

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžrk/23/2018
Identifikačné číslo spisu: 4016200665
Dátum vydania rozhodnutia: 22.10.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:4016200665.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a JUDr. Igora Belka, v právnej veci žalobcu: Poľnohospodárska Pôda s.r.o., Žehrianska 3179/3, Bratislava, IČO: 44 138 369, zastúpeného advokátskou kanceláriou LawService, s.r.o., Stráž 3/223, Zvolen, proti žalovanému (sťažovateľovi): Okresný úrad Nitra, Štefánikova trieda 69, Nitra, za účasti: H. O., M. R. XX, D. - W., o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. Vo 48/2016-2/Br: OU-NR-OOP5-2016/022865-2/Br k: V 5166/2015 zo dňa 05.05.2016, v konaní o kasačnej sťažnosti žalovaného proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/170/2016-90 z 1. augusta 2018, takto

rozhodol:

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

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

Odôvodnenie

1. Dňa 1. júla 2015 bol Okresnému úradu Nitra, katastrálnemu odboru doručený návrh z 24. júna 2015 na zápis vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností a povolenie vkladu na základe kúpnej zmluvy číslo: 2015/6/C15 zo dňa 17. júna 2015 (v znení dodatku č. 1 zo 17. júla 2015) uzavretej medzi predávajúcou - H. O. a kupujúcim - žalobcom, predmetom ktorej bol prevod nehnuteľnosti nachádzajúcej sa v katastrálnom území U., evidovanej na LV č. XXXX ako parcela registra C KN č. 2916 orná pôda vo výmere 936 m². Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor rozhodnutím č. V 5166/15-8 z 23. júla 2015 povolil vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností k označenej nehnuteľnosti v prospech žalobcu.

2. Okresnému úradu Nitra, katastrálnemu odboru bola dňa 22. júla 2015 doručená žiadosť o zápis predkupného práva štátu zo strany Ministerstva hospodárstva SR pod č. 20801/2015-1000-35060 zo dňa 20. júla 2015, zaevidovaná pod č. Z 5113/2015. Prílohou tejto žiadosti bola overená kópia osvedčenia Ministerstva hospodárstva SR č. 20801/2015-1000-33509 zo dňa 13. júla 2015, pričom medzi nehnuteľnosťami uvedenými v Prílohe č. 1 k osvedčeniu č. 20801/2015-1000-33509 bola uvedená i nehnuteľnosť, ktorá bola predmetom kúpnej zmluvy zo dňa 17. júna 2015 v znení jej dodatku

č. 1 zo dňa 17. júla 2015 (parc. registra C KN č. 2916). V čase rozhodovania o návrhu na vklad musel v zmysle § 31 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „katastrálny zákon“) prvostupňový správny orgán na túto skutočnosť prihliadnuť a v súčinnosti s účastníkmi konania preveriť, či štát využil svoje zákonné predkupné právo. Preto na základe protestu prokurátora Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor rozhodnutím č. UP 60/2015-7 zo 4. novembra 2015 zrušil rozhodnutie č. V 5166/15-8 z 23. júla 2015 o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností. Žalovaný rozhodnutím č. UPo 18/2016-4/Br OU-NR-OOP-2016/005661-4 k: Pd 217/15/4403-2 V 5166/2015 z 26. januára 2016 potvrdil rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa č. UP 60/2015-7 zo 4. novembra 2015 o vyhovení protestu prokurátora a zrušení rozhodnutia o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností.

3. Následne správny orgán prvého stupňa pokračoval v konaní o návrhu na vklad a dňa 19. februára 2016 vydal rozhodnutie č. V 5166/2015-11, ktorým toto konanie podľa § 31a písm. c) katastrálneho zákona prerušil a vyzval účastníkov konania, aby v lehote 7 dní doložili listinu preukazujúcu skutočnosť, že štát nevyužil svoje predkupné právo vyplývajúce mu z § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 175/1999 Z.z.“), a to s poukazom na to, že 8. júla 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.

