

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 6Sžrk/5/2021  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 4019200337  
Dátum vydania rozhodnutia: 26. 10. 2022  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Marián Fečík  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:4019200337.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Fečíka (sudca spravodajca) a členov senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a JUDr. Kataríny Cangárovej, PhD., LL.M, v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky): L. T., nar. XX.X.XXXX, Z. XXXX/X, . X., zastúpenej advokátskou kanceláriou LawService, s.r.o., Stráž 223, Zvolen, proti žalovanému: Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov, referát katastra nehnuteľností, Štefánikova trieda 69, Nitra, za účasti ďalších účastníkov konania: 1/ Krajská prokuratúra Nitra, Damborského 1, Nitra a 2/ J. T., nar. XX.X.XXXX, J. XX, B., zastúpenej advokátskou kanceláriou BIZOŇ&PARTNERS, s.r.o., Hviezdoslavovo námestie 25, Bratislava, o správnej žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutiu žalovaného č. UPo 23/2016-28/SI OU-NR-OOP5-2019/001549-28 k: UP 40/2015 (k V 5577/2015) z 16.4.2019, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/57/2019-242 z 25.11.2020 takto

### rozhodol:

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

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

### odôvodnenie:

#### I. Priebeh administratívneho konania

1. Dňa 10.7.2015 bol Okresnému úradu Nitra, katastrálnemu odboru doručený návrh z 9.7.2015 (podaný predávajúcou J. T. a žalobkyňou ako kupujúcou) na zápis vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností a povolenie vkladu na základe kúpnej zmluvy č. 2015/7/9/Draž/540-1/540-2/541/542 z 9.7.2015 (v znení dodatku č. 1 z 20.7.2015) uzavretej medzi predávajúcou a kupujúcou, predmetom ktorej bol prevod nehnuteľností nachádzajúcich sa v katastrálnom území J. a zapísaných na LV č. XXXX ako parcely registra E KN č. XXX/X . - orná pôda vo výmere 57 m<sup>2</sup>, parc. č. XXX/X. - orná pôda vo výmere 461 m<sup>2</sup>, parc. č. XXX - orná pôda vo výmere 1104 m<sup>2</sup> a parc. č. XXX - trvalé trávne porasty vo výmere 723 m<sup>2</sup> (všetko vo vlastníctve predávajúcej v podiele 1/8).

2. Dňa 26.8.2015 vydal Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor rozhodnutie č. V 5577/15, ktorým povolil vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností k daným nehnuteľnostiam v prospech žalobkyne na základe predmetnej kúpnej zmluvy z 9.7.2015 v znení dodatku č. 1 z 20.7.2015 s tým, že právne účinky vkladu nastali dňa 26.8.2015.

3. Okresná prokuratúra Nitra podala proti rozhodnutiu Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru č. V 5577/15 z 26.8.2015 o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností protest prokurátora č. Pd 240/15/4403-2 z 16.10.2015, v ktorom navrhla toto rozhodnutie zrušiť.

4. Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor rozhodnutím č. UP 40/2015-7 z 2.11.2015 vyhovel danému protestu prokurátora Okresnej prokuratúry Nitra a ním napadnuté rozhodnutie zrušil. Proti tomuto rozhodnutiu podala žalobkyňa odvolanie z 7.12.2015 (podané na poštovú prepravu v ten istý deň), ktoré bolo Okresnému úradu Nitra, katastrálnemu odboru doručené 8.12.2015. Žalovaný v podaní č. OU-NR-OOP5-2016/005676-4 UPo 23/2016-4 z 22.1.2016 označenom ako „odvolanie zo dňa 8.12.2015 - oznámenie o vybavení podania“ žalobkyňi oznámil, že jej odvolanie bolo podané oneskorene.

5. Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor následne rozhodnutím č. V 5577/2015-16 z 25.1.2016 prerušil vkladové konanie, pričom v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol, že dňa 8.7.2015 bol schválený návrh na vydanie osvedčenia o významnej investícii na realizáciu stavby s názvom „Vybudovanie strategického parku“ a uvedeným dňom vzniklo zo zákona predkupné právo štátu s poukazom na § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov a vyzval účastníkov konania, aby doložili listinu preukazujúcu skutočnosť, že štát svoje predkupné právo nevyužil, a to v lehote 7 dní od doručenia rozhodnutia.

