mája 2012 p o t v r d z u j e .
Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

Obvodný pozemkový úrad v Senci rozhodnutím č. j. OPÚ/2008/625/2009-1654/JD zo dňa 1. decembra 2009 zamietol návrh užívateľov pozemkov - členov ZO SZZ Pezinok na vyporiadanie vlastníctva k pozemkom v záhradkovej osade Drevoindustria v katastrálnom území J. v zmysle § 7 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z.z. o užívaní pozemkov v zriadených záhradkových osadách a vyporiadaní vlastníctva k nim (ďalej len „zákon“). Rozhodol tak s odôvodnením, že užívatelia pozemkov v záhradkovej osade Drevoindustria počas konania nedoplnili návrh na začatie konania o zmluvy, ktoré by spĺňali kritéria pre akceptáciu zmluvy o dočasnom užívaní pre zriadenú záhradkovú osadu, a tým nepreukázali, že sú splnené podmienky zákona na vysporiadanie vlastníctva k pozemkom v záhradkovej osade Drevoindustria, preto ich návrh zamietol.

Rozhodnutím č. 322/029/2010 zo dňa 5. marca 2010 žalovaný ako odvolací správny orgán zamietol odvolanie a potvrdil odvolaním napadnuté rozhodnutie Obvodného pozemkového úradu v Senci. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaný uviedol, že nesplnením podmienok podľa § 2 ods. 1, § 2 ods. 2, § 3 ods. 1, § 6 písm. a/ a § 7 ods. 1 zákona sú námietky nedôvodné.

II.

Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca včas žalobu podľa § 247 a nasl. zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok, v znení neskorších predpisov (ďalej len „O.s.p.“). Krajský súd v Bratislave ako súd prvého stupňa podľa § 250j ods. 1 O.s.p. preskúmal napadnuté rozhodnutie a konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe, vypočul účastníkov konania, doplnil dokazovanie, oboznámil sa s obsahom administratívneho spisu a dospel k záveru, že žaloba nebola dôvodná, lebo rozhodnutie a postup správneho orgánu v medziach žaloby boli v súlade so zákonom.

V odôvodnení rozhodnutia uviedol, že najvyšší súd judikoval vo svojom rozhodnutí 4SŽ-o-KS/25/2005 zo dňa 27. apríla 2006, že nesplnenie podmienok podľa § 7 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z. je dostatočným dôvodom pre zamietnutie návrhu na začatie správneho konania a tieto nedostatky návrhu nemôžu byť v priebehu konania konvalidované. Pritom musia byť súčasne splnené obe zákonné podmienky, t.j. návrh musí podať nadpolovičná väčšina užívateľov a musia zároveň preukázať, že vlastníci odmietli uzavrieť kúpnu zmluvu, alebo sa k jej návrhu v zákonnej lehote nevyjadrili. Pokiaľ jedna z týchto podmienok preukázateľne nie je splnená, nie je už potrebné skúmať splnenie ďalšej.

Súd dospel k záveru, že ani jedna z uzatvorených zmlúv, a to Zmluva o nájme poľnohospodárskeho pozemku zo dňa 15. septembra 1975 medzi JRD Pezinok a Zväzom ovocinárov a záhradkárov pri ZV ROH Drevoindustria, závod Pezinok, Hospodárska zmluva na dočasné užívanie poľnohospodárskej pôdy uzatvorená dňa 1. októbra 1976 na dobu do 1. novembra 1981 medzi JRD Pezinok a Zväzom ovocinárov a záhradkárov pri ZV ROH Drevoindustria, závod Pezinok a Zmluva o nájme pozemku uzatvorená dňa 28. júla 2005 medzi mestom Pezinok a ZO SZZ 6-47 Pezinok, neumožňuje splnenie zákonnej podmienky podľa § 2 ods. 1 zákona, ZO SZZ 6-47 Pezinok Drevoindustria nebola zriadená do 24. júna 1991 a jej členovia užívajú predmetné pozemky nelegálne.

Okrem toho návrhy kúpnych zmlúv nemajú náležitosti kvalifikovaného návrhu podľa § 40 ods. 3, § 43 a § 43a ods. 1 Občianskeho zákonníka: neobsahujú označenie konkrétneho kupujúceho, chýbajú údaje o výmere a cene, chýba dátum a podpis kupujúceho.

