

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžrk/21/2018
Identifikačné číslo spisu: 4016200646
Dátum vydania rozhodnutia: 05.12.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Milučký
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:4016200646.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Milučkého a z členov senátu JUDr. Moniky Válašikovej, PhD. a JUDr. Eriky Čanádyovej, v právnej veci žalobcu: Poľnohospodárska Pôda s.r.o., so sídlom Sibírska 55, Bratislava, IČO: 44 138 369, zastúpeného LawService, s.r.o., so sídlom Stráž 3/223, Zvolen, IČO: 36 861 723, proti žalovanému (sťažovateľ): Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov, referát katastra nehnuteľností, so sídlom Štefánikova trieda 69, Nitra, za účasti: Y. V., bytom I. J. XX/X, B. - L. V., zastúpený BIZOŇ & PARTNERS, s.r.o., so sídlom Hviezdoslavovo námestie 25, Bratislava, IČO: 36 833 533, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. V 42/2016-2/To: OU-NR-OOP5-2016/021882-2/To k: V 5229/2015 z 28. apríla 2016, o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/164/2016-101 zo 4. júla 2018, takto

rozhodol:

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

Žalobca m á n á r o k na úplnú náhradu trov kasačného konania.

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

Odôvodnenie

I.
Konanie na správnom súde

1. Krajský súd v Nitre (ďalej len „správny súd“) rozsudkom č.k. 11S/164/2016-101 zo 04.07.2018 podľa § 191 ods. 1 písm. c/ a e/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. V 42/2016-2/To: OU-NR-OOP5-2016/021882-2/To k: V 5229/2015 z 28.04.2016 ako aj rozhodnutie Okresného úradu Nitra, katastrálny odbor č. V 5229/2015-22 z 18.03.2016 a vec vrátil Okresnému úradu Nitra, katastrálny odbor na ďalšie konanie. Správny súd podľa § 167 ods. 1 SSP priznal žalobcovi právo na náhradu trov konania v plnom rozsahu. Podľa § 169 SSP správny súd ďalšiemu účastníkovi náhradu trov konania nepriznal.

2. Z administratívneho spisu správny súd zistil, že dňa 02.07.2015 bol Okresnému úradu Nitra, katastrálny odbor (ďalej aj „správny orgán prvého stupňa“) doručený návrh z 29.06.2015 na zápis vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností a povolenie vkladu na základe kúpnej zmluvy č. 2015/6/3342 z 29.06.2015, v znení dodatku č. 1 zo 17.07.2015, uzavretej medzi predávajúcim Y. V. (ďalší účastník) a žalobcom ako kupujúcim, predmetom ktorej bol prevod pozemku nachádzajúceho sa v katastrálnom území I., zapísaného na liste vlastníctva č. XXXX ako parcela registra C KN č. XXXX, orná pôda o výmere 495 m². Konanie bolo vedené pod sp.zn. V 5229/2015.

3. Správny orgán prvého stupňa vydal rozhodnutie č. V 5229/15-8 z 24.07.2015, ktorým povolil vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností k vyššie označenej nehnuteľnosti v prospech žalobcu s tým, že právne účinky vkladu nastali dňa 24.07.2015.

4. Proti uvedenému rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa podala Okresná prokuratúra Nitra protest prokurátora č. Pd 200/15/4403-2 z 15.10.2015, v ktorom navrhla toto rozhodnutie zrušiť. V dôvodoch protestu uviedla, že Vláda Slovenskej republiky uznesením č. 401 z 08.07.2015 schválila návrh na vydanie osvedčenia o významnej investícii na realizáciu stavby s názvom „Výbudovanie strategického parku“, pričom stavba mala byť umiestnená aj v katastrálnom území I.. V čase vydania rozhodnutia o povolení vkladu vlastníckeho práva k nehnuteľnosti registra C KN parc. č. XXXX v katastrálnom území I. už existovala povinnosť účastníkov konania a správneho orgánu rešpektovať zákonné predkupné právo štátu upravené v zákone č. 175/1999 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 175/1999 Z.z.“). Z uvedeného dôvodu mal správny orgán podľa § 31 ods. 1 katastrálneho zákona na túto skutočnosť prihliadnuť. Konanie malo byť podľa § 31a písm. c/ katastrálneho zákona prerušené a účastníci konania mali byť vyzvaní, aby doložili listiny preukazujúce tú skutočnosť, že štát svoje predkupné právo nevyužil. Ak by túto skutočnosť nepreukázali, bol by to dôvod na zastavenie katastrálneho konania podľa § 31b ods. 1 písm. f/ katastrálneho zákona. Konanie o proteste prokurátora bolo správnym orgánom prvého stupňa vedené pod sp.zn. UP 63/2015.

5. Správny orgán prvého stupňa vydal dňa 04.11.2015 rozhodnutie č. UP 63/2015-9, ktorým protestu prokurátora z 15.10.2015 vyhovel a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa z 24.07.2015 o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností zrušil. Žalovaný rozhodnutím č. UPo 15/2016-4/To OU-NR-OOP-2016/005653-4 k: Pd 200/15/4403-2 V 5229/2015 z 25.01.2016 zamietol odvolanie žalobcu a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa č. UP 63/2015-9 zo 04.11.2015 potvrdil.

