

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 5Sžr/4/2018
Identifikačné číslo spisu: 5018200046
Dátum vydania rozhodnutia: 12.12.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Petra Príbelská
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:5018200046.2

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Petry Príbelskej, PhD. a členov senátu JUDr. Milana Moravu a JUDr. Jarmily Urbancovej, v právnej veci navrhovateľa: EUROKAPITAL, a.s., so sídlom Ružinovská 3, Bratislava, IČO: 36 759 309, zastúpeného JUDr. Michal Miškovič - advokátska kancelária s.r.o., so sídlom Palisády 32, Bratislava, IČO: 47 255 846, proti odporcovi: Okresný úrad Kysucké Nové Mesto, katastrálny odbor, so sídlom Litovelská 1218, Kysucké Nové Mesto, za účasti: Obec Kysucký Lieskovec, Kysucký Lieskovec, zastúpená JUDr. Štefanom Strýčkom, advokátom, so sídlom F. Kráľa 2080, Čadca, o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu odporcu č. V 1093/2015 z 15. apríla 2016, o odvolaní navrhovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Žiline sp.zn. 28Sa/4/2018 z 15. mája 2018, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline sp.zn. 28Sa/4/2018 z 15. mája 2018 p o t v r d z u j e .

Účastníkom sa náhrada trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

Krajský súd v Žiline (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom sp.zn. 28Sa/4/2018 z 15.05.2018 podľa § 250q ods. 3 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej len „OSP“) potvrdil rozhodnutie odporcu č. V 1093/2015 z 15.04.2016 a navrhovateľovi a účastníkovi konania Obec Kysucký Lieskovec náhradu trov konania nepriznal.

V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že odporca napadnutým rozhodnutím podľa § 31 ods. 3 zákona č. 162/1995 Z.z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (ďalej len „katastrálny zákon“) zamietol návrh na povolenie vkladu do katastra nehnuteľností. V odôvodnení uviedol, že dňa 15.10.2014 uzavrela Obec Kysucký Lieskovec zastúpená starostom Ing. Štefanom Mrenkom a spoločnosť EUROKAPITAL, a.s. zmluvu o predkupnom práve. Dňa 30.06.2015 bol podaný návrh na vklad práva vyplývajúceho zo zmluvy pod č. V 1093/2015. V priebehu správneho konania žiadala starostka Obce Kysucký Lieskovec G.. G. F. návrh na vklad zamietnuť, nakoľko obec neeviduje žiadnu zmluvu o predkupnom práve so spoločnosťou EUROKAPITAL, a.s. a nepodala žiaden

návrh na vklad, táto zmluva nebola predmetom rokovania obecného zastupiteľstva a taktiež nebola zverejnená na web stránke obce. Naopak spoločnosť EUROKAPITAL, a.s. v priebehu správneho konania uviedla, že na uzavretie zmluvy o predkupnom práve nie je potrebné schválenie obecným zastupiteľstvom, nakoľko zriadenie predkupného práva nie je majetkovým právom. Tento účastník priložil aj čestné prehlásenie B. H. G. zo 17.10.2014 o tom, že zmluva bola zverejnená zákonným spôsobom a následne dňa 02.10.2015 bolo správny orgán doručené potvrdenie Obce Kysucký Lieskovec, podpísané B. H. G., že zmluva bola zverejnená zákonným spôsobom. Listom zo 14.01.2016 boli správny orgán doručené zásady hospodárenia s majetkom Obce Kysucký Lieskovec, z ktorých vyplýva, že všetky zmluvné vzťahy schvaľuje obecné zastupiteľstvo. Správny orgán poukázal na § 31 ods. 1 a ods. 3 katastrálneho zákona, § 39 Občianskeho zákonníka a § 11 ods. 4 písm. a/ zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (ďalej len „zákon o obecnom zriadení.“). Ďalej poukázal na § 47a ods. 1 a ods. 4 Občianskeho zákonníka, podľa ktorých ak zákon ustanovuje povinné zverejnenie zmluvy, zmluva je účinná dňom nasledujúcim po dni jej zverejnenia a ak sa do troch mesiacov od uzavretia zmluvy zmluva nezverejnila, platí, že k uzavretiu zmluvy nedošlo. Podľa názoru správneho orgánu na zriadenie predkupného práva podľa zmluvy je potrebné schválenie obecného zastupiteľstva v súlade s § 11 ods. 4 písm. a/ zákona o obecnom zriadení, lebo ide o úkon týkajúci sa majetku obce a v zmysle § 5 ods. 10 všeobecne záväzného nariadenia č. 21 o hospodárení s majetkom a finančnými prostriedkami Obce Kysucký Lieskovec (ďalej aj „VZN“) všetky zmluvné vzťahy schvaľuje obecné zastupiteľstvo. Pri zriadení predkupného práva ide o nakladanie s majetkom podľa § 123 Občianskeho zákonníka, ktoré sa chápe veľmi široko ako všetky právne úkony, ktoré nie sú užívaním majetku alebo požívaním plodov a úžitkov z majetku. Starosta obce nemôže sám schváliť a podpísať zmluvu týkajúcu sa nakladania s majetkom obce, ktorej schválenie patrí do právomoci obecného zastupiteľstva. Takéto porušenie právomoci starostom, ktorý vykonal právny úkon v rozpore so zákonom o obecnom zriadení, spôsobilo, že zmluva je absolútne neplatný právny úkon podľa § 39 Občianskeho zákonníka. Okrem toho takáto zmluva je povinne zverejňovanou zmluvou, lebo pri zriadení predkupného práva ide o nakladanie s majetkom obce, a preto bolo v konaní potrebné predložiť doklad o zverejnení zmluvy, ktorým je v tomto prípade zverejnenie na webovej stránke obce alebo v Obchodnom vestníku. Čestné prehlásenie B. H. G. zo 17.10.2014 ani potvrdenie obce zo 17.10.2014 podpísané B. H. G. nie je dostatočným dokladom preukazujúcim uvedenú skutočnosť. Dokonca podľa tvrdenia súčasnej starostky obce G. G. F. k uzavretiu predmetnej zmluvy nikdy nedošlo a ani k jej zverejneniu. Účastníci nepredložili uznesenie Obce Kysucký Lieskovec o schválení zriadenia predkupného práva, ďalej nebol predložený doklad o zverejnení povinne zverejňovanej zmluvy, čo znamená, že zmluva sa nezverejnila, a teda podľa § 47a ods. 4 Občianskeho zákonníka platí, že k uzavretiu zmluvy nedošlo. Preto nie sú splnené podmienky na to, aby správny orgán v zmysle § 31 ods. 3 katastrálneho zákona vklad povolil.

