

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 10Sžrk/19/2018  
Identifikačné číslo spisu: 4016200160  
Dátum vydania rozhodnutia: 21.11.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Zuzana Ďurišová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:4016200160.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a z členov senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Poľnohospodárska Pôda s. r. o., Žehrianska 3179/3, Bratislava, IČO: 44 138 369, zastúpeného LawService, s.r.o., Stráž 3/223, Zvolen, IČO: 36 861 723, proti žalovanému: Okresný úrad Nitra, Štefánikova trieda 69, Nitra, za účasti: 1/ Krajská prokuratúra Nitra, Damborského 1, Nitra, 2/ X. L., nar. XX.XX.XXXX, bytom X., 3/ W. M., nar. XX.XX.XXXX, bytom L., zastúpená JUDr. Petrom Havlíkom, advokátska kancelária s.r.o., Damborského 13, Nitra, IČO: 50 361 864, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. UPo 5/2016-4/To OU-NR-OOP-2016/005626-4 k: Pd 220/15/4403-2 V 5174/2015 z 25. januára 2016, o kasačnej sťažnosti proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/33/2016-117 zo dňa 17. januára 2018, takto

### rozhodol:

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

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

### Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Nitre napadnutým rozsudkom podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. UPo 5/2016-4/To OU-NR-OOP-2016/005626-4 k: Pd 220/15/4403-2 V 5174/2015 z 25.01.2016, ktorým bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie Okresného úradu Nitra č. UP 19/2015-7 zo dňa 02.11.2015, ktorým vyhovel protestu Okresnej prokuratúry Nitra zo dňa 15.10.2015 a rozhodnutie č. V 5174/15-8 zo dňa 23.07.2015 o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností zrušil. Okresný úrad Nitra rozhodnutím č. V 5174/15-8 zo dňa 23.07.2015 povolil vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností k nehnuteľnosti nachádzajúcej sa v k. ú. G. a zapísanej na LV č. XXXX ako parcela registra C KN č. 2919 - orná pôda vo výmere 1936 m<sup>2</sup>. Kúpna zmluva č. 2015/6/C12 zo dňa 17.06.2015 v znení dodatku č. 1 zo dňa 17.07.2015 bola uzavretá medzi predávajúcim - U. L. a kupujúcim - žalobcom.

2. Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozhodnutia uviedol, že prevod vlastníckeho práva k nehnuteľnosti má v podstate dve fázy. Zmluva, na základe ktorej má dôjsť k prevodu vlastníckeho práva k nehnuteľnosti je platná po podpísaní jej účastníkmi (ak nie sú iné dôvody jej absolútnej neplatnosti), ale k nadobudnutiu vlastníckeho práva dochádza až vkladom do katastra nehnuteľností (rozsudok Najvyššieho súdu SR v konaní sp. zn. 1Sžr/15/2012). Z uvedeného vyplýva, že ani žalobca uzavretím kúpnej zmluvy zo dňa 17.06.2015 nenadobudol vlastnícke právo k tam uvedenej nehnuteľnosti a správny orgán, ktorý konal o návrhu na vklad vlastníckeho práva mal s poukazom na § 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 účinnom ku dňu vydania napadnutých administratívnych rozhodnutí (ďalej len „zákon č. 162/1995 Z. z.“) prihliadať na všetky skutočnosti, ktoré existovali v čase jeho rozhodovania a mohli by mať vplyv na povolenie vkladu, čo znamená, že mal prihliadať i na existenciu zákonného predkupného práva štátu a na existenciu podkladov, z ktorých toto predkupné právo vyplývalo. Neprihliadnutie na existenciu zákonného predkupného práva štátu a nevysporiadanie sa s touto skutočnosťou bolo hlavným a relevantným dôvodom podania protestu prokurátora a taktiež dôvodom, pre ktorý bolo jeho protestu vyhovené. Správny orgán je povinný vychádzať zo stavu v čase svojho rozhodovania (v tejto veci dňa 23.07.2015) a nie zo stavu v čase uzavretia kúpnej zmluvy, t. j. dňa 17.06.2015, keď ešte neexistovalo predkupné právo štátu k predmetnej nehnuteľnosti, ktoré vzniklo až dňa 08.07.2015.

## II.

3. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca včas kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) a f) SSP a navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zmenil tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým administratívnym rozhodnutím zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie a nové rozhodnutie. V dôvodoch namietal nesprávne právne posúdenie veci a nesprávny procesný postup.