6. Následne v konaní pod sp.zn. V 5229/2015 správny orgán prvého stupňa rozhodnutím z 19.02.2016 podľa § 31a písm. c/ katastrálneho zákona v spojení s § 29 správneho poriadku prerušil konanie o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností s odôvodnením, že dňa 08.07.2015 bol schválený návrh na vydanie osvedčenia o významnej investícii na realizáciu stavby s názvom „Výbudovanie strategického parku“ a uvedeným dňom vzniklo zo zákona predkupné právo štátu podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. Táto právne významná skutočnosť má vplyv na katastrálne konanie, pričom je povinnosťou katastrálneho odboru v čase rozhodovania o návrhu na vklad na ňu prihliadať a v súčinnosti s účastníkmi konania preveriť, či štát svoje zákonné predkupné právo využil. Správny orgán prvého stupňa zároveň vyzval účastníkov konania, aby doložili listinu preukazujúcu skutočnosť, že štát svoje predkupné právo nevyužil, a to v lehote 7 dní s poučením, že v prípade, ak v stanovenej lehote nebudú nedostatky odstránené, správny orgán konanie zastaví podľa § 31b katastrálneho zákona.

7. Žalobca v podaní z 03.03.2016 požiadal o predĺženie lehoty z dôvodu, že nedisponuje požadovanou listinou, pričom poukázal na povinnosť zistenia skutkového stavu zo strany správneho orgánu, ktorý toto vykonáva z úradnej povinnosti a za týmto účelom si obstaráva aj podklady pre rozhodnutie.

8. Predávajúci v podaní zo 04.03.2016 oznámil správne orgánu prvého stupňa, že dňa 05.02.2016 podal na Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor prehlásenie o neponúknutí nehnuteľnosti štátu, ktorý má

na vec predkupné právo. Žiadal o zastavenie vkladového konania.

9. V podaní zo 16.03.2016 adresovanom žalobcovi, ktoré bolo správnemu orgánu prvého stupňa doručené dňa 17.03.2016, spoločnosť MH Invest, s.r.o. ako 100 % dcérska spoločnosť Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky oznámila, že zabezpečuje majetkovoprávne vysporiadanie pozemkov, ktoré sú súčasťou trvalého záberu stavby - strategický park o výmere presahujúcej 250 ha, pričom medzi katastrálnymi územiaми je uvedené i katastrálne územie I.. Vláda Slovenskej republiky uznesením č. 401/2015 z 08.07.2015 rozhodla, že realizácia tejto stavby je vo verejnom záujme, a to vo forme vydania osvedčenia o významnej investícii na realizáciu stavby č. 20801/2015-1000-33509 v znení doplnenia osvedčenia pod č. 20801/2015-1000-35613 schváleného uznesením Vlády Slovenskej republiky č. 413/2015 z 21.07.2015. Spoločnosť MH Invest, s.r.o. potvrdila, že schválením osvedčenia o významnej investícii vzniklo k pozemkom špecifikovaným v týchto osvedčeniach predkupné právo štátu, pričom subjektom konajúcim v mene štátu pri dispozícii s predkupným právom je Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky. V predloženej potvrdení je ďalej uvedené, že spoločnosť MH Invest, s.r.o. má za to, že vydaním osvedčenia Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky vyjadrilo súhlas s prevodom pozemkov na túto spoločnosť, že žiadnej tretej osobe (okrem spoločnosti MH Invest, s.r.o.) nedalo súhlas s nadobudnutím pozemkov, a preto štát spoločnosti Poľnohospodárska Pôda s.r.o. nevydal listinu o využití predkupného práva k pozemkom a Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky nevydalo listinu o neuplatnení predkupného práva k pozemkom žiadnej tretej osobe.

10. Rozhodnutím z 18.03.2016 prvostupňový správny orgán konanie o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností podľa § 31b ods. 1 písm. f/ katastrálneho zákona zastavil. V odôvodnení rozhodnutia uviedol, že účastníci konania nepreukázali, že štát svoje predkupné právo nevyužil, a teda v určenej lehote neodstránil nedostatky návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností.

11. Žalovaný rozhodnutím č. Vb 42/2016-2/To: OU-NR-OOP5-2016/021882-2/To k: V 5229/2015 z 28.04.2016 odvolanie žalobcu zamietol a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa z 18.03.2016 o zastavení konania ako vecne správne potvrdil.

12. Správny súd ďalej uviedol, že z rozhodovacej činnosti je mu známe, že správnemu orgánu prvého stupňa bola dňa 22.07.2015 doručená žiadosť Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky z 20.07.2015 o zápis predkupného práva štátu, z ktorej vyplýva, že Vláda Slovenskej republiky uznesením č. 401/2015 z 08.07.2015 schválila návrh na vydanie osvedčenia o významnej investícii na realizáciu stavby s názvom „Výbudovanie strategického parku“ pre spoločnosť MH Invest, s.r.o. Predmetná žiadosť bola zaevidovaná na správnom orgáne prvého stupňa pod sp.zn. Z 5113/2015 a tento spis bol predložený správnomu súdu v konaní vedenom pod sp.zn. 11S/16/2016. Prílohou tejto žiadosti bolo osvedčenie č. 20801/2015-1000-33509 z 13.07.2015 o tom, že stavba „Výbudovanie strategického parku“ je významnou investíciou a jej uskutočnenie je vo verejnom záujme. V osvedčení je ďalej uvedené, že pozemky na realizáciu významnej investície o celkovej výmere 7.329.253 m² sa nachádzajú v katastrálnom území Č., J., T., Z., I. a Z..