Z administratívneho spisu krajský súd zistil, že návrhom na povolenie vkladu do katastra nehnuteľností z 15.10.2014 sa domáhal navrhovateľ povolenia vkladu do katastra nehnuteľností na základe zmluvy o zriadení predkupného práva z 15.10.2014, uzavretej medzi povinným z predkupného práva Obcou Kysucký Lieskovec a navrhovateľom ako oprávneným z predkupného práva. Podľa tejto zmluvy sa zmluvné strany dohodli, že k pozemkom C KN parc. č. XXXX/X o výmere 18725 m² a parc. č. XXXX/X o výmere 48474 m² k.ú. L. M. sa podľa § 603 ods. 2 Občianskeho zákonníka zriaďuje predkupné právo v prospech oprávneného z predkupného práva EUROKAPITAL, a.s. Predkupné právo sa zriadilo ako vecné právo, s tým že vznikne vkladom do katastra nehnuteľností. Porušenie predkupného práva povinným z predkupného práva zakladá nárok oprávneného z predkupného práva na zaplatenie zmluvnej pokuty 100 000,- €. Zmluva bola za povinného z predkupného práva t.j. za Obec Kysucký Lieskovec podpísaná starostom B. H. G. dňa 15.10.2014.

S poukazom na § 5 ods. 10 Všeobecne záväzného nariadenia č. 21 o hospodárení s majetkom a finančnými prostriedkami obce z 01.01.2005 v znení Dodatku č. 1 z 09.10.2007 sa krajský súd v celom rozsahu stotožnil s právnym názorom odporcu, že v danom prípade nebola zmluva o predkupnom práve uzavretá platne, pretože nebola uzavretá orgánom, ktorý má kompetenciu konať za obec v danom prípade, a to obecným zastupiteľstvom. Krajský súd konštatoval, že už od 01.01.2005 platí v Obci Kysucký Lieskovec VZN č. 21, ktoré v § 5 ods. 10 jednoznačne stanovuje, že všetky zmluvné vzťahy týkajúce sa majetku obce (dokonca aj tie, ktoré nemajú vecnoprávny charakter) schvaľuje obecné

zastupiteľstvo. Toto VZN je normatívny záväzný predpis na obecnej úrovni, ktorým sa musia riadiť orgány samosprávy obce pri uzatváraní všetkých zmluvných vzťahov týkajúcich sa majetku obce. Žiadna výnimka pri uzavretí zmluvy o zriadení predkupného práva vecnoprávneho charakteru nie je podľa tohto VZN prípustná. Keďže sa predmetná zmluva nepochybne týkala majetku vo vlastníctve Obce Kysucký Lieskovec, mala byť schválená obecným zastupiteľstvom obce. Ak tomu tak nebolo, bol porušený § 11 ods. 4 písm. a/ zákona o obecnom zriadení a § 5 ods. 10 VZN Obce Kysucký Lieskovec č. 21 a takýto právny úkon je podľa § 39 Občianskeho zákonníka absolútne neplatný pre rozpor so zákonom.