4. V súvislosti s námietkou nepreskúmateľnosti rozsudku správneho súdu sťažovateľ namietal, že zo strany správneho súdu nedošlo k subsumpcii skutkového stavu pod relevantné právne normy. Poukázal na čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, § 139 SSP, rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky (II. ÚS 410/06, III. ÚS 311/07, III. ÚS 116/06, IV. ÚS 14/07, III. ÚS 328/05, I. ÚS 33/2012) a Európskeho súdu pre ľudské práva (Suominen v. Fínsko z 01.07.2003; Tatischev v. Rusko z februára 2007) so záverom, že napadnutý rozsudok je arbitrárny a nebol ním naplnený účel správneho súdnictva, ktorým je ochrana zákonnosti.

5. Správny súd sa s námietkou žalobcu, že predkupné právo štátu k predmetnému pozemku v čase uzavretia kúpnej zmluvy neexistovalo, vysporiadal konštatovaním, že správny orgán je povinný vychádzať zo stavu v čase jeho rozhodovania. Podľa názoru sťažovateľa je potrebné aj s prihliadnutím na princíp právnej istoty platnosť právneho úkonu, ktorým sa nakladalo s nehnuteľnosťou, posudzovať podľa okolností existujúcich v čase jeho vzniku. V tejto súvislosti sťažovateľ poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 M Obdo V 16/2006 a rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 22 Cdo 2222/2011 z 29.05.2012. Ustanovenie § 31 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z.z. nemožno podľa sťažovateľa interpretovať tak, že správny orgán je povinný posudzovať platnosť právneho úkonu podľa práva účinného v čase rozhodovania o návrhu na vklad.

6. Protest prokurátora je preto podľa sťažovateľa v časti, kde vyslovil záver o tom, že správny orgán bol povinný skúmať, či došlo k uplatneniu predkupného práva štátu, zjavne nedôvodný, keďže v čase uzavretia kúpnej zmluvy predkupné právo štátu k dotknutému pozemku neexistovalo.

7. Z dôvodu, že prevod vlastníckeho práva k nehnuteľnosti má dve fázy, pričom k nadobudnutiu prichádza až vkladom a tiež z dôvodu, že oprávnenou osobou z predkupného práva bol štát a žalovaný je štátny orgán, ktorý vyhovel protestu prokurátora (tiež patrí do sústavy štátnych orgánov), je podľa

žalobcu dôvodné predpokladať, že žalovaný sa výkladom zákonných noriem priklonil na stranu štátu, preto podľa sťažovateľa bolo úlohou správneho súdu v konaní posúdiť aj to, či nedošlo k porušeniu zásady rovnosti vyplývajúcej z čl. 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

8. Z protestu prokurátora, katastrálnych rozhodnutí a rozsudku správneho súdu je podľa sťažovateľa zrejmé, že katastrálny orgán pri vydaní pôvodného rozhodnutia o povolení vkladu v prospech sťažovateľa mal vedomosť o predkupnom práve štátu k dotknutému pozemku. Nie je potom sťažovateľovi zrejmé, ako prokurátor, katastrálne orgány a správny súd následne dospeli k záveru, že katastrálny orgán toto predkupné právo nevzal pri povolení vkladu do úvahy, keď rozhodnutie o povolení vkladu neobsahuje odôvodnenie. Prokurátor a katastrálne orgány za dôkaz takéhoto „opomenutia“ považujú skutočnosť, že katastrálny orgán neprerušil konanie o povolení vkladu a nevyzval účastníkov konania na predloženie listiny, ktorou by preukázali, že štát svoje predkupné právo nevyužil. Podľa sťažovateľa ide o nelogickú argumentáciu, keďže takýto postup prejedikuje právny záver katastrálneho orgánu, že predkupné právo štátu má alebo môže mať vplyv na povolenie vkladu. Katastrálnemu orgánu by sa v takom prípade odňala právomoc, ktorá mu vyplýva z § 31 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z., čo sa podľa sťažovateľa aj stalo, keď katastrálne orgány nekriticky prevzali argumentáciu z protestu prokurátora.

