

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 3Svk/11/2022
Identifikačné číslo spisu: 1020200943
Dátum vydania rozhodnutia: 30. januára 2024
Meno a priezvisko: JUDr. Anita Filová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:1020200943.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Anity Filovej, zo sudkyne Mgr. Kristíny Babiakovej a zo sudcu JUDr. Rastislava Dluhoša, PhD. (sudca spravodajca), vo veci žalobcu: Výskumný ústav vodného hospodárstva, IČO: 00 156 850, so sídlom Nábřežie arm. gen. Ludvíka Svobodu 4297/5, 812 49 Bratislava, právne zastúpeného: Jurek, advokátska kancelária, s.r.o., IČO: 47 253 983, so sídlom Páričkova 15, 821 08 Bratislava, proti žalovanému: Okresný úrad Bratislava, katastrálny odbor, so sídlom Ružová dolina 27, 821 08 Bratislava, za účasti ďalšieho účastníka (sťažovateľ): Orange Slovensko, a.s., IČO: 35 697 270, so sídlom Metodova 8, 821 08 Bratislava, právne zastúpeného: Mgr. Zuzana Hollá, advokátka, so sídlom Kresánkova 3462/1, 841 05 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovaného č. Z - 27040/2016 z 25. apríla 2017, o kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1 S 160/2020-221 zo 4. novembra 2021, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky návrh ďalšieho účastníka na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti zamietá.
- II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť ďalšieho účastníka zamietá.
- III. Žalobcovi priznáva proti ďalšiemu účastníkovi právo na náhradu trov kasačného konania.
- IV. Ďalšiemu účastníkovi a žalovanému právo na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

Odôvodnenie

I. Priebeh administratívneho konania

1. Z administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že ďalší účastník podal 20. decembra 2016 na Okresný úrad Bratislava, katastrálny odbor (ďalej len „žalovaný“) návrh na záznam vecného bremena do katastra nehnuteľností v prospech oprávneného z vecného bremena, t. j. ďalšieho účastníka, a to v rozsahu ustanovenia § 66 ods. 1 písm. a) zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách (ďalej len „zákon č. 351/2011 Z. z.“), t. j. oprávnenia zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na cudzej nehnuteľnosti, konkrétne na streche nehnuteľnosti - stavby so súpisným č. XXXX, na pozemku parcely registra „C“ parcelné č. XXXXX/XX, v okrese C. P., obec C.-m. č. K. Z., k. ú. K. Z..

2. Ďalší účastník odôvodnil návrh tým, že na základe licencie na zriadenie a prevádzkovanie verejnej telekomunikačnej siete a na poskytovanie telekomunikačných služieb na území Slovenskej republiky, ktorá sa považuje za všeobecné povolenie podľa § 13 zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách (ďalej len „zákon č. 610/2003 Z. z.“) a za splnenie oznamovacej povinnosti podľa § 14 cit. zák., je ďalší účastník, ako podnik podľa § 66 ods. 1 písm. a) zákona č. 351/2011 Z. z. (v spojení s § 78 ods. 7 cit. zák. a § 69 ods. 1 zákona č. 610/2003 Z. z.) oprávnený vo verejnom záujme a v nevyhnutnom rozsahu zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na cudzej nehnuteľnosti. Poukázal pritom na to, že povinnosti zodpovedajúce oprávneniam podľa § 66 ods. 1 zákona č. 351/2011 Z. z. sú v zmysle § 66 ods. 2 cit. zák. zákonnými vecnými bremenami viaznuciami na dotknutých nehnuteľnostiach, a preto podľa § 35 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (ďalej len „katastrálny zákon“) navrhol vykonať záznam predmetného vecného bremena.

3. Žalobca predložil žalovanému 11. januára 2017 stanovisko k návrhu na zápis predmetného vecného bremena, v ktorom nesúhlasil s týmto návrhom ďalšieho účastníka a žalovaného žiadal, aby návrhu nevyhovelo a vecné bremeno nezapísal. Skonštatoval, že s postupom ďalšieho účastníka sa nemôže stotožniť, pretože žalobca sa s ďalším účastníkom snažil dohodnúť na obsahu zmluvného vecného bremena, s čím však ďalší účastník nesúhlasil a napriek tomu podal návrh na zápis zákonného vecného bremena do katastra nehnuteľností. Poukázal na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“) sp. zn. PL. ÚS 16/95 z 24. mája 1995 a rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) sp. zn. 10 Sžr 174/2011 z 10. októbra 2012 a záverom dodal, že v právnom štáte je neprípustné, aby zákonné obmedzenie vlastníckeho práva vzniklo len „dňom oznámenia“ povinnému.

