

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 8Sžrk/4/2020
Identifikačné číslo spisu: 1016200038
Dátum vydania rozhodnutia: 20. apríla 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1016200038.2

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a z členiek senátu Mgr. Kristíny Babiakovej (sudkyňa spravodajkyňa) a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. v právnej veci žalobkyne: Poľnohospodárska Pôda, s.r.o., IČO: 44 138 369, so sídlom Sibírska 55, Bratislava, právne zastúpenej advokátskou kanceláriou LawService, s.r.o., IČO: 36 861 723, so sídlom Stráž 223, Zvolen; proti žalovanému: Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky, so sídlom Chlumeckého 2, Bratislava; za účasti: 1. Generálna prokuratúra Slovenskej republiky, so sídlom Štúrova 2, Bratislava; 2. M. F., bytom S. D. XXX/X, F., právne zastúpený advokátskou kanceláriou BIZOŇ & PARTNERS, s.r.o., IČO: 36 833 533, so sídlom Hviezdoslavovo námestie 25, Bratislava; o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. LPO-7518/2015/SI zo dňa 2. decembra 2015, o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S 22/2018-177 zo dňa 6. júna 2018 v spojení s opravným uznesením č. k. 2S 22/2018-239 zo dňa 27. februára 2020, takto

r o z h o d o l :

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .
- II. Účastníkom konania nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

O d ô v o d n e n i e

O d ô v o d n e n i e

- I.
Priebeh administratívneho konania

1. Rozhodnutím č. vkladu: V 5233/15 zo dňa 24. júla 2015 (ďalej len „rozhodnutie o vklade“) povolil Okresný úrad Nitra, katastrálny odbor vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností k nehnuteľnostiam v katastrálnom území F., pozemok registra C KN parc. č. 2951, orná pôda o výmere 5471 m² a pozemok registra C KN parc. č. 3082/1, orná pôda o výmere 10155 m² (ďalej len „pozemky“) v prospech žalobkyne na základe kúpnej zmluvy č. 2015/6/AZ+B19 zo dňa 16. júna 2015, uzatvorenej medzi žalobkyňou a ďalším účastníkom konania 2. rade (ďalej len „kúpna zmluva“).

2. Okresný prokurátúra Nitra napadla rozhodnutie o vklade protestom č.: Pd 170/15/4403-3 zo dňa 11. septembra 2015 (ďalej len „protest“) podľa § 22 ods. 1 písm. c) zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov žiadajúc jeho zrušenie. Vychádzajúc z územnoplánovacích informácií obce Lužianky obe vedené pod č. 2760/7/2015 zo dňa 6. júla 2015 (ktoré uvádzajú skutočnosti o v tom čase plánovanom a nie aktuálnom určení predmetného územia) dospela príslušná prokurátúra k záveru, že v čase podpisu kúpnej zmluvy išlo o ornú pôdu vo výmere väčšej ako 2000 m², nachádzajúcej sa v extraviláne obce Lužianky v lokalite, ktorá nebola príslušným územným plánom určená na zastavanie. Preto pri jej prevode, keďže žalobkyňa nemala v predmete činnosti podľa výpisu z Obchodného registra zahrnutú poľnohospodársku výrobu, mal byť dodržaný postup podľa § 4, § 5 a § 6 zákona č. 140/2014 Z. z. o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom do 30. júna 2016 (ďalej len „zákon o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku“). Tento postup však dodržaná nebol, kúpna zmluva preto odporuje zákonu, a to bol povinný príslušný katastrálny orgán zohľadniť v konaní o vklade podľa § 31 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „katastrálny zákon“).

3. Dňa 9. októbra 2015 vykonal Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov, referát katastra nehnuteľností prejednanie protestu, v rámci ktorého Krajská prokurátúra v Nitre rozšírila dôvody namietanej nezákonnosti rozhodnutia o vklade aj o nezohľadnenie rozporu kúpnej zmluvy s predkupným právom štátu, ktoré vzniklo v súlade s § 3 ods. 5 v spojení s § 1 ods. 3 zákona č. 175/1999 Z. z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významným investícií a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o príprave významných investícií“) v spojení s uznesením vlády Slovenskej republiky zo dňa 8. júla 2015, ktorým schválila návrh na vydanie osvedčenia o významnej investícii, ktorá mala byť umiestnená aj v katastrálnom území obce F.. Keďže predkupné právo štátu vo vzťahu k pozemkom vzniklo pred vydaním rozhodnutia o vklade, príslušný katastrálny orgán bol povinný skúmať, či toto právo štát využil. K tomuto však v predmetnej veci nedošlo.

4. Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov, referát katastra nehnuteľností sa v plnom rozsahu stotožnil s podaným protestom a rozhodnutím č. UPo 5/2015-6, OU-NR-OOP-2015/038119-6 zo dňa 13. októbra 2015 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) zrušil rozhodnutie o vklade a vec vrátil Okresnému úradu Nitra, katastrálnemu odboru na ďalšie konanie. Stotožnil sa pritom s názorom príslušnej prokuratúry, že v predmetnej veci ide o pozemky, ktoré sú poľnohospodárskymi pozemkami podľa zákona o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku, pričom pri uzatváraní kúpnej zmluvy nebol dodržaný postup podľa predmetného zákona. Rovnako sa stotožnil s názorom, že v predmetnej veci ešte pred vydaním rozhodnutia o vklade (v medziobdobí medzi uzatvorením kúpnej zmluvy a povolením vkladu), konkrétne dňa 8. júla 2015, došlo k vzniku predkupného práva štátu k sporným pozemkom podľa § 3 ods. 5 v spojení s § 1 ods. 3 zákona o príprave významných investícií. Uvedená skutočnosť mala mať pritom vplyv aj na katastrálne konanie o návrhu na vklad, pričom bolo povinnosťou príslušného katastrálneho orgánu na ňu prihliadať a v súčinnosti s účastníkmi konania preveriť, či štát svoje zákonné predkupné právo využil.

5. Žalovaný rozhodnutím č. LPO-7518/2015/SI zo dňa 2. decembra 2015 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) zamietol odvolanie žalobkyne a potvrdil prvostupňové rozhodnutie. Stotožnil sa s náhľadom prvostupňového orgánu na povahu prevádzaných pozemkov ako poľnohospodárskej pôdy (a s tým súvisiacim nedodržaním postupu podľa zákona o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku) ako aj s existenciou predkupného práva štátu k pozemkom, ktoré vzniklo dňa 8. júla 2015. Aj podľa žalovaného bolo povinnosťou príslušného správneho orgánu pred vydaním rozhodnutia o vklade zistiť, či štát svoje predkupné právo nevyužil. Porušenie predkupného práva štátu pritom podľa názoru žalovaného môže zakladať absolútnu neplatnosť kúpnej zmluvy. Vyššie uvedené skutočnosti mal príslušný orgán posudzovať v kontexte § 31 ods. 1 katastrálneho zákona, čo však neurobil.

II.

Priebeh konania pred správnym súdom a jeho rozhodnutie

6. Proti rozhodnutiu žalovaného podala žalobkyňa v zákonnej lehote správnu žalobu na Krajský súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) žiadajúc zrušenie napádaných rozhodnutí a vrátenie veci prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie. Žalobkyňa vychádzajúc z územnoplánovacích informácií č. 2760/7/2015 zo dňa 6. júla 2015 konštatuje, že dotknuté pozemky sa nachádzali v území obce schválenom na „rozvojové plochy výroby - priemyselný park.“ Rovnako z Územného plánu obce Lužianky - Zmeny a doplnky č. II (schválené VZN č. 54/2010) žalobkyňa vyvodzuje, že pozemky boli označené aké „súčasť priemyselného parku“, pričom išlo o pozemky nachádzajúce sa v plánovacom horizonte odňatia poľnohospodárskej pôdy. Podľa právneho názoru žalobkyne z pohľadu § 2 ods. 2 písm. c) zákona o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku je potrebné výnimku z definície poľnohospodárskych pozemkov „pozemok mimo zastaveného územia obce, ak c) je určený na iné ako poľnohospodárske využitie podľa osobitných predpisov“ vykladať tak, že nemusí ísť nevyhnutne o územným plánom určené stavebné pozemky. Pre jej uplatnenie postačuje plánovanie/zaradenie nehnuteľnosti v územnom pláne do lokality pozemkov určených „na rozvojové plochy výroby - priemyselný park.“ Podľa názoru žalobkyne pozemky boli územným plánom určené na zastavanie, a preto nemohlo ísť o poľnohospodársku pôdu. Žalobkyňa poukázala aj na skutočnosť, že aj zo znaleckého posudku vypracovaného spoločnosťou ÚEOS Komercia, a.s. pre spoločnosť MH Invest, s.r.o. (pre potreby vypracovania kúpnych zmlúv k nehnuteľnostiam v prospech štátu) boli dotknuté pozemky oceňované sumou, ktorá nezodpovedala cene za ornú pôdu.

7. Vo vzťahu k nedodržaniu predkupného práva štátu k pozemkom žalobkyňa poukazuje na skutočnosť, že kúpna zmluva nadobudla platnosť a následne aj účinnosť 16. júna 2015. Teda v momente, keď žiadne predkupné právo neexistovalo. Toto malo vzniknúť až 8. júla 2015. Žalobkyňa preto zastáva názor, že predkupné právo sa vo veci už uzavretej zmluvy nemohlo uplatniť, resp. nemohlo mať vplyv na platnosť pred týmto dňom uzatvorenej zmluvy. Dopĺňa tiež, že porušenie predkupného práva podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií podľa jej názoru nespôsobuje absolútnu neplatnosť. A to preto, lebo zákonodarca s porušením tohto predkupného práva takúto neplatnosť explicitne nespája. Žalobkyňa poukazuje na § 603 ods. 3 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník (ďalej len „Občiansky zákonník“), ktoré je podľa jej názoru úpravou následku nemožnosti uplatniť predkupné právo zo strany oprávnenej osoby.

