

Právo

Maroš Pavlovič (zost.)

ANALÝZY A TRENDY V POZEMKOVÝCH ÚPRAVÁCH



Wolters Kluwer

Vzor citácie:

PAVLOVIČ, M. (zost.) *Analýzy a trendy v pozemkových úpravách*. Bratislava : Wolters Kluwer s. r. o., 2021, 230 s.



AGENTÚRA
NA PODPORU
VÝSKUMU A VÝVOJA

Publikácia vznikla vďaka podpore grantu Agentúry na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0494 – *Efektívne pozemkové úpravy*.

Hlavní partneri:



MINISTERSTVO
PŔDOHOSPODÁRSTVA
A ROZVOJA VIDIEKA
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



Partneri:



Zostavovateľ:

Mgr. Maroš Pavlovič, PhD., LL.M

Recenzenti:

Prof. JUDr. Ing. Bernard Pekár, PhD.

JUDr. Matúš Michalovič, PhD.

© Mgr. Maroš Pavlovič, PhD., LL.M

Prvé vydanie, Wolters Kluwer SR s. r. o., december 2021

Všetky práva vyhradené.

Toto dielo ani žiadnu jeho časť nemožno reprodukovat' bez písomného súhlasu vydavateľa.

ISBN 978-80-571-0454-4 (brož.)

ISBN 978-80-571-0455-1 (pdf)

www.wolterskluwer.sk

OBSAH

ÚVODNÁ ČASŤ KONFERENCIE

Slávnostné príhovory protokolárnych hostí a úvodné príspevky pozvaných rečníkov

Význam spolupráce verejného sektora s akademickou obcou

Doc. JUDr. Eduard Burda, PhD. 10

Ciele a priebežné výsledky projektu číslo APVV-19-0494 – Efektívne pozemkové úpravy

Prof. JUDr. Marián Vrabko, CSc. 12

Príhovor Samuela Vlčana,

ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky 14

Príhovor Miroslava Hliváka,

predsedu Úradu pre verejné obstarávanie 17

Príhovor Branislava Trégera,

predsedu Združenia miest a obcí Slovenska 21

Príhovor Vladimíra Raškoviča,

podpredsedu Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky 23

Právna úprava pozemkových úprav z pohľadu projektanta

Ing. Vladimír Uhlík 26

VEDECKÁ ČASŤ KONFERENCIE

Vedecké príspevky podliehajúce recenznému konaniu

Pozemkové úpravy v procesných inštitútoch správneho konania

Mária Srebalová, Tomáš Peráček 40

Pozemkové úpravy v Českej republike s dôrazom na postavení obcí

Ivana Průchová 51

Pozemkové úpravy a kataster nehnuteľností

Lucia Filagová 61

Pozemkové úpravy jako aktivní nástroj ochrany přírody a krajiny

Miroslava Váňová, Jana Sehnalová, Milana Grauová 72

Úvod do metodiky zeleného verejného obstarávania v pozemkových úpravách

Marián Vrabko, Miriam Slobodníková 93

Členovia pozemkového spoločenstva ako účastníci pozemkových úprav

Marek Maslák 108

Perspektívy pozemkových úprav na Slovensku z hľadiska poľnohospodárskej politiky a krajinného plánovania	
<i>Ludovít Máčaj</i>	117
Rozhodnutí o pozemkových úpravách a jejich přezkum v České republice	
<i>Dominik Židek</i>	127
Účastníci pozemkových úprav a ich vlastnícke práva k pozemkom	
<i>Veronika Munková, Rastislav Munk</i>	140
Verejné a spoločné zariadenia v rámci pozemkových úprav v obciach na Slovensku	
<i>Anton Martvoň</i>	150
Majetkovoprávne usporiadanie pozemkov pod stavbami vo vlastníctve obcí a vyšších územných celkov	
<i>Viera Jakušová</i>	167
Nadobúdanie originárneho vlastníctva pri pozemkových úpravách	
<i>Kristína Slámková</i>	187
Analýza možností vyrovnania sa s fenoménom nezisteného vlastníctva pozemkov	
<i>Maroš Pavlovič</i>	196
SPRÁVA Z I. ROČNÍKA KONFERENCIE O POZEMKOVOM PRÁVE S NÁZVOM ANALÝZY A TRENDY V POZEMKOVÝCH ÚPRAVÁCH	
Správa z I. ročníka konferencie o pozemkovom práve s názvom Analýzy a trendy v pozemkových úpravách	
<i>Maroš Pavlovič</i>	215
Tlačová správa vydaná v Tlačovej agentúre Slovenskej republiky: MPRV, ÚVO, ZMOS a PF UK podpísali zmluvu o riešení efektívnych pozemkových úprav	
.....	224



Vážení čitatelia,

v rukách držite zborník z I. ročníka konferencie o pozemkovom práve, ktorá bola tematicky zameraná na pozemkové úpravy a niesla názov Analýzy a trendy v pozemkových úpravách. Prívlastok, „prvý ročník“, ktorý sme konferencii dali, predznamenáva, že je našou ambíciou vytvoriť na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave tradíciu organizovania konferencií zameraných na témy, ktoré sa spájajú s pozemkami a pôdou.

Hneď v úvode chceme poďakovať Agentúre na podporu výskumu a vývoja za možnosť realizovať projekt s číslom APVV-19-0494 a názvom Efektívne pozemkové úpravy, vďaka ktorému sme mohli zorganizovať prvý ročník konferencie a ktorý pomôže prispieť k udržaniu organizovania konferencie až do roka 2024. Vďaka Agentúre na podporu výskumu a vývoja budeme môcť zorganizovať štyri ročníky konferencie o pozemkovom práve. Tradícia tak dostane silné základy a veríme, že si získa renomé a obľubu aj v odborných kruhoch.

Žiaľ, vzhľadom na pokračujúcu nepriaznivú epidemickú situáciu sme nemohli zorganizovať konferenciu tak, ako sme si želali. Našou ambíciou bola a je snaha vytvoriť platformu, na ktorej sa budú stretávať zástupcovia odbornej i laickej verejnosti, ktorí sa zameriavajú na problematiku pozemkov, pôdy a pozemkového práva. Naše predstavy sa nám čiastočne podarilo naplniť aj napriek tomu, že na konferencii sme sa stretli kombinovanou – prezenčnou a online formou. Veríme, že v budúcnosti sa nám podarí spojiť odbornú verejnosť primárne prezenčnou formou, pretože rozvoju a zdieľaniu poznatkov popri prezentácii názorov v diskusných blokoch výrazným spôsobom napomáhajú aj neformálne rozhovory, ktoré sú významnou súčasťou prezenčne organizovaných konferencií.

Výpočet subjektov, v ktorých centre pozornosti stojí pozemok, je naozaj široký, pretože záujem o témy späté s pozemkami spája rovnako verejný aj súkromný sektor, poľnohospodárov aj developerov, zástupcov štátnej správy aj zástupcov samospráv. Vo všeobecnosti môžeme konštatovať, že pozemky sú v centre pozornosti ľudstva už od nepamäti a my sme tejto k pozornosti chceli prispieť zorganizovaním konferencie, ktorej prezentácie sa zhmotnili do tohto zborníka. O spomínanom záujme svedčí aj účasť na prvom ročníku konferencie, do ktorého sa zapojili Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, Úrad pre verejné obstarávanie a Združenie miest a obcí Slovenska ako odberatelia spomínaného výskumu, ako aj Úrad geodézie, kartografie a katastra SR, Komora pozemkových úprav a Komora geodetov a kartografov, ktorí sa aktívne zúčastnili konferencie. Teší nás taktiež záujem zo strany územných samospráv či Národnej diaľničnej spoločnosti a Železníc Slovenskej republiky.



Veríme, že zborník vo forme príspevkov a názorov, ktorý držíte v rukách, bude pre vás prínosom, a taktiež pozvánkou na ďalší ročník konferencie o pozemkovom práve, ktorej uskutočnenie plánujeme v roku 2022.

Na záver touto cestou ďakujeme všetkým partnerom a kolegom, ktorí sa do konferencie zapojili a prispeli tak k jej úspešnému priebehu.

Bratislava 21. decembra 2021

prof. JUDr. Marián Vrabko, CSc.
vedúci Katedry správneho a environmentálneho práva
Právnická fakulta
Univerzita Komenského v Bratislave
zodpovedný riešiteľ projektu č. APVV-19-0494 – *Efektívne pozemkové úpravy*

Vážení čitatelia,

zborník z I. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie o pozemkovom práve s názvom Analýzy a trendy v pozemkových úpravách, ktorá sa konala 19. novembra 2021 na pôde Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave, je zložený z troch samostatných častí. Konferencia mala slávnostný a vedecký charakter, ktorý sa premietol aj do formy, akou je zborník zostavený.

Úvodná časť zborníka je venovaná slávnostným príhovorom predstaviteľov Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave a protokolárnych hostí. V týchto prejavoch sú zachytené základné rámce záujmu jednotlivých subjektov vo vzťahu k pozemkovým úpravám. Keďže téma pozemkových úprav je naozaj šírkospektrálna, sme radi, že svoje postoje prezentovali Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, Úrad pre verejné obstarávanie, Združenie miest a obcí Slovenska ako odberatelia výskumu, ako aj Úrad geodézie, kartografie a katastra SR či Komora pozemkových úprav spolu s Komorou geodetov a kartografov.

Druhá časť je venovaná vedeckým článkom zameraným na pozemkové úpravy. Články sú tematicky orientované na pozemkové úpravy z pohľadu ochrany životného prostredia, účastníka pozemkových úprav, verejného obstarávania projektov pozemkových úprav či z pohľadu potrieb vidieka. Všetky príspevky v druhej časti zborníka prešli recenzným konaním dvoch recenzentov. Tieto príspevky tak spĺňajú formálne aj obsahové náležitosti vedeckých článkov, štúdií či metodík.

S príspevkami na konferencii vystúpili a zároveň ich zaslali na publikovanie do tohto zborníka aj kolegovia z Českej republiky, ktorých záujem nás aj vzhľadom na spoločné začiatky pozemkového práva po roku 1989, ako aj spoločný osud desiatok rokov v spoločnom štáte osobitne teší. Svojou účasťou dodali konferencii medzinárodný rozmer, za čo im osobitne ďakujeme.

Posledná časť zborníka obsahuje správu z konferencie. Našou ambíciou pri písaní správy bolo priblížiť priebeh a koncept konferencie aj budúcim záujemcom o aktívnu alebo pasívnu účasť. Správa taktiež zachytáva momenty zo slávnostného podpísania zmlúv s odberateľmi výskumu v rámci projektu č. APVV-19-0494 s názvom Efektívne pozemkové úpravy, ako aj momenty, keď sa na pôde Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave stretli predstavitelia troch ústredných orgánov štátnej správy, troch záujmových a profesijných združení spolu s predstaviteľmi akademickej obce, aby tak spoločne prepojili svoje skúsenosti a poznatky týkajúce sa danej problematiky.

Veríme, že predkladaný zborník prispeje k rozšíreniu vedeckých poznatkov o téme pozemkových úprav, poukáže na praktické problémy, s ktorými sa pri realizácii pozemkových úprav jednotliví aktéri tohto konania stretávajú, ako aj na možnosti riešenia týchto problémov. V neposlednom rade veríme, že zborník bude pútavým čítaním pre všetkých záujemcov o rozoberanú problematiku.

Bratislava 21. decembra 2021

Mgr. Maroš Pavlovič, PhD., LL.M
zostavovateľ zborníka
Katedra správneho a environmentálneho práva
Právnická fakulta
Univerzita Komenského v Bratislave



Úvodná časť konferencie

**Slávnostné príhovory protokolárnych hostí
a úvodné príspevky pozvaných rečníkov**



Význam spolupráce verejného sektora s akademickou obcou

Doc. JUDr. Eduard Burda, PhD.

dekan

Právnická fakulta

Univerzita Komenského v Bratislave



Vážený pán poslanec, vážený pán minister, vážení predsedovia, vážení podpredsedovia, vážené kolegyně, kolegovia, milí študenti, študentky, drahí hostia,

dovoľte mi, aby som vás privítal na pôde Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave. Bude to sedem rokov, odkedy sme na našej Právnickej fakulte začali so zásadnými reformami v rámci štúdia aj v rámci vedy. Som veľmi rád, že práve pri diskusiách o nastavení úplne nového študijného programu, ktorý naozaj právnické

vzdelávanie postavil na hlavu oproti tomu, čo sme tu mali takmer sto rokov doteraz, sme dospeli k záveru, že je potrebné obnoviť výučbu predmetu zameraného na témy pozemkového práva.

Keď sme o novom študijnom programe diskutovali s pánom profesorom Mariánom Vrabkom, tak sme v tom čase dospeli k relatívne prevratnej myšlienke, a síce, že by sme mali do študijného programu zaradiť predmet pozemkové právo, a to nie ako nejaký výberový predmet, ale ako predmet povinne voliteľný, ktorý má len jednu alternatívu, a tou je stavebné právo. Tento predmet sme teda dostali do takej roviny, že štatisticky polovica všetkých absolventov práva na našej fakulte by ho mala mať v rámci zreformovaného študijného programu absolvovaný.

Keďže predmetom záujmu Katedry správneho a environmentálneho práva je mnoho oblastí života, rozhodli sme sa realizovať výučbu pozemkového práva jej prostredníctvom. Vedeli sme, že sa nepohneme ďalej bez toho, aby sme začali pripravovať odborníkov vyslovene špecializujúcich sa na tento predmet a na túto oblasť právnej vedy. Preto som veľmi rád, že pán profesor Marián Vrabko vypísal tému dizertačnej práce, na ktorú sa nám následne prihlásil kolega, dnes už doktor, Maroš Pavlovič, ktorý sa po úspešnom absolvovaní doktorandského štúdia zostal

venovať tejto problematike a ktorý ju zásadným spôsobom ďalej rozvíja, za čo mu patrí veľká vďaka.

Som presvedčený, že otázky pozemkového práva, či už v súčasnosti, keď sú v centre záujmu pozemkové úpravy, ale aj v budúcnosti, keď sa nám, pevne verím, za pár desiatok rokov podarí tento problém vyriešiť, zostanú vždy aktuálne a budú si vyžadovať našu pozornosť. V akademickom prostredí nám ide aj o to, aby naše teórie nezostali len teóriami, ale aby boli aplikované v praxi a pomáhali spoločnosti. Preto musíme kooperovať s praxou a ja som veľmi rád, že tu môžem privítať jej zástupcov. Veľmi dúfam v našu ďalšiu hlbokú spoluprácu so zástupcami zákonodarnej, ako aj zástupcami výkonnej moci. Pevne verím, že spoločne v rámci výstupov týchto projektov navrhne kvalitné legislatívne riešenia a takisto aj právnoaplikačné postupy. Nesmieme však zabudnúť ani na samosprávu. Udalosti z posledných dvoch rokov ukazujú, že samospráva je absolútne nezastupiteľnou súčasťou spoločenského života. Som preto rád, že sa spolu s nami do tejto témy púšťa aj Združenie miest a obcí Slovenska. Som presvedčený, že zástupcovia územnej, záujmovej alebo akademickej samosprávy musia mať dôstojné miesto v spoločenskej diskusii, aby sme celú spoločnosť posúvali ďalej.

Vážené dámy, vážení páni, ctení kolegovia, veľmi si vážim váš prístup. Vážim si to, že ste prišli diskutovať a hlavne, že máte záujem robiť veci spoločne. Žiaľ, nie vždy vidíme, z nášho pohľadu najmä v oblasti školstva, takýto prístup. Nech už je tak alebo onak a nech sa ďalej udeje čokoľvek, som presvedčený, že Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave bude dôstojným partnerom v tejto aj v ďalších témach. Taktiež som presvedčený, že spoločne posunieme slovenskú spoločnosť a slovenský právny poriadok naozaj k lepším zajtrajškom a k tomu, aby na Slovensku bola vláda práva, ktorú nebude nikto pochybovať. Veľmi pekne vám ďakujem a prajem úspešné rokovanie.

Ciele a priebežné výsledky projektu číslo APVV-19-0494 – Efektívne pozemkové úpravy

Prof. JUDr. Marián Vrabko, CSc.

vedúci Katedry správneho a environmentálneho práva

Právnická fakulta

Univerzita Komenského v Bratislave

zodpovedný riešiteľ projektu č. APVV-19-0494 – *Efektívne pozemkové úpravy*



Milé dámy, vážení páni,

dovoľte mi, aby som vás všetkých pozdravil a privítal na našej konferencii. Osobitne vítam našich milých hostí.

Téma konferencie vzišla z nášho grantu APVV-19-0494 s názvom Efektívne pozemkové úpravy. Agentúra na podporu výskumu a vývoja nám ho schválila v roku 2019 so začiatkom riešenia 1. 7. 2020 a termínom ukončenia 30. 6. 2024.

Projekt je rozdelený na štyri etapy. Momentálne sa nachádzame v druhej etape.

Výsledkom prvej etapy je analýza súčasného stavu a teoretické popísanie danej problematiky. S ohľadom na odberateľov výskumu je ambíciou riešiteľského kolektívu odobrenie výsledkov výskumu a zadefinovanie potrieb jednotlivých odberateľov výskumu, ktorými sú predovšetkým Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, Úrad pre verejné obstarávanie, Slovenský pozemkový fond a Združenie miest a obcí Slovenska.

V prioritnej časti prvej etapy sa riešiteľský kolektív zameral na kvalifikované uchopenie problematiky a popísanie teoretických východísk. Čiastkové výsledky boli publikované v 12 vedeckých článkoch uverejnených v domácich i zahraničných publikáciách. Za nosný výsledok tejto časti je možné považovať výstupy členov riešiteľského kolektívu vo forme Zborníka z XXI. ročníka medzinárodnej vedeckej česko-poľsko-slovenskej konferencie práva životného prostredia, ktorá bola zorganizovaná 9. septembra 2020 ako úloha vyplývajúca z projektu. Časť autorského kolektívu sa aktívne zúčastnila aj na ďalších medzinárodných vedeckých konferenciách doma i v zahraničí.

Výsledkami a ambíciami výskumu sa okrem pedagogickej a vedeckej komunity zaoberalo aj 250 študentov denného štúdia prihlásených na povinne voliteľný predmet pozemkové právo, ktorého výučbu sme na fakulte obnovili temer po 20 rokoch. Medzičasom sa nám zlepšilo aj personálne obsadenie grantu. Dvaja doktorandi sa stali asistentmi katedry a katedra získala dve doktorandské miesta zamerané na pozemkové právo. Jedno v dennej forme štúdia a druhé v externej.

No a teraz mi dovoľte pár slov k vecným problémom, teda k našim čiastkovým cieľom. Riešiteľský kolektív sa venoval aj analýze právnej problematiky – rozboru právnej úpravy, postaveniu štátnych orgánov, ako aj rozboru nelegislatívnych dokumentov vlády SR. Osobitne sa kolektív venoval ekologickej stránke problematiky, najmä so zameraním na vplyv vykonávania pozemkových úprav na životné prostredie. Kolektív sa venoval aj ekonomickej stránke skúmanej problematiky, a to prostredníctvom analýzy oceňovania pozemkov. Toto máme zadefinované ako prvý cieľ projektu.

Druhým cieľom projektu je definovanie právnych nástrojov, ktoré pomôžu skvalitneniu vlastníctva pozemkov a pomôžu vytvoriť ich trvalú udržateľnosť na dostatočnej kvalitatívnej úrovni. Ďalším cieľom je prieskum možností verejného obstarávania projektov pozemkových úprav a návrh riešenie ich zefektívnenia.

Osobitným problémom je vysporiadanie pozemkov územnej samosprávy pod ich stavbami a v ich vlastníctve bez ohľadu na to, či ide o obecnú alebo regionálnu samosprávu.

Posledným cieľom autorského kolektívu je vytvorenie priestoru a zvýšenie záujmu o odbornú diskusiu týkajúcu sa problematiky pozemkových úprav a jej popularizáciu a priblíženia verejnosti. Okrem iného sme z projektu kúpili viac ako 40 tuzemských i zahraničných publikácií, ktoré sú venované skúmanej problematike a sú dostupné aj študentom vo fakultnej knižnici.

Cieľom riešiteľského kolektívu je aj založiť tradíciu vo forme každoročnej konferencie zameranej na tému pozemkového práva na pôde Právnickej fakulty Univerzity Komenského. Dovoľte mi ešte jeden nesmelý cieľ: tak ako sme svojho času prispeli k tvorbe Správneho súdneho poriadku, tak by sme teraz chceli dať legislatívnu podobu rozhodovaciemu procesu vo verejnej správe pri pozemkových úpravách. Samozrejme za predpokladu, že sa v nej bude rešpektovať verejný záujem, skupinový záujem a individuálny záujem, ktorý bude vychádzať z materiálnej podstaty vlastníckych vzťahov k pôde.

Dámy a páni, to bolo niekoľko konkrétností o grante, ktorý nám umožnil, že sme sa tu dnes stretli.

Príhovor Samuela Vlčana, ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky

JUDr. Samuel Vlčan

minister

Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky



Vážené kolégium, vážené dámy a páni, milí hostia,

veľmi rád som prijal pozvanie na túto konferenciu, pretože sa tak po dlhých rokoch naskytla možnosť vrátiť sa na moju alma mater, ktorou je Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave. Začal som tu študovať v roku 1991, neskôr som obhájoval rigoróznú prácu u pani docentky Žitňanskej, bývalej ministerky spravodlivosti. Dodnes mám v živej pamäti prvú skúšku u docenta Holländera z právnej logiky. Je

naozaj príjemné vidieť, že fakulta si dlhodobo drží svoj kredit.

Cieľom tejto konferencie je hľadať riešenia problematiky pozemkového práva, ktoré tvorí v oblasti práva špecifickú kapitolu. Som rád, že tejto výučbe sa práve PF UK v Bratislave naďalej a intenzívne venuje. Ešte keď som študoval, prijímal sa zákon 330/1991 o pozemkových úpravách a viedli sa mnohé diskusie o tom, ako to bude celé fungovať v praxi. Už vtedy sa hovorilo o náročnej vykonateľnosti tejto legislatívy a svedčia o tom aj početné novely uvedeného zákona. Do dnešného dňa ich bolo 33.

V pozemkovom práve je najväčším problémom neúmeraná pozemková rozdrobenosť. Nikoho neprekvapí, že hoci sme krajina s 5,5 milióna obyvateľov, tak v katastri evidujeme približne 109 miliónov vlastníckych a spoluvlastníckych podielov. Komplikované vzťahy k pôde spôsobujú v oblasti poľnohospodárstva a lesného hospodárstva dlhoročné problémy a cítime to predovšetkým na Ministerstve pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, ktoré má túto oblasť vrátane legislatívy kompetenčne v gescii. Musím povedať, že sa s tým čoraz viac a viac s mojimi kolegami na ministerstve trápime, pretože stojíme pred významnou transformáciou poľnohospodárstva a lesného hospodárstva v súvislosti s globálnou klimatickou krízou.

Dnes budeme diskutovať o právno-technických riešeniach a užívачích vzťahoch. Očakávam, že akademici z tunajšej fakulty prispejú ku kvalitnej diskusii, aby sme urýchlili process pozemkových úprav. Do dnešného dňa boli komplexne pozemkové úpravy vykonané v 421 katastroch a ostáva ich vykonať ešte v 3 103 katastroch. To znamená, že komasáciou prešlo ani nie 12 percent územia SR. Otázkou ostáva aj kvalita týchto úprav, pretože realitou je, že po týchto úpravách často vzniklo viac parciel ako pred samotnými úpravami. Treba povedať aj to, že veľa týchto parciel bolo účelovo vytvorených ako budúce stavebné pozemky a dnes sú zarastené burinou. To tiež vyvoláva otázky o tom, ako boli nastavené pravidlá aj s ohľadom na to, že vlastnícke právo je posvätné, chráni ho dokonca Ústava SR. Na druhej strane treba podotknúť, že by sme pri príprave právnych predpisov nemali opomínať kľúčový princíp o tom, že vlastníctvo zaväzuje. Aj vlastníci by si mali byť vedomí svojej zodpovednosti a tento princíp bude treba zohľadniť v novej právnej úprave.

V súčasnosti sú komasácie naplánované na najbližších 30 rokov a ani si nie som istý, či to naozaj v tomto termíne stihneme. Je to finančne veľmi náročné, jedna komasácia v jednom katastri stojí okolo 300-tisíc eur. Len samotné projektové úpravy sú rozpočtované na 1,1 miliardy eur. Potrebujeme preto proces urýchliť, pretože stojíme pred veľkou transformáciou našej kultúrnej krajiny v súvislosti s adaptáciou krajiny na boj s klimatickou krízou. Je nutné zvýšiť jej vodozadržnú schopnosť, zintenzívniť fotosyntézu, zvýšiť schopnosť ukladania uhlíka predovšetkým v lesoch. Cieľom je, aby voda ostávala na území Slovenskej republiky, aby boli dostatočne dotované spodné vody v studniach. Všetci vieme, že za rok síce spadne rovnaké množstvo vody z oblakov, ale klimatická zmena spôsobuje, že nám voda padá v čoraz kratších úsekoch, dažde sú intenzívnejšie a potom zápasíme s obdobiami sucha. Toto všetko je previazané aj s pozemkovými úpravami, i keď si to málokto uvedomuje. Pozemkové úpravy totiž vytvárajú potrebný priestor na spoločné opatrenia a zariadenia, čo sú napr. suché poldre, remízky a ďalšie krajinotvorné prvky, ktoré sú nevyhnutné na boj s klimatickou zmenou.

Preto zastávam názor, že ste to práve vy – akademici na tejto fakulte, kto je najdôležitejším spolutvorcom environmentálnej politiky v našej krajine. Dúfam, že výsledkom tejto konferencie a zmluvy o spolupráci ministerstva s právnickou fakultou budú inšpiratívne návrhy aj pre nás politikov, ako zlepšiť existujúcu právnu úpravu, lebo to má väzbu aj na stavebný zákon či Občiansky zákonník, aby sme našli efektívnejší a rýchlejší spôsob, ako našu krajinu usporiadať ohľadom vlastníckych práv k pôde a, samozrejme, aj užívачích práv.

Tým, že doterajšia právna úprava nie je dostatočne „smart“ a komasácie napredujú len veľmi pomaly, sme na ministerstve nútení pripraviť Register užívачích vzťahov k pôde, čo je úplne nový inštitút. Do medzirezortného pripomienkovania by sme ho chceli dať na prelome rokov 2021 a 2022. Tento register bude vr-

stvou nad terajšou evidenciou vlastníckych vzťahov. Chceme tým priniesť prehľad v tom, kto a ako užíva pôdu, pretože máme problém s dokladovaním právneho vzťahu pri žiadostiach o priame platby z európskych fondov a Európska komisia nás žiada, aby sme to sprehľadnili.

Z uvedeného je zrejmé, že problematika pozemkového práva je závažná a urgentná, preto budem rád, keď z akademického prostredia budú prichádzať nové myšlienky aj nápady na riešenie súčasného neuspokojivého stavu, pretože vy, bez akejkolvek politickej záťaže, môžete byť veľmi inovatívni a myslieť „out of box“. Budem veľmi rád, keď nám pri riešení tejto úlohy pomôžete aj s nápadmi, ako ukončiť existenciu inštitútu neznámeho vlastníka pôdy, čo nás ekonomicky ničí. Nie je v poriadku, aby sme mali takmer 20 percent pôdy v takomto režime. Taktiež nie je možné, ak boli komunisti schopní po prevrate za tri roky všetko zoštátniť tak, že my nie sme schopní za viac ako 30 rokov vrátiť pôdu pôvodným majiteľom. Verím, že akademická pôda bude generovať najlepšie riešenia, o ktorých sa my politici potom môžeme sporiť, ktoré je lepšie pre voliča a pre verejný záujem. Očakávania zo strany ministerstva sú teda vysoké, a nielen z ministerstva, ale aj od nového vedenia Slovenského pozemkového fondu, ako i ďalších inštitúcií, ktorých zástupcovia sú tu dnes tiež prítomní.

Chcem vám zaželať úspešný priebeh konferencie, konštruktívnu diskusiu. Osobitne sa chcem poďakovať pánovi profesorovi Mariánovi Vrabkovi a, samozrejme, pánovi dekanovi Eduardovi Burdovi za zorganizovanie tohto podujatia a za pozvanie. Všetko dobré, ďakujem!

Príhovor Miroslava Hliváka, predsedu úradu pre verejné obstarávanie

JUDr. Miroslav Hlivák, PhD., LL.M

predseda

Úrad pre verejné obstarávanie



*Vážený pán dekan právnickej fakulty,
vážený pán minister,
vážený pán predseda Združenia miest a obcí
Slovenska,
vážení hostia,*

dovoľte mi úvodom poďakovať sa Právnickej fakulte Univerzity Komenského a jej predstaviteľom za doterajšiu spoluprácu, ktorá je medzi oboma inštitúciami, Právnickou fakultou Univerzity Komenského a Úradom pre verejné obstarávanie, nadviazaná a ktorej obojstranný prínos je každým dňom viac a viac preukázateľný. Jednou z foriem tejto spolupráce bola a je

aj tvorba odborných posudkov týkajúcich sa právnych súvislostí verejného obstarávania vrátane aspektov trestného či ústavného práva. Osobitne by som sa chcel poďakovať pánovi dekanovi Burdovi za jeho odbornú pomoc pri textácii novely zákona o verejnom obstarávaní, ako aj textácii ustanovení novely Trestného poriadku a Trestného zákona v súvislosti s deliktmi za nekalé praktiky vo verejnom obstarávaní, ktorého úprava, žiaľ, nebola k dnešnému dňu stále prijatá. Stále však verím, že úsilie, ktoré sme do prípravy tejto právnej úpravy vložili, nebude márne a že sa nám prijatím novely Trestného poriadku a Trestného zákona podarí plnohodnotne završiť proces smerujúci k tomu, aby Slovenská republika mala modernú úpravu pravidiel pre verejné obstarávanie, zodpovedajúcu požiadavkám doby, pri posilnení prvkov vyvodzovania zodpovednosti za ich obchádzanie alebo zneužívanie.

Rovnako verím, že osožným je aj vklad úradu, ktorý vediem, do spolupráce medzi našimi inštitúciami. V posledných rokoch napríklad rozvíjame spoluprácu aj v ostatných, nemenej dôležitých oblastiach, akými je napríklad aj samotné po-dielňanie sa odborných pracovníkov úradu na systematickom vzdelávaní študen-

tov právnickej fakulty v oblasti verejného obstarávania. Považujem za nesmierne dôležité a spoločensky prospešné, aby generácia študentov vysokých škôl, a obzvlášť tých s právnickým zameraním, získavala návyky, znalosti, zručnosti, ale aj určitú mieru citu v oblasti verejného obstarávania, a aby všetky tieto atribúty vedela správnym spôsobom využívať pri svojej prípadnej budúcej profesijnej činnosti, ak bude táto s verejným obstarávaním priamo spätá.

Priznám sa pritom, že jedným z hlavných dôvodov, ktorý ma viedol k spusteniu programu vzdelávania študentov vašej fakulty v oblasti verejného obstarávania, je aj snaha o motiváciu týchto mladých ľudí, aby si za svoju budúcu profesijnú cestu zvolili práve oblasť verejného obstarávania. Verejné obstarávanie totiž nie je nástroj, tak ako to niekedy neoprávnene počívame, ktorého pomocou dochádza k zdržiavaniu procesov nákupu tovarov, služieb či prác, ale práve naopak, je nástrojom, ktorý vám pri správnej a citlivej aplikácii zákonných inštitútov umožní nájsť a následne aj získať kvalitné plnenie, za dobrú cenu, a neraz aj s prvkami inovácie. Ako sa však hovorí, všetko je v ľuďoch a o ľuďoch, a práve preto si oblasť verejného obstarávania zaslúži, aby sa jeho vody rozširovali o šikovných ľudí, resp. profesionálov s komplexným pohľadom na túto tému a so zodpovedajúcimi návykmi, s vedomosťami, so zručnosťami a v neposlednom rade aj so silnou morálnou integritou.

Na druhej strane, ak sa títo mladí ľudia profesijne aj nevyberú cestou verejného obstarávania, považujem pre túto spoločnosť za aj tak nesmierne dôležité, aby sa k poznatkom z oblasti verejného obstarávania nadobudnutým počas vysokoškolského štúdia vedeli, takpovediac, vrátiť, a to ako kriticky mysliača časť občianskej spoločnosti, pri vlastnom hodnotení a tvorení si názoru na rôzne spoločenské javy či kauzy, ktoré sú s verejným obstarávaním spojené. Myslím si, že naša spoločnosť takýchto ľudí potrebuje čoraz viac.

Dnes však stojím na tomto mieste a som rád, že naša vzájomná spolupráca sa rozširuje o ďalšiu oblasť, ktorou je využívanie výsledkov aplikovaného výskumu a vývoja v oblasti efektívnych pozemkových úprav. Možno sa niekto na tomto mieste sám seba spýta, čo spája oblasť pozemkového práva a pozemkových úprav s verejným obstarávaním. Môžem zodpovedne vyhlásiť, že i keď ide o relatívne samostatné právne regulácie, v ciele a vo výsledku, ku ktorému tieto regulácie smerujú, majú spoločné mnoho.

Je to opäť mnohokrát verejné obstarávanie, ktoré je verejne pranierované ako príklad spomaľovania rozvoja, či už ide o celoštátne alebo aj komunálne politiky. Je však potrebné uvedomiť si, že sú to v prvom rade podmienky mimo oblasti verejného obstarávania, ktoré predstavujú prekážku, a to napríklad aj príchodu veľkých investícií, ktoré buď príchod týchto investícií predlžujú, alebo sa takáto investícia práve vďaka podmienkam v danom čase ani nemôže uskutočniť. Stav pozemkových úprav bol v Slovenskej republike do určitej miery ešte stále dedičstvom dôb minulých a je charakterizovaný mnohokrát nejasnými vlastnickými

vzťahmi, rozdrobenosťou pozemkov a tomu zodpovedajúcemu určeniu využitia týchto pozemkov, ktoré nereflektujú potreby a požiadavky dnešnej doby. Ak trvá nájdenie vlastníkov pozemkov a ich vysporiadanie (mnohokrát aj objektívne) niekoľko rokov, následne môže dôjsť k odkúpeniu pozemkov a až následne môžu začať územné a stavebné konania, javí sa v tomto kontexte inštitút verejného obstarávania ako kratší a menej zložitý problém. Evidujem, samozrejme, v tejto oblasti určitý pokrok a snahu príslušných inštitúcií uvedenú problematiku riešiť a všade, kde to možné je, tak ju vysporiadať.

Nejde pritom o samoúčelné porovnanie toho, ktorý proces trvá dlhšie. Ide o hľadanie príčin problémov a javov, s ktorými je potrebné sa vyrovnáť. Dôležitý je cieľ a výsledok. Dôležité je, aby starosta obce mal kde postaviť napríklad nájomné byty alebo aby štát alebo samospráva mali kde zrealizovať investíciu či postaviť cestnú komunikáciu, rešpektujúc pri tom ale, samozrejme, čo najviac sociálne, ekologické, biologické či environmentálne súvzťažnosti danej politiky. V tomto kontexte by som chcel preto obzvlášť vyzdvihnúť aj potrebu týchto ekologických či environmentálnych opatrení.

Ako predseda Úradu pre verejné obstarávanie vám viem dať za nás príslub, že budeme naďalej pokračovať v tých aktivitách, ktoré budú v maximálne možnej miere vytvárať také podmienky, aby spomínané ciele a výsledky mohli byť s pomocou inštitútov verejného obstarávania čo najefektívnejšie naplnené. To znamená, aby verejné obstarávanie nebolo prekážkou, ale nástrojom na „dotiahnutie“ verejných politik a zároveň, aby obstarávané plnenia mohli spĺňať atribúty kvality, ceny či prvkov sociálneho, environmentálneho či inovatívneho aspektu verejného obstarávania. Takto sme spoločne aj so zástupcami samosprávy pripravovali ostatnú novelu zákona o verejnom obstarávaní, ktorá zavádza najväčšie zmeny za posledných 20 rokov.

Úrad pre verejné obstarávanie má bohatú metodickú činnosť, ktorá ani dnes zďaleka nie je samozrejmosťou vo všetkých, a to ani v okolitých krajinách Európskej únie. Úrad sa zároveň snaží ísť príkladom aj vo využívaní tých nástrojov a inštitútov, ktoré nie sú na Slovensku stále často využívané, hoci ich prínos pre úspešné zrealizovanie verejného obstarávania a najmä pre obstaranie kvalitného plnenia je nevyčísľiteľný. Týmto nástrojom sú napríklad prípravné trhové konzultácie, kde verejný obstarávateľ, pri dodržaní princípov verejného obstarávania, a to najmä princípu nediskriminácie a princípu transparentnosti, a pri dodržaní podmienky nenarušenia hospodárskej súťaže, má možnosť si ešte pred samotným zadáním zákazky takpovediac skonzultovať s relevantným trhom jednotlivé aspekty vyhlasovanej zákazky, počnúc nastavením primeraných podmienok účasti, technickými či kvalitatívnymi aspektmi predmetu zákazky alebo jednoducho vie s pomocou tohto nástroja zistiť, čo v danom segmente vôbec trh aktuálne ponúka vrátane inovatívnych riešení.

Ostatnou novelou zákona o verejnom obstarávaní zároveň zavádzame inštitút odborných garantov, keď bude možné vykonávať úkony podľa zákona o verejnom obstarávaní iba s pomocou odborne pripravených a kvalifikovaných osôb, od čoho si sľubujeme zjednotenie výkladovej praxe pri aplikovaní inštitútov verejného obstarávania a výrazné zlepšenie v oblasti správnosti a najmä kvality postupov vo verejnom obstarávaní, pretože podľa dnes účinnej právnej úpravy môže tieto úkony vykonávať, ak to tak môžem povedať, takmer ktokoľvek, za čo, povedzme si úprimne, už mnohí verejní obstarávatelia, najmä v oblasti samospráv, neraz zaplatili aj vysokými finančnými sankciami.

Zároveň, ako som skôr načrtnol aj environmentálne súvzťažnosti verejných politík, úrad aj vo svojej ostatnej novele zákona o verejnom obstarávaní presadil tzv. environmentálne hľadisko, keď sa snaží motivovať a nabádať verejných obstarávateľov k tomu, aby v nimi realizovaných zákazkách environmentálne aspekty zohľadňovali. Či už v rámci kritérií na vyhodnotenie ponúk, alebo v opise predmetu zákazky ako osobitnú podmienku plnenia zmluvy. Aj v tomto smere by mala byť nápomocná práve profesionalizácia verejných obstarávateľov.

Vážené dámy, vážení páni, naozaj sa úprimne teším z toho, že dnešným dňom doplníme diapazón nástrojov na úspešnú realizáciu štátnych či komunálnych verejných politík o ďalšiu skladačku. Verím, že naša spolupráca v oblasti efektívnych pozemkových úprav prinesie také výsledky, ktoré Slovensko a nás všetkých posunú opäť o niečo vpred a že závery tohto projektu budú užitočné tak pre metodickú, vzdelávaciu či kontrolnú činnosť úradu, ale že budú zároveň prínosné aj pre iné orgány a inštitúcie, pretože všetci si uvedomujeme, aké dôležité je nájsť východiská z problémov, ktoré našu spoločnosť z hľadiska problematiky pozemkových úprav ťažia už mnoho rokov.

Príhovor Branislava Trégera, Predsedu združenia miest a obcí Slovenska

Mgr. Branislav Tréger, PhD.

predseda

Združenie miest a obcí Slovenska



Vážený pán poslanec Národnej rady a predseda výboru, vážený pán minister, vážený pán predseda ÚVO, podpredseda Úradu geodézie a kartografie!

Veľmi pozorne som počúval svojich predrečníkov a vo všetkých predošlých príhovoroch rezonoval termín aplikačná prax. Združenie miest a obcí Slovenska má bezpochyby najbohatšiu aplikačnú prax zozbieranú zo samospráv. Participovali sme pri zákone o verejnom obstarávaní, rovnako vnímame potrebu pripomienkova-

nia návrhu novely stavebného zákona. Medzi tretí najdôležitejší pilier rozvoja spoločnosti patria pozemkové úpravy. ZMOS aktívne rieši problémy súvisiace s pozemkami, podporuje naštartovanie komplexných pozemkových úprav, ktoré jednoznačne pomôžu koordinovanému rozvoju územia, a teda i jeho obyvateľom.

Keď chcete počuť aplikačnú prax, tak ju počujte z terénu teraz. Na Slovensku máme 422 obcí, ktoré nemajú prístup k pitnej vode. Máme 30 percent miest a obcí, ktoré nie sú odkanalizované, mohli by sme rozoberať environmentálny moment a podobne. Tento problém nie je problémom iba z dôvodov nedostatku finančných prostriedkov, ale je problémom práve preto, že nie sú usporiadané majetkovoprávne vzťahy. Obce potrebujú v rámci terénu riešiť situáciu čo najrýchlejšie, aby sme načerpali fondy z IROP-u, t. č. nie je dočerpaných 600 miliónov a už je nové programové obdobie. Pri každej žiadosti potrebujeme v rámci územného konania, stavebného povolenia, ale aj napr. zámeru vybudovať detské ihriská, čo sa robí napríklad cez PPA, cez ministerstvo pôdohospodárstva, nejaký majetkovoprávny titul k pozemku. Viete, čo sa deje v teréne? V teréne máme E-čkový stav parciel, máme neidentické parcely, máme parcely, ktoré sú založené ešte za Rakúsko-Uhorska, máme také množstvo rozdrobených parciel, že nie sme v stave zažiadať o líniovú stavbu, ako je vodovod, o cyklotrasu, kde máme k dispo-

zícii 2-krát po 200 miliónov v rámci operačných programov EÚ. Toto spôsobuje veľké hospodárske škody.

Združenie miest a obcí Slovenska s Univerzitou Komenského podpísalo memorandum a zmluvu o spolupráci v projekte aplikovaného výskumu a vývoja s názvom Efektívne pozemkové úpravy, ktorý bol podporený vo výzve vyhlásenej Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na obdobie 2020 – 2024.

Veríme, že naša vzájomná spolupráca prinesie konkrétne výsledky a závery, ktoré budú užitočné pre metodické i praktické využitie, a nastaví konkrétne riešenia výsledkov projektu v praxi. Prospešné bude organizovanie odborných seminárov pre zástupcov samospráv, kde budú navrhované jednoznačné postupy, poskytnutá metodická pomoc a konkrétne usmernenia pre zástupcov samospráv na tému Samospráva a pozemkové úpravy.

Príhovor Vladimíra Raškoviča, podpredsedu úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky

Ing. Vladimír Raškovič

podpredseda

Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky



Vážené kolégium, vážené dámy, vážení páni,

dovoľujem si vás pozdraviť v mene Úradu geodézie, kartografie a katastra SR.

Kataster nehnuteľností (KN) veľmi úzko súvisí s právom, pretože každý jeho objekt – nehnuteľnosť má striktné definované právne vzťahy so subjektmi KN – s fyzickými a právnickými osobami.

Aj pri téme pozemkových úprav môžeme konštatovať, že KN je miesto, kde sa proces začína poskytnutím podkladov do registra pôvodného stavu a končí sa zápisom

registra nového stavu. Problémom však zostáva fakt, že relatívne dobrý model výstupných údajov sa pokazí zápisom do starej údajovej štruktúry katastra z 90. rokov 20. storočia. Avšak po náročnom vysporiadaní a prevzatí ukončených častí problematického projektu ESKN intenzívne pracujeme na architektúre KN adekvátneho dnešnej dobe a úrovni vývoja informačných systémov.

Zákon o pozemkových úpravách 330/1991 Zb. stanovil univerzálny právny algoritmus, ktorý je aplikovateľný na viaceré právne procesy hromadného usporiadania a preskupenia nehnuteľností. Stanoví nárok každého subjektu v obvode na základe stanovených kritérií a tento nárok sa zrealizuje buď na pôvodnom, alebo inom mieste tak, aby sa vytvorilo čo najviac benefitov pre vlastníkov, užívateľov, obyvateľov, ako aj životné prostredie v obvode.

Spomenutá univerzálnosť algoritmu PPÚ by bola využiteľná napríklad aj:

- *V nekvalitných katastrálnych operátoch, kde by sa na princípe PPÚ riešil aj intravilán – podobne ako sa riešia napr. viničné hony s drobnou držbou a reálnym užívaním.*

- *V teraz komponovanom registri užívacích vzťahov pozemkov – na nastavenie biznis procesu je možné použiť princíp PPÚ, kde pôvodné nároky sú vlastnícke vzťahy častí katastrálnych parciel prekrytých areálmi LPIS, a nový stav sú plošné objekty dané hranicami užívania a práva na základe nájomných zmlúv. Všetko sa dá urobiť na dvoch vrstvách, ak by sa proces správne legislatívne zakotvil, a tým by sa zjednodušila administratívna agenda pre poľnohospodárov.*

Napriek univerzálnym princípom algoritmus pozemkových úprav nie je všetkým:

- *Po PPÚ zostanú nedoriešené problémy v KN ako malé podiely, parcely registra E, územia mimo obvodu s pôvodným nekvalitným operátom. Tieto problémy ťaháme so sebou a vyžadujú nastavenie adekvátneho systémového právneho riešenia.*
- *Zákon 180/1995 Z. z. síce zamedzí budúce drobenie pozemkov, ale nerieši tie minimálne podiely, ktoré sú v KN zapísané a nedajú sa kvantifikovať, tzv. katastrálne nič, ktorého pojem a definícia chýba. Zákon má reflektovať logiku a podstatu objektov a javov, ktoré procesne rieši. Atomizovaním podielov právne tvrdíme, že evidované nič je niečo. K čomu sa potom vzťahujú práva a ako ich kvantifikujeme, keď samotný objekt, čiže nehnuteľnosť, nedokážeme kvantifikovať? Sú postupy a precedensy, ktoré takúto atomizáciu riešia a ktoré sme sa už čiastočne skúmali. Napr. ku koncu roka 2018 bolo v SR len v registri E vyše 20 miliónov vlastníckych vzťahov pod 1 štvorcový meter.*
- *Podobne uznávame kult výmery evidovanej v nejakej listine. Výmera je veličina odvodená z tvaru a veľkosti nehnuteľnosti v teréne. Ak ju fyzicky odmeriam a vypočítam technológiou 19. storočia, a tú istú nehnuteľnosť a jej výmeru určím presnejšie v 21. storočí, nemôžem vyhlásiť, že správna výmera je z 19. storočia, lebo je v listine. Tým paradoxne zameníme vlastnosť originálu za vlastnosť nekvalitnej reprodukcie. Dnes by sme napríklad museli používať námornú mapu Piriho Reisa zo 16. storočia namiesto satellitej navigácie.*
- *Otázky vyvoláva aj existencia spoločných nehnuteľností ako historické dedičstvo uhorských zákonov a jej logická opodstatnenosť v súčasnosti. Aj KN eviduje len fakt, či je pozemok spoločnou nehnuteľnosťou, ale neeviduje samotné subjekty spoločenstiev ani väzbu konkrétnych nehnuteľností na ne.*
- *Právnym problémom je aj evidencia cien nehnuteľností v KN. Zákon nám ukladá evidovať ceny, avšak do zmlúv sa môžu podľa Občianskeho zákonníka uviesť ako kumulatívne za celý predmet prevodu – skupinu nehnuteľ-*

ností. Ceny sa k nehnuteľnostiam nedajú pripísať. Pôvodný zámer evidovať ceny k nehnuteľnostiam a vytvoriť cenové mapy je z hľadiska takéhoto právneho nastavenia nevykonateľný.

V súvislosti s nehnuteľnosťami, ich evidenciou, správou a definovaním vzťahov k nim dokážeme identifikovať veľa právnych problémov. Problematika pozemkových úprav je návod na riešenie významnej časti z nich. Preto s potešením sledujeme, že PPÚ znova pokračujú a dúfame, že aj pokračovať budú.

Verím, že vo vedeckej časti vašej konferencie sa minimálne nielen pomenujú podobné alebo súvisiace problémy, ale načrtnú sa aj systémové možnosti ich riešenia.

Právna úprava pozemkových úprav z pohľadu projektanta

Ing. Vladimír Uhlík

predseda predstavenstva

Komora pozemkových úprav Slovenskej republiky

predseda predstavenstva

Zamestnávateľský zväz geodézie a kartografie

Základné problémy v oblasti pozemkového vlastníctva na Slovensku:

- Stav evidovaný \neq stav právny \neq stav skutočný. Nespoľahlivé výmery parciel, nemožnosť presného vytýčenia hranice pozemku – problémy, s ktorými sa už bežne stretol každý občan. Je to nesúlalom medzi stavom evidovaným v katastri a skutočným stavom v teréne.
- Nízka kvalita. Na viac ako 50 percent územia stále používame mapy, ktoré vznikli pred približne 100 rokmi rôznymi, aj nečíselnými metódami. Napriek efektívnemu publikovaniu katastrálnych dát na štátnych webových portáloch je ich technická kvalita a geometrická presnosť nedostatočná a zostala rovnaká ako v čase ich vzniku.
- Vysoká rozdrobenosť. Extrémna rozdrobenosť pozemkového vlastníctva mimo obcí a miest, teda v krajine (najmä poľnohospodárska a lesná pôda) generuje nemožnosť efektívne nakladať so svojím vlastníctvom (priemerný počet spoluvlastníkov je 11,1 na jednu parcelu, počet vlastníckych vzťahov je cca 97 miliónov a približne 8 miliónov parciel).
- Neusporiadané vlastnícke práva. V katastri je neprehľadnosť, lebo sa súbežne spravujú a vedú 2 registre (register C a register E). Pre bežného občana je to komplikované a nesúrodé, neúplné a chybové.
- Nedostatočná integrácia mapových podkladov. Absentuje prepojenie katastrálneho portálu na iné dátové zdroje z oblasti územného plánovania, stavebného konania, ochrany životného prostredia atď.

Slovenská republika akútne potrebuje komplexnú pozemkovú reformu, pretože v súčasnosti je znemožnený racionálny a efektívny výkon vlastníckeho práva, a to z pohľadu ekonomického i environmentálneho. V súčasnosti, keď je potrebné prijať zásadnejšie opatrenia, ktoré zvýšia konkurencieschopnosť slovenských podnikov, keď Európska únia v rámci programu obnovy poskytne jednotlivým ekonomikám externé zdroje financovania, najmä do oblasti reforiem, je

potrebné prijať také opatrenia, ktoré zmenia súčasný stav aj v oblasti pozemkového vlastníctva.

Komplexná pozemková reforma

Na zlepšenie súčasného nevyhovujúceho stavu navrhujeme vybrané opatrenia, ktoré predstavujú sice čiastkové a postupné, ale proreformné riešenia, ktoré môžu priniesť výrazné zlepšenie kvality katastrálneho operátu a usporiadania súkromného vlastníctva, čím súčasne prispejú aj k zlepšeniu podnikateľského prostredia a právnej istoty na Slovensku.

Návrh opatrení v rámci komplexnej pozemkovej reformy

- Pozemkové úpravy
- Obnova katastrálneho operátu novým mapovaním
- Úprava vlastnícko-užívateľských vzťahov k poľnohospodárskej pôde
- Koordinačná schéma usporiadania pozemkového vlastníctva
- Rozšírenie funkcionality katastrálneho portálu
- Opatrenia na zvýšenie ekologickej stability
- Legislatívne opatrenia

Podstatnou vlastnosťou takejto reformy musia byť **skokové navýšenie počtu realizovaných projektov pozemkových úprav** aj OKO NM, a **nastavenie poradia projektov, ktoré zabezpečia, že sa v relatívne krátkom čase (napr. za 10 až 15 rokov) podarí ukončiť usporiadanie pozemkového vlastníctva na podstatnej časti územia SR** – a to v lokalitách, ktoré si to prioritne vyžadujú z dôvodov ochrany prírody (potreba usporiadania pozemkov v chránených územiach), hospodárenia na pôde či z dôvodov zamýšľaných investícií v infraštruktúre.

Spustenie, resp. nespustenie komplexnej pozemkovej reformy na dlhé obdobie určí, či sa v oblasti usporiadania pozemkového vlastníctva priblížime vyspelým krajinám v dohľadnom čase, alebo či túto úlohu opäť odsunieme na neurčito.

Zákon o pozemkových úpravách a celý spôsob vykonávania pozemkových úprav je však podmienený osobitnosťami v evidencii pozemkového vlastníctva a jeho usporiadania v SR:

1. Na rozdiel od iných štátov **vidujeme nehnuteľnosti v dvoch registroch** (CKN a EKN) a dvoch katastrálnych mapách (neprehľadnosť).
2. **Nízka kvalita mapového operátu** – v 55 percentách územiach máme tzv. vektorovú mapu nečíselnú (nepresnosť a neaktuálnosť).

3. **Rozdrobenosť pozemkového vlastníctva** nadobudla historickým vývojom extrémne rozmery (Slovensko: 97,95 mil. vlastníckych vzťahov, Česko: 10,15 mil.).
4. **Vlastníctvo je oddelené od užívania** (extravilán).
5. Na rozdiel od iných štátov **nemáme úplne zmapovanú a vlastnícky usporiadanú infraštruktúrnú kostru štátu** (cestné komunikácie, vodné toky a plochy...) a iné dôležité nehnuteľnosti (chránené časti prírody, verejné priestory a zariadenia...).

Tieto odlišnosti generujú aj odlišný spôsob vo vykonávaní pozemkových úprav – väčší dôraz na prácu s pozemkovým vlastníctvom, nemožno mechanicky preberať nastavenia zo zahraničia.

Aký je cieľ? Pozemkové vlastníctvo, ktoré spĺňa základné kritériá:

- **Jednoznačnosť a jednoduchosť** – menší počet parciel, spoluvlastníkov a vlastníckych vzťahov.
- **Nespochybniteľná evidencia** – existencia evidenčného systému jednoznačne preukazujúca vlastníctvo (kataster, číselné vektorové mapy).
- **Jednoduchá identifikácia vlastníctva v teréne** – súlad vlastníckych a užívateľských hraníc so skutočnými hranicami.

Možnosti dosiahnutia takéhoto pozemkového vlastníctva v SR – len prostredníctvom pozemkových úprav (inak sa nedá efektívne dosiahnuť na celom území SR).

Okruhy problémov súvisiacich s právnou úpravou pozemkových úprav

1. **Legislatíva – zákon o pozemkových úpravách č. 330/1991 Zb.** (33 noviel) + iné súvisiace predpisy (**zákon o správnom konaní č.71/1967 Zb.** – 11 noviel).
2. **Verejné obstarávanie** – najväčšia prekážka vykonávania pozemkových úprav (okrem financií).
3. **Úloha správcov štátneho majetku** (SPF, Lesy SR) – potreba aktívnej účasti podporujúcej vykonávanie pozemkových úprav.
4. **Špecializovaná štátna správa** – potrebná opätovná obnova pozemkových úradov.
5. **Jednoduché pozemkové úpravy** – nutný inštitút dopĺňujúci „komplexné“ pozemkové úpravy v osobitných prípadoch.

1. Legislatíva – zákon o pozemkových úpravách č. 330/1991 Zb. (33 noviel) + iné súvisiace predpisy (zákon o správnom konaní č. 71/1967 Zb.; 11 noviel)

- Zákon o pozemkových úpravách v SR je **príliš zložitý a rieši aj details**, ktoré by mali riešiť vyhláška, prípadne smernice či metodické návody;
- **Zákon a metodické návody sú často nejednoznačné, málo reflektujúce skutočnú aplikačnú prax;**
- **Lehoty vyplývajúce zo správneho poriadku sú neúmerne dlhé a spôsobujú časovú náročnosť projektu PÚ**, spočítali sme lehoty (bez odvolaní) a vychádza nám to na necelých 22 mesiacov len administratívnych termínov;
- Zo súčasného znenia zákona vyplýva, akoby pozemkové úpravy vykonával správny orgán;
- Napriek uvedeným výhradám je **uvedený zákon funkčný a možno podľa neho vykonávať pozemkové úpravy.**

1.1 Dôvody pozemkových úprav

1. Dôvody podľa §2 ods. 1 písm. b) až k) v **skutočnosti nepopisujú dôvody, ale situácie, v ktorých je potrebné pozemkové vlastníctvo usporiadať**, aby bolo možné vykonať nejaké opatrenia na odstránenie neželaného stavu, ktorým neusporiadané vlastníctvo stojí v ceste.
2. Z dôvodu, ktorý je úplne základný a zásadný (t. j. § 2, ods.1 písm. a) – **ak je to potrebné na usporiadanie vlastníckych a užívateľských pomerov a odstránenie prekážok ich výkonu vyvolaných historickým vývojom pred účinnosťou tohto zákona**, môže pozemkové úpravy výhradne nariadiť iba okresný úrad, ale nemôžu si z tohto dôvodu pozemkové vlastníctvo formou jednoduchých pozemkových úprav vo vlastnej réžii usporiadať samotní vlastníci.

Zákon o pozemkových úpravách v Českej republike o dôvodoch, pre ktoré sa PÚ vykonávajú, neobsahuje, iba v § 2 hovorí: „**Pozemkovými úpravami sa vo verejnom záujme priestorovo a funkčne usporadúvajú pozemky...**“ Čiže sa tam o potrebe vykonania PÚ nediskutuje, nehovorí sa o tom, kedy, v akej situácii možno jednoduché pozemkové úpravy povoliť – je to vo verejnom záujme.

1.2 Legislatíva – návrhy

- Potreba nového zákona o pozemkových úpravách a vykonávacej vyhlášky.
- Jeho tvorba za účasti širokej odbornej verejnosti.
- Jednoznačne zadefinovať potrebu vykonávania pozemkových úprav vo verejnom záujme, neuvádzať jednotlivé „dôvody“ na vykonávanie pozemkových úprav (dnes ich je 11), sú to situácie, ktoré riešime vykonaním pozemkových úprav.

- Sprehľadniť a zjednodušiť celý proces vykonávania pozemkových úprav v zákone.
- Odpojiť vykonávanie pozemkových úprav od správneho poriadku, všetky potrebné lehoty na zverejňovanie, odvolanie a pod. zadefinovať v zákone o pozemkových úpravách.
- Zákon o správnom konaní nikdy nepredpokladal taký obrovský počet účastníkov, s akým sa stretávame v konaní o pozemkových úpravách, nezriedka je ich tisíc a viac.
- Jednoznačne zadefinovať v zmysle verejného záujmu úlohu správcov majetku štátu, osobitne SPF, s prihliadnutím na potrebu nového funkčného usporiadania územia, majetkovoprávneho usporiadania súčasnej a vytvorenia novej hnedej, zelenej a modrej infraštruktúry.
- V tejto súvislosti optimálne stanoviť príspevky na verejné a spoločné zariadenia a opatrenia.
- Vyriešiť otázku primeranosti v hodnote pozemkov pred a po pozemkových úpravách, osobitne v lesoch,
- Prehodnotiť (zaktualizovať) **vyhlášku Ministerstva poľnohospodárstva SR č. 38/2005 Z. z.** o určení hodnoty pozemkov a porastov na nich na účely pozemkových úprav.
- Ocenenie pozemkov a porastov podľa tejto vyhlášky nezodpovedá súčasnosti. Ak by aj štát chcel začať masívnejšie robiť vyrovnanie v peniazoch, skončí sa neúspechom, pretože hodnoty **BPEJ vonkoncom nezodpovedajú dnešným trhovým cenám** pôdy, takže ľudia to napokon nepredajú štátu (SPF), ale farmárovi, ktorý ponúkne trhovú cenu.
- Jednoznačne zadefinovať, kedy a v akých prípadoch vyhotovovať znalecké posudky na účely pozemkových úprav, akým spôsobom stanoviť znalca.
- Vyriešiť pozemkovými úpravami vlastníkov vlastníacich zanedbateľné výmery, pre správcov tzv. nezistených vlastníkov (SPF) zadefinovať povinnosť súhlasu s vyrovnaním v peniazoch (je to veľmi efektívny spôsob riešenia aspoň časti nezistených vlastníkov).
- Zvážiť možnosť v konaní o pozemkových úpravách zániku tzv. nezistených vlastníkov, ich prevodom na štát, resp. obec, s možnosťou náhrady v peniazoch dedičom, ktorí sa v budúcnosti prihlásia po svojich predkoch.
- Efektívnejšie vyriešiť zastupovanie zomrelých vlastníkov, ktorí v súčasnosti nie sú zastupovaní SPF, resp. správcami lesného majetku (zomreli, ale nepreběhlo dedičstvo, resp. nie sú zastupovaní podľa zápisu v KN SPF), v súčasnosti veľký problém s doručovaním (správny orgán by mal došetrovať domnelých dedičov), najefektívnejšie doručovať SPF až do rozhodnutia o dedičstve.
- Efektívne nastaviť možnosť riešenie vlastníctva v špeciálnych kultúrach (sadoch, viniciach), napr. dokladovanie vlastníctva porastu vo vinici.