6. Právny zástupca predávajúcej v podaní z 29.1.2016 oznámil Okresnému úradu Nitra, katastrálnemu odboru, že predávajúca neponúkla štátu nehnuteľnosť na odpredaj a nedisponuje listinou preukazujúcou skutočnosť, že štát svoje zákonné predkupné právo nevyužil a navrhol konanie v predmetnej veci zastaviť. K rozhodnutiu o prerušení konania sa vyjadrila žalobkyňa v podaní z 15.2.2016, v ktorom uviedla, že povinnosť vyzvať oprávneného z predkupného práva má predávajúci a kupujúci touto listinou nemá z akého titulu disponovať a ani ňou nedisponuje.

7. Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor rozhodnutím č. V 5577/2015-21 z 17.2.2016 podľa § 31b ods. 1 písm. f) zákona č. 162/1995 Z.z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) zastavil vkladové konanie. Na základe odvolania žalobkyne z 1.3.2016 žalovaný rozhodnutím č. Vo 35/2016-2/To: OU-NR-OOP5-2016/018209-2/To k: V 5577/2015 z 29.3.2016 zamietol odvolanie a prvostupňové rozhodnutie potvrdil ako vecne správne.

8. Všeobecnou správnu žalobou z 7.4.2016 žalobkyňa žiadala, aby správny súd zrušil oznámenie žalovaného o vybavení podania č. OU-NR-OOP5-2016/005676-4 UPo 23/2016-4 z 22.1.2016 ako i rozhodnutie Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru č. UP 40/2015-7 z 2.11.2015 (ktorým vyhovel protestu Okresnej prokuratúry Nitra a zrušil ním napadnuté rozhodnutie z 26.8.2015 o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností) a vec vrátil na ďalšie konanie. Krajský súd v Nitre (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č.k. 11S/80/2016-107 z 13.12.2017 zrušil rozhodnutie - oznámenie žalovaného č. OU-NR-OOP5-2016/005676-4 UPo 23/2016-4 z 22.1.2016 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie, pričom v časti o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru č. UP 40/2015-7 z 2.11.2015 žalobu odmietol. Proti tomuto rozsudku podal žalovaný kasačnú sťažnosť, o ktorej rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom sp.zn. 10Sžrk/10/2018 z 30.1.2019 tak, že kasačnú sťažnosť žalovaného zamietol.

9. Na základe všeobecnej správnej žaloby žalobkyne krajský súd ďalším rozsudkom č.k. 11S/113/2016-156 z 11.4.2018 zrušil rozhodnutie žalovaného č. Vo 35/2016-2/To: OU-NR-OOP5-2016/018209-2/To k: V 5577/2015 z 29.3.2016, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobkyne a potvrdil rozhodnutie Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru z 17.2.2016 o zastavení konania a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

10. Žalovaný následne rozhodol o odvolaní žalobkyne z 7.12.2015 proti rozhodnutiu Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru č. UP 40/2015-7 z 2.11.2015, ktorým bolo vyhovené protestu Okresnej prokuratúry Nitra z 16.10.2015 a zrušilo sa rozhodnutie o povolení vkladu z 26.8.2015 tak, že rozhodnutím č. UPo 23/2016-28/SI OU-NR-OOP5-2019/001549-28 k: UP 40/2015 (k V 5577/2015) z 16.4.2019 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) odvolanie zamietol a ním napadnuté prvostupňové rozhodnutie potvrdil ako vecne správne.

## II. Konanie na krajskom súde

11. Žalobkyňa sa (všeobecnou) správnu žalobou včas podanou na krajskom súde domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného ako i prvostupňového rozhodnutia Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru č. UP 40/2015-7 z 2.11.2015, ich zrušenia a vrátenia veci na ďalšie konanie.

12. Krajský súd rozsudkom č.k. 11S/57/2019-242 z 25.11.2020 (ďalej aj „preskúmané rozhodnutie“) žalobu zamietol a účastníkom konania nepriznal náhradu trov konania.

13. Svoje rozhodnutie krajský súd odôvodnil predovšetkým tým, že žalovaný správne zamietol odvolanie a potvrdil rozhodnutie o vyhovení protestu a zrušení protestom napadnutého rozhodnutia o povolení vkladu, pretože v rámci vkladového konania musí orgán katastra v zmysle druhej vety § 31 ods. 1 katastrálneho zákona zohľadniť aj skutkové a právne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu, pričom povahu takejto skutočnosti má aj vznik zákonného predkupného práva štátu v zmysle § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov. Rozhodnutím o povolení vkladu, ktorým bol vznik predmetného zákonného predkupného práva štátu zo strany orgánu katastra ignorovaný, bol preto porušený zákon, na základe čoho bolo zrušenie rozhodnutia o povolení vkladu na podklade protestu prokurátora zákonné.