Nakladaním s majetkom je podľa názoru krajského súdu aj taká dispozícia vlastníka s predmetom vlastníctva, ktorá ho síce nezavracia jeho vlastníckeho práva, ale jeho vlastnícke právo môže modifikovať napr. zriadenie záložného práva, zriadenie vecného bremena, atď. Aj uzavretie zmluvy o predkupnom práve vecnoprávneho charakteru je disponovanie s predmetom vlastníctva. Ak obec vo VZN stanovila, že nakladaním s majetkom obce je uzavretie akejkoľvek zmluvy týkajúcej sa majetku obce a zároveň stanovila povinnosť obecného zastupiteľstva schváliť takéto zmluvné vzťahy, potom aj na uzavretie zmluvy o predkupnom práve vecnoprávneho charakteru bolo potrebné schválenie obecného zastupiteľstva. K § 5 ods. 10 VZN krajský súd dodal, že pokiaľ nebol súdom vyslovený nesúlad tohto VZN so zákonom v osobitnom konaní, dovtedy platí prezumpcia jeho platnosti a účinnosti, a teda je právne záväzná.

Ďalej krajský súd uviedol, že pokiaľ by aj zmluva bola zákonným spôsobom zverejnená, čo v danom prípade ale preukázané nebolo, vzhľadom na vyššie uvedenú vadu pri uzavretí samotnej zmluvy, nie je možná jej konvalidácia. Podľa krajského súdu je nepostačujúce prehlásenie bývalého starostu o zverejnení zmluvy, ktoré sa neopiera o žiadne objektívne dôkazy, za situácie, keď je toto tvrdenie negované iným tvrdením, a to súčasnej starostky obce, že k žiadnemu zverejneniu nedošlo. Obe tvrdenia majú rovnakú preukaznú silu, a preto ak jedna fyzická osoba tvrdí určitú skutočnosť a druhá ju popiera, je potrebné túto skutočnosť preukázať iným, objektívnym dôkazom o zverejnení zmluvy. Takýto dôkaz však nie je potrebné podľa krajského súdu prekladať, keďže v danom prípade sa jedná o absolútne neplatnú zmluvu, na ktorú sa od počiatku hľadí ako keby neexistovala. Z tohto dôvodu krajský súd zamietol návrh navrhovateľa na vykonanie výsluchu B. H. G..

Odvoláciu námietku navrhovateľa, že postup starostu obce, keď uzavrel zmluvu bez uznesenia obecného zastupiteľstva, nie je v rozpore s § 9 ods. 2 písm. e/ zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí (ďalej len „zákon o majetku obcí“), nakoľko zriadenie predkupného práva k veci nie je majetkové právo, krajský súd vyhodnotil ako nedôvodnú. K tejto námietke krajský súd uviedol, že § 9 ods. 2 písm. e/ zákona o majetku obcí nebolo aplikované v napadnutom rozhodnutí, teda správny orgán neoprel svoju právnu argumentáciu o aplikáciu tohto ustanovenia. Toto ustanovenie sa na vec nevzťahuje, nakoľko predpokladá nakladanie s majetkovými právami nad hodnotu určenú v zásadách hospodárenia, čo znamená, že v zásadách hospodárenia by musela byť určená hodnota majetku, do ktorej by zásady nevyžadovali schválenie nakladania obecným zastupiteľstvom. V danom prípade však zásady hospodárenia takýto limit nestanovili, a preto starosta obce nemal kompetenciu bez schválenia obecného zastupiteľstva nakladať s akýmkoľvek majetkovými právami obce akejkoľvek hodnoty. Tiež tvrdenie navrhovateľa o tom, že uzavretie zmluvy starostom v čase jej uzavretia nebolo v rozpore so zásadami nakladania s majetkom obce, vyhodnotil krajský súd ako nepravdivé, lebo tieto zásady, prijaté vo VZN č. 21, v čase uzavretia zmluvy dňa 15.10.2014 v § 5 ods. 10 jednoznačne stanovovali povinnosť zmluvu schváliť obecným zastupiteľstvom.

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie navrhovateľ z dôvodov podľa § 205 ods. 2 písm. c/ a f/ OSP, navrhujúc, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie odporcu zruší a vec vráti odporcovi na ďalšie konanie, alebo aby rozsudok krajského súdu zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie. Navrhovateľ zároveň žiadal priznať mu náhradu trov konania.

V dôvodoch uviedol, že krajský súd pochybil, keď nevykonal výsluch B., ktorý by ako bývalý starosta

obce Kysucký Lieskovec objasnil okolnosti týkajúce sa zmluvy o zriadení predkupného práva z 15.10.2014, najmä by sa vyjadril k otázke schválenia zmluvy obecným zastupiteľstvom a k jej zverejneniu. Nevykonanie tohto dôkazu malo podľa navrhovateľa za následok nesprávne rozhodnutie vo veci.