- Vyriešiť efektívnejšie doručovanie písomností súvisiacich s pozemkovými úpravami v priebehu celého konania, zväžiť súčasné doručovanie cez systém FABASOFT.
- Vyriešiť postavenie a zastupovanie pozemkového spoločenstva v konaní o pozemkových úpravách.
- Efektívnejšie vyriešiť nastavenie jednoduchých pozemkových úprav, ako veľakrát jediného efektívneho nástroja na majetkoprávne vyriešenie určitých lokalít (zjednodušenie a zrýchlenie).
- Nastaviť mechanizmus pravidelného zadávania vykonávania pozemkových úprav v SR, napr. dôsledným dodržiavaním Návrhu opatrení na urýchlené vykonávanie pozemkových úprav v SR, resp. prijatie takého mechanizmu, ktorý by zaručoval pravidelnú vykonávanie pozemkových úprav.
- Zmeniť postavenie pozemkových úprav tak, aby sa dostali na nadrezortnú úroveň, pretože ich benefity sú dôležité pre všetky odvetvia a rezorty.

2. Verejné obstarávanie pozemkových úprav

Odlišnosti pozemkových úprav od iných bežne dodávaných tovarov:

- okrem zmluvného vzťahu medzi štátom a dodávateľmi prác neexistuje trhový ekvivalent takýchto prác a služieb (komplexných pozemkových úprav), dodávateľa nemajú možnosť uplatniť svoje služby a tovary na voľnom trhu;
- z charakteru slobodného trhu vyplýva, že podnikatelia, ktorí svoju činnosť vykonávajú najlepšie, majú najviac zákazníkov a v závislosti od ratingu podniku môže kvalitnejšie služby ponúkať za vyššie ceny – naproti tomu vo verejných súťažiach, kde je výlučným objednávateľom štát, víťazi najnižšia cena bez ohľadu na schopnosť ukončiť práce kvalitne a včas;
- v trhovom prostredí podnikateľ investuje do zlepšovania služieb, tovarov a výrobných kapacít na základe odhadu budúceho dopytu spotrebiteľov – vo vzťahu štát – klient určuje dopyt štátna politika v danej oblasti, zmena politickej garnitúry, zmena štátneho úradníka (je vytvorený dopytový monopol) – odhad budúcej situácie na „trhu“ je sťažený, ak nie nemožný;
- zákazky sú zadávané vo vlnách – raz za 2 až 3 roky (niekedy 10 rokov) je hromadne zadané veľké množstvo projektov – nárazovo dochádza k ukončovaniu prác a potrebe získať zákazky nové. V takejto „súťaži“ môže rozdiel jedného eura v ponukovej cene takmer doslovne rozhodnúť o bytí a nebytí stredne veľkej firmy.

Negatívne skúsenosti so zadávaním zákaziek podobného charakteru v minulosti (ROEP, PÚ):

- zákazky boli zadávané bez prihladenia na sídlo a pôsobnosť spracovateľa (ROEP v Leviciach spracovávala firma zo Žiliny, firma z Levíc spracovávala ROEP v Trenčíne, firma z Trenčína zas ROEP v Prešove – zvýšenie prácnosti);

- firma vysúťažila viac zákaziek, než mohla svojimi kapacitami zvládnuť – zníženie kvality...;
- zrušenie VO z rôznych problematických dôvodov, 3 zrušené VO od roku 2009...;
- 11 rokov nežadávania Pozemkových úprav zo strany štátu (2009 – 2020).

Kroky smerom k náprave pri verejnom obstarávaní pozemkových úprav:

- väčší dôraz na stanovenie cien takýchto zákaziek na základe cenníka, referencií, schopnosti dodržať termíny ukončenia zákaziek i znalosti miestnych pomerov;
- cena zákazky by bola iba jedným z kritérií;
- zaradenie projektov PÚ do kategórie súťažný dialóg (§ 60) resp. kvalifikačný systém (§ 80).

3. Úloha správcov štátneho majetku (Slovenský pozemkový fond, Lesy SR a ďalší)

Rozdielne postavenie v Slovenskej republike a okolitých štátoch, napr. v Českej republike:

v SR

- štátnu pôdu (poľnohospodársku pôdu) spravuje prevažne Slovenský pozemkový fond,
- pozemkové úpravy riadi Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR prostredníctvom okresných úradov, pozemkových a lesných odborov, ktoré patria pod Ministerstvo vnútra SR.

v ČR

- jeden špecializovaný úrad manažuje štátnu pôdu a riadi vykonávanie pozemkových úprav,
- vznikol zlúčením Českého pozemkového fondu a pozemkových úradov.

Státní pozemkový úřad

Hlavné činnosti:

- pomocou zámeny alebo kúpy vytvára a spravuje nielen zákonnú rezervu štátnej pôdy (50 000 ha), ale aj rezervu pre rozvojové programy štátu;
- realizuje prevody a zámeny poľnohospodárskych pozemkov;
- realizuje prevody nehnuteľností do práva hospodárenia iných zložiek štátnej správy;
- spravuje, prenajíma majetok, ktorý je vo vlastníctve štátu a príslušnosti hospodáriť SPÚ a uzatvára vecné bremená;

- poskytuje územno-analytické podklady;
- usporadúva reštitučné nároky formou verejných ponúk pozemkov;
- rozhoduje o pozemkových úpravách a organizuje ich realizáciu vrátane súvisiacich činností, a to tak, aby vo verejnom záujme dochádzalo k funkčnému usporiadaniu pozemkov vrátane zabezpečenia prístupnosti či vytvorenia podmienok na racionálne hospodárenie vlastníkov pôdy;
- realizuje komplexné pozemkové úpravy s dôrazom na výstavbu a rekonštrukciu poľných ciest, protieróznych medzí, poldrov, biokoridorov, vodných nádrží a iných krajinných prvkov;
- je príslušný hospodáriť so stavbami využívanými na vodohospodárske meliorácie pozemkov a súvisiacimi vodnými dielami vo vlastníctve štátu.

Slovenský pozemkový fond (SPF)

V zmysle § 34 ods. 4 zákona č. 330/1991 Zb. Slovenský pozemkový fond:

- (4) Na účely spravovania nehnuteľností podľa odseku 3 pozemkový fond za podmienok ustanovených osobitnými predpismi a týmto zákonom
- a) prevádza bezplatne do vlastníctva oprávnených osôb pozemky alebo im poskytne finančnú náhradu, ak im nemožno podľa týchto predpisov vydať pôvodné pozemky, uzatvára zmluvy o výmene pozemkov s vlastníkmi, na pozemkoch ktorých je zriadená záhradková alebo chatová osada, a poskytuje ďalšiu súčinnosť pri uplatňovaní práv oprávnených osôb; povinnosti právnických osôb, ktoré pozemok držia, nie sú tým dotknuté,
 - b) do schválenia privatizačného projektu či v súlade s ním, prípadne, ak ide o pozemky podľa nariadenia vlády Slovenskej republiky vydaného podľa odseku 3, prenajíma nehnuteľný majetok na poľnohospodárske využitie a hospodárenie v lesoch,
 - c) je účastníkom pozemkových úprav ohľadne majetku uvedeného v odseku 3,
 - d) nehnuteľnosti vo vlastníctve štátu, ktoré sú právoplatným rozhodnutím príslušných orgánov štátnej správy určené na výstavbu alebo ťažbu, prevedie do vlastníctva fyzickej osoby alebo právnickej osoby najmenej za cenu zistenú podľa cenového predpisu; za cenu zistenú podľa cenového predpisu prevedie správu týchto nehnuteľností.

V zmysle § 11 ods. 17 zákona č. 330/1991 Zb.:

Štát prostredníctvom Slovenského pozemkového fondu alebo správcu na účel pozemkových úprav môže kúpiť pozemky alebo spoluvlastnícke podiely k pozemkom v obvode pozemkových úprav uvedených v odsekoch 8 a 9 na účel vytvorenia väčších celkov alebo pre potreby štátu, ak ich vlastníci ponúknu na predaj alebo ak vlastníci súhlasia s predajom. Štát prostredníctvom Slovenského pozemkového fondu alebo správcu môže kupovať aj ďalšie pozemky, ak ich vlastníci ponúknu

na odpredaj. Cena pozemku a trvalého porastu na ňom sa určí podľa osobitného predpisu.

Toto ustanovenie však v praxi SPF nevyužíva. Fond nenakupuje žiadnu potrebnú pôdu na účely pozemkových úprav.

Je potrebné rozšíriť činnosti SPF:

- ustanoviť ako jednu z činností SPF aj vytváranie a spravovanie rezervy štátnej pôdy (t. j. výmery) potrebnej na usporiadanie existujúcich zariadení a opatrení a neskoršiu realizáciu adaptačných opatrení;
- V § 34 ods. 4 rozšíriť činnosti SPF v písm. c):
 - *je účastníkom pozemkových úprav ohľadne majetku uvedeného v odseku 3. Pozemkový fond spravuje a kúpou a zámenou vytvára rezervu pôdy na usporiadanie vlastníctva k verejným zariadeniam a opatreniam a spoločným zariadeniam a opatreniam podľa osobitného predpisu (zákon č. 330/1991 o PÚ).*

Postavenie Slovenského pozemkového fondu v pozemkových úpravách:

- kľúčový účastník pozemkových úprav – komplexných aj jednoduchých;
- správca majetku štátu;
- správca majetku tzv. nezistených vlastníkov;
- člen prípravného výboru v prípravnom konaní;
- člen predstavenstva združenia účastníkov pozemkových úprav, teda spolurozhoduje v celom procese a podieľa sa na vypracovaní projektu pozemkových úprav;
- vyjadruje sa k začatiu pozemkových úprav ako významný vlastník (štát) a správca nezistených vlastníkov, v prípade jednoduchých pozemkových úprav je neraz najdôležitejší vlastník okrem investora, ktorý má záujem na začatí pozemkových úprav, a môže mu svojim rozhodnutím, resp. nesúhlasom zmať jeho snahu;
- poskytuje pozemky na účely spoločných a verejných zariadení a opatrení.

Slovenský pozemkový fond v konaniach o pozemkových úpravách dnes a v budúcnosti:

- Najmä po reorganizácii štruktúry SPF sa prakticky zrušili okresní zástupcovia SPF (z bývalých RO SPF), ktorí boli znalí problematiky, regiónu, sú len sedia- ci v niektorých regiónoch a podliehajú ústrediu SPF.
- Nemajú potrebné kompetencie na rozhodovanie, všetko „odobruje“ Bratislava.
- Je ich málo a nezriedka jeden zástupca je vo viacerých projektoch, nemôže poznať detaily z takého množstva projektov.

- Námietky voči jednotlivým etapám, od prípravného konania až po ukončenie dáva Bratislava.
- Námietky svedčia o neznalosti jednotlivých špecifik daných projektov, je ich množstvo, procesu pozemkových úprav nepomáhajú, práve naopak, brzdia ho a často bránia vyhotoveniu „dobrého“ projektu.
- Nesúhlasia s vyrovnaním v peniazoch za nezistených vlastníkov.
- Nesúhlasia s príspevkom na spoločné a verejné zariadenia a opatrenia.
- Nesúhlasia so začatím jednoduchých pozemkových úprav, nechcú byť tzv. jazýčkom na váhach, pričom v mnohých prípadoch môžu zmarit' efektívne majetkovoprávne usporiadanie určitých lokalít jedinou možnou formou, a tou sú jednoduché pozemkové úpravy.
- Namiesto aktívneho spojenca správneho orgánu a zhotoviteľa projektu sa stávajú najväčším oponentom vyhotovenia „dobrého“ projektu pozemkových úprav.
- Do budúcnosti by práve naopak mohli a mali byť iniciátorom urýchleného a efektívneho vykonávania, či už komplexných alebo jednoduchých pozemkových úprav.
- Mali by sa aktívne podieľať na financovaní pozemkových úprav zo svojich výnosov, podobne ako to bolo pri financovaní ROEP-ov.
- Mohli by v budúcnosti aj sami zadávať, resp. iniciovať pozemkové úpravy v lokalitách, kde prenajímajú množstvo štátnej pôdy a vedia o problémoch poľnohospodárov v danom území (náhradné pozemky a pod.).

4. Špecializovaná štátna správa – potrebná opätovná obnova pozemkových úradov

Dôvodová správa (všeobecná časť) zákona, ktorým sa od roku 2004 opätovne zaviedla špecializovaná štátna správa na úseku pozemkových úprav (účinnosť zákona 1. 1. 2004):

- „Pri reorganizácii štátnej správy v roku 1996, na základe ktorej boli pozemkové úrady začlenené do všeobecnej štátnej správy sa nezohľadnila špecifická činnosť orgánu štátnej správy na úseku pozemkových úprav – pozemkového úradu.
- Reforma miestnej štátnej správy v roku 1996 nepriniesla zvýšenie funkčnosti výkonu štátnej správy na úseku pozemkových úprav ani v oblasti personalistiky a financovania zákonom určených aktivít pozemkových úprav.
- Oklieštením odborného riadenia, nastolením centrálnej mzdovej a personálnej politiky, nastolením finančnej závislosti prevádzky dôležitých činností bývalých pozemkových úradov od neblahej finančnej situácie okresných úradov, nesystémovým zlúčením agendy troch bývalých úradov štátnej správy (po-

zemkový úrad, lesný úrad, referát ochrany pôdneho fondu) sa sťažilo riadenie a spomalili kľúčové činnosti odboru na úseku pozemkových úprav.

- Vytvorením špecializovanej štátnej správy na úseku pozemkových úprav sa dosiahne zodpovednosť jednej organizácie, jasne sa určia kompetencie a dosiahne sa nezávislosť správa pozemkových úprav
- Vo všetkých členských a čkateľských krajinách Európskej únie je z dôvodu garantovania nezávislosti rozhodovania taká činnosť zahrnutá do špecializovanej štátnej správy.
- Predpokladané zvýšenie úrovne kvalifikačnej štruktúry pracovísk pozemkových úprav vytvorí podmienky na lepšie plnenie zákonných úloh pozemkových úprav, a tým aj na dokonalejšie garantovanie efektívnejšieho rozvoja vidieka.
- Vytvorením špecializovanej štátnej správy na úseku pozemkových úprav sa dosiahne zodpovednosť jednej organizácie, jasne sa určia kompetencie a dosiahne sa nezávislosť správy pozemkových úprav.
- Vo všetkých členských a čkateľských krajinách Európskej únie je z dôvodu garantovania nezávislosti rozhodovania taká činnosť zahrnutá do špecializovanej štátnej správy.
- Predpokladané zvýšenie úrovne kvalifikačnej štruktúry pracovísk pozemkových úprav vytvorí podmienky na lepšie plnenie zákonných úloh pozemkových úprav, a tým aj na dokonalejšie garantovanie efektívnejšieho rozvoja vidieka.“

Vidíme teda, že po opätovnom zavedení všeobecnej štátnej správy (ESO 2012) všetky dôvody, aby na úseku pozemkových úprav bola špecializovaná štátna správa, zostali.

Apelujeme na vládu SR, aby opätovne prehodnotila zavedenie špecializovanej štátnej správy a naplnila tak aj svoje programové vyhlásenie.

- Programové vyhlásenie vlády SR 2020: „Vláda SR sa bude detailne zaoberať a aktívne riešiť problematiku pozemkových úprav a zabráni drobeniu vlastníctva pôdy po pozemkových úpravách. Na základe analýzy pripraví návrh a následne zrealizuje vybudovanie špecializovanej pozemkovej štátnej správy v gescii rezortu.“

Do budúcnosti

- Je potrebné opätovne zriadiť špecializovanú štátnu správu na úseku pozemkového vlastníctva a pozemkových úprav;
- znamená to vyčleniť pozemkové a lesné odbory a katastrálne odbory zo všeobecnej štátnej správy (z okresných úradov patriacich pod Ministerstvo vnútra

SR) a vytvoriť špecializovanú štátnu správu Pozemkové úrady a Katastrálne úrady.

5. Jednoduché pozemkové úpravy

- Treba výraznejšie legislatívne podporiť vykonávanie jednoduchých pozemkových úprav (JPÚ).
- Majú nezastupiteľné miesto v procese majetkovoprávneho usporiadania vlastníctva špecifických lokalít, ako sú: IBV, KBV, priemyselné areály, hospodárske dvory, rómske osady a pod.
- Určité lokality si vyžadujú veľmi rýchle a špecifické riešenia, ktoré nebude možné riešiť len prostredníctvom komplexných pozemkových úprav.
- Jednoduché pozemkové úpravy a územné plány – jednoznačne zadefinovať vzťah a vzájomnú záväznosť územných plánov a pozemkových úprav.
- Vyriešiť striktné posudzovanie územných plánov a obvodu jednoduchých pozemkových úprav zo strany správnych orgánov v prípade ich nesúladu.
- Zadefinovať stanovenie obvodu jednoduchých pozemkových úprav ako dôvodu na zmenu územného plánu.
- Zjednodušiť povoľovanie jednoduchých pozemkových úprav.
- Stanoviť pevné lehoty na prípravné konanie na správne orgány.
- Umožniť kombináciu dôvodov, napr. h) a b), v prípade povoľovania jednoduchých pozemkových úprav.
- Umožniť vyrovnanie v peniazoch v prípade jednoduchých pozemkových úprav v hospodárskych dvoroch.
- Vyriešiť problém príspevkov na spoločné a verejné zariadenia a opatrenia, hlavne zo strany štátneho majetku v správe SPF.
- Nielen, ale aj v súvislosti s možnou úpravou zákona č. 66/2009 o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a VÚC, umožniť cez zákon č. 330/1991 vykonať jednoduché pozemkové úpravy, ktoré by umožnili majetkovoprávne usporiadať pozemky pod uvedenými stavbami.

Záver

- Ak chceme hovoriť o zefektívnení a urýchlení pozemkových úprav v SR, musíme ich najmä zjednodušiť, a tým aj skrátiť. Samozrejme za predpokladu zachovania kvality.
- Počínajúc prípravným konaním, cez verejné obstarávanie a procesné postupy až po zápis do katastra.
- Je paradoxom, že dnes máme vyspelejšiu techniku, programy a presuny dát,

ale celý proces pozemkových úprav je akoby komplikovanejší, prácnejší a zdĺhavejší.

- Často máme všetci pocit, že je okolo toho väčšia byrokracia, preto by sme navrhovali „neutopme PPÚ v byrokracii a detailoch“.
- Ľudia sa nikdy nebudú pýtať, či odovzdané projekty nemali formálne chyby, ale budú sa pýtať, prečo sa pozemkové úpravy nevykonali v ich obci, resp. či je efektívne usporiadané pozemkové vlastníctvo a či návrhy novej štruktúry krajiny (krajinotvorba) ako výsledok pozemkových úprav vidno v teréne, v ich obci.
- Nezabúdajme, že pozemkové úpravy by mali byť tvorivou činnosťou, ktorou chceme všetci zlepšiť krajinu.



Vedecká časť konferencie
Vedecké príspevky podliehajúce recenznému konaniu



Pozemkové úpravy v procesných inštitútoch správneho konania¹

Mária Srebalová

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Tomáš Peráček

Fakulta managementu, Univerzita Komenského v Bratislave

Abstrakt [SK]: Príspevok sa zameriava na analýzu procesných inštitútov využívaných v konaní o pozemkových úpravách vo vzťahu k právam, povinnostiam a možnostiach účastníka pozemkových úprav. Jeho hlavným cieľom je analyzovať odôvodnenosť a primeranosť ich odchýlok od procesných inštitútov všeobecného správneho konania. Dôvodom na skúmanie je záujem na efektívnosti, t. j. rýchlosti a hospodárnosti procesu pozemkových úprav.

Abstract [ENG]: The paper focuses on the analysis of procedural institutes used in land consolidations proceedings in relation to the rights, obligations and possibilities of the land consolidation participant. Its main objective is to analyze the justification and proportionality of their specifics from the procedural institutes of general administrative procedure. The reason for the research is the interest in efficiency, i. speed and economy of the land readjustment process.

Kľúčové slová [SK]: pozemkové úpravy, efektívna právna úprava, účastníci správneho konania, práva a povinnosti účastníka konania

Key words [ENG]: land consolidation, effective legal regulation, participants in administrative proceedings, rights and obligations of the party to the proceedings

1. Úvod

Zákon č. 330/1991 o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a pozemkových spoločenstvách (ďalej aj „zákon o pozemkových úpravách“) v § 1 ods. 1 upravuje obsah pozemkových úprav ako racionálne priestorové usporiadanie pozemkového vlastníctva v určitom území a ostatného nehnuteľného poľnohospodárskeho a lesného majetku s ním spojeného, vykonávané vo verejnom záujme, v súlade s požiadavkami, podmienkami ochrany životného prostredia a tvorby územného systému ekologickej stability, funkciami poľnohospodárskej krajiny a prevádzkovo-ekonomickými

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0494 Efektívne pozemkové úpravy.

hľadiskami moderného poľnohospodárstva a lesného hospodárstva a podpory rozvoja vidieka. Okrem zákona o pozemkových úpravách tvorí základný zákonný rámec pozemkových úprav zákon č. 229/1991 Zb. úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov, zákon č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach a usporiadaní vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov, zákon č. 64/1997 Z. z. o užívaní pozemkov v zriadených záhradkových osadách a vyporiadaní vlastníctva k nim a zákon č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky.

Postup pri pozemkových úpravách je osobitným správnym konaním, ktoré upravuje *lex specialis*, ktorým je zákon o pozemkových úpravách, a subsidiárne *lex generalis*, teda zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní [správny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „správny poriadok“)]. Konanie o pozemkových úpravách je možné rozdeliť na dve základné fázy, a to na konanie o začatí pozemkových úprav a konanie o pozemkových úpravách. Konanie o začatí pozemkových úprav sa tiež nazýva prípravným konaním, začína sa nariadením konania o začatí pozemkových úprav a jeho výsledkom je rozhodnutie o nariadení alebo povolení pozemkových úprav. Konanie o pozemkových úpravách prebieha od vypracovania úvodných podkladov až po rozhodnutie o schválení všeobecných zásad funkčného usporiadania územia (ďalej aj „VZFÚ“), pokračuje prerokovaním projektu pozemkových úprav a rozhodnutím o jeho schválení. V závere tohto procesu sa uskutočňuje vykonanie projektu pozemkových úprav pozostávajúce z nariadenia vykonania projektu pozemkových úprav, ich vykonaním a rozhodnutím o potvrdení vykonania predmetného projektu.

Zákon o pozemkových úpravách obsahuje viaceré špeciálne procesnoprávne ustanovenia, ktoré sú obdobou procesných ustanovení iných osobitných predpisov upravujúcich správne konania, ako napríklad priestupkové konanie alebo stavebné konanie. Ide napríklad o osobitné určenie vecnej príslušnosti správneho orgánu, určenie okruhu účastníkov konania, osobitosti zastupovania alebo napríklad dôvodov pre zastavenie konania či osobitného opravného prostriedku, ktorými sú námietky.

Podstatná časť nášho skúmania je zameraná na procesnú stránku pozemkových úprav. V predchádzajúcej fáze výskumu sme sa zamerali na procesný inštitút doručovania písomností v konaní o pozemkových úpravách *de lege lata* a *de lege ferenda*. Navrhli sme niektoré riešenia pre efektívnejšie doručovanie písomností, a to napríklad rozšírením okruhu účastníkov konania, ktorým je možné doručovať informácie elektronicky s podporným využitím zatiaľ ojedinelého, ale efektívneho inštitútu tzv. komunikačného zástupcu.²

² SREBALOVÁ, M. Doručovanie v konaní o pozemkových úpravách (aktuálne otázky). *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*. Tomus XXXIX, 2/2020.

V aktuálnej fáze skúmania budeme pokračovať vo výskume zameranom na ďalšie dôležité procesné inštitúty z hľadiska ich vplyvu na práva, povinnosti a možnosti účastníka pozemkových úprav podľa všeobecnej úpravy správneho konania a podľa špeciálnej úpravy nachádzajúcej sa v zákone o pozemkových úpravách. Ťažiskovo sa tak budeme zaoberať procesným inštitútom účastníka konania v širšom rámci subjektov konania o pozemkových úpravách a identifikáciou procesných inštitútov, ktoré sa pri konaní o pozemkových úpravách používajú subsidiárne podľa správneho poriadku. Tieto procesné inštitúty budú aj predmetom skúmania v ďalšej fáze projektu. Dôvodom sú predovšetkým niektoré názory a úvahy o možnosti upraviť správne konanie o pozemkových úpravách výlučne v rámci *lex specialis* bez podporného použitia správneho poriadku.

2. Účastníci konania o pozemkových úpravách, ich zastupovanie a ďalšie subjekty konania

V konaní o pozemkových úpravách vystupuje značné množstvo subjektov. O nie všetkých je potrebné sa v tomto príspevku zmieňovať vo vzťahu k predmetu skúmania. Venovať sa budeme tým, ktoré majú vzťah k právam, povinnostiam a možnostiam účastníkov konania v správnom konaní. Okrem správneho orgánu, ktorým je pozemkový a lesný odbor miestne príslušného okresného úradu, vstupujú do správneho konania viaceré orgány verejnej správy, ktorých úlohou je napríklad chrániť verejný záujem.

Okruh účastníkov konania upravuje § 6 zákona o pozemkových úpravách. Oproti § 14 správneho poriadku ide o špeciálne ustanovenie, ktoré obsahuje ich taxatívny výpočet. Okrem vlastníkov pozemkov podliehajúcich pozemkovým úpravám, SPF, dotknutých obcí a VÚC, správcu a investora sú nimi nájomcovia pozemkov podliehajúcich pozemkovým úpravám, vlastníci ostatného nehnuteľného poľnohospodárskeho majetku a tiež fyzické osoby a právnické osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva môžu byť pozemkovými úpravami dotknuté.

Za osobitosti zastupovania podľa zákona o pozemkových úpravách je potrebné spomenúť prípravný výbor, ktorý je zriaďovaný okresným úradom v spolupráci s obcou. Zapisuje sa do registra združení vedenom Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR (ďalej aj „MPaRV SR“). V prípade, že nie je zvolené predstavenstvo ako výkonný orgán združenia účastníkov pozemkových úprav, plní v konaní aj funkciu tohto predstavenstva.

Združenie účastníkov pozemkových úprav (ďalej aj „združenie“) je právnická osoba zapísaná v registri združení vedenom MPaRV SR.

2.1 Zastupovanie v prípravnom konaní a v konaní o pozemkových úpravách

Vo všeobecnom v správnom konaní rozlišujeme tri formy zastupovania: zastupovanie zo zákona, t. j. zákonným zástupcom, zastupovanie opatrovníkom, ktorého

rozhodnutím určí správny orgán, a zastupovanie na základe splnomocnenia (podľa § 16 a § 17 správneho poriadku). Procesný inštitút zastupovania podľa zákona o pozemkových úpravách je odrazom špecifik v tomto konaní.

Na zastupovanie záujmov účastníkov konania v prípravnom konaní uskutočňovanom podľa § 7 zákona o pozemkových úpravách sa zriaďuje prípravný výbor. Deje sa tak v konaniach, v ktorých nie je počet vlastníkov pozemkov nižší ako desať. Správny orgán oznamuje jeho zriadenie doručením písomnosti jeho členom a obci. Zaniká zvolením predstavenstva združenia účastníkov pozemkových úprav. V konaní spolupracuje s okresným úradom pri určovaní obvodu pozemkových úprav, pri zisťovaní záujmu vlastníkov a pri vypracúvaní návrhu stanov združenia účastníkov pozemkových úprav.

Na zastupovanie záujmov účastníkov konania v konaní o pozemkových úpravách je na základe § 8 ods. 1 písm. c), § 23 a § 24 zákona o pozemkových úpravách ustanovené združenie, ktoré vzniká, iba ak je počet vlastníkov pozemkov v obvode pozemkových úprav vyšší ako desať. Tento subjekt spolupracuje s okresným úradom pri príprave a prerokúvaní úvodných podkladov a projektu pozemkových úprav a tiež pri postupe jeho vykonania. Prerokúva s okresným úradom návrh VZFÚ. Môže podávať námietky proti registru pôvodného stavu a návrhu VZFÚ, ďalej námietky proti schválenému registru pôvodného stavu, rozdeľovaciemu plánu, následne podané námietky prerokúva s okresným úradom. Okresný úrad s ním musí dohodnúť zásady umiestnenia nových pozemkov, ako aj postup prechodu na nové hospodárenie, resp. postup vykonania pozemkových úprav.

S podporným použitím § 16 a § 17 správneho poriadku sa špeciálna právna úprava zastupovania účastníkov konania ukazuje ako optimálna a efektívna vo vzťahu k ochrane práv a záujmov účastníkov konania a tiež vo vzťahu k priebehu konania samotného.

3. Upovedomovanie a doručovanie úkonov správneho konania

Doručovanie je v správnych konaniach takým postupom správneho orgánu, ktorým upovedomuje adresátov o úradných úkonoch. Tými môžu byť účastníci konania, ale aj iné subjekty. Uplatňuje pri všetkých úkonoch, ktoré sa v správnom konaní uskutočňujú v písomnej forme, bez ohľadu na to, či ide o písomnosti v listinnej alebo v elektronickej podobe, a správny orgán je povinný účastníka konania s nimi oboznámiť.³

Doručovanie pre všetky správne konania podporne upravuje všeobecný predpis o správnom konaní⁴ a často je kvôli osobitným požiadavkám upravované aj

³ SREBALOVÁ, M. In VRABKO, M. a kol. *Správne právo procesné. Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2019, s. 58.

⁴ Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej aj „správny poriadok“).

špeciálnymi právnymi predpismi. Najčastejším modelom vzťahu správneho poriadku a osobitného právneho predpisu je vzťah subsidiarity, v ktorom sa správny poriadok na osobitný aplikačný proces používa podporne. V tomto druhu vzťahu je častým problémom to, v akom rozsahu je vylúčené subsidiárne použitie správneho poriadku špeciálnou úpravou. Subsidiaritu pri doručovaní nachádzame aj medzi správnym poriadkom a zákonom o pozemkových úpravách. Nie je však dodržaná vo všetkých prípadoch, keď správny orgán v konaní o pozemkových úpravách upovedomuje o jednotlivých procesných úkonoch. Zákonodarca kvôli špecifikám tohto postupu upravil pri niektorých úkonoch doručovanie aj bez subsidiárneho použitia správneho poriadku. To však pre aplikačnú prax správnych orgánov neznamená, že nie je potrebné správny poriadok dodržiavať a subsidiárne aplikovať cez jeho ustanovenie § 1 ods. 1.⁵

Doručovanie písomností v listinnej podobe pre fyzické osoby upravuje správny poriadok v § 24 ako:

1. doručovanie do vlastných rúk,
2. obyčajné doručovanie,
3. náhradné doručovanie a
4. doručovanie verejnou vyhláškou v § 26 správneho poriadku.

Doručenie písomností verejnou vyhláškou správny orgán využíva ak:

- účastníci konania mu nie sú známi,
- pobyt účastníkov konania mu nie je známy,
- ak to ustanovuje osobitný zákon.

Doručenie verejnou vyhláškou sa vykoná tak, že správny orgán vyvesí písomnosť na dobu 15 dní na svojej úradnej tabuli. Posledný deň tejto lehoty je dňom doručenia písomností. Správny orgán zverejňuje písomnosť súčasne na svojom webovom sídle, ak ho má zriadené, a ak je to vhodné, aj iným spôsobom v mieste obvyklým, a to najmä v miestnej tlači, rozhlase alebo na dočasnej úradnej tabuli správneho orgánu na mieste, ktorého sa konanie týka. Okrem doručovania do vlastných rúk je tento spôsob doručovania v konaní o pozemkových úpravách najčastejší.

Osobitné ustanovenia upravuje správny poriadok pre doručovanie písomností do cudziny a tiež doručovanie orgánom a právnickým osobám.

Pri doručovaní do e-schránky sa postupuje podľa zákona o e-Governmente, ale aj pre tento typ doručovania sa uplatňuje:

- doručovanie do vlastných rúk s e-doručenkou, s údajmi o dni, hodine, minúte a sekunde doručenia ako aj ďalšie identifikačné údaje,
- obyčajné doručovanie pre prípady, v ktorých písomnosť nie je potrebné doručiť do vlastných rúk.

⁵ MILUČKÝ, J.–VALLOVÁ, J.–POTÁŠCH, P. *Judikatúra k Správnemu poriadku a Správnemu súdnemu poriadku*. Bratislava : Eurokódex, 2017, s. III.

3.1 Doručovanie a oznamovanie úkonov konania o pozemkových úpravách do vlastných rúk (účastníkom konania aj ich zástupcom)

Doručovanie do vlastných rúk sa podľa všeobecného predpisu o správnom konaní realizuje odovzdaním písomnosti adresátovi⁶ alebo osobe, ktorá sa preukáže jeho splnomocnením na preberanie zásielok. Do vlastných rúk sa doručujú vždy rozhodnutia, výzvy, predvolania a tiež iné dôležité písomnosti. Dôležitosť písomnosti je pritom na zväžení správneho orgánu. Obyčajné doručovanie sa uskutočňuje pri všetkých ostatných písomnostiach, teda pri tých, ktoré sa nedoručujú do vlastných rúk. Náhradné doručenie je založené na fikcii doručenia a dochádza k nemu v prípadoch doručovania písomností do vlastných rúk, ak sa nepodarí vykonať priame doručenie písomnosti do vlastných rúk adresáta.

Pri doručovaní do e-schránky sa postupuje podľa zákona o e-Governmente. Aj pri e-doručovaní sa uplatňuje:

- doručovanie do vlastných rúk, kde sa využíva e-doručenka, teda e-dokument obsahujúci údaj o dni, hodine, minúte a sekunde elektronického doručenia, ako aj ďalšie identifikačné údaje;
- obyčajné doručovanie sa využíva vtedy, ak nie je adresátom správny orgán a písomnosť nie je potrebné doručiť do vlastných rúk.

Do vlastných rúk správny orgán doručuje rozhodnutie o nariadení alebo povolení pozemkových úprav len pri menej ako 50 účastníkoch konania o pozemkových úpravách (§ 8 ods. 7 zákona o pozemkových úpravách). Register pôvodného stavu doručuje predstavenstvu združenia účastníkov a výpis z neho aj účastníkom konania (§ 10 ods. 1 zákona o pozemkových úpravách). Okresný úrad doručuje VZFÚ predstavenstvu združenia účastníkov (§ 10 ods. 1 zákona o pozemkových úpravách) a tiež rozhodnutie o námietkach proti VZFÚ (§ 10 ods. 4 zákona o pozemkových úpravách). Projekt pozemkových úprav doručuje predstavenstvu združenia účastníkov (§ 13 ods. 1 zákona o pozemkových úpravách). Výpis z rozdeľovacieho plánu (registra nového stavu) doručuje správny orgán každému účastníkovi konania o pozemkových úpravách, ktorého pobyt je známy (§ 13 ods. 1 zákona o pozemkových úpravách).

3.2 Doručovanie a oznamovanie úkonov konania o pozemkových úpravách verejnou vyhláškou

Okresný úrad v konaní o pozemkových úpravách doručuje verejnou vyhláškou viacero dokumentov. Ide o rozhodnutie o nariadení alebo povolení pozemkových úprav, ak je v konaní viac ako 50 účastníkov konania (§ 8 ods. 7 zákona o pozem-

⁶ Slovenskou poštou, a. s., ktorá zabezpečuje doručovanie úradných zásielok podľa zákona č. 324/2011 Z. z. o poštových službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov a podľa Poštových podmienok.

kových úpravách), register pôvodného stavu sa zverejní na dobu 30 dní (§ 10 ods. 1 zákona o pozemkových úpravách), všeobecné zásady funkčného usporiadania územia sa zverejnia na dobu 30 dní (§ 10 ods. 1 zákona o pozemkových úpravách), projekt pozemkových úprav sa zverejní na dobu 30 dní (§ 13 ods. 1 zákona o pozemkových úpravách), rozhodnutie o schválení projektu pozemkových úprav (§ 13 ods. 3 a 7 zákona o pozemkových úpravách), oznámenie o nariadení prípravného konania (§ 7 ods. 3 zákona o pozemkových úpravách), nariadenie vykonania projektu a postup prechodu na hospodárenie v novom usporiadaní (§ 14 ods. 1 zákona o pozemkových úpravách).

Najčastejším spôsobom zverejňovania písomností v konaní o pozemkových úpravách je zverejňovanie na obvyklom, resp. vhodnom mieste spôsobom obvyklým v mieste konania.

Osobitosťou tohto druhu doručovania je predovšetkým lehota, počas ktorej sú písomnosti verejnou vyhláškou zverejňované. Je dlhšia než podľa správneho poriadku a treba uviesť, že dĺžka lehoty reflektuje dôležitosť predmetu konania a ochranu záujmov účastníkov konania.

4. Procesné inštitúty *lex generalis* využívané subsidiárne pri konaní o pozemkových úpravách

V závere aktuálnej fázy nášho výskumu sme zisťovali okruh ďalších procesných inštitútov správneho konania, ktoré sa v konaní o pozemkových úpravách používajú subsidiárne. Pokúsime sa vysloviť k aktuálnym úvahám a názorom, ktoré navrhujú upraviť konanie o pozemkových úpravách výlučne v zákone o pozemkových úpravách, t. j. iba v *lex specialis* bez subsidiárneho použitia *lex generalis*. Na základe analýzy predmetných právnych predpisov sme zistili, že zo správneho poriadku sa v konaní o pozemkových úpravách subsidiárne využívajú ustanovenia:

- o základných pravidlách správneho konania, teda základné zásady správneho konania (§ 3 a § 4),
- o určení miestnej príslušnosti správneho orgánu na konanie (§ 7 ods. 1),
- o vylúčení zamestnanca správneho orgánu z konania (§ 9 až 12),
- o procesnej spôsobilosti účastníkov (§ 15),
- o zastupovaní účastníkov konania podľa § 16 ods.1, podľa § 17 a podľa § 16 ods. 2 v časti textu o ustanovení opatrovníka účastníkovi konania, ktorému sa pobytom nepodarilo doručiť písomnosti na známu adresu v cudzine (§ 16 ods. 2 sa teda nevzťahuje na neznámych vlastníkov a tiež na vlastníkov, ktorých pobyt nie je známy. Týchto vlastníkov podľa *lex specialis* zastupuje v konaní SPF),
- o náležitostiach podania a o forme podania (§ 19),

- o postúpení podania (§ 20),
- o priebehu ústneho pojednávania (§ 21),
- o náležitostiach zápisnice (§ 22),
- o nazeraní do spisov správneho konania (§ 23),
- o doručovaní písomností do vlastných rúk (§ 24 až 25a), o doručovaní písomností verejnou vyhláškou (§ 26),
- o lehotách, ich počítaní a plynutí a o postupe pri odpustení zmeškanej lehoty zo strany účastníka konania (§ 27 a § 28),
- o dôvodoch a forme prerušenia konania (§ 29),
- o dôvodoch a forme zastavenia konania (§ 30),
- o určení trov konania a povinných subjektoch (§ 31),
- o zisťovaní podkladov pred vydaním rozhodnutia a o dôkazných prostriedkoch využívaných v správnom konaní (§ 32 až § 40),
- o zabezpečení priebehu a účelu konania tak, aby bolo plynulé a aby rozhodnutie bolo vydané v lehotách pre rozhodnutie (§ 41 až 45),
- o vydaní rozhodnutia, o obsahových a formálnych náležitostiach rozhodnutia a zásade zákonnosti, ktorá je v správnom poriadku vo vzťahu k rozhodnutiu zvýraznená (§ 46 a § 47)
- o lehotách na vydanie rozhodnutia (§ 49)
- o právnych účinkoch rozhodnutia: platnosť, právoplatnosť a vykonateľnosť rozhodnutia (§ 51),
- o preskúmaní rozhodnutí riadnym opravnými prostriedkami, t. j. po nadobudnutí platnosti, z ktorých prichádza do úvahy iba odvolanie (§ 53 a nasl.),
- o preskúmaní rozhodnutí mimoriadnymi opravnými prostriedkami, t.j. po nadobudnutí právoplatnosti obnovou konania alebo v rámci mimoodvolacieho konania (§ 62 a nasl.)

Na základe uvedeného výpočtu je zrejmé, že množstvo procesných inštitútov využívaných z *lex generalis* je v konaní o pozemkových úpravách značné. Pokúsime sa v závere formulovať úvahy, či je ich použitie v konaní o pozemkových úpravách aj nevyhnutné a efektívne podľa súčasného právneho stavu.

5. Záver

Pozemkové úpravy a pravidlá postupov, ktorými sa realizujú, nachádzajú odraz v jednotlivých procesných inštitútoch správneho konania. Ako vyplynulo z predchádzajúceho textu, zákonodarca pri ich úprave použil tradičný prístup podporného využitia správneho poriadku a stanovenia špecifik v osobitnej právnej úprave. Vzhľadom na úvahy o možnom osamostatnení správneho konania iba do rámca zákona o pozemkových úpravách treba uviesť, že takýchto režimov správneho

konania v rámci slovenskej legislatívy nenachádzame veľké množstvo, naopak, desiatky právnych predpisov využívajú podporné ustanovenia všeobecného predpisu o správnom konaní. Správny poriadok sa na správne konanie nepoužije vôbec, a to ani podporne v daňovom konaní, colnom exekučnom konaní, konaní, vo veciach sociálneho poistenia a v konaní vo veciach starobného dôchodkového sporenia, v konaní o zmene hranice katastrálneho územia, a v niekoľkých ďalších.

Dôvody na výlučne špeciálnu úpravu toho-ktorého správneho konania zvyknú byť nasledujúce:

- a) podrobnejšia a precíznejšia procesná úprava, ktorá reflektuje osobitosti osobitného správneho konania, alebo
- b) zabezpečenie vyššej miery ochrany verejného záujmu aj za cenu, že procesný režim bude pre účastníkov konania menej priaznivý, bude na nich klásť vyššie nároky a prizná im užší rozsah procesných práv, ako procesný režim všeobecného správneho konania,
- c) zabezpečenie vyššej miery rýchlosti a operatívnosti rozhodovacieho procesu, a to aj za cenu zníženia miery právnej ochrany v ňom.⁷

Negatívom vylúčenia správneho konania výlučne do špeciálneho zákona je najmä značné rozšírenie tohto právneho predpisu o ustanovenia v podstate v tej istej podobe ako v správnom poriadku.⁸ Viaceré z týchto všeobecných procesných inštitútov totiž nie je možné zo správneho konania vylúčiť predovšetkým z toho dôvodu, že zakotvujú záruky a požiadavky vyjadrené v koncepcii práva na dobrú správu, t. j. takého spravovania verejných záležitostí, ktoré možno od orgánov verejnej správy spravodlivo požadovať.⁹ Ide o štandardy vyžadované v európskom priestore od všetkých orgánov verejnej správy. Ako príklad uvedieme § 3 a § 4 správneho poriadku, ktoré upravujú základné pravidlá konania, a tiež napríklad § 9 až 12 správneho poriadku, ktoré upravujú vylúčenie zamestnanca alebo člena správneho orgánu pre predpojatosť.

Na základe uskutočnenej analýzy právnej úpravy procesných inštitútov vzťahujúcich sa na správne konanie o pozemkových úpravách môžeme konštatovať, že subsidiárne použitie správneho poriadku pri skúmaných procesoch je optimálne. Prípadné nedostatky, ktoré správne orgány a iné subjekty identifikujú v praxi,

⁷ VRABKO, M. a kol. *Správne právo procesné. Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2019, s. 42 a nasl.

⁸ Príkladom je zákon č. 563/2009 Z. z. zákon o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorý mnohé procesné inštitúty (napr. v § 22 Predbežná otázka, § 27 Počítanie lehôt a pod.) upravuje tak ako správny poriadok s určitými odchýlkami.

⁹ Bližšie k právu na dobrú správu pozri: VRABKO, M. a kol. *Správne právo procesné. Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2019, s. 18.

je však vhodné riešiť aj v rámci osobitnej právnej úpravy zákona o pozemkových úpravách ak sú špecifického charakteru.

Na záver na podporu tohto tvrdenia je potrebné uviesť, že správny poriadok už tradične obsahuje úpravu navonok verejnej správy zameraného individuálno-rozhodovacieho právno-aplikačného procesu vo verejnej správe. Práve úprava rozhodovacieho procesu, v ktorom verejná správa rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach konkrétnych spravovaných subjektov v rozsahu svojej pôsobnosti, je esenciálnym účelom existencie tohto zákona.¹⁰

Použitá literatúra:

1. MASLÁK, M. Vplyv nezákonného postupu v jednej etape konania o pozemkových úpravách na ďalšie etapy konania, In PAVLOVIČ, M. (ed.). *Je čas na efektívne pozemkové úpravy : Zborník z XXI. Ročníka medzinárodnej vedeckej česko-poľsko-slovenskej konferencie práva životného prostredia*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., (2020), 332 s.
2. SREBALOVÁ, M. – DUFALA, M. Je zapájanie verejnosti do procesu EIA (nežiaducou) brzdou správnych konaní? In *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*, Tomus XXXVII, 2/2018.
3. SREBALOVÁ, M. Doručovanie v konaní o pozemkových úpravách (aktuálne otázky). In *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*, Tomus XXXIX, 2/2020.
4. ŠKROBÁK, J. *Preskúmanie neprávoplatných rozhodnutí vydaných v správnom konaní*. 1. vyd. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2014, 213 s. ISBN 978-80-7160-373-3.
5. VAČOK, J. *Výbrané inštitúty ochrany zákonitosti v prvostupňovom správnom konaní*. 1. vyd. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2014, 184 s. ISBN 978-80-7160-372-3.
6. VRABKO, M. a kol. *Správne právo procesné. Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2019, 232 s. ISBN 978-80-89603-76-3.
7. VRABKO, M. a kol. *Správne právo procesné. Osobitná časť*. 2. vyd. Šamorín : Heuréka, 2018, 382 s. ISBN 978-80-8173-049-8.
8. VRABKO, M. a kol. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2018, 338 s. ISBN 978-80-89603-68-8.

Kontaktné údaje:

Prof. JUDr. Mária Srebalová, PhD.
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta

¹⁰ VRABKO, M. a kol. *Správne právo procesné. Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2019, s. 42.

Katedra správneho a environmentálneho práva
Šafárikovo námestie 6
P. O. BOX 313
810 00 Bratislava
Slovenská republika
maria.srebalova@flaw.uniba.sk

Doc. JUDr. PhDr. Tomáš Peráček, PhD.
Univerzita Komenského v Bratislave
Fakulta managementu
Katedra informačných systémov
Odbojárov 10
P. O. BOX 95
820 05 Bratislava 25
Slovenská republika
tomas.peracek@fm.uniba.sk

POZEMKOVÉ ÚPRAVY V ČESKÉ REPUBLICE S DŮRAZEM NA POSTAVENÍ OBCÍ

Ivana Průchová

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno, Česká republika

Abstrakt [SK]: Príspevok sa týka postavenia obcí v pozemkových úpravách v Českej republike. Autorka najskôr vymedzuje základné princípy pozemkových úprav. Ťažisko príspevku sa týka vymedzenia základných pozícií obcí v pozemkových úpravách.

Abstract [ENG]: The paper deals with the position of municipalities in land consolidation in the Czech Republic. The author first defines the basic principles of land consolidation. The focus of the contribution concerns the of the positions of municipalities in land consolidation.

Kľúčové slová [SK]: pozemkové úpravy, princípy pozemkových úprav, obce, spoločné zariadenia, kataster nehnuteľností

Key words [ENG]: land consolidation, principles of land consolidation, municipalities, common facilities, land registry

1. Úvod

U příležitosti 30tiletého vývoje právní úpravy „novodobých“ pozemkových úprav a její aplikace v České republice, která má své kořeny v § 19 zákona č. 229/1991 Sb. o úpravě vlastnických vztahů o půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, je nutno zdůraznit, že tento společný východiskový základ pro novodobé pozemkové úpravy byl společný pro území celé ČSFR a vytvořil základ pro právní úpravu tehdejší ČNR a SNR. V České republice to byl zákon ČNR č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění pozdějších předpisů, který byl po deseti letech svého působení nahrazen v zákonem č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o pozemkových úpravách“ nebo „ZoPÚ“) a z něho vycházející prováděcí vyhláškou k němu č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav. Z hlediska institucionálního zabezpečení veřejné správy na úseku pozemkových úprav zákon č. 513/2002 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a na ústřední úrovni zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Při přípravě, v průběhu a při realizaci pozemkových úprav je třeba respektovat, že právní předpisy na úseku pozemkových úprav jsou součástí systému právních předpisů, které se týkají využívání a ochrany území řešeného v pozemkových úpravách a informací o něm. Těmito relevantními základními právními předpisy jsou jak předpisy z oblasti veřejného práva – zejména zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavením řádu, ve znění pozdějších předpisů a prováděcí předpisy k němu. Dále jsou to právní předpisy týkající se různých „dotčených veřejných zájmů v území“ – zejména zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 344/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů a další předpisy environmetálního práva.

Z hlediska informací o území je velmi úzká vazba na právní úpravu na úseku katastru nemovitostí – reprezentovaná zákonem č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů a prováděcí vyhláška k němu č. 357/2013 Sb., katastrální vyhláška, ve znění pozdějších předpisů. V souvislosti s nimi je třeba poukázat i na význam Pokynů č. 43 Českého úřadu zeměměřického a katastrálního ze dne 2. prosince 2013 č.j. ČÚZK-12990/2013-22 pro zápis změn v katastru nemovitostí a stanovení některých souvisejících postupů katastrálního úřadu v důsledku probíhajících pozemkových úprav podle zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

S ohledem na to, že jedním ze základních cílů pozemkových úprav je řešení majetkoprávních vztahů v řešeném území, náleží mezi základní prameny zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Komplexnost a zároveň specifčnost výchozích a „nových“ majetkoprávních poměrů v území řešeném konkrétními pozemkovými úpravami nachází výraz v tom, že zákonodárce určitá specifika týkající se majetkových poměrů osob dotčených pozemkovými úpravami musel zohlednit a způsob jejich řešení zakotvit výslovně do zákona o pozemkových úpravách. Dalšími významnými majetkoprávními předpisy jsou i ty, které se týkají majetku České republiky (zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů a již výše uvedený zákon č. 513/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu).

Vzhledem k tomu, že řízení o pozemkových úpravách je speciálním správním řízením, náleží mezi významný pramen právní úpravy zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Z pohledu soudní ochrany v pozemkových úpravách je zřetelohodný především zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

a dále též zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Při zkoumání vývoje, současného stavu a možných budoucích tendencí v postavení obcí v pozemkových úpravách, je nezbytné jako východisko pro roli obcí aplikovat i relevantní ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů. A na tomto místě, kde je uveden základní okruh pramenů právní úpravy, které jsou relevantní pro přípravu, průběh, výsledky a následné aktivity v území související s pozemkovými úpravami, nelze pominout relevantnost zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Výše uvedený přehled základních právních předpisů není samoúčelem, naopak, je východiskem pro úvahy o vymezení základních principů pozemkových úprav a v návaznosti na ně aplikaci institutů, které se týkají postavení obcí v pozemkových úpravách.

2. Základní principy pozemkových úprav

Zákon o pozemkových úpravách výslovně nevymezuje principy pozemkových úprav. Ty jsou však dovoditelné jednak z cílů pozemkových úprav vymezených v § 2 ZoPÚ, jednak z obsahu jednotlivých institutů a z role zainteresovaných subjektů. Základ pro jejich vymezení a zejména reálné naplnění vyplývá však i z dalších – již výše – vymezených pramenů právní úpravy. Pro účely představení pozemkových úprav v České republice se jeví vhodné pokusit se o vymezení základních principů, kterými jsou pozemkové úpravy ovládány.

Za základní principy pozemkových úprav – viděno očima autorky – lze považovat:

- a) Princip veřejného zájmu na přípravě, průběhu a výsledcích pozemkových úpravách.
- b) Princip restrukturalizace a reorganizace dosavadního využití území řešeného v pozemkových úpravách.
- c) Princip zajištění přístupu k pozemkům řešeným v pozemkových úpravách.
- d) Princip ochrany vlastnického práva k pozemkům zahrnutým do pozemkových úprav.
- e) Princip přiměřenosti.
- f) Princip proporcionality při řešení střetu veřejných a soukromých zájmů.
- g) Princip environmetalizace.
- h) Princip účasti obcí ve všech fázích pozemkových úprav.
- i) Princip priority podílu státu a obcí na řešení majetkoprávních poměrů týkajících se společných zařízení.
- j) Princip koordinace Státního pozemkového úřadu se subjekty dotčenými pozemkovými úpravami.

- k) Princip informovanosti o průběhu a výsledcích pozemkových úprav v katastru nemovitostí.
- l) Princip návaznosti výsledků pozemkových úprav na obsah územně plánovací dokumentace.
- m) Princip finančního podílu státu na zajištění přípravy, průběhu a výsledcích pozemkových úprav.

Každý z principů je pak naplňován konkrétními prostředky, kterými je třeba reálné cíle pozemkových naplnit. Některé principy mají své specifické projevy odvíjející se od specifik území řešeného v pozemkových úpravách. Tato specifika se mohou týkat jak majetkoprávních vztahů, tak dosavadních a zejména nově zamýšlených územních a environmentálních poměrů v území řešeném v konkrétních pozemkových úpravách. Žádný z principů nepůsobí izolovaně, naopak k naplnění cílů pozemkových úprav je zapotřebí uplatnění jejich obsahu ve vzájemných souvislostech.

Odborná literatura se dosud uceleně principům pozemkových nevěnovala. Lze se však setkat s formulováním principů navázaných na aktuální environmentální cíle pozemkových. Pro ilustraci lze uvést např. principy formulované týmem rektora České zemědělské univerzity v Praze Petrem Skleničkou,¹ které se týkající zejména „vodních poměrův krajíně“ a dopadů klimatických změn (jmenovitě povodňových opatření a v současné době problematiky sucha a zadržování vody v krajíně v jejich vzájemných souvislostech) a které jsou navázány i na upřesněné cíle pozemkových úprav § 2 ZoPÚ úpravách.

Stejně bychom mohli analyzovat každý jednotlivý výše uvedený princip a jeho význam v systému ostatních principů pozemkových úprav. Vzhledem k nespornému a narůstajícímu vlivu obcí jako územně samosprávných celků na jejich sociálně-ekonomicko-environmentální rozvoj bude dále pozornost věnována projevům výše uvedených principů co do role obcí v pozemkových úpravách.

A závěrem k problematice výše vymezených principů pozemkových úprav je třeba zdůraznit, že formulovány byly s cílem otevřít odbornou diskusi (a to jak

¹ 1. veškerá opatření realizovaná v rámci pozemkových úprav budou dimenzována na klimatické podmínky po roce 2050; 2. oproti stávající prioritě retence vody v krajíně (krátkodobé zadržování vody) budou posílena opatření týkající se akumulace vody v krajíně (dlouhodobé zadržování vody); 3. nedílnou součástí pozemkových úprav bude plán na realizaci závlah; 4. součástí pozemkových úprav bude zabezpečení vodních zdrojů pro závlahové vody; 5. součástí pozemkových úprav bude vytváření a respektování vazeb mezi několika katastry (pozemkové úpravy se budou realizovat v sousedních katastrech najednou); 6. opatření v rámci budování společných zařízení budou polyfunkční (například poldry budou sloužit k retenci i akumulaci vody); 7. při zahajování pozemkových úprav budou mít prioritu katastry nejvíce ohrožené suchem Srov. blíže <<https://www.nase-voda.cz/sedm-novych-principu-jimiz-se-budou-ridit-pozemkove-upravy/>> [cit. 4. 12. 2021].

v rovině z teoretickoprávní, tak aplikační), a tím je blíže analyzovat co do jejich opodstatněnosti, včetně jejich případné modifikace či doplnění o další principy dosud jmenovitě nespecifikované.

3. Postavení obcí v pozemkových úpravách

3.1 Přípravná fáze a obec jako účastník řízení o pozemkových úpravách

Z hlediska časového se obec podílí na pozemkových úpravách ve svém územním obvodu ve všech časových etapách – počínaje přípravnou fází a konče fází realizace pozemkových úprav a následně i v období, které časově navazuje či určitým způsobem souvisí s výsledky pozemkových úprav. Základní právní rámec je dán jak zákonem o pozemkových úpravách, tak i prováděcí úpravou č. 13/2004 Sb.

Příprava řízení o pozemkových úpravách je zakotvena v § 3 vyhl. č. 13/2014 Sb., který ukládá věcně a místně příslušnému pozemkovému úřadu oznámit předpokládaný termín zahájení pozemkových úprav vedle příslušného katastrálního úřadu, též příslušné obci. Vzhledem k tomu, že v současné době nabývá na významu trend řešení pozemkových úprav i v navazujících katastrálních územích, a to buď v rámci jedné obce či i v rámci více obcí a též s ohledem na možnost sousedních obcí být rovněž účastníkem řízení o pozemkových úpravách je otázkou, zda perspektivně výslovně v právní úpravě nezakotvit povinnost příslušného katastrálního úřadu oznámit předpokládaný termín zahájení pozemkových úprav též příslušnému kraji. Z formulace oznámení „příslušné obci“ lze zřejmě výkladem dovodit, že informován je v praxi i širší okruh obcí.

V řízení o pozemkových úpravách, které je speciálním správním řízením, se role obcí jako účastníka řízení o pozemkových úpravách projevuje z hlediska časového po celé řízení o pozemkových úpravách. Oznámení o zahájení pozemkových úprav vyvěsí po dobu 15 dnů nejen na úřední desce na úřední desce pozemkového úřadu, ale i všech a obcí, v jejichž územních obvodech jsou pozemky zahrnuté do pozemkových úprav. Poslední den této lhůty je dnem zahájení pozemkových úprav. Z hlediska věcného je však vhodné zdůraznit, že obec se může nacházet ve více pozicích a její postavení je tak „polyfunkční“.

Následující úvahy navazují na zákonné vymezení účastníků řízení o pozemkových úpravách vymezené v § 5 ZoPÚ, dle něhož jsou účastníky řízení o pozemkových úpravách:

1. vlastníci pozemků, které jsou dotčeny řešením v pozemkových úpravách (dále jen „vlastníci pozemků“);
2. fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům mohou být řešením pozemkových úprav přímo dotčena; za takové osoby se nepovažují vlastníci, pro jejichž pozemky se v pozemkových úpravách pouze obnovuje soubor geodetických informací;

3. stavebník, je-li provedení pozemkových úprav vyvoláno v důsledku stavební činnosti;

4. obce, v jejichž územním obvodu jsou pozemky zahrnuté do obvodu pozemkových úprav;

5. účastníky mohou být i jiné obce, s jejichž územním obvodem sousedí pozemky zahrnuté do obvodu pozemkových úprav, pokud do 30 dnů od výzvy příslušného pozemkového úřadu přistoupí jako účastníci k řízení o pozemkových úpravách.

Vždy bude příslušná obec účastníkem řízení o pozemkových úpravách coby územně samosprávný celek, v jehož územním obvodu jsou pozemky zahrnuté do pozemkových úprav. Je to výrazem odpovědnosti obce za její celkový rozvoj. Teoreticky by tak mohla být účastníkem řízení o pozemkových úpravách obec, která v daném území „nevlastní žádný pozemek“. Nicméně s ohledem na konstrukci majetkoprávních vztahů, které se týkají společných zařízení, je třeba již na tomto místě zdůraznit, že i pokud by taková situace nastala, tak ve výsledku by se tato obec stala vlastníkem minimálně vybraných a stěžejních pozemků určených k realizaci společných zařízení. A tato majetkoprávní pozice je velmi významná.

Obec může rovněž vystupovat v řízení o pozemkových úpravách již od okamžiku zahájení řízení o pozemkových úpravách jako vlastník pozemků dotčených řešením pozemkových úprav či jako osoba dotčena na věcných právech k řešeným pozemkům. Nelze vyloučit z hlediska majetkoprávního, že příslušné obci mohou k řešeným pozemkům příslušet i jiná majetková práva, jmenovitě závazková jako nájem, pacht, výpůjčka, s nimi však česká právní úprava (na rozdíl od slovenské)²coby s účastníky řízení česká právní úprava nepočítá.

Významnou pozici – a do budoucna s posilujícím trendem – mohou mít v řízení o pozemkových úpravách i jiné obce, s jejímž územním obvodem sousedí pozemky zahrnuté do pozemkových úprav. A to za předpokladu, že do 30 dnů od výzvy příslušného pozemkového úřadu přistoupí jako účastníci k řízení o pozemkových úpravách. Právní úprava je postavena na tom, že „první“ krok k oslovení obcí je na příslušném pozemkovém úřadu. S touto konstrukcí lze souhlasit. Nicméně výhledově – zejména na trend řešení pozemkových úprav ve více katastrálních územích se nabízí, zda nezvážit i konstrukci, dle níž by se „jiné obce“ mohly stát účastníky řízení o pozemkových úpravách na základě „jejich podnětu“ s tvrzením, že jsou „obcemi dotčenými pozemkovými úpravami“. Jejich dotčenost by posoudil příslušný pozemkový úřad.