8. Žalobkyňa poukázala aj na § 6b ods. 2 zákona o príprave významných investícií, ktorý predstavuje prechodné ustanovenie, v zmysle ktorého „konania začaté a právoplatne neskončené pred účinnosťou tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.“ V predmetnej veci novela zákona o príprave významných investícií zavádzajúca predkupné právo štátu k nehnuteľnostiam pod významnými investíciami (§ 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií) nadobudla účinnosť až počas konania o vklade. Preto sa toto konanie malo dokončiť podľa dovtedajších predpisov a predkupné právo štátu nebolo možné zohľadniť. Rozhodnutie o vklade preto žalobkyňa považuje za zákonné.

9. Žalovaný vo svojom vyjadrení k správnej žalobe v podstatnom zopakoval a rozvinul svoje argumenty uvedené v rozhodnutí žalovaného. Toto rozhodnutie považoval za vecne správne a správnu žalobu žalobkyne navrhoval zamietnuť.

10. K správnej žalobe žalobkyne sa vyjadrila aj ďalšia účastníčka v 1. rade, ktorá akcentovala skutočnosť, že určenie pozemku na zástavbu, pre uplatnenie výnimky podľa § 2 ods. 2 písm. c) zákona o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku z povahy pozemku ako poľnohospodárskej pôdy, musí byť obsiahnuté v záväznej časti územného plánu, ktorá sa schvaľuje formou všeobecne záväzného nariadenia. K tomu v tejto veci nedošlo, preto v čase podpisu kúpnej zmluvy mali pozemky charakter poľnohospodárskej pôdy, pričom neboli dodržané požiadavky pre jej prevod podľa zákona o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku.

11. Vo vzťahu k predkupnému právu štátu podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií zopakovala ďalšia účastníčka v 1. rade v podstatnom argumentáciu žalovaného.

12. Ďalší účastník konania v 2. rade vo svojom vyjadrení poukázal na rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave č. k. 1 S 25/2016-82 zo dňa 22. marca 2018 a Krajského súdu v Nitre č. k. 11 S 46/2016-115 zo dňa 7. júna 2017, v ktorých došlo v obdobných veciach žalobkyne k zamietnutiu jej žalôb.

13. Správny súd rozsudkom č. k. 2 S 22/2018-177 zo dňa 6. júna 2018 (ďalej len „napádaný rozsudok“ alebo „rozsudok správneho súdu“) správnu žalobu žalobkyne zamietol. Uviedol, že v prípade rozporu právneho úkonu s kogentnou právnou normou možno hovoriť o rozpore právneho úkonu so zákonom. Takýto rozpor môže mať za následok absolútnu neplatnosť (nastávajúcu priamo zo zákona), alebo v prípadoch taxatívne vymedzených zákonom neplatnosť relatívnu (nastupujúcu až v prípade, ak sa jej dotknutá osoba dovolá). Podľa správneho súdu je povinnosťou príslušného katastrálneho orgánu (aj v konaní o vklade) skúmať súlad právneho úkonu (zmluvy) so zákonom. Teda skúmať aj to, či právny úkon, ktorý má byť zavkladovaný, nie je absolútne neplatným, a súčasne aj to či neexistujú skutkové a právne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na povolenie vkladu (§ 31 ods. 1 katastrálneho zákona).

14. Vo vzťahu k sporným otázkam správny súd uviedol, že pozemky boli v čase uzavretia kúpnej zmluvy vedené v katastri nehnuteľností ako orná pôda; teda poľnohospodárska pôda s produkčným potenciálom. Okresný úrad Nitra pritom v danom čase (do 16. júna 2015) nevydal súhlas k možnému budúcemu využitiu poľnohospodárskej pôdy na nepoľnohospodárske účely. Urobil tak až dňa 13. júla 2015. Z územnoplánovacích informácií a ani z citovaného územného plánu obce Lužianky podľa správneho súdu nevyplýva, že by ku dňu podpisu kúpnej zmluvy boli pozemky určené územným plánom na zastavanie. Podľa správneho súdu preto pozemky mali v čase uzatvorenia kúpnej zmluvy charakter poľnohospodárskej pôdy. Napriek tomu, že žalobkyňa nespĺňala kritériá subjektov prioritne oprávnených na nadobudnutie vlastníctva k tejto pôde (§ 4 ods. 1 zákona o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku). Ide o iný subjekt, na ktorého možno previesť vlastníctvo k poľnohospodárskej pôde len postupom podľa § 4 ods. 3 až 8, § 5 a § 6 predmetného zákona. Tento postup však dodržaný nebol. Podľa správneho súdu ide o kogentné ustanovenia, ktorých porušenie vyvoláva absolútnu neplatnosť kúpnej zmluvy.