13. S poukazom na § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. teda vzniklo dňom 08.07.2015 predkupné právo štátu k pozemkom, na ktorých sa má realizovať významná investícia, teda aj k pozemkom v katastrálnom území I.. Správny orgán prvého stupňa získal vedomosť o existencii tohto predkupného práva k pozemkom v katastrálnom území I. najneskôr dňa 22.07.2015.

14. V tejto súvislosti správny súd poukázal na to, že v zmysle § 31 ods. 1 katastrálneho zákona vyplývali okresnému úradu povinnosti pri rozhodovaní o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností. Do jeho kompetencie patrilo okrem iného prihliadať aj na skutkové a právne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu. Správny súd bol toho názoru, že za skutkovú a právnu skutočnosť, ktorá by mohla mať vplyv na povolenie vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností treba považovať aj existenciu zákonného predkupného práva štátu podľa zákona č. 175/1999 Z.z.

15. Správny súd ďalej uviedol, že na konanie o povolení vkladu vlastníckeho práva sa vzťahujú

ustanovenia správneho poriadku, ktorý sa opiera o zásadu materiálnej pravdy. Jej uplatnenie predpokladá dôsledné zistenie podkladov pre rozhodnutie a je preto povinnosťou správneho orgánu zistiť všetky skutočnosti dôležité pre rozhodnutie. V tejto súvislosti správny súd poukázal na § 3 ods. 5 a § 32 ods. 1 správneho poriadku.

16. Správny orgán prvého stupňa sa po zrušení rozhodnutia z 24.07.2015 o povolení vkladu vlastníckeho práva zaoberal existenciou zákonného predkupného práva štátu k nehnuteľnosti, ktorá bola predmetom kúpnej zmluvy. Podľa správneho súdu správny orgán prvého stupňa však pochybil v tom, že účastníkov katastrálneho konania vyzval, aby predložili listinu preukazujúcu, že štát svoje predkupné právo nevyužíva, a to z dôvodu, že listinu s uvedeným obsahom mu účastníci katastrálneho konania nemohli predložiť, lebo takouto listinou nedisponovali a ani nemohli disponovať, nakoľko neboli oprávnení takúto listinu vystaviť a túto si mohli vyžiadať len od príslušného orgánu štátu. V tejto súvislosti dal správny súd do pozornosti správnych orgánov povinnosť zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie, z čoho vyplýva povinnosť a zároveň oprávnenie správneho orgánu žiadať od príslušných štátnych orgánov oznámenie skutočností, ktoré majú význam pre konanie a rozhodnutie.

17. Ďalej správny súd poukázal na to, že zastaviť konanie o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností môže správny orgán len z dôvodov taxatívne vymenovaných v § 31b ods. 1 katastrálneho zákona. V danom prípade bolo konanie zastavené z dôvodu podľa § 31b ods. 1 písm. f/ katastrálneho zákona, teda z dôvodu, že účastník konania v určenej lehote neodstránil nedostatky návrhu na vklad, prípadne jeho príloh. Listinu so žiadaným obsahom, teda že štát svoje predkupné právo neuplatňuje, však účastníci katastrálneho konania predložiť podľa správneho súdu nemohli, nakoľko nemohli byť ani pôvodcami takejto listiny.

18. Správny súd sa stotožnil s tým, že pre rozhodnutie v predmetnej veci bolo potrebné predloženie listiny preukazujúcej, či si štát svoje zákonné predkupné právo (ne)uplatňuje. Správny orgán si však mal takúto listinu vyžiadať od orgánu oprávneného vyjadriť sa v mene Slovenskej republiky, či si (ne)uplatňuje predkupné právo, na čo zákon dáva správne orgánu kompetenciu. Vyhlásenie o (ne)uplatnení svojho predkupného práva môže uskutočniť len štát konajúcí prostredníctvom orgánu, ktorý je na takéto vyhlásenie kompetentný (poverený). Pokiaľ správny orgán skutočnosť, či štát využíva alebo nevyužíva svoje zákonné predkupné právo nezisťoval u príslušného štátneho orgánu, (ktorý je oprávnený za štát konať a k tejto skutočnosti sa vyjadrovať), ale u účastníkov kúpnej zmluvy a katastrálneho konania, jednoznačne podľa názoru správneho súdu pochybil. Správny súd v tejto súvislosti poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 1Sžr/31/2012 z 09.04.2013.

19. Uplatnenie si predkupného práva štátu k nehnuteľnosti prevádzanej na základe kúpnej zmluvy z 29.06.2015, v znení dodatku č. 1 zo 17.07.2015, by bolo podľa názoru správneho súdu dôvodom na vydanie meritórneho rozhodnutia v predmetnej veci.

20. K námietke žalobcu, že v čase podpisu kúpnej zmluvy a ani v čase podania návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností sa prevádzaná nehnuteľnosť nenachádzala v zozname pozemkov, ku ktorým vzniklo predkupné právo štátu, správny súd uviedol, že správny orgán je povinný vychádzať zo stavu v čase svojho rozhodovania, v predmetnej veci dňa 24.07.2015, kedy bol pôvodne povolený vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností a v tomto čase už nepochybne predkupné právo existovalo a správny orgán o jeho existencii preukázateľne mal vedomosť.