Navrhovateľ mal tiež za to, že krajský súd vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia veci, keď nesprávne vyložil a aplikoval § 9 ods. 2 zákona o majetku obcí a § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení. V tejto súvislosti navrhovateľ uviedol, že zo znenia týchto zákonných ustanovení nevyplýva potreba schválenia konkrétneho obsahu právneho úkonu (zmluvy) obecným zastupiteľstvom. Podľa navrhovateľa v čase podpisu zmluvy o zriadení predkupného práva schváleniu obecným zastupiteľstvom podliehala iba koncesná zmluva (§ 9 ods. 2 písm. g/ zákona o majetku obcí) a pri prevode vlastníctva nehnuteľnosti (písm. a/ a b/ citovaného zákona) obecné zastupiteľstvo schvaľuje len spôsob prevodu vlastníctva nehnuteľného majetku obce a podmienky obchodnej verejnej súťaže, ak sa má prevod vlastníctva nehnuteľného majetku obce realizovať na jej základe, a teda obecné zastupiteľstvo ani v takomto prípade neschvaľuje konkrétnu zmluvu. Podľa navrhovateľa § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení je všeobecnou úpravou vo vzťahu k § 9 ods. 2 zákona o majetku obcí, a preto krajský súd mal pri formulovaní jeho právneho názoru vychádzať z § 9 ods. 2 zákona o majetku obcí. Ďalej navrhovateľ uviedol, že v čase podpisu zmluvy o zriadení predkupného práva nemala Obec Kysucký Lieskovec schválené zásady hospodárenia.

Navrhovateľ poukázal na to, že dotknutá zmluva bola dojednaná bezodplatne a nebola v nej ani určená hodnota nehnuteľností. Už pri prijatí ustanovenia zákona o povinnom zverejňovaní zmlúv vznikali praktické problémy, či sa majú zverejňovať všetky zmluvy, alebo len tie, podľa ktorých má povinná osoba niečo zaplatiť druhej zmluvnej strane.

K odvolaniu navrhovateľa sa vyjadril účastník Obec Kysucký Lieskovec a navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil. Vo vyjadrení uviedol, že sa pridržiava svojich doterajších vyjadrení vo veci a zopakoval, že schválenie predkupného práva k nehnuteľnosti patrí do výlučnej kompetencie obecného zastupiteľstva v zmysle zákona o obecnom zriadení, zákona o majetku obcí, ako aj v zmysle zásad o hospodárení s majetkom obce, ktoré boli schválené formou VZN č. 21 z 03.12.2004 a Dodatkom č. 1 z 09.10.2007.

Odporca sa k odvolaniu navrhovateľa nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá OSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu navrhovateľa nie je možné priznať úspech.

Podľa § 492 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku konania podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Predmetom odvolacieho konania je preskúmanie odvolaním napadnutého rozsudku, ktorým krajský súd podľa § 250q ods. 3 OSP potvrdil rozhodnutie odporcu č.k. V 1093/2015 z 15.04.2016.

Preskúmaným rozhodnutím odporca podľa § 31 ods. 3 katastrálneho zákona zamietol návrh na vklad predkupného práva k pozemkom C KN parc. č. XXXX/X o výmere 18725 m² a parc. č. XXXX/X o výmere 48474 m² k.ú. L. M. do katastra nehnuteľností, na základe zmluvy o zriadení predkupného práva podľa § 603 ods. 2 Občianskeho zákonníka, uzavretej dňa 15.10.2014 medzi Obcou Kysucký

Lieskovec ako povinným z predkupného práva a navrhovateľom ako oprávneným z predkupného práva.

Ako dôvody zamietnutia návrhu na vklad odporca v odôvodnení napadnutého rozhodnutia uviedol, že účastníci nepredložili uznesenie obecného zastupiteľstva Obce Kysucký Lieskovec o schválení zriadenia predkupného práva k dotknutým pozemkom, z ktorého dôvodu je zmluva v rozpore s § 11 ods. 4 písm. a/ zákona o obecnom zriadení a § 5 ods. 10 VZN Obce Kysucký Lieskovec č. 21 o hospodárení s majetkom a finančnými prostriedkami. Účastníci nepredložili ani doklad o zverejnení povinne zverejňovanej zmluvy, čo znamená, že zmluva sa nezverejnila a teda podľa § 47a ods. 4 Občianskeho zákonníka platí, že k uzavretiu zmluvy nedošlo.

Podľa § 1 ods. 1 katastrálneho zákona kataster nehnuteľností (ďalej len „kataster“) je geometrické určenie, súpis a popis nehnuteľností. Súčasťou katastra sú údaje o právach k týmto nehnuteľnostiam, a to o vlastníckom práve, záložnom práve, vecnom bremene, o predkupnom práve, ak má mať účinky vecného práva, ako aj o právach vyplývajúcich zo správy majetku štátu, zo správy majetku obcí, zo správy majetku vyšších územných celkov, o nájomných právach k pozemkom, ak nájomné práva trvajú alebo majú trvať najmenej päť rokov (ďalej len „právo k nehnuteľnosti“).