15. Správny súd považoval za nesporné, že vláda Slovenskej republiky uznesením č. 401 zo dňa 8. júla 2015 schválila návrh na vydanie osvedčenia o významnej investícii, ktorá sa mala nachádzať aj na pozemkoch dotknutých kúpnu zmluvou. Predkupné právo štátu k predmetným pozemkom podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií teda vzniklo v medziobdobí po uzatvorení kúpnej zmluvy (16. júna 2015) a pred rozhodnutím o vklade (24. júla 2015). Podstatou predkupného práva štátu je povinnosť ponúknuť dotknuté pozemky práve štátu. Predkupné právo štátu podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií sa podľa správneho súdu uplatní aj v situácií, ak k jeho vzniku došlo po uzatvorení kúpnej zmluvy, pred vydaním rozhodnutia o vklade, ide pritom o skutočnosť brániacu vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností. Konštitutívne účinky prevodu vlastníckeho práva totiž sú spojené s rozhodnutím o vklade (povolením vkladu), nie s podpisom kúpnej zmluvy. Vyššie uvedené skutočnosti bol príslušný katastrálny orgán v konaní o vklade povinný skúmať podľa § 31 ods. 1 katastrálneho zákona. Nerešpektovanie ponukovej povinnosti vyplývajúcej z predkupného práva štátu podľa zákona o príprave významných investícií spôsobuje podľa názoru správneho súdu absolútnu neplatnosť kúpnej zmluvy.

16. Vo vzťahu k námietke žalobkyne spočívajúcej v uplatnení prechodného ustanovenia § 6b ods. 2 zákona o príprave významných investícií správny súd zdôraznil, že toto ustanovenie sa vzťahuje len na konania podľa zákona o príprave významných investícií, nie však na konania podľa katastrálneho zákona.

III.

Kasačná sťažnosť a priebeh konania na kasačnom súde

17. Proti napádanému rozsudku správneho súdu podala žalobkyňa - sťažovateľka kasačnú sťažnosť z dôvodu, že tento podľa jej názoru vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP). Žiadala kasačný súd, aby zmenil rozsudok správneho súdu tak, že rozhodnutie žalovaného zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie.

18. Sťažovateľka zastáva právny názor, že rozhodnutie o vklade je zákonné a neboli dané dôvody na jeho zrušenie. Spochybňuje správnym súdom a žalovaným akcentované porušenie § 31 ods. 1 katastrálneho zákona zo strany príslušného katastrálneho orgánu, ku ktorému malo dôjsť v dvoch smeroch (i) v nezohľadnení predkupného práva štátu podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií, ktoré vzniklo k prevádzaným pozemkom dňa 8. júla 2015 a (ii) v porušení postupov pri prevádzaní poľnohospodárskeho pozemku podľa zákona o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku pri uzatváraní kúpnej zmluvy.

19. Vo vzťahu k predkupnému právu štátu sťažovateľka argumentuje, že kúpne zmluvy týkajúce sa nehnuteľností (vo vzťahu k ich platnosti) je potrebné posudzovať podľa stavu ku dňu podpisu kúpnej zmluvy. V predmetnom prípade však došlo k vzniku predkupného práva štátu k prevádzaným pozemkom podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií až po uzatvorení kúpnej zmluvy (pred vydaním rozhodnutia o vklade). Príslušný katastrálny orgán preto nemohol posudzovať platnosť kúpnej zmluvy podľa právneho stavu platného v čase rozhodovania o návrhu na vklad už uzatvorenej kúpnej zmluvy. V čase posudzovania návrhu na vklad môže príslušný orgán prihliadať len na prípadné porušenia zákona z procesného hľadiska, čo v tejto veci nebolo preukázané.

20. Sťažovateľka sa nestotožňuje ani s právnym názorom správneho súdu, že porušenie predkupného práva štátu podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií spôsobuje absolútnu neplatnosť dotknutej kúpnej zmluvy. Podľa jej názoru je v tomto smere relevantné ustanovenie § 602 a nasl., resp. § 603 ods. 3 Občianskeho zákonníka, ktoré sa subsidiárne použije aj na prípady zákonného predkupného práva. V tomto ustanovení je upravený postup v prípade porušenia predkupného práva. Výsledkom takéhoto porušenia v zmysle predmetného ustanovenia pritom nie je neplatnosť kúpnej zmluvy. Rovnako zastáva názor, že výpočet dôvodov relatívnej neplatnosti zmluvy obsiahnutý v Občianskom zákonníku je taxatívny.

21. V ďalšej časti kasačnej sťažnosti sťažovateľka namieta nesprávnosť právneho posúdenia správneho súdu, pokiaľ prevádzané pozemky považoval za poľnohospodársku pôdu pre účely zákona o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku. Nesprávnosť názoru správneho súdu v podstatnom sťažovateľka opiera o svoju argumentáciu obsiahnutú už v správnej žalobe (bod 6). Keďže v dotknuté pozemky podľa právneho názoru sťažovateľky v čase uzatvorenia kúpnej zmluvy neboli poľnohospodárskou pôdou, nevzťahovali sa na ich prevod ustanovenia zákona o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku a ich porušenie preto nemôže spôsobovať neplatnosť kúpnej zmluvy.