21. Správny súd v závere uviedol, že v ďalšom konaní bude povinnosťou správneho orgánu prvého stupňa opätovne rozhodnúť o návrhu z 29.06.2015 na zápis vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností a povolenie vkladu v konaní pod sp.zn. V 5229/2015 na základe kúpnej zmluvy z 29.06.2015, v znení dodatku č. 1 zo 17.07.2015, pričom svoje rozhodnutie riadne a v súlade s požiadavkami kladenými na preskúmateľnosť rozhodnutia odôvodní. Zároveň, vzhľadom na námietku žalovaného v podaní z 26.03.2018 a vyjadrenie žalovaného na pojednávaní, sa v novom konaní a

rozhodnutí vysporiada i s okruhom účastníkov konania a so všetkými relevantnými námietkami žalobcu vznesenými v podanej žalobe.

22. Podľa správneho súdu bude v konaní potrebné posúdiť, či je návrh z 29.06.2015 na zápis vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností úplný a či obsahuje všetky zákonom predpísané náležitosti a prílohy. Správny súd dodal, že k uplatneniu, resp. neuplatneniu si zákonného predkupného práva štátu sa môže právne relevantným spôsobom vyjadriť len príslušný orgán štátu, ktorý je oprávnený v predmetnej veci za štát konať, a preto bude potrebné toto vyjadrenie si vyžiadať od takéhoto orgánu štátu, pričom v tejto súvislosti bude potrebné preveriť, či si štát svoje predkupné právo aj reálne využil.

II.

Kasačná sťažnosť

23. Proti rozsudku správneho súdu podal žalovaný (ďalej aj „sťažovateľ“) v zákonom stanovenej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f/ a g/ SSP, navrhujúc, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok správneho súdu zrušil a vrátil mu vec na ďalšie konanie.

24. V kasačnej sťažnosti sťažovateľ namietal, že správny súd vo veci rozhodol v rozpore s § 134 ods. 1, 2 SSP nad rozsah a dôvody žaloby. Podľa sťažovateľa sa správny súd nestotožnil ani s jedným žalobným dôvodom. V tejto súvislosti poukázal sťažovateľ na to, že žalobným dôvodom nebolo tvrdenie, že skutočnosť, či si štát uplatnil svoje predkupné právo, bolo potrebné skúmať v súčinnosti s príslušným orgánom štátu a nie v súčinnosti s účastníkmi konania, tvrdenie, že na predkupné právo štátu bolo potrebné prihliadať ako na skutkovú a právnu skutočnosť, ktorá by mohla mať vplyv na povolenie vkladu a ani tvrdenie, že v konaní o návrhu na vklad malo byť vydané meritórne rozhodnutie, nie rozhodnutie o zastavení konania. Sťažovateľ mal za to, že súdu neprináleží vyhľadávať za žalobcu dôvody nezákonnosti preskúmaného rozhodnutia a nesprávnosť právneho posúdenia veci žalovaným môže skúmať len v intenciách žalobných dôvodov.

25. Pokiaľ správny súd konštatoval, že ak by štát uplatnil predkupné právo k dotknutej nehnuteľnosti, bol by to dôvod na vydanie meritórneho rozhodnutia, mal podľa sťažovateľa vysloviť aj právny názor ohľadom platnosti kúpnej zmluvy a právnych následkov porušenia zákonného predkupného práva štátu v konaní o návrhu na vklad, ktorým by bol sťažovateľ v ďalšom konaní viazaný.

26. K právnemu názoru správneho súdu, že postup správneho orgánu, ktorým žiadal od účastníkov konania predloženie listiny preukazujúcej, že štát svoje predkupné právo nevyužil, bol nesprávny s tým, že táto listina mala byť vyžiadaná od príslušného štátneho orgánu, sťažovateľ uviedol, že postupoval v súlade s právnym názorom vyjadreným v proteste prokurátora. V tejto súvislosti sťažovateľ poukázal na súdne konania vedené na Krajskom súde v Nitre, v ktorých bola žaloba žalobcu v rovnakej veci právoplatne zamietnutá.

27. Sťažovateľ mal za to, že rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 1Sžr/31/2012 z 09.04.2013, na ktorý poukázal správny súd v napadnutom rozsudku, sa netýkal skutkovo a právne porovnateľnej veci, keď v danom prípade účastník konania predložil listiny, z ktorých bolo podľa názoru súdu dostatočne zrejmé, že Slovenská republika si predkupné právo zapísané v katastri nehnuteľností na základe zákona neuplatnila.

28. Podľa sťažovateľa sa správny súd nevysporiadal s tým, že vrátenie veci správnomu orgánu prvého stupňa na nové konanie je nevykonateľné z dôvodu, že pôvodný predávajúci v konaní V 5229/2015 už nie je vlastníkom dotknutej nehnuteľnosti (pôvodne parcely registra C KN č. XXXX, orná pôda o výmere 495 m²) a aktuálnym výlučným vlastníkom pozemku je spoločnosť MH Invest, s.r.o. (list vlastníctva č. 3933 pre katastrálne územie I.). V tejto súvislosti sťažovateľ poukázal aj na to, že aktuálny vlastníak nebol účastníkmi súdneho konania, čo podľa neho napĺňa sťažnostný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. f/ SSP. Zrušením preskúmaných rozhodnutí a vrátením veci správnomu orgánu prvého stupňa na ďalšie konanie totiž dochádza k obnoveniu konania o návrhu na vklad č. V 5229/2015 a táto

skutočnosť by mala za následok aj opätovné vyznačenie plomby ohľadom konania o návrhu na vklad č. V 5229/2015 k predmetnej nehnuteľnosti, čo by však podľa sťažovateľa znamenalo obmedzenie dispozície s touto nehnuteľnosťou pre súčasného vlastníka, ako aj zásah do jeho práv, nakoľko by sa opätovne meritórne rozhodovalo v konaní týkajúcom sa nehnuteľnosti, ktorú má však zapísanú vo svojom výlučnom vlastníctve.