Představit si lze teoreticky i situaci, kdy by obec byla v roli stavebníka. Nicméně vzhledem k tomu, že v tomto případě náklady pozemkových úprav nehradí

² Srov. § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, uspořádání pozemkového vlastnictva, pozemkových úradech, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách, ve znění pozdějších předpisů.

stát, ale stavebník, lze mít zato, že ve vztahu k obcím není tato cesta k řešení jejich stavebních činností vhodná.

3.2 Obec a zjišťování průběhu hranic pro účely pozemkových úprav

Další důležitou roli sehrává příslušná dotčená obec resp. její zástupce při zjišťování průběhu hranic, které provádí komise složená z pracovníků pozemkového úřadu, katastrálního úřadu, zpracovatele návrhu, zástupců obcí a podle potřeby i zástupců dalších úřadů. Předsedu komise a její členy jmenuje po dohodě s katastrálním úřadem vedoucí pozemkového úřadu. Role zástupce obce je mimořádně významná, neboť přispívá ke specifikaci všech eventuálních známých problémů očima osoby „znalé místních obecních poměrů“.

3.3 Obec a společná zařízení

Významnou roli zauímají obce ve vztahu ke společným zařízením³. Česká právní úprava vychází z toho, že společná zařízení reprezentují veřejný zájem státu v území dotčeném pozemkovými úpravami řešit in favorem všech dotčených vlastníků i funkční územní strukturu a stabilitu řešeného území. Primárními, resp. přímo kruciálními úkoly je specifikovat nejen konkrétní společná zařízení pro řešené území, ale vyřešit s tím též související majetkoprávní otázky.

Základní zákonná konstrukce obsažená v § 9 odst. 17 ZoPÚ je postavena na principu záboru vhodných pozemků ze sumy „veřejného majetku“. Zákonodárce ukládá využít pro plánovaná společná zařízení nejprve pozemky ve vlastnictví státu a potom ve vlastnictví obce. Jedná se samozřejmě o velmi vhodný princip, nicméně ne vždy je v praxi realizovatelný. A v takovém případě, tj. pokud nelze pro společná zařízení použít jen pozemky ve vlastnictví státu, popřípadě obce, se podílejí na vyčlenění potřebné výměry půdního fondu ostatní vlastníci pozemků poměrnou částí podle celkové výměry jejich směřovaných pozemků. V tomto případě se nároky vlastníků vstupujících do pozemkových úprav úměrně snižují. A v takových případech pak dochází k významným kolizím mezi soukromými zájmy jednotlivých soukromých vlastníků pozemků dotčených pozemkovými úpra-

³ Podle § 9 odst. 8 ZoPÚ jsou demonstrativně vymezena jako společná zařízení:

- a) opatření sloužící ke zpřístupnění pozemků jako polní nebo lesní cesty, mostky, propustky, brody, železniční přejezdy a podobně;
- b) protierozní opatření pro ochranu půdního fondu jako protierozní meze, průlehy, zasakovací pásy, záchytné příkopy, terasy, větrolamy, zatrávnění, zalesnění a podobně;
- c) vodohospodářská opatření sloužící k neškodnému odvedení povrchových vod, ochraně území před záplavami, suchem a k zadržení vody v krajině včetně podzemních vod jako vodní nádrže, rybníky, úpravy koryt vodních toků, odvodnění, ochranné hráze, poldry a podobně;
- d) opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí, podpoře biodiverzity a zvýšení ekologické stability prostřednictvím územního systému ekologické stability, založení, doplnění nebo obnovy trvalé vegetace, terénních úprav a podobně.

vami a veřejným zájmem na umístění společných zařízení do řešeného území. Je pak rolí nejen příslušného pozemkového úřadu, ale právě též rolí dotčené obce či dotčených obcí, aby na dotčené vlastníky v průběhu řízení o pozemkových úpravách působily a věcně je přesvědčovaly, že jejich očima viděný „zmenšený objem pozemků určených k jejich individuálnímu užívání“ ve prospěch společných zařízení není možno vnímat z pohledu „ztráty“, ale především z pohledu přínosu pro budoucí racionální hospodaření v území. Je nesporné, že toto působení – zejména ze strany obcí a jejich orgánů – mnohdy přesahuje rámec zákonem uložených povinností. Je jej však možno dovodit s obecného poslání obcí a jejich rolí vyjádřených v zákoně obecním zřízení.

Jiná pozice obcí souvisí i s majetkoprávním režimem pozemků, na nichž byla realizována společná zařízení. Za základní princip lze považovat konstrukci, dle níž v případě, že jsou společná zařízení navržena na pozemku, který je ve vlastnictví státu, stát převede takový pozemek po dokončení realizace navržených společných zařízení bezúplatně do vlastnictví obce. Takto získaný pozemek však nesmí obec zcizit bez souhlasu ústředí Státního pozemkového úřadu. V zájmu transparentnosti a zamezení nekontrolovaným dispozicím s takovými pozemky současně s podáním návrhu na vklad vlastnického práva na základě smlouvy o bezúplatném převodu pozemku na obec požádá ústředí Státního pozemkového úřadu o zápis poznámky zákazu zcizení do katastru nemovitostí.

V praxi mohou nastat i situace, kdy je zvažováno, zda je opodstatněné, aby byl vlastníkem vybraných společných zařízení jiný subjekt než obec. Přípustné to je. Zákon však pro tyto případy přísnou úpravu. Toto řešení musí vycházet z obsahu rozhodnutí o schválení pozemkových úprav. Na základě něho může být vlastníkem vodních nádrží, rybníků, ochranných hrází a poldrů, jejichž realizace je hrazena z prostředků státu, i jiná osoba než obec pouze se souhlasem ústředí Státního pozemkového úřadu. A společné zařízení, které je návrhem umístěno na pozemku jiné osoby, může být do jejího vlastnictví převedeno bezúplatně pouze v případě, že toto společné zařízení slouží veřejnému zájmu.

Informaci o tom, že je pozemek určen pro realizaci společných zařízení, je třeba vyjádřit v soupisu nových pozemků poznámkou „pozemek je určen pro realizaci společných zařízení podle zákona č. 139/2002 Sb.“. Tato poznámka bude zapsána do katastru nemovitostí na základě rozhodnutí o pozemkového úřadu o výměně nebo přechodu vlastnických práv, určení výše úhrady podle § 11 odst. 8 ZoPÚ. Pokud pominuly důvody pro vyznačení poznámky, katastrální úřad zruší poznámku na základě návrhu pozemkového úřadu. Převod těchto pozemků je možný pouze na základě vydání kladného stanoviska pozemkovým úřadem. V případě bezúplatného převodu do vlastnictví obce se stanovisko nevydává. Jde o další významný aspekt transparentnosti pozemkových úprav a zajištění informovanosti všech o relevantních skutečnostech v katastru nemovitostí.

3.4 Obec dotčená pozemkovými úpravami a územní plánování

Komplikované situace mohou nastat – a v praxi nastávají – i při zajištění souladu dosavadní územně plánovací dokumentace týkající se území dotčeného pozemkovými úpravami a jimi dotčených obcí s návrhem pozemkových úprav. Jako výchozí princip je třeba vnímat princip jejich souladu. Nicméně obsah územně plánovací dokumentace při zahájení a v průběhu pozemkových úprav může ale nemusí korespondovat zamýšleným výsledkům pozemkových úprav. V současné právní úpravě pozemkových úprav zákonodárce zvolil v § 2 in fine ZoPÚ konstrukci, dle níž „výsledky pozemkových úprav slouží jako neopomenutelný podklad pro územní plánování“. Klíč zajištění tohoto cíle je třeba hledat i ve veřejném stavebním právu, ale za určující pro roli obcí ve vztahu k pozemkovým je třeba považovat vybraná ustanovení zákona o pozemkových úpravách. Jmenovitě podle § 9 odst. 11 ZoPÚ plán společných zařízení schvaluje zastupitelstvo obce. Pozemkový úřad před předložením plánu společných zařízení zastupitelstvu obce prokazatelně seznámí s tímto plánem sbor zástupců nebo vlastníky, není-li sbor zvolen. Tento postup platí i v případě změny již schváleného plánu společných zařízení. Stejný postup platí i pro případ, že plán společných zařízení zasahuje i do územního obvodu navazující obce – v takovém případě je třeba předložit plán společných zařízení ke schválení také zastupitelstvu této obce. Klíčové pro naplnění principu souladu pozemkových úprav s územním plánování je pak též ustanovení § 9 odst. 15 ZoPÚ, dle něhož musí být plán společných zařízení v souladu s územně plánovací dokumentací. Není-li návrh plánu společných zařízení ze závažných důvodů v souladu s územně plánovací dokumentací, je návrhem na její změnu. V ostatních případech musí být plán společných zařízení dohodnut s úřadem územního plánování.

3.5 Obec a provádění výsledků pozemkových úprav

Právní úprava provádění výsledků pozemkových úprav, která je obsažena v § 12 ZoPÚ je poměrně kusá, a to přesto, že se jedná o významnou a chtěnou fázi, která musí být naplněna, aby byly cíle pozemkových úprav skutečně naplněny. Klíč k nalezení pozice obcí na provádění pozemkových úprav je třeba hledat především v obsahu rozhodnutí pozemkového úřadu o schválení pozemkových úprav a na ně navazujících rozhodnutích o výměně nebo přechodu vlastnických práv, určení výše úhrady, popřípadě o zřízení nebo zrušení věcného břemene k dotčeným pozemkům. V nich je rozhodnuto o majetkoprávní pozici obcí. Tím ovšem role obcí při provádění pozemkových úprav nekončí. Z hlediska cílů pozemkových úprav zajistit racionální restrukturalizaci a reorganizaci území řešeného pozemkovými úpravami jsou tím nejzásadnějším, co materiálně každá jednotlivá obec pro rozvoj svého území potřebuje. Limity pro včasnou a věcně souladnou realiaci pozemkových úprav nejsou ani tak v navazujících administrativních aspektech

souvisejících mimo jiné s veřejným stavebním právem, ale spočívají především v zajištění finančních prostředků, kterými obce disponují resp. které mohou získat buď ze státního rozpočtu či různých relevantních dotačních programů. Roli obcí je tak třeba v těchto souvislostech vidět i co do jejich schopnosti vhodné finanční prostředky získat, a to jak na uskutečnění výsledků pozemkových úprav, tak na zajištění péče o ně.

4. Závěr

Na základě výše uvedených základních charakteristik pozice obcí v pozemkových úpravách lze shrnout, že podíl obcí na věcném řešení pozemkových úprav je nezastupitelná a projevuje se ve všech fázích pozemkových úprav. Právní úpravu lze považovat za vhodně koncipovanou. Za pozitivní je třeba označit tendenci posilování pozice obcí v majetkoprávních vztazích, které se týkají společných zařízení a pozemků pro jejich umístění. Je projevem veřejnoprávního postavení obcí a jejich odpovědnosti za komplexní rozvoj jejich území, k němuž mohou významně přispět i pozemkové úpravy. Z hlediska v úvodu vymezených základních principů pozemkových úprav se pozice obcí týkají všechny. Vzhledem k tendenci rozšiřovat možnost provádět pozemkové úpravy a vést řízení o nich pro více na sebe navazující území více obcí lze zcela závěrem vyjádřit námět, zda by nebylo vhodné, aby zákonodárce zvážil zařadit mezi možné účastníky řízení o pozemkových úpravách i dotčené kraje, na jejichž území se nachází obce dotčené pozemkovými úpravami.

Kontaktné údaje:

Doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc.

Masarykova univerzita

Právnická fakulta

Katedra práva životního prostředí a pozemkového práva

Veveří 70

61170 Brno

Česká republika

Ivana.Pruchova@law.muni.cz

POZEMKOVÉ ÚPRAVY A KATASTER NEHNUTELNOSTÍ

Lucia Filagová

Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky

Abstrakt [SK]: V súčasnosti môžeme konštatovať, že mnoho pozemkov jednotlivých vlastníkov má spravidla malú výmeru, sú zaťažené mnohpočetnými spoluvlastníckymi vzťahmi, následne sú hospodársky nedostupné alebo vlastníctvo k pozemkom je rozptýlené. Uvedený stav vznikol ešte za čias Rakúsko-Uhorska a jeho dôsledky pretrvávajú dodnes. Vlastníctvo po poručiteľovi sa delilo a dodnes sa stále často delí medzi všetkých právnych nástupcov, aj keď v rozpore so zákonom NR SR č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom (ďalej aj „zákon č. 180/1995 Z. z.“). Predmetný zákon zakotvil základné opatrenia proti drobeniu pozemkov, avšak s odstupom viac ako 25 rokov možno povedať, že jeho cieľ v praxi nie je viditeľný a efekt predmetných opatrení sa „ľahko“ minul svojmu cieľu. Jedno z opatrení proti ďalšiemu drobeniu vlastníctva je scelenie pozemkov, ktoré sa vykonávalo v minulosti ako komasácie, dnes ako pozemkové úpravy. Cieľ je však rovnaký, a to odstrániť prílišnú rozdrobenosť vlastníctva k pozemkom scelením vlastníckych podielov. Možno zjednodušene povedať, že je to čiastočne opravný mechanizmus na obnovu výkonu vlastníckeho práva v systéme dedenia pozemkov. Scelením pozemkov sa odstráni nedostatky, spôsobené princípom dedenia podľa rakúsko-uhorského práva a pre vlastníka pozemku sa vytvorí možnosť narábať s vlastníctvom podľa vlastného uváženia. Samozrejme, v súlade s podmienkami, ktoré upravujú využitie pozemkov.

Abstract [ENG]: At present, we can state that many plots of land of individual owners are mostly small, are burdened by multiple co-ownership relations, consequently so economically unavailable, or ownership of land is dispersed. This situation arose in the time of Austria-Hungarian empire and its consequences persist to these days. Ownership after the legal predecessor was divided and to these days it is still often shared among all legal successors, although in violation of the Act of the National Council of the Slovak Republic no. 180/1995 Coll. on certain measures for the arrangement of ownership of land (hereinafter also „Act No. 180/1995 Coll.“). The law in question laid down basic measures against the disintegration of land, but with a gap of more than 25 years it can be said that its goal in practice is not relevant given the measures in question „easily“ missed the goal. One of the measures against further small-scale land ownership is land consolidation, which was carried out in the past as landscaping, today as

land readjustment. However, the goal is the same, even to eliminate the excessive fragmentation of ownership of land by consolidating their own shares. To put it simply, there is a partial correction mechanism for the restoration of ownership in the land inheritance system. The consolidation of the land will eliminate the shortcomings, the principle of inheritance under Austro-Hungarian law and will create an opportunity for the landowner to manage the property at his own discretion. Of course, with the conditions that govern the use of land.

Kľúčové slová [SK]: pozemkové úpravy, kataster nehnuteľností, vlastnícke právo, predkupné právo, zbierka listín, pozemok, parcela

Key words [ENG]: land consolidation, real estate cadaster, ownership right, right of refusal, collection of documents, land, parcel

1. Úvod

Kataster nehnuteľností má slúžiť ako nástroj na evidovanie nehnuteľností a práv k nehnuteľnostiam. V evidencii pozemkov, hlavne v extraviláne, a ich právnych vzťahoch nemôže kataster uspokojivo plniť svoju informačnú funkciu a s poľutovaním treba povedať, že ju naozaj ani neplní. Do roku 1991 orgány geodézie vykonávali zápisy nehnuteľností v extraviláne len zjednodušeným spôsobom, a to poznámkou – pozemky v užívaní socialistickej organizácie podľa dedičstva – a vznikali tak tzv. hluché listy vlastníctva. Tieto nehnuteľnosti boli v užívaní štátu a družstevných organizácií. Postupne po roku 1991 začali správy geodézie s obnovou evidencie pôvodných pozemkov v extraviláne, čím došlo k zmene vlastníckeho práva alebo k zmene pôvodného pozemku. Parcely registra E-KN v skutočnosti reálne v teréne neexistujú, pretože sú zlúčené do väčších celkov, ich hranice nie sú v teréne zreteľné, avšak vymedzujú platný stav a takisto môžu byť predmetom právnych úkonov.

2. Kataster nehnuteľností ako informačný systém

Výhody pozemkových úprav pre správny orgán na úseku katastra spočívajú aj v zrušení pozemkov – parcel registra E-KN, ktoré reálne v teréne neexistujú, druh pozemku je prevzatý z pozemkovej knihy a nie je záväzným údajom, rovnako ako záväzným údajom nie je ani výmera. Pozemková kniha nezodpovedala za výmery a často sa stalo, že časť parcely bola vykúpená, avšak správneho orgánu na úseku katastra chýbali podklady, a tým pádom ani nevedel vyčíslit' vykúpenú výmeru. Úrad geodézie, kartografie a katastra SR bol účastníkom viacerých konaní o náhradu škody, kde bola časť parcely registra E-KN vykúpená, avšak predmetná výmera nebola na liste vlastníctva odpísaná. Pozemok – parcela registra E-KN – bol následne odpredať v určitej výmere, avšak šetrením údajov správny orgán

na úseku katastra zistil danú skutočnosť a výmeru parcely registra E-KN opravil. Keďže ide o parcelu určeného operátu, kde výmera nie je záväzným údajom katastra, oprava bola vykonaná iba neformálnym spôsobom. Uvedené znamená, že o oprave bol vyhotovený protokol o oprave chyby. Na toto konanie sa nevzťahuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok), a preto vlastník, ktorému bola takýmto spôsobom opravená výmera pozemku, nemal možnosť podať žiadny opravný prostriedok a ani žiadnym iným spôsobom tento stav nevedel a nemohol zvrátiť. Vlastník bol presvedčený o tom, že uvedeným konaním správneho orgánu na úseku katastra nehnuteľností, znížením výmery pozemku – parcely registra E-KN – mu bola spôsobená škoda a v súlade so zákonom č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov podal žalobu na Úrad geodézie, kartografie a katastra SR.¹ Vlastník pozemku sa domnieval, že Úrad geodézie, kartografie a katastra SR je v uvedenom prípade orgánom zodpovedným za škodu, ktorá mu vznikla v priamej a bezprostrednej príčinnej súvislosti s nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom správneho orgánu na úseku katastra nehnuteľností. Prvostupňový súd však žaloby o náhradu škody zamietol najmä z dôvodu, že výmera pozemku – parcely registra E-KN – nebola záväzným údajom katastra. Voči predmetným rozsudkom boli podané odvolania, ktoré však boli krajským súdom zamietnuté a odvolaním napadnuté rozsudky okresného súdu boli potvrdené.

Cieľom pozemkových úprav je aj to, že po zápise rozhodnutia o vykonaní projektu pozemkových úprav sa zrušia parcely registra E-KN z mapy určeného operátu a na listy vlastníctva sa zapíšu do katastrálnej mapy parcely registra C-KN podľa geometrických plánov a registra nového stavu, respektíve obnovou operátu. Parcely budú reálne definované v súradniciach, zrejme budú aj ich hranice, výmery sa stanú hodnoverným a záväzným údajom katastra a druh pozemku bude v súlade so skutočnosťou.

3. Kataster nehnuteľností ako recipient negatívnych dôsledkov rozdrobenosti pozemkového vlastníctva

Okrem existencie pôvodných parciel určeného operátu (parciel registra E-KN) sa spoločnosť a Slovenská republika v súčasnosti borí aj s prílišnou rozdrobenosťou pozemkového vlastníctva. V praxi to znamená množstvo vlastníckych vzťahov k pozemkom, ktoré znehodnocujú výkon vlastníckeho práva jednotlivých podielových spoluvlastníkov. Rozhodovať o spôsobe využitia, predaji spoločného pozemku môže vlastník len s akýmsi „súhlasom“ ostatných spoluvlastníkov, pre-

¹ Ustanovenie § 4 zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov.

tože ak by ostatných spoluvlastníkov obišiel a neponúkol by im predkupné právo na prevádzanú nehnuteľnosť, ktorýkoľvek z nich by mohol vzniesť námietku relatívnej neplatnosti právneho úkonu. A je potrebné povedať, že uvedená situácia sa v praxi aj nie ojedinele vyskytuje. V súčasnosti ostatná novela katastrálneho zákona, zákon č. 125/2016 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s prijatím Civilného sporového poriadku, Civilného mimosporového poriadku a Správneho súdneho poriadku, priniesla najmä právomoc rozhodovať v druhom stupni o rozhodnutí o zamietnutí vkladu zo súdov na Úrad geodézie, kartografie a katastra SR.² Úrad geodézie, kartografie a katastra SR ako ústredný orgán štátnej správy na úseku katastra nehnuteľností je teda od nadobudnutia účinnosti zákona NR SR č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok orgánom príslušným na rozhodnutie o odvolaní voči rozhodnutiu správneho orgánu na úseku katastra nehnuteľností (okresného úradu, katastrálneho odboru), ktorým bol zamietnutý návrh na vklad práva do katastra nehnuteľností. Návrh na vklad vlastníckeho práva je zamietnutý v uvedenom prípade z toho dôvodu, že sa dotknutý podielový spoluvlastník dovolal relatívnej neplatnosti právneho úkonu počas konania o návrhu na vklad na okresnom úrade, katastrálnom odbore. V takomto prípade – prípade úspešného dovolania sa relatívnej neplatnosti právneho úkonu – sa z relatívnej neplatnosti stáva neplatnosť absolútna a správne orgánu na úseku katastra nehnuteľností nezostáva nič iné, ako podaný návrh na vklad zamietnuť. V jednom prípade bolo v odvolaní uvedené, že predávajúci je viac ako 80-ročný občan, dôchodca, ktorý nechcel nič iné, iba si trošku prílepiť k dôchodku. Predmetom prevodu bol prevod vlastníckeho práva k niečo viac ako 100 nehnuteľnostiam, pričom všetky z nich boli parcely registra E-KN. Predmetné pozemky boli zapísané na 16 listoch vlastníctva v celkovej hodnote 400 eur. Žiaľ, Úrad geodézie, kartografie a katastra SR nemal inú možnosť ako podané odvolanie zamietnuť a rozhodnutie okresného úradu, katastrálneho odboru potvrdiť, pretože predávajúci nepreukázal, že predkupné právo k predmetným pozemkom ponúkol na odpredaj všetkým ostatným podielovým spoluvlastníkom. Zákonná úprava predkupného práva je, aká je a správne orgány na úseku katastra nehnuteľností sú taktiež povinné ju rešpektovať, aj keď z ľudského hľadiska by s najväčšou pravdepodobnosťou bolo rozhodnuté úplne inak. Je naozaj nemysliteľné oslovovať s ponukou predkupného práva v uvedenom prípade viac ako 898 spoluvlastníkov. Je potrebné uviesť, že aj keby nikto počas prebiehajúceho vkladového konania nevzniesol námietku relatívnej neplatnosti právneho úkonu, stále zostáva opomenutému podielovému spoluvlastníkovi právo dovolať sa v zákonom stanovenej 3-ročnej lehote relatívnej neplatnosti na súde. Tento príklad z reálnej praxe je markantným poukazom

² VRABKO, M. a kol. *Správne právo hmotné. Osobitná časť*. 3. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, 400 s. ISBN: 978-80-8168-747-1.

na nemožnosť výkonu vlastníckeho práva podielového spoluvlastníka nakladať podľa svojho uváženia so svojím majetkom.

Možnosť, ako sa vymaniť z podielového spoluvlastníctva, ak ho už reálne nemožno usporiadať odpredaním bez porušenia povinnosti ponúknuť predkupné právo k nehnuteľnostiam ostatným podielovým spoluvlastníkom, je iba usporiadať toto podielové spoluvlastníctvo súdom. Avšak táto možnosť sa javí rovnako beznádejná ako ponúknuť predkupné právo ostatným podielovým spoluvlastníkom, pretože mať takmer 900 účastníkov na strane žalovaných je „mission impossible“. Takéto riešenie prináša vlastníkovi okrem iného nemalé finančné náklady, stratu času a absolútne žiadnu záruku zdarného konca.

4. Kataster nehnuteľností ako aktívna súčasť projektu pozemkových úprav

Správne orgány na úseku katastra nehnuteľností, rovnako ako správne orgány na úseku pozemkových úprav, boli za posledných takmer 30 rokov od vzniku samostatnej Slovenskej republiky predmetom neustále sa opakujúcej centralizácie a decentralizácie orgánov štátnej správy. „Takmer po 30 rokoch od jej vymedzenia v zákone o pozemkových úpravách však stále nepominul primárny dôvod, na ktorý boli pozemkové úrady zriadené ako úrady špecializovanej štátnej správy. Tento dôvod je vyjadrený v § 2 ods. 1 písm. a) zákona o pozemkových úpravách: *„Pozemkové úpravy sa vykonávajú najmä, ak je to potrebné na usporiadanie vlastníckych a užívateľských pomerov a odstránenie prekážok ich výkonu vyvolaných historickým vývojom pred účinnosťou tohto zákona.“* Ani jedna z početných novelizácií zákona o pozemkových úpravách toto ustanovenie nespochybnila alebo neinovovala, a to preto, že na Slovensku je potrebné vykonať pozemkové úpravy v 3 103 katastrálnych územiach z celkového počtu 3 559 katastrálnych území. Súčasný stav v štátnej správe je však skôr v neprospech vykonávania pozemkových úprav. Neustále zmeny v prístupe k správe pozemkových úprav vedú k neustálemu oddiaľovaniu vykonania pozemkových úprav na zvyšných územiach. Striedanie decentralizácie a centralizácie spôsobuje nejasné inštitucionálne ukotvenie štátnej správy na úseku pozemkových úprav.³ Je potrebné prikloniť sa k uvedenému názoru a nekriticky vysloviť, že rovnaký osud majú aj štátne orgány na úseku katastra nehnuteľností, z ktorých sa po reforme „Efektívnej, Spoláhlivej a Otvorenej štátnej správy“ stali preddavkové organizácie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a ktoré taktiež podliehajú negatívnym procesom, najmä

³ PAVLOVIČ, M. Štátna správa na úseku pozemkových úprav. In SZAKÁCS, A. –, DUREC KAHOUNOVÁ, M. – SENKOVÁ, S. (ed.). *Milníky práva v stredo európskom priestore 2020: zborník z medzinárodnej online vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelenie, 2020, s. 188.

v neustálom znižovaní počtu zamestnancov v rámci optimalizácie štátnej správy. Správne orgány na úseku katastra nehnuteľností nie sú iba pasívnym prijímateľom a súčasťou negatívnych dôsledkov rozdrobeného pozemkového vlastníctva. Sú aj veľmi významnou a aktívnou súčasťou tohto procesu od jeho samého začiatku až do konca. Z uvedeného dôvodu je preto potrebné nie znižovať, ale zvyšovať počet zamestnancov, ktorí sa aktívne podieľajú na procese pozemkových úprav. V súčasnosti je stav kritický na všetkých oddeleniach týchto orgánov, pokojne môžeme povedať orgánov špecializovanej štátnej správy, pretože orgány katastra nehnuteľností aj napriek legislatívnym zmenám v priebehu rokov nimi nepochybné stále sú. Tvorba projektu pozemkových úprav ide nad rámec bežnej agendy zamestnancov katastrálnych odborov, okresných úradov, ktorí sa teda okrem každodenného vyrovnávania sa s príjmom stále narastajúceho počtu listín, ktoré sú predmetom jednotlivých konaní, musia vyrovnávať aj s vykonávaním činností súvisiacich s pozemkovými úpravami v rámci ich jednotlivých etáp.

Dokumentáciu pozemkových úprav tvoria štyri druhy podkladov, pričom prvou je dokumentácia prípravného konania. V tejto časti správny orgán prerokuje s orgánom katastra (okresným úradom, katastrálnym odborom) stav údajov katastra nehnuteľností. Ak sa zistí, že údaje evidované v operáte katastra nie sú evidované korektné, správny orgán na úseku katastra zabezpečí konanie o oprave chyby v katastrálnom operáte z vlastného podnetu, čím dôjde k odstráneniu chybných a doplneniu korektných chýbajúcich údajov do operátu katastra nehnuteľností v priebehu tejto etapy. Keď má správny orgán na úseku pozemkových úprav stanovený obvod pozemkových úprav, v prípade komplexných pozemkových úprav je to celé katastrálne územie, správny orgán na úseku katastra nehnuteľností poskytne zhotoviteľovi projektu pozemkových úprav v rámci ďalšej dokumentácie, ktorou je dokumentácia úvodných podkladov napríklad register pôvodného stavu, všetky mapové podklady nevynímajúc listiny, ktoré sú súčasťou zbierky listín. Treťou dokumentáciou, ktorá súvisí aj so správnymi orgánmi na úseku katastra nehnuteľností, je dokumentácia projektu pozemkových úprav, ktorá obsahuje napr. zásady umiestnenia nových pozemkov a rozdeľovací plán vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu. Štvrtou dokumentáciou v rámci tohto projektu je dokumentácia vykonania projektu pozemkových úprav, ktorá obsahuje aj rozdeľovací plán vo forme geometrického plánu alebo je vo forme obnovy katastrálneho operátu novým mapovaním.

Správny orgán na úseku katastra nehnuteľností teda poskytuje údaje a je súčinný od začiatku spustenia projektu pozemkových úprav až po jeho právoplatné ukončenie. Príslušný okresný úrad, katastrálny odbor, napríklad preberá a kontroluje projekt obvodu pozemkových úprav, ktorý aj úradne overuje. Predtým sa však úradne overuje elaborát bodových polí. Správny orgán na úseku katastra nehnuteľností na základe žiadosti príslušného okresného úradu, pozemkového

a lesného odboru vyznačí na list vlastníctva informatívnu poznámku o príslušnosti parcely do obvodu projektu pozemkových úprav. Prílohou žiadosti je aj právoplatné rozhodnutie o nariadení alebo povolení pozemkových úprav a v elektronizovanej forme zoznam parciel registra E-KN, aj parciel registra C-KN, ktoré sú v obvode projektu pozemkových úprav. Správny orgán na úseku katastra nehnuteľností automatizovaným spôsobom vyznačí informáciu na list vlastníctva ku všetkým parcelám v územnom obvode pozemkových úprav.

Okresný úrad, pozemkový a lesný odbor, ktorý je v súlade so zákonom č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách⁴ (ďalej aj „zákon o pozemkových úpravách“) príslušný na vykonanie projektu pozemkových úprav v súlade s týmto zákonom,⁵ požiada príslušný správny orgán na úseku katastra nehnuteľností, aby vyznačil k nehnuteľnostiam, ktoré sa nachádzajú v obvode projektu pozemkových úprav, poznámku o pozastavení vykonávania zápisov do operátu katastra nehnuteľností. Táto poznámka sa vyznačí pri komplexných pozemkových úpravách do operátu katastra nehnuteľností na 90 dní pred predpokladaným termínom schválenia vykonania projektu pozemkových úprav. Dňom vyznačenia poznámky sa pozastavujú zápisy k nehnuteľnostiam, ktoré sa nachádzajú v územnom obvode projektu pozemkových úprav. Táto lehota slúži na vykonanie aktualizácie registra pôvodného stavu a rozdeľovacieho plánu vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu. Poznámka má obmedzujúci charakter a vyplýva z nej, že nehnuteľnosti, ku ktorým je zapísaná, nemôžu byť predmetom právnych úkonov, o ktorých by sa v rámci konania o návrhu na vklad malo rozhodovať.

V záverečnej etape spracovania projektu pozemkových úprav prvostupňový správny orgán na úseku katastra nehnuteľností vykonáva kontrolu nového mapového diela, automatizovaným spôsobom toto dielo preberá a zapisuje do operátu katastra nehnuteľností.

Konania, ktoré na katastri nehnuteľností prebiehajú a ktorých predmetom sú práve nehnuteľnosti, nachádzajúce sa v obvode pozemkových úprav, sa prerušujú do vyriešenia predbežnej otázky, ktorou je v tomto prípade zápis projektu pozemkových úprav do operátu katastra nehnuteľností. Nehnuteľnosti, ktoré sú predmetom právnych úkonov, ktoré sú už napr. v evidencii doručených návrhov na vklad, prípadne boli predmetom listín, ktoré boli na zápis predložené v rámci konania o vykonanie záznamu, môžu v čase rozhodovania o návrhu na vklad, eventuálne v čase zápisu záznamovej listiny obsahovať iné údaje, ako sú po zápise projektu

⁴ Ustanovenie § 5 ods. 4 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách.

⁵ Ustanovenie § 14 ods. 2 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách.

pozemkových úprav evidované v operáte katastra nehnuteľností. Je to z dôvodu, že niektoré pozemky – parcely zanikli, zmenili veľkosť spoluvlastníckeho podielu alebo zmenili výmeru. V uvedených prípadoch správny orgán na úseku katastra nehnuteľností postupuje v závislosti od konania, ktorého sa zmena údajov týka. V prípade konania o návrhu na vklad je konanie po vyriešení predbežnej otázky, ktorou bol zápis projektu pozemkových úprav do katastra, následne prerušené z dôvodu odstránenia nesúladu údajov, uvedených v zmluve, ktoré nie sú súladné s údajmi, evidovanými v operáte katastra nehnuteľností. V prípade konania o vykonanie záznamu je situácia zložitejšia, ak boli pôvodné nehnuteľnosti predmetom konania o dedičstve, toto konanie bolo právoplatne ukončené a následne uznesenie, resp. osvedčenie o dedičstve nie je zapisateľné do operátu katastra nehnuteľností, pretože nevychádza z platných údajov katastra a nie je súladné s katastrálnym operátom. Je potrebné poznamenať, že nie je možné vykonať čiastočný zápis uznesenia, resp. osvedčenia o dedičstve do katastra.

Úrad geodézie, kartografie a katastra SR tiež zohráva dôležitú úlohu v oblasti projektu pozemkových úprav aj napriek skutočnosti, že správne orgány na úseku katastra nehnuteľností nie sú tým správnym orgánom, ktoré pozemkové úpravy vykonávajú. Spolupodieľa sa napríklad na vytváraní metodiky pri vykonávaní projektu pozemkových úprav, je súčinný pri vyberaní katastrálnych území, v ktorých sa projekt pozemkových úprav uskutoční, a zhotovovanie projektu pozemkových úprav sa vykonáva aj v súlade s usmerneniami Úradu geodézie, kartografie a katastra SR ako ústredného orgánu štátnej správy na úseku katastra. Správnym orgánom, ktorý pozemkové úpravy v súčasnosti vykonáva, je v súvislosti s nadobudnutím účinnosti zákona NR SR č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov príslušný okresný úrad, pozemkový a lesný odbor, keďže špecializovaná štátna správa a obvodné pozemkové úrady boli k 1. októbru 2013 zrušené. Ako už bolo spomenuté, uvedeným dátumom tiež prešli bývalé správy katastra, toho času okresné úrady, katastrálne úrady do pôsobnosti Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

Je všeobecne známe, že prístup do zbierky listín je obmedzený. Kto môže vstupovať do zbierky listín a prichádzať do kontaktu s listinami, ktoré sú v nej obsiahnuté, stanovuje zákon NR SR č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (ďalej aj „katastrálny zákon“)⁶. Toto ustanovenie zákona je síce vykladané veľmi reštriktívne, avšak zhotoviteľ projektu pozemkových úprav je na základe uzatvorenej zmluvy o dielo tou osobou, ktorej zákon zmocnenie na prístup k listinám, obsiahnutým v zbierke listín dáva. Rovnako ako zhotoviteľovi aj správne orgánu na úseku pozemko-

⁶ Ustanovenie § 68 zákona NR SR č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam v znení neskorších predpisov.

vých úprav sa poskytujú aktuálne vybrané údaje súboru geodetických informácií a vybrané údaje súboru popisných informácií, ktoré sú súčasťou informačného systému katastra nehnuteľností v rozsahu celých katastrálnych území, ktoré patria do obvodu projektu pozemkových úprav na základe písomnej dohody o bezodplatnom poskytovaní hromadných údajov.

5. Originárny spôsob nadobudnutia vlastníckeho práva

Pozemkovými úpravami zaniká spoluvlastníctvo k pôvodným pozemkom, pričom cieľom je vytvoriť nové pozemky, najlepšie bez spoluvlastníckych vzťahov. Nie je však vylúčené, že čiastočne môžu vzniknúť aj tieto pozemky s jedným vlastníkom. Táto zmena je pritom odlišná od bežného zániku pozemku rozdelením alebo zlúčením, pri ktorom možno vysledovať osud pôvodného pozemku, keďže pri týchto úkonoch musia byť dodržané určité podmienky, najmä podmienka rovnakého vlastníckeho (právneho) režimu zlučovaných pozemkov, keďže spoluvlastníctvo je v slovenskom právnom poriadku postavené na ideálnom, a nie reálnom vymedzení spoluvlastníckych podielov. Pri pozemkových úpravách však dochádza k vytvoreniu nových pozemkov bez ohľadu na to, z koľkých pozemkov a s akým (spolu)vlastníckym režimom boli tieto vytvorené. Tieto nové pozemky musia byť primerané (§ 11 ods. 3 až 5), pričom vlastníctvo k nim sa nadobúda dňom právoplatnosti rozhodnutia o schválení vykonania projektu pozemkových úprav alebo neskorším dňom určeným v rozhodnutí (§ 14 ods. 4)⁷. Ide teda o originárny spôsob nadobudnutia vlastníckeho práva, z čoho vyplýva, že žaloba pôvodného vlastníka pozemku, ktorý bol predmetom pozemkových úprav, by bola zjavne bezúspešná, pretože súd v uvedenom prípade už nemôže určiť vlastníctvo pozemku, ktorý zanikol v dôsledku pozemkových úprav. Na vlastníka novovytvoreného pozemku sa hľadá ako na prvého, pôvodného nadobúdateľa a nikto, kto bol pred ním evidovaný ako vlastník pozemku, z ktorého bol novovytvorený pozemok vytvorený, sa nemôže považovať za jeho právneho predchodcu. Pôvodný vlastník pozemku bol v rámci tvorby projektu pozemkových úprav jeho účastníkom, bol nositeľom práv a povinností, ktoré v tomto konaní mohol zákonným spôsobom uplatňovať. Situácia sa môže ešte viac skomplikovať, ak pred pozemkovými úpravami prebehlo konanie o registri obnovenej evidencie pozemkov, čo sa v súčasnosti takmer rovná istote, pretože k 30. septembru 2021 neboli dokončené iba 2 registre, ktorých zhotovenie bolo v gescii Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, a 3 registre, ktorých zhotovenie bolo v gescii Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky.

⁷ FEČÍK, M. – JAKUBÁČ, R. *Katastrálny zákon. Komentár*: 1. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2021, s. 49 – 50.

6. Záver

Príspevkom bolo poukázané na aktívne aj pasívne postavenie katastra pri zhotovení projektu pozemkových úprav. Pasívne postavenie katastra nehnuteľností možno vidieť pri rozhodovaní o návrhu na vklad v podmienkach prílišnej rozdrobenosti pozemkového vlastníctva. Kataster sa tak potýka s relatívnu neplatnosťou právneho úkonu v prípade úspešného dovolania tejto relatívnej neplatnosti z dôvodu enormne veľkého počtu podielových spoluvlastníkov a nutnosti rešpektovania zákonnej úpravy predkupného práva podľa Občianskeho zákonníka.⁸ Existujúce systémy katastra nehnuteľností v súčasnosti evidujú už čitatele a menovatele spoluvlastníckych podielov v takých „...inách“ a „...itínách“, že je otázkou blízkej budúcnosti, kedy už spoluvlastnícky podiel nebude možné evidovať vzhľadom na počet čísiel v čitateli a menovateli vôbec a bude nutné sa zamyslieť aj nad vyriešením tejto situácie, čo by však mohlo byť predmetom osobitného príspevku. V katastrálnom žargóne sa táto situácia nazýva „katastrálne nič“, hoci, aj keď je výmera pripadajúca na tento spoluvlastnícky podiel nepatrná, stále tvorí predmet vlastníckeho práva a situáciu je nutné riešiť v súlade so zákonom. Nie je možné iba tak bez súladu so zákonom toto „katastrálne nič“ odňať vlastníkovi, pretože by došlo k porušeniu Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorej vlastnícke právo je nedotknuteľné. „Katastrálne nič“ tiež môže predstavovať výmeru menšiu ako 1 m² pri tvorbe geometrického plánu napríklad v situácii, keď sa upravujú hranice priebehu pozemkov. Nemení sa výmera pozemku, mení sa iba zákres na katastrálnej mape a uvedený geometrický plán je podkladom právneho úkonu – zmluvy, ktorá je predmetom konania o návrhu na vklad. Situácia je veľmi zvláštna, pretože zamestnanec rozhodujúci o návrhu na vklad musí prihliadať aj na tento technický podklad právneho úkonu, aj keď reálne sa napr. výmera, zapísaná na liste vlastníctva, po povolení vkladu vlastníckeho práva vôbec nezmení. Aj napriek problémom rôzneho druhu je však o to potešujúcejšie, že správne orgány na úseku katastra nehnuteľností sú v tomto procese aktívne, môžu byť a aj sú prínosné a súčinné pri odstraňovaní fragmentácie pozemkového vlastníctva a následnom umožnení nerušeného výkonu najmä vlastníckeho práva jeho vlastníkom.

Použitá literatúra:

1. FEČÍK, M. – JAKUBÁČ, R. *Katastrálny zákon. Komentár*: 1. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2021, s. 49, 50.
2. PAVLOVIČ, M. Štátna správa na úseku pozemkových úprav. In. SZAKÁCS, A. – DUREC KAHOUNOVÁ, M. – SENKOVÁ, S. (ed.). *Milníky práva v stredoeurópskom*

⁸ Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník.

priestore 2020. Zborník z medzinárodnej online vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelenie, 2020, s. 188. ISBN 978-80-7160-576-8.

3. VRABKO, M. a kol. *Správne právo hmotné. Osobitná časť.* 3. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 400 s. ISBN 978-80-8168-747-1

Kontaktné údaje:

JUDr. Lucia Filagová

Úrad geodézie, kartografie a katastra SR

Chlumeckého č. 2

820 12 Bratislava

Slovenská republika

lucia.filagova@skgeodesy.sk

POZEMKOVÉ ÚPRAVY JAKO AKTIVNÍ NÁSTROJ OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY

Miroslava Váňová

Státní pozemkový úřad

Jana Sehnalová

Právnická fakulta, Univerzita Karlova

Milana Grauová

Státní pozemkový úřad

Abstrakt [CZ]: Příspěvek se věnuje aktuálnímu pohledu na postavení Státního pozemkového úřadu (SPÚ), jakožto nástupce pozemkového fondu české republiky a soustavy pozemkových úřadů. První část předloženého textu je věnována představení hlavních problémů půdy, jakožto složky životního prostředí a stručnému pohledu na základní koncept Státního pozemkového úřadu, jakožto správního úřadu s celostátní působností. Následuje část věnovaná roli Státního pozemkového úřadu v ochraně životního prostředí a nástrojům, které v tomto směru využívá. Bližší zkoumání je věnováno pozemkovým úpravám z pohledu jejich faktického přínosu pro ochranu přírody, krajiny a především zemědělské půdy, ale i z hlediska jejich zákonné regulace. Zvláštní prostor je věnován konkrétním opatřením v podobě multifunkčních společných zařízení, která slouží především pro boj s vodní a větrnou erozí, suchem, či naopak přívalovými srážkami nebo přispívají k podpoře biodiverzity. Uzavírá úvaha ohledně přínosu Státního pozemkového úřadu a jeho činnosti pro trvale udržitelný rozvoj.

Abstract [ENG]: The paper deals with the current view of the position of the State Land Office, as the successor of the Land fund of the Czech Republic and the system of land offices. The first part of the text is devoted to a main problems of land as a part of environment and also to a brief look at the basic concept of the State Land Office (CZ), as an administrative office with nationwide competence. The following part is focused on the role of the State Land Office in environmental protection and its tools used in this regard. A closer examination is devoted to land consolidation in terms of their actual contribution to the protection of nature, landscape and especially agricultural land, but also in terms of their legal regulation. A special area is dedicated to specific measures in the form of multifunctional common facilities, which are used primarily as a protection against water and wind erosion, drought, or torrential rainfall, or contribute as a promotion of biodiversity. Conclusion brings a reflection on the contribution of the State Land Office and its activities for sustainable development.

Klíčová slova [CZ]: Státní pozemkový úřad, pozemkové úpravy, ochrana životního prostředí, ÚSES, protierozní a vodohospodářská opatření

Key words [ENG]: State Land Office, land consolidation, environmental protection, Territorial system of Landscape ecological stability, anti-erosion and water management

1. Úvod

Česká republika se ve vztahu k životnímu prostředí, respektive k ochraně půdy, potýká s řadou problémů, jejichž příčiny lze vysledovat nejen v minulosti, ale i v současnosti. Mezi tyto problémy se řadí především půdní eroze, sucho či ztráta biodiverzity, což je primárně zapříčiněno nesprávným obhospodařováním nadměrně velkých půdních bloků s monokulturami.

Pozemkové úpravy, jakožto jeden z koncepčních způsobů managementu krajiny, nejsou novým nástrojem. Ve střední Evropě, a potažmo v České republice, mají relativně dlouhou tradici. Jejich historie na našem území sahá zhruba do poloviny 19. století, typického existenci malozemědělců. Jejich drobné pozemky byly rozptýleny po krajině nebo například neměly vhodný přístup, což znesnadňovalo obdělávání. Nároky na zintenzivnění zemědělské výroby a s tím spojené zvýšení tržní konkurenceschopnosti vedly nevyhnutelně k zavedení nástroje, jenž by pomohl odstranit výše zmíněné překážky.¹

Trend scelování však nekontrolovaně vyvrcholil za minulého režimu, kdy na základě nařízení vlády č. 47/1955 Sb. došlo k tvorbě obrovských hospodářských celků sloužících tehdejšímu zemědělským a lesním družstvům. To vedlo „(...) i k rušení dosavadní sítě polních cest a velmi často i k likvidaci krajinotvorných prvků v zemědělsky využívané krajině (rušení remízků, větrolamů, kácení dřevin rostoucích do té doby jak podél těchto cest, tak i v blízkosti nebo přímo na zemědělsky využívaných pozemcích)“.² Změnu v této koncepci pozemkových úprav přinesl až revoluční rok 1989. Prvním přijatým zákonem, který tuto problematiku upravoval byl zákon ČNR č. 284/1991 Sb., který byl následně nahrazen doposud platným, i když mnohokrát novelizovaným zákonem č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úradech (dále „ZoPÚ“). Přesto se ale doposud nepodařilo v republikovém měřítku obnovit funkční síť diverzifikačních prvků krajiny. Situaci nepřispívá ani dnešní nevyhovující systém velkoplošného intenzivního hospodaření, zaměřeného více na technické plodiny než produkci kvalitních potravin v udržitelném režimu.

¹ *Historie a vývoj pozemkových úprav*. Publikováno: březen 2020 [online]. [cit. 14. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/tiskovy-servis/verejna-vystoupeni/historie-a-vyvoj-pozemkovych-uprav.html>>.

² PRŮCHOVÁ, I. Pozemkové úpravy a ochrana přírody a krajiny z pohledu práva. In *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 2. 2015, č. 61(2), s. 18.

Jedním z největších a nejefektivnějších přispěvatelů ke zlepšení současné situace je právě Státní pozemkový úřad (dále „SPÚ“). Tento správní úřad s celostátní působností vznikl v roce 2013 na základě zák. č. 503/2012 Sb., jakožto právní nástupce transformovaného Pozemkového fondu ČR a soustavy pozemkových úřadů. Mezi jeho hlavní činnosti patří krom restitucí (zemědělských i církevních) a správy zemědělsky využitelného nemovitého majetku republiky, také bonitace půdy, tvorba státní půdní rezervy, a především pozemkové úpravy, jimž bude věnována hlavní pozornost v rámci tohoto příspěvku.

2. Role pozemkového úřadu v ochraně životního prostředí

Státní pozemkový úřad má ze zákona k dispozici celou řadu efektivních nástrojů k managementu ochrany životního prostředí, především půdy, jakožto jedné z esenciálních složek.

První z těchto svěřených nástrojů ochrany zemědělského půdního fondu (dále „ZPF“) je **Bonitační informační systém** spravovaný SPÚ. Jedná se o systém hodnocení půdy a jejího následného oceňování podle její úrodnosti. Bonitačně půdně-ekologické jednotky (dále „BPEJ“) jsou založeny na diferenciaci půdy podle klimatických podmínek, sklonitosti, expozici ke světovým stranám, hlavní půdní jednotky (např. černozemě, hnědozemě, šedozemě a jejich modifikace) či hloubky půdy. Při aktualizaci BPEJ se mimo jiné zjišťuje a vyhodnocuje, zda nedošlo k podstatným změnám například v důsledku povodně, sesuvu půdy nebo výrazné degradaci půdy erozí.³ Jelikož je zemědělská půda oceňována podle hodnoty BPEJ, jedná se o motivaci jejích vlastníků k tomu, aby s půdou zacházeli takovým způsobem, který zajistí její udržení v co nejvyšší kvalitě na co největším území. V této souvislosti se ale jako problematické možná jeví, že v ČR většina zemědělských subjektů hospodaří na propachtované, nikoli vlastní půdě.

Další nástroje slouží především v boji proti erozi. Ministerstvo zemědělství (dále „MZe“) ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí (dále „MŽP“) a Výzkumným ústavem meliorací a ochrany půdy, v. v. i. provozují internetovou aplikaci s názvem **Protierozní kalkulačka**. Uživatelé ji mohou využít k návrhu výše uvedených organizačních, agrotechnických a technických protierozních opatření a vyhodnocení jejich účinnosti. Dále se mohou na podrobné mapě podívat, která území jsou erozně nejvíce ohrožena, kudy vedou vrstevnice na konkrétních pozemcích, vyzkoušet různé varianty dělení půdních bloků či vhodných osevních postupů a získat tak informace o nejvhodnějším způsobu obdělávání jejich pozemků.⁴ Z hlediska obhospodařování

³ Viz vyhláška Ministerstva zemědělství č. 227/2018 Sb. o charakteristice bonitovaných půdně ekologických jednotek a postupu pro jejich vedení a aktualizaci.

⁴ *Protierozní kalkulačka*. Publikováno červen 2016 [online]. [cit. 14. 11. 2021]. Dostupné na: <<http://eagri.cz/public/web/mze/zemedelstvi/novinky/protierozni-kalkulacka.html>>.

půdy se ale dosud jedná pouze o doporučující nástroj bez možnosti efektivního vymáhání.

S využitím této aplikace pro hodnocení erozního ohrožení počítá vyhláška MŽP č. 240/2021 Sb. o ochraně zemědělské půdy před erozí. Při tomto hodnocení mají orgány ochrany ZPF vycházet z údajů zaznamenaných v aplikaci **Monitoring eroze zemědělské půdy** spravované SPÚ. Tato aplikace slouží k hlášení a evidenci jednotlivých erozních událostí tak, aby byly zajištěny informace o erozním ohrožení půdy v ČR. Každý může místně příslušné pobočce Krajského pozemkového úřadu (dále „KPÚ“) ohlásit erozní událost, kterou po místním ohledání a zdokumentování zanese pracovník SPÚ do této aplikace.

Hlavní působností SPÚ v tomto směru jsou však **pozemkové úpravy**.

3. Pozemkové úpravy

3.1 Charakteristika

Pozemkové úpravy (dále „PÚ“) slouží k uspořádání zemědělských a v minimální míře též lesních pozemků, jakož i vlastnických vztahů a věcných břemen k nim tak, aby je bylo možné racionálně využívat nejen k hospodaření, ale i pro potřeby přírody a krajiny. Dle ustanovení § 2 ZoPÚ je „(...) *cílem pozemkových úprav (...) zajištění podmínek pro zlepšení kvality života ve venkovských oblastech včetně (...) zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, lesní hospodářství a vodní hospodářství (...)*“. Oproti tomu slovenský zákon č. 330/1991 Zb. v ustanovení § 1 odst. 1 stanoví realizaci PÚ pouze: „(...) *v súlade s požiadavkami a podmienkami ochrany životného prostredia (...)*“. Přinejmenším zákonodárcem deklarovaná úroveň přínosu PÚ pro ochranu jednotlivých složek přírody a krajiny je tedy v ČR vyšší než na Slovensku, neboť dává jednotlivé environmentální priority na úroveň *cílů* a nikoli jen *do souladu*.

Pozemkové úpravy představují komplexní nástroj, pomocí něhož je možné uspořádat vlastnická práva, přičemž v rámci tohoto procesu zanikají původní pozemky a vznikají pozemky nové.⁵ Směna vlastnických práv musí být provedena v jeden okamžik, aby se předešlo nežádoucímu stavu, kdy by k jednomu pozemku mělo plné vlastnické právo několik osob najednou.⁶ Rozhodnutí správního úřadu představuje originární způsob nabytí vlastnického práva a je možné jej napadnout pouze správní žalobou podle zákona č. 150/2002 Sb.⁷ Vydání rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv však předchází ještě rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav, které pro něj představuje závazný podklad. SPÚ

⁵ Viz usnesení Nejvyššího soudu ČR z 26. ledna 2016, sp. zn. 22 Cdo 598/2014.

⁶ Viz nálezh Ústavního soudu ČR z 27. května 1998, sp. zn. Pl. ÚS 34/97.

⁷ Viz usnesení Nejvyššího soudu ČR z 21. listopadu 2007, sp. zn. 30 Cdo 1748/2007; 30 Cdo 4802/2007.

schválí návrh pozemkových úprav pouze v případě, pokud s ním vysloví souhlas vlastníci alespoň šedesáti procent celkové výměry dotčených pozemků.

Řízení o pozemkových úpravách je správním řízením *sui generis* zahajovaným z moci úřední, a to ve veřejném zájmu,⁸ zpravidla na základě podaných požadavků. Pokud SPÚ shledá, že předložený požadavek je naléhavý, důvodný a účelný, zahájí řízení o PÚ. V případě, že se k takovému požadavku připojí vlastníci pozemků nadpoloviční většiny výměry zemědělské půdy v dotčeném katastrálním území, zahájí řízení o PÚ vždy. Mimo výše uvedeného důvodu lze také zahájit z potřeby stavební činnosti, typicky stavby dopravní infrastruktury, případně nutnosti tvorby protipovodňových a protierozních opatření, která napomáhají zabránění vzniku škod.⁹

Stát se na pozemkových úpravách podílí z toho důvodu, že jde o velmi náročný proces, kterého by nebylo možné docílit pouze soukromoprávní dohodou všech potencionálních účastníků, neboť pravděpodobnost, že by se mezi nimi našla stoprocentní shoda se limitně blíží nule.¹⁰ Naopak v případě, že je PÚ možno uskutečnit v celém katastrálním území bez souhlasu všech vlastníků půdy, je celý proces velmi usnadněn a urychlen. Neznamená to však, že by dotčeným vlastníkům nenáležela žádná ochrana. Ústavní soud ČR ve svém nálezu dovořil, že: „*pozemkové úpravy většinou nepředstavují vyvlastnění v pravém slova smyslu, protože v podstatě jsou hromadnou dobrovolnou směnou vlastnických práv dotčených vlastníků. Nicméně pro tu skupinu vlastníků, která s prováděnými úpravami nesouhlasí, jsou ústavní pravidla platná pro vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva krajním kritériem ochrany jejich vlastnictví. Ústavní soud konstatuje, že pozemkové úpravy se provádějí ve veřejném zájmu, na základě zákona a je na příslušných orgánech, aby – v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod – striktně zajistily právo na adekvátní náhradu.*“¹¹

V této otázce zaujal Ústavní soud zcela správné stanovisko, neboť o co jiného než o vyvlastnění by se v případě nesouhlasu s provedením pozemkových úprav jednalo? Chápeme-li vyvlastnění jako odnětí či omezení vlastnického práva, lze paralelu nalézt i v případě PÚ. O vyvlastnění ve smyslu zákona č. 184/2006 Sb. se tedy ve vztahu k osobám, které nesouhlasily s jejich provedením nepochybně jedná. Kromě toho i zákon č. 183/2006 Sb. (stavební zákon) mezi účely vyvlastnění řadí budování veřejně prospěšných opatření, sloužících mimo jiné ke zvyšování retenčních schopností krajiny či založení prvků územního systému ekologické stability, které se v rámci PÚ budují.

⁸ Veřejný zájem je dovozován mimo jiné ze skutečnosti, že náklady na pozemkové úpravy jsou hrazeny ze strany státu. Blíže usnesení Nejvyššího soudu ČR z 26. ledna 2016 sp. zn. 22 Cdo 598/2014.

⁹ *Pozemkové úpravy „krok za krokem“*. 2. vyd. Praha : Ministerstvo zemědělství, 2016, s. 9.

¹⁰ FRANKOVÁ, M. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun : Eva Rozkotová, 2014, s. 189 – 190.

¹¹ Viz nálezný Ústavního soudu ČR z 27. května 1998, sp. zn. Pl. ÚS 34/97.

Účastníky řízení o PÚ jsou vlastníci dotčených pozemků a jiné osoby, jejichž vlastnická nebo jiná věcná práva mohou být přímo dotčena. V případě, že jsou PÚ zahájeny v důsledku stavební činnosti, je účastníkem stavebník. Dalším účastníkem je obec v jejímž katastrálním území je obvod pozemkových úprav. K řízení také mohou do 30 dnů od výzvy příslušné pobočky KPÚ přistoupit obce, jejichž územní obvod sousedí s pozemky v obvodu pozemkových úprav. Postavení účastníků řízení šlo dříve přiznat i občanským sdružením, respektive spolkům, dle ustanovení § 70 zákona č. 114/1992 Sb. (dále „ZoPK“), jejichž hlavní poslání dle stanov spočívá v ochraně přírody a krajiny.¹² Tento názor však vycházel ze znění před novelou zákonem č. 225/2017 Sb. Spolky sice stále mají právo být informovány o zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy na ochraně přírody a krajiny a zároveň mají právo se těchto řízení účastnit, pokud svou účast správnímu úřadu oznámí, ovšem pouze jedná-li se o správní řízení podle ZoPK. Řízení o PÚ je sice správním řízením a nepochybně se významně dotýká ochrany přírody a krajiny, avšak není řízením podle ZoPK, a tak možnost účasti spolků již nelze z jeho znění dovodit. Otázkou ústavnosti snižování již dosaženého stupně ochrany životního prostředí se ve svém nedávném nálezu zabýval také Ústavní soud ČR, který však předmětnou novelu shledal ústavní.¹³

Postup při provádění pozemkových úprav a další podrobnosti upravuje vyhláška MZe č. 13/2014 Sb. Tato vyhláška nebyla od jejího přijetí ani jednou novelizována, ačkoliv samotný zákon o pozemkových úpravách byl od svého přijetí novelizován již mnohokrát. Z tohoto důvodu se při provádění PÚ spíše vychází z metodického pokynu SPÚ, který je jako jeden z mála vnitřních předpisů veřejně dostupný na internetových stránkách úřadu.¹⁴ Nicméně v současné době probíhají práce na novém znění výše zmíněné vyhlášky. Již proběhlo připomínkové řízení a aktualizovaný návrh bude předložen vládě ke schválení.

Pozemkové úpravy se podle formy, kterou se provádějí, dělí na jednoduché a komplexní. **Jednoduché pozemkové úpravy** jsou účelovým řešením týkajícím se pouze části katastrálního území nebo je-li účelem jen urychlení umístění a realizace opatření reagujících na aktuální potřeby, či má-li se urychlit tvora podmínek pro obhospodařování konkrétních pozemků. Může se jednat například o vytvoření přístupových cest nebo o realizaci lokálního protierozního nebo protipovodňového opatření. V případě jednoduchých PÚ není nutné, na rozdíl od komplexních PÚ, vždy zpracovávat plán společných zařízení. **Komplexní pozemkové úpravy** jsou naopak celistvým řešením rozsáhlého území – zpravidla jednoho

¹² PRŮCHOVÁ, I. Pozemkové úpravy a ochrana přírody a krajiny z pohledu práva. In *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 2. 2015, č. 61 (2), s. 17 – 24.

¹³ Viz nálezu Ústavního soudu ČR z 2. února 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17.

