



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 2/2019-12

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 9. januára 2019 predbežne prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti Poľnohospodárska Pôda s. r. o., Žehrianska 3179/3, Bratislava, zastúpenej advokátskou kanceláriou LawService, s. r. o., Stráž 3/223, Zvolen, v mene ktorej koná konateľ a advokát JUDr. Pavol Konečný, vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky a práva na ochranu majetku podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Sžrk 3/2018 z 3. júla 2018 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť obchodnej spoločnosti Poľnohospodárska Pôda s. r. o. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

Odôvodnenie:

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 1. októbra 2018 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti Poľnohospodárska Pôda s. r. o., Žehrianska 3179/3, Bratislava (ďalej len „sťažovateľka“), zastúpenej advokátskou kanceláriou LawService, s. r. o., Stráž 3/223, Zvolen, v mene ktorej koná konateľ a advokát JUDr. Pavol Konečný, ktorou namieta porušenie svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a práva na ochranu majetku podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 4 Sžrk 3/2018 z 3. júla 2018 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

2. Z obsahu podanej sťažnosti a jej príloh vyplýva: *«Dňa 15.6.2015 bola medzi Sťažovateľom ako kupujúcim [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] [REDACTED], ako predávajúcou uzatvorená kúpna zmluva č. 2015/6/C13 zo dňa 15.6.2015, predmetom ktorej bol pozemok registra „C“ parc. číslo [REDACTED], orná pôda o výmere 1873 m², k. ú. [REDACTED] (ďalej len „Pozemok“). Rozhodnutím Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru č. V 5160/2015 zo dňa 23.7.2015 došlo k povoleniu vkladu vlastníckeho práva z tejto zmluvy. Voči rozhodnutiu o vklade bol zo strany okresného prokurátora podaný protest sp. zn. Pd 219/15/4403-2, na základe ktorého došlo k jeho zrušeniu a to rozhodnutím Okresného úradu Nitra, katastrálny odbor, č. UP 50/2015-9 zo dňa 2.11.2015. Protest prokurátora bol podaný na tom základe že pokiaľ dôjde k obídenu predkupného práva, spôsobuje to v zmysle § 39 Zákona č. 40/1964 Zb. Občianskeho zákonníka (ďalej len „Občiansky zákonník“) absolútnu neplatnosť zmluvy.*

Voči tomuto rozhodnutiu podal Sťažovateľ odvolanie, v ktorom uviedol, že v čase vzniku právneho úkonu neexistovalo predkupné právo štátu. Okrem toho, porušenie predkupného práva nemá za následok absolútnu neplatnosť právneho úkonu. Sťažovateľ uvádzal, že je potrebné vychádzať predovšetkým z koncepcie a účelu inštitútu predkupného práva ako takého. Zákon č. 175/1999 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií („Zákon o niektorých opatreniach“) vymedzuje len okamih vzniku predkupného práva. Predkupné právo je občianskoprávny inštitút, ktorý je vymedzený v Občianskom zákonníku a to komplexne, pričom môže mať charakter vecnoprávny alebo záväzkovoprávny. Z hľadiska charakteru možno jednoznačne usúdiť, že predkupné právo podľa Zákona o niektorých opatreniach má charakter vecného predkupného práva, t.j. pôsobí voči každému ďalšiemu právnenému nástupcovi (každému ďalšiemu vlastníkovi nehnuteľnosti).

Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov, referát katastra nehnuteľností rozhodnutím č. UPo 20/2016-4/Br, OU-NR-OOOP-2016/005666-4, Pd 219/15/4403-2, V 5160/2015 zo dňa 26.1.2016 rozhodol o zamietnutí odvolania a potvrdil rozhodnutie Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru č. UP 50/2015-9 zo dňa 2.11.2015 o vyhovení protestu prokurátora Okresnej prokuratúry Nitra sp. zn. Pd 219/15/4403-2 zo dňa 15.10.2015.

Voči rozhodnutiu Okresného úradu, odboru opravných prostriedkov bola podaná správna žaloba, o ktorej Krajský súd v Nitre rozhodol rozhodnutím sp. zn. 15S/6/2016 tak, že žalobu zamietol a nepriznal náhradu trov konania žalovanému ani ďalším účastníkom. Správny súd s odvolaním sa na ustanovenie § 140 Zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) poukázal na rozsudky Krajského súdu v Nitre č. k. 11 S/18/2016-123 zo dňa 7.6.2017, č.k. 11S/19/2016-148 zo dňa 11S/30/2016-111 zo dňa 12.7.2017, č. k. 11S/32/2016-122 z 28.6.2017 a č.k. 15S/5/2016-120 zo dňa 23.10.2017. K otázke predkupného práva štátu správny súd poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sžr/103/2012 zo dňa 9.4.2013 a uviedol, že z jeho záverov vyplýva, že správny orgán pri rozhodovaní o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností je povinný prihliadať aj na existenciu predkupného práva štátu a toto právo posudzovať ako skutkovú a právnu skutočnosť, ktorá by mohla mať vplyv na povolenie vkladu.»