4. V podaní zo dňa 16.03.2016 adresovanom žalobcovi (ktoré bolo správne 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 U.. Vláda SR uznesením č. 401/2015 zo dňa 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 SR č. 413/2015 zo dňa 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 SR. V predloženom potvrdení je ďalej uvedené, že spoločnosť MH Invest, s.r.o. má za to, že vydaním osvedčenia Ministerstvo hospodárstva SR 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 SR nevydalo žiadnu listinu o nevyužití/neuplatnení predkupného práva k pozemkom žiadnej tretej osobe, a preto štát spoločnosti Poľnohospodárska Pôda s.r.o. nevydal listinu o nevyužití predkupného práva k predmetným pozemkom.

5. Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor rozhodnutím č. V 5166/2015-18 z 24. marca 2016 podľa § 31b ods. 1 písm. f) katastrálneho zákona zastavil konanie o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností, nakoľko účastníci konania v určenej lehote neodstránili nedostatky návrhu na vklad, prípadne jeho príloh. Žalovaný rozhodnutím č. Vo 48/2016-2/Br: OU-NR-OOP5-2016/022865-2/Br k: V 5166/2015 z 5. mája 2016 prvostupňové rozhodnutie o zastavení konania potvrdil ako vecne správne. V odôvodnení svojho rozhodnutia zdôraznil, že v čase vydania rozhodnutia neboli odstránené vytknuté nedostatky podania a jeho príloh. Poukázal na to, že z vyjadrenia spoločnosti MH Invest, s.r.o., ktoré bolo správne orgánu prvého stupňa doručené dňa 17.03.2016 je zrejmé, že štát využil svoje predkupné právo a z toho dôvodu Ministerstvo hospodárstva SR nedalo žiadnej tretej osobe súhlas s nadobudnutím pozemkov schválených na vybudovanie strategického parku. Takisto z toho dôvodu nebola žiadnej tretej osobe vydaná listina o nevyužití/neuplatnení predkupného práva k týmto pozemkom. Preto boli podľa názoru žalovaného splnené podmienky na zastavenie konania podľa §31b písm. f) katastrálneho zákona.

6. V prípade právneho úkonu, ktorým bolo porušené predkupné právo štátu podľa zákona č. 175/1999 Z. z. nemožno podľa žalovaného uvažovať o analógii s prípadom porušenia predkupného práva spoluvlastníka, nakoľko štát v predmetnej veci nebol spoluvlastníkom nehnuteľností a ide teda o odlišnú právnu a skutkovú situáciu. V danom prípade ide o zákonné predkupné právo, na ktoré nemožno aplikovať ani ustanovenie § 603 Občianskeho zákonníka. Z dôvodovej správy k ustanoveniu § 6b ods. 2 zákona č. 175/1999 Z. z. je zrejmý zámer zákonodarcu upraviť otázku relevantnej právnej úpravy vzťahujúcej sa na proces posudzovania žiadostí o vydanie osvedčenia o významnej investícii a predmetné ustanovenie sa týka problematiky osvedčenia o významnej investícii. Nie je teda možné aplikovať § 6b ods. 2 citovaného zákona vo vzťahu ku konaniu o návrhu na vklad práva do katastra nehnuteľností.

7. Krajský súd v Nitre po preskúmaní veci dospel k záveru, že preskúmané rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím o zastavení konania je potrebné zrušiť podľa § 191 ods. 1 písm. c) a e) Správneho súdneho poriadku a vec vrátiť Okresnému úradu Nitra, katastrálnemu odboru na ďalšie konanie. Podľa názoru krajského súdu správny orgán pochybil v tom smere, že účastníkov katastrálneho konania vyzval, aby predložili listinu preukazujúcu, že štát svoje predkupné právo nevyužil, a to z dôvodu, že listinu s uvedeným obsahom mu účastníci katastrálneho konania nemohli predložiť, lebo takouto listinou, resp. listinou so žiadaným obsahom nedisponovali a ani nemohli disponovať, nakoľko neboli oprávnení takúto listinu vystaviť a túto si mohli vyžiadať len od príslušného orgánu štátu. V tejto súvislosti ale správny súd dáva do pozornosti správnym orgánom 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.