¹⁴ HANÁK, J. – TKÁČILOVÁ, J. *Zákon o státním pozemkovém úřadu. Komentář*. Praha : Wolters Kluwer, 2020, s. 7 – 8.

katastru. Řeší se jimi uceleně řada aspektů, včetně majetkoprávních, krajinotvorných a ekologických.¹⁵ Náročnost zpracování komplexních PÚ je mnohem vyšší a zároveň se jedná o zákonem preferovanou formu, neboť umožňuje ucelené prostorové a funkční uspořádání pozemků nejen s ohledem na hospodářské potřeby, nýbrž i na potřeby přírody a krajiny.¹⁶

Pozemkové úpravy mají celou řadu přínosů. Mezi hlavní pozitiva pro vlastníky dotčených pozemků patří jejich zpřístupnění, nové vyměření a upřesnění polohy, možnost scelit pozemky a zároveň optimalizovat jejich tvar, tedy vytvořit podmínky pro racionální hospodaření. Obcím zajišťují PÚ především ochranu jejich území realizací protipovodňových a protierozních opatření, zvýšení propustnosti krajiny pomocí vybudovaných polních cest, realizací prvků územního systému ekologické stability, zlepšení retenční schopnosti krajiny, ale i v dohledání doposud neznámého majetku obcí. Nezanedbatelný význam mají PÚ též pro katastr nemovitostí. Vznikají digitální mapy dotčeného území, na jejichž základě je možné do katastru zavést přesné údaje o polohách i výměrách jednotlivých pozemků. Dále jsou odstraněny pozemky vedené ve zjednodušené evidenci PK a duplicitní vlastnictví. Dochází k obnově katastrálního operátu.¹⁷

Státní pozemkový úřad se při realizaci PÚ trvale potýká s nedostatkem pozemků využitelných k realizaci PÚ. Jedním z prostředků k získání, je jejich výkup ve prospěch státu v průběhu PÚ, případně též vykupování spoluvlastnických podílů k nim. Do konce roku 2020 platilo, že se za tyto pozemky jejich vlastníkům vyplácela pouze cena zjištěná dle oceňovacího předpisu, tedy cena úřední. Za tuto cenu však nebyli vlastníci ochotní pozemky prodávat a toto ustanovení tak neplnilo svůj účel. Novelou č. 481/2020 Sb. byl tento problém částečně odstraněn, neboť nově je možné vykupovat za cenu v místě a čase obvyklou. Vykupováním pozemků se ale násobí již tak vysoké náklady na provádění PÚ. SPÚ dále může pozemky přijmout i jako dar, případně získat směnou v poměru výhodném pro úřad či budovat společná zařízení na soukromých pozemcích se souhlasem jejich vlastníků.

3.2 Pozemkové úpravy jako aktivní nástroj ochrany přírody a krajiny

Jak již bylo uvedeno, zákonodárce cílí PÚ na racionální uspořádání pozemků v prostoru a z hlediska ochrany přírody a krajiny na ochranu a zúrodnění půdního fondu, diverzifikaci hospodářské činnosti, zvyšování ekologické stability či

¹⁵ PEKÁREK, M. *Pozemkové právo*. Brno : Masarykova univerzita, 2015, s. 253.

¹⁶ *Metodický návod k provádění pozemkových úprav MN 01/2016, změna č. 4*. Publikováno březen 2020 [online] [cit. 15. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/uzemni-upravy/pravni-predpisy-a-metodiky/metodicky-navod-k-provadeni-pozemkovych-uprav-a-technicky-standard-planu-spolecnych-zarizeni>>.

¹⁷ *Pozemkové úpravy: Nástroj pro udržitelný rozvoj venkovského prostoru*. 5. vyd. Praha : Státní pozemkový úřad, 2014, s. 5 – 7.

stabilizaci vodní hospodářství tak, aby předcházelo excesivním stavům jako jsou povodně a sucho. V tomto ohledu se dá o PÚ tedy hovořit jako o komplexním nástroji, který má nejen zajistit takový stav využití území, jenž nebude poškozovat životní prostředí, ale který i sám přispívá k vytváření diverzifikované krajiny, jež je schopná sama zachovávat své přirozené vlastnosti a funkce. Vztah PÚ a ochrany přírody a krajiny lze spatřit i v ZoPK, který v ustanovení § 2 uvádí, že ochrana podle tohoto zákona se mimo jiné zajišťuje účastí na ochraně ZPF, zejména při pozemkových úpravách.¹⁸ Je tedy patrné, že provázanost PÚ a ochrany životního prostředí není jen faktická, ale má legislativní základ.

V České republice je zhruba 12 000 katastrálních území, v nichž je třeba provést pozemkové úpravy, přičemž v roce 2020 byly pozemkové úpravy rozpracovány či dokončeny celkem ve 4 156 katastrech. Jedná se o 42 procent z celkové výměry ZPF, tedy kolem 1 760 000 ha.¹⁹ Jako průměrná doba trvání celého procesu od zadání projektu do zapsání práv do katastru nemovitostí jsou uváděny čtyři roky.²⁰

Česká krajina je územím značně ovlivněným antropogenními vlivy. Ať již stylem hospodaření zemědělských družstev před rokem 1989 anebo současným intenzivním monokulturním zemědělstvím, které na něj bezmyšlenkovitě navázalo. Taková krajina není z hlediska biologické rozmanitosti a stability trvale udržitelná a klesá její produktivita. Ke zvrácení tohoto trendu přispívají právě pozemkové úpravy, neboť navrácením stabilizačních prvků do krajiny lze opět dosáhnout přírodní rovnováhy nebo se jí alespoň přiblížit.

K již uvedeným účelům jsou při pozemkových úpravách využívány především prvky systémů ekologické stability jako jsou biokoridory, biocentra a interakční prvky a dále také protierozní a vodohospodářská opatření. Kromě toho jsou během pozemkových úprav rovněž navrhována opatření ke zpřístupnění pozemků, která však mají i další funkce, například protierozní. Jejich síť pak dohromady tvoří tzv. **společná zařízení**, která bývají označována za páteř technického řešení pozemkových úprav.²¹ Ustanovení § 9 odst. 8 ZoPÚ obsahuje demonstrativní výčet druhů společných zařízení. Lze shrnout, že kromě zpřístupnění pozemků slouží k co největší eliminaci negativních jevů, jakými jsou větrná a vodní eroze, sucho či výše zmíněný pokles biodiverzity. Zpracování plánů společného zařízení

¹⁸ PRŮCHOVÁ, I. Pozemkové úpravy a ochrana přírody a krajiny z pohledu práva. In *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 2. 2015, č. 61(2), s. 17 – 24.

¹⁹ *Koncepce pozemkových úprav na období let 2021 – 2025*. Publikováno: leden 2021 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/statni-pozemkovy-urad-vydal-koncepci-pozemkovych-uprav.html>>.

²⁰ *Podněty ke zrychlení procesu pozemkových úprav v ČR*. Publikováno: únor 2013 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://asociacepu.cz/?p=75>>.

²¹ KAULICH, K. Komplexní pozemkové úpravy jako nástroj k vytváření ÚSES. In *Ochrana přírody*. 2012, č. zvláštní číslo, s. 28 – 30.

předchází dle ustanovení § 9 ZoPÚ plánu nového uspořádání pozemků. K tomuto plánu se vyjadřují závazným stanoviskem dotčené orgány, a to do 30 dnů od jeho předložení ze strany pobočky KPÚ. Plán společných zařízení je rovněž schvalován zastupitelstvem dotčené obce. Tento krok je důležitý především z toho důvodu, aby pozemkové úpravy splňovaly představy obcí o budoucí podobě jejich území.

4. Společná zařízení jakožto realizační nástroje pozemkových úprav

4.1 Územní systémy ekologické stability

Územní systém ekologické stability (dále jen „ÚSES“) je nástrojem obecné ochrany přírody a v ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) ZoPK definován jako „*vzájemně propojený soubor přirozených i pozměněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu*“.

Podkladem pro plánování a následnou realizaci pozemkových úprav je plán systému ekologické stability, v němž orgán ochrany přírody vymezí systémy ekologické stability na místní, regionální i nadregionální úrovni. Jeho součástí je i vymezení tzv. skladebních částí, které je možno dělit na biocentra, biokoridory a interakční prvky.²²

Biocentra jsou definována ve vyhlášce č. 395/1992 Sb. Jedná se biotopy či jejich soubory, které umožňují trvalou existenci přírodních nebo přírodě blízkých ekosystémů. Jednotlivá biocentra jsou za účelem zvýšení jejich odolnosti vůči vnějším vlivům a zásahům propojována takzvanými biokoridory. Ty slouží mimo jiné k umožnění migrace organismů, a tedy zvýšení prostupnosti krajiny.²³ Posledním skladebním prvkem ÚSES jsou interakční prvky. Ty nemusí být nutně propojeny s biokoridory a biocentry, ale slouží ke zprostředkování jejich pozitivního působení na krajinu do větší vzdálenosti.²⁴

Jedním ze společných zařízení, plánovaných a následně budovaných v rámci pozemkových úprav jsou právě ÚSES místní úrovně. Jedná se například o terénní úpravy a výsadbu trvalé nelesní vegetace jako jsou aleje, jednotlivé stromy a keře, tvorbu mezí anebo remízků, zatravňování ploch či výsev biopásů. Díky PÚ je možné konkretizovat na místní úrovni regionální plány ÚSES, které jsou zpracované pro území jednotlivých krajů, a především realizovat jejich skladebné prvky v kontextu ostatních opatření. ÚSES jsou tedy nástrojem zohledňujícím ekologické aspekty pozemkových úprav a s jejich pomocí je naplňován jeden z cílů PÚ, a sice zvýšení ekologické stability krajiny.

²² *Plán ÚSES*. [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <https://www.mzp.cz/cz/plan_uses_vysvetleni>.

²³ SKLENIČKA, P. *Základy krajinného plánování*. 2. vyd. Praha : Naděžda Skleničková, 2003, s. 149 – 153.

²⁴ *ÚSES*. [online]. [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.ochranaprirody.cz/obecna-ochrana-prirody-a-krajiny/uses/>>.

K plánu společných zařízení, jak bylo již uvedeno, vydávají závazné stanovisko dotčené orgány. Kromě toho je plán společných zařízení také schvalován ze strany zastupitelstva obce, v jejímž územním obvodu je obvod pozemkových úprav. Jedním z důvodů pro tento postup je skutečnost, že součástí PÚ je i výsadba porostů, přičemž takový porost je nejdéle do tří let od jeho výsadby předán ze strany SPÚ do správy buď jiného účastníka řízení nebo častěji obce, která následně financuje péči o něj, což představuje značnou zátěž zvláště pro menší z nich. Dalším důvodem je, že ustanovení § 9 odst. 17 ZoPÚ preferuje, aby na společná zařízení byly využívány pozemky ve vlastnictví státu a v případě, že není k dispozici jejich dostatečné množství, aby byly využity pozemky ve vlastnictví obce. S pozemky ve vlastnictví krajů zákon nepočítá, byť jsou PÚ správním řízením ve veřejném zájmu, a tedy i v zájmu krajů. Až není-li možné pro realizaci společných zařízení využít pouze výše uvedené pozemky, podílejí se na vyčlenění potřebné výměry poměrně ostatní vlastníci podle celkové rozlohy směřovaných pozemků, případně je možné využít dalších shora blíže popsanych nástrojů k získání potřebných pozemků pro společná zařízení. Právě ÚSES jsou na rozlohu využitého území nejmíce náročné.²⁵ Do konce roku 2020 nebylo možné pro společná zařízení využít pozemky ve vlastnictví státu v zastavěných územích, zastavitelných plochách, pozemky určené pro vypořádání náhrad podle zákona o půdě a pozemky pro určené pro těžbu nerostů. Nově lze i tyto pozemky využívat, dá-li k tomu souhlas dotčený orgán a v případě pozemků určených k těžbě nerostů i držitel dobývacího prostoru. Tím se rozšiřuje, i když ne nijak zásadně, možnost využití státní půdy.

Plán společných zařízení, a tedy i ÚSES, musí být dle ustanovení § 9 odst. 15 ZoPÚ v souladu s územně plánovací dokumentací, která je, stejně jako plán společných zařízení, schvalována obcí. Pokud by ze závažných důvodů v souladu nebyl, je návrhem na její aktualizaci či změnu. V ostatních případech pak musí dojít k dohodě s úřadem územního plánování.

Koncepce pozemkových úprav na období příštích 4 let, tedy do roku 2025, je však více než na realizaci prvků ÚSES zaměřena spíše na adaptaci krajiny na nastávající klimatické změny pomocí protierozních a vodohospodářských opatření. Tato opatření mají být navrhována a dimenzována tak, aby byla co nejmíce účinná při predikovaných klimatických podmínkách ve druhé polovině 21. století. Prioritou má být trvalé zadržování vody v krajině a návrh systému pro její využití v zemědělství.²⁶

²⁵ KAULICH, K. Komplexní pozemkové úpravy jako nástroj k vytváření ÚSES. In *Ochrana přírody*. 2012, č. zvláštní číslo, s. 28 – 30.

²⁶ *Koncepce pozemkových úprav na období let 2021 – 2025*. Publikováno: leden 2021 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/statni-pozemkovy-urad-vydal-koncepci-pozemkovych-uprav.html>>.

4.2 Protierození a vodohospodářská opatření

4.2.1 Sucho a eroze zemědělské půdy v ČR

Změna klimatu přináší naléhavý zájem na zvýšení adaptabilnosti krajiny, neboť ta se musí častěji potýkat s excesivními stavy jako jsou povodně, období sucha a s nimi související eroze a degradace půd. Od roku 1965 stoupla roční průměrná teplota v ČR o více než jeden stupeň a stále má vzestupnou tendenci. Krátkodobý výhled do roku 2030 předpovídá její zvýšení o další jeden stupeň oproti roku 2010. Předpokládané oteplení k roku 2050 je pak ještě výraznější. Naopak roční úhrny srážek sice klesají jen pozvolna či dokonce stagnují, avšak problémem je jejich meziroční proměnlivost, kdy jeden rok je srážkově hluboko podprůměrný a následující rok jsou naopak zaznamenány neobvykle vydatné srážky.²⁷ Od roku 2000 do roku 2020 postihla území České republiky zemědělská sucha sedmkrát. Vzhledem k četnosti těchto suchých roků lze v tomto ohledu hovořit již o dlouhodobém suchu. V porovnání s obdobím od roku 1961 do roku 1990 byly všechny měsíce za posledních 10 let sice srážkově chudší, ale nelze hovořit o dramatickém propadu. Kvůli vyšší průměrné roční teplotě ovšem roste výpar vody, což zapříčiňuje její deficit v krajině. Svou roli sehrává i nedostatek sněhových srážek, neboť sníh lépe doplňuje spodní vody než déšť, který se navíc čím dál častěji odehrává přívalovou formou. Index SPEI²⁸ má na všech měřicích stanicích klesající tendenci a mnohde je na historickém minimum od roku 1961. Nárůst sucha je tedy neoddiskutovatelným faktem. Zemědělská krajina v České republice je k suchu velice náchylná. Hlavním důvodem je výše zmíněné nevyhovující hospodaření na obrovských nefragmentovaných půdních blocích. Následkem takového hospodaření je půdní eroze a s ní související ztráta schopnosti zadržovat vodu. Dalším z problémů české zemědělské půdy je z dnešního pohledu nevhodně provedená meliorace. Často byly totiž odvodněny i oblasti důležité z hlediska retence vody pro místní krajinu, jako jsou například mokřady a zároveň se jejich pomocí urychlil odtok vody. Napravení tohoto stavu je jedním z účelů pozemkových úprav.²⁹

Jak bylo již zmíněno, nefragmentované půdní celky jsou významně ohrožovány erozí. Erozi lze definovat jako „komplexní proces, zahrnující rozrušování půdního povrchu, transport a sedimentaci uvolněných půdních částic působením

²⁷ *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR*. Publikováno: září 2021 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/\\$FILE/OEOK_Narodni_adaptacni_strategie-aktualizace_20212610.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK_Narodni_adaptacni_strategie-aktualizace_20212610.pdf)>.

²⁸ Standardizovaný srážkový evapo-transpirační index. Jedná se o jeden z indexů používaných ke kvantifikaci sucha, který porovnává rozdíl spadlých srážek vůči potencionálnímu výparu ze zemského povrchu.

²⁹ *Zemědělské sucho v České republice – vývoj, dopady a adaptace*. Publikováno duben 2020 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.intersucho.cz/userfiles/file/ZemedelskeSucho.pdf>>.

(...) *erodních činitelů*“.³⁰ Ze zemědělských ploch je tak odnášena svrchní úrodná vrstva, což má vliv na jejich produkční funkce. Zároveň tato erodovaná půda způsobuje škody v okolní krajině například zanášením vodních toků a zdrojů či zvýšením prašnosti ovzduší podle toho, o jaký druh eroze se jedná. Těmi typickými, ale ne jedinými, jsou eroze vodní a eroze větrná. Faktorů, které erozi půdy ovlivňují, je mnoho. Jako příklady lze uvést vegetační pokryv, svažítost a složení půdy či délka svahu, a tedy náchylnost k erozi či přítomnost protierozních opatření.³¹

Vodní eroze ohrožovala v roce 2008 kolem poloviny rozlohy orné půdy v České republice, větrná eroze pak kolem 7-10 procent.³² V současné době lze pozorovat vzrůstající trend, kdy vodní eroze ohrožuje zhruba 50 až 60 procent rozlohy zemědělského půdního fondu a větrnou erozí je potenciálně ohroženo až 23 procent zemědělské půdy, a to převážně na jižní Moravě.³³

Preferovaným opatřením k ochraně půdy před erozí, suchem a její celkové adaptaci na budoucí klimatické podmínky jsou právě pozemkové úpravy s důrazem na vhodné plánování a tvorbu společných zařízení.³⁴ Národní akční plán z roku 2017 řadí pozemkové úpravy a zvýšení jejich kvantity mezi hlavní priority adaptačních opatření.³⁵ Na výše popsané reagovala také vláda například svým programovým prohlášením z roku 2018, v němž se zavázala podporovat opatření snižující dopady hydrologických extrémů a také podpořit zadržování vody v krajině, rybnících a vodních nádržích.³⁶ Obdobně jsou deklarovány strategické cíle resortu MZe. Akcent je zde kladen na zmírnění následků sucha a zvyšování ochrany půdy především v nejhroženějších lokalitách.³⁷

³⁰ JANEČEK, M. *Základy erodologie*. Praha : Česká zemědělská univerzita, 2008, s. 6.

³¹ *Ochrana zemědělské půdy před erozí – metodika*. Publikováno 2012 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <http://storm.fsv.cvut.cz/data/files/predmety/YPEO/Metodika_PEO_novelizace%20upravene%2025_1_2012.pdf>.

³² JANEČEK, M. *Základy erodologie*. Praha : Česká zemědělská univerzita, 2008, s. 12.

³³ *Zpráva o životním prostředí České republiky 2019*. Publikováno 2021 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_20210215_Zprava-o-zivotnim-prostredi-CR-2019/\\$FILE/Zprava_2019.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_20210215_Zprava-o-zivotnim-prostredi-CR-2019/$FILE/Zprava_2019.pdf)>.

³⁴ *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR*. Publikováno: září 2021 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/\\$FILE/OEOK_Narodni_adaptacni_strategie-aktualizace_20212610.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK_Narodni_adaptacni_strategie-aktualizace_20212610.pdf)>.

³⁵ *Národní akční plán adaptace na změnu klimatu*. Publikováno: září 2021 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/\\$FILE/OEOK_NAP_adaptace-aktualizace_2021.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/$FILE/OEOK_NAP_adaptace-aktualizace_2021.pdf)>.

³⁶ *Programové prohlášení vlády ze dne 8. 1. 2018*. Publikováno leden 2019 [online] [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/programove-prohlaseni-vlady-162319/#Zemedelstvi>>.

³⁷ *Implementační plán Strategie resortu Ministerstva zemědělství 2017 – 2020*. Publikováno listopad 2017 [online] [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.databaze-strategie.cz/cz/mze/strategie/implementacni-plan-strategie-resortu-ministerstva-zemedelstvi-na-obdobi-2017-2020?typ=-struktura#sid2392875>>.

4.2.2 Opatření proti vodní a větrné erozi v rámci pozemkových úprav

Existují tři typy protierozních opatření, využívaných při realizaci PÚ. Jedná se o opatření organizační, agrotechnická a technická, přičemž ve většině případů půjde o kombinaci všech těchto typů, jež se vzájemně doplňují.

Organizační opatření jsou vhodná k řešení především plošné eroze. V případě **vodní eroze** se jedná o opatření zahrnující návrh vhodné velikosti a tvaru pozemku, způsobu pěstování plodin a jejich umístění a také prostorové a funkční členění pozemků dle druhů ZPF na ornou půdu, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady či trvalé travní porosty. Pozemek je vhodné situovat delší stranou po vrstevnici, čímž jsou tvořeny vhodné podmínky pro vrstevnicové obdělávání půdy a zároveň je zkrácena spádnice. Doporučená velikost půdního bloku se liší podle místních poměrů. V převážně rovinných plochách je to zhruba 50 ha a v členitých plochách asi 20 ha. V této souvislosti přinesla nová právní úprava limit 30 ha souvislé plochy půdního bloku, osetého jednou plodinou v bodě 5. písm. g) přílohy č. 2 k nařízení vlády č. 48/2017 Sb. Erozi silně ohroženou půdu, kterou z tohoto důvodu nelze využívat jako půdu ornou, je vhodné trvale zatravnit či zalesnit, aby se zabránilo její další degradaci.

Důležitým organizačním opatřením je návrh vhodného umístění plodin podle toho, zda a jak moc chrání půdu před erozí. Plodiny jako kukuřice, cukrová řepa nebo lilek brambor by měly být situovány do rovinných ploch, zatímco obilniny, jeteloviny či trávy lze pěstovat i na svažitéch pozemcích. Ochrany půdy je pak možné dosáhnout jejich pásovým střídáním po vrstevnicích.

Nejúčinnějším organizačním opatřením proti **větrné erozi** je výsev a výsadba trvalých porostů, které v půdě udržují vlhkost a zároveň ji zpevňují. Dále je využíváno pásové střídání plodin, kdy se orná půda střídá s trvalými porosty.

Agrotechnická opatření proti **vodní erozi** spočívají v minimalizaci doby, po níž je půda bez vegetačního pokryvu. Mají chránit půdu v období s nejvyšším výskytem přívalových srážek, kdy pěstované plodiny nedosahují takové velikosti, aby ji dostatečně zakryly. Pro zvýšení vsakovací schopnosti půdy se využívá setí či sázení plodin po vrstevnicích, mělké nebo hluboké kypření půdy namísto orby či uchovávání posklizňových zbytků, jako například podrcené slámy, na povrchu půdy. Dalším agrotechnickým opatřením, které je využíváno při pěstování brambor, je hrázkování. To spočívá ve vytvoření prostor pro zachycení odtékající vody na pozemku. Obdobně je využíváno důlkování. Namísto hrázek se však na pozemcích vytvářejí v určitých rozestupech důlky, které mají pomoci lepšímu vsakování vody. Využívaná opatření se tedy liší podle toho, jaká plodina je na pozemku pěstována.

Již zmíněná agrotechnická opatření jsou vhodná i pro ochranu půdy před **větrnou erozí**. Zvláště vhodné je zvlhčování, mulčování rostlinných materiálů do půdy a ponechávání posklizňových zbytků.

Technická opatření jsou navrhována a realizována zpravidla právě v rámci pozemkových úprav. Bývají součástí plánu společných zařízení, přičemž jsou budována, pokud možno, na státních či obecních pozemcích. Nedojde-li přímo k realizaci na pozemcích ve vlastnictví obce, jsou jí takové pozemky zpravidla ze strany SPÚ následně převedeny. Tato opatření slouží k rozčlenění pozemků a přerušení délky svahů. Kromě toho mají také funkci estetickou a krajinnou.³⁸

Technická opatření proti **větrné erozi** mají za úkol především snížení rychlosti větru tím, že se větru staví určité překážky – větrolamy. Může se jednat buď o umělé, nebo přirozené překážky. Mezi umělé překážky patří například různé ploty, fólie či rákos. Přirozené překážky vznikají výsadbou stromů a keřů podle toho, jestli mají být *prodouvavé* (bez keřového patra, tvořené pouze stromy v jedné či dvou řadách), *poloprodouvavé* (jedna či dvě řady stromů a keřové patro) nebo *neprodouvavé* (více řad stromů a keřové patro). Tyto větrolamy mají kromě protierozní funkce také funkci krajinnou a ekologickou. Lze je také propojovat s ÚSES a využívat je například jako biokoridory či interakční prvky.³⁹

Proti **vodní erozi** jsou v rámci PÚ budovány různé typy technických opatření. Často bývají finančně nákladná a na jejich realizaci jsou čerpány dotační programy z evropských i národních fondů (především z Programu rozvoje venkova, Evropského fondu pro regionální rozvoj a Fondu soudržnosti, podpora je však poskytována i ze Státního fondu pro životní prostředí ČR).⁴⁰ Tato opatření zahrnují protierozní průlehy, protierozní příkopy, protierozní hrázky, protierozní meze, ochranné nádrže, terasování, stabilizaci drah soustředěného odtoku a polní cesty s protierozní funkcí.

Protierozní průlehy jsou relativně mělké, avšak široké příkopy budované po vrstevnicích, které buď zachytávají stékající vodu, anebo ji odvádí bezpečně pryč. Využívají se hlavně na rovinatějších pozemcích tak, aby přes průleh mohla přejít zemědělská technika.

Protierozní příkopy mají obdobnou funkci jako protierozní průlehy, ale jsou užší a hlubší. Využívají se k přerušení svahu a je možné je kombinovat s dalšími prvky, jako jsou biokoridory, meze nebo například cesty.

Protierozní hrázky se nejčastěji budují na úpatí svahů, neboť jejich účelem je chránit níže situované pozemky a objekty před zaplavením vodou z přívalových srážek. Dále je možné, zvláště v sušších oblastech, budovat vsakovací hrázky, které předělují pozemky a podporují tak vsakování vody do půdy.

³⁸ *Ochrana zemědělské půdy před erozí – Metodika*. Publikováno 2012 [online] [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <http://storm.fsv.cvut.cz/data/files/předměty/YPEO/Metodika_PEO_novelizace%20upravene%2025_1_2012.pdf>.

³⁹ JANEČEK, M. *Základy erodologie*. Praha : Česká zemědělská univerzita, 2008, s. 142 – 145.

⁴⁰ *Koncepce pozemkových úprav na období let 2021-2025*. Publikováno leden 2021 [online] [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/statni-pozemkovy-urad-vydal-koncepci-pozemkovych-uprav.html>>.

Protierozní meze mají kromě odváděcí funkce také funkci záchytnou a krajinotvornou, jelikož často bývají osazovány dřevinami a trávami. Skládají se z mělkého příkopu či průlehu a hrázky.

Ochranné nádrže slouží především k hromadění a zadržení povrchového odtoku vody. Kromě protierozní funkce plní v kombinaci s dalšími opatřeními také funkci protipovodňovou. Nejčastěji se budují suché nádrže, které trvale nezadržují vodu a jejich účelem je krátkodobé zadržení povrchově odtékající vody při tání sněhu nebo při přívalových deštích. Lze je ale budovat i jako malé vodní nádrže.

Terasování nachází uplatnění na velmi svažitéch pozemcích, které by jinak nebylo možné obdělávat. Jedná se o krajní řešení, neboť zásah do krajiny je při jejich budování značný. Vybudováním teras se snižuje sklon svahu a svah se zároveň rozdělí na jednotlivé stupně. Využívají se tam, kde nenarušují krajinný ráz a kde jsou pěstovány určité typy plodin jako je vinná réva anebo ovocné stromy.

Stabilizace drah soustředěného odtoku spočívá ve zpevnění přirozených odtokových drah vegetačním krytem, nejčastěji trávami, tak, aby byly dostatečně dimenzovány na bezpečné odvedení odtékající vody, aniž by půda v těchto místech erodovala.⁴¹

Polní cesty slouží při pozemkových úpravách hlavně ke zpřístupnění pozemků, mohou mít však i protierozní funkci. Takové cesty jsou nejčastěji budovaným technickým opatřením a jsou umísťovány tak, aby přerušily dlouhý svah. Cesta je doplněna o protierozní příkop, který zachytává odtékající povrchovou vodu z výše posazeného pozemku a zároveň odvodňuje cestu jako takovou.⁴² Dojde-li též k ozelenění takových cest plodonosnými rostlinami, nelze jim upřít ani všeobecný přínos v obohacení potravní a krytové nabídky volně žijících živočichů.

4.2.3 Vodohospodářská opatření

Vodohospodářská opatření slouží ke zlepšení vodních poměrů v krajině.⁴³ Jejich prostřednictvím dochází k úpravám vodních toků a budování protipovodňových opatření. V rámci pozemkových úprav jsou budována technická a přírodě blízká protipovodňová opatření. Vodohospodářská opatření jdou ruku v ruce s opatřeními protierozními, neboť některá protierozní opatření, jako jsou trvalé zatravnění či zalesnění, mají význam i z hlediska zlepšení vsakovací schopnosti krajiny. Příkladem vodohospodářských protipovodňových opatření mohou být úpravy koryt vodních toků a jejich revitalizace či budování malých vodních nádrží a su-

⁴¹ *Ochrana zemědělské půdy před erozí – Metodika*. Publikováno 2012 [online] [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <http://storm.fsv.cvut.cz/data/files/předměty/YPEO/Methodika_PEO_novelizace%20upravene%2025_1_2012.pdf>.

⁴² *Pozemkové úpravy: Nástroj pro udržitelný rozvoj venkovského prostoru*. 5. doplněné vyd. Praha : Státní pozemkový úřad, 2014, s. 28.

⁴³ *Pozemkové úpravy „krok za krokem“*. 2. vyd. Praha : Ministerstvo zemědělství, 2016, s. 8.

chých nádrží zmíněných výše. Mezi významná vodohospodářská opatření patří také meliorace pozemků.⁴⁴ Státní pozemkový úřad je podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 503/2012 Sb. příslušný hospodařit se stavbami využívanými k vodohospodářským melioracím pozemků a souvisejícím vodním dílům ve vlastnictví státu. V budoucí koncepci PÚ má být zahrnuta do plánu společných zařízení také problematika staveb odvodnění tak, aby mohlo docházet k jejich mapování, zjišťování technické stavu, posuzování jejich potřeby a případně navrhována nová potřebná opatření.⁴⁵

V průběhu minulých století byly často prováděny různé úpravy koryt vodních toků, především pak napřimování jinak meandrujících potoků a řek. Důvodem bylo předcházení povodní rychlejším odváděním vody z území, přičemž vyvrcholením těchto aktivit byla 70. a 80. léta minulého století. Negativními projevy takových vodohospodářských úprav jsou například odstranění členitosti vodních koryt a s tím spojené snížení oživení těchto toků rybami, jinými vodními živočichy a organismy, což vede k celkové ztrátě biodiverzity. Dále zmenšení zásob povrchových vod jejich rychlejším odváděním či snížení schopnosti přirozeného samočištění.⁴⁶ V chladnějším a vlhčím podnebí mají meliorace jistě své opodstatnění, ovšem z dnešního hlediska spíše přispívají k nedostatku vody v krajině a zesílení projevu zemědělského sucha.⁴⁷

Koncepce pozemkových úprav pro další roky, jak bylo již výše zmíněno, je zaměřena především na boj se suchem.⁴⁸ Není tedy překvapivé, že vodohospodářská opatření nabývají na důležitosti. Česká republika zavázala v rámci implementace Rámcové směrnice vodní politiky (2000/60/ES) EU k dosažení dobrého stavu vod do roku 2027. Cílem této směrnice je uvést vodní toky do dobrého stavu jednak z hlediska kvality vody, jednak z hlediska ekologického. Jednou z cest, kterou má být tohoto cíle dosaženo, jsou právě revitalizace vodních toků. Opětovné zmeandrování vodních toků je velmi finančně i technicky náročné, z dlouhodobého hlediska se však jedná o důležité opatření, které napomůže zadržování povrchových

⁴⁴ *Pozemkové úpravy: Nástroj pro udržitelný rozvoj venkovského prostoru*. 5. vyd. Praha : Státní pozemkový úřad, 2014, s. 37 - 43.

⁴⁵ *Plán opatření pro řešení sucha prostřednictvím pozemkových úprav a adaptací hydromeliorací v horizontu 2030*. Publikováno: červen 2020 [online] [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <http://eagri.cz/public/web/file/654543/Plan_opatreni_pro_reseni_sucha_prostrednictvim_pozemkovych_uprav_a_adaptaci_hydromelioraci_v_horizontu_2030.pdf>.

⁴⁶ JUST, T. *Revitalizace vodního prostředí: všem, kteří si přejí udělat z příkopů a kanálů zase potoky a řeky*. Praha : Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, 2003, s. 9.

⁴⁷ *Zemědělské sucho v České republice – vývoj, dopady a adaptace*. Publikováno: duben 2020 [online] [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.intersucho.cz/userfiles/file/ZemedelskeSucho.pdf>>.

⁴⁸ *Koncepce pozemkových úprav na období let 2021-2025*. Publikováno leden 2021 [online] [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/statni-pozemkovy-urad-vydal-koncepci-pozemkovych-uprav.html>>.

vé vody v krajině, obnově mokřadů, niv, tůní a také na ně navázaných biotopů. Umožněním rozlivu vodních toků lze také redukovat povodňové nebezpečí.⁴⁹

5. Závěr

Lze uzavřít, že SPÚ je v současné době velmi důležitým správním úřadem, který bude v čase ještě více posilovat svou pozici především v oblasti péče o zemědělský půdní fond ČR. Toho bude dosahovat především pomocí protierozních nástrojů, jakými jsou například Bonitační informační systém, Protierozní kalkulačka či Monitoring eroze zemědělské půdy a samozřejmě pozemkové úpravy. Chápeme-li právě PÚ jako nástroj ochrany přírody a krajiny, je SPÚ jedním z největších investorů čerpajících dotační prostředky za tímto účelem. Za roky 2018 – 2020 bylo ze strany SPÚ proinvestováno více než pět a půl miliardy korun.⁵⁰ V následujícím období pěti let by to pak mělo být investováno dalších tři až pět miliard korun v závislosti na tom, zda bude třeba vykupovat pozemky v rámci pozemkových úprav, a také na ochotě vlastníků těchto pozemků je prodat.⁵¹

Pozemkové úpravy jsou komplexním nástrojem sloužícím k upořádání vlastnických práv a zároveň také k ochraně přírody a krajiny. Řízení o pozemkových úpravách je správním řízením *sui generis* zahajovaným z moci úřední ve veřejném zájmu. Na základě rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv, které představuje originární způsob nabytí vlastnického práva, se v jeden okamžik odjímá vlastnické právo k původnímu pozemku a nabývá k nově vzniklému. Účastníkům řízení o PÚ, kteří nesouhlasili s jejich provedením, pak náleží stejná ochrana jako v případě vyvlastnění.

Pozemkové úpravy jsou aktivním nástrojem ochrany životního prostředí, neboť přispívají k vytváření diverzifikované krajiny, která má druhovou pestrost a je schopná zachovat si své přirozené funkce. K dosahování těchto cílů slouží budování společných zařízení, mezi něž se řadí prvky ÚSES a dále protierozní a vodo hospodářská opatření. Právě poslední dvě jmenovaná opatření budou do budoucna hrát klíčovou roli v boji se suchem a degradací zemědělské půdy. Projekty pozemkových úprav by měly být dimenzovány na předpokládané klimatické podmínky, které budou na území České republiky panovat kolem roku

⁴⁹ JUST, T. *Revitalizace vodního prostředí: všem, kteří si přejí udělat z příkopů a kanálů zase potoky a řeky*. Praha : Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, 2003, s. 10 – 13.

⁵⁰ *Státní pozemkový úřad zveřejnil financování pozemkových úprav za rok 2020*. Publikováno únor 2021 [online] [cit. 18. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/statni-pozemkovy-urad-zverejnil-financovani-pozemkovych-uprav-za-rok-2020.html>>.

⁵¹ *Koncepce pozemkových úprav na období let 2021–2025*. Publikováno leden 2021 [online] [cit. 18. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/statni-pozemkovy-urad-vydal-koncepci-pozemkovych-uprav.html>>.

2050. Z pozemkových úprav a jejich úspěšného budování se tak stává rozhodující faktor, velmi důležitý pro budoucí udržitelnost české krajiny.

Do budoucna však bude zapotřebí spustit osvětovou a informační kampaň, která přesvědčí potencionální účastníky o přínosnosti pozemkových úprav do té míry, že budou mít o jejich provedení sami zájem. Přestože jedním z účelů PÚ je také obnovení vztahu zemědělců k jejich půdě, může to, v případě drobnějších zemědělců, kteří si tento vztah začali možná konečně znovu budovat, znamenat spíše jeho opětovné zprětrhání. Toto negativum vychází ze strachu z potlačení zájmů mikrozemědělců ve prospěch vlastníků majoritní výměry předmětných katastrů. Vysvětlení veškerých přínosů PÚ a především ochranných mechanismů samotného řízení by se tak mělo stát jednou z priorit SPÚ v této oblasti. Nehledě na fakt, že PÚ jsou již nyní velmi důležitou působností SPÚ a jejich klíčová pozice se do budoucna bude ještě posilovat, nelze přehlédnout, že jim zatím není věnována ve veřejné sféře dostatečná pozornost, i když pro budoucnost české zemědělské výroby a celkového stavu přírody a krajiny budou hrát klíčovou roli.

Použitá literatura:

Monografie:

1. FRANKOVÁ, M. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun : Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87488-19-5.
2. HANÁK, J. – TKÁČILOVÁ, J. *Zákon o státním pozemkovém úřadu. Komentář*. Praha : Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-872-0.
3. JANEČEK, M. *Základy erodologie*. Praha : Česká zemědělská univerzita, 2008. ISBN 978-80-213-1842-7.
4. JUST, T. *Revitalizace vodního prostředí: všem, kteří si přejí udělat z příkopů a kanálů zase potoky a řeky*. Praha : Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky. ISBN 80-860-6472-7.
5. PEKÁREK, M. *Pozemkové právo*. Brno : Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-7750-8.
6. *Pozemkové úpravy „krok za krokem“*. 2. aktualizované vyd. Praha : Ministerstvo zemědělství, Odbor Řídící orgán PRV ve spolupráci s Výzkumným ústavem meliorací a ochrany půdy, v. v. i., Oddělením Pozemkové úpravy a využití krajiny, 2016. ISBN 978-80-7434-296-7.
7. *Pozemkové úpravy: Nástroj pro udržitelný rozvoj venkovského prostoru*. 5. vyd. Praha : Státní pozemkový úřad ve spolupráci s Ministerstvem zemědělství, Výzkumným ústavem meliorací a ochrany půdy, v. v. i., Českou zemědělskou univerzitou v Praze a Českým úřadem zeměměřičským a katastrálním, 2014. ISBN 978-80-7434-086-4.
8. SKLENIČKA, P. *Základy krajinného plánování*. 2. vyd. Praha : Naděžda Skleničková, 2003. ISBN 80-903-2061-9.

Odborné články:

1. PRŮCHOVÁ, I. Pozemkové úpravy a ochrana přírody a krajiny z pohledu práva. In *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 2. 2015, č. 61(2), s. 17 – 24.
2. KAULICH, K. Komplexní pozemkové úpravy jako nástroj k vytváření ÚSES. In *Ochrana přírody*. 2012, č. zvláštní číslo, s. 28 – 30.

Internetové zdroje:

1. *Historie a vývoj pozemkových úprav*. Publikováno: březen 2020 [online]. [cit. 14. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/tiskovy-servis/verejna-vystoupeni/historie-a-vyvoj-pozemkovych-uprav.html>>.
2. *Koncepce pozemkových úprav na období let 2021-2025*. Publikováno leden 2021 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/statni-pozemkovy-urad-vydal-koncepci-pozemkovych-uprav.html>>.
3. *Metodický návod k provádění pozemkových úprav MN 01/2016, změna č. 4*. Publikováno březen 2020 [online] [cit. 15. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/uzpravy/pravni-predpisy-a-metodiky/metodicky-navod-k-provedeni-pozemkovych-uprav-a-technicky-standard-planu-spolecnych-zarizeni>>.
4. *Ochrana zemědělské půdy před erozí – Metodika*. Publikováno 2012 [online] [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <http://storm.fsv.cvut.cz/data/files/predmety/YPEO/Metodika_PEO_novelizace%20upravene%2025_1_2012.pdf>.
5. *Plán opatření pro řešení sucha prostřednictvím pozemkových úprav a adaptací hydromeliorací v horizontu 2030*. Publikováno červen 2020 [online] [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <http://eagri.cz/public/web/file/654543/Plan_opatreni_pro_reseni_sucha_prostrednictvim_pozemkovych_uprav_a_adaptaci_hydromelioraci_v_horizontu_2030.pdf>.
6. *Plán ÚSES*. [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <https://www.mzp.cz/cz/plan_uses_vysvetleni>.
7. *Podněty ke zrychlení procesu pozemkových úprav v ČR*. Publikováno únor 2013 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://asociacepu.cz/?p=75>>.
8. *Protierozní kalkulačka*. Publikováno: červen 2016 [online]. [cit. 14. 11. 2021]. Dostupné na: <<http://eagri.cz/public/web/mze/zemedelstvi/novinky/protierozni-kalkulacka.html>>.
9. *Státní pozemkový úřad zveřejnil financování pozemkových úprav za rok 2020*. Publikováno: únor 2021 [online] [cit. 18. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.spucr.cz/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/statni-pozemkovy-urad-zverejnil-financovani-pozemkovych-uprav-za-rok-2020.html>>.
10. *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR*. Publikováno: září 2021 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/\\$FILE/OEOK_Narodni_adaptacni_strategie-aktualizace_20212610.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK_Narodni_adaptacni_strategie-aktualizace_20212610.pdf)>.

11. *ÚSES*. [online]. [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.ochranaprirody.cz/obecna-ochrana-prirody-a-krajiny/uses/>>.
12. *Zemědělské sucho v České republice – vývoj, dopady a adaptace*. Publikováno: duben 2020 [online] [cit. 16. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.intersucho.cz/userfiles/file/ZemedelskeSucho.pdf>>.

Právne predpisy:

1. Nařízení vlády č. 47/1955 Sb., o opatřeních v oboru hospodářsko-technických úprav pozemků.
2. Nařízení vlády č. 48/2017 Sb., o stanovení požadavků podle aktů a standardů dobrého zemědělského a environmentálního stavu pro oblasti pravidel podmíněnosti a důsledků jejich porušení pro poskytování některých zemědělských podpor.
3. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES z 23. 10. 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky.
4. Vyhláška MZe č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav.
5. Vyhláška MZe č. 227/2018 Sb., o charakteristice bonitovaných půdně ekologických jednotek a postupu pro jejich vedení a aktualizaci.
6. Vyhláška MŽP č. 240/2021 Sb., o ochraně zemědělské půdy před erozí.
7. Vyhláška MŽP č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
8. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
9. Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech.
10. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
11. Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě.
12. Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
13. Zákon č. 481/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
14. Zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů.
15. Zákon ČNR č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech.
16. Zákon SNR č. 330/1991 Zb., o pozemkových úpravách, uspořádání pozemkového vlastnictva, pozemkových úřadů, pozemkovom fonde a o pozemkových společenstvách.

Judikatura:

1. Nález Ústavního soudu ČR z 2. února 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17.
2. Nález Ústavního soudu ČR z 27. května 1998, sp. zn. Pl. ÚS 34/97.
3. Nález Ústavního soudu ČR z 27. května 1998, sp. zn. Pl. ÚS 34/97.
4. Usnesení Nejvyššího soudu ČR z 21. listopadu 2007, sp. zn. 30 Cdo 1748/2007; 30 Cdo 4802/2007.
5. Usnesení Nejvyššího soudu ČR z 26. ledna 2016, sp. zn. 22 Cdo 598/2014.

Kontaktné údaje:

Mgr. Miroslava Váňová
Státní pozemkový úřad
Husinecká 1024/11a
130 00 Praha 3
Česká republika
m.vanova2@spucr.cz

Mgr. Jana Sehnalová
Univerzita Karlova
Právnická fakulta
Nám. Curieových 901/7
116 40 Praha 1
Česká republika
iuris@aksehnal.cz

Ing. arch. Milana Grauová
Státní pozemkový úřad
Husinecká 1024/11a
130 00 Praha 3
Česká republika
m.grauova@spucr.cz

ÚVOD DO METODIKY ZELENÉHO VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA V POZEMKOVÝCH ÚPRAVÁCH¹

Marián Vrabko

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Miriam Slobodníková

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Abstrakt [SK]: Príčinná súvislosť medzi pozemkovými úpravami a verejným obstarávaním vyplýva z kompetencie štátu zabezpečiť pozemkové úpravy na území SR. Aplikácia zeleného verejného obstarávania v zákazkách pozemkových úprav má zvýšený význam pri ochrane životného prostredia, ochrany biodiverzity a znížení uhlíkovej stopy. Cieľom príspevku je špecifikovať možnosti zelených podmienok v rámci pozemkových úprava a poskytnúť návod verejným obstarávateľom, ako môžu z predmetných zákaziek urobiť zelené.

Abstract [ENG]: The causal link between land readjustments and public procurement stems from the competence of the state to provide land readjustments in the territory of the Slovak Republic. The application of green public procurement in landscaping contracts is of increased importance in environmental protection, biodiversity protection and reducing the carbon footprint. The aim of the contribution is to specify the possibilities of green conditions within land management and to provide guidance to contracting authorities on how they can make the contracts in question green.

Kľúčové slová [SK]: zelené verejné obstarávanie, pozemkové úpravy, zelené podmienky verejného obstarávania

Key words [ENG]: green public procurement, land readjustment, green public procurement conditions

1. Úvod

Pozemkové úpravy predstavujú dôležitú oblasť v rezorte pôdohospodárstva riadenú štátom, ktorá môže vo výraznej miere pomôcť k transformácii poľnohospodárstva a ochrany biodiverzity našej krajiny, čo je taktiež cieľom Európskej zelenej dohody. Slovensko je signatárom Európskej zelenej dohody, ktorá patrí k hlavným dokumentom, na ktorých základe sa má rekonštruovať európska politika po kríze Covidu-19.

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0494 Efektívne pozemkové úpravy.

Aktuálna situácia v rámci pozemkových úprav v Slovenskej republike je viac než alarmujúca.

Na zjednodušenie využijeme porovnanie: v roku 2012 bol jeden pozemok vlastnený v priemere 11,11 vlastníka a 1 vlastník mal v priemere podiel v 20,59 pozemku. V roku 2019 bol jeden pozemok vlastnený v priemere 11,91 vlastníka a 1 vlastník mal v priemere podiel v 22,61 pozemku.² V súčasnom období sa situácia prakticky nezmenila.

Vzhľadom na nedostatok financií v tejto oblasti boli pozemkové úpravy doteraz realizované vo veľmi malej miere. Tento stav sa pokúšala zmeniť vláda Slovenskej republiky v roku 2019, keď sa zaviazala vykonať pozemkové úpravy v priebehu nasledujúcich tridsiatich rokov v hodnote prevyšujúcej 1 mld. eur. Ide o viac než tritisíc katastrálnych území a výmeru väčšiu než štyri milióny hektárov, čo predstavuje 82 percent výmery SR a niekoľko stotisíc vlastníkov.³

V súvislosti s tým, že výber dodávateľov pozemkových úprav sa bude realizovať zo štátneho rozpočtu, je potrebné zabezpečiť výber dodávateľov predmetných služieb prostredníctvom verejného obstarávania s možnou aplikáciou zeleného verejného obstarávania, ktoré okrem pozitívneho vplyvu na ochranu životného prostredia kumuluje aj možnosť využitia kritérií nákladov na životný cyklus, prípadne cirkulárne verejné obstarávanie. Vyhlasovateľom zákaziek na pozemkové úpravy sú Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, prípadne obce v katastrálnych územiach, v ktorých sa majú pozemkové úpravy realizovať.

Vzhľadom na značný podiel verejných zákaziek v európskych ekonomikách, ktorý je približne 14 percent HDP v Európskej únii, sa verejné obstarávanie javí ako silný nástroj na podporu environmentálnych, sociálnych a inovačných cieľov a stimulovanie prístupu malých a stredných podnikov k verejným zákazkám.⁴

Pre lepšiu orientáciu vzhľadom na rozsiahle množstvo územia SR, ktoré ešte musí pozemkovými úpravami prejsť, vypracovala Komora pozemkových úprav mapu plánu verejného obstarávania na roky 2018 – 2020, ktorá je dostupná na: <http://www.kpu.sk/aktuality/aktualizovana-prehľadna-mapa-pozemkovych-uprav-v-sr>.

Zo zobrazenej mapy jednoznačne vidieť, aká je skutočná i predpokladaná situácia v pozemkových úpravách v Slovenskej republike. Prichodí nám opäť konštatovať, že nelichotivá.

² MASLÁK, M. *Pozemkové úpravy z právneho hľadiska (vrátane problematiky záhradkových osád a usporiadania vzťahov k pozemkom pod stavbami, ktoré prešli na obce a VÚC)*. 1. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer s. r. o., 2020, s. 15.

³ Bližšie údaje z Návrhu opatrení na urýchlené vykonanie pozemkových úprav Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR z roku 2019 pozri na: <<https://www.teraz.sk/ekonomika/naklady-na-pozemkove-upravy-v-sr-pres/413821-clanok.html>> [dostupné 13. 11. 2021].

⁴ Usmernenie k verejnému obstarávaniu pre odborníkov z praxe. Publikované: február 2018 [online] [cit. 14. 11. 2021]. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/public_procurement/2018/guidance_public_procurement_2018_sk.pdf>.

2. Podstata pozemkových úprav

Pozemkové úpravy vo všeobecnosti predstavujú rozhodovací proces vo verejnej správe v tom najširšom zmysle slova. Ich podstatou je zosúladienie verejného, skupinového a individuálneho záujmu pri rešpektovaní vlastníckych vzťahov a zohľadnení užívateľských vzťahov účastníkov tohto rozhodovacieho procesu k pôde.

Podľa zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o pozemkových úpravách“) je obsah pozemkových úprav charakterizovaný ako racionálne priestorové usporiadanie pozemkového vlastníctva na určitom území a ostatného nehnuteľného poľnohospodárskeho a lesného majetku s ním spojeného vykonávané vo verejnom záujme v súlade s požiadavkami a podmienkami ochrany životného prostredia a tvorby územného systému ekologickej stability, funkciami poľnohospodárskej krajiny a prevádzkovo-ekonomickými hľadiskami moderného poľnohospodárstva a lesného hospodárstva a podpory rozvoja vidieka. Pozemkové úpravy zahŕňajú zistenie a nové usporiadanie vlastníckych a užívacích pomerov, ako aj súvisiacich iných vecných práv v obvode pozemkových úprav a nové rozdelenie pozemkov (scelenie, oddelenie alebo iné úpravy pozemkov), a technické, biologické, ekologické, ekonomické a právne opatrenia súvisiace s novým usporiadaním právnych pomerov.⁵

Dôvody pozemkových úprav

Pozemkové úpravy sú legislatívne definované v § 2 ods. 1 zákona o pozemkových úpravách takto:

Pozemkové úpravy sa vykonávajú najmä, ak:

- a) je to potrebné na usporiadanie vlastníckych a užívacích pomerov a odstránenie prekážok ich výkonu vyvolaných historickým vývojom pred účinnosťou tohto zákona;
- b) došlo k podstatným zmenám vo vlastníckych a užívacích pomeroch v obvode pozemkových úprav (§ 3);
- c) došlo alebo má dôjsť k investičnej výstavbe, ktorá podstatne ovplyvní hospodárenie na pôde alebo životné podmienky v obvode pozemkových úprav alebo v jeho ucelenej časti tým, že rozdelí pozemky vlastníkov, obmedzí prístup k pozemkom alebo sťaží ich užívanie;

⁵ Ustanovenie § 1 zák. č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

- d) je to potrebné v záujme obnovenia alebo zlepšenia funkcií ekologickej stability v územnom systéme a celkového rázu poľnohospodárskej krajiny;
- e) má dôjsť k obmedzeniu poľnohospodárskej alebo lesnej výroby z dôvodu vyhlásenia ochranných pásiem, chránených území alebo z iných dôvodov;
- f) sa v katastrálnom území vyčlenilo do bezplatného dočasného náhradného užívania viac ako 25 percent výmery poľnohospodárskej pôdy;
- g) je potrebné riešiť dôsledky živelných pohrôm;
- h) je potrebné usporiadať pozemky vzhľadom na ich budúce použitie na iné účely, ako je hospodárenie na pôde;
- i) je to potrebné na usporiadanie vlastníckych a užívacích pomerov v súvislosti s rozsiahlou zmenou štátnej hranice;
- j) je to potrebné na usporiadanie vlastníckych a užívacích pomerov k pozemkom, ktoré sa nachádzajú pod osídleniami marginalizovaných skupín obyvateľstva (ďalej aj „osídlenie“);
- k) je to potrebné na usporiadanie vlastníckych a užívacích pomerov v hospodárskych dvoroch.⁶

V súlade s platnou právnou úpravou rozoznávame:

- jednoduché pozemkové úpravy,
- komplexné pozemkové úpravy.

Jednoduchými pozemkovými úpravami sa rieši len časť územia pri využití zjednodušenej dokumentácie a zjednodušených rozhodovacích procesov. Komplexné pozemkové úpravy riešia celé územie tak, aby mal každý vlastník prístup k pozemku. Bez ohľadu na to, či pôjde o jednoduché alebo komplexné pozemkové úpravy, vo všeobecnosti môžeme uviesť, že tak pri jednoduchých, ako aj pri komplexných pozemkových úpravách je možné v aplikačnej praxi využiť zelené verejné obstarávanie.

3. Zelené verejné obstarávanie

Zákazky v oblasti pozemkových úprav spadajú pod zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ZVO“). Uvedený zákon definuje rôzne spôsoby, akými sa môže zákazka na pozemkové úpravy vyhlásiť, a taktiež ponúka mnoho možností na nastavenie podmienok účasti, kritérií na vyhodnotenie zákazky alebo zmluvných podmienok, a v neposlednom rade aj spôsob definovania predmetu zákazky.

⁶ Ustanovenie § 2 ods. 1 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

Zelené verejné obstarávanie má za cieľ aplikovať do zákazky zelené prvky, ktoré majú v konečnom dôsledku pozitívny vplyv na ochranu životného prostredia. V zmysle novely ZVO je *environmentálnym hľadiskom taký aspekt súvisiaci s predmetom zákazky, ktorý znižuje negatívne vplyvy alebo predchádza negatívnym vplyvom obstarávaných tovarov, stavebných prác alebo služieb na životné prostredie počas akejkoľvek fázy ich životného cyklu, prispieva k ochrane životného prostredia, podporuje adaptáciu na zmenu klímy alebo podporuje trvalo udržateľný rozvoj, najmä prostredníctvom:*

1. znižovania znečistenia ovzdušia, vody a pôdy,
2. znižovania emisií skleníkových plynov,
3. ochrany lesov,
4. predchádzania vzniku odpadov alebo znižovania množstva vzniknutých odpadov,
5. zhodnocovania alebo recyklácie využívaných materiálov,
6. využívania obnoviteľných zdrojov alebo
7. efektívnejšieho využívania prírodných zdrojov.⁷

V zmysle ZVO na to, aby bola zákazka zelená, stačí, ak sa aplikujú zelené požiadavky v jednej z častí súťažných podkladov zákazky, ktorými sú:

- predmet zákazky,
- podmienky účasti,
- kritériá na vyhodnotenie ponúk,
- zmluvné podmienky.

V zákazkách obstarávaných procesom podľa zákona o verejnom obstarávaní (ZVO), ktorých predmetom sú pozemkové úpravy, sa používajú nasledujúce CPV kódy,⁸ ktoré predstavujú medzinárodnú nomenklatúru, na ktorej základe je možné jednoznačne identifikovať predmet verejného obstarávania. (V prípade kombinácie predmetu zákazky pozemkových úprav so stavebnými prácami sa dopĺňujú ďalšie príslušné CPV kódy).

CPV kód	Produkt
7130000-1	Inžinierske služby
7125000-5	Architektonické a inžinierske služby a dozor

Zdroj: vlastné spracovanie autorov

V tomto príspevku uvádzame možnosti využitia zeleného verejného obstarávania pri zadávaní zákaziek na realizáciu pozemkových úprav aplikáciou zelených požiadaviek takto:

⁷ Ustanovenie § 2 písm. q zákona č. 395/2021, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁸ CPV kód – je kód Spoločného slovníka obstarávania – Common Procurement Vocabulary.

3.1 Zelený predmet zákazky

V prípade pozemkových úprav realizovaných s cieľom:

1. zabezpečiť zefektívnenie poľnohospodárskej pôdy;
2. vytvorenie prístupov prostredníctvom komunikácií k pozemkom tak, aby bola zachovaná biodiverzita krajiny a s ohľadom na ochranu životného prostredia;
3. vytvorenie pozemkov pre greenfieldy (zelené plochy) a brownfieldy, (hnedé plochy) ktoré budú mať pozitívny vplyv na ochranu životného prostredia;

je možné takýto predmet zákazky považovať za zelený v rámci opisu predmetu zákazky.

3.2 Zelené podmienky účasti

Verejný obstarávateľ si môže podmienky účasti, ktoré je vhodné použiť pri verejnom obstarávaní zákaziek na pozemkové úpravy, zdefinovať použitím nasledujúcich environmentálnych značiek a certifikátov.

3.2.1 Environmentálne značky

Podmienka účasti v zmysle § 34 ods. 1 písm. m) bod 2 ZVO

(Poznámka: Environmentálne značky sú v skutočnosti farebné.)



Environmentálna značka EÚ – systém, ktorého cieľom je povzbudiť podniky, aby uvádzali na trh výrobky a služby, ktoré sú šetrnejšie voči životnému prostrediu, a aby ich európsky spotrebiteľia (vrátane verejných a súkromných odberateľov) ľahko identifikovali.



Uhlíkovo neutrálny produkt – certifikačný program Carbon Neutral vyžaduje prvotný audit uhlíka vo forme analýzy životného cyklu – komplexný audit uhlíka, ktorý vypočítava emisie CO₂ použité v surovinách, palivách, elektrine a odpadoch používaných pri výrobe a distribúcii tohto produktu.



Environmentálne vhodný produkt „EVP“

3.2.2 *Certifikáty*

Environmentálna certifikácia deklaruje, že už v rámci životného cyklu produktu sa používajú ekologicky vhodné riešenia pri jeho výrobe, používaní aj recyklácii.

ISO 9001 Systém kontroly kvality (v zmysle § 35 ZVO).

ISO 14001 Systém environmentálneho manažérstva [v zmysle § 34 ods. 1 písm. h) ZoVO v nadväznosti na § 36 ZVO.

ISO 14040 Environmentálny manažment – Posudzovanie životného cyklu – Zásady a osnova.

ISO 14067 Skleníkové plyny — Uhlíková stopa produktov — Požiadavky a usmernenia na kvantifikáciu.

3.2.3 *Kompetencie projektového manažéra a projektového tímu*

V prípade pozemkových úprav realizovaných na vytvorenie cestných komunikácií je možné použiť nasledujúce podmienky účasti: kompetencie projektového manažéra a projektového tímu. Tieto kritériá môžu byť súčasťou predbežného výberového konania projektového manažéra alebo ak služby projektového tímu obstaráva verejný obstarávateľ.

Projektový manažér, inžinieri, architekti, konzorcium konzultantov a aj projektových tímov musí mať príslušné kompetencie a skúsenosti v každej z týchto oblastí, za ktoré by jeho členovia boli v rámci zákazky zodpovední, a výber zvolia podľa toho, čo je vhodné pre konkrétnu zákazku:

- zákazky na riadenie projektu výstavby a údržby ciest, ktoré by priniesli lepšiu úroveň ochrany životného prostredia;
- posúdenie environmentálnych vlastností ciest s použitím systémov certifikácie s viacerými kritériami a nástrojov uhlíkovej stopy podľa ISO 14067 alebo rovnocennej normy;
- špecifikácia, obstarávanie a použitie stavebných materiálov s malým environmentálnym vplyvom;
- používanie stavebných materiálov s vysokým recyklovaným alebo opätovne používaným obsahom a vedľajších produktov z výstavby a údržby ciest;
- plány na zmiernenie dopravných zápch a analýza LCC⁹ s cieľom určiť nákladovo optimálne riešenie;
- skutočné riešenia na zmiernenie hluku z cestnej premávky prostredníctvom vozoviek s nízkou hlučnosťou a protihlukových bariér;
- zvýšenie odolnosti povrchových vrstiev vozovky, nosnej kapacity a odolnosti proti únave;
- vývoj a vykonávanie plánov monitorovania a údržby v reálnych situáciách;

⁹ Life cycle cost – náklady na životný cyklus.

- projektovanie a inštalácia komponentov kontroly znečistenia dažďovej vody a kapacity zadržiavania dažďovej vody ideálne vrátane ľahkých konštrukčných riešení do systému odvodňovania.

Je potrebné zdôrazniť skúsenosti s projektmi a neustály profesionálny rozvoj v týchto oblastiach. V závislosti od charakteru projektu môže verejný obstarávateľ zvýšiť počet rokov na zhromažďovanie technických dôkazov a môže vyžadovať preukázanie minimálneho počtu zmlúv.