Z uvedeného vyvodil, že návrh na začatie konania podali nelegálni užívatelia a nebola splnená podmienka podľa § 7 ods. 1 zákona. Správne orgány teda dospeli k správne právnemu názoru, keď uviedli, že žalobcovia užívajú predmetné pozemky nelegálne bez právneho titulu a nebola splnená podmienka správneho konania uvedená v § 2 ods. 1 a ods. 2 zákona, nepreukázali odmietnutie vlastníkov uzavrieť návrhy kúpnych zmlúv, teda splnenie podmienky uvedenej v § 7 ods. 1 zákona. Z uvedených dôvodov krajský súd dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie ako aj postup žalovaného boli v súlade so zákonom a námietky žalobcu neodôvodňujú jeho zrušenie, preto žalobu v celom rozsahu podľa § 250j ods. 1 O.s.p. zamietol.

O trovách konania súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že neúspešnému žalobcovi pravo na ich náhradu nepriznal.

III.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca včas odvolanie z dôvodu, že súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a neúplne zistil skutkový stav veci. Uviedol, že záhradková osada vznikla na základe vtedy platných zákonov, preto nemôže byť nelegálna. Žalovaného nepovažuje za nestranný orgán, čo sa prejavilo aj pri hodnotení návrhov kúpnych zmlúv. Následne návrhy kúpnych zmlúv zmenili a opravené zaslali známym vlastníkom pôdy, ale tieto sa do spisu asi nedostali. Pripojenými dôkazmi preukazujú, že vlastníci odmietli uzavrieť kúpnu zmluvu, alebo sa k jej návrhu v zákonnej lehote nevyjadrili. Za splnenú považujú aj druhú zákonnú podmienku, t. j. podanie návrhu nadpolovičnou väčšinou užívateľov. ZO SZZ č. 6 - 47 Pezinok Drevoindustria vznikla na ustanovujúcej schôdzi dňa 20. augusta 1975 a spĺňa aj druhú zákonnú hmotnoprávnu podmienku zriadenia záhradkovej osady v zmysle § 2 ods. 1 zákona, ktorou je existencia zmluvy o dočasnom využívaní pozemkov. Keďže zákon nešpecifikuje, o akú zmluvu o dočasnom užívaní pozemkov by malo ísť, je potrebné považovať každú zmluvu o dočasnom užívaní uzavretú medzi subjektmi predpokladanými v zákone za zmluvu, ktorá vyhovuje tomuto zákonu. Okrem toho správne orgány boli predložené také dokumenty, ktoré odôvodňujú výklad, že zmluva o dočasnom užívaní pozemkov bola schválená ONV po vyjadrení orgánu hospodárskeho riadenia poľnohospodárstva.

Ďalší dôvod na zmenu rozsudku prvostupňového súdu vidí žalobca v tom, že žalovaný vo svojom rozhodnutí konštatoval, že písomné návrhy na uzavretie kúpnych zmlúv nemajú náležitosti

kvalifikovaného návrhu, ale v rozpore s § 19 ods. 3 správneho poriadku neumožnil žalobcovi tieto nedostatky odstrániť, preto je jeho postup nezákonný. Má za to, že súd neposudzoval predložené prílohy preukazujúce dodržanie podmienok na začatie konania podľa § 7 zákona adekvátne ich obsahu, ale príliš formalisticky. Žiada preto, aby odvolací súd zmenil napadnutý rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu uviedol, že ZO SZZ 6-47 Pezinok Drevoindustria doručila dňa 15. februára 2008 na OPÚ Senec návrh na začatie konania podľa § 7 ods. 1 zákona, ktorý neobsahoval ani jednu platne uzatvorenú zmluvu na užívanie predmetných pozemkov, čím neboli splnené podmienky podľa § 2 ods. 1 zákona a nemôže byť splnená ani podmienka podľa § 2 ods. 2, že ide o legálnych užívateľov predmetných pozemkov. Písomné návrhy kúpnych zmlúv nemajú náležitosti kvalifikovaného návrhu podľa § 40 ods. 3, § 43 a § 43a ods. Občianskeho zákonníka, preto ide o návrhy neplatné. Podľa názoru žalovaného rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu bolo vydané v súlade so zákonom a odvolacie námietky považuje za nedôvodné. Navrhol preto, aby odvolací súd rozsudok krajského súdu ako vecne správny v celom rozsahu potvrdil.

IV.

