

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	1Sžr/126/2012
Identifikačné číslo spisu:	4011200774
Dátum vydania rozhodnutia:	16.07.2013
Meno a priezvisko:	JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:4011200774.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Eleny Berthotyovej PhD. v právnej veci žalobcov: 1/ G.O., nar. XX.XX.XXXX a manželka G., rod. R., obaja bytom U. XXX XX H., 2/ OZ SZZ 8-10 Šaľa - mesto záhradková osada č. 1 Pri kúpalisku, IČO: 36 099 937, obaja zast. JUDr. Petrom Belovičom, advokátom so sídlom advokátskej kancelárie P. Pázmaňa č. 3, Šaľa, proti žalovanému: Obvodný pozemkový úrad v Nitre (pôv. Krajský pozemkový úrad Nitra), so sídlom Štefánikova trieda č. 69, Nitra, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, na odvolanie žalobcov 1/ a 2/ proti rozsudku Krajského súdu v Nitre zo dňa 03. mája 2012 č. k. 26S/19/2011-53, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Nitre zo dňa 03. mája 2012 č. k. 26S/19/2011-53 p o t v r d z u j e.

Žalobcom právo na náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

Konanie na správnom orgáne

1. V zmysle § 1 písm. e) zákona č. 345/2012 Z.z. o niektorých opatreniach v miestnej štátnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa s účinnosťou odo dňa 01. januára 2013 zrušujú krajské pozemkové úrady. Na základe nižšie citovaných právnych noriem má Najvyšší súd Slovenskej republiky preukázané, že do postavenia Krajského pozemkového úradu v Nitre ako pôvodne žalovaného správneho orgánu nastúpil z titulu zákonných zmien Obvodný pozemkový úrad Nitra. Uvedená právna zmena sa premietla v zákone Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, obvodných pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách najmä prostredníctvom jeho ustanovenia § 5 ods. 6.

Preto bude s týmto právnym nástupcom ďalej konané na strane žalovaného správneho orgánu. Pod všeobecným označením žalovaný je potom nutné rozumieť tak pôvodný správny orgán, ako aj jeho

právneho nástupcu podľa toho, ktorého sa text odôvodnenia týka.

Podľa § 4 ods. 1 zák. č. 345/2012 Z.z. pôsobnosť krajských pozemkových úradov ustanovená osobitnými predpismi prechádza na obvodné pozemkové úrady v sídlach krajov.

Podľa § 4 ods. 8 zák. č. 345/2012 Z.z. konanie, v ktorom sa rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb na úseku štátnej správy v pôsobnosti krajského pozemkového úradu začaté do 31. decembra 2012, dokončí obvodný pozemkový úrad v sídle kraja, v ktorého územnom obvode mal krajský pozemkový úrad sídlo.

Podľa § 5 ods. 6 zák. č. 330/1991 Zb. obvodné pozemkové úrady v sídlach krajov vykonávajú štátnu správu na úsekoch pozemkových úprav a ochrany poľnohospodárskej pôdy podľa odseku 4 v územnom obvode kraja, v ktorom majú sídlo.

2. Rozhodnutím č. A/2011/00192-Pe z 08.08.2011 (v pripojenom administratívnom spise) žalovaný ako odvolací orgán podľa § 58 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) a v medziach ustanovenia § 5 ods. 4 písm. c) zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov potvrdil odvolaním napadnuté rozhodnutie Obvodného pozemkového úradu v Nových Zámkoch č. ObPÚ-57-11/5389/LV z 02.06.2011.

Uvedeným rozhodnutím prvostupňového orgánu bolo vyslovené, že žalobcovia 1/ nie sú účastníkmi konania vo veci vyporiadania vlastníctva k pozemkom v záhradkovej osade č. 1 Pri kúpalisku v k.ú. H. podľa zákona č. 64/1997 Z.z. o užívaní pozemkov v zriadených záhradkových osadách a vyporiadaní vlastníctva k nim v znení neskorších predpisov (ďalej na účely tohto rozsudku len „zák. č. 64/1997 Z.z.“ a záhradková organizácie Slovenského zväzu záhradkárov len „ZO SZZ“) a odvolanie zamietol.

3. Vo svojom zamietajúcom rozhodnutí žalovaný uviedol, že žalobcovia 1/ boli ako účastníci vylúčení z konania o vyporiadanie vlastníctva k pozemkom v zriadených záhradných osadách podľa § 7 zák. č. 64/1997 Z.z. z dôvodu nedostatku ich aktívnej legitimácie.

Podľa § 7 ods. 1 zák. č. 64/1997 Z.z. v znení účinnom v čase vydania napadnutého rozhodnutia (t.j. z 08.08.2011) konanie sa začína na návrh nadpolovičnej väčšiny užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy a prislúchajúci podiel z výmery spoločných pozemkov a ktorí preukázali, že vlastníci odmietli k týmto pozemkom uzavrieť kúpnu zmluvu s návrhom ceny najmenej vo výške náhrady uvedenej v § 11 alebo že vlastníci sa k návrhu kúpnej zmluvy nevyjadrili v lehote podľa odseku 2.

4. Ďalej v odôvodnení svojho rozhodnutia žalovaný poukázal na ustanovenie zákona č. 229/1991 Zb. o pôde, najmä na jeho ustanovenie § 22 ods. 2 a 3 a vyslovil právny názor, že vzhľadom na zákonný zánik užívacieho práva a jeho nahradenie zákonným nájomom s účinnosťou od 24.06.1991 (t.j. od nadobudnutia účinnosti zák. č. 229/1991 Zb.) boli akékoľvek „prevody“ užívacieho práva k záhradke zo strany ZO SZZ neplatné, pretože táto (myslená ZO SZZ) po uvedenom dátume nemala k pozemkom žiadne dispozičné právo s pozemkami nakladať.