Overovanie: Dôkazy vo forme informácií a referencií na príslušné zákazky v predchádzajúcich 5 rokoch, v ktorých boli realizované skôr uvedené prvky. Doplnené budú životopismi pracovníkov, ktorí budú pracovať na projekte.¹⁰

3.2.4 Referencie odborníkov projektového tímu

V rámci podmienok účasti je vyžadované referencií u odborníkov, ktorí budú plniť predmet zákazky, bežnou praxou. Väčšinou sa stanovuje výška finančného objemu referencií, ktoré má konkrétny odborník v rámci ponuky predložiť buď ako referencie v rámci predmetu zákazky ako celok, napr. územné plánovanie, alebo špecifickej súčasti predmetu zákazky, napr. krajinné plánovanie s cieľom vybudovania závlahového systému na predmetnom území, meliorizačné úpravy, zabránenie odlesňovania a mnoho iných činností, ktoré sa pre konkrétnu zákazku dajú aplikovať.

3.3 Zelené kritériá na vyhodnotenie ponúk

Zákon o verejnom obstarávaní pozná 3 typy kritérií na hodnotenie:

- a) najlepší pomer ceny a kvality,
- b) náklady použitím prístupu nákladovej efektívnosti najmä nákladov počas životného cyklu alebo
- c) najnižšia cena.

Zelené kritériá sa aplikujú v prípade a) a b), kde z praxe je viac používanější variant a) v zložení 70 % cena + 30 % iné hodnotiace kritérium (napr. body za environmentálne referencie odborníkov pri plnení zákazky) – v súťažných podkladoch sa určí bodové hodnotenie za každú referenciu, používanie ekologicky vhodných technológií (zariadení pri plnení predmetu zákazky a pod.).

V prípade pozemkových úprav realizovaných na vytvorenie cestných komunikácií je možné použiť napr. nasledujúce kritériá na vyhodnotenie, ktoré sú stanovené v environmentálnych charakteristikách vydaných Európskou komisiou v oblasti projektovania, výstavby a údržby ciest:

¹⁰ Kritériá zeleného verejného obstarávania EÚ pre projektovanie, výstavbu a údržbu ciest. Publikované: jún 2016 [online] [cit. 10. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/roads/SK.pdf>>.

3.3.1 Zahrnutie recyklovaného obsahu¹¹

Ak sa má zväziť vplyv fázy používania cesty, toto kritérium sa používa v kombinácii s kritériom na vyhodnotenie ponúk. Požiadavky týkajúce sa spotreby paliva v dôsledku valivého odporu.

Body sa udelia na základe zlepšenia uhlíkovej stopy cesty vrátane aspoň hlavných prvkov cesty zahrnutých v tabuľke a) v porovnaní s referenčnou cestou alebo inými konkurenčnými projektmi. Základ na porovnanie musí byť špecifikovaný vo výzve na predkladanie ponúk. Vlastnosti sa hodnotia vykonaním uhlíkovej stopy (CF) v súlade s normou ISO 14067 alebo ekvivalentnou. Uchádzač, ktorý vykáže najnižšiu uhlíkovú stopu, bude mať najvyššiu hodnotu.

Tabuľka a) Rozsah cestných prvkov, ktoré sa majú hodnotiť

Nová výstavba alebo rozsiahle rozšírenie	Údržba a sanácia
Podložie vrátane zemných prác	Základ, spojivo a povrch alebo betónové panely
Podklad	
Základ, spojivo a povrch alebo betónové panely	
Dodatočné pomocné cestné prvky (voliteľné)	

Zdroj: <https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/roads/SK.pdf>

Vlastnosti sa hodnotia vykonaním uhlíkovej stopy (CF) v súlade s normou ISO 14067 alebo ekvivalentnou.

Overovanie: Projektový tím alebo uchádzač v prípade zákazky zadávanej metódou DB¹² alebo uchádzač v prípade zákazky zadávanej metódou DBO¹³ poskytne k navrhovanému projektu zoznam materiálov pre navrhovaný projekt a výsledky CF, ktoré sa oznámia podľa normy ISO 14067 alebo rovnocennej normy. Porovnanie s referenčnou cestou sa podrobne spíše v stručnej technickej správe, v ktorej sa porovnajú navrhované naprojektované možnosti a vypočíta sa potenciál zlepšenia. V technickej správe sa opíše, ako sa vyriešili „technické záležitosti, ktoré sa majú riešiť“. Odovzdávací dokument bude použitý verejným obstarávateľom pre budúce výzvy na predkladanie ponúk v prípade samostatnej zákazky na projektovanie a výstavbu, alebo sa aktualizuje a ďalej vylepší

¹¹ Viac v dokumente: Kritériá zeleného verejného obstarávania EÚ pre projektovanie, výstavbu a údržbu ciest. Publikované: jún 2016 [online] [cit. 10. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/roads/SK.pdf>>.

¹² Design and Build („navrhni a postav“, ďalej len „DB“).

¹³ Design, Build and Operate („navrhni, postav a prevádzkuj“, ďalej len „DBO“).

hlavným dodávateľom stavby, alebo dodávateľom v prípade zákazky zadávanej metódou DB alebo dodávateľom v prípade zákazky zadávanej metódou DBO pred začatím fázy výstavby. Úspešný uchádzač verejnej súťaže uzavrie fázu projektovania prípravou odovzdávacieho dokumentu. Úspešný uchádzač v prípade zákazky zadávanej metódou DB alebo uchádzač v prípade zákazky zadávanej metódou DBO pripraví odovzdávací dokument pred začatím fázy výstavby.

3.3.2 *Vlastnosti posudzovania životného cyklu hlavných prvkov cesty*¹⁴

Verejný obstarávateľ pridelí body uchádzačom, u ktorých bude hmotnosť recyklovaného obsahu, opätovne použitého obsahu a/alebo vedľajších produktov predstavovať v súčte hlavných prvkov cesty v tabuľke b) aspoň 15 percent. Požiadavka na minimálny obsah pre pridelenie bodov by sa mohla stanoviť vyššie, ak by sa dosiahla dohoda s projektovým tímom pred verejným obstarávaním hlavného dodávateľa. Verejný obstarávateľ sa môže na základe špecifických miestnych podmienok rozhodnúť prideliť viac bodov za opätovne použitý obsah než za recyklovaný obsah.

Tabuľka b) Rozsah cestných prvkov, ktoré sa majú hodnotiť

Nová výstavba alebo rozsiahle rozšírenie	Údržba a sanácia
Podložie vrátane zemných prác	Základ, spojivo a povrch alebo betónové panely
Podklad	
Základ, spojivo a povrch alebo betónové panely	

Zdroj: <https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/roads/SK.pdf>

Obsah recyklovaného, ako aj opätovne použitého materiálu sa vypočíta na základe priemernej hmotnostnej bilancie opätovne použitých, recyklovaných materiálov a/alebo vedľajších produktov podľa spôsobu ich výroby a dodávky na stavenisko.

Overovanie: Projektový tím alebo uchádzač v prípade zákazky zadávanej metódou DB alebo uchádzač v prípade zákazky zadávanej metódou DBO navrhnu množstvo recyklovaného obsahu, opätovne použitého obsahu a/alebo vedľajších produktov a vyčíslia pomerný podiel recyklovaného alebo opätovne použitého materiálu na celkovej hmotnosti špecifikovaných prvkov cesty na základe informácií poskytnutých výrobcami či výrobcami stavebného materiálu.

¹⁴ Viac v dokumente: Kritériá zeleného verejného obstarávania EÚ pre projektovanie, výstavbu a údržbu ciest. Publikované: jún 2016 [online] [cit. 10. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/roads/SK.pdf>>.

Projektový tím alebo uchádzač v prípade zákazky zadávanej metódou DB alebo uchádzač v prípade zákazky zadávanej metódou DBO opíšu spôsob výpočtu a overenia recyklovaného obsahu, minimálne vrátane dokumentácie šarží ako správy o typovej skúške, dokumentácie o kontrole výroby v závode a dokumentácie týkajúcej sa dodania a spôsob overovania treťou stranou počas fázy výstavby.

3.3.3 Náklady na životný cyklus

Kalkulácia nákladov na životný cyklus (LCC) je metóda zohľadňujúca všetky náklady, ktoré budú vynaložené na predmet zákazky počas jej životnosti.

Kritériá GPP¹⁵ EÚ pre projektovanie, výstavbu a údržbu ciest budú mať pozitívny vplyv na niektoré kľúčové faktory ovplyvňujúce celkové náklady na životný cyklus cesty. Tieto faktory sú stručne zhrnuté ďalej s odkazom na hlavné premenné náklady na životný cyklus cesty, pričom treba poznamenať, že potenciálne prínosy budú vždy závisieť od špecifických charakteristík každého projektu. Zníženie nákladov pre spoločnosť na špecifické environmentálne vplyvy (environmentálne externality) možno dosiahnuť aj uplatnením kritérií, napríklad:¹⁶

- Kritériá na valivý odpor súvisiace so štruktúrou vozovky a drsnosťou povrchu vozovky priamo súvisia so spotrebou paliva vozidiel počas fázy používania cesty (10-percentné zníženie valivého odporu môže viesť k 1- až 2-percentnému zníženiu spotreby paliva) a teda aj s emisiami skleníkových plynov. To prináša aj hospodárske výhody pre účastníkov cestnej premávky (vodičov).
- Kritériá zamerané na zníženie dopravných zápch majú za cieľ znížiť dodatočnú spotrebu paliva a emisie v ovzduší, čo súvisí s dopravnými zápchami, ktoré môžu byť podstatnou súčasťou cestných nákladov počas životného cyklu, najmä v prípade diaľnic a rýchlostných ciest.
- Kritériá týkajúce sa environmentálneho hluku majú vplyv na ľudské zdravie a širšie hospodárske faktory, ako je hodnota majetku. Externé náklady na emisie hluku z osobných vozidiel v cestnej premávke sa odhadujú v priemere na 2 €/1 000 osobokilometrov a z nákladných vozidiel 2,5 €/1 000 ton.km – čo sa celkovo odhaduje na približne 20 mld. eur v roku 2008 v EÚ-28.
- Kritériá na odvodňovacie systémy („tvrdé“ alebo „mäkké“ stavebné riešenia) môžu pomôcť pri znižovaní rizika záplav. V súčasnosti sa škody spôsobené záplavami v EÚ odhadujú na 5,3 až 6,4 miliardy eur ročne, čo každoročne negatívne ovplyvňuje životy 200 000 ľudí. Nedávna štúdia spoločného výskumného centra Komisie predpokladá, že ročné náklady na tieto škody by

¹⁵ GPP – zelené verejné obstarávanie.

¹⁶ Kritériá zeleného verejného obstarávania EÚ pre projektovanie, výstavbu a údržbu ciest. Publikované: jún 2016 [online] [cit. 10. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/roads/SK.pdf>>.

sa mohli 7- až 8-násobne zvýšiť do roku 2050, čím by sa dosiahla hranica 40 mld. eur, čo by každoročne nepriaznivo ovplyvnilo životy 500 000 ľudí.

V už vyhlásených zákazkách na pozemkové úpravy sa v Slovenskej republike v prevažnej väčšine používa kritérium hodnotenia najnižšia cena. V 5 prípadoch realizácie podlimitných a nadlimitných zákaziek bolo použité kritérium ekonomicky najvýhodnejšia ponuka s nastavením celková cena v eurách s DPH 70 percent a lehota realizácie 30 percent.

Taktiež je možné nastaviť kritériá množstvom variácií použitia ako jedného z hlavných kritérií používanie zariadení pri plnení predmetu zákazky, ktoré majú pozitívny vplyv na životné prostredie, neprodukurujú emisie do vzdušia, sú recyklované, resp. recyklovateľné; za každé takéto zariadenie môže verejný obstarávateľ pridať x percent v rámci hodnotiacich kritérií, dôraz ostáva na kritériu ceny, ktorá taktiež vstupuje do hodnotiaceho procesu. (napr. cena max.75 percent + zariadenia s pozitívnym vplyvom na životné prostredie max. 25 percent hodnotiaceho kritéria).

3.4 Zelené zmluvné podmienky

Pri aplikácii zelených zmluvných podmienok pri Pozemkových úpravách je možné vybrať si z nasledujúcich možností:

1. Dodávateľ zabezpečí **dopravu** na územie, ktoré je predmetom pozemkových úprav, svojich pracovníkov/resp. subdodávateľov mimo dopravnej špičky pre elimináciu znečisťovania ovzdušia.
2. Na potrebné **krajnotvorné úpravy**, ktoré súvisia s ochranou životného prostredia, biodiverzity dodávateľ použije lokálny prírodný materiál, prípadne najbližšie dostupný materiál, napr. kamenivo na stavbu poldrov a hrádzí.
3. **Zahrnutie recyklovaného obsahu.** Keď sa materiály dodajú na stavenisko, tvrdenia týkajúce sa recyklovaného materiálu s jasnou vysledovateľnosťou sa musia overovať v prípade každej šarže výrobkov. Hlavný dodávateľ stavby alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DB alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DBO je povinný overiť tvrdenia poskytnutím:
 - buď osvedčenia od nezávislej tretej strany o vysledovateľnosti a hmotnostnej bilancii pre výrobok a/alebo recyklovaný výrobok alebo
 - rovnocennej dokumentácie, ktorú poskytol výrobca, prípadne výrobca(-ovia).
4. **Realizácia plánu nakladania s výkopovým materiálom a pôdou.** Hlavný dodávateľ stavby alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DB alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DBO je povinný zaviesť systém na monitorovanie a vykazovanie opatrení zahŕňajúcich výkopový materiál a pôdu počas stavebných prác na stavenisku. Tento systém musí obsahovať údaje týkajúce sa vytvorených hmotností (vrchná vrstva pôdy

a vykopaný materiál), percento opätovne použitých/recyklovaných materiálov na stavenisku a percento opätovne použitých/recyklovaných materiálov mimo neho. Daný systém musí tiež sledovať a overovať miesto určenia výkopového materiálu. Údaje z monitorovania a sledovania sa verejnému obstarávateľovi budú poskytovať pravidelne podľa dohodnutého harmonogramu. V prípadoch nevyhnutného značného odchýlenia od plánu nakladania s výkopovým materiálom a pôdou navrhovaného počas fázy projektovania, musia hlavný dodávateľ stavby alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DB alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DBO informovať verejného obstarávateľa, pričom každé odôvodnené odchýlenie sa musí odsúhlasiť.¹⁷

5. **Inšpekcia komponentov kontroly znečistenia vody v systéme odvodňovania.** Dodávateľ je povinný vykonať inšpekciu priamo na mieste s cieľom stanoviť rozmery odvodňovacieho systému, chodníky a spojenia medzi komponentmi odvodňovacieho systému, a overiť, že sú v súlade s plánmi projektu. Informácie sa majú ziaselať verejnému obstarávateľovi na základe dohodnutého harmonogramu.¹⁸
6. **Inšpekcia kapacity zadržovania dažďovej vody v odvodňovacích systémoch,** ktoré obsahujú „mäkké stavebné“ komponenty. Hlavný dodávateľ stavby alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DB alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DBO je povinný vykonať inšpekciu priamo na mieste pred a po inštalácii odvodňovacích komponentov porastených vegetáciou a zabezpečiť, aby sa prijali primerané opatrenia v súlade s usmerneniami o osvedčených postupoch na vytvorenie krytov porastených vegetáciou na SuDS¹⁹ odvodňovacích komponentoch.²⁰
7. **Realizácia plánu environmentálnej integrácie a obnovy.** Hlavný dodávateľ stavby alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DB alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DBO je počas týchto prác povinný absolvovať inšpekciu staveniska s cieľom zabezpečiť, že plán sa realizoval. Hlavný dodávateľ stavby alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DB alebo dodávateľ v prípade zákazky zadávanej metódou DBO je

¹⁷ Viac v dokumente: Kritériá zeleného verejného obstarávania EÚ pre projektovanie, výstavbu a údržbu ciest. Publikované: jún 2016 [online] [cit. 11. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/roads/SK.pdf>>.

¹⁸ Viac v dokumente: Kritériá zeleného verejného obstarávania EÚ pre projektovanie, výstavbu a údržbu ciest. Publikované: jún 2016 [online] [cit. 11. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/roads/SK.pdf>>.

¹⁹ Mäkké stavebné komponenty.

²⁰ Viac v dokumente: Kritériá zeleného verejného obstarávania EÚ pre projektovanie, výstavbu a údržbu ciest. Publikované: jún 2016 [online] [cit. 11. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/roads/SK.pdf>>.

po skončení týchto prác povinný absolvovať konečnú inšpekciu staveniska s cieľom zabezpečiť, že plán a prípadné odsúhlasené odchýlky sa zrealizovali.²¹

4. Záver

Zelené verejné obstarávanie bude podľa novely ZVO povinné od 31. marca 2022 alternatívne so sociálnym aspektom u verejných obstarávateľov podľa § 7 ods. 1 písm. b) až e) ZVO, ktorí vyhlasujú min. 10 zákaziek podlimitných alebo nadlimitných vo vestníku verejného obstarávania v priebehu kalendárneho roka. V tomto prípade musí minimálne 6 percent všetkých obstarávaných zákaziek u dotknutých verejných obstarávateľov obsahovať environmentálny prvok alebo sociálny aspekt. Pri verejných obstarávateľoch podľa § 7 ods. 1 písm.) a ZVO je táto povinnosť použitia 6 percent sociálneho aspektu a 6 percent environmentálneho hľadiska, naopak, kumulatívna, t. j. musia dodržať spolu u 12 percent zákaziek spoločensky zodpovedné verejné obstarávanie, v prípade, ak vyhlasujú min. 10 zákaziek podlimitných alebo nadlimitných vo vestníku verejného obstarávania v priebehu kalendárneho roka. Vzhľadom na skutočnosť, že aj napriek legislatívnej úprave o určení percenta povinne zelených alebo sociálnych zákaziek, markantná časť ostatných zákaziek nespadá pod túto povinnosť – predovšetkým zákazky s nízkou hodnotou, kde aplikácia zeleného obstarávania ostáva na dobrovoľnosti verejných obstarávateľov.

V príspevku približujeme možnosti aplikácie zelených podmienok v zákazkách pozemkových úprav v predmete zákazky, podmienkach účasti, kritériách na vyhodnotenie ponúk a v zmluvných podmienkach.

Zvyšujúcim sa environmentálnym povedomím v súčasnej dobe sa ukazuje, že hľadanie environmentálne vhodných riešení vo všeobecnosti a taktiež v oblasti pozemkových úprav, bude nevyhnutné v prípade, ak chceme opätovne naštartovať ekonomiku krajiny, kde nám veľkou mierou dokáže pomôcť cirkulárna ekonomika, zhodnocovanie prírodných zdrojov, ich ochrana a obmedzenie zbytočného plytvania.

Kontaktné údaje:

Prof. JUDr. Marián Vrabko, CSc.
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta

²¹ Viac v dokumente: Kritériá zeleného verejného obstarávania EÚ pre projektovanie, výstavbu a údržbu ciest. Publikované: jún 2016 [online] [cit. 11. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/roads/SK.pdf>>.

Šafárikovo nám. 6
811 02 Bratislava
Slovenská republika
marian.vrabko@flaw.uniba.sk

JUDr. Mgr. Miriam Slobodníková, PhD.
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
Šafárikovo námestie 6
811 02 Bratislava
Slovenská republika
miriam.slobodnikova@gmail.com

ČLENOVIA POZEMKOVÉHO SPOLOČENSTVA AKO ÚČASTNÍCI POZEMKOVÝCH ÚPRAV

Marek Maslák

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

Abstrakt [SK]: Príspevok sa zaoberá špecifickým postavením vlastníkov spoločnej nehnuteľnosti ako účastníkov pozemkových úprav. Rozoberá spôsob konania týchto vlastníkov, a to či už samostatne, alebo prostredníctvom pozemkového spoločenstva. Autor sa bude zamýšľať nad tým, či je vhodné zaradiť spoločné nehnuteľnosti, resp. ich časti do obvodu pozemkových úprav.

Abstract [ENG]: The paper deals with the specific position of the owners of the common property under Act no. 97/2013 Coll. as participants in land readjustments. The author analyses the way in which these owners act, either individually or through a land community. The author will consider whether it is appropriate to include common property under Act no. 97/2013 Coll., respectively their parts, to land readjustments project district.

Kľúčové slová [SK]: pozemkové spoločenstvá, spoločná nehnuteľnosť, pozemkové úpravy, zrušenie a vyporiadanie spoluvlastníctva k spoločnej nehnuteľnosti

Key words [ENG]: land communities, common property, land readjustments, cancellation and settlement of co-ownership of common real estate

1. Úvod

Pozemkové spoločenstvá sú špecifickou právnou formou, ktorá je príznačná pre naše územie. V súčasnosti ich postavenie upravuje zákon č. 97/2013 Z. z. o pozemkových spoločenstvách v platnom znení (ďalej aj ako „zákon o pozemkových spoločenstvách“ alebo „ZoPS“). Počiatok vzniku tejto právnej formy nachádzame najmä po zrušení poddanstva v Rakúsko-Uhorsku v roku 1848.¹

Pozemkové spoločenstvá zabezpečujú hospodárenie na spoločných nehnuteľnostiach. Spoločná nehnuteľnosť je v našom právnom poriadku unikátna v tom, že ide o jednu jedinú nehnuteľnú vec napriek tomu, že obvykle pozostáva z desiatok či stoviek pozemkov, ktoré ju tvoria.²

¹ Pozri ŠTEFANOVIČ, M. *Pozemkové právo*. 2. vyd. Bratislava : Eurounion, 2006, s. 170 – 172.

² Podľa § 8 ods. 1 prvá veta ZoPS: „Spoločnou nehnuteľnosťou na účely tohto zákona sa rozumie jedna nehnuteľná vec, ktorá môže pozostávať z viacerých pozemkov a na ktorých sa vzťahovali oso-

Je potrebné rozlišovať medzi pozemkovým spoločenstvom ako právnickou osobou a spoločnou nehnuteľnosťou ako jednou nehnuteľnou vecou, na ktorej zabezpečuje hospodárenie pozemkové spoločenstvo (či už samo alebo prostredníctvom tretích osôb – formou nájomných zmlúv a pod.). Z hľadiska vlastníctva nepatrí spoločná nehnuteľnosť pozemkovému spoločenstvu, ale členom pozemkového spoločenstva. Títo členovia sú podielovými spoluvlastníkmi spoločnej nehnuteľnosti (v aplikačnej praxi sa zvyknú označovať ako podielníci či urbárnici). Nie je nezvyčajné, že ide o pomerne veľké množstvo podielnikov vlastníacich spoločnú nehnuteľnosť (zvyčajne stovky). Vlastníctvo k spoločnej nehnuteľnosti predstavuje špecifický typ podielového spoluvlastníctva, ktorý sa spravuje režimom zákona o pozemkových spoločenstvách. Z hľadiska postavenia pozemkového spoločenstva môžeme povedať, že je správcom spoločnej nehnuteľnosti, ale nevlastní ju.³

2. Zásada zákazu zrušenia a usporiadania podielového spoluvlastníctva spoločnej nehnuteľnosti

Zákon o pozemkových spoločenstvách vychádza zo zásady zákazu zrušenia a usporiadania podielového spoluvlastníctva spoločnej nehnuteľnosti.⁴ Podľa § 8 ods. 1 druhá veta ZoPS možno podielové spoluvlastníctvo spoločnej nehnuteľnosti zrušiť a usporiadať len v konaní o pozemkových úpravách. Uvedme, že z dikcie § 8 ods. 1 druhá veta ZoPS takýto záver nemusí na prvý pohľad vyplývať, keďže podľa tohto znenia možno podielové spoluvlastníctvo spoločnej

*bitné predpisy.*²⁴ V legislatívnej poznámke pod čiarou č. 2 sa odkazuje na uhorské zákonné články, a to zákonný článok XIX/1898 o štátnom spravovaní obecných a niektorých iných lesov a hôľ, ako aj o úprave hospodárskej správy spoločne užívaných lesov a hôľ, ktoré sú nedielnym vlastníctvom komposesorátov a bývalých urbarialistov; zákonný článok X/1913 o nedielných spoločných pasienkoch; zákonný článok XXXIII/1913 o predaji niektorých štátnych nemovitostí, poťazne o zameňaní týchto.

³ Novela zákona o pozemkových spoločenstvách z roku 2018 (uskutočnená zákonom č. 110/2018 Z. z.) síce pripustila, že aj pozemkové spoločenstvo môže nadobúdať podiely na spoločnej nehnuteľnosti, na ktorej zabezpečuje hospodárenie, a to do výšky 49 percent všetkých podielov (§ 9 ods. 11 ZoPS), to však nič nemení na potrebe rozlišovania medzi vlastníctvom k spoločnej nehnuteľnosti a vlastníctvom pozemkového spoločenstva ako právnickej osoby, ktorá môže nadobúdať majetok.

⁴ Niekedy sa možno stretnúť s rozlišovaním medzi princípom a zásadou v takom zmysle, že princípy sa vyvažujú navzájom, pričom zásada platí tak, ako je, okrem z nej ustanovených výnimiek. Bližšie k tomu pozri ŠTEVČEK, M. K problematike občianskoprávných princípov a zásad. In JURČOVÁ, M. – DOBROVODSKÝ, R. – NEVOLNÁ, Z. – ŠTEFANKO, J. (eds.). *Liber Amicorum Ján Lazar*. Trnava : Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2014, s. 638 – 639. Preto v tomto prípade používame výraz zásada zákazu zrušenia a usporiadania podielového spoluvlastníctva, keďže súčasná právna úprava zakotvuje zákaz zrušenia a usporiadania podielového spoluvlastníctva spoločnej nehnuteľnosti, no pripúšťa z nej výnimky, ako uvedieme v ďalšom texte.

nehnutelnosti zrušiť a usporiadať podľa osobitného predpisu.⁵ Napríklad zákon o pozemkových spoločenstvách v pôvodnom znení zvolil inú formuláciu, a to, že podielové spoluvlastníctvo spoločnej nehnuteľnosti nemožno zrušiť a usporiadať podľa všeobecných ustanovení o zrušení a usporiadaní spoluvlastníctva.⁶

Pri osobitnom predpise pri zrušení a usporiadaní podielového spoluvlastníctva odkazuje zákon o pozemkových spoločenstvách v súčasnom znení v legislatívnej poznámke pod čiarou č. 11 na § 11 ods. 13 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v platnom znení (ďalej aj ako „zákon o pozemkových úpravách“ alebo „ZoPÚ“). Podľa § 11 ods. 13 platí: „*Pozemky, ktoré patria do obvodu pozemkových úprav a tvoria spoločnú nehnuteľnosť, môžu sa rozdeliť, ak s tým súhlasia vlastníci nadpolovičnej výmery spoločnej nehnuteľnosti.*“ Hoci legislatívna poznámka pod čiarou nie je právne záväzná, možno z nej dedukovať zámer zákonodarcu. Aj Róbert Jakubáč uvádza, že pojmovým znakom spoločnej nehnuteľnosti je nezrušiteľnosť podielového spoluvlastníctva k nej s výnimkou prípadu pozemkových úprav.⁷

Je potrebné dodať, že ani v prípade, ak pozemkové spoločenstvo zanikne, nemá to vplyv na zánik spoluvlastníctva k spoločnej nehnuteľnosti. Uvedené explicitne vyplýva z § 1 ods. 2 ZoPS, podľa ktorého sa zákon o pozemkových spoločenstvách uplatní vo vzťahu k nakladaniu so spoločnou nehnuteľnosťou vo vlastníctve spoluvlastníkov, ktorých spoločenstvo zaniklo. V tejto súvislosti len zdôrazňujeme, že je potrebné odlišovať spoločnú nehnuteľnosť, ktorá patrí do podielového spoluvlastníctva, a pozemkové spoločenstvo, ktoré „len“ zabezpečuje hospodárenie na spoločnej nehnuteľnosti. V prípade, ak tento správca zanikne, môžu podielníci rozhodnúť o inej forme hospodárenia (formou obchodnej spoločnosti či družstva),⁸ hoci sme toho názoru, že forma hospodárenia prostredníctvom pozemkového spoločenstva je najpriliehavejšia.⁹

⁵ Podľa § 8 ods. 1 druhá veta ZoPS: „*Podielové spoluvlastníctvo spoločnej nehnuteľnosti možno zrušiť a vyporiadať podľa osobitného predpisu.*“¹¹

⁶ Podľa § 8 ods. 1 tretia veta ZoPS v znení do 30. júna 2018: „*Podielové spoluvlastníctvo spoločnej nehnuteľnosti nemožno zrušiť a vyporiadať podľa všeobecných ustanovení o zrušení a vyporiadaní spoluvlastníctva.*“⁷

⁷ JAKUBÁČ, R. In MASLÁK, M. – JAKUBÁČ, R. *Zákon o pozemkových spoločenstvách. Komentár*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 109.

⁸ Podľa § 7 ods. 3 ZoPS: „*Spoločenstvo zaniká dňom výmazu z registra. Spoločenstvo nemôže zmeniť právnu formu na družstvo alebo na obchodnú spoločnosť ani na inú právnickú osobu; tým nie je dotknuté právo členov spoločenstva založiť družstvo, obchodnú spoločnosť alebo inú právnickú osobu.*“

⁹ Treba si uvedomiť, že ak sa spoluvlastníci spoločnej nehnuteľnosti rozhodnú založiť obchodnú spoločnosť, resp. družstvo, podiely na spoločnej nehnuteľnosti, ktoré vložia ako nepeňažný vklad do obchodnej spoločnosti, resp. družstva, už nebudú v ich vlastníctve, ale vo vlastníctve obchodnej spoločnosti, resp. družstva. Navyše, vstup do obchodnej spoločnosti, resp. družstva je

3. Opustenie zásady zákazu oddelenia časti spoločnej nehnuteľnosti

Od otázky zákazu zrušenia a usporiadania podielového spoluvlastníctva spoločnej nehnuteľnosti je potrebné odlišovať otázku oddelenia časti spoločnej nehnuteľnosti. Zákon o pozemkových spoločenstvách v pôvodnom znení v § 8 ods. 1 ustanovoval, že spoločná nehnuteľnosť je nedeliteľná, okrem taxatívne stanovených prípadov v § 8 ods. 2.¹⁰ Môžeme teda povedať, že spolu so zásadou zákazu zrušenia a usporiadania podielového spoluvlastníctva spoločnej nehnuteľnosti bola zakotvená aj zásada nedeliteľnosti spoločnej nehnuteľnosti. To však zmenila novela zákona o pozemkových spoločenstvách v podobe zákona č. 110/2018 Z. z., účinná v tejto časti od 1. júla 2018. Podľa aktuálneho znenia § 8 ods. 2 prvá veta ZoPS platí, že na základe rozhodnutia spoluvlastníkov spoločnej nehnuteľnosti na valnom zhromaždení pozemkového spoločenstva možno od spoločnej nehnuteľnosti oddeliť jej časť. Túto zmenu možno vnímať v súvislosti s tým, že predkladateľ v osobitnej časti dôvodovej správy k zákonu č. 110/2018 Z. z. uvádza, že cieľom je skôr redukcia spoločných nehnuteľností, než ich posilňovanie.¹¹

V dôsledku uvedeného je plne v autonómii členov pozemkového spoločenstva ako vlastníkov spoločnej nehnuteľnosti rozhodnúť o oddelení časti, resp. častí spoločnej nehnuteľnosti bez toho, aby museli v rozhodnutí valného zhromaždenia uvádzať dôvod tohto oddelenia. Oddeliť možno tak pozemok v podobe existujúcej parcely, ako aj časť spoločnej nehnuteľnosti, ktorá bude vytvorená geometrickým plánom (novovytvorený pozemok). Zákonodarca neuvádza, aká časť spoločnej nehnuteľnosti môže byť oddelená. Sme však toho názoru, že by bolo obchádzaním zákona o pozemkových spoločenstvách, konkrétne ustanovenia o zákaze zrušenia a usporiadania spoluvlastníctva spoločnej nehnuteľnosti (čoho dôsledkom je zásada zákazu zániku spoločnej nehnuteľnosti)¹², keby spoluvlast-

založený na princípe dobrovoľnosti, a tých, ktorí sa rozhodnú nevstúpiť do obchodnej spoločnosti, resp. družstva, nemožno k tomu nijako nútiť, a preto je možné, že bude potrebné riešiť užívanie spoločnej nehnuteľnosti aj na zmluvnej báze.

¹⁰ Ustanovenie § 8 ods. 2 ZoPS v pôvodnom znení: „Od pozemku alebo pozemkov patriacich do spoločnej nehnuteľnosti možno na základe rozhodnutia zhromaždenia oddeliť novovytvorený pozemok (ďalej len „oddelená časť spoločnej nehnuteľnosti“), ak a) ide o prevod vlastníckeho práva k pozemku zastavanému stavbou povolenou podľa osobitného predpisu, ak nejde o neoprávnenú stavbu; b) sa mení účelové využitie spoločnej nehnuteľnosti alebo jej časti podľa osobitných predpisov; c) ide o prechod vlastníckeho práva k pozemkom vyvlastnením alebo na účel, na ktorý možno pozemok vyvlastniť; d) tak ustanovuje osobitný predpis alebo e) ide o prevod vlastníckeho práva k pozemku v chránenom území alebo jeho ochrannom pásme podľa osobitného predpisu.“

¹¹ K čl. I, k bodu 12 osobitnej časti dôvodovej správy k zákonu č. 110/2018 Z. z. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=445310>>.

¹² Samozrejme, do úvahy prichádza zánik spoločnej nehnuteľnosti v prípade, ak by jeden z členov pozemkového spoločenstva nadobudol všetky ostatné podiely spoločnej nehnuteľnosti, čo je však v praxi málo pravdepodobný variant z dôvodu prevažne veľkého počtu podielových

níci rozhodli o oddelení takej podstatnej časti spoločnej nehnuteľnosti, ktorým by *de facto* spoločná nehnuteľnosť zanikla (s výnimkou, ak by išlo o oddelenie na účely pozemkových úprav, keďže pre tento prípad platná právna úprava pripúšťa zrušenie a usporiadanie podielového spoluvlastníctva spoločnej nehnuteľnosti).

4. Zaradenie spoločnej nehnuteľnosti do obvodu pozemkových úprav

Ako sme uviedli, zákon o pozemkových spoločenstvách v § 8 ods. 1 pripúšťa, aby bolo podielové spoluvlastníctvo spoločnej nehnuteľnosti zrušené a usporiadané v rámci konania o pozemkových úpravách. Aj samotný zákon o pozemkových úpravách pamätá na prípady, keď je spoločná nehnuteľnosť, resp. jej časť súčasťou obvodu pozemkových úprav. Podľa § 11 ods. 13 ZoPÚ pozemky tvoriace spoločnú nehnuteľnosť môžu patriť do obvodu pozemkových úprav a môžu sa rozdeliť, ak s tým súhlasia vlastníci nadpolovičnej výmery spoločnej nehnuteľnosti. Podľa § 6 ods. 7 ZoPÚ platí, že vlastníkov podielov spoločnej nehnuteľnosti zastupuje v konaní o pozemkových úpravách pozemkové spoločenstvo.

Je však potrebné rozlišovať, či je súčasťou obvodu pozemkových úprav celá spoločná nehnuteľnosť, alebo jej oddelená časť.

4.1 Oddelenie časti spoločnej nehnuteľnosti a jej zaradenie do obvodu pozemkových úprav

Ak do obvodu pozemkových úprav patrí len určitá časť (oddelená časť) spoločnej nehnuteľnosti, pričom o oddelení rozhodla nadpolovičná väčšina všetkých hlasov podielnikov na valnom zhromaždení pozemkového spoločenstva, po tomto rozhodnutí a jeho zápise do katastra nehnuteľností už nejde o spoločnú nehnuteľnosť (v tejto oddelenej časti). V takom prípade nemôže pozemkové spoločenstvo zastupovať vlastníkov v konaní o pozemkových úpravách, keďže to podľa § 6 ods. 7 môže zastupovať len vlastníkov spoločnej nehnuteľnosti. Aj z § 16 ods. 2 zákona o pozemkových spoločenstvách vyplýva, že pozemkové spoločenstvo (konajúce prostredníctvom výboru) zo zákona zastupuje vlastníkov spoločnej nehnuteľnosti, nie tých vlastníkov, ktorí majú vlastnícke právo k pozemku, resp. pozemkom, ktoré boli súčasťou spoločnej nehnuteľnosti.

Podľa § 8 ods. 2 druhá veta ZoPS platí, že oddelená časť spoločnej nehnuteľnosti prestáva byť spoločnou nehnuteľnosťou dňom zápisu v katastri nehnuteľností, t. j. nie už momentom rozhodnutím valného zhromaždenia pozemkového spoločenstva. Zápis o tom, že ide o spoločnú nehnuteľnosť, prípadne, že niekto-

spoluvlastníkov spoločnej nehnuteľnosti. Takáto situácia však nespadá pod otázku zrušenia a usporiadania podielového spoluvlastníctva, ale pod možnosť nadobúdania podielov na spoločnej nehnuteľnosti.

rá jej časť tento status stráca, sa v katastri vykonáva formou poznámky.¹³ Táto úprava v zákone o pozemkových spoločenstvách jednoznačne ustanovuje, že až zápisom skutočnosti o oddelení časti spoločnej nehnuteľnosti do katastra nehnuteľností dochádza k oddeleniu časti spoločnej nehnuteľnosti. Z toho možno vyvodit', že ak valné zhromaždenie pozemkového spoločenstva rozhodne o oddelení časti spoločnej nehnuteľnosti, no zároveň sa nepodá návrh na zápis poznámky o tejto skutočnosti do katastra nehnuteľností, stále pôjde o spoločnú nehnuteľnosť. V tomto prípade sa teda uplatnia § 11 ods. 13, ako aj § 6 ods. 7 ZoPÚ, podľa ktorých môžu byť pozemky spoločnej nehnuteľnosti zaradené do pozemkových úprav a v konaní bude vlastníkov týchto pozemkov zastupovať pozemkové spoločenstvo. V tomto prípade možno tiež uvažovať, že aj po vykonaní pozemkových úprav, ktorých súčasťou bude tiež oddelená časť, nedôjde k zápisu tejto oddelenej časti do katastra nehnuteľnosti a valné zhromaždenie pozemkového spoločenstva rozhodne o zrušení svojho pôvodného rozhodnutia o oddelení, čím dôjde ku komasácii oddelenej časti spoločnej nehnuteľnosti bez toho, aby táto časť stratila charakter spoločnej nehnuteľnosti.

Pozornosť si žiada aj skutočnosť, že ak podielníci na valnom zhromaždení pri rozhodovaní o oddelení časti spoločnej nehnuteľnosti neuvedú, že táto oddelená časť sa nestane spoločne obhospodarovanou nehnuteľnosťou, zo zákona platí, že oddelená časť spoločnej nehnuteľnosti sa spoločne obhospodarovanou nehnuteľnosťou stane (§ 8 ods. 2 posledná veta ZoPS). Takúto zákonnú domnienku nepovažujeme za vhodnú, keďže v takom prípade sa z pozemkového spoločenstva spoločnej nehnuteľnosti stane tzv. zmiešané spoločenstvo (čomu bude potrebné prispôbiť aj zmluvu o spoločenstve),¹⁴ ktoré má zákonný titul na zabezpečenie správy na spoločne obhospodarovávaných nehnuteľnostiach, ktorých súčasťou bude spoločná nehnuteľnosť.¹⁵ Zároveň je podľa § 6 ods. 7 ZoPÚ dané zastupovanie pozemkovým spoločenstvom vo vzťahu k vlastníkom spoločnej nehnuteľnosti, nie vlastníkom spoločne obhospodarovávaných nehnuteľností, ktoré nie sú spoločnou nehnuteľnosťou. Keďže v pozemkových úpravách dochádza k zásahom do vlastníckeho práva (dochádza k rekonštrukcii pozemkového vlastníctva) nemožno na prípad spoločne obhospodarovávaných nehnuteľností, ktoré nie sú spoločnou nehnuteľnosťou, aplikovať § 16 ods. 2 ZoPS, ktorý upravuje zákonné zastúpenie členov spoločenstva pozemkovým spoločenstvom. V tomto prípade teda nie je možné, aby v konaní o pozemkových úpravách zo zákona zastupovalo pozemkové spoločenstvo vlastníkov spoločne obhospodarovávaných nehnuteľností, ktoré nie sú spoločnou nehnuteľnosťou.

¹³ JAKUBÁČ, R. In MASLÁK, M. – JAKUBÁČ, R. *Zákon o pozemkových spoločenstvách. Komentár*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 120 – 121.

¹⁴ Pozri § 5 ods. 1 ZoPS.

¹⁵ Pozri § 2 ods. 1 písm. d) ZoPS a § 12 ods. 1 ZoPS.

4.2 Zaradenie celej spoločnej nehnuteľnosti do obvodu pozemkových úprav

Ako sme uviedli v druhej časti tohto príspevku, zákonodarca pripúšťa zrušenie a usporiadanie podielového spoluvlastníctva k celej spoločnej nehnuteľnosti. Teda zákon pripúšťa situáciu, že spoločná nehnuteľnosť po vykonaní pozemkových úprav zanikne (§ 8 ods. 1 ZoPS v spojitosti s § 11 ods. 13 ZoPÚ). Ak teda nadpolovičná väčšina všetkých vlastníkov spoločnej nehnuteľnosti na valnom zhromaždení pozemkového spoločenstva vyjadří súhlas so zrušením a usporiadaním podielového spoluvlastníctva spoločnej nehnuteľnosti v konaní o pozemkových úpravách, je možné ju celú zaradiť do obvodu pozemkových úprav a „urbárske“ podiely pričleniť k tým ostatným. V tejto súvislosti je zaujímavé, že na základe § 6 ods. 7 ZoPÚ bude môcť zo zákona zastupovať pozemkové spoločenstvo týchto vlastníkov. Teda zanikajúci subjekt (t. j. pozemkové spoločenstvo, keďže dôjde k zániku spoločnej nehnuteľnosti) bude zastupovať vlastníkov v otázke vlastníctva počas konania o pozemkových úpravách.

V tejto súvislosti však uvádzame, že nepovažujeme za vhodné, aby boli celé spoločné nehnuteľnosti zaraďované do pozemkových úprav s dôsledkom ich zániku, resp. zrušenia a usporiadania podielového spoluvlastníctva. Pozemkové spoločenstvo ako špecifická právna forma má aj v súčasných spoločenských podmienkach svoj význam. Rovnako tak spoločná nehnuteľnosť, ktorá je jednou jedinou nehnuteľnou vecou, hoci aj pri nesmiernej rozdrobenosti vlastníctva k stovkám pozemkom, na ktorej hospodárenie zabezpečuje, resp. ho zastrešuje jeden subjekt v podobe pozemkového spoločenstva.

Na území Slovenska sú vlastnícke vzťahy k poľnohospodárskej a lesnej pôde výrazne rozdrobené, čo je spôsobené historickými udalosťami. Ako uvádza Ústavný súd SR v náleze z 3. apríla 1996, sp. zn. PL. ÚS 36/95: „*Početná rozdrobenosť pozemkového vlastníctva často dosahujúca extrémne zlomkové vyjadrenia vyvoláva stav, keď predmet vlastníctva - pozemok sa dá len ťažko alebo sa nedá vôbec technicky evidovať (čo je základná podmienka pre právne nakladanie s pozemkom), pričom sa v jednotlivých prípadoch stáva nepatrnou hospodárskou hodnotou bez reálneho motivačného pôsobenia alebo znemožňujúcou prijatie potrebného rozhodnutia spoluvlastníkov, čo vo svojom súhrne oslabuje právne záruky vlastníctva a možnosť výkonu vlastníckych oprávnení.*“ Táto rozdrobenosť zároveň spôsobuje problémy z hľadiska racionálneho využívania pôdy, pričom sú to práve pozemkové spoločenstvá, ktoré v praxi výraznou mierou prispievajú k lepšiemu a hospodárnejšiemu využívaniu poľnohospodárskej či lesnej pôdy. Zastávame názor, že inštitút spoločnej nehnuteľnosti a hospodárenie na nej prostredníctvom pozemkového spoločenstva je jedným z vhodných spôsobov, ako bojovať s vysokou rozdrobenosťou podielov na poľnohospodárskej a lesnej pôde.¹⁶

¹⁶ To platí nielen pre pozemkové spoločenstvá spoločných nehnuteľností založených na historickom

Tieto spoločenstvá majú hlboké historické pozadie, ide o špecifický konštrukt slovenskej právnej úpravy, ktorý je v aplikačnej praxi výrazne rozšírený.¹⁷ Prostredníctvom pozemkových spoločenstiev je možné riešiť rozdrobenosť vlastníctva k poľnohospodárskej a lesnej pôde na Slovensku, pričom pôda zároveň ostáva vo vlastníctve jednotlivých členov. Každý jednotlivý člen môže vďaka (často aj malému) podielu na spoločnej nehnuteľnosti ovplyvňovať dianie v pozemkovom spoločenstve a jeho ďalšie smerovanie, resp. spôsob obhospodarovania pôdy (napr. možnosťou byť zvolený do výboru či dozornej rady, účasťou na valných zhromaždeniach). Sme toho názoru, že podpora pozemkových spoločenstiev je jedným zo spôsobov, ako dbať na osobitnú ochranu poľnohospodárskej a lesnej pôdy na Slovensku a naplňovať právo na priaznivé životné prostredie tak, ako to má na mysli čl. 44 Ústavy SR.

5. Záver

Vyslovujeme názor, že výhody realizácie pozemkových úprav v podobe komasácií, zefektívnenia výkonu vlastníckeho práva sa v prípade spoločnej nehnuteľnosti strácajú, keďže špecifický konštrukt pozemkových spoločenstiev hospodáriaci na spoločnej nehnuteľnosti je spôsobilý tieto výhody prinášať. Inak povedané, cesta pozemkových úprav nie je jedinou cestou, ako pri nesmiernej rozdrobenosti vlastníckeho práva k poľnohospodárskej, resp. lesnej pôde zefektívniť výkon vlastníckeho práva a z umŕtveného kapitálu v podobe drobných spoluvlastníckych podielov urobiť reálnu ekonomickú hodnotu. Sme presvedčení, že pričlenenie „urbárskych“ podielov k iným „neurbárskym“ podielom, resp. pozemkom vlastníkov neprinesie taký spoločenský benefit v podobe riadneho užívania poľnohospodárskej a lesnej pôdy, ako zachovanie hospodárenia na spoločných nehnuteľnostiach (t. j. poľnohospodárskej a lesnej pôde) pozemkovými spoločenstvami. Činnosť pozemkových spoločenstiev je vo verejnom záujme,¹⁸ keďže v zmysle § 19 ods. 1 ZoPS spoločenstvá vykonávajú poľnohospodársku prvovýrobu a s ňou súvisiace spracovanie alebo úpravu poľnohospodárskych produktov a hospodária v lesoch a na vodných plochách.

princípe, ale aj pre prípady možných novovznikajúcich pozemkových spoločenstvá spoločne obhospodarovaných nehnuteľností podľa § 2 ods. 1 písm. d) ZoPS.

¹⁷ V dôvodovej správe k zákonu o pozemkových spoločenstvách z roku 2013 sa uvádza, že približne milión fyzických osôb je v súčasnosti na Slovensku členmi pozemkových spoločenstiev. Zároveň sa v dôvodovej správe k zákonu č. 110/2018 Z. z. konštatuje, že celkový počet pozemkových spoločenstiev činí takmer 2 800. Tiež poukazujeme na to, že viac ako 30 percent lesov na území Slovenska je v obhospodarovaní pozemkovými spoločenstvami. Zelená správa 2021, s. 53. Dostupné na: <<https://www.mpsr.sk/zelena-sprava-2021/123---17322/>>.

¹⁸ Samozrejme, to nič nemení na súkromnoprávnom charaktere týchto právnických osôb.

De lege ferenda sa tak prikláňame k zakotveniu zákazu zrušenia a usporiadania podielového spoluvlastníctva spoločnej nehnuteľnosti bez toho, aby z tohto zákazu bola daná výnimka. V pozemkových úpravách je možné riešiť oddelené časti spoločnej nehnuteľnosti, v tejto súvislosti by však bolo vhodné, aby zákonodarca zakotvil maximálne percento výmery spoločnej nehnuteľnosti, ktoré je prípustné rozhodnutím valného zhromaždenia pozemkového spoločenstva oddeliť.

Kontaktné údaje:

JUDr. Marek Maslák, PhD.
Trnavská univerzita v Trnave
Právnická fakulta
Katedra občianskeho a obchodného práva
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovenská republika
marek.maslak@truni.sk

PERSPEKTÍVY POZEMKOVÝCH ÚPRAV NA SLOVENSKU Z HĽADISKA POĽNOHOSPODÁRSKEJ POLITIKY A KRAJINNÉHO PLÁNOVANIA¹

Ludovít Máčaj

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Abstrakt [SK]: Príspevok približuje problematiku pozemkových úprav na Slovensku ako prostriedku dosahovania cieľov poľnohospodárskej politiky. Zameriava sa pritom na zmeny v poľnohospodárstve v regiónoch, ktoré sa v prípade vykonania pozemkových úprav darí dosiahnuť. Pritom zohľadňuje nielen vnútroštátne, ale aj zahraničné skúsenosti. Zároveň príspevok približuje tieto otázky v súvislosti s problematikou krajinného plánovania, ktoré je možné do budúcnosti dosahovať práve vykonaním pozemkových úprav.

Abstract [ENG]: The paper approaches the issue of land consolidation in Slovakia as a means of achieving the objectives of agricultural policy. At the same time, it focuses on changes in agriculture in the regions, which can be achieved if land consolidation is carried out. In doing so, it takes into account not only national but also foreign experience. At the same time, the paper approaches these issues in connection with the issue of landscape planning, which can be achieved in the future by performing land consolidation.

Kľúčové slová [SK]: pozemkové úpravy, poľnohospodárstvo, poľnohospodárska politika, krajinnotvorba, krajinné plánovanie

Key words [ENG]: land consolidation, agriculture, agricultural policy, landscaping, landscape planning

1. Úvod

Pozemkové úpravy ako rozhodovací proces predstavujú nevyhnutný predpoklad usporiadania a efektívneho využívania pozemkového vlastníctva, ako aj iných právnych vzťahov k pôde. Vzhľadom na mnohé historické predpoklady existuje všeobecná potreba vykonania pozemkových úprav na celom území Slovenska. Pozemkové úpravy vo všeobecnosti prinášajú mnoho benefitov. Okrem tých najvýznamnejších, akými sú často zmieňované scelovanie vlastníctva pozemkov či

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0494 Efektívne pozemkové úpravy.

rôzne aspekty konania o pozemkových úpravách², treba spomenúť dosah vykonania pozemkových úprav na funkčné usporiadanie územia, v širšom zmysle slova na celkový výzor a vzhľad krajiny.

Keď berieme do úvahy túto určitú krajínovú vlastnosť pozemkových úprav, nedá sa obísť ani otázka dosahu vytvárania vzhľadu a usporiadania (resp. kultúry) krajiny na poľnohospodárstvo, rovnako tak aj opačný vzťah.

Preto je hlavným cieľom a zámerom tohto príspevku poukázať na to, aký je vzájomný vzťah medzi krajínovú tvorbou (resp. krajinným plánovaním) a poľnohospodárskou politikou a ako sa tieto dva ciele navzájom stretávajú v cieľoch vykonávaných pozemkových úprav.

Príspevok pozostáva z troch kapitol. Prvá približuje dosah pozemkových úprav na funkčné usporiadanie územia. V tejto súvislosti približuje pojem krajínovú tvorbu a krajinného plánovania v komparácii s pozemkovými úpravami. Následne, druhá kapitola približuje otázky poľnohospodárskej politiky a jej uskutočňovanie prostredníctvom pozemkových úprav. V tretej kapitole sú načrtnuté perspektívy pozemkových úprav na tomto úseku tak, ako to predostiera aj názov príspevku, a to spolu s niektorými praktickými úvahami.

2. Funkčné usporiadanie územia a pozemkové úpravy

Pozemkovým úpravám je vlastná snaha o vplyv na celkový výzor územia, teda krajiny, ktorá sa nachádza v obvode pozemkových úprav. Tento ich cieľ sa v podstate prejavuje vo viacerých ustanoveniach právnych predpisov. Napríklad ustanovenie § 19 ods. 1 zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov vymedzuje pozemkové úpravy takto: *Pozemkovými úpravami sú zmeny v usporiadaní pozemkov na určitom území vykonané za účelom vytvorenia pôdne ucelených hospodárskych jednotiek podľa potrieb jednotlivých vlastníkov pôdy a s ich súhlasom a podľa celospoločenských požiadaviek na tvorbu krajiny, životného prostredia a na investičnú výstavbu.* Obdobne ustanovenie § 1 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o pozemkových úpravách“) vymedzuje obsah pozemkových úprav tak, že ide o *racionálne priestorové usporiadanie pozemkového vlastníctva v určitom území a ostatného nehnuteľného poľnohospodárskeho a lesného majetku s ním spojeného vykonávané vo verejnom záujme v súlade s požiadavkami a podmienkami ochrany životného prostredia a tvorby územného sys-*

² Návrh opatrení na urýchlenie vykonanie pozemkových úprav v SR. [online]. [cit. 05. 12. 2021]. Dostupné na: <<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/LP/2019/372>>.

tému ekologickej stability, funkciami poľnohospodárskej krajiny a prevádzkovo-ekonomickými hľadiskami moderného poľnohospodárstva a lesného hospodárstva a podpory rozvoja vidieka. V obidvoch prípadoch tak môžeme badať akúsi kombináciu ochrany pozemkového vlastníctva a iných právnych vzťahov k pôde (teda prioritizácia ochrany súkromnoprávných vzťahov), a na druhej strane ochrana verejného záujmu, ktorá sa prejavuje pri ochrane životného prostredia a jeho jednotlivých zložiek, ako aj tvorba krajiny, otázky poľnohospodárstva, lesného hospodárstva, rozvoja vidieka a súvisiacich otázok. V rámci posudzovania týchto otázok verejného záujmu sa príspevok zameriava najmä na otázky krajinytvorby.

V tejto súvislosti je vhodné na začiatok pozastaviť sa práve pri pojme krajina. Ide o pojem, ktorý pomerne dlho nebol legálne vymedzený. Dnes však už nachádza definíciu medzi pojmi územného plánovania v zákone č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej aj „stavebný zákon“), ktorý ju vymedzuje ako *komplexný systém priestoru, polohy, georeliéfu a ostatných navzájom funkčne prepojených hmotných prirodzených a človekom pretvorených aj vytvorených prvkov, najmä geologického podkladu a pôdotvorného substrátu, vodstva, pôdy, rastlinstva a živočíšstva, umelých objektov a prvkov využitia územia, ako aj ich väzieb vyplývajúcich zo sociálno-ekonomických javov v krajine*.³ Zjednodušene povedané, krajina je určitým výsledkom ľudského pôsobenia na živé, ako aj neživé súčasti v prírode. V stavebnom zákone je tento pojem prítomný v súvislosti s územným plánovaním, v ktorého rámci existuje snaha o určité zosúladenie existujúcich a navrhovaných činností s podmienkami krajiny. Obdobne ako pri vymedzení obsahu pozemkových úprav, aj v prípade územného plánovania je jeho predmetom priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia. Aj v prípade územného plánovania ide v prvom rade o inštitút ochrany životného prostredia,⁴ ktorý ovplyvňuje krajinu. Najvýraznejším spôsobom sa to prejavuje v prípade krajinnoekologického plánu, ktorý sa vyhotovuje v rámci spracovania prieskumov a rozborov a v ktorom sa spracúva *optimálne priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia s prihliadnutím na krajinnoekologické, kultúrno-historické a socioekonomické podmienky*.⁵ Aspekty dosahov na krajinu sa však prejavujú aj v ďalších aspektoch územného plánovania, napríklad pri spracovaní územnoplánovacích podkladov, ako sú urbanistická štúdia či územná prognóza. Prejavuje sa však aj v jednotlivých typoch výslednej územnoplánovacej dokumentácie. Napríklad, územný plán obce ustanovuje zásady a regulatívy priestorového usporiadania a funkčného využívania

³ Ustanovenie § 139a ods. 3 stavebného zákona.

⁴ ŠKROBÁK, J. Rozhodovacie procesy na úseku územného plánovania, stavebného poriadku a vylastňovania. In VRABKO, M. a kol. *Správne právo procesné. Osobitná časť*. 2. vyd. Šamorín : Heuréka, 2018, s. 71.

⁵ Ustanovenie § 19b ods. 2 stavebného zákona.

územia obce v nadväznosti na okolité územie. Obdobne je to aj u iných druhov územnoplánovacej dokumentácie. V tejto súvislosti je ešte zaujímavé uviesť, že v tomto prípade ide o záväznú časť územnoplánovacej dokumentácie, prijímanú vo forme všeobecne záväzného nariadenia. Tak sa nakoniec v záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie schvaľujú zásady a regulatívy aj s ohľadom na tvorbu krajiny, chránené časti krajiny či tvorbu krajiny.⁶

V každom prípade, aj v prípade územného plánovania platí, že aspekty tvorby krajiny nie sú jeho prioritou. Preto neraz silnejú hlasy, že istou perspektívou v tomto prípade by mohlo byť zavedenie tzv. krajinného plánovania ako samostatného inštitútu, ktorého cieľom by mohla byť uvedomelá a cieľavedomá tvorba krajiny. V danom prípade by mohlo ísť o *zosúladenie existujúcich a navrhovaných činností s podmienkami krajiny, udržateľný rozvoj a ekologickú stabilitu krajiny, šetrné využívanie prírodných zdrojov a zachovanie kultúrneho a prírodného dedičstva vrátane estetických kvalít krajiny*.⁷ Krajinné plánovanie ostáva nateraz väčším teoretickým konceptom než realitou, pričom je predmetom skúmania iných vedných odborov ako práva. Avšak o jeho realizácii v určitej forme – ako napríklad v situácii, keď dochádza k určitému konfliktu medzi územným rozvojom prejavnom v územnoplánovacej dokumentácii a územnou ochranou prírody a krajiny – sa začína čoraz viac hovoriť. Prichádza do úvahy napríklad možnosť prijať väčšie možnosti kontroly, kde úlohy v tejto oblasti by mali orgány štátnej správy, napríklad Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, alebo miestne orgány štátnej správy. Táto otázka sa v poslednom čase stala predmetom nielen spoločenskej, ale aj politickej diskusie, pričom ako možné riešenie sa prezentuje práve posilnenie právomocí spomínaného ministerstva.⁸

V tomto prípade však prichádzame k otázke: aký je rozdiel medzi týmito inštitútmi (aj keď niektorými len potenciálnymi) územného plánovania a aspektmi krajinytvorby na úseku pozemkových úprav? Ako uvádza Juleny, *územný plán má charakter evolučného vývoja. Pozemkové úpravy sa z tohto pohľadu zjavia na obzore ako kométa, preletia a stratia sa, nezanechajú však kameň na kameni. To, čo spája pozemkové úpravy a územné plánovanie, sú hlavne všeobecné zásady funkčného usporiadania územia*.⁹ S ohľadom na krajinytvorbu by zjednoduše-

⁶ Ustanovenie § 13 ods. 3 stavebného zákona.

⁷ DOBRUCKÁ, A. – JAKUŠOVÁ, M. Krajinné plánovanie a územné plánovanie – spojenci či rivali? In *Urbanita*. 2011, č. 4. Dostupné na: <<https://www.uzemneplany.sk/clanok/krajinne-planovanie-a-uzemne-planovanie-spojenci-ci-rivali>>.

⁸ Ledecký, V. Eldorado na prírode v Demänovskej doline je legálne. In *Pravda.sk*, 27. 11. 2020 [online]. [cit. 13. 12. 2020]. <<https://ekonomika.pravda.sk/krajina/clanok/570089-ledecky-eldorado-na-prirode-v-demanovskej-doline-je-legalne/>>.

⁹ JULENY, A. Územné plánovanie, pozemkové úpravy a SQLé príležitosti. In *Komora pozemkových úprav*. 13. 04. 2016 [online]. [cit. 05. 12. 2021] <<http://www.kpu.sk/clanky-nazory/uzemne-planovanie-pozemkove-upravy-sqle-prilezitosti>>.

ne bolo možné uviesť, že v obidvoch prípadoch je cieľom dosiahnuť funkčné usporiadanie územia. Avšak zatiaľ čo v prípade pozemkových úprav ide o koncentrovaný proces, v ktorom sa jednorazovo upravujú právne vzťahy k pozemkom s ohľadom na funkčné usporiadanie územia, v prípade územného plánovania sa *sústavne a komplexne riešia priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia*, teda s ohľadom na budúcu činnosť, resp. rozhodovacie procesy na úseku normotvorby.¹⁰

Avšak výsledky, ku ktorým smeruje krajinné plánovanie, sa dosahujú aj v celom procese pozemkových úprav. V samotnom výsledku sú prítomné v projekte pozemkových úprav, a to napríklad pri vymedzení pozemkov určených pre územný systém ekologickej stability.