9. Správny súd žiadnym spôsobom nevysvetlil, prečo by predkupné právo štátu malo byť skutočnosťou, na ktorú je katastrálny orgán pri povolení vkladu povinný prihliadať, keďže nakoniec naznačil, že porušenie tohto predkupného práva nespôsobuje absolútnu neplatnosť kúpnej zmluvy. Ak teda porušenie takéto predkupného práva nemá vplyv na platnosť kúpnej zmluvy, žalobca si nie je vedomý toho, v čom spočíva relevantnosť tohto predkupného práva pre povolenie vkladu, resp. aký vplyv by mohlo mať toto predkupné právo na povolenie vkladu vlastníckeho práva. Krajský súd žiadnym spôsobom neodôvodnil, na základe čoho považuje predkupné právo štátu za skutkovú a právnu skutočnosť v zmysle § 31 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z.

### III.

10. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhol, aby Najvyšší súd SR kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol. Predovšetkým mal za to, že nebol daný dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP, nakoľko žalobca mal možnosť v súdnom konaní uskutočniť všetky svoje procesné práva. Ďalej uviedol, že sa stotožňuje s právnym posúdením veci správnym súdom, ktorý považoval existenciu zákonného predkupného práva štátu za takú skutočnosť, na ktorú bolo potrebné v čase rozhodovania o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností prihliadnúť. V tejto súvislosti žalovaný poukázal na to, že podľa § 31 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. a ustálenej súdnej praxe okresný úrad rozhoduje podľa skutkového stavu existujúceho v čase rozhodovania o povolení vkladu, a teda nie je významné, či skutočnosti, ktoré bránia povoleniu vkladu, nastali až po uzavretí zmluvy, resp. až po začatí vkladového konania.

11. Právny úkon, ktorým predávajúci opomenie zákonnú povinnosť ponúknuť nehnuteľnosť na predaj štátu, ktorému zo zákona vzniklo predkupné právo, je podľa žalovaného nedovoleným, absolútne neplatným právnym úkonom. Žalovaný tento názor odôvodnil tým, že prípady absolútnej neplatnosti právnych úkonov negatívne vymedzuje taxatívny výpočet prípadov relatívnej neplatnosti v § 40a Občianskeho zákonníka, a teda vo všetkých prípadoch neplatnosti právnych úkonov, ktoré nie sú uvedené v citovanom ustanovení zákona, ide o absolútnu neplatnosť, na ktorú správny orgán a aj súd musia prihliadať z úradnej povinnosti.

12. Za rozlišovacie kritérium absolútnej a relatívnej neplatnosti možno označiť charakter chránených záujmov a ich intenzitu spojenú s primeranosťou aplikácie právnych noriem, ktoré tieto záujmy vyjadrujú. Nedostatky, v ktorých spočíva dôvod relatívnej neplatnosti majú menšiu závažnosť a v prevažnej miere sa týkajú individuálnych záujmov konkrétneho subjektu. V prípade porušenia, resp. obchádzania zákonného predkupného práva štátu k nehnuteľnostiam, ktorých sa týka vládou osvedčená významná investícia, dochádza k dotknutiu verejného záujmu v nemalom rozsahu. Účelom zákonnej

úpravy predkupného práva štátu je verejný záujem na rýchlom, zákonnom a hospodárnom usporiadaní vlastníctva k dotknutým nehnuteľnostiam, ktorých sa významná investícia týka. Absolútna neplatnosť právneho úkonu nastáva zo zákona (ex lege), pôsobí od počiatku (ex tunc), pôsobí proti všetkým (erga omnes) a správny orgán na ňu prihliada z úradnej povinnosti (ex offio). Absolútna neplatnosť sa považuje za objektívnu kategóriu, ktorá nezávisí od subjektívnych okolností, pričom nie je rozhodujúce, že neplatnosť spôsobila jedna zo zmluvných strán.

13. Žalovaný sa nestotožnil s právnym názorom sťažovateľa, že predkupné právo štátu má taký istý obsah ako predkupné právo spoluvlastníka veci. Obe predkupné práva vznikajú zo zákona, avšak platná právna úprava spája s porušením zákonného predkupného práva spoluvlastníka podľa § 140 Občianskeho zákonníka relatívnu neplatnosť (dôvody taxatívne uvedené v § 40a a § 775 Občianskeho zákonníka), na rozdiel od zákonného predkupného práva štátu, ktorého porušenie nie je uvedené v taxatívnom výpočte relatívnej neplatnosti. Zákonná úprava predkupného práva štátu sleduje ochranu verejného záujmu na rýchlom, bezprietahovom a hospodárnom vysporiadaní významnej investície štátu, z čoho vyplýva aj úprava čo najrýchlejšieho vzniku tohto zákonného predkupného práva štátu.