5. Ďalej žalovaný poukázal aj na to, že v predložennom spise je evidovaná Zmluva o odovzdaní pozemku na dočasné užívanie v záhradkovej osade na parcelu označenú č. 40 o výmere 300 m² zo dňa 07.12.1982 pre užívateľku O. K., bytom H. Jedná sa o tú istú parcelu, na ktorú neskôr, t.j. 31.07.1996 uzatvorila ZO SZZ Šaľa -mesto v zmysle ust. § 663 a nasl. Občianskeho zákonníka Zmluvu o prenájme so žalobcami 1/.

6. Avšak podľa žalovaného zmena užívacieho práva k záhradke po nadobudnutí účinnosti zák. č. 229/1991 Zb. bola a je možná len so súhlasom vlastníka pozemku, prípadne Slovenského pozemkového fondu. Ak teda ZO SZZ dala žalobcom 1/ do užívania záhradku zmluvou zo dňa 31.07.1996, užívali ju títo žalobcovia 1/ bez právneho dôvodu, pretože s vlastníkom pozemkov - Mestom Šaľa uzavreli nájomnú zmluvu až dňa 03.12.2003.

V súvislosti s uvedeným žalovaný vyslovil názor, že pri uzatváraní Zmluvy o prenájme prekročil SZZ svoje právomoci a kompetencie, nakoľko porušil hlavnú zásadu zmluvných vzťahov, ktorá hovorí o tom, že sám môžem druhému postúpiť iba toľko práv, koľko práv držím.

7. Vzhľadom na uvedené žalovaný dospel k právnenému záveru, že žalobcovia 1/ nespĺňajú podmienky

užívateľa podľa ustanovenia § 2 ods. 2 zák. č. 64/1997 Z.z. a preto nemôžu ani byť účastníkmi konania v zmysle ustanovenia § 6 zák. č. 64/1997 Z.z.

Podľa § 2 ods. 2 zák. č. 64/1997 Z.z. v hore citovanom znení nájomcom alebo užívateľom pozemkov v zriadenej záhradkovej osade (ďalej len "užívateľ") sa rozumie člen záhradkárskej organizácie, ktorý na základe zmluvy so záhradkárskou organizáciou alebo poľnohospodárskou organizáciou, alebo inou organizáciou tieto pozemky obhospodaruje a užíva tie pozemky, ktoré slúžia všetkým členom záhradkárskej organizácie, najmä pozemky, na ktorých sú vybudované prístupové cesty, spoločné hygienické, rekreačné a iné prevádzkové zariadenia (ďalej len "spoločný pozemok").

Podľa § 6 zák. č. 64/1997 Z.z. v hore uvedenom znení účastníkmi konania sú

- a) užívateľa,
- b) záhradkárska organizácia,
- c) vlastníci,
- d) Slovenský pozemkový fond.

II.

Konanie na prvostupňovom súde

A)

8. Proti tomuto rozhodnutiu žalobcovia 1/ prostredníctvom svojho právneho zástupcu podali žalobu z 03.10.2011 na Krajský súd v Nitre.

9. Žalobcovia 1/ vyslovili presvedčenie, že žalovaný ich svojím rozhodnutím ukrátil na ich právach, konkrétne na práve byť účastníkom konania o vyporiadanie vlastníctva k pozemkom v zriadených záhradkových osadách podľa ustanovenia § 7 zák. č. 64/1997 Z.z.

V súvislosti s uvedeným zastávajú názor, že v § 7 zák. č. 64/1997 Z.z. je pojem osoby aktívne legitimovanej na podanie návrhu na začatie konania o vyporiadanie a otázka minimálnych požiadaviek na počet aktívne legitimovaných osôb, ktoré musia podať návrh na vyporiadanie, definovaná jasne a zrozumiteľne tým, že „návrh podáva nadpolovičná väčšina užívateľov, ktorí užívali (žalobcovia pri tom zdôraznili prítomný čas slovesa, nie užívali k dátumu 24.06.1991, t.j. nie pôvodný užívateľ alebo užívateľ k dátumu do 24.06.1991) nadpolovičnú výmeru plochy a prislúchajúci podiel z výmery spoločných pozemkov a ktorí preukázali, že vlastníci odmietli k týmto pozemkom uzavrieť kúpnu zmluvu s návrhom ceny alebo že sa vlastníci k návrhu zmluvy nevyjadrili.“

10. Žalobcovia 1/ ďalej tvrdili, že sú (a aj v čase podania návrhu na vyporiadanie v r. 2008 boli) oprávnenými užívateľmi pozemku a v konaní bolo preukázané aj splnenie podmienky o tom, že vlastník pozemku navrhnutú cenu neakceptoval, resp. sa v určenej lehote nevyjadril.

11. Taktiež poukázali aj na to, že zákonodarca do ustanovenia § 2 ods. 2 zák. č. 64/1997 Z.z. nezakomponoval podmienku členstva v záhradkárskej organizácii v čase do 24.06.1991. Preto podľa žalobcov aktívne legitimovanou osobou na podanie návrhu je užívateľ a na to, aby správny orgán začal konať vo veci vyporiadania vlastníctva k pozemkom v zriadených záhradkových osadách, je nutné, aby návrh podala nadpolovičná väčšina užívateľov.