29. K výroku o trovách konania sťažovateľ uviedol, že žalobca mal úspech len čo do žalobného petitu. Čo sa týka žalobných dôvodov, nemal podľa sťažovateľa žalobca žiaden úspech, a teda v danom prípade existujú dôvody hodné osobitného zreteľa na nepriznanie trov konania podľa § 167 ods. 3 SSP. V tejto súvislosti sťažovateľ poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 6Sžo/32/2008 z 18.02.2009.

III.

Vyjadrenia ku kasačnej sťažnosti

30. Žalobca a ďalší účastník konania sa ku kasačnej sťažnosti žalovaného nevyjadrili.

IV.

Právna úprava a právne názory kasačného súdu

31. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „kasačný súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v kasačnej sťažnosti (453 ods. 1 a 2 SSP) a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a je potrebné ju zamietnuť. Kasačný súd rozhodol o kasačnej sťažnosti bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP). Miesto a čas verejného vyhlásenia rozsudku bol zverejnený na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v lehote najmenej piatich dní pred jeho vyhlásením (§ 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

32. Predmetom kasačného konania bol rozsudok správneho súdu, ktorým podľa § 191 ods. 1 písm. c/ a e/ SSP zrušil rozhodnutie žalovaného č. Vo 42/2016-2/To: OU-NR-OOP5-2016/021882-2/To k: V 5229/2015 z 28.04.2016, ako aj rozhodnutie Okresného úradu Nitra, katastrálny odbor č. V 5229/2015-22 z 18.03.2016 a vec vrátil Okresnému úradu Nitra, katastrálny odbor na ďalšie konanie. Žalovaný rozhodnutím č. Vo 42/2016-2/To: OU-NR-OOP5-2016/021882-2/To k: V 5229/2015 z 28.04.2016 zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Okresného úradu Nitra, katastrálny odbor č. V 5229/2015-22 z 18.03.2016, ktorým podľa § 31b ods. 1 písm. f/ katastrálneho zákona zastavil konanie o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností na základe kúpnej zmluvy č. 2015/6/3342 z 29.06.2015, v znení dodatku č. 1 zo 17.07.2015, k pozemku nachádzajúcemu sa v katastrálnom území I., zapísanému na liste vlastníctva č. XXXX ako parcela registra C KN, č. XXXX, orná pôda o výmere 495 m².

33. Kasačný súd z administratívneho spisu zistil, že dňa 02.07.2015 bol na Okresnom úrade Nitra, katastrálny odbor podaný návrh ďalšieho účastníka a žalobcu z 29.06.2015 na povolenie vkladu a zápis vlastníckeho práva k pozemku registra C KN, nachádzajúcemu sa v katastrálnom území I., s parcelným číslom XXXX, orná pôda o výmere 495 m² (ďalej aj „pozemok“), do katastra nehnuteľností v prospech žalobcu, na základe kúpnej zmluvy č. 2015/6/3342 z 29.06.2015, v znení dodatku č. 1 zo 17.07.2015, uzavretej medzi ďalším účastníkom ako predávajúcim a žalobcom ako kupujúcim. Konanie bolo vedené pod sp.zn. V 5229/15.

34. V konaní nebolo sporné, že vláda Slovenskej republiky uznesením č. 401/2015 z 08.07.2015 schválila návrh na vydanie osvedčenia o významnej investícii. Prílohou č. 1 k tomuto osvedčeniu je zoznam pozemkov nachádzajúcich sa v katastrálnom území Z., Z., T., I., vrátane pozemku registra C KN, nachádzajúceho sa v katastrálnom území I., s parcelným číslom XXXX, orná pôda o výmere 495 m². Okresnému úradu Nitra bola dňa 22.07.2015 doručená žiadosť Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky z 20.07.2015 o zápis predkupného práva štátu, prílohou ktorej bol uvedený zoznam

pozemkov podľa katastrálnych území, na ktorých je potrebné vykonať zápis predkupného práva štátu a osvedčenie č. 20801/2015-1000-33509 z 13.07.2015 o tom, že stavba „Výbudovanie strategického parku“ je významnou investíciou a jej uskutočnenie je vo verejnom záujme. Uvedená žiadosť bola zaevidovaná pod sp.zn. Z 5113/2015.

35. Dňa 24.07.2015 vydal Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor rozhodnutie č. V 5229/15, ktorým povolil vklad vlastníckeho práva k dotknutému pozemku do katastra nehnuteľností v prospech žalobcu na základe uvedenej kúpnej zmluvy č. 2015/6/3342 z 29.06.2015, v znení dodatku č. 1 zo 17.07.2015. Rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 24.07.2015.