Nakoniec možno uviesť niekoľko úvah, ako by sa krajnotvorba mohla stať súčasťou predmetu vykonania pozemkových úprav, a to:

1. Pri vypracovaní zásad funkčného usporiadania územia treba dávať prioritu ochrane prírody a krajiny.
2. Ochrana prírody a krajiny v čo najširšom význame, nielen s ohľadom na vymedzenie chránenej časti krajiny podľa ustanovenia § 9 ods. 10 písm. c) zákona o pozemkových úpravách.
3. Taktiež dôležitosť vymedzenia spoločných zariadení a opatrení v projekte pozemkových úprav podľa ustanovenia § 12 ods. 4 a 7 zákona o pozemkových úpravách.

3. Poľnohospodárska politika a pozemkové úpravy

Pojem poľnohospodárska politika sa v bežnej reči, ako aj v odbornej verejnosti prejavuje najmä v súvislosti so Spoločnou poľnohospodárskou politikou Európskej únie, ktorá predstavuje systém podpory, regulácie a najrôznejších opatrení za účelom ochrany poľnohospodárstva a potravinárskej výroby. No poľnohospodárska politika predstavuje podstatne širší pojem. Môžeme ju definovať ako určitú verejnú politiku, ktorá smeruje k zlepšovaniu poľnohospodárskych postupov, ako aj k rastu produkcie a celkového rozvoja poľnohospodárskej krajiny. Poľnohospodárska politika však zároveň do značnej miery súvisí s otázkami regionálneho rozvoja, a nie je možné chápať ju oddelene.¹¹

Ákym spôsobom by sme mohli vyjadriť vzťah medzi poľnohospodárskou politikou a pozemkovými úpravami? Mohli by sme ho popísať ako priamo úmerný. V prípade úspešne vykonaných pozemkových úprav môžeme predpokladať, že

¹⁰ Ustanovenie § 1 ods. 1 stavebného zákona.

¹¹ Porovnaj: HADYŇSKA, A. – HADYŇSKI, J. Concepts and definitions of multifunctionality in polish agricultural policy and research. In *Roczniki Akademii Rolniczej w Poznaniu*. 2005, č. 1, s. 39.

môže viesť k podpore poľnohospodárstva a následne aj ku väčšej produkcii v poľnohospodárskej výrobe.

Aký je však vzťah poľnohospodárskej výroby a krajinyotvorby? Práve spôsob, akým sa pozemkové úpravy vykonávajú, môže viesť k priestorovému využitiu krajiny, a to na rôzne účely vrátane poľnohospodárstva. Pri krajinyotvorbe je jedným z prvotných cieľov ochrana životného prostredia,¹² avšak rovnakým spôsobom sa musia zohľadňovať aj ďalšie ľudské záujmy.

V tomto ohľade bolo aj v rámci vládnych politík¹³ plánované zavádzanie takých postupov v poľnohospodárstve, ktoré by na jednej strane podporovali poľnohospodársku výrobu, a na druhej strane by rešpektovali aj všetky prírodné zložky krajiny, resp. životné prostredie ako také. Ako príklad by sme mohli spomenúť tzv. agrolesníctvo, resp. zavádzanie agrolesníckych systémov. Tie môžeme chápať aj ako *systémy využívania pôdy, v rámci ktorých sa na tej istej pôde spája pestovanie stromov a poľnohospodárstvo*.¹⁴ Práve v nich by sa mali kombinovať systémy extenzívneho poľnohospodárstva a lesného hospodárstva.¹⁵ Podľa Európskej federácie agrolesníctva znamená agrolesníctvo *integráciu drevín s poľnohospodárskymi plodinami a/alebo hospodárskymi zvieratami, pri využití benefitov vyplývajúcich z ich interakcií (ekonomických či ekologických). Stromy môžu byť vnútri parcel alebo na okrajoch, prípadne formou zelených pásov*.¹⁶ Zjednodušene povedané, agrolesníctvo predstavuje pestovanie stromov (drevín) poľnohospodármi (na poľnohospodárskej pôde). Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1307/2013 zo 17. decembra 2013 *špecifikovalo v kapitole 3 „Platby na poľnohospodárske postupy prospešné pre klímu a životné prostredie“, v článku 46 oblasti ekologického záujmu, pričom členské štáty EÚ sa mohli do 1. augusta 2014 rozhodnúť, či sem zaradia aj hektáre agrolesníckej pôdy. Slovensko podporu na agrolesnícke systémy do svojho Plánu rozvoja vidieka SR na roky 2014 – 2020 nezahrnulo*.¹⁷

¹² Porovnaj: MÁČAJ, E. Priama účasť obyvateľov obce v územnom plánovaní a krajinom plánovaní vo svetle ochrany prírody a krajiny. In *Medzinárodné a vnútroštátne právne aspekty priamej účasti obyvateľov na miestnej samospráve [elektronický dokument]*. 1. vyd. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2020, s. 42 – 47. [online]. [cit. 05. 12. 2021] <https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Zborniky/Zbornik_Medinarodne_a_vnutrotatne_pravne_aspekty_priamej_ucasti_obyvatelov_na_miestnej_samosprave.pdf>.

¹³ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021 – 2024. [online]. [cit. 05. 12. 2021] <<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=494677>, s. 111>

¹⁴ Článok 23 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1305/2013 zo 17. decembra 2013 o podpore rozvoja vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV) a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005.

¹⁵ Tamže, preambula.

¹⁶ JANKOVIČ, J. Agrolesnícke systémy a ich potenciál pri rozvoji slovenského vidieka. In *Národné lesnícke centrum – Lesnícky výskumný ústav Zvolen*. [online]. [cit. 05. 12. 2021] <http://www.avv.sk/wpcontent/uploads/2018/08/8.Jankovic_Agroforestry_seminar_Harmonia_2017.pdf>.

¹⁷ Tamže.

Samozrejme, existuje viacero možných opatrení, akými by sa v rámci poľnohospodárskej politiky dali aplikovať postupy, vyplývajúce z vykonaných pozemkových úprav. Ako príklad by sme mohli uviesť spoločné zariadenia a opatrenia v krajine. V Programe rozvoja vidieka Slovenskej republiky na roky 2014 – 2020 sa spoločné zariadenia a opatrenia delia na: „komunikačné (poľné a lesné cesty), protierózne (zariadenia a opatrenia zabraňujúce vodnej a veternej erózii), protipovodňové (zariadenia a opatrenia zabezpečujúce zadržiavanie vody v území a ochranu pred povodňami), vodohospodárske (úpravy vodných tokov a výstavba vodohospodárskych zariadení a opatrení, ekologické (výsadba zelene), zrealizované a skolaudované.“¹⁸ Ich budovanie značne vplýva práve na celkovú ekologickú stabilitu v krajine. *Význam ich budovania sa zvyšuje klimatickým trendom, ktorý negatívne vplýva na trvalú udržateľnosť územia. Popri ekonomickom význame vykonávania pozemkových úprav je preto potrebné do popredia klásť aj ich ekologický význam.*¹⁹ Môžeme uzavrieť, že v zásade majú dosah aj na funkčné využívanie územia a vo výslednom efekte aj na krajinotvorbu, ktorá sa v tomto prípade aplikuje aj v rámci pozemkových úprav.

V tejto súvislosti je rovnako zaujímavé spomenúť aj dosah poľnohospodárskej politiky na regionálny rozvoj územia, a to aj v súvislosti s výrobou regionálnych produktov. Môžeme povedať, že poľnohospodárska politika by v takomto prípade bola prioritne zameraná na aspekty ochrany krajiny a potenciál jej zhodnocovania. *Tieto nové pracovné príležitosti by mali nahradiť tie, ktoré sa stratili počas produktivistického obdobia poľnohospodárskej výroby. Toto zároveň súvisí aj s otázkami cestovného ruchu. Z tohto pohľadu je vnímaná ako perspektívny nástroj na vytváranie nových pracovných príležitostí vo vidieckych oblastiach pre svoju náročnosť na prácu. Komodifikácia miestnych zdrojov môže pomôcť vybudovať pozitívny regionálny imidž a zvýšiť odolnosť takéhoto regiónu voči globalizačným tlakom, ktoré stierajú kultúrne rozdiely medzi regiónmi... Z tohto pohľadu je regionálne označovanie vnímané ako jeden z nástrojov formovania regionálneho imidžu.*²⁰

Túto problematiku je možné uzavrieť tvrdením, že zvýšená ochrana krajiny môže prispieť k zlepšeniu poľnohospodárskej výroby, a tento vzťah platí aj naopak.

¹⁸ PAVLOVIČ, M. Budovanie spoločných zariadení a opatrení na rozdrobených pozemkoch. In *Zemědělské právo v době klimatické krize [elektronický dokument]*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2020. [online]. [cit. 05. 12. 2021]. <https://www.law.muni.cz/sborniky/zemedpravo/hanak-zemedelske_pravo.pdf>, s. 117.

¹⁹ Tamže, s. 18.

²⁰ BROUMOVÁ, L. – HRUŠKA, V.; – PÍŠA, J. Assessing the Regionality Degree of Regional Products of The Ústí Region (Czechia). In *European Countryside*. 2011, č. 4, s. 836.

4. Perspektívy pozemkových úprav z hľadiska poľnohospodárskej politiky a krajinného plánovania

V záverečnej časti tohto príspevku približujeme perspektívy pozemkových úprav vo svetle požiadaviek krajinného plánovania, prípadne krajinytvorby, a požiadaviek, ktoré sa následne kladú na poľnohospodársku politiku. Môžeme ich vyjadriť vo forme určitých úvah *de lege ferenda*, a to najmä vo vzťahu k procesu pozemkových úprav.

Ako prvú skutočnosť by sme mohli spomenúť všeobecné zásady funkčného usporiadania územia v obvode pozemkových úprav.²¹ Tie v súčasnosti okrem iných náležitostí musia *obsahovať návrhy spôsobu ďalšieho využívania územia a štruktúry krajiny v obvode projektu pozemkových úprav s cieľom, aby sa v nej vzájomne zladovali priestorové požiadavky hospodárskych a iných činností človeka s krajinnookologickými podmienkami územia.*²² V tejto súvislosti by však bolo možné navrhnúť bližšiu špecifikáciu ako zmienených činností človeka, rovnako tak aj krajinnookologické podmienky územia. Ako vhodné riešenie by sme mohli navrhnúť napríklad uvedenie konkrétnych podmienok, ktoré by sa v danom prípade museli posudzovať. Tým je možno miera dosahu uvedených činností človeka na krajinu. Takto by sa to mohlo posudzovať práve s ohľadom aj na poľnohospodársku politiku, využívané a plánované poľnohospodárske postupy a podobne. Následne by sa tieto skutočnosti odrážali v ďalších fázach pozemkových úprav.

Ako ďalší návrh možno uviesť určité prepojenie konania o pozemkových úpravách s územným plánovaním, a to práve na úseku vypracovania zásad funkčného usporiadania územia. Nie je ideálne, aby sa tieto zásady vypracúvali pre každý rozhodovací proces osobitne. Medzi pozemkovými úpravami a územným plánovaním sú podstatné rozdiely. Pozemkové úpravy smerujú prioritne k usporiadaniu a sceleniu pozemkového vlastníctva, zatiaľ čo územné plánovanie k funkčnému usporiadaniu a priestorovému využitiu územia, a to aj bez ohľadu na vlastnícke vzťahy. V oboch sa však, ako je už skôr uvedené, prejavujú aspekty krajinytvorby. Bolo by preto vhodné, aby sa zásady funkčného využitia územia rešpektovali. Keďže prioritu pri usporiadaní územia má územné plánovanie, bolo by ideálnym riešením, keby zásady funkčného usporiadania územia boli prijímané ako samostatný dokument, ktorý by predstavoval prílohu príslušnej územnoplánovacej dokumentácie. Pre vzťah s územím, predstavujúcim obvod pozemkových úprav, by bolo vhodné, keby išlo o územný plán obce. Následne by sa takto pripravené a schválené zásady stali záväzným podkladom rozhodnutia v konaní o pozemkových úpravách. V tejto súvislosti by bolo vhodné poukázať na to, že zásady funkčného usporiadania územia by boli vhodným podkladom aj pre ďalšie

²¹ Ustanovenie § 9 ods. 10 zákona o pozemkových úpravách.

²² Tamže, písm. b.

procesy na úseku pozemkového vlastníctva, rovnako tak aj na úseku územného plánovania a stavebného poriadku.

Ako posledný návrh na tomto úseku by sme mohli spomenúť už zmienené zavádzanie rôznych opatrení, ako už aj skôr zmienené zavádzanie agrolesníckych systémov, prípadne ďalších spoločných zariadení a opatrení, ktoré majú dosah na úseku krajinytvorby. Práve na ich základe je možné prispôsobovanie poľnohospodárskej politiky, ako aj samotnej poľnohospodárskej výroby požiadavkám krajiny a jej rozumnému a účelnému usporiadaniu. Preto je v tomto ohľade veľmi dôležité vytvárať podmienky na to, aby tieto opatrenia boli vykonávané aj v rámci konania o pozemkových úpravách čo najčastejšie, a to aj vo verejnom záujme.

5. Záver

Cieľom tohto príspevku bolo poukázať na perspektívy pozemkových úprav na Slovensku z hľadiska poľnohospodárskej politiky a krajinného plánovania. Inak povedané, poukázať na súvislosť a úmernosť medzi vykonávaním pozemkových úprav s ohľadom na zachovávanie požiadaviek krajinytvorby a krajinného plánovania na jednej strane, a poľnohospodárskou výrobou na strane druhej.

Môžeme uviesť, že v príspevku sme dospeli k záveru, že je medzi nimi priama súvislosť, resp. úmera. To znamená, že vykonanie pozemkových úprav, ktoré ako aj jeden zo svojich cieľov berú do úvahy požiadavky krajiny, ktoré sa prejavujú v aktivitách spadajúcich pod pojem krajinytvorby.

Príspevok pozostáva z troch plnohodnotných kapitol. V prvej z nich sú priblížené otázky krajiny, krajinytvorby a krajinného plánovania a tiež to, v akej miere sa tieto skutočnosti môžu dotýkať konania o pozemkových úpravách.

V ďalšej kapitole je zameraná pozornosť na otázky poľnohospodárskej politiky a jej súvislostí s otázkami usporiadania pozemkového vlastníctva, ktoré sa deje práve v konaní o pozemkových úpravách.

V záverečnej kapitole v príspevku približujeme rôzne perspektívy na tomto úseku, akým spôsobom je v praktickej rovine možné zosúladiť záujmy krajiny, prípadne krajinytvorby a poľnohospodárskej politiky v rovine pozemkových úprav.

Na záver možno uviesť, že v oboch prípadoch ide o skutočnosti, ktoré sú navzájom podmienené a je medzi nimi priama súvislosť. Predpokladom úspešného poľnohospodárstva v budúcnosti je zdravá a prosperujúca krajina, ktorej tvorcom je aj človek, avšak zároveň ju rešpektuje a prenecháva jej dostatočnú voľnosť.

Použitá literatúra:

1. BROUMOVÁ, L. – HRUŠKA, V. – PÍŠA, J. Assessing the Regionality Degree of Regional Products of The Ustí Region (Czechia). In *European Countryside*. 2011, č. 4, s. 832-849.

2. DOBRUCKÁ, A. – JAKUŠOVÁ, M. Krajinné plánovanie a územné plánovanie – spojenci či rivali? In *Urbanita*. 2011, č. 4. Dostupné na: <<https://www.uzemneplany.sk/clanok/krajinne-planovanie-a-uzemne-planovanie-spojenci-ci-rivali>>.
3. HADYŇSKA, A. – HADYŇSKI, J. Concepts and definitions of multifunctionality in polish agricultural policy and research. In *Roczniki Akademii Rolniczej w Poznaniu*. 2005, č. 1, s. 37 – 43.
4. JANKOVIČ, J. Agrolesnícke systémy a ich potenciál pri rozvoji slovenského vidieka. In *Národné lesnícke centrum – Lesnícky výskumný ústav Zvolen*. [online]. [cit. 05. 12. 2021] <http://www.avv.sk/wpcontent/uploads/2018/08/8.Jankovic_Agroforestry_seminar_Harmonia_2017.pdf>.
5. Ledecký, V.: Eldorado na prírode v Demänovskej doline je legálne. In *Pravda.sk*. 27. 11. 2020 [online]. [cit. 13. 12. 2020] <<https://ekonomika.pravda.sk/krajina/clanok/570089-ledecky-eldorado-na-prirode-v-demanovskej-doline-je-legalne/>>.
6. MÁČAJ, L. Priama účasť obyvateľov obce v územnom plánovaní a krajinom plánovaní vo svetle ochrany prírody a krajiny. In *Medzinárodné a vnútroštátne právne aspekty priamej účasti obyvateľov na miestnej samospráve [elektronický dokument]*. 1. vyd. ISBN 978-80-7160-578-2. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2020, s. 42 – 47. [online]. [cit. 05. 12. 2021] Dostupné na: <https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Zborniky/Zbornik_MEDZINARODNE_A_VNUTROSTATNE_PRAVNE_ASPEKTY_PRIAMEJ_UCASTI_OBYVATELOV_NA_MIESTNEJ_SAMOSPRAVE.pdf>.
7. Návrh opatrení na urýchlené vykonanie pozemkových úprav v SR. [online]. [cit. 05. 12. 2021]. Dostupné na: <<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/LP/2019/372>>.
8. PAVLOVIČ, M. Budovanie spoločných zariadení a opatrení na rozdrobených pozemkoch. In *Zemědělské právo v době klimatické krize [elektronický dokument]*. 1. vyd. ISBN 978-80-210-9748-3. Brno : Masarykova univerzita, 2020, s. 115 – 131 [online]. [cit. 05. 12. 2021] <https://www.law.muni.cz/sborniky/zemedpravo/hanak-zemedelske_pravo.pdf s. 117>.
9. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021 – 2024. [online]. [cit. 05. 12. 2021] <<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=494677>>.
10. ŠKROBÁK, J. Rozhodovacie procesy na úseku územného plánovania, stavebného poriadku a vyvlastňovania. In VRABKO, M. a kol. *Správne právo procesné. Osobitná časť*. 2. vyd. Šamorín : Heuréka, 2018, s. 67 – 135. ISBN 978-80-8173-049-8.

Kontaktné údaje:

Mgr. Ľudovít Máčaj, PhD.
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
Šafárikovo námestie 6
810 00 Bratislava
Slovenská republika
ludovit.macaj@flaw.uniba.sk

Rozhodnutí o pozemkových úpravách a jejich přezkum v České republice

Dominik Židek

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Ústavní soud České republiky,
Česká republika

Abstrakt [CZ]: Příspěvek pojednává o rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav a o rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv jako výsledku pozemkových úprav v České republice. V textu příspěvku jsou postupně analyzovány jednak podmínky zákonnosti, ale též podmínky vydání obou těchto rozhodnutí, přičemž je též kladen důraz na možnosti vlastníka pozemků dotčených pozemkovými úpravami bránit se proti těmto rozhodnutím ve správním řízení i v případném následném soudním přezkumu. V příspěvku jsou též vymezeny specifické procesní souvislosti správního a soudního přezkumu pozemkových úprav v českém právním řádu. Na základě provedené analýzy související soudní judikatury je též uvedeno, na základě jakých argumentů české soudy v těchto případech obvykle rozhodují. Příspěvek též konečně odpovídá na otázku, zda jsou pro vlastníka takovýchto pozemků možnosti jeho ochrany proti zásahu do jeho vlastnického práva dostatečné.

Abstract [ENG]: The paper deals with the decision on the approval of the land consolidation proposal and the decision on the exchange or transfer of property rights resulting from land consolidation in the Czech Republic. The text of the paper gradually analyses the conditions of legality and the conditions for the issuance of both decisions while also emphasizing the possibilities of the landowner of the land affected by the land consolidation to defend against these decisions in administrative proceedings and any subsequent judicial review. The paper also defines the specific procedural context of administrative and judicial review of land consolidation in the Czech legal system. Based on the analysis of the related case law, it is also shown based on which arguments Czech courts usually decide in these cases. Finally, the paper answers whether the possibility of protection against interference with the owner's property rights is sufficient for this owner.

Klíčová slova [CZ]: pozemkové úpravy, rozhodnutí; vlastnické právo, návrh pozemkových úprav, správní řízení, soudní přezkum, judikatura, Nejvyšší správní soud

Key words [ENG]: land consolidation, decision; property right, land consolidation proposal, administrative proceedings, judicial review, case law, Supreme Administrative Court

1. Úvod

Aby v České republice mohlo dojít k úspěšnému provedení a ukončení pozemkových úprav, je k tomu nutno vydat (nejen z pohledu vlastníků pozemků dotčených pozemkovými úpravami) postupně dvě na sebe navazující rozhodnutí.¹ Prvním z nich je „rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav“ a druhým pak „rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv“. Role vlastníků je pak v průběhu celého průběhu pozemkových úprav zcela nezastupitelná. Jak totiž konstatoval např. Krajský soud v Brně v rozsudku z 8. září 2016 č. j. 30 A 83/2016-102 jakkoli se „jedná o řízení zahajované a vedené z moci úřední, ex officio, je zde velmi silný prvek v podobě vlastníků pozemků, které nelze pomíjet, a to nejen v souvislosti se samotným zahájením řízením, ale vůbec celým řízením“. O obsahu, vzájemném vztahu a možnostech obrany proti těmto dvěma rozhodnutím, pojednává text tohoto příspěvku ve dvou, na sobě navazujících, kapitolách. V těchto kapitolách jsou analyzovány jednak podmínky zákonnosti, ale též podmínky vydání obou těchto rozhodnutí, přičemž je též kladen důraz na možnosti vlastníka pozemku bránit se proti výsledku pozemkových úprav, a to v rámci správního i soudního přezkumu. V příspěvku jsou též vymezeny specifické procesní souvislosti správního a soudního přezkumu pozemkových úprav v českém právním řádu. Na základě v textu provedené analýzy související soudní judikatury je pak uvedeno, na základě jakých skutečností české soudy v těchto případech obvykle rozhodují. V závěru příspěvku je zhodnoceno, zda jsou pro vlastníka takovýchto pozemků možnosti jeho ochrany proti zásahu do jeho vlastnického práva dostatečné. Cílem tohoto příspěvku je pak této to, aby pozemkové úpravy, alespoň v této části, o které pojednává tento příspěvek, nebyly pro (odbornou i laickou) veřejnost jen nesrozumitelnou a složitou záležitostí, jak o nich bývá často smýšleno², k čemuž by měl tento příspěvek snad dopomoci.

2. Rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav

Jak vyplývá ze samotného názvu tohoto prvního rozhodnutí, je jeho obsahem schválení návrhu pozemkových úprav. Právní úprava návrhu pozemkových úprav je upravena v § 9 zákona o pozemkových úpravách, přičemž zejména v následném § 10 zákona o pozemkových úpravách jsou uvedeny zákonné podmínky, za

¹ Právní úprava pro obě rozhodnutí je relativně komplexně upravena v § 11 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“).

² MAŽÍN, V. A. Mýty o pozemkových úpravách a o čem veřejnost neví. In *Pozemkové úpravy*. 2021, č. 3, s. 16.

kterých může být návrh pozemkových úprav schválen. Nejsou to však podmínky jediné.

2.1 Podmínky zákonnosti návrhu pozemkových úprav

Ústavní soud již ve svém nálezu z 27. května 1998 sp. zn. Pl. ÚS 34/97 (N 59/11 SbNU 77; 152/1998 Sb.) konstatoval, že „*Pozemkové úpravy ve své většině nepředstavují vyvlastnění vlastnického práva v pravém slova smyslu, protože v podstatě jsou hromadnou dobrovolnou směnou vlastnických práv dotčených vlastníků. Nicméně, pro tu skupinu vlastníků, která s prováděnými úpravami nesouhlasí, jsou ústavní pravidla platná pro vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva krajním kritériem ochrany jejich vlastnictví. Ústavní soud konstatuje, že pozemkové úpravy se provádějí ve veřejném zájmu, na základě zákona a je na příslušných orgánech, aby – ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod – striktně zajistily právo na adekvátní náhradu.*“ Ústavní soud tedy vymezil 3 základní podmínky zákonnosti (či dokonce ústavnosti) pozemkových úprav: pozemkové úpravy musí být 1. ve veřejném zájmu; 2. na základě zákona a 3. za adekvátní náhradu. Při dodržení těchto podmínek je pak Ústavní soud při svém následném rozhodování o ústavnosti pozemkových úprav a jejich případného zásahu do vlastnických práv jednotlivých subjektů zdrženlivý.³

První z podmínek je tedy existence veřejného zájmu na provádění pozemkových úprav. Již § 2 věta první zákona o pozemkových úpravách jasně stanoví, že „*Pozemkovými úpravami se ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají pozemky, scelují se nebo dělí a zabezpečuje se jimi přístupnost a využití pozemků a vyrovnání jejich hranic tak, aby se vytvořily podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy.*“ Jde tedy o podmínku *sine qua non* pozemkových úprav a bez existence veřejného zájmu nelze pozemkové úpravy vůbec provádět. Není tedy myslitelné provádění pozemkových úprav pouze tak, aby byly ku prospěchu např. jen jednoho vlastníka, ale musí být v zájmu celé společnosti. Z tohoto vychází jednoznačně i soudní praxe, kdy Nejvyšší správní soud např. v rozsudku z 21. března 2007 č. j. 5 A 27/2002-86 jasně shledal, že „*posouzení, zda bylo skutečně dosaženo cílů a účelů pozemkových úprav, nespadá jen do sféry jednotlivých účastníků, nýbrž celé společnosti, což se projevuje i existencí veřejného zájmu na provádění pozemkových úprav.*“ Právě existencí veřejného zájmu je pak odůvodňována i zákonnost samotného omezení a přechodu vlastnických práv, když Nejvyšší správní soud např. v rozsudku z 16. června 2010 č. j. 9 As 31/2010-117 uvedl, že „*Právě z důvodů existence převažujícího veřejného zájmu na předmětném řízení je na*

³ Srov. např. usnesení Ústavního soudu z 10. října 2016 sp. zn. III. ÚS 2955/16, usnesení z 9. ledna 2018 sp. zn. II. ÚS 3878/17, usnesení z 16. května 2018 sp. zn. III. ÚS 3644/17 či usnesení ze 28. července 2020 sp. zn. IV. ÚS 878/20.

základě zákona o pozemkových úpravách omezeno vlastnické právo jednotlivých vlastníků pozemků, které je nutno v rámci pozemkových úprav řešit. “ To, že musí být pozemkové úpravy ve veřejném zájmu má pak vliv i na soudní přezkum jejich závěrů z hlediska pravomoci jednotlivých soudů (k tomu více dále).

Druhou podmínkou pak je provádění pozemkových úprav na základě zákona. Zde nutno jednak zdůraznit nutnost dodržení všech procesních postupů podle zákona o pozemkových úprav, což však není náplní tohoto příspěvku⁴, tak také dodržení hmotněprávních podmínek zákonnosti pozemkových úprav⁵. Mezi ty patří zejména dodržení přiměřenosti kvality, výměry a vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků. Tyto podmínky lze označit (vzhledem k soudní praxi – viz dále) za naprosto esenciální při provádění pozemkových úprav. Ustanovení § 10 zákona o pozemkových úpravách stanoví, že porovnání ceny, výměry a vzdálenosti navrhovaných pozemků s původními pozemky se provádí za všechny pozemky vlastníka řešené v pozemkových úpravách vždy samostatně po jednotlivých listech vlastnictví. Konkrétní limity přiměřenosti jsou pak následující:

- Cena je přiměřená, není-li ve srovnání s původní cenou vyšší nebo nižší o více než 4 %.
- Nově navrhované pozemky jsou v přiměřené výměře, pokud rozdíl výměry původních a navrhovaných pozemků nepřesahuje 10 % výměry původních pozemků.
- A konečně nově navrhované pozemky jsou v přiměřené vzdálenosti, není-li rozdíl ve vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků vyšší nebo nižší než 20 %. Vzdálenost se měří od bodu dohodnutého na úvodním jednání, přičemž jde zpravidla o náměstí, kostel apod.⁶

Snížení nebo zvýšení ceny, výměry a vzdálenosti nově navrhovaných pozemků oproti původním pozemkům nad rámec stanovených kritérií přiměřenosti lze provést jen se souhlasem vlastníka, přičemž v případě zvýšení ceny ve prospěch vlastníka lze jen za předpokladu, že vlastník souhlasí s uhrazením rozdílu ceny přesahující toto kritérium.⁷ Souhlas vlastníka pak není třeba u pozemků ve vlastnictví státu.

⁴ K procesnímu postupu při pozemkových úpravách srov. např. HANÁK, J. Specifika nabývání a pozbývání pozemkového vlastnictví. In ADAMOVÁ, H. – BRIM, L. a kol. *Pozemkové vlastnictví*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 175 – 186. Nebo PRŮCHOVÁ, I. Pozemkové úpravy. In PEKÁREK, M. a kol. *Pozemkové právo*. Brno : Masarykova univerzita, 2015, s. 249 – 271.

⁵ Soudní přezkum pozemkových úprav totiž nelze zúžit pouze na přezkum dodržení procesních postupů, ale je nutno posoudit i dodržení hmotněprávních podmínek. K tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 22. listopadu 2019 č. j. 9 As 153/2018-45, podle kterého: „*Řízení o pozemkových úpravách není čistě procesním postupem směřujícím k vydání rozhodnutí, nýbrž komplexním postupem s bezprostředními dopady do věcných práv účastníků řízení.*“

⁶ HANÁK, J. Specifika nabývání a pozbývání pozemkového vlastnictví. Op. cit., s. 180.

⁷ Ustanovení 10 odst. 2 *in fine* zákona o pozemkových úpravách stanoví, že tato „*úhrada se nevztahuje na pozemky ve vlastnictví státu. V případě pozemků ve vlastnictví krajů se úhrada nevyžaduje*

Z hlediska dodržení zákonnosti těchto podmínek je vždy klíčový finální stav po provedení pozemkových úprav⁸. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku z 21. března 2007 č. j. 5 A 27/2002-86 rozhodně je „*souhrnné posouzení ceny, výměry a vzdálenosti pozemků vstupujících a zahrnutých do pozemkových úprav s celkovou cenou, výměrou a vzdálenosti vyčleňovaných pozemků. Dílčí výkyvy v ceně, vzdálenosti a výměře u jednotlivých pozemků jsou možné, ale nejsou podstatné. Rozhodující je celkový finální stav.*“ Tyto zákonné podmínky přiměřenosti pak podle správních soudů zaručují to, že vlastníci pozemků, kteří např. i s pozemkovými úpravami nesouhlasí (k tomu viz dále), nejsou při dodržení těchto podmínek přiměřenosti „*zasaženi na svých právech podstatným způsobem, neboť i v jejich prospěch byly pozemkové úpravy plánovány a provedeny. I těmto vlastníkům má realizace pozemkových úprav přinést užitek, byť sami se mohou cítit poškozeni a znevýhodněni. Podmínky k racionálnímu hospodaření je třeba též posuzovat nejen z hlediska jednotlivých vlastníků, ale též vzhledem k celku a ke všem vlastníkům.*“ (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu z 27. května 2009 č. j. 4 As 72/2006-93, obdobně pak v rozsudku Nejvyššího správního soudu z 30. listopadu 2016 č. j. 2 As 190/2016-49.) Nutno zdůraznit, že dodržení těchto podmínek přiměřenosti převažuje nad dalšími možnými námitkami dotčených vlastníků. K tomuto lze příkladně uvést rozsudek Nejvyššího správního soudu z 15. prosince 2009 č. j. 6 A 185/2002-86, podle kterého námitky žalobce, že po provedení pozemkové úpravy má pozemky umístěné po celém katastru obce, což mu neumožňuje racionální hospodaření, a že nabývané pozemky jsou bonitně horší než původní, nelze shledat důvodnými, jestliže vyčleňované pozemky splňují podmínky přiměřenosti. Výklad správních soudů jde dokonce tak daleko, že v rámci soudního přezkumu přezkoumávají *de facto* (kromě procesních náležitostí) již jen pouze splnění těchto kritérií přiměřenosti. Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 6. listopadu 2017 č. j. 7 As 200/2017-55 totiž výslovně shledal, že „*co je optimálním řešením, ale nepřísluší správním soudům posuzovat. Předmětem pře-*

v případě, že jsou na těchto pozemcích umístěny veřejně prospěšné stavby. V případě, že do pozemkových úprav vstupuje vlastník pouze s jedním pozemkem, který nelze z technických důvodů umístit tak, aby nebylo překročeno toto kritérium ve prospěch vlastníka, může pozemkový úřad se souhlasem sboru, je-li zvolen, od požadavku na uhrazení rozdílu ceny ustoupit. Od úhrady částky nepřesahující 100 Kč se se pouští vždy.“

⁸ Zde nutno uvést, že finálním stavem se rozumí nikoliv právní stav či bezprostřední faktický stav, ale takový faktický stav, který nastane typicky až po realizaci společných zařízení (srov. § 9 odst. 8 zákona pozemkových úpravách). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu z 6. prosince 2011 č. j. 1 As 96/2011-143 totiž vyplývá, že zajištěním přístupnosti pozemků je třeba rozumět nikoliv faktický stav existující bezprostředně po schválení návrhu pozemkových úprav a vydání rozhodnutí o výměně práv, ale stav plánovaný, který nastane po realizaci navržených a schválených společných zařízení.

zkumu rozhodnutí o pozemkových úpravách může být pouze posouzení, zda byl výsledek uspořádání pozemků v dotčeném území dosažen postupem stanoveným zákonem a zda ve vztahu k jednotlivým vlastníkům byla dodržena zákonná kritéria vyjádřená v § 10 zákona o pozemkových úpravách. Nesouhlas některých vlastníků nepodložený konkrétním porušením zákonných požadavků, nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí a nemůže vést k jeho zrušení správním soudem.⁹ Nejvyšší správní soud pak v rozsudku z 6. prosince 2011 č. j. 1 As 96/2011-143 zdůrazňuje, při splnění těchto podmínek dochází sice k zásahu do vlastnického práva těch vlastníků pozemků, kteří s návrhem nesouhlasí, ale jde o zásah přiměřený, tedy lze podle našeho názoru dovodit, že i z ústavního hlediska ochrany vlastnického práva za zásah akceptovatelný.

Poslední podmínkou stanovenou Ústavním soudem je pak provedení pozemkových úprav za adekvátní náhradu. Za tuto adekvátní náhradu je však nutno považovat právě ty nové pozemky, které vlastník obdrží jako výsledek pozemkových úprav, nikoliv nějakou finanční kompenzaci. Nejvyšší správní soud totiž v rozsudku z 15. června 2016 č. j. 6 As 28/2016-54 přesvědčivě odůvodnil, že „zárukou ochrany vlastnického práv osob, které s návrhem pozemkové úpravy nesouhlasí, je existence nároku na náhradu v podobě přiměřených nových pozemků. Přiměřenost zásahu do vlastnického práva se v případě vlastníka, který návrh pozemkové úpravy neodsouhlasil, posuzuje dle toho, zda byly vlastníkově pozemků navrženy do vlastnictví přiměřené pozemky ve smyslu § 10 zákona o pozemkových úpravách.“¹⁰ Nicméně si lze v praxi jistě představit i takovou situaci, kdy by se náhrada v podobě nových pozemků ukázala časem jako zcela nepřiměřená,¹¹ a to i přes tu skutečnost, že „zákon o pozemkových úpravách vychází z předpokladu, že zájem na uspořádání pozemků je vyšší hodnotou než dílčí a limitovaná možná újma některého z dotčených vlastníků“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 8. prosince 2011 č. j. 2 As 80/2011-151). Za této situace by pak bylo možno uvažovat o tom, aby vlastník uplatnil konkrétní náhradu škody vůči státu na základě zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, případně na základě přímé aplikace Listiny základních práv a svobod. Platí však, že soudy ve správním soudnictví se otázkou případné náhrady škody způsobené pozem-

⁹ Obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu z 13. února 2009 č. j. 7 As 26/2007-278, z 28. srpna 2009 č. j. 4 As 28/2007-137, z 16. června 2010 č. j. 9 As 31/2010-117, z 12. ledna 2011 č. j. 1 As 99/2010-79, či z 15. června 2016 č. j. 6 As 28/2016-54.

¹⁰ Obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu z 15. prosince 2009 č. j. 6 A 185/2002-86.

¹¹ Např. vinař obdrží nové pozemky, které budou produkovat víno v neporovnatelně menším objemu a horší kvalitě než jeho pozemky původní.

kovými úpravami vůči státu nemohou v řízení o posouzení zákonnosti pozemkových úprav zabývat.¹²

2.2 Podmínky vydání rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav

Aby mohlo být rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav schváleno, musí být dodrženo několik podmínek. Jednak jde o splnění procesních podmínek, ke kterým lze v krátkosti uvést, že pozemkový úřad musí vystavit návrh pozemkových úprav, a o tomto vyrozumět známé účastníky a současně jim sdělit, že po dobu 30 dnů je možno nahlédnout do tohoto návrhu, a že v této době mají poslední možnost uplatnit k návrhu své námítky a připomínky, přičemž k později podaným námítkám a připomínkám se nepřihlíží. Po uplynutí této doby pak pozemkový úřad svolá závěrečné jednání, na kterém zhodnotí výsledky pozemkových úprav a účastníky seznámí s návrhem, o kterém bude rozhodnuto.

Ustanovení § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách stanoví, že „*Pozemkový úřad rozhodne o schválení návrhu pozemkových úprav tehdy, pokud s ním souhlasí vlastníci alespoň 60 %¹³ výměry pozemků, které jsou řešeny ve smyslu ustanovení § 2 v pozemkových úpravách. Váha hlasu podílového spoluvlastníka odpovídá jeho podílu na celkové výměře řešených pozemků.*“ Ve smyslu § 9 odst. 20 a odst. 21 zákona o pozemkových úpravách svůj souhlas, případně nesouhlas, vlastníci potvrdí podpisem na soupisu nových pozemků. V případě, kdy se vlastník pozemku k novému uspořádání pozemků nevyjádří, vyzve jej pozemkový úřad, aby tak učinil ve lhůtě 15 dnů. Pokud se vlastník v této lhůtě nevyjádří, má se za to (v duchu staré dobré římské zásady *qui tacet, consentire videtur*), že s novým uspořádáním pozemků souhlasí. Může se také teoreticky stát, že této většiny dosáhne byť jediný vlastník, kterým může být i stát¹⁴, nicméně tato skutečnost nemá vliv na zákonnost pozemkových úprav. Pro soupis nároků vlastníků pozemků řešených v pozemkové úpravě je pak rozhodující výměra pozemku podle katastru nemovitostí.¹⁵ Jak je patrné z výše uvedeného, může zde existovat až 40 % dotčených vlastníků (podle výměry pozemků), kteří nebudou s návrhem pozemkových úprav souhlasit, jinými slovy, dojde k zásahu do jejich vlastnického práva proti jejich vůli. Jak však zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku

¹² K problematičnosti těchto zákonných kritérií i ve vztahu k otázkám stanovování cen a s tím souvisejících náhrad srov. v podrobnostech HANÁK, J. Specifika nabývání a pozbývání pozemkového vlastnictví. Op. cit., s. 182.

¹³ Tato nutná většina se postupem času vyvíjela, kdy v letech 1992 – 2002 byl nutný souhlas více než 2/3 vlastníků, do července 2016 poté více než 3/4 vlastníků. Nicméně, jak uvádí Hanák, dosavadní praxe naštěstí svědčí o tom, že s pozemkovými úpravami souhlasí zpravidla více než 90 % vlastníků. Srov. HANÁK, J. Specifika nabývání a pozbývání pozemkového vlastnictví. Op. cit., s. 184.

¹⁴ Tamtéž.

¹⁵ Viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu z 6. prosince 2011 č. j. 1 As 96/2011-143.

z 15. prosince 2009 č. j. 6 A 185/2002-86: „V tomto případě však nezbývá vlastníkům v menšině než provedení pozemkových úprav respektovat. To jednak proto, že souhlas dali vlastníci představující požadovanou většinu výměry zahrnutých pozemků, ale jednak také s ohledem na nesporný veřejný zájem na provedení pozemkových úprav. Především však také proto, že by podle požadavků přiměřenosti neměli být zasaženi na svých právech podstatným způsobem, neboť i k jejich prospěchu byly pozemkové úpravy plánovány a provedeny.“ Nejvyšší správní soud též v rozsudku z 13. února 2009 č. j. 7 As 26/2007-278 zdůraznil, že „Každý vlastník nemovitostí vstupujících do pozemkové úpravy musí akceptovat nově nastolený stav, bylo-li ho dosaženo správným procesním postupem a byly-li současně dodrženy zákonem stanovené podmínky, omezení a regulativy.“ Nutno tedy učinit závěr, že případný nesouhlas vlastníka s věcným uspořádáním nemovitostí ve schvalovaném návrhu pozemkové úpravy nemůže vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o jejím schválení, neopírá-li se o tvrzení o porušení shora uvedených zákonných požadavků (zejména stran otázky přiměřenosti řešené v předchozí podkapitole a v otázce souhlasu 60 % vlastníků výměry pozemků). Z těchto závěrů pak vycházejí i správní soudy v případě přezkumu rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav, když dovozují, že soud není „oprávněn přezkoumávat vlastní obsah návrhu, tedy právě například problematiku konkrétního rozmístění navrhovaných pozemků v daném území apod. Tím by již nepřípustným způsobem ovlivnil a zasáhl do vůle vlastníků nemovitostí nacházejících se v daném území, která se projevila právě v tom, že jejich zákonem stanovená kvalifikovaná většina s konkrétní podobou návrhu komplexních pozemkových úprav souhlasila.“ (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové z 22. listopadu 2017 č. j. 30 A 170/2016-46).

2.3 Správní a soudní přezkum rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav

Proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav se lze odvolat, a to klasickým postupem odvolání ve správním řízení podle správního řádu. Ze statistik¹⁶ vyplývá, že pro území České republiky bývá každoročně podáno cca 35 odvolání, z nichž je oprávněných (tj. procesně úspěšných) cca jedna čtvrtina.

Po vyčerpání tohoto řádného opravného prostředku je možnost se bránit proti odvolacímu rozhodnutí žalobou ve správním soudnictví (nikoliv tedy žalobou spadající do pravomoci civilních soudů). Jak totiž dovodil zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve

¹⁶ HOMOLÁČOVÁ, J. Odvolací řízení v procesu pozemkových úprav. In *Pozemkové úpravy*. 2007, č. 1, s. 21.

svém usnesení z 29. května 2007 sp. zn. Konf 14/2007¹⁷: „*Vlastním předmětem řízení před soudem není obvyklý spor o vlastnické právo mezi osobami sobě na roveň postavenými o to, komu vlastnictví náleží; takový spor by zajisté náležel do pravomoci soudů civilních. Předmětem řízení v posuzované věci je ale přezkum vrchnostenského rozhodnutí o jiné úpravě vlastnických práv; takový spor nevedou vlastníci mezi sebou, ale brojí proti zákonnosti rozhodnutí správního orgánu, které bylo vydáno v zájmu jednoznačně veřejném. Soud tu má podrobit svému přezkumu rozhodnutí státu (orgánu státní správy) o založení, byť i zčásti nových a od dosavadního stavu odlišných práv u osob státní moci shodně podrobených. Právě tato povaha věci, a nikoliv vlastnické právo samotné a jeho soukromoprávní charakter, je určující pro stanovení, zda věc náleží do pravomoci soudů v řízení věcech občanskoprávních anebo soudů ve věcech správního soudnictví.*“ Závěrem tedy je, že je v těchto případech dána pravomoc soudů ve správním soudnictví.¹⁸ Po vyčerpání kasační stížnosti u Nejvyššího správního soudu je pak samozřejmě otevřena možnost i ústavní stížnosti k Ústavnímu soudu.

Bezpochyby by bylo možno se i ve věci pozemkových úprav obrátit na Evropský soud pro lidská práva, ale jak konstatuje Pawliková¹⁹, tak se Evropský soud pro lidská práva v českém kontextu touto otázkou prozatím nezabýval. Lze s ní souhlasit, že by pravděpodobně zkoumal naplnění tří kritérií, a to legality, legitimního cíle a zachování spravedlivé rovnováhy mezi zájmy jednotlivce, přičemž (bez předjímání jakýchkoliv jeho případných závěrů), nutno učinit závěr, že lze spíše očekávat, že by za předpokladu, že by byly naplněny výše analyzované zákonné podmínky podle českého právního řádu, žádný protiprávní zásah do Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod chráněných vlastnických práv neshledal.

3. Rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv

Výše analyzované rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav je podle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách závazným podkladem pro rozhodnutí pozemkového úřadu o výměně nebo přechodu vlastnických práv, určení výše úhrady a lhůty v případě překročení limitu přiměřenosti ceny (viz výše)²⁰, popřípadě

¹⁷ Obdobně pak též v usnesení z 20. března 2007 sp. zn. Konf 35/2006 či v usnesení z 18. ledna 2005 sp. zn. Konf 15/2004.

¹⁸ K tomu též srov. PRŮCHOVÁ, I. Pozemkové úpravy a soudní přezkum. In *Sborník z konference Dny práva 2008*. Brno : Masarykova univerzita, 2008.

¹⁹ PAWLIKOVÁ, K. Omezení vlastnického práva prostřednictvím komplexních pozemkových úprav. In *Soudní rozhledy*. 2018, č. 9, s. 274.

²⁰ Ustanovení § 11 odst. 8 *in fine* zákona o pozemkových úpravách stanoví, že toto rozhodnutí lze vydat i samostatně. Takové rozhodnutí však nesmí být vydáno přede dnem nabytí právní moci rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv a musí být vydáno nejpozději do 1 měsíce od nabytí právní moci rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv, případně do 1

o zřízení nebo zrušení věcného břemene k dotčeným pozemkům²¹. Rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav je pak závazným podkladem i pro rozhodnutí o přechodu vlastnických práv k pozemkům, na nichž se nacházejí společná zařízení, to však není předmětem tohoto příspěvku. Dále tedy bude pojednáno o rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv.

3.1 Podmínky vydání rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv

Jednou ze základních podmínek tohoto rozhodnutí je, že toto rozhodnutí musí být vydáno bezodkladně, nejpozději však do 6 měsíců po dni nabytí právní moci rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav. Nicméně vzhledem k podmínce uvedené v § 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách, podle které rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických pozemkový úřad vydá až po prověření, zda nebyla u příslušného soudu podána žaloba proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav, a vzhledem k rychlosti správních soudů v České republice²², může být tato „bezodkladnost“ až několikaletá. Byla-li totiž taková žaloba podána, přeruší pozemkový úřad řízení, a to až do konečného rozhodnutí soudem. Za toto konečné rozhodnutí se pak považuje až rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o případné kasační stížnosti, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu z 16. května 2018 č. j. 7 As 137/2018-43, podle kterého povinnost pozemkového úřadu přerušit řízení o pozemkových úpravách až do konečného rozhodnutí soudem trvá až do skončení řízení o případné kasační stížnosti, a to bez ohledu na to, zda stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku. Tato skutečnost je samozřejmě značně nepříjemná z i toho hlediska, že není možno v praxi zablockovat převody vlastnických práv v území po dobu několika let²³, což má za následek v některých případech nutnost aktualizovat již schválený návrh pozemkových úprav.²⁴

Výše uvedenou nutnost „prověření“, zda nebyla podána příslušná žaloba, je pak třeba vyložit nikoli doslovně, nýbrž tak, že zjistí-li pozemkový úřad, že proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav byla žaloba podána, nesmí pozemkový úřad přede dnem vykonatelnosti rozhodnutí soudu o ní vydat roz-

měsíce ode dne, kdy pozemkový úřad zjistí, že o úhradě a lhůtě dosud nebylo rozhodnuto.

²¹ Toto tzv. druhé rozhodnutí tedy může obsahovat až tři výroky, v následujícím textu bude však souhrnně označováno jako „rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv“.

²² *České soudnictví 2020: Výroční statistická zpráva. Ministerstvo spravedlnosti* [online] [cit. 11. 12. 2021]. Dostupné na: <https://www.justice.cz/documents/12681/719244/Ceske_soudnictvi_2020.pdf>.

²³ I když převod vlastnického práva je v „mezičase“ podmíněn souhlasem pozemkového úřadu (viz § 11 odst. 13 *in fine* zákona o pozemkových úpravách, podle kterého „*Jednotlivé pozemky nebo jejich části nemůže jejich vlastník po schválení návrhu bez souhlasu pozemkového úřadu zatížit nebo zcizit.*“).

²⁴ HOMOLÁČOVÁ, J. Odvolací řízení v procesu pozemkových úprav. Op. cit., s. 18 a 19.

hodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 29. srpna 2013 č. j. 7 Ans 4/2013-16).

Přes výše uvedená (zejména časová) rizika právní úpravy, máme však za to, že takto nastavená právní úprava je více než vhodná, a to zejména z toho důvodu, že rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických má naprosto zásadní vliv na práva vlastníků pozemků, kterých se takovému rozhodnutí týká. Je to totiž právě správní orgán, který autoritativně určuje, ke kterému konkrétnímu pozemku bude mít adresát rozhodnutí věcná práva a v jakém rozsahu. V souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu z 29. srpna 2013 č. j. 8 As 65/2012-122 nutno zdůraznit, že *„tím, že schválený návrh pozemkových úprav je závazným podkladem pro toto rozhodnutí a pozemkový úřad z něj musí bezpochyby vycházet, je proto třeba, především v zájmu právní jistoty, aby schválený návrh pozemkových úprav byl před dalším rozhodováním nejen pravomocný, ale aby rovněž neprobíhalo soudní řízení, ve kterém by mohl být zrušen. Jde tak o další prostředek, který má zajistit stabilitu a nezměnitelnost rozhodnutí vydaných na základě schváleného návrhu pozemkových úprav. Aby však mohl tento prostředek řádně plnit svoji funkci, nelze jeho obsah relativizovat výkladem, který by za určitých podmínek (následná nedůvodnost podané správní žaloby) umožňoval tento prostředek při následném rozhodování fakticky ignorovat.“*

Pro úplnost je pak nutno uvést, že právní mocí rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv nedochází pouze k této výměně či přechodu nebo k zřízení či zrušení věcných břemen. Dochází též ke změně v zástavním právu, které přechází na pozemek, který přešel do vlastnictví zástavce podle schváleného návrhu pozemkových úprav. Dále zanikají také dosavadní nájemní a pachtovní vztahy, zatímní bezúplatné užívání a časově omezený nájem k předmětným pozemkům, kterých se rozhodnutí týká, to vše k 1. říjnu běžného roku²⁵. Zaniká také přiznané právo na čerpání zemědělských dotací spojené s pozemky dotčenými pozemkovou úpravou. Jak totiž zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku z 13. února 2009 č. j. 7 As 26/2007-278, tak nájemce pozemku vstupujícího do pozemkové úpravy nemá právo na ekvivalentní „vykrytí“ tohoto práva na výstupu, neboť právo nájmu není vstupním nárokem v procesu pozemkových úprav.

3.2 Správní a soudní přezkum rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv

Narozdíl od rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav se již nelze proti rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv odvolat ve správním řízení (srov. § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách). Nicméně je zde stále zachována možnost soudního přezkumu tohoto rozhodnutí ve správním soudnictví (a

²⁵ Viz § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách.

v dalších procesních krocích uvedených výše – zejména kasační stížnost a ústavní stížnost), každopádně rozsah tohoto soudního přezkumu je již velice omezený. Jak totiž vyplývá z ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 4. července 2008 č. j. 4 As 5/2006-131 či rozsudek Nejvyššího správního soudu z 11. října 2017 č. j. 9 As 44/2017-35), tak v řízení o žalobě proti rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv nelze úspěšně uplatnit námitky směřující proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav. Tím je okruh žalobních námitek striktně omezen a vlastníků nezbývá než svou procesní obranu koncentrovat do žaloby proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav.

4. Závěr

Základním cílem tohoto příspěvku bylo podat ucelené pojednání o obsahu, vzájemném vztahu a možnostech obrany (typicky vlastníka pozemků) proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav a rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv. V textu příspěvku byly postupně analyzovány jednak podmínky zákonnosti, ale též podmínky vydání obou těchto rozhodnutí, přičemž byl též kladen důraz na možnosti vlastníka pozemku bránit se proti těmto rozhodnutím ve správním řízení i v případném následném soudním přezkumu. Za tímto účelem byla též obsáhle analyzována judikatura českých soudů, na kterou v podrobnostech odkazujeme. Domníváme se, že v případě, že je vlastník pozemků dotčených pozemkovými úpravami dostatečně bdělý v průběhu jejich přijímání (*vigilantibus iura scripta sunt*), má dostatečné procesní nástroje k ochraně svých práv (zejména práva vlastnického), což platí jednak v možnosti podávat námitky v průběhu přijímání návrhu pozemkových úprav, tak zejména pro možnost správní i soudní obrany proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav. Je však zřejmé, že tato obrana je omezena zejména na prokázání toho, že vůči němu nebyly dodrženy podmínky přiměřenosti kvality, výměry a vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků, případně, že pozemkové úpravy v jeho konkrétní situaci jako celek nejsou ve veřejném zájmu. Na druhou stranu za situace, kdy vlastník pozemku zůstane v průběhu přijímání pozemkových úprav pasivním hráčem, může velmi rychle „*splakat nad výdělkem*“, jelikož jednak se má za to, že když nevyjádří svůj nesouhlas, má se za to, že s podobou pozemkových úprav souhlasí, tak za druhé je jeho obrana např. až proti rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv značně co do obsahové stránky jeho námitek omezena. Proto nezbývá než doporučit vlastníků pozemků dotčených pozemkovými úpravami, aby se těchto řízení intenzivně účastnili a o osud svého vlastnického práva zajímali, a to již od samého počátku.

Použitá literatura:

1. HANÁK, J. Specifika nabývání a pozbývání pozemkového vlastnictví. In ADAMO-VÁ, H., BRIM, L. a kol. *Pozemkové vlastnictví*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 175 až 186.
2. HOMOLÁČOVÁ, J. Odvolací řízení v procesu pozemkových úprav. In *Pozemkové úpravy*. 2007, č. 1, s. 21.
3. MAZÍN, V. A. Mýty o pozemkových úpravách a o čem veřejnost neví. In *Pozemkové úpravy*. 2021, č. 3, s. 16.
4. PAWLIKOVÁ, K. Omezení vlastnického práva prostřednictvím komplexních pozemkových úprav. In *Soudní rozhledy*. 2018, č. 9, s. 274.
5. PRŮCHOVÁ, I. Pozemkové úpravy. In PEKÁREK, M. a kol. *Pozemkové právo*. Brno : Masarykova univerzita, 2015, s. 249 až 271.
6. PRŮCHOVÁ, I. Pozemkové úpravy a soudní přezkum. In *Sborník z konference Dny práva 2008*. Brno : Masarykova univerzita, 2008.

Kontaktné údaje:

JUDr. Dominik Židek, Ph.D.
Masarykova univerzita
Právnická fakulta
Veveří 70
611 80 Brno
Česká republika
dominik.zidek@law.muni.cz

Účastníci pozemkových úprav a ich vlastnícke práva k pozemkom²⁶

Veronika Munková

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Rastislav Munk

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Abstrakt [SK]: Pozemkové úpravy majú byť jeden z nástrojov, ktorý má zabezpečiť rekonštrukciu pozemkového vlastníctva a tiež pomôcť usporiadať vlastnícke a užívacie vzťahy vo vzťahu k pozemkom. V praxi sú však pomerne časté prípady, keď si osoby uplatňujú vlastnícke právo k pozemku na súde prostredníctvom žaloby o určenie vlastníckeho práva ku konkrétnej parcele počas pozemkových úprav. Vo svojom príspevku sa autori venujú konkrétnemu príkladu z praxe na ktorom sa snažia poukázať na vznik problémových situácií.

Abstract [ENG]: It is land readjustment as one of the tools to ensure the reconstruction of land ownership and also to help organize ownership and use relations in relation to land. In practice, there are relatively frequent cases where persons claim ownership of land in court through an action of determination during land readjustments. The authors in their contribution deal with a specific example from practice on which they try to point out the emergence of problematic situations.

Kľúčové slová [SK]: pozemkové úpravy, pozemok, účastník konania, vlastníctvo, súd, duplicita vlastníctva, určovacia žaloba

Key words [ENG]: land readjustment, land, party to proceedings, ownership, court, duplication of ownership, action of determination

1. Úvod

V súčasnosti existuje v Slovenskej republike veľké množstvo evidovaných parciel a neupravených vlastníckych vzťahov k nim. Samotnému vlastníctvu pozemkov nepomáha ani veľká rozdrobenosť pozemkov. Takáto rozdrobenosť pozemkov sa dotýka aj katastrálnych odborov na okresných úradoch, keďže vystupujú pomerne aktívne v procese pozemkových úprav. Ďalším problémom je aj fakt, že samotné vlastníctvo jednotlivých pozemkov je často predmetom súdneho sporu. Preto sú

²⁶ Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0494 Efektívne pozemkové úpravy.

v praxi pomerne časté prípady, keď si osoby uplatňujú vlastnícke právo k pozemku na súde prostredníctvom žaloby o určenie vlastníckeho práva ku konkrétnej parcele (ďalej aj „určovacia žaloba“).

2. Pozemkové úpravy a vlastnícke právo k pozemkom

Práve pozemkové úpravy môžu pomôcť pri usporiadaní vlastníckych a užívачích vzťahov k pozemkom. Samotný zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách (ďalej aj „zákon o pozemkových úpravách“) nevylučuje možnosť zaradiť pozemok, kde prebieha spor o vlastníctvo, do obvodu projektu pozemkových úprav. V prípade pozemkových úprav je v zákone o pozemkových úpravách²⁷ presne zadefinované, kto má postavenie účastníka konania. V zmysle zákona o pozemkových úpravách sú účastníkmi konania okrem iných²⁸ aj vlastníci pozemkov podliehajúcich pozemkovým úpravám. A práve vlastníctvo jednotlivých pozemkov je pri realizácii samotných pozemkových úprav jedným z najčastejších aplikačných problémov. Už aj v minulosti sa toto ukazovalo ako jeden z najzávažnejších problémov, ktorý komplikoval postup pri pozemkových úpravách.

V prvom rade by sme radi zdôraznili, že správny orgán pri uskutočňovaní pozemkových úprav nerieši otázky vlastníckeho práva k pozemkom. Pri určovaní vlastníctva pozemku sa berie do úvahy stav evidovaný v katastri nehnuteľností. V prípade konania o pozemkových úpravách ide o „administratívno-právne konanie, v ktorom konajú a rozhoduje príslušný okresný úrad, pozemkový a lesný odbor ako správny orgán.“²⁹ Laická verejnosť dokonca často nemá predstavu, že samotné pozemkové úpravy uskutočňuje správny orgán. Aj keď v prípade ko-

²⁷ Ustanovenie § 6 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách.

²⁸ Ďalej sú účastníkmi konania aj:

- b) nájomcovia pozemkov podliehajúcich pozemkovým úpravám,
- c) vlastníci ostatného nehnuteľného poľnohospodárskeho majetku nachádzajúceho sa v obvode pozemkových úprav,
- d) fyzické osoby a právnické osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva môžu byť pozemkovými úpravami dotknuté,
- e) investor, ak ide o pozemkové úpravy z dôvodu uvedeného v § 2 ods. 1 písm. c), alebo iná fyzická osoba alebo právnická osoba, na žiadosť ktorej sa pozemkové úpravy vykonávajú,
- f) Slovenský pozemkový fond,
- g) správca,
- h) obec alebo vyšší územný celok.

²⁹ MASLÁK, M. *Pozemkové úpravy z právneho hľadiska (vrátane problematiky záhradkových osád a usporiadania vzťahov k pozemkom pod stavbami, ktoré prešli na obce a VÚC)*. 1. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020. s. 12.

ania o pozemkových úpravách hovoríme o administratívnoprávnom konaní, nemožno tu vylúčiť zásah do súkromnoprávnych vzťahov. Práve na problematike vlastníckeho práva k pozemkom možno vidieť presah verejného práva do súkromnoprávnych vzťahov, a to v možnosti podať na súde určovaciu žalobu. V zákone o pozemkových úpravách je priamo upravená možnosť obrátiť sa na súd s určovacou žalobou pri rozhodovaní o námietkach vlastníkov proti výpisu z registra pôvodného stavu, ktoré sa týkajú sporu o vlastníctvo, alebo ak niekto tvrdí, že je vlastníkom pozemkov, a toto vlastnícke právo nemôže preukázať príslušnou listinou.³⁰ Veľmi zarážajúci a znepokojujúci je fakt, že určovacou žalobou sa môže niekto domáhať vlastníckeho práva k pozemku pred samotnými pozemkovými úpravami, prípadne v čase, keď už samotné konanie prebieha, ale aj po vykonaní pozemkových úprav.