### III. Konanie na kasačnom súde

14. Proti rozsudku krajského súdu podala žalobkyňa (ďalej aj „sťažovateľka“) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) SSP, pretože krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že jej nesprávnym procesným postupom znemožnil, aby uskutočnila jej patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a súčasne rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Sťažovateľka navrhla kasačnému súdu preskúmané rozhodnutie zrušiť a vrátiť vec krajskému súdu na ďalšie konanie.

15. Porušenie práva na spravodlivý proces odôvodnila sťažovateľka nepreskúmateľnosťou napadnutého rozhodnutia krajského súdu, ktorá mala spočívať v tom, že krajský súd nedal jasnú odpoveď vo vzťahu k platnosti vkladovej zmluvy. Nesprávne právne posúdenie sťažovateľka spojila s tým, že nie všetky pozemky, ktoré boli predmetom vkladovej zmluvy, boli dotknuté vznikom predmetného zákonného predkupného práva štátu. Súčasne sťažovateľka namietala, že krajský súd nesprávne vyhodnotil následky vzniku zákonného predkupného práva podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov.

16. Žalovaný a ďalší účastník 1/ Krajská prokuratúra Nitra sa vo svojich vyjadreniach stotožnili s právnymi závermi vyplývajúcimi z preskúmaného rozhodnutia krajského súdu a kasačnú sťažnosť vyhodnotili ako nedôvodnú, na základe čoho navrhli jej zamietnutie. Ďalší účastník 2/ sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

### IV. Právny názor kasačného súdu

17. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky začal vykonávať svoju činnosť od 1.8.2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Výkon súdnictva prešiel z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky od 1.8.2021 vo všetkých veciach, v ktorých je od 1.8.2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Prejednávaná vec bola pôvodne predložená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky a bola jej pridelená sp.zn. 6Sžrk/5/2021. Od 1.8.2021 je na konanie v tejto veci príslušný Najvyšší správny súd Slovenskej republiky. Vec bola náhodným výberom pridelená kasačnému senátu 1S Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia pod pôvodnou spisovou značkou.

18. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podala žalobkyňa - sťažovateľka v lehote včas (§ 443 ods. 1 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, pričom pri svojom rozhodovaní bol vedený nasledujúcimi právnymi úvahami.

19. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky poukazuje na to, že Najvyšší súd Slovenskej republiky v obdobnej veci rozsudkom sp.zn. 4Sžrk/4/2019 z 5.5.2020 zamietol kasačnú sťažnosť žalovanej (sťažovateľky) proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/34/2016-107 zo dňa 22.11.2017. Skutkové a právne okolnosti v uvedených veciach sú ekvivalentné ako v súdnej veci, pričom právne posúdenie krajského súdu i kasačná sťažnosť sú v podstate rovnaké.

20. Kasačný súd preto v zmysle § 464 ods. 1 SSP poukazuje na odôvodnenie rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 4Sžrk/4/2019 z 5.5.2020 a cituje z neho nasledovné:

„51. V konaní nebolo sporné, že vláda Slovenskej republiky uznesením č. 401/2015 zo dňa 8. júla 2015 schválila návrh na vydanie osvedčenia o významnej investícii na realizáciu stavby s názvom „Vybudovanie strategického parku“, ktoré bolo doplnené uznesením vlády č. 413/2015 zo dňa 21. júla 2015. Stavba mala byť podľa uznesenia vlády umiestnená aj v katastrálnom území J..

52. Správny orgán prvého stupňa bola dňa 22. júla 2015 doručená žiadosť Ministerstva hospodárstva SR zo dňa 20. júla 2015 o zápis predkupného práva štátu, prílohou ktorej bolo osvedčenie č. 20801/2015-1000-33509 zo dňa 13. júla 2015 o tom, že stavba „Vybudovanie strategického parku“ je významnou investíciou a jej uskutočnenie je vo verejnom záujme. V osvedčení bolo uvedené, že pozemky na realizáciu významnej investície o celkovej výmere 7.329.253 m<sup>2</sup> sa nachádzajú v katastrálnom území K., J., T., Z., I. a Z., z toho pozemky v katastrálnom území J. sú vo výmere 2.255.622 m<sup>2</sup>.