8. Krajský súd tiež ustálil, že existencia predkupného práva štátu vzniká na základe zákona dňom schválenia návrhu na vydanie osvedčenia o významnej investícii a zapisuje sa do katastra nehnuteľností, čím sa odlišuje napr. od predkupného práva spoluvlastníkov a jeho trvanie je obmedzené zákonom. Už len skutočnosť, že trvanie tohto predkupného práva je ohraničené zákonom stanovenou lehotou, je podľa názoru súdu dôvodom toho, aby sa správny orgán s existenciou predkupného práva štátu zaoberal (skúmal napr. trvanie tohto práva) a posudzoval ho ako skutkovú a právnu skutočnosť, ktorá by mohla mať vplyv na povolenie vkladu. V katastrálnom konaní preto bolo potrebné právne relevantným spôsobom zistiť, či si štát uplatňuje alebo neuplatňuje svoje zákonné predkupné právo k nehnuteľnosti, ktorá bola predmetom prevodu a s touto otázkou sa mal správny orgán obrátiť na príslušný orgán štátu, ktorý je oprávnený v predmetnej veci konať v mene Slovenskej republiky, a nie na účastníkov kúpnej zmluvy a katastrálneho konania. Krajský súd v tejto súvislosti poukázal aj na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Sžr/31/2012 zo dňa 09.04.2013, ktorý riešil obdobnú právnu problematiku predkupného práva štátu a jeho uplatnenia, resp. neuplatnenia.

9. Uplatnenie si predkupného práva štátu k nehnuteľnosti prevádzanej na základe kúpnej zmluvy zo dňa 17. júna 2015 uzavretej medzi H. O. a žalobcom by bolo podľa názoru správneho súdu dôvodom na vydanie meritórneho rozhodnutia v predmetnej veci, a nie na zastavenie konania.

10. Správny orgán prvého stupňa teda podľa názoru krajského súdu pochybil, keď zastavil katastrálne konanie z dôvodu, že účastníci konania nepredložili v stanovenej lehote žiadanú listinu, teda bol toho názoru, že neodstránili nedostatky návrhu na vklad, príp. jeho príloh, pričom zároveň uviedol, že účastníci konania nepreukázali, že štát svoje predkupné právo nevyužil. Pochybenie prvostupňového správneho orgánu nenapravil ani sťažovateľ preskúmaným rozhodnutím.

11. K námietke žalobcu, že v čase podpisu kúpnej zmluvy neexistovalo predkupné právo štátu k predmetnej nehnuteľnosti, krajský súd uviedol, že správny orgán prvého stupňa je povinný vychádzať zo stavu v čase svojho rozhodovania, pričom v tomto čase už nepochybne predkupné právo existovalo, správny orgán mal o tom vedomosť, a ide o skutočnosť, ktorá má vplyv na rozhodovanie o povolení vkladu, preto na ňu musí správny orgán prihliadať.

12. Za nedôvodnú považoval krajský súd námietku žalobcu týkajúcu sa prechodného ustanovenia § 6b ods. 2 zákona č. 175/1999 Z. z. Toto prechodné ustanovenie sa vzťahuje na konania v súvislosti s posudzovaním žiadostí o vydanie osvedčenia o významnej investícii podľa citovaného zákona, a nie na konania podľa katastrálneho zákona.

13. K námietkam týkajúcim sa absolútnej, resp. relatívnej neplatnosti kúpnej zmluvy nepovažoval krajský súd za potrebné sa v tomto štádiu konania vyjadrovať, nakoľko predmetom súdneho prieskumu je procesné rozhodnutie o zastavení katastrálneho konania. Pokiaľ správny orgán posudzoval pri rozhodovaní o zastavení katastrálneho konania z dôvodu, že účastník konania v určenej lehote neodstránil nedostatky návrhu na vklad, i otázku absolútnej, resp. relatívnej neplatnosti kúpnej zmluvy, podľa názoru krajského súdu tak postupoval nad rámec dôvodov svojho rozhodnutia.

14. Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku) a porušil právo na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f) Správneho súdneho poriadku).

15. Sťažovateľ uviedol, že krajský súd v napadnutom rozsudku rozhodol v rozpore so zásadou nech sudca nejde nad návrhy strán (*iudex ne eat ultra petita partium*) a jednoznačne rozhodol nad rozsah a dôvody žaloby, čo je v rozpore s § 134 ods. 1 a 2 Správneho súdneho poriadku. Správny súd sa v napadnutom rozsudku nestotožnil ani s jedným žalobným dôvodom a dospel k záveru, že uplatnenie si predkupného práva štátu k predmetným nehnuteľnostiam bolo dôvodom na vydanie meritórneho rozhodnutia a nie zastavenie konania podľa § 31b ods. 1 písm. f) katastrálneho zákona.

16. Správne orgány v danej veci postupovali plne v súlade s právnym názorom vyjadreným v proteste prokurátora, že ak by účastníci konania po výzve správneho orgánu nepreukázali skutočnosť, že štát svoje predkupné právo nevyužil, bol by to dôvod na zastavenie katastrálneho konania podľa § 31b ods. 1 písm. f) katastrálneho zákona. Pokiaľ bol krajský súd toho názoru, že je potrebné v ďalšom konaní vydať meritórne rozhodnutie, mal vysloviť aj právny názor, ktorým by bol správny orgán viazaný ohľadom otázky platnosti zmluvy.

17. Sťažovateľ mal za to, že rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžr/31/2012 zo dňa 09.04.2013, na ktorý poukazoval krajský súd, sa netýkal skutkovo a právne obdobnej ani porovnateľnej veci.

18. Sťažovateľ namietal, že správny súd sa nevysporiadal s tým, že vrátenie veci sťažovateľovi na nové konanie je nevykonateľné z dôvodu, že pôvodný predávajúci už nie je vlastníkom predmetnej nehnuteľnosti. Žiadať vyjadrenie sa javí ako bezpredmetné, nakoľko v súčasnosti je výlučným vlastníkom predmetnej nehnuteľnosti spoločnosť Jaguar Land Rover Slovakia s.r.o., pričom sťažovateľ tiež poukázal na to, že krajský súd túto spoločnosť nepribal do konania.

19. Nakoľko žalobca mal v konaní úspech len čo do žalobného petitu, ale nie pokiaľ išlo o žalobné dôvody, existujú v danom prípade podľa názoru sťažovateľa dôvody hodné osobitného zreteľa na nepriznanie trov konania podľa § 167 ods. 3 Správneho súdneho poriadku.

20. Sťažovateľ tiež namietal, že krajský súd nesprávne označil žalovaného ako „Okresný úrad Nitra“, nakoľko správne označenie malo byť „Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov, referát katastra nehnuteľností“.

21. Vzhľadom na uvedené sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie, alebo konanie zastavil.

22. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že s argumentmi sťažovateľa ohľadne rozhodovania súdu nad rámec žalobných dôvodov sa nestotožňuje, pričom poukázal na komentár k

Správne súdne poriadku, podľa ktorého „pri úvahách správneho súdu o tom, či ide alebo nejde o riadne formulovaný žalobný bod, prípadne či žaloba vôbec nejaký dostatočne individualizovaný žalobný bod obsahuje, treba rešpektovať princíp materiálneho právneho štátu a predovšetkým samotné poslanie správneho súdnictva a neuchyľovať sa k prepiatemu formalizmu.“ Žalobca poukázal na to, že v žalobe uviedol, v čom vidí nezákonnosť rozhodnutia sťažovateľa a toto tvrdenie odôvodnil, čím si splnil svoju povinnosť tvrdenia. Žalobca navrhol, aby najvyšší súd kasačnú sťažnosť zamietol.

23. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci, ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 Správneho súdneho poriadku), preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 Správneho súdneho poriadku, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 Správneho súdneho poriadku), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP).

24. 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 zapisuje do katastra nehnuteľností na návrh príslušného ministerstva. Predkupné právo štátu nie je iným právom k pozemkom a stavbám.

25. 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.

26. Podľa § 28 ods. 2 katastrálneho zákona práva k nehnuteľnostiam uvedené v § 1 ods. 1 vznikajú, menia sa alebo zanikajú vkladom do katastra, ak tento zákon neustanovuje inak.

27. Podľa § 28 ods. 3 katastrálneho zákona právne účinky vkladu vznikajú na základe právoplatného rozhodnutia okresného úradu o jeho povolení.

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

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

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

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

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

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

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

- a) návrh nepodal účastník konania,
- b) účastník konania odstúpil od zmluvy 10d) pred vydaním rozhodnutia o návrhu na vklad,
- c) už bol vo veci zamietnutý návrh na vklad z dôvodu uvedeného v § 31 ods. 1,
- d) účastník konania vzal návrh späť a ostatní účastníci konania s tým súhlasili,
- e) v určenej lehote nebol zaplatený správny poplatok,
- f) účastník konania v určenej lehote neodstránil nedostatky návrhu na vklad, prípadne jeho príloh,
- g) vo veci koná iný príslušný okresný úrad.

33. Podľa § 22 ods. 5 katastrálneho zákona v katastrálnom konaní sa postupuje podľa všeobecných predpisov o správnom konaní, ak tento zákon alebo iný zákon neustanovuje inak.

34. Podľa § 3 ods. 1 Správneho poriadku správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

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

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

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

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

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

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

41. Predmetom kasačnej sťažnosti bol napadnutý rozsudok krajského súdu, ktorým súd zrušil preskúmané rozhodnutie a vec vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti na prvom mieste namietal, že krajský súd rozhodoval nad rozsah žalobných bodov a právny názor súdu nepovažoval za správny s poukazom na to, že v konaní správne orgány postupovali v súlade s názorom

prokurátora vyjadreným v proteste, na podklade ktorého bolo vydané zrušujúce rozhodnutie. Taktiež namietal, že neboli dané okolnosti na vrátenie veci na ďalšie konanie vzhľadom na zmenu vlastníka predmetnej nehnuteľnosti. Kasačný súd po preskúmaní spisového materiálu krajského súdu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis, dospel k záveru, že kasačné námietky sťažovateľa nie sú dôvodné.

42. Kasačný súd má za to, že krajský súd postupoval v súlade so zákonom, vychádzal zo žalobných bodov žalobcu, z ktorých námietku nesprávneho právneho posúdenia veci zo strany sťažovateľa považoval za dôvod na zrušenie preskúmaného rozhodnutia. Aj z rozhodnutí NSS ČR jednoznačne vyplýva, že zmyslom a účelom vymedzenia aspoň jedného žalobného bodu je vytvorenie rámca požadovaného súdneho prieskumu. Zákonná požiadavka je preto naplnená aj len celkom všeobecným a stručným - avšak zrozumiteľným a jednoznačným - vymedzením skutkových aj právnych dôvodov nezákonnosti alebo procesných väd správneho rozhodnutia tak, aby bolo zrejmé, v akej časti a z akých hľadísk sa má súd vecou zaoberať (rozsudok NSS ČR sp. zn. 4As 3/2008-78 zo dňa 24.08.2010). Uplatnenie dispozičnej zásady v správnom súdnictve nemôže byť v rozpore s povahou práv, ktorým sa poskytuje ochrana, a ani so samotným účelom konania, ktorým je spravodlivá ochrana subjektívnych verejných práv; v tomto zmysle treba interpretovať aj jednotlivé ustanovenia Správneho súdneho poriadku, v ktorých sa dispozičná zásada premieta.