14. Žalovaný ďalej uviedol, že sťažovateľom navrhované zrušenie rozhodnutia žalovaného by bolo nevykonateľné z dôvodu, že na základe následných právnych zmien je aktuálnym vlastníkom dotknutej nehnuteľnosti spoločnosť Jaguar Land Rover Slovakia s.r.o., ktorá rovnako ako predchádzajúci vlastník MH Invest, s.r.o., neboli účastníkmi konania. Vzhľadom na tieto právne zmeny (s poukazom na § 34 ods. 2 zákona č. 162/1995 Z.z. v spojení s § 228 Civilného sporového poriadku) nemožno podľa žalovaného vykonať spätný zápis vlastníckeho práva v prospech ďalšieho účastníka ako pôvodne predávajúceho.

15. Krajská prokuratúra vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhla, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol, považujúc rozsudok správneho súdu za vecne správny a riadne odôvodnený. Dôvodil tým, že v danom prípade predkupné právo štátu vzniklo už počas vkladového konania. Predkupné právo štátu bolo v čase vkladového konania všeobecne známou skutočnosťou, na ktorú v tomto konaní katastrálny úrad musel prihliadať, aby nedošlo k porušeniu zákona. Spôsob aplikácie § 31 Katastrálneho zákona bol súdom náležite vysvetlený. Je nesprávny aj názor sťažovateľa, podľa ktorého nie je možné prihliadnuť na predkupné právo štátu vzniknuté až po uzavretí zmluvy. Až vkladom do katastra dochádza k právne relevantnému vzniku zmluvy s právnymi účinkami aj navonok. K námietke sťažovateľa, že v konaní došlo k porušeniu zásady rovnosti uviedla, že táto nemá reálny a logický podklad, pričom taká interpretácia je účelová. Žalovaný by potom nemohol vysloviť právny názor bez toho, aby neriskoval porušenie zásady rovnosti.

16. Ku kasačnej sťažnosti sa prostredníctvom advokáta vyjadrila aj W. M. s tým, že napadnutý rozsudok správneho súdu považuje za vecne správny a riadne odôvodnený. Poukázala na skutočnosť, že dňom 08.07.2015 vzniklo k predmetnej nehnuteľnosti zo zákona predkupné právo štátu, na ktoré bol správny orgán povinný prihliadať, keďže v zmysle § 31 ods. 1 katastrálneho zákona správny orgán rozhoduje podľa skutkového stavu existujúceho v čase rozhodovania o povolení vkladu. Keďže správny orgán na predkupné právo štátu pôvodne neprihliadol a povolil vklad vlastníckeho práva, prokuratúra v Nitre opodstatnene podala protest prokurátora s poukazom na skutočnosť, že kúpna zmluva bola absolútne neplatná. Nesúhlasí ani s námietkou sťažovateľa, že v konaní bola porušená zásada rovnosti účastníkov, nakoľko všetci mali v konaní rovnaké postavenie. Navrhla, aby najvyšší súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

#### IV.

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

20. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“, „kasačný súd“) vychádzal zo skutkového stavu, ktorý podrobne v odôvodnení rozsudku popísal krajský súd, preto pre účastníkov konania známe fakty a skutočnosti nebude nadbytočne opakovať a len v stručnosti z neho vyberá nasledovné:

21. Kasačný súd z administratívneho spisu zistil, že dňa 24.06.2015 bol na Okresnom úrade Nitra, katastrálny odbor podaný návrh sťažovateľa na povolenie vkladu a zápis vlastníckeho práva k pozemku registra C KN, nachádzajúcemu sa v katastrálnom území G. zapísanej na LV č. XXXX s parcelným číslom 2919 - orná pôda o výmere 1936 m<sup>2</sup> (ďalej aj „pozemok“), do katastra nehnuteľností v prospech sťažovateľa na základe kúpnej zmluvy č. 2015/6/C12 zo dňa 17.06.2015 uzavretej medzi U. L. ako predávajúcim a sťažovateľom ako kupujúcim. Konanie bolo vedené pod sp. zn. V 5174/2015.

22. V konaní nebolo sporné, že vláda Slovenskej republiky uznesením č. 401/2015 z 08.07.2015 schválila návrh na vydanie osvedčenia o významnej investícii. Stavba podľa uznesenia vlády má byť umiestnená aj v katastrálnom území G.. Okresnému úradu Nitra bola dňa 22.07.2015 doručená žiadosť Ministerstva hospodárstva SR z 20.07.2015 o zápis predkupného práva štátu, prílohou ktorej bol zoznam pozemkov podľa katastrálnych území, na ktorých je potrebné vykonať zápis predkupného práva štátu a osvedčenie o tom, že stavba „Výbudovanie strategického parku“ je významnou investíciou a jej uskutočnenie je vo verejnom záujme.