Rovnako vyžadovanie dôkazu o členstve žalobcov 1/ v záhradkárskej organizácii ku dňu 24.06.1991 (k čomu podľa mienky žalobcov 1/ smerovala napríklad výzva prvostupňového orgánu zo 07.01.2011) nemá oporu v zákone vzhľadom na vyššie uvedenú citáciu § 2 ods. 2 a § 7 zák. č. 64/1997 Z.z.

12. Žalobcovia 1/ rovnako označili rozhodnutie, ktorým správny orgán vyslovil, že návrh môže podať iba nadpolovičná väčšina pôvodných užívateľov, ktorí záhradky užívali k 24.06.1991, že je v rozpore s princípmi a znením zák. č. 64/1997 Z.z., pretože zo žiadneho ustanovenia zákona takáto požiadavka nevyplýva, a teda je nezákonné. Takáto požiadavka je aj absolútne nelogická a absurdná, pretože je nepravdepodobné, aby od nadobudnutia účinnosti zákona po podanie návrhu na vyporiadanie vlastníctva všetci pôvodní užívateľa ešte žili.

B)

13. Ďalej žalobca 2/ sa cíti byť ukrátený na svojich právach, konkrétne na práve na vyporiadanie

vlastníctva v zriadenej záhradkovej osade za splnenia podmienok ustanovených v § 7 zák. č. 64/1997, keď postupom žalovaného dôjde postupne k vylúčeniu ďalších účastníkov konania pretože iba 16 z navrhovateľov (o vyporiadanie vlastníctva) sú pôvodnými užívateľmi, ktorí pozemky užívali k 24.06.1991 a ostatní navrhovatelia v počte 33, nakoľko neboli užívateľmi pozemkov k uvedenému dátumu 24.06.1991, nie sú podľa žalovaného aktívne legitimovaní na podanie návrhu a teda nie je splnená podmienka pre začatie konania podľa ustanovenia § 7 ods. 1 zákona č. 64/1997.

14. Podľa žalobcov, ak medzi vlastníkom a užívateľom nebola uzavretá nájomná zmluva podľa iného predpisu, vznikol medzi nimi nájomný vzťah dňom nadobudnutia účinnosti zákona č. 64/1997 Z.z. (t.j. dňom 26.03.1997 a nie dňom 24.06.1991).

Z uvedeného podľa právneho názoru žalobcov vyplýva, že aktívne legitimovanou osobou na podanie návrhu na vyporiadanie vlastníctva je každý užívateľ, ktorý spĺňa definíciu podľa ustanovenia § 2 ods. 2 zák. č. 64/1997 Z.z.

C)

15. Krajský súd v Košiciach ako súd prvého stupňa preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného podľa ust. § 247 a nasl. O.s.p. a po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu dospel k záveru, že žaloba nebola dôvodná, nakoľko postup a rozhodnutie boli v súlade so zákonom. Na základe uvedeného žalobu následne zamietol.

16. Krajský súd s odkazom na ustanovenia § 2 ods. 1 a 2, § 7 ods. 1 a § 6 zák. č. 64/1997 Z.z. a § 2 ods. 1, § 22 ods. 1 písm. a) až f) a odsekov 2 a 3 zák. č. 229/1991 Zb. vyslovil záver, že vypustením odseku 3 v ustanovení § 22 zák. č. 229/1991 Zb. (pri nadobudnutí účinnosti zák. č. 64/1997 Z.z.) mal zákonodarca v úmysle podrobnejšie a presnejšie riešiť vysporiadanie vlastníckych vzťahov k pozemkom nachádzajúcich sa v záhradkových osadách, ako tomu bolo v už citovanom odseku 3.

17. Ďalej pre krajský súd je nepochybné, že pôvodne, t.j. prijatím zák. č. 229/1991 Zb., zákonodarca prezentoval snahu vyriešiť vlastnícke vzťahy k pozemkom v zákone vymedzeným v čase, ktorý existoval v čase jeho prijatia, t.j. ku dňu 24.06.1991. Práve na túto úpravu následne nadväzoval neskorší zák. č. 64/1997 Z.z., z čoho je pre krajský súd zrejmé, že aj táto podrobnejšia úprava reagovala na vzťahy, ktoré existovali v čase nadobudnutia účinnosti zákona č. 229/1991 Zb.

Preto krajský súd označil ako správne tvrdenie žalovaného, že na to, aby sa užívateľ alebo nájomca pozemku nachádzajúceho sa v záhradkovej osade mohol domáhať postupu podľa § 7 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z.z. musel byť užívateľom ku dňu nadobudnutia účinnosti zákona č. 229/1991 Zb. t.j. ku dňu 24.06.21991.

18. V súvislosti s uvedeným krajský súd položil dôraz na dôvodovú správu k zák. č. 64/1997 Z.z., z ktorej pre prejednávanú vec mu vyplýva, že účelom prijatia tohto zákona bolo zosúladiť vlastníctvo k pozemkom v záhradkových osadách zriadených SZS do 24.06.1991. Z dôvodovej správy ďalej vyplýva, že vysporiadanie vlastníctva v uvedených prípadoch sa umožňuje v rozsahu pozemkov fakticky užívaných členmi záhradkárskej organizácie k 24.06.1991.