43. Vo vzťahu k názoru vyslovenom v proteste prokurátora najvyšší súd poukazuje na to, že takýto názor nie je pre správny súd záväzný a správny súd rozhodnutie správneho orgánu posudzuje na základe vlastného právneho uváženia.

44. V predmetnej veci niet pochyb, že dňom 8. júla 2015 vzniklo s poukazom na § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. zákonné predkupné právo štátu. Zákon č. 175/1999 Z. z. je vo vzťahu ku katastrálnemu zákonu, ale aj k Občianskemu zákonníku osobitným predpisom (so špeciálnou úpravou), čo nakoniec vyplýva z ustanovenia § 3 ods.5 zákona, keďže predkupné právo štátu sa zapisuje do katastra nehnuteľností (na návrh príslušného ministerstva). Teda ak zákonodarca takéto predkupné právo štátu upravil priamo v zákone, je potrebné ho rešpektovať a pri rozhodovaní o návrhu na vklad do katastra nehnuteľností na to prihliadať v rámci skúmania podmienok na vklad v zmysle § 31 ods. 1 katastrálneho zákona. Predkupné právo štátu nie je iným právom k pozemkom a stavbám, ale je to právo štátu zriadené priamo zákonom pri splnení podmienok vlády a príslušného ministerstva podľa zákona č. 175/1999 Z.z. Táto zákonná ochrana predkupného práva štátu ale nie je neobmedzená, je časovo limitovaná, čo vyplýva z ustanovenia § 3 ods. 7 citovaného zákona, teda, že predkupné právo štátu podľa odseku 5 zanikne, ak sa do dvoch rokov odo dňa schválenia návrhu na vydanie osvedčenia o významnej investícii vládou nevykoná alebo ak sa nezačne vyvlastňovacie konanie.

45. Najvyšší súd uvádza, že vkladové konanie predstavuje rozhodovací procesný postup, pri ktorom správa katastra ako správny orgán na základe predložených písomných podkladov posudzuje komplexne skutkové a právne skutočnosti (podmienky vkladu podľa § 31 ods. 1 katastrálneho zákona), ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu. Výsledkom tohto rozhodovacieho postupu je rozhodnutie o povolení vkladu alebo rozhodnutie o zamietnutí návrhu na vklad (Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 12. decembra 2007, sp. zn. č. 8Sžo 17/2007). Inštitút vkladu je založený na základe konštitutívnosti, čo znamená, že zmluvné práva k nehnuteľnostiam vznikajú, menia sa a zanikajú vkladom do katastra. Vkladové konanie ako návrhové správne konanie sa začína na návrh účastníka konania, pričom katastrálny zákon zakotvuje v § 30 ods. 4 obligatórne náležitosti návrhu na vklad a v nasledujúcom odseku 5 sú uvedené prílohy návrhu, predovšetkým zmluva, na základe ktorej sa má rozhodnúť, ako aj ostatné prílohy, ktoré je nutné priložiť podľa potreby a podľa typu právneho úkonu.

46. Z administratívneho spisu má súd za preukázané, že po právoplatnosti rozhodnutia o vyhovení protestu prokurátora bol prvostupňový správny orgán povinný opätovne skúmať podmienky na vklad vlastníckeho práva v zmysle § 31 ods. 1 katastrálneho zákona s prihliadnutím na § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z., ako na skutkovú a právnu skutočnosť, ktorá má vplyv na povolenie vkladu. Prvostupňový správny orgán prerušil konanie a vyzval účastníkov katastrálneho konania na doloženie listiny preukazujúcej, že štát svoje právo vyplývajúce z § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. nevyužil.