3. V sťažnosti sa ďalej uvádza: «Ďalej správny súd uviedol, že v preskúmovacom konaní nebolo úlohou súdu na základe správnej žaloby podanej žalobcom riešiť otázku zákonnosti pôvodného, protestom napadnutého rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa. Správny súd v tejto súvislosti poukázal na to, že podľa rozhodovacej činnosti súdov môže byť predmetom tohto preskúmovacieho konania len zákonnosť rozhodnutia žalovaného a rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa, ktorým vyhovel protestu prokurátora, a to z hľadiska, či protestu prokurátora malo alebo nemalo byť vyhovené. Nie je možné v tomto konaní preskúmať rozhodnutie pôvodné, t.j. o povolení vkladu, ani riešiť otázku, komu svedčí vlastnícke právo. Bolo preto povinnosťou súdu skúmať najmä to, či protest prokurátora bol podaný oprávneným subjektom, či 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 súdu v preskúmovacom konaní, v rámci ktorého súd nie je oprávnený riešiť otázku zákonnosti pôvodného rozhodnutia z hľadiska jeho obsahu (rozhodnutie NS SR sp. zn. 10Sžr/27/2012-77 z 24.10.2012, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžr/127/2013 z 24.9.2014).

Správny súd konštatoval, že vychádzajúc z uvedeného a skúmajúc podmienky v zmysle príslušných ustanovení Zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre (ďalej len „Zákon o prokuratúre“) účinného v čase podania protestu prokurátora, protest prokurátora má zákonom predpísané náležitosti, bol podaný oprávneným subjektom a v zákonom stanovenej lehote troch rokov od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu. Dôvody v ňom uvedené nevybočujú z rámca zákona, keď protest má oporu v § 31 ods. 1 Zákona č. 162/1995 Z.z. katastrálneho zákona (ďalej len „Katastrálny zákon“), najmä v tom, že pri rozhodovaní o vklade správny orgán neprihliadol na skutkové a právne skutočnosti (existenciu zákonného predkupného práva štátu), ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu. Súčasne týmto bolo podľa správneho sudu porušené ustanovenie § 32 ods. 1 Zákona č. 71/1967 Zb. Správneho poriadku (ďalej len „Správny poriadok“), t.j. nebol presne a úplne zistený skutkový stav veci.

V kasačnej sťažnosti Sťažovateľ namieta nepreskúmateľnosť rozsudku správneho súdu...»

4. Sťažovateľka v rámci svojej argumentácie vyjadrila svoje presvedčenie, že „Správny súd vec nesprávne právne posúdil, keď subsumoval predkupné právo štátu podľa § 3 ods. 5 Zákona č. 175/1999 Z. z. do kategórie skutkových a právnych skutočností v zmysle § 31 ods. 1 Katastrálneho zákona, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu. Predkupné právo je inštitútom upraveným Občianskym zákonníkom a prostredníctvom neho môže dôjsť k usporiadaniu vlastníckych práv k pozemkom v súvislosti s významnou investíciou, avšak toto právo nemožno vynucovať prostredníctvom orgánov rozhodujúcich o vklade. Preto bolo potrebné v konaní zodpovedať, aké nároky vyplývajú z porušenia predkupného práva štátu a či vôbec je následkom jeho porušenia absolútna alebo relatívna neplatnosť právneho úkonu, resp. či sú s jeho porušením spojené iné následky. Predkupné právo má rovnaký obsah bez ohľadu na to, akému subjektu patrí (štát, fyzická osoba, právnická osoba).“.

5. Sťažovateľka zastáva názor, že najvyšší súd sa v napadnutom rozhodnutí nezaoberal všetkými jej tvrdeniami a argumentmi, a preto napadnuté rozhodnutie považuje za nepreskúmateľné, zjavne neodôvodnené a arbitrárne. V dôsledku toho došlo k porušeniu jej označených práv.

6. Sťažovateľka v petite podanej sťažnosti navrhla, aby ústavný súd po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie nálezom vyslovil porušenie ňou označených práv (bod 1) napadnutým rozhodnutím najvyššieho súdu, toto rozhodnutie zrušil a vec vrátil najvyššiemu súdu na ďalšie konanie a priznal sťažovateľke náhradu trov konania.