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.

Konanie o povolenie vkladu do katastra nehnuteľností predstavuje rozhodovací procesný postup, pri ktorom okresný úrad ako orgán verejnej správy na základe predložených písomných podkladov podľa § 31 ods. 1, 2 katastrálneho zákona 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 katastrálneho zákona).

Predpokladom povolenia vkladu do katastra nehnuteľností na základe zmluvy je splnenie podmienok ustanovených v § 31 ods. 1 katastrálneho zákona.

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.

Účelom konania o návrhu na vklad 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 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.

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

Podľa § 39 Občianskeho zákonníka neplatný je právny úkon, ktorý svojím obsahom alebo účelom odporuje zákonu alebo ho obchádza alebo sa prieči dobrým mravom.

Podľa § 123 Občianskeho zákonníka vlastník je v medziach zákona oprávnený predmet svojho vlastníctva držať, užívať, požívať jeho plody a úžitky a nakladať s ním.

Podľa § 603 ods. 2 Občianskeho zákonníka predkupné právo možno dohodnúť aj ako vecné právo, ktoré pôsobí aj voči nástupcom kupujúceho. Zmluva sa musí uzavrieť písomne a predkupné právo sa

nadobúda vkladom do katastra nehnuteľností. Ak predávajúci nekúpil vec ponúknutú kupujúcim, zostáva mu zachované predkupné právo aj voči jeho právnomu nástupcovi.

Podľa § 1 ods. 1 zákona o obecnom zriadení obec je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky; združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Obec je právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami.

Podľa § 8 ods. 1 zákona o obecnom zriadení majetkom obce sú veci vo vlastníctve obce a majetkové práva obce.

Podľa § 8 ods. 6 zákona o obecnom zriadení majetok obce a nakladanie s ním upravuje osobitný zákon (zákon o majetku obcí).

Podľa § 11 ods. 4 písm. a/ zákona o obecnom zriadení obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené určovať zásady hospodárenia a nakladania s majetkom obce a s majetkom štátu, ktorý užíva, schvaľovať najdôležitejšie úkony týkajúce sa tohto majetku a kontrolovať hospodárenie s ním.

Podľa § 13 ods. 5 zákona o obecnom zriadení starosta je štatutárnym orgánom obce.

Podľa § 9 ods. 2 písm. e/ zákona o majetku obcí obecné zastupiteľstvo schvaľuje nakladanie s majetkovými právami nad hodnotu určenú v zásadách hospodárenia.

Podľa § 5 ods. 10 Všeobecne záväzného nariadenia Obce Kysucký Lieskovec č. 21 o hospodárení s majetkom a finančnými prostriedkami obce z 01.01.2005 v znení Dodatku č. 1 z 09.10.2007 nakladanie s majetkom obce, všetky zmluvné vzťahy (zmluva o dielo, kúpna zmluva a objednávky) schvaľuje obecné zastupiteľstvo.

Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o slobode informácií“) osobami povinnými podľa tohto zákona sprístupňovať informácie (ďalej len „povinné osoby“) sú štátne orgány, obce, vyššie územné celky ako aj tie právnické osoby a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy, a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti.

Podľa § 5a ods. 1 zákona o slobode informácií povinne zverejňovaná zmluva je písomná zmluva, ktorú uzaviera povinná osoba a ktorá obsahuje informáciu, ktorá sa získala za finančné prostriedky, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy vrátane neštátnych účelových fondov, alebo sa týka používania týchto finančných prostriedkov, nakladania s majetkom štátu, majetkom obce, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom právnických osôb zriadených zákonom alebo na základe zákona alebo nakladania s finančnými prostriedkami Európskej únie.

Podľa § 47a ods. 1 Občianskeho zákonníka ak zákon ustanovuje povinné zverejnenie zmluvy, zmluva je účinná dňom nasledujúcim po dni jej zverejnenia.

Podľa § 47a ods. 4 Občianskeho zákonníka ak sa do troch mesiacov od uzavretia zmluvy alebo od udelenia súhlasu, ak sa na jej platnosť vyžaduje súhlas príslušného orgánu, zmluva nezverejnila, platí, že k uzavretiu zmluvy nedošlo.

Otázkou platnosti právnych úkonov, týkajúcich sa nakladania s majetkom obce, v prípade, ak je rozhodovanie o nakladaní s majetkom obce rozdelené medzi orgány samosprávy obce, t.j. medzi starostu obce a obecné zastupiteľstvo, a ktoré by urobil len starosta obce bez predchádzajúceho schválenia obecného zastupiteľstva, ak sa takéto predchádzajúce schválenie obecného zastupiteľstva vyžaduje, sa Najvyšší súd Slovenskej republiky zaoberal v rozsudku sp.zn. 2 Cdo 284/2006 z 29. 01.