19. Následne sa krajský súd stotožnil s názorom žalovaného, že úmyslom zákonodarcu prijatím zák. č. 64/1997 Z.z. nebolo legalizovať protiprávny stav, ktorý nastal po účinnosti zákona č. 229/1991 Zb. (t.j. po 24.06.1991), ale reagoval na vzťahy vzniknuté pred 24.06.1991. Ak teda žalobcovia 1/ nadobudli do užívania - nájmu pozemky vo vlastníctve mesta Šaľa až na základe zmluvy so ZO SZS Šaľa zo dňa 31.07.1996, nielen, že sa na nich ustanovenie § 7 zák. č. 64/1997 Z.z. podľa krajského súdu nevzťahuje, ale tieto pozemky dostali do užívania - nájmu bez súhlasu vlastníka, a teda v rozpore so zákonom. Na tento záver krajského súdu nemá vplyv ani následné legalizovanie užívania pozemkov žalobcami 1/, a to na základe zmluvy zo dňa 03.12.2003, ktorú už uzatvorili s Mestom Šaľa. Na základe uvedených skutočností preto krajský súd žalobu zamietol.

III.

Odvolanie žalobcov/stanoviská

A)

20. Vo včas podanom odvolaní zo dňa 27.06.2012 (č.l. 64) proti rozsudku prvostupňového súdu žalobcovia 1/ a 2/ prostredníctvom svojho právneho zástupcu poukázali na odvolacie dôvody:

- rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p.) a
- súd prvého stupňa nedostatočne zistil skutkový stav veci na základe vykonaných dôkazov (§ 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p.).

21. Žalobcovia poukázali na základnú otázku, t.j. či aktívna legitimácia na podanie návrhu v zmysle § 7 ods. 1 zák. č. 64/1995 Z.z. prislúcha iba tým užívateľom, ktorí nimi boli do 24.06.1991 a pozemky užívali nielen do tohto dátumu, ale aj po ňom, alebo je nutné prihliadnuť aj na znenie § 22 ods. 1 písm. a) zák. č. 229/1991 Zb.

Podľa § 22 ods. 1 písm. a) zák. č. 229/1991 Zb. dňom účinnosti tohto zákona zanikajú tieto práva k majetku uvedenému v § 1 ods. 1

- a) právo družstevného užívania k združeným pozemkom vlastníkov, ktorí nie sú členmi poľnohospodárskeho družstva,
- b) právo užívania pôdy a iného poľnohospodárskeho majetku na zabezpečenie výroby,
- c) právo užívania na zabezpečenie lesnej výroby a ostatných funkcií lesa,
- d) právo bezplatného užívania rybníkov,
- e) právo trvalého užívania nehnuteľností vo vlastníctve štátu,
- f) právo hospodárenia k nehnuteľnostiam vo vlastníctve štátu.

22. Podľa žalobcov spôsob využívania prítomného času zákonodarcom v texte ustanovenia § 7 zák. č. 64/1997 Z.z. jednoznačne potvrdzuje jeho úmysel zahrnúť do okruhu aktívne legítimovaných účastníkov aj žalobcov 1/.

Navyše podľa žalobcov zák. č. 64/1995 Z.z. výslovne neobsahuje podmienku členstva v záhradkárskej organizácii v čase do 24.06.1991. Preto sa žalobcovia 1/ ako užívatelia pozemkov domnievajú, že splnili podmienky na vyporiadanie vlastníctva k pozemkom v zmysle spomínaného zákona.

23. Žalobcovia súčasne s poukazom na čl. 2 Metodického usmernenia Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky, Úradu geodézie, kartografie a katastra a Slovenského pozemkového fondu na realizáciu zákona č. 64/1997 Z.z. najmä zdôraznili, že ani z tohto predpisu nevyplýva povinná podmienka členstva pred dátumom 24.06.1991.

V súvislosti s uvedeným žalobca 2/ vyslovil pochybnosti o správnosti záverov krajského súdu, nakoľko by na základe týchto záverov došlo k postupnému vylúčeniu aj ďalších účastníkov konania (iba 15 účastníkov je pôvodných a zvyšných 34 neboli užívatelmi pozemkov do dátumu 24.06.1991).

24. Ďalej žalobcovia vyslovili pochybnosti o riadnosti odôvodnenia, hoci mnohostránkové odôvodnenie rozsudku krajským súdom vyvoláva pocit úplnosti. Najmä krajský súd sa podľa mienky žalobcov nevysporiadal s námietkou, že aplikácia ustanovenia § 22 ods. 1 písm. a) až f) zák. č. 229/1991 Zb. nemá oporu v zákone.

Takisto krajský súd podľa žalobcov nedostatočne objasnil, prečo nájomná zmluva uzavretá na naliehanie Mesta Šaľa v roku 2003 by nemala byť relevantná pre toto konanie s prihliadnutím na tú skutočnosť, že žalobcovia nevidia žiadny spor o platnosť tejto zmluvy.

25. Záverom žalobcovia navrhli odvolaciemu súdu, aby preskúmal zákonnosť napadnutého rozsudku krajského súdu v zmysle § 205 ods. 2 písm. a) a b) O.s.p. a na základe zistených poznatkov, resp. argumentov žalobcov rozsudok krajského súdu zmenil tak, že zruší napadnuté rozhodnutie žalovaného a vráti mu na ďalšie konanie, alternatívne zruší napadnutý rozsudok a vec vráti krajskému súdu na ďalšie konanie. Pri tom všetkom požiadali o priznanie vyčíslenej náhrady trov konania.

B)

26. Žalovaný vo svojom vyjadrení z 26.07.2012 (č.l. 74) k odvolaniu uviedol, že sa stotožňuje so skutkovými a právnymi závermi krajského súdu.