II.

7. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti

o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

8. Ústavný súd návrh predbežne prerokuje podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na jeho odmietnutie podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na prerokovanie ktorých nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

9. O zjavne neopodstatnený návrh ide vtedy, ak ústavný súd pri jeho predbežnom prerokovaní nezistí žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98). V zmysle konštantnej judikatúry ústavného súdu je dôvodom na odmietnutie návrhu pre jeho zjavnú neopodstatnenosť absencia priamej súvislosti medzi označeným základným právom alebo slobodou na jednej strane a namietaným konaním alebo iným zásahom do takéhoto práva alebo slobody na strane druhej. Inými slovami, ak ústavný súd nezistí relevantnú súvislosť medzi namietaným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých navrhovateľka namieta, vysloví zjavnú neopodstatnenosť sťažnosti a túto odmietne (obdobne napr. III. ÚS 263/03, II. ÚS 98/06, III. ÚS 300/06).

10. Ústavný súd nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol alebo nebol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Úloha ústavného súdu sa vymedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať

rozhodnutie všeobecného súdu v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva alebo slobody. Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť teda predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by vyvodené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (m. m. I. ÚS 13/00, I. ÚS 17/01, III. ÚS 268/05).

11. Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu.

Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý má právo domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 36 ods. 1 listiny každý sa môže domáhať ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v určených prípadoch na inom orgáne.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch.

Podľa čl. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.

12. Ústavný súd poznamenáva, že v obsahu čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru niet zásadných odlišností a prípadné porušenie týchto práv je potrebné posudzovať spoločne.

13. Podstata základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a obdobne aj práva zaručeného čl. 6 ods. 1 dohovoru spočíva v tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na súde. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu

nezávisle a nestranné vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktorú tento článok ústavy o základnom práve na súdnu ochranu vykonáva (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ústavy). Do obsahu základného práva na súdnu a inú právnu ochranu patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy, ktorá môže mať základ v platnom právnom poriadku Slovenskej republiky alebo v takých medzinárodných zmluvách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom, ktorý predpisuje zákon (IV. ÚS 77/02). Súčasne má každý právo na to, aby sa v jeho veci vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy, ktorý predpokladá použitie ústavne súladne interpretovanej platnej a účinnej normy na zistený stav veci.

14. Súčasťou obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru je aj právo účastníka konania na dostatočné odôvodnenie súdneho rozhodnutia (napr. II. ÚS 209/04, III. ÚS 95/06, III. ÚS 206/07), t. j. na také odôvodnenie, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka konania na spravodlivý proces (m. m. IV. ÚS 115/03, III. ÚS 209/04).

15. Aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) vo svojej judikatúre zdôrazňuje, že súdy majú povinnosť odôvodniť svoje rozhodnutia, ale nemožno to chápať tak, že sa vyžaduje, aby na každý argument strany bola daná podrobná odpoveď. Rozsah tejto povinnosti sa môže meniť podľa povahy rozhodnutia. Otázku, či súd splnil svoju povinnosť odôvodniť rozhodnutie, možno posúdiť len so zreteľom na okolnosti daného prípadu. Judikatúra ESLP teda nevyžaduje, aby na každý argument strany, aj na taký, ktorý je pre rozhodnutie bezvýznamný, bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia. Ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument (Ruiz Torija c. Španielsko z 9. 12. 1994, séria A, č. 303-A, s. 12, § 29;

Hiro Balani c. Španielsko z 9. 12. 1994, séria A, č. 303-B; Georgiadis c. Grécko z 29. 5. 1997; Higgins c. Francúzsko z 19. 2. 1998).

16. Do práva na spravodlivý proces však nepatrí právo účastníka konania, aby sa všeobecný súd stotožnil s jeho právnymi názormi, navrhovaním a hodnotením dôkazov, teda za porušenie tohto základného práva nemožno považovať neúspech (nevyhovenie návrhu) v konaní pred všeobecným súdom (napr. I. ÚS 8/96, III. ÚS 197/02, III. ÚS 284/08). Právo na spravodlivý proces je naplnené tým, že všeobecné súdy zistia (po vykonaní dôkazov a ich vyhodnotení) skutkový stav a po použití relevantných právnych noriem vo veci rozhodnú za predpokladu, že skutkové a právne závery nie sú svojvoľné, neudržateľné a že neboli prijaté v zrejmom omyle konajúcich súdov, ktorý by poprel zmysel a podstatu práva na spravodlivý proces.