2008, v zmysle ktorého:

„U obce ako právnickej osoby (§ 18 ods. 2 písm. c/ Občianskeho zákonníka a § 1 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb.) je potrebné rozlišovať vykonávanie právnych úkonov od rozhodovania o týchto úkonoch. Zatiaľ čo rozhodovanie znamená vytváranie vôle vo vnútri, v rámci organizačnej štruktúry obce o tom, či, respektíve aký právny úkon obec urobí (vykoná), právne konanie je prejavom už takto vytvorenej vôle navonok voči tretej osobe s cieľom založiť, zmeniť alebo zrušiť právny vzťah.

Funkcia štatutárneho orgánu právnickej osoby, ktorým je nesporne starosta obce (§ 13 ods. 3 citovaného zákona), znamená výhradné oprávnenie konať menom obce navonok, t.j. prejavovať vôľu obce vo vzťahu k tretím osobám. Táto funkcia však sama o sebe nezahŕňa jeho výlučne oprávnenie vytvárať túto vôľu, ktorá je potom prejavovaná navonok práve v podobe právnych úkonov urobených na základe uvedeného konateľského oprávnenia. Oprávnenie rozhodovať o právnych úkonoch, t. j. o tom, či, resp. aký právny úkon obec urobí (prejaví), je zo zákona rozdelená medzi obecnú radu, štatutárny orgán a obecné zastupiteľstvo (porovnaj § 11, § 13 a § 14 zákona č. 369/1990 Zb. v spojení s § 7 a nasledujúcimi zákona č. 138/1991 Zb.).

Rozhodnutie obecného zastupiteľstva o majetkovoprávnom úkone nie je autoritatívnym výrokom obce, ktorým sa individuálny právny vzťah účastníkov zakladá, mení alebo ruší ale je prejavom vôle obce. Tento prejav sa tvorí a prejavuje uznesením obecného zastupiteľstva. Právne účinky vyvolá však len vtedy ak spĺňa formálne a meritórne náležitosti. Ak sa pred súdom vyskytne v občianskom súdnom konaní ako sporná otázka platnosti zmluvy uzavretej medzi obcou a druhým účastníkom zmluvy, ktorej predmetom je niektorý z majetkovoprávnych úkonov, ktorý vyžadoval rozhodnutie obecného zastupiteľstva, musí súd skúmať platnosť prejavu vôle tak z hľadiska formálnych (prijatie uznesenia spôsobom stanoveným v zákone) ako aj z hľadiska meritórnych náležitosti, ktorého jadrom je prejav vôle. Bez prejavu vôle a jeho vyjadrenia v objektívne zistiteľnej forme nemožno hovoriť o právnom úkone. Táto zásada platí aj pre prejavy vôle obce v oblasti občianskeho práva. Kým obecné zastupiteľstvo nerozhodlo o majetkovom právnom úkone a prijaté uznesenie nebolo pojaté do zápisu o priebehu schôdze obecného zastupiteľstva, nevznikol prejav vôle spôsobilý založiť právnym úkonom vznik, zmenu alebo zánik právneho vzťahu.

Majetkovoprávne úkony, o ktorých rozhoduje obecné zastupiteľstvo, a ktoré by urobil len starosta bez predchádzajúceho platného rozhodnutia obecného zastupiteľstva, by nezaväzovali obec, pretože by tu chýbal prejav vôle obce. Starosta obce nemôže urobiť bez prejavu vôle obce majetkovoprávny úkon ku ktorému sa vyžaduje predchádzajúce rozhodnutie obecného zastupiteľstva a zaviazat' ním obec, pretože mu k tomu zákon o majetku obce s príslušnými predpismi nedáva oprávnenie, takže jeho právny úkon by ani nevyvolal právne účinky.“

Rovnako v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 3 Odo 21/2002 (publikovaný v ZSP č. 77/2004) sa uvádza, že majetkovoprávne úkony, o ktorých prislúcha rozhodovať obecnému zastupiteľstvu, sú pre obec záväzné len v prípade predchádzajúceho kladného rozhodnutia tohto zastupiteľstva. Bez takéhoto rozhodnutia starosta obce nemôže v uvedených prípadoch urobiť platný právny úkon za obec. V rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Obdo 45/2013 z 08.01.2015 sa opätovne zdôrazňuje, že vždy musí ísť o predchádzajúce rozhodnutie obecného zastupiteľstva a dodatočná konvalidácia nie je možná.