27. Podľa mienky žalovaného žalobcovia nepredložili žiadne nové dôvody, ktoré by preukázali, že napadnuté rozhodnutie žalovaného by nemalo byť nezákonné.

28. Žalovaný po procesnej stránke nenavrhol žiadne riešenie odvolacieho konania.

IV.

Právne názory odvolacieho súdu k odvolaniu žalobcov

29. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní podľa § 212 v spojení s § 246c ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej v texte rozsudku len „O.s.p.“). Po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1 O.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je podľa ustanovenia § 201 v spoj. s ust. § 250j ods. 1 O.s.p. odvolanie prípustné, vo veci v zmysle dôvodov uvedených v § 250ja ods. 2 O.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že odvolanie nie je dôvodné, pretože napadnutý rozsudok je vo výroku vecne správny, a preto ho po preskúmaní dôležitosti odvolacích dôvodov postupom uvedeným v § 219 ods. 1 O.s.p. potvrdil.

30. Najvyšší súd sa celkom stotožňuje so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil zo zistení uvedených žalovaným správnym orgánom. Na druhej strane podstatou odvolania, ako aj žaloby, ktorou sa žalobcovia domáhajú preskúmania rozhodnutia žalovaného, je predovšetkým (viď bod č. 31) právna otázka, či aplikácia ustanovenia § 7 ods. 1 zák. č. 64/1995 Z.z. umožňuje priznať aktívnu legitimáciu aj tým členom ZO SZZ, ktorých členstvo vzniklo po dátume 24.06.1991. Práve tento právny rámec aj vymedzuje potrebné medze skutkového zistenia.

31. Žalobcovia svoje súdne odvolanie opreli o viacero námietok. Za účelom riadneho prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia sa musí Najvyšší súd primárne vysporiadať s námietkami, ktoré žalobcovia využili na spochybnenie zákonnosti aplikácie práva správnym orgánom smerujúceho k vysloveniu napadnutého rozhodnutia. Až po vyslovení jej nedôvodnosti odvolacím súdom vzniká právo žalobcom na ďalší prieskum zákonnosti samotného rozhodnutia (meritórne námietky).

32. Po vyhodnotení závažnosti odvolacích dôvodov vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu Najvyšší súd s prihliadnutím na ust. § 219 ods. 2 v spoj. s § 246c ods. 1 O.s.p. konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Preto sa s ním stotožňuje v prevažujúcom rozsahu a aby nadbytočne neopakoval pre účastníkov známe fakty prejednáwanej veci spolu s právnymi závermi krajského súdu, Najvyšší súd sa v svojom odôvodnení následne obmedzí iba na rekapituláciu niektorých vybraných bodov odôvodnenia napadnutého rozsudku a doplnenia svojich odlišných zistení a záverov zistených v odvolacom konaní (§ 219 ods. 2 O.s.p. umožňuje odvolaciemu súdu doplniť odôvodnenie prvostupňového súdu o ďalšie dôvody).

33. Nakoľko predmetom odvolacieho konania je rozsudok krajského súdu o zamietnutí žaloby žalobcov, preto Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací, primárne v medziach odvolacích dôvodov (§ 212 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania sekundárne (čl. 46 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 152 ods. 4 ústavy) skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými námietkami žalobcov, tzn. účastníkov správneho konania, a či sa v konaní nevyskytli také jeho vady, ktoré by mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.), a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného.

34. Na prvom mieste Najvyšší súd zdôrazňuje charakter a subjekty právnych vzťahov pri užívaní

pozemkov v zriadených záhradkových osadách. Tieto vzťahy, postup príslušných orgánov verejnej správy, práva a povinnosti vlastníkov pozemkov, ich nájomcov, ako aj užívateľov pozemkov (spolu s ich právnym vymedzením) v konaní o pozemkových úpravách za účelom vyporiadania vlastníctva k pozemkom v zriadených záhradkových osadách upravuje zák. č. 64/1997 Z.z.

Podľa § 6 zákona č. 64/1997 Z.z. účastníkmi konania sú

- a) užívatelia,
- b) záhradkárská organizácia,
- c) vlastníci,
- d) Slovenský pozemkový fond.

Podľa § 2 ods. 2 zák. č. 64/1997 Z.z. v hore citovanom znení nájomcom alebo užívateľom pozemkov v zriadenej záhradkovej osade (ďalej len "užívateľ") sa rozumie člen záhradkárskej organizácie, ktorý na základe zmluvy so záhradkárskou organizáciou alebo poľnohospodárskou organizáciou, alebo inou organizáciou tieto pozemky obhospodaruje a užíva tie pozemky, ktoré slúžia všetkým členom záhradkárskej organizácie, najmä pozemky, na ktorých sú vybudované prístupové cesty, spoločné hygienické, rekreačné a iné prevádzkové zariadenia (ďalej len "spoločný pozemok").

35. Na otázku, kto je užívateľom, poskytuje zákonodarca prostredníctvom ustanovenie § 2 ods. 2 zák. č. 64/1997 Z.z. čiastočnú odpoveď s tým, že zdôrazňuje členský vzťah k záhradkárskej organizácii a v spojitosti s týmto vzťahom sa na základe právneho vzťahu k nej alebo k inej organizácii (zmluvný titul) nadobudol právo konkrétne pozemky obhospodarovať a ďalej užívať tie pozemky, ktoré slúžia všetkým členom záhradkárskej organizácie, najmä pozemky, na ktorých sú vybudované prístupové cesty, spoločné hygienické, rekreačné a iné prevádzkové zariadenia.