Následne, s odôvodnením, že účastníci konania v určenej lehote neodstránili nedostatky návrhu na vklad, správny orgán konanie podľa § 31b ods. 1 písm. f) katastrálneho zákona zastavil. Zároveň v rozhodnutí uviedol, že z vyjadrenia spoločnosti MH Invest, s.r.o. je zrejmé, že štát využil svoje predkupné právo a z toho dôvodu Ministerstvo hospodárstva SR nedalo žiadnej tretej osobe súhlas s nadobudnutím pozemkov schválených na vybudovanie strategického parku. Takisto z toho dôvodu nebola žiadnej tretej osobe vydaná listina o nevyužití/neuplatnení predkupného práva k týmto pozemkom.

47. V zmysle § 31 ods. 1 katastrálneho zákona je povinnosťou okresného úradu prihliadať na skutkové a právne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu a ktoré mohli nastať po uzavretí zmluvy samotnej, ako aj po podaní návrhu. Nakoľko v čase rozhodovania správny orgán zistil, že predmetom prevodu podľa predloženej kúpnej zmluvy bol pozemok nachádzajúci sa v katastrálnom území, na ktorom sa má realizovať významná investícia v zmysle uznesenia Vlády Slovenskej republiky č. 401 zo dňa 08.07.2015, išlo o skutkovú a právnu skutočnosť, ktorá nastala po podaní návrhu a ktorá má vplyv na povolenie vkladu. Povaha skúmanej okolnosti (existencia zákonného predkupného práva štátu) svedčala o tom, že takúto skutočnosť mal okresný úrad ustáliť v súčinnosti s príslušným orgánom štátu, a nie dopytom na účastníkov katastrálneho konania, ktorí nemohli takúto skutočnosť relevantne osvedčiť. Základnou zásadou správneho konania je zásada materiálnej pravdy, na základe ktorej rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci. 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).

48. Podľa názoru kasačného súdu v danom prípade nenastala absolútna neplatnosť právneho úkonu - predmetnej zmluvy o prevode nehnuteľnosti, pretože podmienky platnosti sa skúmajú vždy ku dňu uzavretia zmluvy. V čase uzavretia zmluvy neexistovala právna úprava brániaca realizácii predmetu zmluvy. Táto situácia nastala dodatočne, po uzavretí zmluvy, ale v čase pred rozhodnutím o vklade. Správny orgán musí rešpektovať platný a účinný právny stav vyplývajúci i z právnych predpisov, ktoré nadobudnú účinnosť k času jeho rozhodovania, a ktoré nepravou retroaktivitou zasahujú do právneho vzťahu. Správny orgán musí rešpektovať právny stav vyplývajúci z verejnoprávnych predpisov. Kasačný súd uvedenú situáciu hodnotí ako dodatočnú právnu nemožnosť plnenia, ktorá objektívne nastala pred rozhodnutím o vklade. Zákonné predkupné právo na základe § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z. spôsobuje s účinkom nepravdy retroaktivity dodatočnú právnu nemožnosť plnenia zmluvy o prevode nehnuteľnosti a na túto skutočnosť je správny orgán rozhodujúci o návrhu na vklad podľa § 31 ods. 1 katastrálneho zákona povinný prihliadať. Správny orgán bol povinný skúmať, či bol rešpektovaný § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z., teda či bola predmetná nehnuteľnosť prednostne ponúknutá štátu. Relevantnú odpoveď má správny orgán v tomto prípade poskytnúť príslušný štátny orgán konajúci za Slovenskú republiku.

49. Najvyšší súd sa preto stotožňuje so závermi krajského súdu, že účastníci katastrálneho konania nemohli predložiť listinu, že štát svoje predkupné právo nevyužíva, resp. neuplatňuje, nakoľko nemohli byť pôvodcami takejto listiny, a preto správny orgán nemohol zastaviť konanie o návrhu na vklad do katastra nehnuteľností z dôvodu, že účastník konania v určenej lehote neodstránil nedostatky návrhu na vklad.