22. Ku kasačnej sťažnosti sťažovateľky sa vyjadril žalovaný, ktorý argumentoval správnosťou a zákonnosťou napádaného rozsudku, kontrujúc sťažovateľke zopakoval svoju argumentáciu obsiahnutú v rozhodnutí žalovaného a argumentáciu správneho súdu obsiahnutú v napádanom rozsudku.

23. Rovnako sa ku kasačnej sťažnosti sťažovateľky vyjadrila aj ďalšia účastníčka v 1. rade, ktorá zdôrazňovala zákonnosť napádaného rozsudku správneho súdu a správnosť jeho právnych záverov. Poukázala tiež na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžrk 3/2018 zo dňa 18. mája 2018, publikované ako R 54/2018, týkajúce sa predkupného práva štátu podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií a jeho uplatňovania.

24. Ďalší účastník konania v 1. rade sa ku kasačnej sťažnosti sťažovateľky nevyjadril.

25. V priebehu kasačného konania, dňa 1. januára 2021, nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prerokúvaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3 S v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozsudku a je v kasačnom konaní vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

IV.

Posúdenie kasačného súdu

26. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov; ďalej len „SSP“), po zistení, že kasačná sťažnosť sťažovateľky bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP) a je prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu v medziach sťažnostných bodov uplatnených sťažovateľkou (§ 453 ods. 2 SSP) spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

27. Pri riešení sťažovateľkou nastolených otázok v rámci svojich právnych úvah vychádzal kasačný súd aj z rozhodovacej činnosti Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, vrátane jeho veľkého senátu. Hoci odo dňa 1. augusta 2021 došlo k prechodu kompetencií zo správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (bod 25), vychádzajúc z účelu zabezpečenia kontinuity rozhodovacej činnosti, z právnej istoty a ochrany legitímnych očakávaní založených aj na ustálenej rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít (§ 5 ods. 1 SSP v spojení s čl. 2 ods. 1 až 3 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov) sa kasačný súd naďalej považuje za viazaný doterajšou rozhodovacou činnosťou správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (vrátane rozhodnutí veľkého senátu). Vyššie uvedené platí aj na účely aplikácie § 464 ods. 1 a 2 SSP.

28. Spornými otázkami, ku ktorých riešeniu bol kasačný súd sťažovateľkou v predmetnej veci vyzvaný, je na jednej strane to, (i) či možno v konaní o návrhu na vklad prihladať na vznik predkupného práva štátu k podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií, pokiaľ toto vzniklo po uzatvorení kúpnej zmluvy k pozemkom, avšak pred rozhodnutím o návrhu na vklad, (ii) či porušenie predmetného predkupného práva štátu spôsobuje absolútnu neplatnosť kúpnej zmluvy k pozemkom a (iii) či prevádzané pozemky v predmetnej veci napĺňali definičné prvky poľnohospodárskej pôdy podľa zákona o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku, a preto pri ich prevádzaní bolo potrebné dodržať postup upravený predmetným zákonom.

29. S ohľadom na predmet prieskumu v tomto správnom súdnom a kasačnom konaní považuje kasačný súd za potrebné zdôrazniť, že žalovaným ako aj správnym súdom identifikované vady rozhodnutia o vklade a konania jemu predchádzajúceho (či už nezohľadnenie a porušenie predkupného práva štátu k pozemkom podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií alebo nedodržanie postupu podľa zákona o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku pri prevádzaní vlastníctva k pozemkom charakteru poľnohospodárskej pôdy) predstavujú každá sama osve dôvod konštatovania nezákonnosti rozhodnutia o vklade, a teda aj dôvod jeho zrušenia v konaní o proteste prokurátora.

30. Kasačný súd sa v prvom rade zaoberal námietkami sťažovateľky týkajúcimi sa predkupného práva štátu k dotknutým pozemkom podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií, ktoré vzniklo ex lege medzi účastníkmi konania nesporne dňa 8. júla 2015, teda po uzatvorení kúpenej zmluvy k dotknutým pozemkom (16. júna 2015), avšak pred vydaním rozhodnutia o vklade (24. júla 2015). Teda počas konania o návrhu sťažovateľky o vklad kúpnej zmluvy k dotknutým pozemkom.