Iný je prípad nadobudnutia vlastníckeho práva k pozemku v priebehu samotného konania o pozemkových úpravách: „Ten, kto sa stane vlastníkom pozemku v priebehu konania o pozemkových úpravách, nemôže namietať výsledky doterajšieho konania, keďže v priebehu konania môže dochádzať k prevodom či prechodom vlastníckeho práva k dotknutým pozemkom, pričom ak by doterajšie konanie pre nadobúdateľa nebolo záväzné, konanie by sa neprimerane predlžovalo, ba možno až povedať, že by bolo ohrozené jeho úspešné dokončenie.“³¹

3. Príklady z praxe

V tomto článku by sme preto radi nadviazali na tento pomerne častý aplikačný problém a ďalej sa budeme venovať najmä jednému konkrétnemu prípadu z praxe.³² V našom prípade ide o konkrétnu parcelu s duplicitou vlastníckeho práva. Žalobca sa podanou žalobou domáha určenia vlastníckeho práva k nehnuteľnosti, čo je v našom prípade parcela registra „E“, druh pozemku: orná pôda s výmerou cca 11 000 m², zapísaná na liste vlastníctva xxx, pre okres SC, obec DL katastrálne územie NK (ďalej aj „parcela“). Ide teda o zaujímavý pozemok s veľkou výmerou. Treba však dodať, že parcely registra „E“ sú známe ako tzv. problémové parcely. Ako sa deklaruje aj v ustanovení § 70 ods. 2 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam, „záväzným údajom katastra nie je druh pozemku evidovaného ako parcela registra ‚E‘.“ Tieto parcely spôsobujú veľké problémy aj Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky.

³⁰ Bližšie pozri ustanovenie § 10 ods. 3 zákona o pozemkových úpravách.

³¹ MASLÁK, M. *Pozemkové úpravy z právneho hľadiska (vrátane problematiky záhradkových osád a usporiadania vzťahov k pozemkom pod stavbami, ktoré prešli na obce a VÚC)*. 1. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020. s. 28.

³² Pozri napríklad rozsudok Najvyššieho súdu SR z 28. apríla 2021, sp. zn. 8 Sžrk 10/2020.

V tomto konkrétnom prípade sme toho názoru, že podanie tejto žaloby je účelové s úmyslom dosiahnuť pre žalobcu majetkový prospech. A napokon, keď tu máme pomerne usporiadané vlastnícke vzťahy, vidíme tu snahy niektorých jednotlivcov o získanie majetkového prospechu a snahu znova donekonečna napádať, prípadne drobiť vlastníctvo. Pričom k tomuto tvrdeniu nás vedie aj samotný fakt, že tento žalobca už v minulosti podal viacero určovacích žalôb k iným nehnuteľnostiam voči iným vlastníkom a za podobných podmienok.

Táto konkrétna parcela mala byť predmetom pozemkových úprav už dávnejšie. Vtedy každému vlastníkovi so známym pobytom bol doručený výpis z registra týkajúci sa jeho majetkových práv v určenom obvode pozemkových úprav katastrálneho územia NK. Termín na predloženie pripomienok bol stanovený do 30. novembra 1994. K pozemkom si vtedy uplatnili vlastnícke právo aj iné osoby ako tie, ktoré boli uvedené ako vlastníci v registri pôvodného stavu. Vzhľadom na to, že ide o vlastnícke právo, už vtedy boli tieto osoby odkázané na konanie pred súdom.³³ Pričom zistený nesúlad bol jasne pomenovaný ako dvojnásobné vlastníctvo, tzv. duplicita vlastníckeho práva. Z tohto dôvodu sa pozemok vtedy nestal súčasťou pozemkových úprav.

V našom konkrétnom prípade bola pôvodná parcela zapísaná v pozemkovoknižnej vložke ako vlastníctvo konkrétnych manželov L. Títo dvaja konkrétni manželia boli pôvodnými vlastníkmi parcely, a to každý v polovičnom podiele.

Neskôr vlastníctvo tejto parcely malo prejsť do vlastníctva československého štátu hromadným rozhodnutím konfiškačnej komisie z 30. júna 1948 na základe nariadenia č. 104/1945 Zb. SNR o konfiškovaní a urýchlennom rozdelení pôdohospodárskeho majetku Nemcov, Maďarov, ako aj zradcov a nepriateľov slovenského národa. Listina, ktorá má preukazovať samotnú konfiškáciu, nie je opatrená pečiatkou a podpismi. Za dôležitú skutočnosť možno považovať aj to, že konfiškácia nebola poznačená pozemkovoknižne. Konfiškácia majetku v tomto prípade je spochybňovaná najmä z dôvodu, že obidvaja manželia L a tiež ich deti podľa potvrdenia ONV³⁴ boli slovenskej národnosti. V tomto konkrétnom prípade bolo jedným z argumentov na uskutočnenie konfiškácie to, že pôvodní vlastníci sú nemeckej národnosti. Pričom však obidvaja pôvodní vlastníci pozemku, manželia L a tiež ich deti podľa potvrdenia ONV, boli slovenskej národnosti.

Tiež je veľmi dôležité dodať, že nie je preukázané, že by konfiškačná komisia v sídle ONV vydala rozhodnutie na konkrétne meno. A toto rozhodnutie by bolo právoplatné a vykonateľné. Treba podotknúť, že súčasťou takýchto rozhodnutí boli aj uznesenia ľudového súdu Bratislava-okolie, ktorými bolo povolené

³³ Vtedy platné a účinné znenie zákona o pozemkových úpravách obsahovalo ustanovenie § 16 ods. 7, kde sa uvádzalo, že na spory o vlastnícke práva k nehnuteľnostiam je príslušný súd.

³⁴ Okresný národný výbor.

v pozemkovej knihe katastrálneho územia NK vykonať zápisy podľa rozhodnutí o konfiškácii do vložiek na vlastnícke právo v prospech československého štátu. A teda, keby sa konfiškácia majetku reálne uskutočnila, nemohlo by dôjsť ku konaniu o dedičstve po zosnulom KL. V tomto konkrétnom prípade existuje tzv. hromadné konfiškačné rozhodnutie, ktoré však nedokazuje skonfiškovanie konkrétneho majetku manželom L. Ak by teda išlo o právoplatnú konfiškačnú listinu, malo by ju mať Ministerstvo vnútra SR vo svojom archíve. V našom prípade však existuje vyjadrenie Ministerstva vnútra SR, z ktorého je zrejmé, že žiadne takéto konfiškačné rozhodnutie sa v archíve nenachádza.

V tomto prípade sa výrazne líši aj rozhodovacia činnosť súdov. Napríklad sú známe prípady, keď prvostupňové a následne aj druhostupňové súdy dávajú za pravdu len pôvodným vlastníkom pozemkov. A práve konfiškačné rozhodnutie považujú za neplatné. Z rozhodovacej praxe súdov uvádzame jeden príklad, keď: *„Odvolací súd navyše uviedol, že postup žalobcu považuje za neakceptovateľný z hľadiska právnej istoty a ochrany práv a právom chránených záujmov súkromných osôb, keď štát uznal vlastnícke právo žalovaných rozhodnutím o ROEP a taktiež rozhodnutím v dedičskom konaní.“*³⁵ Naopak, existujú aj rozhodnutia, ktoré výslovne určujú, že dôkazné bremeno má znášať vlastník konfiškovaného majetku, ktorý konfiškáciu spochybňuje.³⁶ Najvyšší súd SR tiež argumentuje, že *„nezachovanie kompletného spisu správneho orgánu po dobu takmer sedem desaťročí, obsahujúceho skutočnosti potvrdzujúce spôsob doručenia rozhodnutia konfiškačnej komisie v tom čase osobám zdržiavajúcim sa na neznámom mieste, nie je možné pričítať na tarchu žalobkyne“*.³⁷

V našom prípade žalobca odvodzuje svoje vlastnícke právo z výmeru o vlastníctve pôdy z roku 1948, pričom vlastnícke právo mal nadobudnúť tiež v spojení s pridelovou listinou z 1958.³⁸ Manželia D (žalobca) mali tento pozemok nadobudnúť od Československého štátu na základe výmeru, ktorý bol vydaný Povereníctvom pôdohospodárstva a pozemkovej reformy podľa § 1 ods. 1 nariadenie č. 104/1946 Zb. SNR o vlastníctve pôdy pridelenej podľa nariadenia č. 104/1945 Zb. SNR v znení nariadenia č. 64/1946 Zb. SNR o konfiškovaní a urýchlennom rozdelení pôdohospodárskeho majetku Nemcov, Maďarov, ako aj zradcov a nepriateľov slovenského národa (ďalej aj „výmer o vlastníctve pôdy“). Vlastníctvo

³⁵ Napríklad rozsudok Krajského súdu v Prešove z 30. apríla 2013, sp. zn. 19 Co 43/2012.

³⁶ Ak je určovacou žalobou napádaná (spochybňovaná) konfiškácia majetku (jej proces, účinky, zákonnosť), dôkazné bremeno v takomto konaní zaťažuje vlastníka konfiškovaného majetku, ktorý konfiškáciu spochybňuje, aby preukázal, že nie sú u neho dané zákonné podmienky pre konfiškáciu majetku. Plynutie času je tak závažnou skutočnosťou, ktorej treba priznať faktické účinky (v tejto súv. por. aj Oznámenie Ústavného súdu ČR z 1. novembra 2005).

³⁷ Nález Ústavného súdu SR z 9. marca 2017, sp. zn. I. ÚS 379/2016.

³⁸ V našom konkrétnom prípade táto pridelová listina nebola predložená súdu.

na základe prídeltu nebolo v čase dedenia ani darovania pozemkovoknižne poznačené a predpokladá sa, že prídelová listina bola vkladuschopnou listinou. Pričom na vtedajších samotných prídelových listinách sa uvádzalo, že „je vkladnou listinou v zmysle §11 zákona číslo 90/1947 Zb. Podľa predpisu nového občianskeho zákonníka však už netreba pre nadobudnutia vlastníctva k nehnuteľnostiam ešte zápis v pozemkovej knihe.“³⁹ To znamená, že prídelová listina bola vkladuschopnou listinou a nebol potrebný zápis v pozemkovej knihe.

Je otázne, či výmer o vlastníctve pôdy mohol byť platný, keďže vychádzal z neplatnej konfiškačnej listiny? Zastávame názor, že výmer o vlastníctve pôdy vydaný manželom D (žalobca) nebol vydaný v súlade s vtedy platným nariadením. Tento výmer o vlastníctve pôdy nemožno považovať za platný, keďže neboli splnené základné náležitosti. Možno tak tvrdiť, že v našom prípade výmer o vlastníctve pôdy nikdy nebol a nie je dokumentom, na ktorého základe možno deklarovať vlastnícke právo žalobcu k nehnuteľnosti? Viacero vecí, ako sa dnes ukazuje, možnože považovať za sporné.

V tom čase platilo, že prídelca nadobudol vlastnícke právo dňom odovzdania prídelených nehnuteľností do držby. V minulosti medzi povinnosti takýchto prídelcov okrem iného patrilo aj zaplatiť prídelovú cenu a tiež riadne hospodáriť na pozemkoch. Bolo teda v našom prípade možné, aby žalobca reálne zvládol sám obhospodáriť nehnuteľnosť s rozlohou 11 000 m²? Prídelová cena sa platila naraz, prípadne v ročných splátkach vo výške najmenej jednej desatiny prídelovej ceny. Platilo, že pri vystúpení alebo vylúčení člena z družstva sa obnovila platobná povinnosť prídelcov. Prídelci mali tiež povinnosť zabezpečiť nedoplatok prídelovej ceny zápisom záložného práva v pozemkovej knihe. V roku 1964 nemali prídelci, resp. manželia D (žalobca) vyplatený prídel mimo osobného majetku. V tom istom roku sa títo manželia svojho prídeltu, ktorí vniesli do JRD, vyhlásením vzdali. Uvedeným vyhlásením a následne rozhodnutím z roku 1964 ONV Bratislava-okolie odňalo vlastníctvo týmto manželom a odpísalo nedoplatok prídelovej ceny za pôdu.

Bola v rámci nadobudnutia vlastníctva titulom prídeltu potrebná intabulácia? Ovplyvnilo to samotné vlastníctvo k prídeltu? Podľa nášho názoru je podstatné, aby také rozhodujúce skutočnosti, ako je napríklad aj prídelové konanie, boli uvedené v pozemkovej knihe. Jeden z mnohých rozsudkov Najvyššieho súdu SR⁴⁰ uvádza, že „*Výmery a prídelové listiny ako verejné listiny boli aj sú v súčasnosti dokladmi o vlastníctve prídelcov k prídeleným nehnuteľnostiam a sú vkladuschopnými listinami, spôsobilými pre zápis vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností.*“

³⁹ Toto sa uvádzalo na vtedajších prídelových listinách.

⁴⁰ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 1. januára 2003, sp. zn. 4 Cdo 123/2003.

Tu je na mieste ešte dodať, že v roku 1992 prišlo k prededeniu pozemkov. V roku 1992 po smrti jedného z manželov L nadobudli parcelu v dedičskom konaní dcéra a syn. Obaja nadobudli vlastníctvo k parcele v podiele $\frac{1}{4}$, o čom svedčí aj konkrétne uznesenie Okresného súdu v Bratislave-vidiek v Bratislave. Pozostalá manželka GL bola pozemkovo knižná vlastníčka druhej polovice tohto pozemku. Na základe darovacej zmluvy darovala GL svoj podiel s veľkosťou $\frac{1}{2}$ nehnuteľnosti svojim deťom. Tie sa tak stali spoluvlastníkmi nehnuteľnosti v spoluvlastníckom podiele $\frac{1}{2}$.

Faktom ostáva, že dôkazné bremeno je na strane žalobcu, a ten by mal preukazovať jednotlivé skutočnosti, a to napríklad povinnosť platiť dane, poplatky, povinnosť osobne hospodáriť na nehnuteľnosti, povinnosť zaplatiť prídellovú cenu. V našom prípade zastávame názor, že podmienky možného nadobudnutia vlastníctva žalobcom k parcele neboli zo strany žalobcu nikdy splnené. Toho času sa však prídelci domáhajú vlastníctva k tomuto konkrétnemu pozemku. Vlastníctvo tohto pozemku navyše zapísané pozemkovoknižne nebolo žiadnou právoplatnou listinou odňaté, nemohol tak nastať stav prechodu na Československý štát. Následne na to nemohlo byť toto vlastníctvo použité Československým štátom v prídellovom konaní.

V tejto nadväznosti sa naskytá otázka, prečo si jednotlivci, a teda v našom prípade žalobca, neuplatňovali svoje práva v rámci registra obnovenej evidencie pozemkov (ďalej aj „ROEP“)? Ako je všeobecne známe, prostredníctvom ROEP-u sa do katastra nehnuteľností premietli vlastnícke práva k pozemkom, ktoré sú vymedzené plošne vlastníckymi vzťahmi alebo držbou a doteraz neboli v katastri nehnuteľností evidované. Počas uskutočňovania ROEP-u mali obyvatelia obcí možnosť doplniť evidenciu, predložiť listiny a podklady a preukázať tak svoje vlastníctvo, resp. svoje právne nástupníctvo. Samotný ROEP mal práve pomôcť odstrániť nejednotnosť a nepresnosť reálneho stavu vlastníctva pozemkov. Prečo sa teda tak nestalo aj v našom prípade?

Jednak je to skutočnosť, o ktorej sme už zmienili v úvode, a to fakt, že tento pozemok mal byť predmetom pozemkových úprav už v roku 1994, a teda dávno pred ROEP-om. Už vtedy bol zistený nesúlad vo vzťahu k tomuto pozemku a konštatovanie, že ide o duplicitné vlastníctvo. Čiže tzv. noví domnelí vlastníci už vtedy mohli podať žalobu na súd. Nestalo sa tak.

Vo vzťahu k ROEP-u treba konštatovať aj to, že manželka D (žalobca) by zrejme ani tam neuspeli. Samotná prídellová listina nie je dostatočný podklad na založenie vlastníctva, čo napokon potvrdzuje Metodický návod na spracovanie ROEP-u. „Ak niekto deklaruje svoje vlastníctvo len čistým výmerom, nie je ho možné do registra zapísať, ale môže byť jedným z podporných dokladov na konanie podľa § 11 zákona.“⁴¹ Aj samotný Najvyšší súd SR sa touto otázkou už

⁴¹ Podľa metodického návodu na spracovanie ROEP č. MN 74.20.73.47.00.

v minulosti zaoberal a možno len súhlasiť s tvrdením, že „*Metodický pokyn, ktorý má právnu povahu návodu na aplikáciu zákona spochybňuje prídelové listiny ako právny titul na nadobudnutie vlastníctva. Od vyriešenia tejto právnej otázky sa odvíja platnosť následných prevodov a postupov. Z obsahu odôvodnenia správnych orgánov sa javí, že dodržanie metodického pokynu bolo rozhodujúcim dôvodom. V ďalšom konaní sa preto žalované orgány musia jednoznačne vyjadriť, či prídelovú listinu považujú za platný právny titul na nadobudnutie vlastníctva právnych predchodcov žalobcu.*“⁴²Ako možno vidieť aj v jednom z mnohých rozhodnutí Najvyššieho súdu SR, je evidentné, že prídelové listiny sú spochybňované ako právny titul nadobudnutia vlastníctva. Je preto možné, že viacerí si uvedomovali, že by ako potenciálni účastníci správneho konania neobstáli, a preto volia teraz súdnu cestu. Prídelové listiny v rámci súdneho konania sú v inom prípade chápané ako vkladuschopné listiny spôsobilé na zápis vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností. Je teda potrebné zjednotiť chápanie týchto pojmov pre administratívne konanie a tiež pre súdne konanie. Nie je dobré v tomto prípade vytvárať odlišnosti v takých závažných skutočnostiach, ako je chápanie prídelových listín.

4. Záver

V článku sme sa snažili uviesť najmä rozhodujúce skutočnosti pre správne posúdenie tohto mimoriadne zložitého prípadu. Žiaľ, nami uvedený príklad je len jeden z mnohých.

Účastníkmi pozemkových úprav sú teda v zmysle zákona o pozemkových úpravách najmä vlastníci pozemkov podliehajúcich pozemkovým úpravám. Účastníkmi pozemkových úprav sa tak môžu stať aj vlastníci s pozemkami, kde je duplicita vlastníckeho práva. Tu vychádzame z premisy, že je to tak z titulu, že správny orgán pri pozemkových úpravách nerieši otázky vlastníckeho práva k pozemkom. Berie sa do úvahy stav uvedený v katastri nehnuteľností. Zastávame názor, že práve takéto prípady bránia bezproblémovému priebehu pozemkových úprav. „*Cieľom pozemkových úprav je priniesť úžitok najmä vlastníkom a zrealizovať výkon ich vlastníckeho práva.*“⁴³ Tu si treba predovšetkým uvedomiť, že nie je len cieľom pozemkových úprav, ale tiež určovacou žalobou možno dosiahnuť reálny výkon vlastníckeho práva a možnosť užívania samotného pozemku.

Ako sme už uviedli, samotný zákon o pozemkových úpravách nevyklučuje možnosť zaradiť pozemok, kde prebieha spor o vlastníctvo, do obvodu projektu pozemkových úprav. Ak sa vlastnícke práva k pozemkom nepremlčujú a je možné podať určovaciu žalobu kedykoľvek počas priebehu pozemkových úprav, potom

⁴² Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 27. júla 2016, sp. zn. 3 Sžo 18/2015.

⁴³ MASLÁK, M. Pozemkové úpravy a určovacia žaloba In *Bulletin slovenskej advokácie*. 2020, č. 6.

sa práve týmto bráni úspešnému priebehu samotných pozemkových úprav. Na druhej strane – ochrana vlastníckeho práva je garantovaná aj Ústavou SR. Nepochybne teda platí, že takýto vlastníci majú jednak svoje práva, a rovnako tak aj povinnosti, a poskytuje sa im právna ochrana.

„Zatiaľ čo pri pozemkových úpravách dochádza k prechodu vlastníckeho práva a novému usporiadaniu vlastníctva k pozemkom rozhodnutím okresného úradu o schválení vykonania projektu pozemkových úprav, inak povedané právoplatné schválenie vykonania projektu pozemkových úprav má konštitutívne účinky; pri konaniach o určenie vlastníckeho práva je potrebné vychádzať z toho, že v nich súdy nekonštituujú nový stav, ale len deklarujú, či tu vlastnícke právo je alebo nie je.“⁴⁴ Po prebehnutí samotných pozemkových úprav zaniká pôvodné vlastníctvo pozemkov a vlastníci tak získavajú nové pozemky. Aký má potom zmysel, aby súd rozhodoval deklaratórnym rozhodnutím o pozemkoch, kde už prebehla pozemková úprava? Zastávame tak názor, že ak samotné rozhodnutie súdu má deklaratórny charakter, nie je vhodné, aby prebiehalo súdne konanie na začiatku alebo počas priebehu pozemkových úprav. Naopak, bolo by vhodné, keby súd rozhodoval až po uskutočnení pozemkových úprav, keď už je rozhodnuté o novom pozemku. Ak by počas takéhoto súdneho konania súd deklaroval, že vlastníkom pôvodného pozemku je niekto iný, tento by mal nárok aj na novovytvorený pozemok. Prípadne, keby sa súdne konanie začalo, malo by byť prerušené, a pokračovať v ňom by sa malo až po skončení pozemkových úprav.

Použitá literatúra:

1. MASLÁK, M. Pozemkové úpravy a určovacia žaloba. In *Bulletin slovenskej advokácie*. 2020, č. 6, s. 22 – 29.
2. MASLÁK, M. *Pozemkové úpravy z právneho hľadiska (vrátane problematiky záhradkových osád a usporiadania vzťahov k pozemkom pod stavbami, ktoré prešli na obce a VÚC)*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020, 132 s.

Judikatúra:

1. Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 1. januára 2003, sp. zn. 4 Cdo 123/2003.
2. Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 27. júla 2016, sp. zn. 3 Sžo 18/2015.
3. Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 28. apríla 2021, sp. zn. 8 Sžrk 10/2020.
4. Rozsudok Krajského súdu v Prešove z 30. apríla 2013, sp. zn. 19 Co 43/2012.
5. Nález Ústavného súdu SR z 9. marca 2017, sp. zn. I. ÚS 379/2016.

⁴⁴ MASLÁK, M. Pozemkové úpravy a určovacia žaloba In *Bulletin slovenskej advokácie*. 2020, č. 6, s. 21.

Zákonné predpisy:

1. Zákon č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov.
2. Zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločnostiach.
3. Zákon č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam.

Kontaktné údaje:

JUDr. Veronika Munková, PhD.
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
Šafárikovo námestie 6
810 00 Bratislava
Slovenská republika
veronika.munkova@flaw.uniba.sk

Mgr. Rastislav Munk, PhD.
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
Šafárikovo námestie 6
810 00 Bratislava
Slovenská republika
rastislav.munk@flaw.uniba.sk

VEREJNÉ A SPOLOČNÉ ZARIADENIA V RÁMCI POZEMKOVÝCH ÚPRAV V OBCIACH NA SLOVENSKU¹

Anton Martvoň

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Abstrakt [SK]: V tomto príspevku je venovaná pozornosť verejným zariadeniam a spoločným zariadeniam v rámci pozemkových úprav v obciach na Slovensku. Pozornosť je venovaná hlavne právnym aspektom umiestňovania týchto zariadení v rámci pozemkových úprav s akcentom na činnosť obce na tomto úseku.

Abstract [ENG]: In this article, the attention is paid to public facilities and common facilities in the field of land use planning in municipalities in Slovakia. Attention is paid mainly to the legal aspect of the location of these facilities in land use planning with an emphasis on the activities of the municipality in this section.

Kľúčové slová [SK]: pozemkové právo, pozemkové úpravy, verejné zariadenia, spoločné zariadenia, územná samospráva, obec

Key words [ENG]: land law, land adjustments, public facilities, common facilities, territorial self - government, municipality

1. Úvod

Verejné zariadenia a spoločné zariadenia vrátane ich umiestňovania a opatrení súvisiacich s nimi plnia dôležitú úlohu v rámci pozemkových úprav v obciach na Slovensku. Sme toho názoru, že v súčasnosti platná právna úprava na Slovensku na jednej strane im poskytuje riadny zákonný rámec a určuje základné pravidlá na ich umiestňovanie v rámci pozemkových úprav,² no na druhej strane sa v praxi čoraz častejšie objavujú prípady, keď je v rámci územnej samosprávy tento zákonný rámec obchádzaný na úkor starších obyvateľov obcí v dôsledku ich právnej neznalosti tejto problematiky, keď sú v pozícii ako účastníkov pozemkových úprav. Preto sa budeme snažiť v tomto príspevku poukázať na stav umiestňovania verejných a spoločných zariadení pri pozemkových úpravách v rovine *de lege lata* v rámci praxe, ako aj sa pokúsime uviesť naše názory aj v rovine *de lege ferenda* s poukazom na optimálnu úpravu a právnu komfortnosť.

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0494 Efektívne pozemkové úpravy.

² Zákon SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

Hneď v úvode je však z našej strany potrebné zadefinovať na účely tohto príspevku vymedzenie pojmu *pozemkové úpravy*, resp. *ich obsah* v rámci slovenskej právnej úpravy z nášho uhla pohľadu na túto problematiku.

Obsahom pozemkových úprav je racionálne priestorové usporiadanie pozemkového vlastníctva v určitom území a ostatného nehnuteľného lesného a poľnohospodárskeho majetku s ním spojeného, vykonávané vo verejnom záujme v súlade s požiadavkami a podmienkami ochrany životného prostredia a tvorby územného systému ekologickej stability, funkciami poľnohospodárskej krajiny a prevádzkovo-ekonomickými hľadiskami moderného poľnohospodárstva a lesného hospodárstva a podpory rozvoja vidieka.³ Nové definitívne usporiadanie sa vypracúva podľa dokumentácie s označením *register obnovennej evidencie pozemkov* (ďalej len „ROEP“). Vo všeobecnosti platí zásada, že pozemková úprava sa môže začať iba tam, kde bol spracovaný ROEP. Obsahom procesu pozemkových úprav je teda vypracovanie a schválenie projektových prác pre každé katastrálne územie.

Pozemkové úpravy preto v zmysle § 1 odseku 2 zákona SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pozemkových úpravách“) zahŕňajú:

- a) zistenie a nové usporiadanie vlastníckych a užívateľských pomerov, ako aj súvisiacich iných vecných práv v obvode pozemkových úprav a nové rozdelenie pozemkov (scelenie, oddelenie alebo iné úpravy pozemkov),
- b) technické, biologické, ekologické, ekonomické a právne opatrenia súvisiace s novým usporiadaním právnych pomerov.

Tieto spomenuté zákonné ustanovenia sa týkajú najmä obsahu pozemkových úprav, a to v nadväznosti na špeciálne predpisy. Zisťovanie vlastníckych vzťahov je dôležitým procesom, ale musí sa vykonávať v záujme jeho usporiadania, zistenia vlastníkov, identifikácie a určenia ich nehnuteľností.

Pozemkové úpravy sú aj novým prerozdelením a prípadne i novým usporiadaním pozemkov, a z tohto dôvodu pod pojem *pozemkové úpravy* zahrňáme aj sceľovanie pozemkov, čo je podstatou komasácie, avšak súčasne sa delia pozemky v inej štruktúre a spadajú sem aj iné úpravy technického rázu, či usporadúvajú sa majetkové a vlastnícke vzťahy.⁴

Na tomto mieste je dôležité uviesť, že pozemkové úpravy sa vykonávajú spravidla naraz pre celé katastrálne územie, ktoré tvorí obvod pozemkových úprav, a podliehajú im všetky pozemky v obvode pozemkových úprav. Ak to nebráni

³ Ustanovenie § 1 ods. 1 zákona SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

⁴ ŠTEFANOVIČ, M. *Pozemkové právo*. 2. vyd. Bratislava : Eurounoín, 2006, s. 115.

účelu pozemkových úprav alebo ak je to v záujme jeho dosiahnutia, môže sa obvod pozemkových úprav určiť inak. Zároveň, ak sa tým nezmarí účel pozemkových úprav, môžu byť z pozemkových úprav niektoré pozemky vyňaté, najmä pozemky vyhradené na obranu štátu, vodohospodárske diela, pásma hygienickej ochrany vodných zdrojov, diaľnice, cesty, železnice, cintoríny, stavebné pozemky, dobývacie územia výhradných ložísk, chránené územia a ich ochranné pásma, archeologické lokality a významné časti územného systému ekologickej stability. Obvod projektu pozemkových úprav tvorí súhrn všetkých pozemkov určených na vykonanie pozemkových úprav, pričom doň možno zahrnúť aj pozemky, ktoré svoju polohu, tvar a vlastníctvo nemenia, ak je to účelné na vytvorenie súvislého mapového diela.

Zisťovanie priebehu hraníc obvodu pozemkových úprav a zisťovanie zmien druhov pozemkov podľa skutočného stavu v teréne vykonáva komisia, ktorú zriaďuje okresný úrad. Komisia je zložená z troch zamestnancov okresného úradu, jedného zástupcu obce a jedného zástupcu žiadateľa o pozemkové úpravy. Ak je to potrebné, počet členov komisie sa doplní po jednom zástupcovi správcov. Predsedu komisie vymenúva a odvoláva prednosta okresného úradu.⁵

Okresný úrad ako orgán štátnej správy na úseku pozemkových úprav môže zmeniť obvod projektu pozemkových úprav po rozhodnutí o nariadení alebo povolení pozemkových úprav, ak ide o spresnenie hraníc obvodu projektu pozemkových úprav alebo z dôvodu neúčelnosti vykonania pozemkových úprav na pozemkoch vytvárajúcich ucelený blok vo výmere do 50 ha.⁶ Preto je potrebné rozlišovať povolenie pozemkových úprav (na žiadosť účastníka) a nariadenie pozemkových úprav (ex off). Obec ako subjekt územnej samosprávy je účastníkom pozemkových úprav, pričom je oprávnená podať žiadosť na začatie pozemkových úprav na jej území, navrhuje umiestnenie spoločných zariadení a verejných zariadení v rámci projektu pozemkových úprav, ako aj komunikuje s geodetmi zameriavajúcimi všetko potrebné a vyhotovujúcimi podklady v rámci konania o pozemkových úpravách. Ak je menej ako 50 účastníkov konania, rozhodnutie o povolení alebo nariadení pozemkových úprav sa im doručí do vlastných rúk. V ostatných prípadoch sa takéto rozhodnutie oznamuje verejnou vyhláškou.

V prípravnom konaní okresný úrad následne v spolupráci s obcou zriadi na účely prípravného konania prípravný výbor; prípravný výbor sa nezriaďuje, ak nevzniká združenie účastníkov pozemkových úprav. Prípravný výbor potom spo-

⁵ Ustanovenie § 3 ods. 3 zákona SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločnostiach v znení neskorších predpisov.

⁶ Ustanovenie § 4 ods. 5 zákona SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločnostiach v znení neskorších predpisov.

lupracuje s okresným úradom najmä pri určovaní obvodu pozemkových úprav, zisťovaní záujmu vlastníkov a vypracovaní návrhu stanov združenia účastníkov pozemkových úprav. Prípravný výbor zaniká zvolením predstavenstva združenia účastníkov pozemkových úprav. Ak predstavenstvo združenia účastníkov pozemkových úprav nie je zvolené, plní do zvolenia jeho funkciu v konaní o pozemkových úpravách prípravný výbor; pričom okresný úrad eviduje prípravný výbor v registri združení účastníkov pozemkových úprav.⁷

Je dôležité uviesť, že realizácia pozemkových úprav je dôležitá vzhľadom na zamedzenie prebiehajúcich negatívnych procesov na vidieku v rámci poľnohospodárskej časti Slovenska, či v rámci územnej samosprávy, ako sú: nezrovnalosti v evidencii pozemkového vlastníctva, čo vedie k tomu, že súčasní obhospodarovatelia pozemkov nemajú možnosť uzatvoriť korektné nájomné zmluvy k reálnym pozemkom; nízka podpora rozvoja malých podnikov a nevysporiadané vlastnícke vzťahy k pozemkom tvoriacich existujúcu infraštruktúru (väčšina súčasných poľných a lesných ciest nie je majetkovoprávne usporiadaná), či nachádzajúcimi sa pod obecnými nehnuteľnosťami, ako aj pod spoločnými a verejnými zariadeniami, predovšetkým v extraviláne obce.

2. Verejné a spoločné zariadenia a s nimi súvisiace opatrenia

Verejné zariadenia, spoločné zariadenia a opatrenia súvisiace s nimi sú právne vymedzené a demonštratívne uvedené v ustanoveniach § 12 zákona o pozemkových úpravách.

V zmysle spomenutého § 12 tzv. **verejné zariadenia a opatrenia, ktoré slúžia obyvateľom obce riešeného územia**, sú:

- a) zariadenia na rekreáciu,
- b) športové zariadenia,
- c) zariadenia na dodávku pitnej vody,
- d) čistenie odpadových vôd,
- e) skládky tuhého komunálneho odpadu,
- f) cestné komunikácie okrem poľných a lesných ciest (pozemné komunikácie),
- g) ďalšie verejné zariadenia a opatrenia.

V zmysle spomenutého § 12 tzv. **spoločné zariadenia a opatrenia, ktoré slúžia vlastníkom pozemkov v obode pozemkových úprav**, sú tiež:

- a) cestné komunikácie (poľné cesty a lesné cesty) slúžiace na sprístupnenie pozemkov a súvisiace stavby (mosty, priepusty, železničné priecestia a pod.);

⁷ Ustanovenie § 7 ods. 8 zákona SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

- b) protierózne opatrenia slúžiace na ochranu pôdy pred veternou eróziou a vodnou eróziou a súvisiace stavby (zatrávnenia, zalesnenia, vetrolamy, vsakovacie pásy, terasy, prehrádzky a prielahy);
- c) opatrenia na ochranu životného prostredia, ktoré spočívajú hlavne vo vytvorení ekologickej stability a podmienok biodiverzity krajiny (biokoridory, biocentrá, interakčné prvky, sprievodná zeleň);
- d) vodohospodárske opatrenia, ktoré zabezpečujú krajinu pred prívalovými vodami a podmáčaním a zabezpečujú zdroj vody na krytie vlahového deficitu (nádrže, poldre, odvodnenia a závlahy);
- e) ďalšie spoločné zariadenia a opatrenia.

Spoločné a verejné zariadenia vrátane s nimi súvisiace opatrenia sú na základe platnej legislatívy budované v súlade s požiadavkami a podmienkami ochrany životného prostredia a tvorby územného systému ekologickej stability.

V kontexte súčasnej doby je žiaduce do popredia klásť práve aj environmentálny rozmer budovania spoločných zariadení a opatrení. Ten by sa dal v rámci univerzálnosti preambuly zákona o pôde dekodovať v jej posledných slovách „v súlade s požiadavkami na tvorbu krajiny a životného prostredia“.⁸

Podľa názoru Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR zastupujúceho SR a na základe Európskou komisiou schválenej Partnerskej dohody k dokumentu s názvom *Program rozvoja vidieka na programové obdobie 2014 až 2020* dokonca vybudovaním spoločných zariadení a opatrení dochádza k reálnemu predpokladu zníženia nákladov na prepravu materiálov (osív, sadív, hnojív a pod.); k optimálnej kultivácii a ošetrovaniu pozemkov vplyvom racionálnejšieho rozmiestnenia a tvaru parciel; k modernizácii a prispôsobeniu poľnohospodárstva a lesného hospodárstva vrátane lepšieho prístupu k poľnohospodárskej a lesnej pôde; čím okrem iného dochádza k úspore energií, najmä pohonných hmôt. Na základe doterajších praktických skúseností zaberajú spoločné zariadenia a opatrenia približne 2 – 8 percent územia, ktoré je predmetom pozemkových úprav.⁹

Zároveň v rámci Programu rozvoja vidieka na programové obdobie 2014 – 2020 je uvedené ďalšie rozdelenie spoločných zariadení a opatrení na:

- a) *komunikačné* (poľné a lesné cesty),
- b) *protierózne* (zariadenia a opatrenia zabraňujúce vodnej a veternej erózii),

⁸ PAVLOVIČ, M. *Budovanie spoločných zariadení a opatrení na rozdrobených pozemkoch*. In HANÁK, J. (ed.) *Zemědělské právo v době klimatické krize. Sbornik příspěvků z konference*. Brno : Masarykova univerzita, 2020, s. 122.

⁹ Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR: *Program rozvoja vidieka na programové obdobie 2014 až 2020*. Piata modifikácia. In *Slovakia – Rural Development Programme (National)*. Dostupné na: <<https://www.partnerskadohoda.gov.sk/program-rozvoja-vidieka-sr-na-programove-obdobie-2014-2020-5-modifikacia/>> [cit. 03. 12. 2021].

- c) *protipovodňové* (zariadenia a opatrenia zabezpečujúce zadržiavanie vody v území a ochranu pre povodňami),
- d) *vodohospodárske* (úpravy vodných tokov a výstavba vodohospodárskych zariadení a opatrení),
- e) *ekologické* (výsadba zelene),
- f) *zrealizované* a
- g) *skolaudované*.¹⁰

Súčasťou projektu pozemkových úprav je plán využitia súčasných a zriaďovania nových zariadení a opatrení slúžiacich verejným alebo spoločným hospodárskym záujmom účastníkov pozemkových úprav a obcí. Obsahuje najmä usporiadanie druhov pozemkov primerané prírodným podmienkam a funkčnej spätosti prírodných procesov v určitom krajinnom priestore, úpravu cestnej siete a úpravu vodohospodárskych pomerov, zúrodňovanie, zachovanie a tvorbu krajiny zelene, ochranu archeologických nálezísk, podmienky pre poľovnú zver, spoločné pasienky a opatrenia potrebné na umožnenie obhospodarovania nových pozemkov, ich zveľadenie, ochranu pred škodlivými účinkami iných prírodných faktorov (napr. veternej a vodnej erózie) a civilizačných vplyvov, ako aj na ochranu životného prostredia pred škodlivými účinkami poľnohospodárskych technológií. Spomenutý plán obsahuje aj návrh postupu realizácie navrhnutých spoločných zariadení a opatrení podľa ich potrebnosti a naliehavosti po ukončení pozemkových úprav. Potrebu pozemkov na spoločné zariadenia a opatrenia znášajú všetci účastníci okrem vlastníkov, ktorí súhlasili s vyrovnaním v peniazoch, a to podľa pomeru ich nárokov na vyrovnanie k výmere všetkých pozemkov v obvode projektu pozemkových úprav. Obdobne sa postupuje pri prírastku alebo úbytku výmery pozemkov v dôsledku nového merania, pričom povinnosť podľa prvej vety sa vzťahuje aj na vlastníkov, ktorí súhlasili s vyrovnaním v peniazoch. Pozemky určené na spoločné zariadenia a opatrenia poskytuje štát. Pozemky určené na verejné zariadenia a opatrenia poskytuje ten, komu prejdú do vlastníctva alebo správy nové pozemky určené na verejné zariadenia a s nimi súvisiace opatrenia.¹¹

Rozdeľovací plán vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu sa zostavuje podľa registra pôvodného stavu a zásad umiestnenia nových pozemkov

¹⁰ Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR: Program rozvoja vidieka na programové obdobie 2014 až 2020. Piata modifikácia. In *Slovakia – Rural Development Programme (National)*. Dostupné na: <<https://www.partnerskadohoda.gov.sk/program-rozvoja-vidieka-sr-na-programove-obdobie-2014-2020-5-modifikacia/>> [cit. 03. 12. 2021].

¹¹ Ustanovenie § 12 ods. 7 až 10 zákona SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

Rozdeľovací plán vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu má grafickú časť (umiestnenie nových pozemkov) a písomnú časť (register nového stavu a zoznam vyrovnaní v peniazoch). Projekt pozemkových úprav sa spracúva tak, aby bol dostatočným podkladom na spracovanie projektovej dokumentácie v projekte pozemkových úprav plánovaných spoločných zariadení a opatrení a aby obsahoval údaje potrebné na zápis do katastra nehnuteľností.

Dobre navrhnutý **plán spoločných zariadení a opatrení** je návrhom polyfunkčného charakteru, samozrejme, s dôrazom na veľmi silnú pozíciu vlastníkov pozemkov.¹²

Taktiež dobre pripravený a navrhnutý **plán verejných zariadení a opatrení projektu pozemkových úprav** skonzultovaný s dotknutou územnou samosprávou (napr. s obcami) zlepši funkčné využite územia, ktoré je predmetom pozemkových úprav, pričom pomôže územnej samospráve (resp. obciam) pri plánovaní a budúcej výstavbe verejných zariadení.

Je potrebné uviesť, že okresný úrad doručí rozdeľovací plán združeniu účastníkov (resp. jeho predstavenstvu) a zverejní ho na obvyklom mieste v obci na 30 dní. Súčasne doručí každému účastníkovi, ktorého miesto pobytu je známe, výpis z rozdeľovacieho plánu. Účastníci a združenie účastníkov môžu podať okresnému úradu proti rozdeľovaciemu plánu a výpisu z rozdeľovacieho plánu námietky do 30 dní od ich zverejnenia alebo doručenia. **Ak nie sú podané námietky, okresný úrad rozdeľovací plán, plán spoločných zariadení a opatrení a plán verejných zariadení a opatrení projektu pozemkových úprav schváli.** Ak sú podané námietky, tak okresný úrad prerokuje podané námietky do 90 dní odo dňa ich doručenia so združením účastníkov a s účastníkmi. Ak sa námietky pri prerokovaní nevybavia, okresný úrad ich predloží na rozhodnutie okresnému úradu v sídle kraja, ktorý o nich rozhodne. **Rozhodnutie o schválení rozdeľovacieho plánu vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu projektu pozemkových úprav** sa oznamuje verejnou vyhláškou.¹³

V rámci projektu pozemkových úprav sú dôležité práve plány verejných zariadení a opatrení, plány spoločných zariadení a opatrení v nadväznosti na návrh miestneho územného systému ekologickej stability územia na účel pozemkových úprav, ktoré sú v rámci spomenutého projektu súčasťou jeho tzv. návrhu nového usporiadania pozemkov v obvode pozemkových úprav, ktorý obsahuje ich geodetické a popisné údaje.

¹² MUCHOVÁ, Z. *Pozemkové úpravy vo vzťahu k protipovodňovej ochrane. 2. diel.* Dostupné na: <<https://www.uzemneplany.sk/sutaz/pozemkove-upravy-vo-vztahu-k-protipovodnovej-ochrane-2-diel>> [cit. 12. 12. 2021].

¹³ Ustanovenie § 13 zákona SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

Po schválení rozdeľovacieho plánu vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu projektu pozemkových úprav okresný úrad nariadi jeho vykonanie, pričom k nemu pripojí a spolu s ním zverejní so združením účastníkov dohodnutý postup prechodu na hospodárenie v novom usporiadaní. Dňom právoplatnosti rozhodnutia o schválení vykonania projektu pozemkových úprav alebo neskorším dňom určeným v rozhodnutí nadobudne sa vlastníctvo k novým pozemkom alebo právo na vyrovnanie v peniazoch podľa rozdeľovacieho plánu vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu; dňom nadobudnutia vlastníctva k novým pozemkom alebo práva na vyrovnanie v peniazoch sa pozemkové úpravy považujú za ukončené. Rozhodnutie o schválení vykonania projektu pozemkových úprav a rozdeľovací plán vo forme geometrického plánu alebo vo forme obnovy katastrálneho operátu novým mapovaním sú listinami, na ktorých základe sa vykonajú zmeny v katastri nehnuteľností. Rozhodnutie o schválení vykonania projektu pozemkových úprav oznámi verejnou vyhláškou okresný úrad. Proti rozhodnutiu o schválení vykonania projektu pozemkových úprav sa nemožno odvolať. Projekt pozemkových úprav je preto záväzný: a) pre všetkých účastníkov pozemkových úprav, b) pre rozhraničenie pozemkov medzi lesným pôdnym fondom a poľnohospodárskou pôdou, c) pre zmeny druhu pozemku.

Projekt pozemkových úprav je následne podkladom pre územnoplánovaciú dokumentáciu a tvorbu lesných hospodárskych plánov. Pre výstavbu spoločných zariadení a opatrení uvedených v § 12 ods. 4 písm. a) až d) zákona o pozemkových úpravách nahrádza schválený projekt pozemkových úprav rozhodnutie o využívaní územia, rozhodnutie o umiestnení stavby, vypracované v súlade so záväznou časťou územnoplánovacej dokumentácie, rozhodnutie o odňatí poľnohospodárskej pôdy a rozhodnutie o vyňatí lesného pozemku. V záujme plynulého prechodu hospodárenia v novom usporiadaní môže okresný úrad na žiadosť vlastníka schváliť umiestnenie nových pozemkov a začatie hospodárenia na nich už po schválení rozdeľovacieho plánu vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu projektu pozemkových úprav, ak ide o vlastníka, ktorého nárok na vyrovnanie je nesporný alebo v jeho nespornej časti. Schválenie umiestnenia nových pozemkov sa oznamuje verejnou vyhláškou,¹⁴ pričom tu vidíme problém v prípade súdneho prieskumu vyhlášky, ktorý je podľa nášho názoru neprípustný vzhľadom na to, že ide o normatívny správny akt. Dá sa iba preskúmať zákonnosť postupu pri vydaní tejto vyhlášky, ktorý, hoci bol zákonný, tak i napriek tomu môže dôjsť k neprimeranému zásahu do práv účastníkov pozemkových úprav či vlastníkov pozemkov.

¹⁴ Ustanovenie § 14 ods. 5 zákona SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

Na tomto mieste je dôležité spomenúť, že v zmysle § 42s zákona o pozemkových úpravách pozemky určené na spoločné zariadenia a opatrenia, ktoré prešli schválením vykonania projektu pozemkových úprav do vlastníctva Slovenskej republiky a sú v správe Slovenského pozemkového fondu, prejdú na základe rozhodnutia okresného úradu do vlastníctva obce, v ktorej katastrálnom území sa nachádzajú. Ak ide o špecifické spoločné zariadenia a opatrenia, okresný úrad rozhodne o ich prechode do vlastníctva inej osoby ako obce, ktorá s ohľadom na predmet činnosti zabezpečí účel ich použitia.

3. Vybrané problémy z reálnej praxe na obciach

Jeden vážny praktický problém v realite vidíme v tom, že pozemkové úpravy sa spravidla vykonávajú mimo zastavaných území obcí a miest (v tzv. extraviláne), čím je zrejme, že vtedy nedôjde k usporiadaniu vlastníckych vzťahov k pozemkom pod stavbami či verejnými zariadeniami alebo pod spoločnými zariadeniami v zastavaných územiach obcí a miest (v tzv. intraviláne). V takýchto konaniach je možné usporiadať iba vlastnícke vzťahy k pozemkom mimo zastavaných území obcí a miest, teda napríklad prevažne pod pozemnými komunikáciami vo vlastníctve obcí, miest a samosprávnych krajov, pod lesnými a poľnými cestami, elektrickými trafostanicami, zádržnými nádržami, poldrami a jazierkami, pričom usporiadanie vlastníctva k pozemkom pod verejnými a spoločnými zariadeniami umiestnenými v zastavaných územiach obcí a miest na Slovensku v tzv. intraviláne (napr. pod čistiarňami odpadových vôd, zbernými dvormi, strediskami triedeného odpadu, malými obecnými skládkami, cintorínmi, domami smútku a urnovými hájmi, pod ihrskami, telocvičňami, štadiónmi, kúpaliskami, športoviskami, autokempami, zoológickými a botanickými záhradami, pod verejnými parkami a verejnou zeleňou, pod trafostanicami, malými kotolňami alebo miestnymi pozemnými komunikáciami, kruhovými objazdmi, nadjazdmi, cyklotrasami, chodníkmi či pod nekrytými verejnými parkoviskami a pod ďalšími verejnoprospešnými zariadeniami územnej samosprávy) je tiež najmä pre územnú samosprávu veľmi dôležité, často, žiaľ, neprebehlo a ťažko do budúcnosti predpokladať, či prebehne pre rôzne faktory (napr. vysokú trhovú hodnotu pozemkov, neochotu vedenia územnej samosprávy či neexistenciu vhodných pozemkov na zmenu vo vlastníctve územnej samosprávy), najmä z dôvodu neuskutočnených alebo zle urobených pozemkových úprav v zastavaných územiach obcí a miest.

Zároveň je potrebné uviesť, že územná samospráva dokonca i mimo jej zastavaného územia v tzv. extraviláne často ani len nemá záujem usporiadať a zamieňať pozemky pod niektorými spoločnými zariadeniami slúžiacimi ako protierózne opatrenia: a) na ochranu pôdy pred veternou eróziou a vodnou eróziou a súvisiace stavby (zatrávnenia, zalesnenia, vetrolamy, vsakovacie pásy, terasy,

prehrádzky a priehľahy), b) či ako opatrenia na ochranu životného prostredia, ktoré spočívajú hlavne vo vytvorení ekologickej stability a podmienok biodiverzity krajiny (biokoridory, biocentrá, interakčné prvky, sprievodná zeleň). Podobne je to aj pri niektorých typoch verejných zariadení umiestnených mimo jej zastavaného územia v tzv. extraviláne, napr. pod čistiarňami odpadových vôd, vodárňickami, zbernými dvormi, strediskami triedeného odpadu, malými obecnými skládkami, starými cintorínmi či pod malými kvázi amfiteátami v prírode slúžiacimi územnej samospráve na jej verejné akcie.

Zákon č. 66/2009 o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov, síce pripúšťa možnosť obcí, miest a samosprávnych krajov požiadať o vykonanie pozemkových úprav formou jednoduchých pozemkových úprav (ďalej aj „JPÚ“), ak bol do 1. júla 2009 v katastrálnom území schválený projekt pozemkových úprav, no územná samospráva sa do toho veľmi nerada púšťa (resp. sa do toho vôbec nepustila), pretože nemá náhradné pozemky k zámene za pozemky pod stavbami v jej vlastníctve, ako ani nemá dostatok finančných prostriedkov na finančné vyrovnania s vlastníkmi pozemkov pod spoločnými a verejnými zariadeniami v jej vlastníctve, **keďže chýba konkrétna právna úprava maximálnej výšky náhrady vlastníkom pozemkov pod takýmito zariadeniami, ba aj pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce, mestá a vyššie územné celky.** Je to dôležitý faktor ovplyvňujúci to, že prečo pozemkové úpravy v mnohých obciach sa poriadne ani len nezačali.

Čo je však dôležité uviesť, je i to, že Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR sa pokúsilo v rokoch 2017 až 2018 zistiť, spočítať a vyčísliť potrebnú výmeru náhradných pozemkov na účely usporiadania pozemkov pod stavbami, spoločnými zariadeniami a verejnými zariadeniami vo vlastníctve územnej samosprávy, či pod príľahlými pozemkami vo vlastníctve obcí, miest a samosprávnych krajov. Napokon ministerstvu vyšla potrebná výmera náhradných pozemkov s veľkosťou 23 161 hektárov¹⁵, čo pri odhadovanej priemernej cene 10 eur/m² (ktorá nemusí zodpovedať reálnej trhovej cene týchto pozemkov) predstavuje sumu 2,316 miliardy eur, čo je nepredstaviteľný výdaj i suma už aj pre štátny rozpočet Slovenskej republiky, a nieto ešte pre rozpočty obcí, miest a samosprávnych krajov.

Ako ďalší problém v praxi vnímame častot subjektívne zásahy územnej samosprávy, hlavne obcí, do návrhu a spôsobu umiestňovania spoločných zariadení či verejných zariadení v rámci pozemkových úprav práve v projektoch pozemko-

¹⁵ Bližšie pozri: Analýza stavu a návrh riešenia pozemkových úprav podľa zákona č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky a o zmene a doplnení niektorých zákonov schválená uznesením vlády SR pod č. 350/2018 a zverejnená na: <<https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/23110/1>> [odkaz platný k 03. 12. 2021].

vých úprav. V rámci projektu pozemkových úprav, tak ako už bolo spomenuté, sú ako jeho súčasť veľmi dôležité práve plány verejných zariadení a opatrení, plány spoločných zariadení a opatrení v nadväznosti na návrh miestneho územného systému ekologickej stability územia na účel pozemkových úprav, ktoré sú v rámci spomenutého projektu súčasťou jeho tzv. návrhu nového usporiadania pozemkov v obvode pozemkových úprav, ktorý obsahuje ich geodetické a popisné údaje.

Taktiež je dôležité spomenúť a vyjadriť súhlas s názormi odborníkov, že celý systém návrhu všeobecných zásad funkčného usporiadania územia predstavuje základné vstupné informácie na vymedzenie ekologických opatrení v obvode pozemkových úprav, **je nutné riešiť tak, aby boli splnené požiadavky združenia účastníkov, aby bola zachovaná funkčnosť celého systému, a to pri čo najmenších požiadavkách na potrebný záber pôdy.**¹⁶

Práve v rámci týchto plánov pri pripravovanom návrhu nového usporiadania pozemkov v obvode pozemkových úprav ojedinele dochádza k situáciám, že geodeti vyhotovujúci tieto plány konzultujú umiestnenie verejných a spoločných zariadení iba s obcami, akceptujú ich návrhy, no nekonzultujú to s ďalšími účastníkmi pozemkových úprav – hlavne teda s aktívnymi jednotlivými vlastníkami pozemkov v obvode pozemkových úprav, s predstavenstvami združení účastníkov pozemkových úprav či ojedinele s predstavenstvami pozemkových spoločenstiev, urbárov alebo komposesorátov. A absolútne, často opomenú i samotné okresné úrady. Niektoré obce v okrajových častiach Slovenska (napr. na Orave – *pozn. autora*) si takto umiestnenie spoločných a verejných zariadení nastavujú a dajú geodetmi zamerať i zakresliť často podľa svojich potrieb a predstáv, ktoré sú veľa ráz pre ochranné pásma, najmä niektorých typov verejných zariadení, v rozpore s predstavami účastníkov pozemkových úprav ako vlastníkov pozemkov, na ktoré alebo pri ktorých sa majú tieto zariadenia umiestniť, a potom dochádza následkom námietok dotknutých vlastníkov pozemkov k výraznému spomaľovaniu celého procesu pozemkových úprav, pretože to zasa nie je podľa predstáv a požiadaviek týchto vlastníkov dotknutých pozemkov alebo dokonca ani príslušného združenia vlastníkov pozemkov v obvode pozemkových úprav. Samozrejme, nechceme tvrdiť, že sa to deje generálne, preto zdôrazňujeme, že ide o individuálne prípady v praxi, na ktoré si dovoľujeme v teoretickej rovine poukázať a ponúknuť analýzu tohto ojedinelého, no stále sa objavujúceho problému v praxi.

Spomínáme to preto, lebo na jednej strane je prirodzené, keď obec alebo mesto, ktoré podá žiadosť o schválenie pozemkových úprav v svojom územnom obvode, jeho starosta (resp. primátor) komunikuje s geodetmi, keďže najlepšie

¹⁶ Bližšie pozri: MUCHOVÁ, Z. – PETROVIČ, F. Ekologické zariadenia a opatrenia v projektoch pozemkových úprav na príklade katastrálneho územia Lužianky. In *Acta Environmentalica Universitatis Comenianae*. Vol. 16. Bratislava, 2008, s. 73 a nasl.

pozná dané územie a lokalitu, a preto možno najlepšie vie navrhnúť umiestnenie verejných zariadení (napr. trafostanice, malých vodární, vysieláčov, pozemných komunikácií, verejnej zelene), no pri spoločných zariadeniach možno pochybovať, že či práve starosta obce (často bez príslušného odborného vzdelania na úseku pozemkového práva) je tá vhodná osoba, s ktorou treba na odbornej úrovni konzultovať umiestnenie protierózných stavieb a vykonanie opatrení slúžiacich na ochranu pôdy pred veternou eróziou a vodnou eróziou, či stavby a opatrenia na ochranu životného prostredia, ktoré spočívajú hlavne vo vytvorení ekologickej stability a podmienok biodiverzity krajiny, alebo dokonca vodohospodárskych stavieb a opatrení, ktoré zabezpečujú krajinu pred prívalovými vodami a podmáčaním a zabezpečujú zdroj vody na krytie vlahového deficitu. Tam by sme za prirodzeného partnera považovali práve okresný úrad a jeho odbory.

Zároveň je nemysliteľné a často v rozpore so zákonom o pozemkových úpravách, že niektorí starostovia obcí navrhnu a u geodetov si presadia naplánovanie a umiestnenie spoločných zariadení a verejných zariadení bez riadnej náhrady či bez primeraného vyrovnania voči súkromným vlastníkom, a to priamo na novovznikajúcich pozemkoch súkromných vlastníkov ako účastníkov pozemkových úprav, čím im ich pozemky znehodnotia, zmenšia alebo obmedzia ich užívanie, a to i napriek tomu, že v obvode pozemkových úprav sú obecné alebo štátne pozemky, na ktoré by sa dali tieto zariadenia navrhnuť a naplánovať ich umiestnenie.

V prípade, že starostovia podozrivo často používajú argument, že v obvode pozemkových úprav sa nenachádzajú žiadne štátne alebo obecné pozemky, kde by sa dali tieto verejné a spoločné zariadenia naplánovať a umiestniť, tak vždy existuje ešte zákonná možnosť vytvorenia osobitných malých parciel z podielov všetkých účastníkov pozemkových úprav v danom obvode, na ktoré sa tieto zariadenia dajú naplánovať a umiestniť, a to za prípadného korektného vyrovnanie alebo na základe dohody s účastníkmi pozemkových úprav, aby sa tieto malé parcely určené na vybudovanie verejných a spoločných zariadení previedli bezodplatne do vlastníctva príslušných obcí.

V Českej republike sa dokonca povinne zo zákona takéto verejné a spoločné zariadenia plánujú a v rámci pozemkových úprav prioritne umiestňujú hlavne na pozemky vo vlastníctve štátu a potom na pozemky územnej samosprávy, prípadne štát vykúpi alebo zamení v obvode pozemkových úprav na tento účel potrebné pozemky od súkromných vlastníkov.¹⁷

Žiaľ, v Slovenskej republike sa, podľa nášho názoru a skúseností, čoraz častejšie objavujú prípady (napr. na severe SR – *pozn. autora*), keď sú takéto zaria-

¹⁷ Ustanovenie § 9 ods. 16 a 17 zákona č. 139/2002 Sb. o pozemkových úpravách a pozemkových úradoch a o zmene zákona č. 229/1991 Sb., o úprave vlastnických vzťahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů.

denia v rámci pozemkových úprav naplánované a umiestnené na novovymedzené parcely ľudí (často dôchodcov – *pozn. autora*), ktorí sa nevyznajú v problematike pozemkových úprav, a to dokonca bez náležitej náhrady či finančného vyrovnania. Alebo, v tom lepšom prípade, sú tieto zariadenia umiestnené na síce štátnych alebo obecných pozemkoch, no priamo na ich hraniciach s pozemkami súkromných vlastníkov, ktorí sú potom zákonnými ochrannými pásmami hlavne verejných zariadení (napr. trafostanice) obmedzovaní pri užívaní a využívaní svojich novovzniknutých súkromných pozemkov (resp. parciel).

A to všetko za využitia **napríklad § 11 ods. 5 a 6 zákona o pozemkových úpravách**, keď starostovia alebo ich spriaznení účastníci pozemkových úprav dajú bežným ľuďom (často dôchodcom – *pozn. autora*) neznalým právnych predpisov, podpísať súhlasy a dohody, že ako vlastníci dotknutých novovytyčených pozemkov, na ktorých majú byť naplánované a umiestnené verejné a spoločné zariadenia v rámci pozemkových úprav, že nemusia byť pri vyrovnaní s nimi ako s vlastníkmi týchto pozemkov dodržané kritériá uvedené v § 11 odsekoch 3 a 4 zákona o pozemkových úpravách. Týmto niektorí starostovia (podotýkame, že to neplatí generálne – *pozn. autora*) využívajú právnu neznalosť, za šikovního, no nekalého získania súhlasov od bežných obyvateľov ako účastníkov pozemkových úprav, si takto ponechajú alebo získajú pre svojich rodinných príbuzných, priateľov či priamo pre svoje obce ako účastníkov pozemkových úprav práve tie pozemky, ktoré nie sú zaťažené naplánovanými umiestneniami verejných a spoločných zariadení, či ich ochrannými pásmami, a to všetko často na úkor bezbranných dôchodcov. Následne je projekt pozemkových úprav vrátane rozdeľovacieho plánu vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu schválený nič netušiacimi účastníkmi pozemkových úprav a okresným úradom, ktorý potom neskôr vykoná projekt pozemkových úprav často bez prihliadnutia na ustanovenia § 11 zákona o pozemkových úpravách v domnienke, že všetci sú spokojní a že sa riadne dohodli či vyrovnali. Pritom sa už aj v minulosti verejne ozvali poškodení vlastníci pôdy pri novelách zákona o pozemkových úpravách, a to práve z dôvodu, že boli poškodení v dôsledku konania štátu alebo samosprávy, takže nejde o úplne nové poukazovanie na tento problém z našej strany.¹⁸ Samozrejme, občania už v minulosti verejne poukazovali aj na ďalšie problémy spájajúce sa s pozemkovými úpravami, napr. so spôsobom doručovania rozhodnutia o nariadení alebo povolení pozemkových úprav podľa § 8 ods. 5 zákona o pozemkových úpravách, či pri nájomných vzťahoch v obvode pozemkových úprav.¹⁹

¹⁸ Dostupné na: <<https://www.noviny.sk/496661-poskodeni-vlastnici-pody-ziadaju-od-prezidentky-vratenie-novely-zakona-o-pozemkovych-upravach>> [cit. 17. 12. 2021].