4. Žalovaný vo vyjadrení z 26. apríla 2017 oznámil žalobcovi, že sa s jeho stanoviskom nestotožnil a vzhľadom na to, že návrh ďalšieho účastníka obsahoval označenie dotknutej nehnuteľnosti v súlade s § 42 ods. 2 písm. c) katastrálneho zákona a podala ho oprávnená osoba, zákonné vecné bremeno 25. apríla 2017 zapísal do katastra nehnuteľností pod č. konania Z - 27040/2016, čo žalobcovi oznámil osobitným listom s rovnakým dátumom. Zdôvodnil to tým, že ak je verejná listina alebo iná listina spôsobilá na vykonanie záznamu, žalovaný takýto záznam vykoná, pretože podľa § 36 katastrálneho zákona má právomoc skúmať predložené listiny, na základe ktorých vzniklo, zmenilo sa alebo zaniklo právo k nehnuteľnosti, len z formálneho hľadiska, tzn. len pokiaľ ide o chyby v písaní, počítaní alebo iné zrejme nesprávne a v zmysle § 42 cit. zák. žalovaný ako katastrálny odbor je v prípade vyznačenia vecného bremena, ktoré vzniklo na základe zákona, len evidenčným orgánom a nerozhoduje o rozsahu vecného bremena, jeho rozsah je iba právom účastníkov a v jeho právomoci je ho len zapísať. Oprávnená osoba z vecného bremena, ktorá podala na katastrálny odbor návrh na jeho vyznačenie, zodpovedá za obsah predloženej listiny. Taktiež poukázal na stanovisko Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky (ďalej len „Úrad geodézie, kartografie a katastra“), podľa ktorého požiadavka na predloženie geometrického plánu je opodstatnená, len ak ide o vecné bremeno, ktoré sa týka stavby (budovy), ktorá nie je zapísaná v katastri nehnuteľností.

II. Konanie na správnom súde

5. Žalobca podal proti rozhodnutiu žalovaného správnu žalobu, v ktorej v podstate zopakoval svoje predchádzajúce argumenty zo stanoviska k návrhu na zápis vecného bremena z 11. januára 2017. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) najskôr rozsudkom č. k. 1 S 113/2017-149 z 25. októbra 2018 správnu žalobu žalobcu zamietol, pretože mal za to, že hoci záznam žalovaného podlieha súdnemu prieskumu, nie je to na základe všeobecnej správnej žaloby, ako žiadal žalobca, ale na základe žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy. Najvyšší súd však svojím rozsudkom rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie s tým, že iný zásah orgánu verejnej správy má na rozdiel od predchádzajúcej úpravy v zákone č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov už iba faktickú povahu, t. j. neexistuje tam správny akt a úlohou správneho súdu bude v ďalšom konaní preskúmať zápis vecného bremena do katastra nehnuteľností ako opatrenie žalovaného v zmysle § 3 ods. 1 písm. c) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“).

6. Správny súd následne rozsudkom č. k. 1S/160/2020-221 zo 4. novembra 2021 (ďalej len „napadnutý rozsudok“) opatrenie žalovaného č. Z - 27040 z 25. apríla 2017 (ďalej len „napadnuté opatrenie žalovaného“) zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Zdôvodnil to tým, že na vznik vecného bremena zo zákona podľa § 66 ods. 1 písm. a) zákona č. 351/2011 Z. z. sa predpokladá,

že podnik v nevyhnutnom rozsahu a vo verejnom záujme môže zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na cudzej nehnuteľnosti. Úlohou žalovaného je posúdiť právnu dôvodnosť návrhom požadovaného záznamu v rozsahu predpísaných náležitostí. Žalovaný je povinný z návrhu a priložených listín posúdiť, či osoba oprávnená z vecného bremena (navrhovateľ záznamu) je podnikom v zmysle zákonnej definície podľa § 5 ods. 1 cit. zák., či sa vecné bremeno vzťahuje k zriadeniu a prevádzkovaniu verejných sietí vychádzajúc zo zákonnej definície verejnej siete uvedenej v § 2 ods. 2 cit. zák., a či vznik takéhoto vecného bremena je vo verejnom záujme a v nevyhnutnom rozsahu podľa § 66 ods. 1 písm. a) cit. zák.

7. Ďalej správny súd uviedol, že podľa § 35 ods. 2 písm. c) katastrálneho zákona návrh na vykonanie záznamu sa musí podať písomne a musí obsahovať verejnú listinu alebo inú listinu, ktorá potvrdzuje právo k nehnuteľnosti. Ďalší účastník ako navrhovateľ na vykonanie záznamu žalovanému nepredložil k návrhu žiadnu verejnú listinu alebo inú listinu, ktorá potvrdzuje právo k nehnuteľnosti, ktorou by bol osvedčený vznik vecného bremena zo zákona v nadväznosti na splnenie všetkých zákonných podmienok podľa § 66 ods. 1 písm. a) a § 66 ods. 2 zákona č. 351/2011 Z. z. Záverom poukázal na nález Ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 479/2017 z 20. septembra 2017 a prisvedčil žalobnému dôvodu žalobcu, že k návrhu na záznam neboli pripojené potrebné prílohy. Ostatné žalobné dôvody vyhodnotil správny súd ako nedôvodné.

III. Argumentácia účastníkov konania v kasačnom konaní

8. Ďalší účastník (ďalej len „sťažovateľ“) podal proti napadnutému rozsudku správneho súdu kasačnú sťažnosť, v ktorej žiadal zrušiť tento rozsudok z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f), g) a h) SSP a vec vrátiť správneho súdu na ďalšie konanie.