Odvolačím súdom poukazuje aj na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. III. ÚS 389/2008 z 01.04.2009, v zmysle ktorého:

„Sporným a v okolnostiach posudzovaného prípadu aj ústavne relevantným sa tak podľa názoru ústavného súdu javí problém výkladu ustanovenia § 9 ods. 2 písm. b/ a c/ zákona o majetku obcí, podľa ktorého schváleniu obecným zastupiteľstvom podliehajú vždy zmluvné prevody vlastníctva hnutel'ného majetku nad hodnotu určenú obecným zastupiteľstvom, ako aj nakladanie s majetkovými právami v určenej hodnote. Inými slovami, pre rozhodnutie o predloženej sťažnosti je potrebné zaujať stanovisko k

otázke, či citované ustanovenie treba vykladať tak, že ak obecné zastupiteľstvo neurčí hodnotu hnutel'ného majetku alebo majetkových hodnôt, potom starosta obce môže vykonávať akékoľvek zmluvné prevody hnutel'ného majetku obce alebo nakladanie s jej majetkovými právami bez súhlasu obecného zastupiteľstva, alebo tak, že v dôsledku neurčenia uvedenej hodnoty hnutel'ného majetku a majetkových práv nemôže starosta obce vykonávať žiadne takéto prevody.

Ústavný súd v prvom rade poukazuje na skutočnosť, že hospodárenie s majetkom obce a s jej finančnými prostriedkami je originálnou kompetenciou obce ako verejnoprávnej korporácie združujúcej predovšetkým jej obyvateľov. Výplýva to jednak z ústavy (čl. 65 ods. 1), ale aj zo zákona o obecnom zriadení [§ 4 ods. 1 a § 4 ods. 3 písm. a/].

Pri nakladaní so svojím majetkom má obec po formálnej stránke postavenie subjektu súkromného práva, avšak zákon určuje niektoré obmedzenia obce pri nakladaní s majetkom, ktoré nie sú typické pre majetkové hospodárenie iných súkromnoprávných subjektov. Už len samotná existencia zákona o majetku obcí dokazuje, že zákonodarca zamýšľal regulovať hospodárenie, a teda aj nakladanie s majetkom obce spôsobom odlišným v porovnaní s inými subjektmi súkromného práva. Zákony normujúce nakladanie s majetkom obce majú zjavne charakter zákazov a obmedzení obce v jej voľnosti pri rozhodovaní o hospodárení s jej majetkom. Aj už citované ustanovenia zákona o obecnom zriadení i zákona o majetku obcí vyjadrujú takúto podstatu.

Z toho ústavný súd vyvodzuje, že majetok obce ako majetok verejnoprávnej korporácie slúžiaci predovšetkým na plnenie jej úloh daných kompetenciami pri výkone samosprávy, ktoré sa realizujú v prospech jednotlivých subjektov práva majúcich k územiu obce právne relevantný vzťah, nemožno z hľadiska právneho režimu nakladania s ním porovnávať s majetkom iných subjektov súkromného práva. Potreba odlišného právneho režimu je daná snahou usmerniť využívanie majetku obce na plnenie úloh verejnoprávnej povahy, chrániť majetok obce pred jeho zneužitím a pred nevhodným nakladaním, a zabezpečiť jeho čo najefektívnejšie zhodnocovanie a zveľaďovanie, a tým v čo najväčšej možnej miere zabrániť situácii charakterizovanej neschopnosťou obce plniť svoje verejnoprávne funkcie riadne a včas v dôsledku nedostatočnej majetkovej základne.

Vychádzajúc z uvedených záverov ústavný súd vyvodzuje, že ustanovenie § 9 ods. 2 písm. b/ a c/ zákona o majetku obcí treba vykladať zužujúco pokiaľ ide o oprávnenie starostu obce uskutočňovať právne úkony vo veciach hnutel'ného majetku obce alebo jej majetkových práv v prípade, ak toto nakladanie nie je obmedzené zákonom alebo samotnou obcou prostredníctvom záväzného aktu obecného zastupiteľstva. V tomto kontexte je zároveň potrebné pristúpiť k extenzívnemu výkladu ustanovenia § 11 ods. 4 písm. a/ zákona o obecnom zriadení, ktoré priznáva obecnému zastupiteľstvu právo schvaľovať najdôležitejšie úkony týkajúce sa majetku obce. Extenzívny výklad spočíva v tom, že skutočnosť neschválenia zásad hospodárenia a nakladania s majetkom obce obecným zastupiteľstvom neodníma tomuto orgánu obecnej samosprávy právo záväzne sa vyjadrovať k najdôležitejším úkonom týkajúcim sa majetku obce.“

Uvedená rozhodovacia línia bola potvrdená aj v novej rozhodovacej praxi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, publikovanej v Zbierke stanovísk a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod R 90/2018 (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 1Obo/1/2015 zo 17.02.2016) nasledovne:

„I. Ak je rozhodovanie o nakladaní s majetkom obce rozdelené medzi orgány samosprávy obce, t. j. medzi starostu a obecné zastupiteľstvo, pre platnosť právneho úkonu obce sa vyžaduje súlad medzi vôľou obce, ktorú vytvára obecné zastupiteľstvo a vyjadruje vo svojom uznesení a prejavom vôle obce navonok starostom ako jej štatutárnym orgánom.