Avšak na intertemporálnu časť tejto otázky, t.j. od kedy by mal tento vzťah existovať, zákonodarca nedáva jednoznačnú odpoveď, a preto tu podľa Najvyššieho súdu nastala medzera v zákone („vacuum iuris“) ako neplánovaná nedokonalosť v tom čase platného právneho poriadku. Je iba úlohou orgánov súdnej moci (najmä čl. 1 ods. 1 veta prvá v spojení s čl. 141 ods. 1 a čl. 142 ods. 1 ústavy) túto medzeru výkladovým postupom zaplniť.

Podľa § 7 ods. 1 zák. č. 64/1997 Z.z. sa konanie začína na návrh nadpolovičnej väčšiny užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy a prislúchajúci podiel z výmery spoločných pozemkov a ktorí preukázali, že vlastníci odmietli k týmto pozemkom uzavrieť kúpnu zmluvu s návrhom ceny najmenej vo výške náhrady uvedenej v § 11 alebo, že vlastníci sa k návrhu kúpnej zmluvy nevyjadrili v lehote podľa odseku 2.

36. Je nepochybné, a ani účastníci súdneho prieskumu túto otázku nespochybňujú, že návrh na začatie konania o poskytnutí náhradného pozemku vlastníkovi pôdy v zriadenej záhradkovej osade v zmysle hore citovaného ustanovenia § 7 ods. 1 zák. č. 64/1997 Z.z. môže podať iba kvalifikovaný subjekt. Kvalifikáciu žiadateľa, ako mnohopočetného subjektu (procesné spoločenstvo) zákonodarca vymedzil kvantifikačným kritériom, tzn. počtom „nadpolovičná väčšina užívateľov“, a to tých užívateľov, ktorí preukážu, že vlastníci s nimi neuzatvorili kúpnu zmluvu k užívaným pozemkom.

37. Ďalšou hmotnoprávnou podmienkou návrhu, ktorá musí byť splnená pri jeho podaní, tzn. v čase začatia konania, je to, aby kvalifikovaný žiadateľ (hore uvedená nadpolovičná väčšina užívateľov) preukázal, že vlastníci odmietli k týmto pozemkom uzavrieť kúpnu zmluvu s návrhom ceny najmenej vo výške náhrady uvedenej v § 11 zák. č. 64/1997 Z.z. alebo, že vlastníci sa k návrhu kúpnej zmluvy nevyjadrili.

38. Odpoveď na samotnú otázku intertemporálneho (t.j. časového) vplyvu na vymedzenie pojmu užívateľ je nutné hľadať v úmyslu zákonodarcu (teleologický výklad), s ktorým pristúpil k prijatiu zák. č. 64/1997 Z.z. Z ustanovenia § 1 ods. 1 zák. č. 64/1997 Z.z. jednoznačne vyplýva úmysel (zámer) zákonodarcu vyriešiť spornú otázku vlastníctva, ktorá vznikla po roku 1989 (zákonodarca prostredníctvom definičného ustanovenia § 2 zák. č. 64/1991 Z.z. kladie dôraz na časový moment vymedzený dátumom „do 24. júna 1991“) medzi vlastníkmi pozemkov v zriadených záhradkových osadách na jednej strane a ich nájomcami, resp. užívateľmi na strane druhej.

Podľa § 1 ods. 1 písm. b) zák. č. 64/1997 Z.z. tento zákon upravuje postup obvodných pozemkových

úradov, vlastníkov pozemkov v zriadených záhradkových osadách (ďalej len "vlastníci"), nájomcov a užívateľov pozemkov v zriadených záhradkových osadách a Slovenského pozemkového fondu v konaní o pozemkových úpravách podľa osobitného predpisu 1) (ďalej len "konanie") na účely vyporiadania vlastníctva k pozemkom v zriadených záhradkových osadách.

39. Hore opísaný úmysel je jednoznačne prezentovaný predkladateľom vo Všeobecnej časti Dôvodovej správy návrhu zákona nasledujúcim textom:

„Návrh zároveň nadväzuje na riešenie problematiky vyporiadania vlastníctva k pozemkom v zriadených záhradkových osadách podľa § 29 zákona SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov, ktorá rieši problematiku prechodu vlastníctva v záhradkových osadách. Predložený návrh zákona nadväzuje práve na vyššie uvedené ustanovenie § 29 zákona SNR č. 330/1991 Zb. tým, že upresňuje podmienky, kedy sa špecifické pozemkové úpravy s cieľom vyporiadať vlastníctvo v zriadených záhradkových osadách začnú, aký bude ich priebeh a predovšetkým ustanovuje, za akých podmienok sa doterajší užívatelia a nájomcovia pozemkov v zriadených záhradkových osadách stanú ich vlastníckmi resp. spoluvlastníkmi.

Skúsenosti z doterajšieho priebehu pozemkových úprav, ktoré sú často veľmi zdĺhavé v dôsledku rôznych procesných úkonov, motivujú predkladateľa k predloženiu niektorých ustanovení modifikujúcich konanie podľa zákona SNR č. 330/1991 Zb. v znení neskorších predpisov. Navrhované modifikácie sú do určitej miery analogické s procesnými ustanoveniami zákona NR SR č. 180/1995 Z.z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom. Táto analógia je veľmi dôležitá i z toho hľadiska, že vo viacerých katastrálnych územiach budú súčasne, alebo nadväzne prebiehať konania o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim podľa zákona NR SR č. 180/1995 Z.z. i konania podľa tohto zákona.