9. Sťažovateľ považuje posúdenie správneho súdu za nesprávne a v rozpore so zákonom č. 351/2011 Z. z., s katastrálnym zákonom, ako aj vyhláškou č. 461/2009 Z. z. Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky, ktorou sa vykonáva katastrálny zákon (ďalej len „vyhláška č. 461/2009 Z. z.“) a tiež v rozpore s dlhoročnou praxou orgánov verejnej správy. Namietla, že správny súd žalovanému nesprávne určil rozsah toho, čo je povinný v konaní o návrhu na záznam zákonného vecného bremena v zmysle § 66 ods. 1 písm. a) zákona č. 351/2011 Z. z. posudzovať. Má za to, že zápis zákonného vecného bremena do katastra nehnuteľností v zmysle tohto ustanovenia nie je žalovaný oprávnený skúmať, pretože toto zákonné vecné bremeno sa zapisuje záznamom, čo vyplýva z § 34 ods. 1 katastrálneho zákona. V zmysle § 35 ods. 2 písm. c) katastrálneho zákona je k návrhu na záznam potrebné pripojiť verejnú listinu alebo inú listinu, ktorá potvrdzuje právo k nehnuteľnosti, avšak z § 28 písm. c) vyhlášky č. 461/2009 Z. z. vyplýva, že spôsobilým na zápis záznamom pri právach k cudzím veciam je už samotný návrh, pretože už ten sa v zmysle stanoviska Úradu, geodézie, kartografie a katastra považuje za inú listinu uvedenú v § 35 ods. 2 písm. c) cit. zák. Preto podľa sťažovateľa žalovaný v záznamovom konaní nemá právomoc z návrhu listín skúmať, či sa vecné bremeno vzťahuje k zriadeniu a prevádzkovaniu verejných sietí (vychádzajúc zo zákonnej definície verejnej siete v zmysle § 2 ods. 2 zákona č. 351/2011 Z. z.), a či vznik takéhoto vecného bremena je vo verejnom záujme a v nevyhnutnom rozsahu podľa § 66 ods. 1 písm. a) zákona č. 351/2011 Z. z. Podľa sťažovateľa tak má žalovaný právomoc skúmať verejné listiny alebo iné listiny len z formálneho hľadiska, t. j. chyby v písaní, počítaní a iné zrejme nesprávnosti a taktiež z hľadiska splnenia náležitostí podľa § 42 katastrálneho zákona, avšak nemá právomoc posudzovať ich vecný obsah. V opačnom prípade by išlo o nebezpečný precedens a to aj vzhľadom na ústavný princíp, že štátne orgány môžu robiť iba to, čo je im Ústavou Slovenskej republiky, resp. zákonmi dovolené.

10. Sťažovateľ ďalej na podporu svojich tvrdení uviedol, že zákonné vecné bremeno vzniká ex lege ako výraz vôle zákonodarcu, bez ohľadu na súhlas a vôľu vlastníka dotknutej nehnuteľnosti, a v dôsledku jeho existencie má sťažovateľ oprávnenie vyplývajúce z ustanovení zákona č. 351/2011 Z. z. Podanie návrhu na zápis zákonného vecného bremena do katastra nehnuteľností záznamom je len formalizáciou tohto oprávnenia a jeho vykonaním vecné bremeno nevzniká, pretože záznam len deklaruje oprávnenia sťažovateľa v § 66 ods. 1 písm. a) cit. zák. Ďalej sťažovateľ uviedol, že zastáva názor, že skutočnosti preukazujúce, že ako navrhovateľ záznamu je podnikom podľa § 5 ods. 1 cit. zák., ktorý zriaďuje a prevádzkuje verejné siete a stavia ich vedenia v nevyhnutnom rozsahu a vo verejnom záujme, sú verejne známymi informáciami, ktoré vyplývajú z Obchodného registra vedeného Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „Obchodný register“). Keďže tieto informácie sú žalovanému známe z úradnej činnosti, sťažovateľ má za to, že tieto informácie nie je povinný ako navrhovateľ záznamu preukazovať listinami, ale v návrhu na záznam zákonného

vecného bremena postačuje iba uviesť, že je podnikom v zmysle § 5 ods. 1 cit. zák., ktorý zriaďuje a prevádzkuje verejné siete.

11. Sťažovateľ dodal, že správny súd odignoroval jeho podstatné námietky, ktoré uvádzal prostredníctvom svojich vyjadrení, pričom sa nevysporiadal ani s predloženými listinnými dôkazmi, a to najmä so stanoviskami Úradu geodézie, kartografie a katastra z 25. októbra 2007 a z 31. júla 2013, ktoré potvrdzujú jeho právnu argumentáciu. Správny súd rozhodol tak presne opačne bez riadneho a vyčerpávajúceho odôvodnenia, čím sťažovateľovi nesprávnym procesným postupom znemožnil, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Záverom sťažovateľ poukázal na odklon správneho súdu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu a do pozornosti dal rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn. 7Sžr 121/2016 z 28. februára 2018.