36. Proti uvedenému rozhodnutiu o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností podala prokurátorka Okresnej prokuratúry Nitra na Okresnom úrade Nitra, katastrálny odbor protest, ktorému bolo rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa č. UP 63/2015-9 zo 04.11.2015 vyhovené a napadnuté rozhodnutie Okresného úradu Nitra, katastrálny odbor č. V 5229/15 z 24.07.2015 o povolení vkladu vlastníckeho práva k dotknutému pozemku do katastra nehnuteľností na základe kúpnej zmluvy č. 2015/6/3342 z 29.06.2015, v znení dodatku č. 1 zo 17.07.2015, bolo zrušené.

37. Žalovaný rozhodnutím č. UPo 15/2016-4/To OU-NR-OOP-2016/005653-4 k: Pd 200/15/4403-2 V 5229/2015 z 25.01.2016 zamietol odvolanie žalobcu a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa č. UP 63/2015-9 zo 04.11.2015 potvrdil.

38. Následne Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor rozhodnutím č. V 5229/2015-12 z 19.02.2016 podľa § 31a písm. c/ katastrálneho zákona v spojení s § 29 správneho poriadku prerušil konanie o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností s odôvodnením, že dňa 08.07.2015 bol schválený návrh na vydanie osvedčenia o významnej investícii na realizáciu stavby s názvom „Výbudovanie strategického parku“ a uvedeným dňom vzniklo zo zákona predkupné právo štátu podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. Táto právne významná skutočnosť má vplyv na katastrálne konanie, pričom je povinnosťou katastrálneho odboru v čase rozhodovania o návrhu na vklad na ňu prihliadať a v súčinnosti s účastníkmi konania preveriť, či štát svoje zákonné predkupné právo využil. Správny orgán prvého stupňa zároveň vyzval účastníkov konania, aby doložili listinu preukazujúcu skutočnosť, že štát svoje predkupné právo nevyužil, a to v lehote 7 dní s poučením, že v prípade, ak v stanovenej lehote nebudú nedostatky odstránené, správny orgán konanie zastaví podľa § 31b katastrálneho zákona.

39. Rozhodnutím č. V 5229/2015-22 z 18.03.2016 správny orgán prvého stupňa konanie o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností podľa § 31b ods. 1 písm. f/ katastrálneho zákona zastavil. V odôvodnení rozhodnutia uviedol, že účastníci konania nepreukázali, že štát svoje predkupné právo nevyužil, a teda v určenej lehote neodstránili nedostatky návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností.

40. Žalovaný rozhodnutím č. V 42/2016-2/To: OU-NR-OOP5-2016/021882-2/To k: V 5229/2015 z 28.04.2016 odvolanie žalobcu zamietol a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa č. V 5229/2015-22 z 18.03.2016 o zastavení konania ako vecne správne potvrdil.

41. Podľa § 28 ods. 1 katastrálneho zákona práva k nehnuteľnostiam zo zmlúv uvedené v § 1 ods. 1 sa zapisujú do katastra vkladom, ak tento zákon neustanovuje inak.

42. Konanie o povolenie vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností predstavuje rozhodovací procesný postup, pri ktorom okresný úrad ako správny orgán na základe predložených písomných podkladov podľa § 31 ods. 1, 2 katastrálneho zákona posudzuje skutočnosť, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu. Výsledkom tohto procesného postupu je rozhodnutie o povolení vkladu alebo rozhodnutie o zamietnutí návrhu na vklad (§ 31 ods. 3 katastrálneho zákona).

43. Predpokladom povolenia vkladu vlastníckeho práva k pozemku do katastra nehnuteľností na základe zmluvy v predmetnom prípade bolo splnenie podmienok ustanovených v § 31 ods. 1 katastrálneho

zákona.

44. V zmysle § 31 ods. 1 katastrálneho zákona okresný úrad preskúma zmluvu z hľadiska, či obsahuje podstatné náležitosti príslušného zmluvného typu, 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, zákon neobchádza alebo sa neprieči dobrým mravom. Pri rozhodovaní o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností prihliada okresný úrad aj na skutkové a právne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu.

45. Základnou zásadou správneho konania je zásada materiálnej pravdy, na základe ktorej rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci. Táto zásada je zakotvená nielen v § 3 ods. 5 správneho poriadku, ale je premietnutá aj v jeho ďalších ustanoveniach (§ 32 ods. 1, § 46, § 47 ods. 3). Z obsahu predmetnej zásady vyplýva, že správny orgán je povinný vykonávať dokazovanie tak, aby boli náležite objasnené všetky rozhodujúce okolnosti dôležité pre posúdenie veci (úplnosť zistenia). Správny orgán musí zabezpečiť, aby skutkové zistenia, ktoré vyplývajú z vykonaného dokazovania čo najviac zodpovedali skutočnosti (presnosť zistenia).

46. Účelom konania o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností je kontrola dodržania zákonných podmienok pri nakladaní s nehnuteľnosťami. Zjednodušene možno povedať, že okresný úrad má vo vkladovom konaní skúmať platnosť zmluvy, zmluvnú voľnosť a oprávnenie prevodcu nakladať s nehnuteľnosťou. Nakoľko je okresný úrad povinný zistiť presne a úplne skutkový stav veci, prihliada aj na iné skutkové a právne skutočnosti, ktoré môžu mať vplyv na povolenie vkladu.

47. Okresný úrad posudzuje uvedené skutočnosti ku dňu vydania rozhodnutia o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností. Z uvedeného vyplýva, že okresný úrad skúma, či po uzavretí zmluvy do rozhodnutia o povolení vkladu nenastali skutkové alebo právne zmeny, ktoré by bránili vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností.