53. Dňa 6. augusta 2015 bola správny orgán prvého stupňa doručená ďalšia žiadosť Ministerstva hospodárstva SR č. 20801/2015-1000-37428 zo dňa 5. augusta 2015 o zápis predkupného práva štátu. Prílohu uvedenej žiadosti tvoril zoznam pozemkov podľa katastrálnych území, na ktorých je potrebné vykonať zápis predkupného práva štátu a overená kópia osvedčenia Ministerstva hospodárstva SR č. 20801/2015-1000-35613, schváleného uznesením vlády SR č. 413/2015 zo dňa 21. júla 2015. Z predmetnej žiadosti o zápis predkupného práva štátu a z pripojených listín vyplýva, že vláda SR uznesením č. 413/2015 zo dňa 21. júla 2015 schválila návrh na vydanie osvedčenia o významnej investícii, pričom prílohu č. 1 tohto osvedčenia tvorí zoznam pozemkov nachádzajúcich sa v katastrálnom území K., Z., Z., T., I. a J. (medzi ktorými je uvedená aj parcela registra E, parc. č. XXXX/X - orná pôda vo výmere 1.575 m<sup>2</sup> v katastrálnom území J.).

54. Správny orgán prvého stupňa po predchádzajúcom dvojnásobnom prerušení konania (rozhodnutím zo dňa 14. augusta 2015 a zo dňa 24. augusta 2015 z dôvodov špecifikovaných v predmetných rozhodnutiach) vydal rozhodnutie č. V 5936/15-11 zo dňa 26. augusta 2015, ktorým povolil vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností k vyššie označenej nehnuteľnosti v prospech žalobkyne na základe kúpnej zmluvy zo dňa 20. júla 2015, v znení jej dodatku č. 1 zo dňa 24. augusta 2015.

55. Proti uvedenému rozhodnutiu správneho orgán prvého stupňa č. V 5936/15-11 zo dňa 26. augusta 2015 o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností podal prokurátor Okresnej prokuratúry Nitra na Okresnom úrade Nitra, katastrálny odbor protest č. Pd 247/15/4403-2 zo dňa 15. októbra 2015, s návrhom na jeho zrušenie z dôvodu, že správny orgán prvého stupňa neprihliadol na existenciu zákonného predkupného práva štátu, ktorá skutočnosť má vplyv na povolenie vkladu. Správny orgán podľa protestu prokurátora nezistil presne a úplne skutočný stav veci vo vzťahu k existencii zákonného predkupného práva štátu, ktoré bolo účastníkmi zmluvy obídené, čo spôsobilo absolútnu neplatnosť dotknutej kúpnej zmluvy

56. Následne správny orgán prvého stupňa rozhodnutím č. UP 53/2015-8 zo dňa 2. novembra 2015 vyhovel protestu Okresnej prokuratúry Nitra zo dňa 15. novembra 2015 a rozhodnutie č. V 5936/15-11 zo dňa 26. augusta 2015 o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností zrušil. Dňa 13. novembra 2015 správny orgán prvého stupňa prípisom č. UP 53/2015-10 opravil svoje rozhodnutie č. UP 53/2015-8 zo dňa 02. novembra 2015 tak, že v celom texte tohto rozhodnutia vypustil nesprávne znenie „Poľnohospodárska Pôda s.r.o. Bratislava“ a nahradil ho správnym znením „L. T.“.

57. Proti rozhodnutiu správneho orgán prvého stupňa- Okresného úradu Nitra, katastrálny odbor č. UP 53/2015-8 zo dňa 02. novembra 2015 podala žalobkyňa odvolanie, o ktorom rozhodol Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov, referát katastra nehnuteľností, rozhodnutím č. UPo 14/2015-4/ To OU-NR-OOP-2016/003404-4 k: Pd 247/15/4403-2 V 5936/2015 zo dňa 14. januára 2016 tak, že odvolanie žalobkyne zamietol a rozhodnutie správneho orgán prvého stupňa zo dňa 02. novembra 2015 ako vecne správne potvrdil.

58. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti žalobkyne je rozsudok Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/34/2016-107 zo dňa 22. novembra 2017, ktorým zamietol žalobu žalobkyne, ktorou sa domáhala preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. UPo 14/2015-4/To OU-NR-OOP-2016/003404-4

k: Pd 247/15/4403-2 V 5936/2015 zo dňa 14. januára 2016, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný, preskúmal rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z pohľadu, či kasačné námietky žalobkyne sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

59. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu bolo posúdenie, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúce vydaniu napadnutého rozhodnutia.