12. Žalobca v stanovisku ku kasačnej sťažnosti poukázal na svoje predchádzajúce vyjadrenia a navrhol, aby kasačný súd potvrdil rozsudok správneho súdu, pretože sa s ním v celom rozsahu stotožnil. Dodal, že sťažovateľ nesplnil podmienky pre zápis vecného bremena do katastra nehnuteľností záznamom a nijako nepreukázal, že koná vo verejnom záujme a v nevyhnutnom rozsahu. Pokiaľ by žalovaný nemohol skúmať splnenie podmienok na zápis vecného bremena do katastra nehnuteľností, ktokoľvek by mohol tvrdiť, že koná vo verejnom záujme a v nevyhnutnom rozsahu a k zápisu zákonných vecných bremien by dochádzalo automaticky. Žalobca má za to, že úlohou žalovaného bolo posúdiť právnu dôvodnosť návrhu požadovaného záznamu v rozsahu predpísaných náležitostí, čo však žalovaný urobiť nemohol, pretože sťažovateľ tieto dôvody nepreukázal. Žalobca upriamil pozornosť na to, že hoci záznam nemá formu rozhodnutia, bol vydaný orgánom štátnej správy pri uplatňovaní jeho právomoci a nemožno poprieť, že vykonaním záznamu o vzniku vecného bremena k nehnuteľnosti vo vlastníctve žalobcu, a to v prospech tretej osoby (sťažovateľa), došlo k zásahu do práv žalobcu. Práve preto podľa neho treba dbať na dôsledné rešpektovanie ústavných princípov. Záverom poukázal na rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva a Ústavného súdu ohľadne odôvodnenia rozhodnutia správneho súdu vo vzťahu k realizácii základného práva účastníka konania na spravodlivý proces.

13. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

IV. Argumentácia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

14. Vec bola predložená Najvyššiemu správneému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší správny súd“ alebo „kasačný súd“) 4. marca 2022. Vec bola náhodným spôsobom pridelená tretiemu senátu Najvyššieho správneho súdu a v tomto senáte bola pridelená sudkyňi spravodajkyňi Mgr. Kristíne Babiakovej. Na základe § 27c ods. B rozvrhu práce Najvyššieho správneho súdu v znení jeho opatrenia č. 6 bola vec prerozdelená do ôsmeho senátu Najvyššieho správneho súdu, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozsudku pod pôvodnou spisovou značkou.

15. Najvyšší správny súd, po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), a má predpísané náležitosti (§ 57 SSP a § 445 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

16. Spornou otázkou, ku ktorej riešeniu bol kasačný súd sťažovateľom v predmetnej veci vyzvaný, je v zmysle napadnutého rozsudku správneho súdu posúdenie toho, či žalovaný má právomoc z návrhu na zápis zákonného vecného bremena do katastra nehnuteľností a priložených listín posudzovať, či osoba oprávnená z vecného bremena (navrhovateľ záznamu) je podnikom v zmysle zákonnej definície podľa § 5 ods. 1 zákona č. 351/2011 Z. z., či sa vecné bremeno vzťahuje k zriadeniu a prevádzkovaní verejných sietí vychádzajúc zo zákonnej definície verejnej siete uvedenej v § 2 ods. 2 cit. zák., a či vznik takéhoto vecného bremena je vo verejnom záujme a v nevyhnutnom rozsahu podľa § 66 ods. 1 písm. a) cit. zák. a v nadväznosti na to, či sťažovateľ ako navrhovateľ záznamu predložil žalovanému taký návrh na zápis zákonného vecného bremena, ktorý by bol na zápis vecného bremena záznamom spôsobilý.

17. Podľa 66 ods. 1 zákona č. 351/2011 Z. z. (v znení účinnom v čase vykonania záznamu) môže podnik v nevyhnutnom rozsahu a ak je to vo verejnom záujme zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na cudzej nehnuteľnosti [písm. a)], vstupovať v súvislosti so zriaďovaním, prevádzkovaním, opravami a údržbou vedení na cudziu nehnuteľnosť [písm. b)], vykonávať nevyhnutné úpravy pôdy a jej porastu, najmä odstraňovať a okliesňovať stromy a iné porasty ohrozujúce bezpečnosť a spoľahlivosť vedenia, ak to po predchádzajúcej výzve neurobil vlastník alebo

užívateľ pozemku [písm. c)]. Podľa § 66 ods. 2 cit. zák. povinnosti zodpovedajúce oprávneniam podľa odseku 1 písm. a) sú vecnými bremenami⁴⁹⁾ viaznuciami na dotknutých nehnuteľnostiach. Návrh na vykonanie záznamu do katastra nehnuteľností podá podnik⁵⁰⁾. Legislatívna poznámka pod číselným označením 50) odkazuje na ustanovenie § 35 katastrálneho zákona (v znení účinnom v čase vykonania záznamu), podľa ktorého v ods. 1 okresný úrad vykoná záznam bez návrhu, prípadne na návrh vlastníka alebo inej oprávnenej osoby a v zmysle ods. 2 návrh na vykonanie záznamu sa musí podať písomne a musí obsahovať meno (obchodný názov) a miesto trvalého pobytu (sídlo) navrhovateľa [písm. a)], názov okresného úradu, ktorému je návrh adresovaný [písm. b)], verejnú listinu alebo inú listinu, ktorá potvrdzuje právo k nehnuteľnosti [písm. c)], označenie príloh [písm. d)]. Podľa § 28 písm. c) vyhlášky č. 461/2009 Z. z. je na vykonanie záznamu na návrh podľa § 34 ods. 1 katastrálneho zákona spôsobilý okrem iného najmä návrh, ak ide o práva k cudzím veciam.