Podľa § 244 ods. 1 O.s.p. preskúvajú sudy v správnom súdnictve na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 250i O.s.p. je pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúvanie napadnutého rozhodnutia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými námietkami žalobcu, uvedenými v opravnom prostriedku a či z takto vymedzeného rozsahu správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného, ako aj prvostupňového správneho orgánu a po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1 O.s.p.) a ide o rozsudok, proti ktorému je podanie odvolania prípustné (§ 202 v spojení s § 250s O.s.p.), dospel jednomyselne k záveru, že odvolaniu žalobcu nemožno priznať úspech. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 O.s.p. s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 21. augusta 2013 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p.).

Na základe § 1 písm. e/ zákona č. 345/2012 Z. z. o niektorých opatreniach v miestnej štátnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa s účinnosťou od januára 2013 zrušili krajské pozemkové úrady. V zmysle ustanovenia § 4 tohto zákona pôsobnosť krajských pozemkových úradov ustanovená osobitnými predpismi prešla na obvodné pozemkové úrady v sídlach krajov. Právnym nástupcom v tejto veci sa stal Obvodný pozemkový úrad v Bratislave, s ktorým bude ďalej konané. Pod všeobecným označením žalovaný je potom nutné rozumieť tak pôvodný správny orgán ako aj jeho právneho nástupcu podľa toho, ktorého sa text odôvodnenia týka.

Odvolací súd po oboznámení sa s obsahom administratívneho a súdneho spisu vyhodnotil rozsah a dôvody odvolania vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu, pričom nezistil dôvod, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v dôvodoch napadnutého rozsudku, ktoré sú dostatočným východiskom pre vyslovenie výroku rozsudku.

Podľa § 7 ods. 1 zákona sa konanie na vysporiadanie vlastníctva k pozemkom v zriadenej záhradkovej osade začína na návrh nadpolovičnej väčšiny užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy a

prislúchajúci podiel z výmery spoločných pozemkov a ktorí preukázali, že vlastníci odmietli k týmto pozemkom uzavrieť kúpnu zmluvu s návrhom ceny najmenej vo výške náhrady uvedenej v § 11 alebo že vlastníci sa k návrhu kúpnej zmluvy nevyjadrili v lehote podľa odseku 2.

Podľa § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne a ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Úlohou súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu orgánu verejnej správy je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, resp. v opravnom prostriedku, a to z hľadiska, či namietané procesné pochybenie je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Predmetom konania v danej veci bolo rozhodnutie žalovaného, ktorým zamietol odvolanie účastníka konania a potvrdil rozhodnutie Obvodného pozemkového úradu v Senci z dôvodu, že jednak nedošlo k vzniku zákonného nájmu medzi vlastníkom a užívateľom podľa § 3 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z., preto členovia ZO SZZ 6-47 Pezinok Drevoindustria nespĺňajú podmienku byť užívateľmi a jednak nebola splnená podmienka podľa § 7 ods. 1 zákona, čo je dostatočným dôvodom pre zamietnutie návrhu na začatie správneho konania.

Odvolací súd sa plne stotožnil s rozhodnutím krajského súdu, ktorý napadnuté rozhodnutie žalovaného vyhodnotil ako zákonné s tým, že správny orgán si pre svoje rozhodnutie zadovážil dostatok skutkových podkladov, vo veci zistil skutočný stav a zo skutkových okolností vyvodil správny právny záver. Preto v podrobnostiach na jeho správne závery odkazuje a na zdôraznenie správnosti napadnutého rozsudku k námietkam odvolateľa dopĺňa nasledovné.