17. Uvedené východiská bol povinný dodržiavať v konaní a pri rozhodovaní o namietanej veci aj najvyšší súd, a preto bolo úlohou ústavného súdu v rámci predbežného prerokovania sťažnosti posúdiť, či ich skutočne rešpektoval, a to minimálne v takej miere, ktorá je z ústavného hľadiska akceptovateľná a udržateľná, a na tomto základe formulovať záver, či sťažnosť nie je zjavne neopodstatnená.

18. V relevantnej časti odôvodnenia napadnutého rozhodnutia najvyšší súd uviedol:

«6.9 Kasačný súd považuje za potrebné zdôrazniť, že predmetom preskúmvacieho konania v danej veci pred správny súdom bola zákonnosť rozhodnutí správnych orgánov, vydaných na základe vyhovenia protestu prokurátora.

6.10 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 ale 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.

6.11 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 záujmov 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 odvolania je rozhodnutie o proteste prokurátora, v odvolaní nie je možné napadnúť rozhodnutie vydané v správnom konaní o základnej veci. Odvolanie sa teda pripúšťa len v otázke, či sa protestu prokurátora malo alebo nemalo vyhovieť.

6.12 Kasačný súd mal z administratívneho spisu za preukázané, že prokurátor Okresnej prokuratúry Nitra ako subjekt oprávnený na podanie protestu prokurátora podľa § 22 ods. 1 písm. c/ zákona o prokuratúre, podal protest č. Pd 219/15/4403-2 z 15.10.2015 proti rozhodnutiu Okresného úradu Nitra, katastrálny odbor č. V 5160/15 z 23.07.2015 orgánu verejnej správy, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal (§ 27 ods. 1 v spojení s § 26 ods. 1 zákona o prokuratúre) dňa 15.10.2015, teda v zákonom stanovenej lehote do troch rokov od vydania rozhodnutia Okresného úradu Nitra, katastrálny odbor č. V 5399/15 z 23.07.2015, proti ktorému nebolo možné podať riadny opravný prostriedok (§ 27 ods. 1 písm. e/ zákona o prokuratúre).

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

6.14 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“).

6.15 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.

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

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

6.18 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.

6.19 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 náležité 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).

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

6.21 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.

6.22 V prejednávanej veci je sporným, či predkupné právo štátu podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z., ktoré vzniklo po uzavretí kúpnej zmluvy, je skutočnosťou, ktorá mohla mať vplyv na povolenie vkladu.

6.23 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.

6.24 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 hospodárska Slovenskej republiky. Ukázalo sa totiž, že nevyhnutné majetkovoprávne vyporiadanie pozemkov a stavieb nedovoľuje v rozumnom čase pripraviť a realizovať rozsiahle stavby. Bráni tomu stav evidencie práv k nehnuteľnostiam v katastri nehnuteľností a zdĺhavé konania na katastrálnych úradoch a na súdoch. Dôsledkom toho je, že to odrádza najmä zahraničných investorov, ktorý zamýšľané veľké investície umiestňujú v iných krajinách.“

6.25 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.

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

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

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

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

7.1 Kasačný súd poukazuje, že každá právna norma má svoj zmysel a účel, ktorý možno vyvodiť predovšetkým z autentických dokumentov, hovoriacich o vôli a zámeroch zákonodarcu (napr. dôvodová správa k zákonu, priebeh rozpravy v parlamente pri prijímaní návrhu zákona). Správne pochopenie zmyslu právnej normy je základom jej správnej aplikácie. Interpretáciou právnej normy sa vo všeobecnosti rozumie objasnenie zmyslu a obsahu platných právnych noriem, vyjadrených v normatívnych právnych aktoch, za účelom ich správneho pochopenia a používania. Výklad právneho predpisu možno chápať aj ako logický postup smerujúci k poznaniu skutočnej vôle zákonodarcu.

7.2 Teleologický výklad (*e ratione legis*) je výklad účelový, ktorý má zabezpečiť nájdenie účelu a zmyslu právnej normy. Teleologický výklad skúma, aký bol úmysel zákonodarcu a aký je účel rozoberanej právnej normy. Jedná sa o významný výklad, ktorý

„kráča s duchom doby“, v ktorej je realizovaný. Výklad začína pri slovách zákona, pokračuje systematickými súvislosťami, všima si genézu zákona a jeho završením je poznanie účelu zákonného ustanovenia. Teleologický výklad nachádza svoje uplatnenie v prípadoch, kde sa jedná o výklad do istej miery nekonkrétnych a rôzne interpretovaných právnych predpisov.