18. Kasačný súd zastáva názor, že v predmetnej veci bolo potrebné striktné vychádzať z § 66 ods. 1 písm. a) a ods. 2 zákona č. 351/2011 Z. z., z ktorých je nepochybné, že oprávnenie podniku zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na cudzej nehnuteľnosti nie je neobmedzené. Zákonodarcu toto zákonné oprávnenie (a jemu zodpovedajúcu povinnosť vlastníka strieť výkon tohto oprávnenia) vymedzil dikciou „v nevyhnutnom rozsahu a ak je to vo verejnom záujme.“ Nútené obmedzenie vlastníckeho práva je citeľným zásahom do nedotknuteľnosti vlastníckeho práva, a preto je ohraničené primeraným ústavným a zákonným rámcom. Na tomto mieste tak kasačný súd poukazuje na ústavný princíp nevyhnutnosti obmedzenia vlastníckeho práva podľa čl. 20 ods. 4 Ústavy, ako ho vymedzil Ústavný súd v náleze sp. zn. PL. ÚS 42/2015 z 12. októbra 2016: „Ústava Slovenskej republiky neumožňuje, aby k vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva došlo priamo zákonom. Z uvedeného vyplýva, že Národná rada Slovenskej republiky ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky nie je v zmysle Ústavy Slovenskej republiky oprávnená priamo zákonom vyvlastniť alebo nútene obmedziť vlastnícke právo. Článok 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky však určuje, že k vyvlastneniu, prípadne k nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva možno prikročiť len na základe zákona. Formálna podmienka sa napĺňa materiálnym obsahom. V materiálnom právnom štáte pre splnenie formálnej podmienky nestačí sama okolnosť, že prameň práva prijal parlament, že relevantný všeobecne záväzný právny predpis, ktorý prijal má právnu silu zákona. V materiálnom právnom štáte je ústavnoprávne významné, aký obsah má zákon, či spĺňa podmienky predpísané na ochranu základných práv a slobôd.“

19. K verejnému záujmu ako k materiálnej ústavnej podmienke ochrany vlastníctva Ústavný súd vo vyššie cit. náleze uviedol, že „Účel podmienky verejného záujmu predurčuje rozsah a obsah jej právneho účinku. Účelom podmienky verejného záujmu je poskytnúť vlastníkovi ochranu pred obmedzeniami jeho vlastníckych práv proti jeho vôli kvôli realizácii záujmov, ktoré nie sú verejným záujmom. To má za následok, že podmienka verejného záujmu slúži na ochranu vlastníkov pred núteným obmedzovaním ich práv na účely poskytnutia možnosti uskutočniť zámer súkromného záujmu, ako aj na ochranu vlastníkov pred záujmami štátu alebo subjektov verejnej moci, ak tieto majú vôľu obmedziť vlastníka z dôvodu, ktorý neslúži verejnému záujmu. Sama existencia verejného záujmu nemusí stačiť na legitimizáciu zásahu do vlastníctva... Ústavný súd v tejto súvislosti pripomína právny názor vyslovený už viackrát v jeho doterajšej judikatúre, podľa ktorej podmienka verejného záujmu možno pokladať za splnené len vtedy, ak verejný záujem je nadradený a objektivizovateľný voči záujmom vlastníka a ak účel zamýšľaný obmedzením práva vlastníť majetok nemožno dosiahnuť prostriedkami, ktoré zasahujú miernejšie do ústavou chráneného vlastníckeho práva (m. m. PL. ÚS 33/95, PL. ÚS 15/06, PL. ÚS 19/09). Splnenie podmienky verejného záujmu nemožno prezumovať. Splnenie podmienky verejného záujmu sa musí preukázať. Dôkazné bremeno zaťažuje toho, kto verejný záujem tvrdí, teda zákonodarcu. Existencia verejného záujmu, kvôli ktorému sa v materiálnom právnom štáte udeje vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníka, je *conditio sine qua non*. Vlastníka možno vyvlastniť alebo nútene obmedziť v pokojnom užívaní jeho majetku jedine vo verejnom záujme. Tam, kde neexistuje verejný záujem na zásahu do vlastníctva, neprichádza do úvahy, aby k obmedzeniu došlo bez porušenia ústavy. Ak sa splnenie tejto podmienky preukáže, ústavná relevancia podmienky verejného záujmu stratí ďalší ústavný význam.