Z citovaného ustanovenia § 7 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z. jednoznačne vyplýva, že konanie sa začína na návrh nadpolovičnej väčšiny užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy a prislúchajúcich výmer zo spoločných pozemkov a ktorí preukázali, že vlastníci odmietli k týmto pozemkom uzavrieť kúpnu zmluvu s návrhom ceny najmenej vo výške náhrady uvedenej v § 11 zákona alebo že sa vlastníci k návrhu kúpnej zmluvy nevyjadrili, pričom obe tieto zákonné podmienky musia byť splnené kumulatívne. Krajský súd, zhodne s právnym názorom žalovaného, nepovažoval za splnenú jednu z hmotnoprávných podmienok návrhu, ktorou je preukázanie, že vlastníci pôdy v zriadenej záhradkovej osade odmietli k týmto pozemkom uzavrieť kúpnu zmluvu s návrhom ceny najmenej vo výške náhrady uvedenej v § 11 alebo že vlastníci sa k návrhu kúpnej zmluvy nevyjadrili v stanovenej lehote, nakoľko predložené písomne návrhy kúpnych zmlúv nemajú náležitosti kvalifikovaného návrhu podľa § 40 ods. 3, § 43 a § 43a ods. 1 Občianskeho zákonníka. Podstatou odvolania je tvrdenie, že správne orgány postupovali v rozpore so zákonom, ak návrh zamietli bez toho, aby žalobcu vyzvali na doplnenie návrhu v tomto smere, pretože takáto povinnosť pre nich vyplýva z ustanovenia § 19 ods. 3 Správneho poriadku. K tomu treba uviesť, že zmyslom tejto zákonnej požiadavky návrhu na začatie konania, ktorému má predchádzať snaha o uzavretie kúpnej zmluvy s vlastníkom užívaných pozemkov je, aby správne orgány museli túto situáciu riešiť v správnom konaní až potom, keď sa preukáže, že dohoda s vlastníkom nie je možná. Nemožno ju chápať ako formálnu požiadavku s tým, že stačí poslať aj nekvalifikovaný návrh kúpnej zmluvy a prípadne aj bez uplynutia v zákone upravenej lehoty na vyjadrenie návrh podať, z čoho potom vyplýva, že nesplnenie tejto zákonnej požiadavky nemožno chápať ako náležitosť návrhu, ktorej nedostatok by mal správny orgán odstraňovať postupom podľa § 19 ods. 3 správneho poriadku, pretože jej riadne splnenie musí predchádzať podaniu návrhu. V tomto smere už najvyšší súd judikoval vo svojom rozhodnutí sp. zn. 4 SŽ-o-KS 25/2005 zo dňa 27. apríla

2006, že nesplnenie aj jednej z podmienok podľa § 7 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z. je dostatočným dôvodom pre zamietnutie návrhu na začatie správneho konania a tieto nedostatky návrhu nemôžu byť v priebehu konania konvalidované.

Pokiaľ ide o opravené návrhy kúpnych zmlúv, ktoré žalobca pripojil k odvolaniu, pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia, preto v odvolacom konaní nemožno predkladať dôkazy, ktoré neboli predložené v správnom konaní.

Okrem toho odvolací súd sa stotožnil so záverom krajského súdu aj v otázke, že ani jedna z predložených zmlúv (Zmluva o nájme poľnohospodárskeho pozemku zo dňa 15. septembra 1975 medzi JRD Pezinok a Zväzom ovocinárov a záhradkárov pri ZV ROH Drevoindustria, závod Pezinok, Hospodárska zmluva na dočasné užívanie poľnohospodárskej pôdy uzatvorená dňa 1. októbra 1976 na dobu do 1. novembra 1981 medzi JRD Pezinok a Zväzom ovocinárov a záhradkárov pri ZV ROH Drevoindustria, závod Pezinok a Zmluva o nájme pozemku uzatvorená dňa 28. júla 2005 medzi mestom Pezinok a ZO SZZ 6-47 Pezinok) neumožňuje splnenie zákonnej podmienky podľa § 2 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z. pre zriadenie záhradkovej osady, a to z dôvodov, ktoré uviedol v odôvodnení svojho rozhodnutia žalovaný. V tejto súvislosti nemožno akceptovať obranu žalobcu, že „treba vziať do úvahy podmienky a dobu, za ktorých zmluva o dočasnom užívaní pozemkov vznikala“, ani nemožno vychádzať z nepodloženej domnienky, že zmluva bola schválená Okresnou poľnohospodárskou správou v Bratislave a Okresným národným výborom, odborom poľnohospodárstva lesného a vodného hospodárstva v Bratislave.

Vzhľadom na uvedené považoval odvolací súd námietky žalobcu uplatnené v odvolaní proti rozsudku krajského súdu za nedôvodné, ktoré nemohli ovplyvniť posúdenie danej veci a preto napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave ako vecne správny podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. a § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. potvrdil, stotožniac sa aj s dôvodmi jeho rozhodnutia (§ 219 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.), keď pri nedostatku relevantných žalobných dôvodov pre zrušenie napadnutého rozhodnutia nezistil ani okolnosti, ku ktorým by musel prihliadať z úradnej povinnosti.

O trovách odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 O.s.p. a § 246c O.s.p. tak, že účastníkom konania ich náhradu nepriznal, pretože žalobca nemal úspech a žalovaný nemá na ich náhradu zákonný nárok.

Poučenie:

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