Tak ako citovaný zákon platný v SNR, i predložený návrh umožňuje, aby sa pozemok v zriadenej záhradkovej osade vrátil do užívania vlastníckvi. Konanie o pozemkových úpravách podľa § 29 ods. 1 zákona SNR č. 330/1991 Zb. totiž nezačne, ak vlastníck alebo vlastníckvi nadpolovičknej väčšiny pozemkov v zriadenej záhradkovej osade ponúknu záhradkárom náhradu za nimi vynaložené investície vo výške uvedenej v § 3 ods. 4 a 5.

Predkladateľ návrhu zákona si je plne vedomý toho, že tento návrh má veľmi významné ústavnoprávne prvky. Predovšetkým je zreteľná jeho veľmi tesná súvislosť s článkom 20 Ústavy Slovenskej republiky, pretože v dôsledku realizácie postupov uvedených v návrhu príde k odňatiu vlastníckeho práva k pozemkom v zriadených záhradkových osadách ich vlastníckvi. V dôsledku tejto skutočnosti predložený návrh musí rešpektovať, že odňatie vlastníctva môže zákon upraviť len pokiaľ je to vo verejnom záujme a za primeranú náhradu.

Verejný záujem na vyporiadaní vlastníctva k pozemkom v zriadených záhradkových osadách, teda aj na vyvlastnení časti občanov vidí predkladateľ v tom, že pozemkové vlastníctvo v Slovenskej republike nemožno úplne vyporiadať bez toho, že by sa usporiadalo i vlastníctvo k pozemkom v zriadených záhradkových osadách. Verejný záujem odňatia vlastníckeho práva vlastníckvi pozemkov v zriadených záhradkových osadách spočíva práve v záujme na úplnom usporiadaní pozemkového vlastníctva v Slovenskej republike. Väzbu medzi týmito dvomi problémami zvýraznila už Koncepcia usporiadania pozemkového vlastníctva v SR, ktorú schválila vláda Slovenskej republiky uznesením č. 869 z 23. novembra 1993.

Vyporiadanie vlastníctva pozemkov v zriadených záhradkových osadách aj za cenu odňatia vlastníckeho práva istej časti občanov je vo verejnom záujme i z dôvodu, že prispeje k posilneniu právnej istoty, a to nielen záhradkárov a užívateľov ale aj samotných vlastníckvi.

Verejne významná časť vlastníckvi pozemkov v Slovenskej republike totiž nemôže v dôsledku § 22 ods. 3 zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku disponovať svojim vlastníctvom. Toto obmedzenie bude vo väčšine prípadov platiť ešte nie roky ale desaťročia. Predkladateľ považuje sa verejný záujem dať vlastníckvi do vlastníctva iný primeraný pozemok, ku ktorému by mal plné dispozičné právo.“

40. Otázku vyporiadania vlastníctva k pozemkom po roku 1989 zákonodarca najviac a zásadným spôsobom riešil prostredníctvom zákona č. 229/1991 Zb. o pôde, kde prostredníctvom jeho preambuly

vyslovil:

Federálne zhromaždenie Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky v snahe

- zmierniť následky niektorých majetkových krívd, ku ktorým došlo voči vlastníkom poľnohospodárskeho a lesného majetku v období rokov 1948 až 1989,
 - dosiahnuť zlepšenie starostlivosti o poľnohospodársku a lesnú pôdu obnovením pôvodných vlastníckych vzťahov k pôde a
 - upraviť vlastnícke vzťahy k pôde v súlade so záujmami hospodárskeho rozvoja vidieka aj v súlade s požiadavkami na tvorbu krajiny a životného prostredia
- uznieslo sa na tomto zákone.

41. Čo sa týka vyporiadania vlastníctva k pozemkom, na ktorých bola zriadená záhradková alebo chatová osada, po roku 1989 zákonodarca riešil predovšetkým prostredníctvom ustanovenia § 22 citovaného zák. č. 229/1991 Zb. v prospech zriadenia predkupného práva počas predĺženého nájmu. Už toto ustanovenie naznačuje, že úmyslom zákonodarcu bolo riešenie užívacích a vlastníckych vzťahov vzniknutých najneskôr ku dňu účinnosti citovaného zákona.

Podľa § 22 ods. 3 zák. č. 229/1991 Zb. v znení platnom do marca 1997 platilo, že ak je na pozemku zriadená záhradková alebo chatová osada, skončí sa výpovedná lehota dňom, keď malo skončiť právo dočasného užívania pozemku. Nájomca má právo na predĺženie nájmu o ďalších desať rokov, ak sa účastníci nedohodnú inak. Nájomca má po dobu nájmu predkupné právo k pozemku. Výška nájomného a kúpna cena sa riadi bonitou pôdy a kultúrou pozemku v čase vzniku práva užívania. Ustanovenia § 21 vyhlášky Ministerstva financií, cien a miezd Českej socialistickej republiky č. 182/1988 Zb. o cenách stavieb, pozemkov, trvalých porastov, úhradách za zriadenie práva osobného užívania pozemkov a náhradách za dočasné užívanie pozemkov v znení neskorších predpisov a § 21 vyhlášky Ministerstva financií, cien a miezd Slovenskej socialistickej republiky č. 205/1988 Zb. o cenách stavieb, pozemkov, trvalých porastov, úhradách za zriadenie práva osobného užívania pozemkov a o náhradách za dočasné užívanie pozemkov v znení neskorších predpisov umožňujúce zvýšenie zistenej ceny sa v tomto prípade nepoužívajú.