20. Materiálnu podmienku nevyhnutnosti obmedzenia Ústavný súd vysvetlil takto: „«V súlade s medzinárodným štandardom termín „nevyhnutný v demokratickej spoločnosti“ možno vysvetliť ako naliehavú spoločenskú potrebu prijať obmedzenie základného práva alebo slobody. Obmedzenie práv a slobôd je nevyhnutné, keď možno konštatovať, že cieľ obmedzenia inak dosiahnuť nemožno.» (PL.

ÚS 15/98). Podmienka „nevyhnutnej miery“ vyžaduje, aby zásah do vlastníctva nebol väčší (nemal väčší rozsah), než je nevyhnutné. Zároveň vyžaduje, aby netrval dlhšie, ako je nevyhnutné.“

21. Kasačný súd tak na základe vyššie uvedeného názoru Ústavného súdu zdôrazňuje, že splnenie podmienky verejného záujmu nemožno prezumovať, tak ako sa ho snaží prezumovať sťažovateľ vo svojej kasačnej sťažnosti a vo svojich iných podaniach bez toho, aby splnenie podmienky verejného záujmu preukázal práve v podanom návrhu na záznam vecného bremena do katastra nehnuteľností. Podľa kasačného súdu sa sťažovateľ v návrhu rovnako tak nesnažil preukázať ani nevyhnutnosť samotného obmedzenia vlastníckeho práva žalobcu, pretože z návrhu na záznam nevyplýva, či cieľ obmedzenia nebolo možné dosiahnuť i iným spôsobom, ako prezentuje sťažovateľ vo svojich podaniach. Oprávnený z vecného bremena teda nemôže zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na cudzej nehnuteľnosti za akýchkoľvek podmienok a v akomkoľvek rozsahu, pretože lokalizácia umiestnenia sietí a vedení je obmedzená zákonnou požiadavkou verejného záujmu ako aj nevyhnutného rozsahu. Práve preto má podnik ako navrhovateľ záznamu priložiť k svojmu návrhu v zmysle § 35 ods. 2 písm. c) katastrálneho zákona také listiny, ktorými jednoznačne preukáže materiálne splnenie podmienky nevyhnutnosti a verejného záujmu, čím navrhovateľ ako oprávnený zo zákonného vecného bremena učiní zadosť vyššie popísanému ústavnému rámcu obmedzenia vlastníckeho práva.

22. Kasačný súd má pritom za to, že je na úvahe sťažovateľa, akými listinami pripojenými k návrhu na vykonanie záznamu v zmysle § 35 ods. 2 katastrálneho zákona osvedčí splnenie podmienok vymedzených § 66 ods. 1 zákona č. 351/2011 Z. z., tak aby bolo preukázateľne zrejmé, že zriaďovanie a prevádzkovanie verejných sietí a stavenie ich vedenia na cudzej nehnuteľnosti, je uskutočňované v nevyhnutom rozsahu a vo verejnom záujme. Takýto výklad zodpovedá aj ustanoveniu § 28 vyhlášky č. 461/2009 Z. z., v ktorom je uvedený len demonštratívny výpočet úkonov, ktoré sú podľa § 34 ods. 1 katastrálneho zákona spôsobilé na vykonanie záznamu na návrh. Pritom ani ustanovenie § 35 ods. 2 katastrálneho zákona bližšie neupravuje podklady, ktoré majú preukazovať oprávnenosť záznamu podľa § 66 ods. 1 zákona č. 351/2011 Z. z. Kasačný súd je tak názoru, že vzájomnou aplikáciou vyššie spomenutých právnych noriem nedochádza k rozporu, ako sa to snažil naznačiť sťažovateľ v kasačnej sťažnosti, práve naopak.

23. Kasačný súd zároveň konštatuje, že zo sťažovateľovho návrhu na záznam vecného bremena do katastra nehnuteľností z 15. decembra 2016 žiadnym spôsobom nevyplýva, či prevádzkovanie verejnej siete na cudzej nehnuteľnosti je v nevyhnutom rozsahu a vo verejnom záujme tak ako tvrdí, pretože návrh na záznam neobsahuje žiadne relevantné zdôvodnenie. Obsah sťažovateľovho návrhu je zhmotnený na dvoch stranách, pričom návrh neobsahuje žiadne iné listiny alebo prílohy. Kasačný súd nemôže prisvedčiť ani argumentu sťažovateľa, že skutočnosti preukazujúce, že sťažovateľ zriaďuje a prevádzkuje verejné siete a stavia ich vedenia v nevyhnutnom rozsahu a vo verejnom záujme, sú verejne známymi informáciami, ktoré vyplývajú z výpisu z Obchodného registra a posúdením ktorých si žalovaný na účely splnenia podmienok podľa § 66 ods. 1 písm. a) cit. zák. môže urobiť úsudok z vlastnej úradnej činnosti. Splnenie uvedených podmienok viažucich sa na vznik konkrétneho vecného bremena nie je možné všeobecne generalizovať a podľa názoru kasačného súdu bude vždy záležať od individuálne posudzovanej veci, preto uvedená informácia nijakým spôsobom nemôže vyplývať z Obchodného registra. Kasačný súd však dáva za pravdu sťažovateľovi, že nie je nevyhnutné preukazovať v zmysle názoru správneho súdu vyjadreného v napadnutom rozsudku, či sťažovateľ je podnikom podľa § 5 ods. 1 cit. zák., pretože tento údaj si vie žalovaný overiť sám z vlastnej úradnej činnosti, napr. na webovej stránke Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb.