23. Dňa 23.07.2015 vydal Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor rozhodnutie č. V 5174/15-8, ktorým povolil vklad vlastníckeho práva k dotknutému pozemku do katastra nehnuteľností v prospech sťažovateľa na základe uvedenej kúpnej zmluvy v znení dodatku č. 1 zo dňa 17.07.2015; právne účinky vkladu nastali dňa 23.07.2015.

24. Proti uvedenému rozhodnutiu o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností podal prokurátor Okresnej prokuratúry Nitra na Okresnom úrade Nitra, katastrálny odbor protest č. Pd 220/15/4403-2 z 15.10.2015 s návrhom na jeho zrušenie z dôvodu, že okresný úrad neprihliadol na existenciu zákonného predkupného práva štátu, ktorá skutočnosť má vplyv na povolenie vkladu. Správny orgán podľa protestu prokurátora nezistil presne a úplne skutočný stav veci vo vzťahu k existencii zákonného predkupného práva štátu, ktoré bolo účastníkmi zmluvy obídené, čo spôsobilo absolútnu neplatnosť dotknutej kúpnej zmluvy. Konanie o proteste prokurátora bolo vedené pod sp. zn. UP 19/2015.

25. Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor, konajúc podľa § 69 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), vydal dňa 02.11.2015 rozhodnutie č. UP 19/2015-7, ktorým protestu prokurátora vyhovel a napadnuté rozhodnutie o povolení vkladu vlastníckeho práva k dotknutému pozemku do katastra nehnuteľností v prospech sťažovateľa zrušil. Proti tomuto rozhodnutiu podal sťažovateľ odvolanie.

26. Žalovaný rozhodnutím č. UPo 5/2016-4/To OU-NR-OOP-2016/005626-4 k: Pd 220/15/4403-2 V 5174/2015 z 25.01.2016 zamietol odvolanie sťažovateľa a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa potvrdil.

27. Predmetom preskúmavacieho konania v danej veci pred správnym súdom bola zákonnosť rozhodnutí správnych orgánov, vydaných na základe protestu prokurátora.

28. Protest prokurátora je právnym prostriedkom, ktorým vykonáva prokurátor dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy. Podaním protestu prokurátora vzniká právny vzťah medzi správnym orgánom a prokurátorom. Jeho základným obsahom je právo prokurátora žiadať vybavenie protestu a povinnosť správneho orgánu rozhodnúť o proteste prokurátora. Od podania protestu až do vydania rozhodnutia o proteste nevzniká právny vzťah medzi účastníkmi konania a konajúcim správnym orgánom, ani medzi účastníkmi konania a prokurátorom, keď podanie protestu nie je závislé na vôli účastníka konania, a to ani vtedy, ak naň dal

podnet. Ak správny orgán, ktorý rozhodnutie vydal, protestu prokurátora vyhovie, ide o špeciálny prípad autoremedúry, nevyžadujúci súhlas účastníkov konania. Účastník konania má zákonné právo podať proti rozhodnutiu o proteste prokurátora riadny opravný prostriedok, v ktorom ale nie je možné napadnúť rozhodnutie vydané v správnom konaní o základnej veci. Odvolanie sa pripúšťa len v otázke, či sa protestu prokurátora malo alebo nemalo vyhovieť. To v zásade platí aj pre súdne preskúmovacie konanie, pričom súd skúma najmä to, či protest prokurátora bol podaný oprávneným subjektom, či bol podaný v zákonom stanovenej lehote a či dôvody v ňom uvedené nevybočujú z rámca zákona. Tým je vymedzená úloha správneho súdu v preskúmovacom konaní, v rámci ktorého nie je oprávnený riešiť otázku zákonnosti rozhodnutia napadnutého protestom prokurátora z hľadiska jeho obsahu.