7.3 V právnej metodológii sa rozlišuje medzi subjektívnou a objektívnou teleológiou. Subjektívna teleológia sa zaoberá účelom, čo zamýšľal zákonodarca pri tvorbe právnej normy, naproti tomu objektívna teleológia skúma otázku účelu, a teda ktoré účely sú objektívne správne, ktoré je rozumné sledovať. V oboch prípadoch by sa mal v zisťovaní účelu aplikovať princíp ústretovosti t. j., že právo by sa malo interpretovať čo najbližšie objektívnemu verejnemu záujmu.

7.4 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.

7.5 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 katastrálneho zákona. Uvedené platí aj vtedy, ak predkupné právo štátu vzniklo až po uzavretí kúpnej zmluvy, ktorá je predmetom konania o povolení vkladu, keď okresný úrad je povinný skúmať, či po uzavretí zmluvy do rozhodnutia o povolení vkladu nenastali skutkové alebo právne zmeny, ktoré by bránili vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností.

7.6 Na základe uvedeného dospel kasačný súd k záveru, že dôvody uvedené v proteste prokurátora v tomto prípade nevybočujú z rámca zákona, a preto nepochybil žalovaný správny orgán, ak podanému protestu prokurátora vyhovel.

7.7 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 odôvodnenú.

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

19. Z citovanej časti napadnutého rozhodnutia najvyššieho súdu jednoznačne vyplýva, že najvyšší súd sa zaoberal a ústavne akceptovateľným spôsobom aj vysporiadal s relevantnými námietkami sťažovateľky, s ktorými sa nestotožnil, a preto kasačnú sťažnosť proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 15 S 6/2016-112 zo 14. novembra 2017 zamietol. Obsah odôvodnenia napadnutého rozhodnutia krajského súdu reaguje na sťažovateľkou predložené odvolacie námietky a poskytuje jej adekvátne odpovede, ktoré ústavný súd nie je oprávnený ani povinný dopĺňať.

20. V kontexte nosných sťažnostných argumentov sťažovateľky (body 4 a 5) ústavný súd teda nezistil taký výklad a aplikáciu príslušných ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov, predovšetkým so zameraním na sťažovateľkou namietaný výklad

a aplikáciu ustanovenia § 31 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov, ktorá by bola popretím ich podstaty a zmyslu a ktorá by mohla vyvolať účinky nezlučiteľné so základným právom zaručeným v čl. 46 ods. 1 ústavy (čl. 36 ods. 1 listiny), resp. právom zaručeným v čl. 6 ods. 1 dohovoru. Zistené skutočnosti preto vylučujú prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti a svojvoľnosti napadnutého rozhodnutia najvyššieho súdu.

21. Ústavný súd konštatuje, že napadnuté rozhodnutie najvyššieho súdu je dostatočne odôvodnené a nevykazuje znaky arbitrárnosti. Uvedené platí aj v prípade, keď sa právne úvahy sťažovateľky uberali iným smerom ako právny názor najvyššieho súdu, ktorý síce rozhodol spôsobom, s ktorým sťažovateľka nesúhlasí, ale rozhodnutie dostatočne odôvodnil na základe vlastných myšlienkových postupov a hodnotení, ktoré ústavný súd nie je oprávnený a ani povinný nahrádzať. K tomu ústavný súd obdobne poznamenáva, že ak sa konanie pred všeobecným súdom neskončí podľa želania účastníka konania, táto okolnosť sama osebe nie je právnym základom pre namietanie porušenia základného práva (napr. II. ÚS 54/02).

22. Na základe uvedených skutočností ústavný súd dospel k záveru, že medzi namietaným porušením základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu neexistuje príčinná súvislosť, ktorá by signalizovala reálnu možnosť vyslovenia porušenia uvedených práv po prípadnom prijatí sťažnosti na ďalšie konanie, preto sťažnosť v tejto časti odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú. A keďže z napadnutého rozsudku najvyššieho súdu nemožno vyvodit' nič, čo by signalizovalo, že by ním mohlo dôjsť k neprípustnému zásahu do základného práva sťažovateľky podľa čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu, ústavný súd z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde sťažnosť aj v tejto časti.

23. K rovnakým právnym záverom dospel ústavný súd aj pri rozhodovaní vo veci vedenej pod sp. zn. IV. ÚS 622/2018.

24. Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ako celku neprichádzalo už do úvahy rozhodovať o ďalších návrhoch sťažovateľky uplatnených v petite sťažnosti.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 9. januára 2019