60. Kasačný súd vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti žalobkyne vo vzťahu k napadnutému rozsudku Krajského súdu v Nitre po tom, ako sa oboznámil s obsahom súdneho a k nemu pripojeného administratívneho spisu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

61. Predmetom preskúmvacieho konania v danej veci pred krajským súdom bola zákonnosť rozhodnutí správnych orgánov, vydaných na základe protestu prokurátora.

62. 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 správny 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 správny orgánom, ani medzi účastníkmi konania a prokurátorom, keď podanie protestu nie je závislé na vôli účastníka konania, a to ani vtedy, ak naň dal podnet. Ak správny orgán, ktorý rozhodnutie vydal, protestu prokurátora vyhovie, ide o špeciálny prípad autoremedúry, nevyžadujúci súhlas účastníkov konania. Účastník konania má zákonné právo podať proti rozhodnutiu o proteste prokurátora riadny opravný prostriedok, v ktorom ale nie je možné napadnúť rozhodnutie vydané v správnom konaní o základnej veci. Odvolanie sa pripúšťa len v otázke, či sa protestu prokurátora malo alebo nemalo vyhovieť. To v zásade platí aj pre súdne preskúmvacie 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 preskúmvacom konaní, v rámci ktorého nie je oprávnený riešiť otázku zákonnosti rozhodnutia napadnutého protestom prokurátora z hľadiska jeho obsahu.

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

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

65. 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).

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

67. 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 zákona č. 71/1976 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), ale je premietnutá aj v jeho ďalších ustanoveniach (§ 32 ods. 1, § 46, § 47 ods. 3). Z obsahu predmetnej zásady vyplýva, že správny orgán je povinný vykonávať dokazovanie tak, aby boli náležite objasnené všetky rozhodujúce okolnosti dôležité pre posúdenie veci (úplnosť zistenia). Správny orgán musí zabezpečiť, aby skutkové zistenia, ktoré vyplývajú z vykonaného dokazovania, čo najviac zodpovedali skutočnosti (presnosť zistenia).

68. 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.

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

70. Prioritným cieľom právnej úpravy obsiahnutej v zákone č. 175/1999 Z. z. je prispieť k zjednodušeniu usporiadania vlastníckych vzťahov potrebných na prípravu stavieb, ktoré sú významnou investíciou a upraviť postup orgánov štátnej správy pri vydávaní osvedčenia o významnej investícii. Podľa dôvodovej správy k zákonu č. 175/1999 Z. z. je navrhovaný zákon „...opatrením, ktoré by malo uľahčiť veľké investície do hospodárstva Slovenskej republiky. Jeho základným cieľom je urobiť priechodným majetkovoprávne vyporiadanie pozemkov a stavieb na prípravu výstavby výrobných kapacít, ktoré sú významné z hľadiska celého hospodárstva Slovenskej republiky. Ukázalo sa totiž, že nevyhnutné majetkovoprávne vyporiadanie pozemkov a stavieb nedovoľuje v rozumnom čase pripraviť a realizovať rozsiahle stavby. Bráni tomu stav evidencie práv k nehnuteľnostiam v katastri nehnuteľností a zdĺhavé konania na katastrálnych úradoch a na súdoch. Dôsledkom toho je, že to odrádza najmä zahraničných investorov, ktorí zamýšľané veľké investície umiestňujú v iných krajinách.“

71. Zo znenia § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z. vyplýva, že na pozemok a stavby na ňom, na ktorom sa má realizovať významná investícia podľa § 1 ods. 3, vzniká zo zákona predkupné právo štátu dňom schválenia návrhu na vydanie osvedčenia o významnej investícii vládou. Predkupné právo štátu sa zapisuje do katastra nehnuteľností na návrh príslušného ministerstva. Predkupné právo štátu nie je iným právom k pozemkom a stavbám. V uvedenom prípade predkupné právo štátu vzniká priamo zo zákona dňom schválenia návrhu na vydanie osvedčenia o významnej investícii vládou, čo bolo v prejednávanej veci dňa 8. júla 2015. 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.

72. 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 Najvyšší súd Slovenskej republiky 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.

73. Podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danom prípade nenastala absolútna neplatnosť právneho úkonu - predmetnej zmluvy o prevode nehnuteľnosti, pretože podmienky platnosti sa skúmajú vždy ku dňu uzavretia zmluvy. V čase uzavretia zmluvy neexistovala právna úprava brániaca realizácii predmetu zmluvy. Táto situácia nastala dodatočne, po uzavretí zmluvy, ale ešte v čase pred rozhodnutím o vklade. Podľa § 31 ods. 1 druhá veta katastrálneho zákona „Pri rozhodovaní o vklade prihliada okresný úrad aj na skutkové a právne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu“. Správny orgán musí rešpektovať platný a účinný právny stav vyplývajúci z právnych predpisov, ktoré nadobudnú účinnosť k času jeho rozhodovania, a ktoré nepravou retroaktivitou zasahujú do právneho vzťahu. Správny orgán musí rešpektovať právny stav vyplývajúci z verejnoprávnych predpisov.

74. Najvyšší súd Slovenskej republiky uvedenú situáciu hodnotí ako dodatočnú právnu nemožnosť plnenia, ktorá objektívne nastala ešte pred rozhodnutím o vklade. Zákonné predkupné právo na základe § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z. spôsobuje s účinkom nepravnej retroaktivity dodatočnú právnu nemožnosť plnenia zmluvy o prevode nehnuteľnosti, na ktorú skutočnosť správny orgán rozhodujúci o návrhu na vklad je podľa § 31 ods. 1 katastrálneho zákona povinný prihliadať. Správny orgán bol povinný

skúmať, či bol rešpektovaný § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z., teda či bola predmetná nehnuteľnosť prednostne ponúknutá štátu.

75. 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 Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 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. Okresný úrad je povinný skúmať, či po uzavretí zmluvy až do rozhodnutia o povolení vkladu nenastali skutkové alebo právne zmeny, ktoré by bránili vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností.

76. Na základe uvedeného dospel Najvyšší súd Slovenskej republiky k záveru, že dôvody uvedené v proteste prokurátora sú súladné so zákonom, a preto rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa, ktorým podanému protestu prokurátora vyhovel, potvrdené rozhodnutím žalovaného, tvoriacim predmet súdneho prieskumu v konaní pred krajským súdom, bolo vydané v súlade so zákonom.

21. K uvedenej citácii ešte kasačný súd dodáva, že rovnaký právny záver vo vzťahu k účinkom zákonného predkupného práva štátu upraveného § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov vyplýva aj z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 6Sžrk/3/2018 z 18.5.2018 uverejneného Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. 54/2018 s nasledovnými právnymi vetami:

„I. Zmluvná voľnosť vlastníkov pozemkov, ku ktorým sa viaže zákonné predkupné právo štátu (§ 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov), je obmedzená priamo zo zákona, a teda vlastníci dotknutých pozemkov sú povinní v prípade ich zamýšľaného predaja tieto prednostne ponúknuť na kúpu štátu.

II. Neprihliadnutie katastrálneho úradu v konaní o povolenie vkladu vlastníckeho práva z kúpnej zmluvy do katastra nehnuteľností na existenciu inštitútu zákonného predkupného práva štátu, ktoré obmedzuje zmluvnú voľnosť povinného subjektu, je v rozpore s účelom a cieľmi zákona č. 175/1999 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a porušením zákona č. 162/1995 Z.z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov, a to i vtedy, ak predkupné právo štátu vzniklo ex lege až po uzavretí kúpnej zmluvy, ktorá je predmetom konania o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností.“

22. Právne závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky týkajúce sa účinkov zákonného predkupného práva štátu podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov súčasne prešli viackrát aj kontrolou ústavnosti (napr. uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. IV. ÚS 519/2020-16 z 22.10.2020).

23. Pokiaľ sťažovateľka namietala, že predmetné zákonné predkupné právo štátu nedopadalo na všetky nehnuteľnosti, ktoré boli predmetom prevodu v zmysle vkladovej zmluvy, je potrebné zdôrazniť, že o čiastočnom povolení vkladu bol oprávnený orgán katastra rozhodnúť len do 31.8.2009 a to v zmysle druhej vety § 31 ods. 3 katastrálneho zákona účinného do prijatia novely zákonom č. 304/2009 Z.z.

24. Na základe vyššie uvedeného dospel kasačný súd k záveru, že neboli naplnené dôvody kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 ods. 1 písm. f) a g) SSP.

25. Kasačný súd preto kasačnú sťažnosť sťažovateľky podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

26. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1, § 169 SSP a § 175 ods. 1 SSP a contrario tak, že sťažovateľke nepriznal náhradu trov konania z dôvodu neúspechu v konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona (vo všeobecnosti) nevyplýva. Ďalším účastníkom konania kasačný súd neuložil žiadnu povinnosť, preto im rovnako náhradu trov konania nepriznal.

27. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 prvá veta SSP).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.