29. Inštitút protestu prokurátora ako osobitný prostriedok slúži predovšetkým na nápravu nezákonných rozhodnutí, teda na odstraňovanie nesúladu medzi ustanoveniami zákona a určitým rozhodnutím. V konaní o proteste prokurátora sa nerozhoduje o právach, zákonom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických osôb, právnických osôb a štátu, ale len o tom, či všeobecne záväzným právnym predpisom, opatrením alebo rozhodnutím orgánu verejnej správy bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis. Keďže predmetom kasačnej sťažnosti je rozhodnutie o proteste prokurátora, kasačná sťažnosť sa pripúšťa len v otázke, či sa protestu prokurátora malo alebo nemalo vyhovieť.

30. V konaní pred správnym súdom zostalo sporným, či dôvody uvedené v proteste prokurátora nevybočujú z rámca zákona, teda či sa protestu prokurátora malo alebo nemalo vyhovieť.

Podľa § 28 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z., práva k nehnuteľnostiam zo zmlúv uvedené v § 1 ods. 1 sa zapisujú do katastra vkladom, ak tento zákon neustanovuje inak.

31. 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 zákona č. 162/1995 Z. z. posudzuje skutočnosti, 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 zákona č. 162/1995 Z. z.).

32. Predpokladom povolenia vkladu vlastníckeho práva k pozemku do katastra nehnuteľností na základe zmluvy v predmetnom prípade bolo splnenie podmienok ustanovených v § 31 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z.

Podľa § 31 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z., 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.

33. 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).

34. 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 vecí, prihliada aj na iné skutkové a právne skutočnosti, ktoré môžu mať vplyv na povolenie vkladu.

35. 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.

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.

36. 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, ktorí zamýšľané veľké investície umiestňujú v iných krajinách.“

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.

37. V tomto prípade predkupné právo štátu vzniká priamo zo zákona dňom schválenia návrhu na vydanie osvedčenia o významnej investícii vládou, čo bolo v prejednávanej veci dňa 08.07.2015.

38. 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.

39. Podľa názoru kasačného súdu v danom prípade nenastala absolútna neplatnosť právneho úkonu - predmetnej zmluvy o prevode nehnuteľností, 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. Podľa § 31 ods. 1 druhá veta zákona č. 162/1995 Z. z. „Pri rozhodovaní o vklade prihliada okresný úrad aj na skutkové a právne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu“. 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. Záonné predkupné právo na základe § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z. spôsobuje s účinkom nepravnej retroaktivity dodatočnú právnu nemožnosť plnenia zmluvy o prevode nehnuteľností, na ktorú skutočnosť správny orgán rozhodujúci o návrhu na vklad je podľa § 31 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. 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.

40. 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 podľa kasačného súdu v rozpore s účelom a cieľmi zákona č. 175/1999 Z. z. a porušením § 31 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. 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.

41. Na základe uvedeného dospel kasačný súd k záveru, že dôvody uvedené v proteste prokurátora sú súladné so zákonom, a preto rozhodnutie žalovaného správneho orgánu, ktorým podanému protestu prokurátora vyhovel, bolo vydané v súlade so zákonom.

42. Zásada rovnosti účastníkov konania je zakotvená v Ústave Slovenskej republiky a je spojená s rovnosťou všetkých občanov pred zákonom. Táto zásada platí v plnom rozsahu aj v správnom konaní a znamená, že všetci účastníci správneho konania majú rovnaké procesné práva a povinnosti, ktoré uplatňujú a plnia za rovnakých podmienok bez zvýhodnenia alebo diskriminácie niektorého z nich. Nemožno súhlasiť s argumentáciou sťažovateľa, keď porušenie zásady rovnosti odvodzuje iba od skutočnosti, že v preskúmvanej veci je oprávneným z predkupného práva štát a že konajúci správny orgán vyhovel protestu prokurátora, navyše keď tento protest, ako už bolo vyššie konštatované kasačným súdom, nevybočuje z rámca zákona. Kasačný súd má za to, že sťažovateľ v kasačnej sťažnosti neuviedol také skutočnosti, na základe ktorých by bolo možné jeho námietku o porušení zásady rovnosti v preskúmvanom správnom konaní považovať za dôvodnú.

43. Keďže ani ostatné námietky sťažovateľa neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia správneho súdu, kasačný súd jeho kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

44. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že sťažovateľovi, ktorý v kasačnom konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP). Žalovanému kasačný súd náhradu trov kasačného konania nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať a v súvislosti s kasačným konaním žalovanému ani trovy nevznikli (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP). Ďalším účastníkom kasačného konania náhradu trov kasačného konania nepriznal, lebo im v kasačnom konaní nebola uložená povinnosť, s plnením ktorej by im vznikli trovy kasačného konania (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 169 SSP).

45. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.