31. V tomto smere kasačný súd zistil, že obdobnou právnou otázkou a obdobnou (temer identickou) argumentáciou sťažovateľky sa zaoberal v rade iných konaní sťažovateľky už Najvyšší súd Slovenskej republiky (rozhodnutia sp. zn. 3 Sžrk 5/2017 zo dňa 30. mája 2018, sp. zn. 10 Sžrk 8/2017 zo dňa 19. júna 2018, sp. zn. 3 Sžrk 2/2018 zo dňa 27. júna 2018, sp. zn. 4 Sžrk 3/2018 zo dňa 3. júla 2018, sp. zn. 6 Sžrk 3/2018 zo dňa 18. mája 2018, sp. zn. 6 Sžrk 4/2018 zo dňa 18. septembra 2018, sp. zn. 1 Sžrk 6/2018 zo dňa 21. mája 2019, sp. zn. 1 Sžrk 13/2018 zo dňa 27. júna 2019, sp. zn. 1 Sžrk 16/2018 zo dňa 21. mája 2019 či sp. zn. 1 Sžrk 9/2020 zo dňa 22. júna 2021).

32. Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozhodnutí sp. zn. 1 Sžrk 9/2020 zo dňa 22. júna 2021 k námietkam sťažovateľky uviedol:

„21. Predmetom konania pred kasačným súdom bolo rozhodnutie o podanej kasačnej sťažnosti žalobkyne proti napadnutému rozsudku, ktorým správny súd zamietol správnu žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania zákonnosti postupu žalovaného a preskúmaného rozhodnutia. Týmto rozhodnutím žalovaný zamietol odvolanie a potvrdil prvostupňové rozhodnutie o vyhovení protestu prokurátorky Okresnej prokuratúry Nitra a zrušení rozhodnutia miestneho orgánu správy katastra o povolení vkladu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností k dotknutému pozemku v prospech sťažovateľky.

22. Vo vzťahu k argumentácii sťažovateľky proti právnemu názoru správneho súdu (i žalovaného) o nutnosti prihliadať na zákonné predkupné právo štátu vo vkladovom konaní a jeho účinkoch kasačný súd uvádza, že prakticky identický skutkový stav a právne súvislosti boli a sú predmetom početných sporov medzi sťažovateľkou a prvostupňovým orgánom (v týchto sporoch v pozícii žalovaného) pred správnym súdom, a následne pred kasačným súdom, pričom aj argumentácia sťažovateľky v kasačných sťažnostiach je v podstate stereotypná. Zo svojej činnosti kasačný súd vie, že sťažovateľka uzavrela v rovnakom období a v rovnakej lokalite (ktorá bola zakrátko dotknutá rozhodnutím vlády SR o priznaní štatútu významnej investície) viacero kúpnych zmlúv, pričom mnohí predávajúci sa rozličnými právnymi prostriedkami domáhajú určenia ich neplatnosti, či dovoľávajú sa nezákonnosti postupu a rozhodnutia katastrálnych orgánov vo vkladovom konaní, v úmysle dosiahnuť nenaplnenie týchto zmlúv. Zároveň je známe, že štát pri výkupe/vyvlastňovaní dotknutých pozemkov poskytoval zásadne vyššie protiplnenie, ako bola dohodnutá kúpna cena v zmluvách so sťažovateľkou ako kupujúcou.

23. Konajúci senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zvažoval, ako treba interpretovať sporné ustanovenie § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií v relevantnom znení. V spore je totiž napokon kľúčové posúdenie, či predkupné právo štátu podľa tohto ustanovenia zakladá prekážku prevodu vlastníckeho práva, teda obmedzuje dispozičné oprávnenie scudziteľa (predávajúceho; tu ním bola zúčastnená osoba v 2. rade); v okolnostiach prípadu osobitne či toto ustanovenie bráni vkladu vlastníckeho práva v prospech kupujúceho (sťažovateľky) aj z kúpnej zmluvy, ktorá bola platne a účinne uzavretá ešte skôr, než toto predkupné právo vzniklo.

24. Inou možnou interpretáciou zákonného ustanovenia (čo žiada sťažovateľka) je, že toto predkupné právo má principiálne rovnaké účinky ako predkupné právo podľa § 603 ods. 2 a 3 Občianskeho zákonníka. V tom prípade by predkupné právo nebránilo tomu, aby prvostupňový orgán povolil vklad a protestu prokurátora by nebolo možné v súlade so zákonom vyhovieť. Štát by sa potom pri príprave investície vo verejnom záujme potom mohol pokúšať zákonným postupom kúpiť, prípadne vyvlastniť dotknuté pozemky od nového vlastníka (sťažovateľky).

25. Konajúci senát mal pochybnosť o tom, či je z hľadiska účelu zákona (č. 175/1999 Z. z.) nevyhnutné interpretovať zákonné predkupné právo tým spôsobom, že sa mu priznajú účinky obmedzujúce prevod vlastníckeho práva aj vo vzťahu ku kúpnyim zmluvám, ktoré boli uzavreté a návrh na vklad vlastníckeho práva z nich bol podaný skôr ako ono predkupné právo zo zákona vzniklo, čím sa významne zasahuje do zmluvnej autonómie a právnej istoty účastníkov kúpnej zmluvy, ktorá bola uzavretá v súlade so zákonom účinným v čase uzavretia zmluvy (ak zmluva nebola neplatná z iného dôvodu, napríklad kvôli rozporu s dobrými mravmi, či v dôsledku omylu vyvolaného jednou zo strán).