48. Ohľadne účinkov predkupného práva štátu podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. a následkov jeho porušenia v konaní o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností kasačný súd uvádza:

49. Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 175/1999 Z.z. tento zákon upravuje zjednodušenie usporiadania vlastníckych vzťahov potrebných na prípravu stavieb, ktoré sú významnou investíciou a postup orgánov štátnej správy pri vydávaní osvedčenia o významnej investícii.

50. Podľa dôvodovej správy k zákonu č. 175/1999 Z.z. je navrhovaný zákon „...opatrením, ktoré by malo uľahčiť veľké investície do hospodárstva Slovenskej republiky. Jeho základným cieľom je urobiť priechodným majetkovoprávne vyporiadanie pozemkov a stavieb na prípravu výstavby výrobných kapacít, ktoré sú významné z hľadiska celého hospodárstva Slovenskej republiky. Ukázalo sa totiž, že nevyhnutné majetkovoprávne vyporiadanie pozemkov a stavieb nedovoľuje v rozumnom čase pripraviť a realizovať rozsiahle stavby. Bráni tomu stav evidencie práv k nehnuteľnostiam v katastri nehnuteľností a zdĺhavé konania na katastrálnych úradoch a na súdoch. Dôsledkom toho je, že to odrádza najmä zahraničných investorov, ktorý zamýšľané veľké investície umiestňujú v iných krajinách.“

51. Podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. 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 zapíše do katastra nehnuteľností na návrh príslušného ministerstva. Predkupné právo štátu nie je iným právom k pozemkom a stavbám.

52. V tomto prípade predkupné právo štátu vzniká priamo zo zákona dňom schválenia návrhu na vydanie osvedčenia o významnej investícii vládou.

53. V dôvodovej správe k zákonu č. 154/2015 Z.z. sa uvádza, že predkupné právo štátu podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. sa do katastra nehnuteľností zapisuje formou záznamu.

54. Podstata predkupného práva spočíva v tom, že vlastník veci, pokiaľ sa rozhodne vec predať, je povinný ponúknuť ju na predaj tomu, kto je z predkupného práva oprávnený. To vyplýva už zo samotného pojmu „predkupné právo“, ktorý pojem gramaticky nemožno vyložiť inak, než právo kúpiť vec skôr ako niekto iný.

55. Právnu podstatu predkupného práva je možné vymedziť ako právny vzťah, v ktorom jeden individuálne určený subjekt, t. j. oprávnená osoba (v tomto prípade štát) má právo kúpiť (vykúpiť) vec od druhého individuálne určeného subjektu, t. j. od povinnej osoby (v tomto prípade vlastník dotknutého pozemku) ako prvý za predpokladu, že vlastník veci sa rozhodne vec predať. Ide teda o vzťah, v ktorom právu oprávnenej osoby zodpovedá povinnosť povinnej osoby ponúknuť vec tejto oprávnenej osobe ako prvej ku kúpe.

56. Vzhľadom na právnu podstatu predkupného práva vo všeobecnosti a účel sledovaný zákonom č. 175/1999 Z.z., ktorým je zjednodušenie usporiadania vlastníckych vzťahov potrebných na prípravu stavieb, ktoré sú významnou investíciou z hľadiska celého hospodárstva Slovenskej republiky (viď § 1 ods. 1 zákona č. 175/1999 Z.z., dôvodová správa k zákonu č. 175/1999 Z.z., dôvodová správa k zákonu č. 154/2015 Z.z.), dospel kasačný súd k záveru, že zmluvná voľnosť vlastníka pozemku, ku ktorému sa viaže predkupné právo štátu podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z., je obmedzená priamo zo zákona, a teda vlastníci dotknutých pozemkov sú povinní v prípade ich zamýšľaného predaja prednostne ponúknuť tieto pozemky na kúpu štátu. Iba takýto výklad § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. môže byť v súlade s účelom a cieľmi zákona č. 175/1999 Z.z.

57. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 6Sžrk/3/2018 z 18.05.2018, podľa ktorého neprihliadnutie okresného úradu v konaní o povolenie vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností na existenciu predkupného štátu podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z., obmedzujúceho zmluvnú voľnosť povinného z tohto predkupného práva pri zamýšľanom prevode dotknutej nehnuteľnosti, ako na skutočnosť, ktorá má vplyv na povolenie vkladu, je v rozpore s účelom a cieľmi zákona č. 175/1999 Z.z. a porušením § 31 ods. 1 katastrálneho zákona. Uvedené platí aj vtedy, ak predkupné právo štátu vzniklo až po uzavretí kúpnej zmluvy, ktorá je predmetom konania o povolení vkladu, keď okresný úrad je povinný skúmať, či po uzavretí zmluvy do rozhodnutia o povolení vkladu nenastali skutkové alebo právne zmeny, ktoré by bránili vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností.

58. Na základe uvedeného dospel kasačný súd k záveru, že uplatnenie si predkupného práva podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. štátom k nehnuteľnosti, ktorá je v prejednávanej veci predmetom návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností, by bolo dôvodom na vydanie rozhodnutia o zamietnutí návrhu na vklad podľa § 31 ods. 3 katastrálneho zákona.

59. Z uvedeného potom vyplýva, že pre rozhodnutie v predmetnej veci bolo zo strany správneho orgánu potrebné skúmať, či si štát svoje zákonné predkupné právo k dotknutému pozemku uplatnil alebo nie.