42. V poradí ďalším právnym predpisom, ktorý riešil vysporiadanie vlastníctva k pozemkom, bol zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách. Otázku sporu okolo ich prechodu do vlastníctva užívateľov za náhradu riešil osobitným vyvlastňovacím konaním pred pozemkovým úradom. V každom prípade však časové účinky pre vymedzenie pojmu užívateľ viazal najneskôr ku dňu účinnosti tohto zákona, t.j. 12. júla 1991.

Podľa zák. č. 330/1991 Zb. v konaní o pozemkových úpravách podľa § 28 [začaté do 3 mesiacov po účinnosti uvedeného zákona, t.j. 12. júla 1991] pozemkový úrad rozhodne na návrh užívateľov pozemkov v záhradkových alebo chatových osadách zriadených podľa doterajších predpisov, 17) ak sa užívatelia nedohodnú s vlastníkmi inak, že tieto pozemky prechádzajú do vlastníctva užívateľov za náhradu. Doterajším vlastníkom týchto pozemkov vzniká nárok na vyrovnanie podľa § 11 s výnimkou, ak ide o pozemky vo vlastníctve štátu, za ktoré patrí finančná náhrada.

43. Na základe doteraz citovaných právnych záverov sa Najvyšší súd nestotožnil s názorom žalobcov, že zákonodarca chcel zahrnúť do pozície užívateľa v zmysle § 7 ods. 1 zák. č. 64/1997 Z.z. aj osoby, ktoré zákonné podmienky členstva a užívania dotknutých pozemkov nespĺňali pred dátumom do 24. júna 1991. Naopak sa stotožnil so záverom krajského súdu, že žaloba nebola dôvodná, že žalobcovia rozhodnutím žalovaného neboli ukrátení na svojich právach a rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z platnej právnej úpravy.

Čo sa týka námietky nezrozumiteľnosti, Najvyšší súd na tomto mieste konštatuje v súlade so svojou doterajšou judikátúrou, že nezrozumiteľnosť ako jeden z typov nepreskúmateľnosti rozhodnutia správneho orgánu je zásadnou vadou napadnutého rozhodnutia správneho orgánu, lebo je zapríčinená dostatkom ale nezrozumiteľných vzhľadom k výroku dôvodov. Tým vlastne nezrozumiteľné rozhodnutie vytvára na jednej strane dojem kvantitatívne na dôvody bohatého rozhodnutia, ale na druhej strane absentujú najmä skutkové dôvody, ktoré by inak mali byť riadne objasnené v odôvodnení rozhodnutia správneho orgánu.

Skutkovými dôvodmi, pre nedostatok ktorých je možné rozhodnutie správneho orgánu zrušiť pre nezrozumiteľnosť, sú také vady skutkových zistení, ktoré vytvárajú rozhodovacie dôvody, tzn. typicky vtedy, keď správny orgán vyvodil rozhodovacie dôvody alebo ich oprel o skutočnosti v správnom konaní nezisťované, poprípade zistené v rozpore s logickými zásadami (najmä výkladu a hodnotenia), alebo tam, kde nie je zrejmé, či boli vôbec nejaké dôkazy na ich vytvorenie vykonané.

44. Ďalšími dôvodmi, pre nedostatok ktorých je možné rozhodnutie správneho orgánu zrušiť pre nezrozumiteľnosť, sú také vady procesných zistení, ktoré vytvárajú rozhodovacie dôvody alebo sú podkladom pre tvorbu rozhodnutia samotného. Medzi nezrozumiteľná procesná zistenia by napríklad patrila nedostatok vo nevymedzení okruhu účastníkov.

45. Vo svetle prezentovaných záverov preto nepochybil krajský súd, keď zamietol žalobu žalobcov, nakoľko zo správnych rozhodnutí vyplývalo, s ktorými účastníkmi - užívateľmi pozemkov správne orgány mali konať.

46. K ďalším námietkam žalobcov sa Najvyšší súd vzhľadom na hore uvedený názor (procesný charakter rozhodnutia neumožňuje riešiť aj meritórne námietky) sa nebude vyjadrovať.

V.

47. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok žalobcov a stanoviska žalovaného, ako aj s prihliadnutím na doterajšiu judikatúru (napríklad rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžr/20/2011 z 19.07.2011), pri ktorej Najvyšší súd nezistil žiaden relevantný dôvod, aby sa od neho odchýlil (napríklad zásadná zmena právneho prostredia, zistenie odlišného skutkového stavu alebo prijatie protichodného zjednocovacieho stanoviska), s osvojením si argumentácie krajského súdu postupom podľa § 219 ods. 2 O.s.p. rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

48. O trovách konania rozhodol v zmysle ustanovenia § 224 ods. 1 v spojení s § 250k ods. 1 O.s.p., nakoľko iba úspešnému žalobcovi sa náhrada trov konania priznáva, čo však v prejednávanej veci nenastalo.

49. Najvyšší súd v prejednávanej veci v súlade s ust. § 250ja ods. 2 O.s.p. rozhodol bez pojednávania, lebo nezistil, že by týmto postupom bol porušený verejný záujem (vo veci prebehlo na prvom stupni súdne pojednávanie, pričom účastníkom bola daná možnosť sa ho zúčastniť), nešlo o vec v zmysle § 250i ods. 2 O.s.p. (úprava reštitučného konania o prinavrátení vlastníckych vzťahov je spojená s verejnoprávnymi vzťahmi), v konaní nebolo potrebné v súlade s ust. § 250i ods. 1 O.s.p. vykonať dokazovanie a z iných dôvodov nevznikla potreba pojednávania nariadiť.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).