26. Avšak zároveň konajúci senát nemohol neprihliadnuť na to, že kasačný súd vo všetkých vyššie uvedených sporoch, v ktorých už rozhodol, zakaždým zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľky,

pričom ako rozhodujúci argument predostrel to, že vznik predkupného práva podľa § 3 ods. 5 zákona č. 175/1999 Z. z. je takou okolnosťou, na ktorú bolo v konaní o vklade potrebné prihliadať, a že toto predkupné právo bráni prevodu vlastníckeho práva aj v už začatých konaniach.

27. Vzhľadom na potrebu rešpektovať princíp právnej istoty, ktorý sa tiahne ako významný postulát celým právnym poriadkom, a osobitne je formulovaný v základných princípoch civilného (čl. 2 C.s.p.) a správneho súdnictva (§ 5 S.s.p.), kasačný súd nepovažoval zákonný text (najmä § 3 ods. 5 citovaného zákona) za tak jednoznačný, a teda argumenty podporujúce jeho pochybnosti za natoľko zásadné, aby sa odchyľil od tejto už ustálenej judikatúry kasačného súdu, resp. aby ich považoval za dôvod na postúpenie veci veľkému senátu.

28. K tomuto postoju prispelo aj vedomie, že účastníkmi spomenutých obdobných konaní je nezanedbateľné množstvo osôb (najmä fyzických), ktorých práva a právom chránené záujmy vrátane právnych vzťahov, ktoré medzičasom vznikli (zmena vlastníctva pozemkov), by pri náhlej zmene judikatúry pri prakticky nezmenených okolnostiach boli dotknuté a boli by tak narušené ich legitímne očakávania, že spory ktoré sa ich týkajú, budú rozhodnuté v súlade so vzniknutou judikatúrou. Naopak, pri osobe sťažovateľky, s ohľadom na nepopierateľne nezvyčajné okolnosti intenzívneho uzatvárania kúpnych zmlúv v oblasti, ktorá zakrátko bola dotknutá významnou investíciou, má kasačný súd pochybnosť o tom, či jej situácia vyžaduje ňou presadzovaný judikatúrny zvrät. Preto sa aj konajúci senát napokon priklonil k ustálenej judikatúre a rozhodol rovnako, ako rozhodol kasačný súd v obdobných veciach tej istej sťažovateľky.

29. Podľa ustanovenia § 464 ods. 2 S.s.p. ak kasačný súd rozhoduje o kasačnej sťažnosti v obdobnej veci, ktorá už bola aspoň v piatich prípadoch predmetom konania pred kasačným súdom na základe skoršej kasačnej sťažnosti podanej tým istým sťažovateľom, môže v odôvodnení svojho rozhodnutia poukázať už len na svoje skoršie rozhodnutia, a ak sa v celom rozsahu stotožňuje s ich odôvodnením, ďalšie dôvody už nemusí uvádzať.

30. Kasačný súd po podrobnom preštudovaní predloženého súdneho spisu a pripojených administratívnych spisov zistil, že rozhodovanie o kasačnej sťažnosti je vecou obdobnou, ktorá bola predmetom konania pred kasačným súdom vo veciach sp. zn. 3Sžrk/5/2017, sp. zn. 10Sžrk/8/2017, sp. zn. 3Sžrk/2/2018, sp. zn. 4Sžrk/3/2018, sp. zn. 6Sžrk/3/2018 a sp. zn. 6Sžrk/4/2018. Vo vyššie uvedených veciach bol sťažovateľom rovnaký subjekt - žalobkyňa - spoločnosť Poľnohospodárska Pôda s.r.o., so sídlom v Bratislave, Sibírska 55, IČO : 44 138 369, preto kasačný súd vo svojom odôvodnení rozhodnutia len poukazuje na svoje skoršie rozhodnutia, s ktorými sa stotožňuje a konštatuje, že argumentácia žalobkyne v podanej kasačnej sťažnosti nie je spôsobilá vyvrátiť dôvody, na základe ktorých správny súd zamietol jej žalobu. Rovnako postupoval senát 1S kasačného súdu už vo veciach sťažovateľky pod sp. zn. 1Sžrk/16/2018, 1Sžrk/6/2018 a 1Sžrk/13/2018.

31. Ďalej v tejto súvislosti kasačný súd poukazuje aj na závery a rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky publikované v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. 54/2018, podľa ktorých zmluvná voľnosť vlastníkov pozemkov, ku ktorým sa viaže zákonné predkupné právo štátu (ustanovenie § 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. 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.

32. Napokon kasačný súd poukazuje na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 05.02.2019 č.k. III. ÚS 51/2019-20, ktorým v spojenom konaní odmietol ako zjavne neopodstatnené ústavné sťažnosti žalobkyne proti trom z vyššie uvedených rozsudkov kasačného súdu. Ústavný súd uviedol, že kasačný súd sa v napadnutých rozsudkoch zaoberal a ústavne akceptovateľným spôsobom aj vysporiadal s relevantnými námietkami sťažovateľky. Tieto rozsudky ústavný súd nepovažoval za zjavne neodôvodnené či arbitrárne.