II. Obecné zastupiteľstvo má právo schvaľovať najdôležitejšie úkony týkajúce sa majetku obce a kontrolovať hospodárenie s ním aj v prípade, ak neboli schválené zásady hospodárenia a nakladania s majetkom obce.“

V preskúmvanej veci však boli schválené zásady hospodárenia a nakladania s majetkom Obce Kysucký Lieskovec Všeobecne záväzným nariadením č. 21 o hospodárení s majetkom a finančnými prostriedkami obce z 01.01.2005, v znení Dodatku č. 1 z 09.10.2007, v ktorého § 5 ods. 10 je vo vzťahu k nakladaniu s majetkom obce upravené, že všetky zmluvné vzťahy schvaľuje obecné zastupiteľstvo.

Oprávnenie nakladať s vecou v zmysle § 123 Občianskeho zákonníka prislúcha vlastníkovi veci, pričom toto oprávnenie predstavuje základ pre realizáciu hospodárskych hodnôt iným spôsobom než užívaním a spotrebou. Oprávnenie s vecou nakladať sa naplňa právnymi úkonmi, najmä zmluvami, prípadne jednostrannými právnymi úkonmi (napr. závetom) alebo aj faktickými činmi, ako je napr. zničenie veci.

Právny úkon - uzavretie zmluvy o zriadení predkupného práva vecnoprávneho charakteru, ktorým sa obec zaväzuje, že v prípade zámeru previesť vlastnícke právo k pozemkom vo vlastníctve obce, písomne a preukázateľne upovedomí a vyzve oprávneného z predkupného práva na možnosť uplatnenia si predkupného práva k týmto pozemkom, jednoznačne možno zaradiť do skupiny právnych úkonov týkajúcich sa nakladania s majetkom obce.

Vzhľadom na vyššie uvedené a v okolnostiach posudzovaného prípadu, keď v zmysle schválených zásad hospodárenia a nakladania s majetkom Obce Kysucký Lieskovec, všetky zmluvné vzťahy týkajúce sa nakladania s majetkom obce schvaľuje obecné zastupiteľstvo, odvolací súd dospel k záveru o správnom právnom názore odporcu a krajského súdu, podľa ktorého na platné uzavretie zmluvy o zriadení predkupného práva k dotknutým pozemkom bolo potrebné predchádzajúce schválenie obecného zastupiteľstva ako kolektívneho orgánu, ktoré by ako prejav vôle bolo obsiahnuté v príslušnom uznesení obecného zastupiteľstva spĺňajúcim tak formálne, ako aj meritórne náležitosti. Keďže v danom prípade takýto súhlas ako prejav vôle daný nebol, mala táto skutočnosť za následok konštatovanie absolútnej neplatnosti zmluvy o zriadení predkupného práva podľa § 39 Občianskeho zákonníka pre jej rozpor so zákonom (§ 11 ods. 4 písm. a/ zákona o obecnom zriadení). Ako už bolo vyššie uvedené, úkony, ktoré si vyžadujú schválenie obecného zastupiteľstva, sú pre obec záväzné len v prípade predchádzajúceho kladného rozhodnutia tohto zastupiteľstva. Bez takéhoto predchádzajúceho schválenia starosta obce nemôže v uvedených prípadoch urobiť platný právny úkon za obec.

Odporca preto postupoval v súlade s § 31 ods. 3 katastrálneho zákona, keď návrh na vklad v danom prípade zamietol, keďže podmienky na vklad neboli splnené, keď predložená zmluva o zriadení predkupného práva odporuje zákonu (§ 31 ods. 1 katastrálneho zákona).

Keďže v preskúmvanom prípade bola konštatovaná absolútna neplatnosť zmluvy o zriadení predkupného práva podľa § 39 Občianskeho zákonníka pre jej rozpor so zákonom, ktorá skutočnosť je sama o sebe dôvodom na zamietnutie návrhu na vklad do katastra nehnuteľností podľa § 31 ods. 3 katastrálneho zákona, bolo by nadbytočné a nevhodné vykonať dokazovanie výsluchom B. H. G., či dotknutá zmluva bola zverejnená v súlade so zákonom alebo nie. Pokiaľ by aj dotknutá zmluva bola zákonným spôsobom zverejnená, čo však v danom prípade ani podľa názoru odvolacieho súdu preukázané nebolo, absolútna neplatnosť právneho úkonu (zmluvy) nastáva bez ďalšieho zo zákona a na tento právny úkon (zmluvu) sa hľadí, ako keby nebol urobený.

Na základe uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu ako vecne správny podľa § 250ja ods. 3 veta druhá OSP a § 219 ods. 1 OSP v spojení s § 250l ods. 2 OSP potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania odvolací súd rozhodol podľa 250k ods. 1 OSP v spojení s § 250l ods. 2 OSP tak, že neúspešnému navrhovateľovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznal a odporca a účastník konania nemajú na náhradu trov konania v správnom súdnictve nárok (§ 250k OSP).

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 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).

Poučenie:

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