60. Kasačný súd sa stotožnil aj s názorom správneho súdu, že správny orgán si mal listinu, preukazujúcu, či štát svoje predkupné právo využil alebo nie, vyžiadať od orgánu oprávneného vyjadriť sa v mene štátu, keď účastníci katastrálneho konania takouto listinou nedisponovali. Možnosť správneho orgánu obrátiť sa na štátne orgány za účelom obstarania podkladov potrebných pre rozhodnutie vo veci upravuje § 32 ods. 1, 3 správneho poriadku, keď v konaní okresného úradu o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností sa postupuje podľa všeobecných predpisov o správnom konaní, ak katastrálny zákon alebo iný zákon neustanovuje inak (§ 22 ods. 5 katastrálneho zákona).

61. Na základe uvedeného dospel kasačný súd k záveru, že správny orgán v danej veci nepostupoval v intenciách citovaných právnych noriem, v preskúmvanej veci nevykonával dokazovanie v dostatočnom rozsahu, nezadovážil si dostatok skutkových zistení relevantných pre rozhodnutie vo veci, vo veci

nezistil skutočný stav veci, a preto aj jeho právny názor bol skutkovo a právne nesprávny.

62. K námietke sťažovateľa, že správny súd rozhodol nad rámec žalobných dôvodov kasačný súd poukazuje na § 120 písm. a/ SSP, v zmysle ktorého správny súd nie je viazaný skutkovým stavom zisteným orgánom verejnej správy a môže sám vykonať dokazovanie, ak to považuje za nevyhnutné na rozhodnutie vo veci. V tejto súvislosti kasačný súd uvádza, že správny súdny poriadok upravuje výnimky z viazanosti správneho súdu skutkovým stavom zisteným orgánom verejnej správy. To znamená, že správny súd nie je obmedzený v skutkových otázkach tak, ako ich zistil orgán verejnej správy, a je oprávnený sám vykonať dokazovanie, ak to považuje za nevyhnutné na rozhodnutie vo veci. V zásade by však malo platiť, že správny súd nenahrádza činnosť orgánu verejnej správy dokazovaním, ktoré by prioritne mal vykonať orgán verejnej správy. Inak povedané, pokiaľ zistenie skutkového stavu je nedostačujúce na riadne posúdenie veci, pričom na to, aby mohla byť vec riadne správnym súdom posúdená, je daný dôvod na zrušenie napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa § 191 ods. 1 písm. e/ SSP.

63. K námietkam sťažovateľa, že aktuálnym vlastníkom dotknutej nehnuteľnosti, t.č. zapísanej na liste vlastníctva č. XXXX pre katastrálne územie I. je spoločnosť MH Invest, s.r.o., ktorá navyše nebola účastníkom súdneho konania, kasačný súd poukazuje na § 31 ods. 1 katastrálneho zákona, podľa ktorého bude správny orgán pri rozhodovaní o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností povinný prihliadnúť aj na skutkové a právne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu.

64. Ako nedôvodnú vyhodnotil kasačný súd aj námietku sťažovateľa ohľadom náhrady trov konania priznanej žalobcovi v plnom rozsahu. V tejto súvislosti kasačný súd uvádza, že použitie ustanovenia § 167 ods. 3 písm. a/ SSP pri rozhodovaní o náhrade trov konania prichádza do úvahy v prípadoch, keď sú naplnené všetky predpoklady na priznanie náhrady trov konania, avšak súd dôjde k záveru, že sú tu dôvody hodné osobitného zreteľa, pre ktoré náhradu trov celkom alebo sčasti neprizná. Musí však ísť o celkom výnimočný prípad. V prejednávanej veci kasačný súd nevzhladol dôvody hodné osobitného zreteľa, pre ktoré by súd mal o náhrade trov konania rozhodnúť podľa § 167 ods. 3 písm. a/ SSP. Kasačný súd prihliadol na dôvody, majúce za následok zrušenie napadnutého rozhodnutia žalovaného, keď správny orgán v prejednávanej veci nevykonal dokazovanie tak, aby boli náležite objasnené všetky rozhodujúce okolnosti dôležité pre posúdenie veci (úplnosť zistenia). K zdôrazňovanej výnimočnosti použitia § 167 ods. 3 písm. a/ SSP kasačný súd navyše uvádza, že rozhodnutie o nepriznaní náhrady trov konania podľa § 167 ods. 3 písm. a/ SSP by mohlo v značnej miere zasiahnuť do majetkových pomerov žalobcu, ktorý by musel všetky trovy svojho konania znášať sám aj napriek úspechu v spore, čím by mohlo dôjsť k porušeniu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, resp. práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

65. Ostatné námietky sťažovateľa vyhodnotil kasačný súd taktiež ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia správneho súdu. Z uvedeného dôvodu kasačný súd kasačnú sťažnosť sťažovateľa podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

66. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že úspešný žalobca má nárok na úplnú náhradu trov kasačného konania proti žalovanému (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP). Neúspešnému žalovanému (sťažovateľovi) kasačný súd náhradu trov kasačného konania nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP). Ďalšej účastníčke kasačný súd náhradu trov kasačného konania nepriznal, nakoľko jej v kasačnom konaní nebola uložená povinnosť, s plnením ktorej by jej trovy kasačného konania vznikli (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 169 SSP).

67. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011, § 139 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.