24. Sťažovateľ ďalej namieta, že žalovaný nemá oprávnenie z návrhu listín skúmať, či sa vecné bremeno vzťahuje k zriadeniu a prevádzkovaniu verejných sietí v zmysle § 2 ods. 2 zákona č. 351/2011 Z. z. a či vznik takéhoto vecného bremena je vo verejnom záujme a v nevyhnutnom rozsahu podľa § 66 ods. 1 písm. a) cit. zák., a podľa sťažovateľa je žalovaný oprávnený skúmať verejné listiny alebo iné listiny len z formálneho hľadiska. Kasačný súd zastáva však názor, že žalovaný má pri svojom rozhodovaní o návrhu na zápis vecného bremena do katastra nehnuteľností skúmať práve to, či podaný návrh zodpovedá podmienkam uvedeným v § 66 ods. 1 písm. a) a ods. 2 cit. zák. V opačnom prípade by už pri existujúcom technickom zariadení umiestnenom na cudzej nehnuteľnosti, ku ktorému si oprávnený nechá do katastra nehnuteľností zapísať zákonné vecné bremeno, nebol žiadny orgán verejnej správy, ktorý by splnenie uvedených podmienok mohol skúmať. Pokiaľ by tak kasačný

súd prisvedčil argumentácii sťažovateľa, došlo by k vyprázdneniu obsahu ustanovenia § 66 ods. 1 písm. a) cit. zák., ktorý by v takomto prípade stratil svoj zmysel, čo určite nebolo zámerom zákonodarcu. Tomuto nasvedčuje i dôvodová správa k ustanoveniu § 66 cit. zák., ktorá požaduje „striktné“ dodržanie uvedených ústavných noriem (Národná rada Slovenskej republiky, V. volebné obdobie, parlamentná tlač č. 388).

25. Pokiaľ sa sťažovateľ dovolával princípu právnej istoty a rovnako princípu zachovania legitímnych očakávaní vo vzťahu k rozhodovaniu žalovaného s poukazom na spomínané stanoviská Úradu geodézie, kartografie a katastra, tak k uvedenému kasačný súd uvádza, že ústredný orgán štátnej správy pre geodéziu, kartografiu a kataster nehnuteľností síce dohliada na rozhodovaciu činnosť na tomto úseku štátnej správy a to aj prostredníctvom svojich stanovísk, avšak nie je orgánom oprávneným poskytovať záväzný výklad zákona. Hoci takéto stanovisko inštruuje konajúce katastrálne odbory okresných úradov, v žiadnom smere nezaväzuje pri svojom rozhodovaní správne súdy. Právna istota jednotlivých osôb z hľadiska použiteľnej i ustálenej praxe je v správnom súdnom konaní chránená vo vzťahu k judikatúre správnych súdov; ustálená prax alebo akákoľvek pozícia správnych orgánov správne súdnictvo nijako nezaväzuje, pričom je práve účelom správneho súdnictva podať záväzný výklad práva aplikovaného správnym orgánom a tým pomôcť ochrane subjektívnych práv jednotlivých žalobcov (v tomto smere pozri ustálenú judikatúru Najvyššieho správneho súdu sp. zn. 5 Svk 9/2021 z 30. marca 2023 a 5 Svk 16/2022 z 27. októbra 2023).

26. Napriek tomu, že správny súd sa v tu napadnutom rozsudku nevyjadril k uvedeným stanoviskám Úradu geodézie, kartografie a katastra, kasačný súd námietku sťažovateľa, že správny súd mu takýmto procesným postupom znemožnil, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, vyhodnotil ako nedôvodnú a to najmä z dôvodu, že všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania (v tomto smere pozri ustálenú judikatúru Ústavného súdu napr. sp. zn. II. ÚS 59/05 z 23. februára 2005, I. ÚS 20/2010 z 27. januára 2010, IV. ÚS 259/2020 z 9. júna 2020). Pokiaľ odôvodnenie správneho súdu spĺňa podmienky ustanovené v § 139 ods. 2 SSP a zároveň stručne a jasne objasňuje skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že základné právo účastníka na spravodlivý proces je z tohto aspektu plne realizované (porov. v tomto smere rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn. 3 Sžo 304/2015). Kasačný súd má vzhľadom na uvedené za to, že správny súd v odôvodnení napadnutého rozsudku tieto požiadavky splnil a jeho odôvodnenie porušenie ustanovenia § 139 ods. 2 nevykazuje.