33. Vo vzťahu k riešeniu druhej právnej otázky, keď sťažovateľka namieta proti záverom správneho súdu o absolútnej neplatnosti právneho úkonu (kúpnej zmluvy) urobeného pred vznikom spomenutého predkupného práva, kasačný súd musí dať za pravdu sťažovateľke, že nie je z napadnutého rozsudku dostatočne zrozumiteľné, akou úvahou (pri rešpektovaní základných princípov teórie práva) správny súd k tomuto záveru dospel. Avšak aj keby túto parciálnu otázku správny súd vyhodnotil odlišne a svoje závery by zrozumiteľne odôvodnil, nič to nemení na fakte, že existoval dôvod na vyhovieenie protestu prokurátora opierajúci sa o argument o predkupnom práve štátu, pričom to uznal (a v potrebnej miere aj odôvodnil) správny súd, a ako je vyššie uvedené, aj súd kasačný. Preto uvedený nedostatok napadnutého rozsudku nemohol mať za následok nesprávne rozhodnutie, a nie je tak dôvodom na jeho zrušenie či zmenu. Neobstojí ani tvrdenie sťažovateľky, že spor o aplikáciu ustanovení o predkupnom práve vyriešil správny súd na základe svojej chybnéj úvahy o absolútnej neplatnosti zmluvy; v napadnutom rozsudku správny súd tieto dôvody uviedol popri sebe, bez implikačného vzťahu.“

33. Kasačný súd sa oboznámil s podaniami sťažovateľky, administratívnym a súdnym spisom ako aj označenými rozhodnutiami Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. S vyššie uvedenými právnymi názormi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sa v plnom rozsahu stotožňuje a na tieto v súlade s § 464 ods. 1 SSP poukazuje. Neidentifikoval pritom žiadne podstatné argumenty sťažovateľky, s ktorými by sa Najvyšší súd Slovenskej republiky v označených obdobných rozhodnutiach nevysporiadal a ani nezistil iné dôvody (tieto netvrdila ani sťažovateľka), pre ktoré by sa kasačný súd mal od citovaných rozhodnutí a ďalších označených rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v obdobných veciach (bod 31) odchýliť.

34. Kasačný súd konštatuje, že už vyššie vymedzená nezákonnosť konania o návrhu sťažovateľky na vklad kúpnej zmluvy spôsobila nezákonnosť rozhodnutia o vklade s § 31 ods. 1 katastrálneho zákona. Je preto aj relevantným dôvodom pre vyhovieenie protestu prokurátora v predmetnej veci a pre vydanie prvostupňového rozhodnutia ako aj rozhodnutia žalovaného. Kasačný súd nezistil v tomto smere zo strany správneho súdu vadu nesprávneho právneho posúdenia veci.

35. S ohľadom na už uvedené skutočnosti nebolo potrebné sa ďalej v kasačnom konaní zaoberať ďalšími námietkami sťažovateľky (spochybňujúcimi posúdenie dotknutých pozemkov ako poľnohospodárskej pôdy), keďže aj v prípade stotožnenia sa s právnym názorom sťažovateľky v tejto časti by kasačný súd musel z dôvodu zistenia dôvodu pre vyhovieenie protestu prokurátora (kvôli identifikovanej vade rozhodnutia o vklade spočívajúcej v nezohľadnení predkupného práva štátu k dotknutým pozemkom podľa § 3 ods. 5 zákona o príprave významných investícií) konštatovať vecnú správnosť napádaného rozsudku (čo do výroku ako aj procesného postupu jeho vydania), ako aj sťažovateľkou napádaného rozhodnutia žalovaného a prvostupňového rozhodnutia.

V. Záver

36. Sumarizujúc vyššie uvedené skutočnosti kasačný súd uzatvára, že nezistil dôvodnosť kasačných námietok sťažovateľky. Rozsudok správneho súdu považuje za v postačujúcej miere odôvodnený a vychádzajúci zo správneho právneho posúdenia veci. Preto kasačnú sťažnosť podľa § 461 v spojení s § 464 ods. 1 SSP ako nedôvodnú zamietol.

37. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol tak, že tento žiadnemu z účastníkov nepriznal. Urobil tak preto, lebo sťažovateľka nemala úspech v kasačnom konaní, súčasne nezistil výnimočné dôvody, pre ktoré by žalovaný mohol spravodlivo požadovať náhradu trov konania a ďalším účastníkom v 1. a 2. rade v kasačnom konaní nevznikli žiadne trovy v súvislosti s plnením povinností, ktoré by mu uložil súd a neboli zistené ani dôvody hodné osobitného zreteľa pre priznanie nároku na náhradu trov konania (§ 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1, § 168 a § 169 SSP).

38. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0 (§ 463 v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.