50. Najvyšší súd tiež zhodne so závermi krajského súdu poukazuje na to, že žalovaný na jednej strane konštatuje, že účastníci konania neodstránili nedostatky návrhu, pričom zároveň uvádza, že z predloženej listiny je zrejmé, že štát svoje predkupné právo využil. Takéto odôvodnenie rozhodnutia je vnútorne rozporné a nezakladá dôvod na zastavenie katastrálneho konania v zmysle § 31b ods. 1 písm. f) katastrálneho zákona. Ak mal správny orgán zodpovedanú otázku, kvôli ktorej prerušil konanie, teda, či štát využil svoje predkupné právo, potom nie je zrejmé, z akého dôvodu nerozhodol o návrhu na vklad meritórnym spôsobom.

51. Sťažovateľ tiež namietal, že rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžr/31/2012 zo dňa 09.04.2013 sa netýkal skutkovo a právne porovnateľnej veci. S týmto názorom sťažovateľa sa najvyšší súd nestotožňuje a na ilustráciu cituje niektoré závery z uvedeného rozhodnutia: „Pokiaľ mal

samotný žalovaný nejasnosť v tom, ktorý subjekt (štát či NDS) si mal predkupné právo uplatniť, akou formou, či a ako malo byť predkupné právo zapísané, nemožno spravodlivo požadovať od účastníka konania, aby sám zistoval, kto sa považuje za skutočne oprávneného z predkupného práva a či toto právo bolo aj riadne zapísané v katastri. (...) Žalobca podľa názoru odvolacieho súdu doložil v dobrej viere to, čo od neho správny orgán požadoval a preto nemožno dospieť k záveru o zákonnosti zastavenia konania z dôvodu neodstránenia vytýkaného nedostatku.“

52. Najvyšší súd nepovažuje za dôvodnú ani námietku sťažovateľa o nevykonateľnosti rozsudku krajského súdu z dôvodu, že vlastníkom predmetných nehnuteľností už nie je H. O.. Správne súdnictvo je v zásade založené na prieskume rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktoré už nadobudli právoplatnosť. Ich prieskum však nie je len deklaratórny, bez reálnej možnosti nápravy. V prípade ak správny súd dospeje k záveru o nezákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy, takéto rozhodnutie zruší a správny orgán sa musí vecou znova zaoberať. Konštrukcia sťažovateľa popiera účel správneho súdnictva, podanie žaloby by vo svetle jeho argumentácie malo len čisto formálny charakter a nezákonný postup správneho orgánu by bol nepostihnuteľný, či nenapraviteľný. Sťažovateľ je povinný rešpektovať zrušujúci rozsudok krajského súdu, spoľahlivo zistiť skutočný stav veci a rozhodnúť meritorne o podanom návrhu na vklad.

53. Pokiaľ ide o označenie sťažovateľa v napadnutom rozsudku, najvyšší súd poukazuje na skutočnosť, že Okresný úrad Nitra má spôsobilosť byť účastníkom súdneho konania a samostatne konať pred súdom. Je miestnym orgánom štátnej správy, tak ako ho definuje zákon č. 180/2013 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Rozhodnutia napadnuté žalobou podanou v tomto súdnom konaní boli vydané jednotlivými organizačnými útvarmi Okresného úradu Nitra, teda boli vydané uvedeným miestnym orgánom štátnej správy, ktorého pasívnu legitimitáciu nemožno poprieť.

54. Vzhľadom na vyššie uvedené, nakoľko preskúmané rozhodnutie a postup sťažovateľa trpia vadami, ktoré ho činia nezákonným, má kasačný súd za to, že krajský súd dospel k správne záveru, keď preskúmané rozhodnutie zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 Správneho súdneho poriadku ako nedôvodnú zamietol.

55. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že žalobcovi ich náhradu voči žalovanému (sťažovateľovi) priznal z dôvodu jeho úspechu v kasačnom konaní (§ 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 Správneho súdneho poriadku). Ďalšiemu účastníkovi kasačný súd nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal, keďže mu v kasačnom konaní nebola uložená povinnosť, s plnením ktorej by mu trovy kasačného konania vznikli (§ 467 ods. 1 v spojení s § 169 Správneho súdneho poriadku).

56. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 Správneho súdneho poriadku).

Poučenie:

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