27. Posledným kasačným dôvodom sťažovateľa bol odklon správneho súdu od ustálenej rozhodovacej praxe s poukazom na rozhodnutie Najvyššieho súdu sp. zn. 7 Sžr 121/2016 z 28. februára 2018. Kasačný súd má za to, že prezentované závery sťažovateľa toto rozhodnutie neobsahuje, ba naopak, toto rozhodnutie ním požadovaný výklad katastrálneho zákona popiera, keď uvádza, že je plne v kompetencii katastrálneho orgánu posúdiť splnenie podmienok pre vykonanie záznamu do katastra nehnuteľností v zmysle § 36 ods. 1 katastrálneho zákona. Uvedené neznamená len posúdenie toho, či je predložená verejná listina alebo iná listina bez chýb v písaní alebo počítaní a bez iných zrejmych nesprávností, ale zároveň či obsahuje náležitosti podľa katastrálneho zákona. Preto kasačný súd v tejto súvislosti zdôrazňuje, že náležitosťou podľa katastrálneho zákona je potrebné rozumieť v zmysle § 35 ods. 2 písm. c) tohto zákona i posúdenie toho, či verejná listina, ktorá potvrdzuje právo k nehnuteľnosti zriadené podľa osobitného predpisu, v tomto prípade podľa zákona č. 351/2011 Z. z., obsahuje všetky rozhodné skutočnosti pre overenie toho, či toto právo podľa predmetného osobitného predpisu skutočne vzniklo a zároveň či vzniklo aj v nevyhnutnom rozsahu a vo verejnom záujme, čo sú ďalšie obligatórne zákonné podmienky pre vznik vecného bremena v predmetnom prípade, posúdeniu ktorým sa kasačný súd venoval v predchádzajúcich bodoch svojho odôvodnenia.

V. Záver

28. Hoci teda správny súd časť žalobných bodov ohľadne povinnosti žalovaného posudzovať, či navrhovateľ záznamu je podnikom v zmysle zákona č. 351/2011 Z. z., neposúdil celkom správne, nemení to nič na tom, že za správny treba považovať jeho záver ohľadne posudzovania náležitostí v zmysle § 35 ods. 2 katastrálneho zákona a obligatórnych podmienok podľa § 66 ods. 1 písm. a) zákona č. 351/2011 Z. z. žalovaným. Na základe uvedených úvah tak kasačný súd dospel k záveru, že kasačná sťažnosť ako celok nie je dôvodná, a tak ju podľa § 461 SSP rozsudkom (§ 457 ods. 1 SSP) zamietol.

29. Návrh sťažovateľa na priznanie odkladného účinku podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd osobitným výrokom v zmysle § 447 ods. 2 SSP v spojení s § 188 SSP zamietol. Urobil tak z dôvodu, že neidentifikoval závažnú ujmu, ktorá by súvisela s právnymi následkami napadnutého rozhodnutia správneho súdu (zrušenie opatrenia žalovaného č. Z - 27040/16, ktorým bol vykonaný zápis zákonného vecného bremena do operátu katastra nehnuteľností v prospech sťažovateľa), a súčasne takýto postup ani nebol dôvodný s ohľadom na meritórne rozhodnutie o kasačnej sťažnosti, keď kasačný súd považoval kasačnú sťažnosť sťažovateľa za nedôvodnú.

30. O náhrade trov kasačného konania, v súvislosti s kasačnou sťažnosťou ďalšieho účastníka, rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 SSP s analogickým použitím § 167 ods. 1 SSP tak, že v kasačnom konaní úspešnému žalobcovi priznal náhradu trov kasačného konania voči sťažovateľovi - ďalšiemu účastníkovi. Kasačný súd vychádzal z premisy, že v danej veci účastníkom kasačného konania nie je iba žalobca a žalovaný, ale aj ďalší účastník, ktorý mal aktívnu vecnú legitimáciu na podanie kasačnej sťažnosti. Z tohto dôvodu kasačný súd vychádzal z uplatnenia zásady úspechu v konaní, keď sťažovateľ v kasačnom konaní úspešný nebol (jeho kasačná sťažnosť bola zamietnutá), a preto mu právo na náhradu trov kasačného konania neprináleží. Vzhľadom na to, že sa domáhal zrušenia rozsudku správneho súdu, ktorým bolo vyhovené žalobcovi, nemožno dospieť k inému záveru, ako tomu, že v kasačnom konaní vystupoval sťažovateľ na strane žalovaného, pretože podporoval správnosť rozhodnutia žalovaného. Z tohto hľadiska bol teda žalobca v kasačnom konaní úspešný, a preto mu vznikol nárok voči sťažovateľovi - ďalšiemu účastníkovi na náhradu trov kasačného konania. (v tomto smere pozri rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu sp. zn. 2 Sžk 6/2019 z 24. novembra 2021, sp. zn. 3 Svk 43/2022 z 29. novembra 2023).

31. Žalovanému právo na náhradu trov kasačného konania kasačný súd nepriznal, keďže nezistil výnimočné dôvody, pre ktoré by mohol spravodlivo požadovať náhradu trov kasačného konania a žiadne trovy kasačného konania mu ani nevznikli (§ 467 ods. 1 v spojení s § 168 SSP).

32. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu pomerom hlasov 3:0.

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.