¹⁹ Bližšie pozri: JULÉNY, A. *Pozemkové úpravy: keď neznalosť znamená odmietnutie*. Dostupné na: <<https://dennikn.sk/blog/1698302/pozemkove-upravy-ked-neznalosť-znamená-odmietnutie/>> [cit. 17. 12. 2021].

Pritom § 11 zákona o pozemkových úpravách v jeho ustanoveniach jasne zakotvuje, že za pozemky podliehajúce pozemkovým úpravám patrí vlastníkom pozemkov vyrovnanie zodpovedajúce hodnote ich pozemkov a trvalých porastov, ktoré sa na nich nachádzajú; vyrovnanie patrí aj vlastníkom spoluvlastníckych podielov, pričom okresný úrad musí zohľadniť úbytky pre spoločné zariadenia a opatrenia podľa § 12 ods. 8 zákona o pozemkových úpravách. Taktiež jasne zakotvuje, že ak je potrebné pre spoločné zariadenia a spoločné opatrenia vyčleniť nevyhnutnú výmeru poľnohospodárskej pôdy, lesných pozemkov alebo inej pôdy, použijú sa najprv pozemky vo vlastníctve štátu a potom pozemky obce. Ak nie je dostatok výmery pozemkov vo vlastníctve štátu a obce v uvedenom poradí, postupuje sa podľa § 12 ods. 8 zákona o pozemkových úpravách, pričom, ak sú pozemkové úpravy povolené, tak štát a obec prispievajú v rozsahu neknihovaných pozemkov a následne sa postupuje podľa spomenutého § 12 ods. 8 zákona.²⁰

Spomenutý § 12 ods. 8 zákona o pozemkových úpravách následne upravuje potrebu a spôsob vymedzenia pozemkov na spoločné a verejné zariadenia v obvode pozemkových úprav. **Potrebu pozemkov na spoločné zariadenia a opatrenia znášajú všetci účastníci** okrem vlastníkov, ktorí súhlasili s vyrovnaním v peniazoch, a to podľa pomeru ich nárokov na vyrovnanie k výmere všetkých pozemkov v obvode projektu pozemkových úprav v zmysle § 11 ods. 3 zákona o pozemkových úpravách. Obdobne sa postupuje aj pri prírastku alebo úbytku výmery pozemkov v dôsledku nového merania, pričom povinnosť podľa predchádzajúcej vety sa vzťahuje v tomto prípade aj na vlastníkov, ktorí už súhlasili s vyrovnaním v peniazoch.

Pozemky určené na spoločné zariadenia a opatrenia z dôvodu uvedeného v § 2 ods. 1 písm. g) zákona o pozemkových úpravách (t. j. ak je potrebné riešiť dôsledky živelných pohrôm) **poskytuje štát, no všimli sme si, že iba v tomto jedinom prípade je táto zákonná obligatórna povinnosť poskytnúť pozemky zo strany štátu**, inak je prípustné za využitia ustanovenia § 11 ods. 5 a 6 zákona o pozemkových úpravách získať súhlasy podpísaním dohôd na poskytnutie pozemkov práve zo strany bežných občanov (často právne neznalých) ako vlastníkov a účastníkov pozemkových úprav.

Pozemky určené na verejné zariadenia a opatrenia podľa spomenutého paragrafu poskytuje ten, komu prejdú do vlastníctva alebo správy nové pozemky určené na umiestnenie verejných zariadení a na vykonanie s nimi súvisiacich opatrení. Samozrejme, to taktiež, podľa nášho názoru, neplatí, ak dôjde za využitia ustanovenia § 11 ods. 5 a 6 zákona o pozemkových úpravách k zís-

²⁰ Ustanovenie § 11 ods. 7 zákona SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

kaniu súhlasov cez podpísané dohody na poskytnutie pozemkov práve zo strany bežných (právne nezalých) vlastníkov – účastníkov pozemkových úprav na tieto verejné zariadenia a s nimi súvisiace opatrenia.

Právna úprava zároveň zakotvuje, že ak zákon o pozemkových úpravách neustanovuje inak, tak nové pozemky majú byť svojím druhom, výmerou, bonitou, polohou a hospodárskym stavom primerané pôvodným pozemkom, pričom sa prihliada na výhody získané pozemkovými úpravami. Pri zmene druhu pozemku z dôvodov riešenia protieróznych opatrení a iných opatrení navrhnutých vo všeobecných zásadách funkčného usporiadania územia (teda ide o spoločné zariadenia) sa za pôvodný druh pozemku považuje navrhovaný stav. Nové určenie hodnoty takéhoto pozemku sa vykoná v rámci aktualizácie registra pôvodného stavu.²¹

Podobne je to i v prípade štátu a okresných úradov, ktoré za využitia § 11 ods. 21 a 22 zákona o pozemkových úpravách určia síce za vlastníka pozemku pod spoločnými zariadeniami bežného občana ako vlastníka pozemku v obvode pozemkových úprav, napríklad pod odvodňovacím kanálom, no tento občan nevie, že v zmysle spomenutého § 11 ods. 21 nemusí dať na to súhlas, lebo následne tak či tak vykonáva správu takéhoto spoločného zariadenia organizácia poverená štátom alebo organizácia podľa osobitných predpisov (napríklad Slovenský vodohospodársky podnik).

4. Záver

Práce súvisiace s realizáciou navrhovaných spoločných zariadení, verejných zariadení a s nimi súvisiacimi opatreniami sú, možno uznať, určite potrebné a časovo menej náročné ako vypracovanie celej dokumentácie a vykonanie projektov pozemkových úprav, no sú pre štát i obce (resp. územnú samosprávu) finančné podstatne náročnejšie. Pričom je možné zrealizovať ich len na majetkovoprávne usporiadaných pozemkoch, ktoré sa stanú vlastníctvom obce alebo štátu po zapísaní projektu pozemkových úprav do katastra nehnuteľností. A to si vyžaduje zo strany štátu a vlády SR potrebu navýšenia finančných prostriedkov priamo určených na pozemkové úpravy a s tým spojené vyrovnania, či na náhrady poskytované súkromným vlastníkom pozemkov nachádzajúcich sa pod verejnými a spoločnými zariadeniami či v územných obvodoch, kde je nutne potrebné uskutočniť pozemkové úpravy.

Na druhej strane však je potrebné zákonnou cestou a pre bežných občanov zrozumiteľne, finančne adekvátne a právne komfortne majetkovoprávne usporia-

²¹ Ustanovenie § 11 ods. 3 zákona SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločnostiach v znení neskorších predpisov.

dať spomenuté pozemky pod týmito už existujúcimi verejnými a spoločnými zariadeniami, či už v zastavanom (tzv. intraviláne) alebo nezastavanom území obce (tzv. extraviláne).

Zastávame názor, že predmetnú právnu úpravu zákona o pozemkových úpravách je potrebné z uvedených dôvodov na viacerých miestach doplniť a upresniť o poučovacie povinnosti zo strany obce či okresných úradov vo všetkých fázach pozemkových úprav voči bežným občanom (teda voči vlastníkom pozemkov) ako účastníkom pozemkových úprav. Ďalej je potrebné v spomenutom zákone detailnejšie rozpracovať spôsob určovania náhrad a vyrovnaní za pozemky určené pre a pod verejné zariadenia a s nimi súvisiace opatrenia, či sprecizovať sankčné mechanizmy za procesné porušenia niektorých ustanovení zákona o pozemkových úpravách zo strany územnej samosprávy (hlavne starostov) a geodetov.

Pomohlo by aj vypustenie ustanovení o výnimkách cez rôzne súhlasy a dohody často vylákané do vlastníkov pozemkov pri poskytovaní im vyrovnaní a náhrad v zmysle § 11 odsekov 5 a 6 zákona o pozemkových úpravách s tým, že akože súhlasia s tým, že nemusia byť pri vyrovnaní s nimi ako s vlastníkmi týchto pozemkov dodržané kritériá uvedené v § 11 odsekoch 3 a 4 zákona o pozemkových úpravách. Určite je taktiež potrebné do budúcnosti uvažovať aj o zmene, ktorá sa dotkne nielen zákona o pozemkových úpravách, ale aj správneho súdneho poriadku, aby sa umožnil súdny prieskum niektorých typov vydávaných vyhlášok okresných úradov v procese pozemkových úprav ako normatívnych správnych aktov, ktoré majú miestami povahu blížiacu sa k povahe opatrenia obecnej povahy známeho hlavne z českej právnej úpravy.

Úplne na záver: plne podporujeme plánovanie a umiestňovanie spoločných zariadení a verejných zariadení v rámci pozemkových úprav, no malo by to byť pod ráznou kontrolou a vedením okresných úradov ako konajúcich správnych orgánov na tomto úseku, a nemalo by to byť celé čisto pod vplyvom geodetov a obcí (resp. územnej samosprávy), ktoré sú – paradoxne – tiež iba jedným z účastníkov pozemkových úprav, aj keď sa koná v ich územných obvodoch.

Použitá literatúra:

1. Analýza stavu a návrh riešenia pozemkových úprav podľa zákona č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky a o zmene a doplnení niektorých zákonov schválená uznesením vlády SR pod č. 350/2018 a zverejnená na: <<https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/23110/1>> [odkaz platný k 03. 12. 2021].
2. MPRV SR: Program rozvoja vidieka na programové obdobie 2014 až 2020. Piata modifikácia. In *Slovakia – Rural Development Programme (National)*. Dostupné na: <<https://www.partnerskadohoda.gov.sk/program-rozvoja-vidieka-sr-na-programove-obdobie-2014-2020-5-modifikacia/>> [cit. 03. 12. 2021].

3. <<https://www.noviny.sk/496661-poskodeni-vlastnici-pody-ziadaju-od-prezidentky-vratenie-novely-zakona-o-pozemkovych-upravach>> [cit. 17. 12. 2021].
4. Zákon SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločnostiach v znení neskorších predpisov.
5. Zákon č. 66/2009 o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov.
6. Zákon č. 139/2002 Sb. o pozemkových úpravách a pozemkových úradoch a o zmene zákona č. 229/1991 Sb., o úprave vlastníckých vzťahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znení pozdějších předpisů.
7. JULÉNY, A. *Pozemkové úpravy: keď neznalosť znamená odmietnutie*. Dostupné na: <<https://dennikn.sk/blog/1698302/pozemkove-upravy-keď-neznalosť-znamená-odmietnutie/>> [cit. 17. 12. 2021].
8. MUCHOVÁ, Z. *Pozemkové úpravy vo vzťahu k protipovodňovej ochrane. 2. diel*. Dostupné na: <<https://www.uzemneplany.sk/sutaz/pozemkove-upravy-vo-vztahu-k-protipovodnej-ochrane-2-diel>> [cit. 12. 12. 2021].
9. MUCHOVÁ, Z. – PETROVIČ, F. *Ekologické zariadenia a opatrenia v projektoch pozemkových úprav na príklade katastrálneho územia Lužianky*. In *Acta Universitatis Comenianae. Vol. 16*. Bratislava, 2008, s. 69 – 78.
10. PAVLOVIČ, M. Budovanie spoločných zariadení a opatrení na rozdrobených pozemkoch. In Hanák, J. (ed.): *Zemědělské právo v době klimatické krize. Sborník příspěvků z konference*. Brno : Masarykova univerzita, 2020, 146 s.
11. ŠTEFANOVIČ, M. *Pozemkové právo*. 2. vyd. Bratislava : Eurounion, 2006, 299 s.

Kontaktné údaje:

Mgr. Anton Martvoň, PhD.

Univerzita Komenského

Právnická fakulta

Katedra správneho a environmentálneho práva

Šafárikovo námestie 6

810 00 Bratislava

Slovenská republika

anton.martvon@flaw.uniba.sk

MAJETKOVOPRÁVNE USPORIADANIE POZEMKOV POD STAVBAMI VO VLASTNÍCTVE OBCÍ A VYŠŠÍCH ÚZEMNÝCH CELKOV¹

Viera Jakušová

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Abstrakt [SK]: Príspevok analyzuje zákon č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, pričom zachytáva nielen jeho ciele a prínos, ale aj potrebu jeho novelizácie a s tým spojené *návrhy de lege ferenda*.

Abstract [ENG]: The contribution analyses Act No. 66/2009 Coll. on certain measures in case of the proprietary readjustment of lands under buildings, which passed from state ownership to municipalities and higher territorial units and on the amendment of certain laws as amended by later regulations, while capturing not only its objectives and benefits, but also the need for its amendment and related proposals *de lege ferenda*.

Kľúčové slová [SK]: pozemok, územná samospráva, majetkovoprávne usporiadanie pozemkov

Key words [ENG]: land, territorial self-government, proprietary readjustment of land

1. Úvod

Zákon č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ZoMUP“) prijala Národná rada Slovenskej republiky (ďalej aj „SR“) na zasadnutí 11. februára 2009 a zákon nadobudol účinnosť 1. júla 2009. Gestorom a predkladateľom ZoMUP bolo Ministerstvo financií SR.

V príspevku analyzujeme mechanizmy, ktoré nám ponúka ZoMUP na majetkovoprávne usporiadanie zastavaných pozemkov stavbami vo vlastníctve obcí a vyšších územných celkov (ďalej aj „VÚC“). V súvislosti s tým odpovedáme aj na otázky: Prečo bolo potrebné prijatie tohto zákona? Aké ciele sa jeho prijatím sledovali? Plní daný zákon aj očakávané ciele stanovené pri jeho prijatí?

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0494 Efektívne pozemkové úpravy.

V príspevku analyzujeme priebeh usporiadanie vlastníctva k pozemkom formou zámennej zmluvy, pozemkových úprav a jednoduchých pozemkových úprav, a formou zákonného vecného bremena v kontexte ZoMUP. Pri forme usporiadania vlastníctva prostredníctvom pozemkových a jednoduchých pozemkových úprav ZoMUP odkazuje na aplikáciu zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ZoPÚ“). Je však ZoPÚ v súlade so ZoMUP? Je právna úprava jednoduchých pozemkových úprav v oblasti usporiadania vlastníctva pod stavbami obcí a VÚC, prehľadná? V prípade kladných odpovedí, by sa dalo povedať, že existuje predpoklad na úspešnú aplikáciu inštitútu pozemkových a jednoduchých pozemkových úprav.

V príspevku sa zaoberáme tiež otázkou, či je potrebné novelizovať aj ustanovenia týkajúce sa zákonného vecného bremena v ZoMUP. Potrebu novelizácie určitých ustanovení zákonov predpokladá aj návrh zákona, ktorým sa mení ZoPÚ² (ďalej aj „novela“). Okrem analýzy a zhodnotenia predkladanej novely, poskytneme aj návrhy *de lege ferenda*, ktoré novela nezachytáva. Na doplnenie možno povedať, že predkladaná novela v čase odovzdávania príspevku nenadobudla ešte účinnosť a platnosť (december 2021).

Cieľom príspevku je celkový rozbor ZoMUP, definovanie jeho cieľov, foriem a taktiež poukázanie na (ne)dostatočnosť právnej úpravy pozemkových a jednoduchých pozemkových úprav a vecného bremena v kontexte ZoPÚ a ZoMUP. Cieľom je tiež definovať a zhodnotiť nové ustanovenia a zmeny v ZoPÚ a ZoMUP, ktoré novela prináša, a navrhnúť riešenia v oblasti usporiadania vlastníctva, ktoré v novele nie sú obsiahnuté.

Pri spracovaní príspevku sme použili okrem analýzy, indukcie, dedukcie a komparácie aj metódu syntézy.

2. Zákon č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami a jeho analýza

ZoMUP upravuje usporiadanie vlastníckych vzťahov k pozemkom pod stavbami vo vlastníctve obce alebo VÚC, ktoré prešli do vlastníctva obce alebo VÚC pod-

² Návrhom zákona sa nemení len ZoPÚ, ale aj menia a dopĺňajú sa aj nasledujúce zákony: zákon č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov, zákon č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu v znení neskorších predpisov, zákon č. 503/2003 Z. z. o navrátení vlastníctva k pozemkom a o zmene a doplnení zákona Národnej rady SR č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov, zákon č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení neskorších predpisov a ZoMUP.

ľa osobitných predpisov vrátane príľahlej plochy, ktorá umiestnením a využitím tvorí neoddeliteľný celok so stavbou.³

Prechod majetku z vlastníctva SR do vlastníctva obcí a VÚC upravujú tri právne predpisy, ktorými sú: zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ZoMO“), zákon č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ZoMVUC“) a zákon č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej aj „CZ“).

Podľa ZoMO prešli do vlastníctva obcí z majetku SR hnutel'né a nehnuteľné veci, ktoré boli v práve hospodárenia národných výborov alebo nimi zriadených organizácií, ku ktorým prešla zakladateľská a zriaďovateľská funkcia na obec podľa zákona č. 518/1990 Zb. o prechode zakladateľskej alebo zriaďovateľskej funkcie národných výborov na obce, ústredné orgány štátnej správy a orgány miestnej štátnej správy v znení neskorších predpisov. V nadväznosti na ďalší prechod kompetencií z orgánov štátnej správy na obce podľa zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov prešiel v roku 2002 do vlastníctva obcí aj majetok SR v odvetví školstva, sociálnych vecí a zdravotníctva. Podľa ZoMO prešli do vlastníctva obcí stavby ako miestne komunikácie, administratívne budovy obcí, kultúrne domy, základné školy, predškolské zariadenia, centrá voľného času, domovy – penzióny pre dôchodcov, domovy dôchodcov, nemocnice I. typu, nemocnice s poliklinikou I. typu, ako aj ďalšie stavby.⁴ Dôležité je podotknúť, že prechod vlastníctva nastáva priamo zákonom, pričom delimitačné protokoly⁵ majú „len“ deklaratórny charakter, teda potvrdzujú tento prechod, no samy osebe ho nezakladajú.⁶

Pri delimitáciách prechádzali z majetku SR na obce a VÚC okrem iného aj stavby, ktoré stoja na majetkovo neusporiadaných pozemkoch. Je nepochybné, že tento prechod súvisí nielen s historickým vývojom pozemkového vlastníctva na

³ Pozri čl. 1 § 1 ods. 1 ZoMUP.

⁴ Dôvodová správa k ZoMUP. Osobitná časť. [online] [cit. 20. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.

⁵ O odovzdávanom majetku sa spisovali tzv. delimitačné protokoly, spravidla vydávané okresnými národnými výbormi v likvidácii. Obsahom delimitačných protokolov bol nehnuteľný majetok, konkrétne parcely a stavby v katastrálnom území danej obce, najčastejšie parcely registra „E“, ale aj registra „C“. Pozri TEKELI, J. Delimitačné protokoly z roku 1991. In *Bulletín advokátskej kancelárie doc. JUDr. Jozef Tekeli, PhD. & Associates*. 2021 [online], [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://tekeli.sk/bulletin/delimitacne-protokoly-z-roku-1991>>.

⁶ MASLÁK, M. Pozemkové úpravy na žiadosť obce alebo VÚC ako vlastníka stavby. In *Právo pre ROPO a obce*. 2021, vyd. 10/2021 [online], [cit. 12. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.ropoaobce.sk/sk/casopis/pravo-pre-ropo-a-obce/pozemkove-upravy-na-ziadost-obce-alebo-vuc-ako-vlastnika-stavby.m-2975.html>>.

území SR, ale aj s nadradenosťou užívacích a im podobných právnych vzťahov nad vlastníckymi.

Podľa čl. 8 ods. 2 ústavného zákona č. 100/1960 Zb. Ústava Československej socialistickej republiky národným majetkom boli, okrem iného, najdôležitejšie spoločenské zariadenia, a to zdravotnícke zariadenia a školy.⁷ Vzťahy medzi štátom a štátnymi socialistickými organizáciami k všetkému národnému majetku vrátane pôdy boli podľa § 64 zákona č. 109/1964 Zb. Hospodársky zákonník (ďalej aj „HZ“) založené na inštitúte správy.⁸

Podľa § 66 ods. 1 HZ a § 7 vyhlášky Federálneho ministerstva financií č. 156/1975 Zb. o správe národného majetku (ďalej aj „VoSNM“) bola organizácia povinná previesť správu tej organizácii, ktorá ju potrebuje na svoju činnosť. Podľa § 3 ods. 4 VoSNM bolo povinnosťou previesť správu nehnuteľného majetku na organizáciu určenú právoplatným územným rozhodnutím. Obdobná povinnosť sa vzťahovala na prevod správy na príslušný národný výbor k pozemkom, určeným podrobným územným plánom na sústredenú bytovú výstavbu a k pozemkom, určeným v zozname pozemkov na výstavbu rodinných domov. Vzhľadom na uvedené mohlo dochádzať k výstavbe zariadení spadajúcich pod pojem národného majetku aj bez majetkovoprávneho usporiadania vlastníctva stavby s pozemkom pod ňou.⁹

Pokusom o riešenie aj tejto situácie bolo prijatie zákona č. 199/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (stavebný zákon) (ďalej aj „stavebný zákon“). Ustanovenie § 141 zákona č. 199/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa stavebný zákon, umožňovalo vo verejnom záujme vyvlastniť pozemky zastavané stavbami, ktoré boli pred 1. októbrom 1995 vo vlastníctve štátu a pri ktorých dosiaľ neprišlo k majetkovoprávnemu vyrovnaniu. Návrh na vyvlastnenie takýchto pozemkov mohla podať obec najneskôr do 31. decembra 2000.¹⁰ Obce toto

⁷ Z právneho predpisu: „*Národným majetkom sú najmä: nerastné bohatstvo a základné zdroje energie; základný lesný fond, vodné toky a prírodné liečivé zdroje; prostriedky priemyselnej výroby, hromadnej dopravy a spojov; peňažné a poisťovacie ústavy; rozhlas, televízia a film, ďalej aj najdôležitejšie spoločenské zariadenia, ako zariadenia zdravotnícke, školy a vedecké ústavy.*“ Pozri čl. 8 ods. 2 ústavného zákona č. 100/1960 Zb. Ústava Československej socialistickej republiky.

⁸ Zo zákona: „*Národným majetkom sú všetky veci v štátnom socialistickom vlastníctve (hmotný národný majetok) a všetky pohľadávky a iné majetkové práva štátu. Jednotlivé časti národného majetku sú v správe štátnych organizácií.*“ Pozri § 64 ods. 1 a 2 HZ.

⁹ Dôvodová správa k ZoMUP. Všeobecná časť. [online], [cit. 20. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.

¹⁰ Zo zákona: „*Vo verejnom záujme možno vyvlastniť pozemky a) zastavané stavbami povolenými podľa platných právnych predpisov, ku ktorým mali právo hospodárenia k 24. novembru 1990 národné výbory a ktoré prešli do vlastníctva obcí podľa osobitného predpisu a pri ktorých dosiaľ nedošlo k majetkovoprávnemu vysporiadaniu; návrh na vyvlastnenie práv k takýmto pozemkom môže podať obec, na ktorú prešlo vlastníctvo k stavbe, najneskôr 31. decembra 2000, b) zastavané*

ustanovenie nevyužívali vzhľadom na zdĺhavý proces dodatočného vyvlastnenia, na ktorý bolo potrebné zabezpečiť vypracovanie nových geometrických plánov, preukázanie vlastníctva dotknutých vlastníkov a tiež pre nesúhlas vlastníkov pozemkov s ich predajom.¹¹

2.1 Ciele ZoMUP a formy usporiadania vlastníctva k pozemkom

Cieľom ZoMUP je usporiadať doteraz neusporiadané vlastnícke vzťahy k pozemkom pod stavbami, ktoré boli delimitované na obce a VÚC v rámci reformy verejnej správy.¹² ZoMUP umožnil územnej samospráve majetkovoprávne usporiadanie pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu do ich vlastníctva ZoMO, ZoMVUC a CZ. Podľa týchto právnych predpisov sa obce a VÚC stali vlastníkami stavieb, ktoré boli vo vlastníctve SR. Ak však štát nebol vlastníkom pozemkov pod stavbami, majetkovoprávne neusporiadané pozemky pod stavbami do ich vlastníctva neprešli.

Tiež je dôležité povedať, že ZoMUP sa primerane vzťahuje aj na usporiadanie vlastníckych vzťahov k pozemkom, na ktorých je umiestnený cintorín, okrem pozemkov vo vlastníctve cirkví, športový areál alebo verejná zeleň, ak tento cintorín, športový areál alebo verejná zeleň prešli do vlastníctva obce podľa ZoMO.¹³ Na usporiadanie vlastníckych vzťahov k pozemkom pod stavbami, ktoré slúžia na podnikateľské účely sa ZoMUP nevzťahuje.¹⁴

Podľa § 4 ods. 3 písm. g) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov obce pri výkone samosprávy zabezpečujú, okrem iného, aj správu a údržbu verejnej zelene, výstavbu, údržbu a správu športových zariadení a obecného cintorína. Obecný cintorín je obec povinná zriadiť podľa § 15 ods. 1 zákona č. 131/2010 Z. z. o pohrebniectve v znení neskorších predpisov.¹⁵ V minu-

stavbami povolenými podľa platných právnych predpisov a vymedzenými v osobitných predpisoch, ktoré boli pred 1. októbrom 1995 vo vlastníctve štátu a pri ktorých dosiaľ nedošlo k majetkovoprávnemu vysporiadaniu; návrh na vyvlastnenie práv k takýmto pozemkom môže podať v mene štátu príslušný správca stavby najneskôr do 31. decembra 2000, c) v uzavretom priestore výstaviska určeného na konanie medzinárodných výstav so zameraním na poľnohospodárstvo, ktoré bolo zriadené na základe povolenia do 31. decembra 1989; návrh na vyvlastnenie môže podať v mene štátu príslušný správca tohto výstaviska najneskôr do 31. decembra 2000.“ Pozri § 141 písm. a) až c) zákona č. 199/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa stavebný zákon.

¹¹ Dôvodová správa k ZoMUP. Všeobecná časť. [online], [cit. 20. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.

¹² Dôvodová správa k ZoMUP. Osobitná časť. [online], [cit. 21. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.

¹³ Pozri čl. 1 § 1 ods. 2 ZoMUP.

¹⁴ Pozri čl. 1 § 1 ods. 3 ZoMUP.

¹⁵ Zo zákona: „Obec je povinná zriadiť pohrebisko vo svojom katastrálnom území alebo zabezpečiť pochovávanie na pohrebisku v inej obci; obec pri umiestnení nového pohrebiska musí zohľadniť jeho pietny charakter.“ Pozri § 15 ods. 1 zákona č. 131/2010 Z. z. o pohrebniectve v znení neskorších predpisov.

losti mali túto povinnosť národné výbory, ktoré cintoríny často rozširovali aj na majetkovoprávne neusporiadané pozemky.¹⁶ ZoMUP dáva možnosť ustanovením čl. 1 § 1 ods. 2 usporiadať vlastnícke vzťahy v prípade, ak sa vlastníci pozemkov, na ktorých sa nachádzajú cintoríny, budú dožadovať uplatnenia svojich práv.

2.1.1 Formy usporiadania vlastníctva k pozemkom

Zákon č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami upravuje usporiadanie vlastníckych vzťahov k pozemkom pod stavbami vo vlastníctve obce alebo VÚC.

ZoMUP dáva možnosť usporiadať vlastníctvo k takýmto pozemkom nasledovnými formami:

- a) zámenná zmluva,
- b) pozemkové úpravy a jednoduché pozemkové úpravy podľa ZoPÚ,
- c) zákonné vecné bremeno v prospech obcí a VÚC k ich pozemkom.

Prvou formou usporiadania vlastníctva k pozemkom je **zámenná zmluva**.¹⁷ ZoMUP umožnil územnej samospráve realizovať proces usporiadania vlastníctva zastavaných pozemkov, a to najmä v záujme urýchlenia procesu usporiadania pozemkov. Toto riešenie predpokladá, že obec alebo VÚC disponuje pozemkami, ktoré bude možné využiť individuálne formou zámennej zmluvy.¹⁸ Na inštitút zámennej zmluvy sa aplikuje § 611 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej aj „OZ“). Obce a VÚC nie sú však viazané povinnosťou uplatnenia tohto postupu a je len na ich vôli, či sa rozhodnú usporiadať pozemky formou zámennej zmluvy, a to aj v prípade, ak majú vo vlastníctve dostatočné množstvo primeraných pozemkov.

V nadväznosti na uvedené, podľa čl. 1 § 2 ods. 1 ZoMUP, ak vlastník stavby, t. j. obec a VÚC zhodnotí, že má vo vlastníctve dostatočné množstvo primeraných pozemkov a rozhodne sa postupovať podľa prvej formy usporiadania vlastníctva, tak poskytne náhradný pozemok, a to:

- a) v primeranej výmere,
- b) v bonite,
- c) rovnakého druhu, ako bol pôvodne pozemok pred zastavaním,
- d) v tom istom katastrálnom území.

V prípade, ak územie obce tvorí viac katastrálnych území, náhradný pozemok sa poskytne v rámci územia obce. Uvedené riešenie je spravodlivé, pretože zohľadňuje poskytnutie adekvátnej náhrady.

¹⁶ Dôvodová správa k ZoMUP. Osobitná časť. [online], [cit. 21. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.

¹⁷ Pozri čl. 1 § 2 ods. 1 ZoMUP.

¹⁸ Dôvodová správa k ZoMUP. Osobitná časť. [online], [cit. 21. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.

Ak nebudú pozemky usporiadané zámennou zmluvou, navrhuje sa usporiadať vlastníctvo pozemkov prostredníctvom druhej formy, ktorou sú **pozemkové úpravy podľa ZoPÚ**. Usporiadanie vzťahov sa vykoná formou konaní o nariadení pozemkových úprav alebo, ak už bol v katastrálnom území do účinnosti ZoMUP (účinný od 1. júla 2009) schválený projekt pozemkových úprav,¹⁹ tak sa usporiadanie vlastníckych vzťahov k pozemku pod stavbou vykoná formou jednoduchých pozemkových úprav.²⁰ Jednoduchými pozemkovými úpravami sa usporiadanie vlastníckych vzťahov rieši v katastrálnych územiach, v ktorých už boli ukončené pozemkové úpravy, pričom sa nimi rieši len časť katastrálneho územia.²¹

Konanie o nariadení pozemkových úprav podľa ZoPÚ z dôvodu usporiadania vlastníckych vzťahov k pozemku pod stavbou podľa ZoMUP sa začína na žiadosť vlastníka stavby, t. j. obce alebo VÚC. ZoMUP neustanovuje žiadnu povinnosť pre obce alebo VÚC podať žiadosť o vykonanie pozemkových úprav, ako ani žiadnu lehotu v tejto súvislosti. Zároveň vlastníci pozemkov nemôžu iniciovať pozemkové úpravy podľa ZoMUP.²² Je možné, že aj toto môže byť jednou z príčin neefektivity konania o pozemkových úpravách ako uvádzame aj v ďalšom texte.

Pri usporiadaní vlastníckych vzťahov k pozemkom podľa ZoMUP sa prihliada na potreby vlastníka stavby.²³ Toto ustanovenie kladie dôraz na to, aby sa v konaní o pozemkových úpravách, ktoré sa začalo na podnet obcí a VÚC, riešil najmä záujem územnej samosprávy na usporiadaní pozemkov.

Podľa čl. 1 § 3 ods. 2 ZoMUP Slovenský pozemkový fond (ďalej aj „SPF“) alebo správca lesného majetku vo vlastníctve štátu (ďalej aj „správca“) zastupuje v konaní o nariadení pozemkových úprav nezistených vlastníkov pozemkov pod stavbou a vlastníkov pozemkov pod stavbou, ktorých miesto pobytu nie je známe.

Usporiadanie vlastníckych vzťahov k pozemku pod stavbou sa vykoná formou poskytnutia náhradného pozemku v obvode pozemkových úprav v tom istom katastrálnom území, a ak územie obce tvorí viac katastrálnych území, náhradný pozemok sa poskytne v rámci územia obce, v primeranej výmere, bonite a rovnakého druhu, ako bol pôvodne pozemok pred zastavaním. V praxi môže nastať

¹⁹ Pozri čl. 1 § 2 ods. 2 a 3 ZoMUP.

²⁰ Pozri § 8b ZoPÚ.

²¹ Dôvodová správa k ZoMUP. Osobitná časť. [online], [cit. 21. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.

²² MASLÁK, M. Pozemkové úpravy na žiadosť obce alebo VÚC ako vlastníka stavby. In *Právo pre ROPo a obce*. 2021, vyd. 10/2021 [online], [cit. 12. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.ropoaoebce.sk/sk/casopis/pravo-pre-ropo-a-obce/pozemkove-upravy-na-ziadost-obce-alebo-vuc-ako-vlastnika-stavby.m-2975.html>>.

²³ Pozri čl. 1 § 3 ods. 1 ZoMUP.

napríklad situácia, keď územná samospráva bude mať vo vlastníctve už len poľnohospodárske pozemky, ktoré sa nenachádzajú v jej zastavanom území, a pozemok vlastníka pozemku bude stavebným, nachádzajúcim sa v zastavanom území. V danom prípade nie je územná samospráva schopná poskytnúť vlastníkovi pozemku náhradný pozemok v primeranej výmere, bonite a rovnakého druhu, ako bol pôvodne pozemok pred zastavaním. ZoMUP poskytuje aj v takomto prípade riešenie v podobe finančnej kompenzácie. Usporiadať vlastnícke vzťahy možno aj formou finančnej náhrady, ak:

- a) v obvode pozemkových úprav nie sú pozemky na účely poskytnutia náhrady,
- b) ide o pozemok pod stavbou vo výmere do 400 m²,
- c) o to požiada vlastník pozemku,²⁴ pričom stačí, že je naplnená čo i len jedna z uvedených podmienok.²⁵

Tieto náhrady majú byť poskytované územnou samosprávou, pričom v § 11 ods. 24 ZoPÚ je vyjadrené poskytnutie iného pozemku alebo finančné vyrovnanie SPF alebo správcom takto: ak sú pozemky v obvode pozemkových úprav, ktoré by mohli byť vyňaté z obvodu pozemkových úprav podľa § 4 ods. 2 ZoPÚ a na ktorých sa nachádzajú stavby vo vlastníctve štátu alebo obce alebo VÚC, ako sú cestné komunikácie, železnice a vodné plochy²⁶ vybudované do 24. júna 1991 alebo iné stavby podľa ZoMUP, môže SPF alebo správca poskytnúť vlastníkovi iný pozemok vo vlastníctve štátu alebo vyrovnanie v peniazoch podľa osobitného predpisu. Osobitným predpisom sa tu rozumie vyhláška Ministerstva pôdohospodárstva SR č. 38/2005 Z. z. o určení hodnoty pozemkov a porastov na nich na účely pozemkových úprav v znení neskorších predpisov. Nastáva tu rozpor pri určovaní hodnoty pozemku, pretože ZoPÚ odkazuje na danú vyhlášku, ktorá zakotvuje tabuľkové hodnoty, ktoré pravdepodobne nezodpovedajú trhovej cene pozemkov, a následne ZoPÚ v tom istom ustanovení v poslednej vete uvádza, že určenie druhu pozemku sa vykoná podľa druhu pozemku v čase pred jeho zastavaním. Na doplnenie možno povedať, že pri poskytovaní náhradných pozemkov sa prihliada aj na potreby poskytnutia náhrad podľa § 34 ods. 4 písm. a) ZoPÚ, t. j. reštitúcie alebo usporiadanie záhradkárskych osád.²⁷

²⁴ Pozri čl. 1 § 3 ods. 3 ZoMUP.

²⁵ Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 3 Sžrk 1/2017, z 21. marca 2018.

²⁶ Z dôvodovej správy: „Podľa § 11 ods. 24 cit. zákona je možné, aby Slovenský pozemkový fond alebo iný správca pozemkov vo vlastníctve štátu v konaní o pozemkových úpravách poskytol v obvode pozemkových úprav vlastníkovi iný pozemok štátu za pozemok v jeho vlastníctve, na ktorom sa nachádzajú stavby vo vlastníctve štátu, obce a vyššieho územného celku, ako sú cestné komunikácie, železnice a vodné plochy.“ Pozri dôvodovú správu k ZoMUP. Všeobecná časť. [online], [cit. 22. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.

²⁷ Pozri čl. 1 § 3 ods. 4 ZoMUP.

Poslednou formou je usporiadanie vlastníctva k pozemkom formou **zákonného vecného bremena**.²⁸ Ak nemá vlastníak stavby k dátumu 1. júla 2009 k pozemku pod stavbou zmluvne dohodnuté iné právo (napríklad nájomný vzťah), vzniká vo verejnom záujme k pozemku pod stavbou užívanému vlastníkom stavby týmto dátumom v prospech vlastníka stavby právo zodpovedajúce vecnému bremenu. Obsahom vecného bremena je držba a užívanie pozemku pod stavbou vrátane práva uskutočniť stavbu alebo zmenu stavby, ak ide o stavbu povolenú podľa platných právnych predpisov,²⁹ ktorá prešla z vlastníctva štátu na obec alebo vyšší územný celok.³⁰

Vecné bremeno nezakladá vlastnícke právo k pozemkom a nie je definitívnym riešením. Vecné bremeno obmedzuje vlastníka pozemku v prospech obce alebo VÚC v rozsahu nevyhnutnom na zabezpečenie činnosti samospráv. Vlastník pozemku pod stavbou je povinný strpieť výkon práva zodpovedajúceho vecnému bremenu do vykonania pozemkových úprav v príslušnom katastrálnom území.³¹ Z uvedeného čl. 1 § 4 ods. 2 ZoMUP je zrejmé, že vecné bremeno má len dočasnú povahu. Vecné bremeno vzniká priamo zo zákona a zapisuje sa do katastra nehnuteľností.³² Podkladom na vykonanie záznamu o vzniku vecného bremena v katastri nehnuteľností je súpis nehnuteľností, ku ktorým vzniklo v prospech vlastníka stavby právo zodpovedajúce vecnému bremenu.³³

3. Potreba novelizácie ZoMUP a ZoPÚ a návrhy *de lege ferenda*

Pri forme usporiadania vlastníctva k pozemkom nariadením pozemkových úprav v zmysle ZoPÚ sme narazili na niekoľko zásadných problémov, ktoré môžu v praxi spôsobovať nefunkčnosť tohto inštitútu. Dá sa povedať, že jednou z príčin nefunkčnosti daného procesu je nesúlada ZoMUP a ZoPÚ. V ZoMUP a ZoPÚ absentujú ustanovenia o určení subjektu, ktorý je žiadateľom o jednoduché pozemkové úpravy, ako aj jeho práv, povinností a kompetencií (vrátane financovania jednoduchých pozemkových úprav), určení podmienok a spôsobu začatia

²⁸ Pozri § 151n až § 151p OZ.

²⁹ Z dôvodovej správy k ZoMUP: „Obsahom držby je, okrem užívania pozemku, aj právo uskutočniť stavbu alebo zmenu stavby povolenú podľa platných právnych predpisov, ktorá prešla z vlastníctva štátu do vlastníctva obcí a vyšších územných celkov v období od 1. 5. 1991 do 1. 1. 2004.“ Pozri dôvodovú správu k ZoMUP. Osobitná časť. [online], [cit. 22. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.

³⁰ Pozri čl. 1 § 4 ods. 1 ZoMUP.

³¹ Pozri čl. 1 § 4 ods. 2 ZoMUP.

³² Dôvodová správa k ZoMUP. Osobitná časť. [online], [cit. 22. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.

³³ Pozri § 34 a 42 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov.

konania, určení spôsobu poskytovania vyrovnania (v pozemkoch alebo finančnou náhradou), určení spôsobu výpočtu hodnoty pozemku³⁴ a určení subjektu a jeho povinností pri poskytovaní vyrovnania pri jednoduchých pozemkových úpravách. V ZoMUP by bolo vhodné jasne vymedziť dôvod pozemkových úprav v prípadoch majetkovoprávneho usporiadania pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a VÚC. Možno povedať, že podmienky na špecifické pozemkové úpravy sa môžu javiť v ZoPÚ nejednoznačné, a tak dochádza k vzniku nesprávnych postupov zo strany správnych orgánov.

Ďalším problémom môže byť aj nemožnosť iniciovania pozemkových úprav podľa ZoMUP zo strany vlastníkov pozemkov. Je na územnej samospráve, aby iniciovala toto konanie, pričom problém tu môže spôsobiť aj jej neochota plynúca najmä z nedostatku zdrojov, či už finančných alebo zdrojov vo forme náhradných pozemkov. V niektorých prípadoch pravdepodobne odrádza obce a VÚC aj fakt, že pri súčasnom znení zákonov v tých katastrálnych územiach, kde ešte neprebehli pozemkové úpravy, je na návrh podaný podľa ZoMUP potrebné ich vykonanie povoliť v celom katastrálnom území, čo je z ich strany časovo, ale najmä finančne neprijateľné.³⁵

Pri usporiadaní vlastníctva pri pozemkových úpravách je územná samospráva povinná poskytnúť finančnú náhradu alebo náhradný pozemok vlastníkovi pozemku.³⁶ Samotný fakt, že náklady na takéto vyrovnanie znáša územná samospráva (ak sem nezahŕňame § 11 ods. 24 ZoPÚ, kde je vyjadrené poskytnutie iného pozemku alebo finančné vyrovanie SPF alebo správcom), neprispieva k efektívnemu využitiu inštitútu pozemkových úprav v zmysle ZoMUP a ZoPÚ. Obávame sa, že takéto náhrada z hľadiska zdrojov a finančných možností územnej samosprávy reálne nie je možná. Ak vychádzame z premisy, že usporiadanie vlastníctva k pozemkom je nielen záujmom územnej samosprávy, ale aj záujmom štátu, tak by bolo vhodné poskytovať územnej samospráve dotácie zo štátneho rozpočtu. Za úvahu by preto, podľa nášho názoru, stála aj možnosť čerpania dotácií od štátu na financovanie vykupovania pozemkov.

Ako vyplýva z Analýzy stavu a návrhu riešenia pozemkových úprav podľa ZoMUP (ďalej aj „analýza“), dá sa povedať, že tempo pozemkových úprav v SR je neuspokojivé, keď od roku 1991, keď bol ZoPÚ účinný, až do roku 2018, boli pozemkové úpravy vykonané iba na cca 12 percentách katastrálnych území SR. Ak by boli dostupné i finančné zdroje v potrebnej výške, optimistický odhad vykonania pozemkových úprav v celej SR je ďalších 20 rokov. Ak by neboli do-

³⁴ Spôsob výpočtu výmery pozemku má vplyv na výšku náhrady.

³⁵ Analýza stavu a návrhu riešenia pozemkových úprav podľa ZoMUP. In *rokovania.gov.sk. Rokovania vlády. Detail materiálu*. s. 4. [online], [cit. 15. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/23110/1>>.

³⁶ Pozri čl. 1 § 3 ods. 3 ZoMUP.

stupné, tak by sa čas pozemkových úprav predlžoval. Ďalším problémom je, že sa pozemkové úpravy vykonávajú spravidla mimo zastavaného územia obcí a usporadúvajú sa iba vlastnícke vzťahy prevažne k pozemkom pod miestnymi komunikáciami vo vlastníctve VÚC. Podľa analýzy usporiadanie vlastníctva k pozemkom pod stavbami v zastavaných územiach (napr. školami, cintorínmi, ihriskami, obecnými budovami alebo miestnymi komunikáciami) neprebíha.³⁷ Zo štatistických údajov, ktoré má k dispozícii Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR o počte a výsledku konaní pozemkových úprav začatých podľa ZoMUP, vyplýva, že sa od účinnosti ZoMUP až do roku 2018 (vrátane) ukončilo jedno konanie o pozemkových úpravách, rozhodnutím o schválení vykonania projektu pozemkových úprav (v katastrálnom území Martin), pričom na príslušné správne orgány bolo adresovaných 46 podaní zo strany územnej samosprávy.³⁸ Dá sa povedať, že potreba novely ZoMUP a ZoPÚ je priam žiadaná.

Okrem usporiadania vlastníctva pozemkovými úpravami ZoMUP dáva možnosť usporiadať vlastníctvo k pozemkom aj vecným bremenom v prospech obcí a VÚC. Podľa účinného znenia ZoMUP má vecné bremeno len dočasný charakter (po dobu vykonania pozemkových úprav). ZoMUP však neupravuje lehotu na uplatnenie náhrady za zriadenie vecného bremena, kto je subjektom náhrady a ani neurčuje, či má ísť o náhradu jednorazovú alebo opakujúcu sa. V oblasti zakotvenia zákonného vecného bremena vzniká tak viacero otázok: Je potrebné určiť premlčiaciu/prekluzívnu lehotu na uplatnenie náhrady za zriadenie zákonného vecného bremena? Malo by ísť o jednorazovú alebo opakujúcu sa náhradu?

Podľa § 34 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 sa práva k nehnuteľnostiam vyplývajúce zo zmlúv o prevode správy majetku štátu alebo z iných skutočností svedčiacich o zverení správy majetku obce alebo správy majetku VÚC do katastra zapisujú záznamom, a to na základe verejných listín a iných listín. Problémom tu môže byť situácia, ak by územná samospráva nedisponovala takouto verejnou listinou. Môže to byť z dôvodu jej nezachovania. Príkladom môžu byť objekty ako verejná zeleň alebo športový areál (klasické obecné ihrisko), ktoré v minulosti prešli na obce. Často neboli riadne identifikované a ani protokolárne odovzdané (tým viac, ak išlo o rôzne „akcie Z“ a pod.), pričom však iný vlastník ako obec z logiky veci nemôže byť.³⁹ Ako napríklad riešiť situácie, kde nie je možné ustáliť existenciu vecného bremena, pretože sa nezachovalo stavebné povolenie k stavbe? Je potrebná zmena právnej úpravy, ktorou by sa zákonné vecné bremeno evidenčne zapísalo do katastra

³⁷ Analýza. In *rokovania.gov.sk. Rokovania vlády: Detail materiálu*. s. 2. [online], [cit. 15. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/23110/1>>.

³⁸ Tamže, s. 3.

³⁹ Uvedené vyplýva z pripomienok Mesta Žilina k analýze.

nehnutelností na základe delimitačného protokolu a geometrického plánu bez akýchkoľvek povolení (stavebných, resp. kolaudačných), pretože sa pravdepodobne nezachovali?⁴⁰

Odpoveď na uvedené otázky dáva už súdna prax. Z uznesenia Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 8 Cdo/17/2019,⁴¹ a z uznesenia Ústavného súdu SR, sp. zn. IV. ÚS 539/2020,⁴² vyplýva, že náhrada za toto zákonné vecné bremeno je jednorazová (nie opakovaná) a že patrí len tomu, kto bol vlastníkom zaťaženého pozemku ku dňu účinnosti ZoMUP, t. j. k 1. júlu 2009. Táto jednorazová náhrada sa podľa všeobecnej úpravy premlčania v § 101 OZ premlčuje v lehote troch rokov, odkedy si ju objektívne mohol vlastník prvý raz uplatniť. Zákonné vecné bremeno pritom vzniká bez ohľadu na to, či je zapísané na liste vlastníctva alebo nie. Nie je preto potrebné v ZoMUP špecifikovať podmienky na jeho zápis do katastra nehnuteľností, ako ani lehotu na jeho uplatnenie a frekvenciu plnenia, resp. náhrady za vecné bremeno.

3.1 Novela ZoPÚ a návrhy de lege ferenda

Uznesením vlády SR č. 350/2018 z 22. augusta 2018 k Analýze podľa ZoMUP sa uložila povinnosť⁴³ pripraviť novelu zákona, ktorou sa mení a dopĺňa ZoPÚ

⁴⁰ Na porovnanie uvádzame ustanovenie § 14b ods. 2 ZoMO, podľa ktorého sa na podklade delimitačného protokolu eviduje vlastnícke právo v katastri nehnuteľností záznamom.

⁴¹ Z uznesenia Najvyššieho súdu SR: „*Finančná náhrada za vznik vecného bremena je nepochybne jednorazová a nemá charakter opakujúceho sa plnenia. Opačný výklad by bol v rozpore so zákonom, keďže zo žiadnych ustanovení žiadneho zákona nie je možné vychádzať, že by v rámci pozemkov, na ktorých sú stavby podľa zákona č. 66/2009 Z. z., mohlo dochádzať k nájomnému vzťahu, resp. k bezdôvodnému obohateniu, resp. k akémusi opakovanému náhradnému plneniu za takto zriadené vecné bremeno. Ani úmyslom zákonodarcu nemohlo byť vytvorenie takého stavu, že sa bude opakovane platiť za toto vecné bremeno, pretože odplata za vecné bremeno je jednoznačne stanovená ako jednorazová v zmysle OZ a nie ako opakujúce sa plnenie. Vlastníci predmetných pozemkov si mohli uplatniť náhradu za uvedené vecné bremeno, avšak len v zákonom stanovenej lehote, a to do troch rokov (§ 101 OZ) od nadobudnutia účinnosti zákona č. 66/2009 Z. z., t. j. od 1. septembra 2009.*“ Pozri uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 8 Cdo/17/2019.

⁴² Z uznesenia Ústavného súdu SR: „*Ak judikatúra najvyššieho súdu akceptovaná ústavným súdom dospela k záveru, že právo na náhradu za obmedzenie vlastníckeho práva podľa § 23 ods. 5 zákona č. 182/1993 Z. z. vzniklo ex lege jednorazovo tomu, kto bol vlastníkom zaťaženého pozemku ku dňu účinnosti tohto zákona, nemôže byť tomu inak ani pri zriadení vecného bremena podľa § 4 ods. 1 zákona č. 66/2009 Z. z. Ak tieto legálne (zákonné) vecné bremená majú všetky jednotiace znaky, t. j. ide o obmedzenia vlastníckeho práva založené verejnoprávnymi normami kogentného charakteru s významným prvkom súkromnoprávnym, okruh oprávnených subjektov je vymedzený druhovo a nezapisujú sa do katastra nehnuteľností, vyjadrené v zhodnej právnej úprave, nemôže byť tomu inak ani v súvislosti s finančnou náhradou za obmedzenie vlastníckeho práva.*“ Pozri uznesenie Ústavného súdu SR, sp. zn. IV. ÚS 539/2020.

⁴³ Povinnosť bola uložená podpredsedníčke vlády a ministerke pôdohospodárstva a rozvoja vidieka, podpredsedovi vlády a ministrom financií.

a ZoMUP do 31. júla 2019. Na základe plánu legislatívnych úloh vlády SR na mesiac september až december 2020 sa začalo 24. septembra 2020 prvé štádium legislatívneho procesu vo fáze prípravy materiálu, ktoré sa týkalo novelizácie ZoPÚ. Druhé štádium medzirezortného pripomienkového konania trvalo od 25. septembra 2020 do 15. októbra 2020. Momentálne sa novela ZoPÚ nachádza vo fáze vyhodnocovania medzirezortného pripomienkového konania. Je tiež dôležité povedať, že predkladaný návrh zákona vychádzal aj z dvoch nelegislatívnych materiálov. Prvým je už spomínaná analýza a druhým je návrh opatrení na urýchlené vykonanie pozemkových úprav v SR, ktorý bol schválený na rokovaní vlády SR 21. augusta 2019.⁴⁴ Aké zmeny nám prináša daná novela? Je možné povedať, že jej prijatím pôjde o zosúladenie ZoPÚ so ZoMUP? Poskytne novelizovaný ZoPÚ prehľadnejší proces pozemkových úprav vo vzťahu k ZoMUP?

Ak sme uviedli, že forma usporiadania vlastníctva pod stavbami územnej samosprávy pozemkovými úpravami je nejasná a neprehľadná, tak práve zamýšľaná novela ZoPÚ prináša väčšiu prehľadnosť v konaní o jednoduchých pozemkových úpravách. V ZoMUP vypúšťa v čl. I § 2 ods. 2 slová „o nariadení pozemkových úprav“ a nahrádza ich slovami „o pozemkových úpravách“. Už by tak podľa novely ZoMUP mal odkázať čl. I § 2 ods. 2 na usporiadanie vlastníckych vzťahov k pozemku pod stavbou vykonaním konania o pozemkových úpravách podľa ZoPÚ, ktorý je osobitným predpisom. Čo bude však veľkou zmenou, je vypustenie čl. I § 2 ods. 3 a § 3. Týmto aktom sa forma usporiadania vlastníctva jednoduchými pozemkovými úpravami v ZoMUP ruší a taktiež sa ruší aj spôsob vyrovnania v prípade usporiadania vlastníctva k pozemkom pod stavbami obcí a VÚC. V nadväznosti na tieto zmeny novela dopĺňa § 2 ZoPÚ o ďalší dôvod vykonania pozemkových úprav v prípadoch majetkovoprávneho usporiadania pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a VÚC. Dopĺňa sa aj nový § 8i ZoPÚ, ktorý precizuje procesný postup pozemkových úprav z tohto dôvodu. Podľa § 8i novely bude možné usporiadať vlastníctvo len formou jednoduchých pozemkových úprav. Dá sa povedať, že novela vyníma ustanovenia zo ZoMUP a presúva ich do ZoPÚ, pričom ich modifikuje, dopĺňa a spresňuje.

Novela vymedzuje pri jednoduchých pozemkových úpravách, ktoré sa majú vykonať z dôvodu usporiadania vlastníctva pod stavbami územnej samosprávy:

- a) žiadateľa – obec a VÚC,
- b) čo musí žiadateľ v prípravnom konaní preukázať, aby okresný úrad pozemkové úpravy povolil,
- c) spôsob určovania druhu pozemku – platí druh pozemku v čase pred jeho zastavaním,

⁴⁴ Dôvodová správa k ZoPÚ. Všeobecná časť. S. 2 [online], [cit. 22. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2020-404>>.

d) výpočet hodnoty pôvodného pozemku,
e) spôsob vyrovnania – náhrada len v pozemkoch,
f) subjekt, ktorý poskytuje vyrovnanie – v poradí sú to žiadateľ, SPF, správca.
K písm. b) uvádzame, že žiadateľ musí v prípravnom konaní preukázať, že vlastníkom pozemku:

- a) s ním odmietol uzavrieť zámennú zmluvu podľa osobitného predpisu,
- b) s ním odmietol uzavrieť kúpnu zmluvu, v ktorej kúpna cena bola navrhnutá najmenej v sume, ktorá je určená výpočtom hodnoty pôvodného pozemku,
- c) neprevzal ani opakovane doručovaný návrh kúpnej zmluvy alebo návrh zámennej zmluvy alebo
- d) sa nevyjadril k návrhu zámennej zmluvy alebo k návrhu kúpnej zmluvy v lehote 30 dní odo dňa doručenia návrhu.

Podľa dôvodovej správy k ZoPÚ – osobitná časť, podmienky uvedené v písmenách a) až d) platia alternatívne. Stačí preukázať splnenie jednej z nich. Rovnako aj dôvody nepovolenia pozemkových úprav v § 8i ods. 4 platia alternatívne.

Výpočet hodnoty pôvodného pozemku sa podľa novely ZoPÚ má určiť ako desaťnásobok najvyššej hodnoty bonitovanej pôdno-ekologickej jednotky podľa osobitného predpisu z najkvalitnejších bonitovaných pôdno-ekologických jednotiek v danom katastrálnom území podľa osobitného predpisu.⁴⁵ Hodnota pozemkov na účely vyrovnania sa určí znaleckým posudkom metódou polohovej diferenciácie podľa osobitného predpisu. Znalca ustanoví okresný úrad. Náklady na znalecký posudok uhrádza územná samospráva. V súvislosti so zamýšľanou novelou je potrebné zvýrazniť aj to, že sa usporiadanie vlastníckych vzťahov vykoná len formou poskytnutia náhradného pozemku, nie formou finančnej kompenzácie, pričom subjekty, ktoré poskytujú takéto vyrovnanie, sú územná samospráva, SPF a správca, a to v takomto poradí.

Na základe uvedeného možno konštatovať, že zákonodarca sa rozhodol zachovať usporiadanie pozemkov prostredníctvom inštitútu jednoduchých pozemkových úprav, pričom jednoznačne v novele špecifikuje procesné a technické podmienky pre vykonanie jednoduchých pozemkových úprav. Odstraňuje sa tak problém nesúlady ZoMUP so ZoPÚ. Právnu úpravu v predkladanej novele, ktorou sa precizuje postup jednoduchých pozemkových úprav, považujeme za prínosnú. Prijatím novely by sa posilnil inštitút jednoduchých pozemkových úprav. Je však otázne, či sa forma pozemkových úprav aj napriek predpokladanej novele bude využívať vo väčšom rozsahu. To ukáže až aplikačná prax. V nadväznosti na to predstavujeme návrhy *de lege ferenda*, ktoré novela neobsahuje.

⁴⁵ Osobitným predpisom je vyhláška Ministerstva spravodlivosti SR č. 492/2004 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku v znení neskorších predpisov.

V súvislosti s usporiadaním vlastníctva by stálo za úvahu zakotvenie inštitútu predkupného práva v ZoMUP. Predkupným právom by sa sledoval cieľ minimalizovať špekulatívne vykupovanie pozemkov od pôvodných vlastníkov pozemkov. Takéto predkupné právo k pozemkom pod stavbami zriadené zo zákona by bolo v prospech obcí a VÚC ako vlastníkov stavby. Keďže je otázne, či by SPF alebo správca, ktorí by v druhom rade boli povinní poskytnúť náhradný pozemok, takýmto pozemkom aj disponovali (uvedené v novele v § 8i ods. 9), tak by sme navrhovali poskytovanie dotácií územnej samospráve zo strany štátu na financovanie vykupovania pozemkov. Navyše, v navrhovanej novele sa uvádza, že ak územná samospráva nepreukáže do 90 dní zabezpečenie financovania nákladov spojených s jednoduchými pozemkovými úpravami predložením zmluvy uzatvorenej s fyzickou osobou alebo právnickou osobou, tak okresný úrad konanie zastaví. Tak je to i v prípade § 8i ods. 8, ktorý ustanovuje, že ak sa po určení hodnoty pozemkov zistí, že nie je dostatok pozemkov na účely vyrovnania, okresný úrad opätovne postupuje tak, že vyzve územnú samosprávu, aby v lehote 15 dní odo dňa doručenia výzvy navrhla pozemky na účely vyrovnania, ktoré vlastní a ktoré sú umiestnené v tej istej obci, v ktorej mal vlastník pôvodné pozemky, a zároveň vyzve SPF a správcu, aby v tej istej lehote navrhli pozemky na účely vyrovnania vo vlastníctve štátu, ktoré sú umiestnené v tom istom okrese, v ktorom sa nachádza pozemok podľa osobitného predpisu. Ak pozemky na účely vyrovnania ani po doplnení nepostačujú na poskytnutie vyrovnania, okresný úrad konanie zastaví. K usporiadaniu vlastníctva tu ani nedôjde, preto je potrebné určiť ďalší postup v prípade zastavenia konania o pozemkových úpravách. Ak by boli zo strany štátu poskytnuté dostatočné finančné prostriedky, ako ďalšia možnosť by prichádzalo do úvahy odkúpenie pozemkov, pričom by sa vychádzalo z hodnoty pozemku pred zastavaním. Táto možnosť by sa využila až v prípade, ak by záměna ani pozemkové úpravy neboli možné alebo úspešné.

4. Záver

Prijatie ZoMUP bolo potrebné z dôvodu usporiadania vzťahov k pozemkom pod stavbami, ktoré boli delimitované na obce a VÚC v rámci reformy verejnej správy. Na základe ZoMO, ZoMVUC a CZ sa obce a VÚC stali vlastníkami stavieb, ktoré boli predtým vo vlastníctve SR.

Zákon ZoMUP zakotvil tri formy usporiadania vlastníctva – zámennou zmluvou, pozemkovými a jednoduchými pozemkovými úpravami a zákonným vecným bremenom. Pri forme usporiadania vlastníctva prostredníctvom pozemkových a jednoduchých pozemkových úprav ZoMUP odkazuje na použitie ZoPÚ. Ten sa však stáva veľmi neprehľadným pri jeho aplikácii na usporiadanie vlastníckych vzťahov podľa ZoMUP. Dá sa povedať, že podmienky pre špecifické

pozemkové úpravy sa môžu javiť ako nejednoznačné, a tak dochádza ku vzniku nesprávnych postupov zo strany správnych orgánov. Zároveň v ZoMUP alebo ZoPÚ absentujú ustanovenia o určení subjektu, ktorý je žiadateľom o jednoduché pozemkové úpravy, ako aj jeho práv, povinností a kompetencií (vrátane financovania jednoduchých pozemkových úprav), určení podmienok a spôsobu začatia konania, určení spôsobu poskytovania vyrovnania (v pozemkoch alebo finančnou náhradou), určení spôsobu výpočtu hodnoty pozemku a určení subjektu a jeho povinností pri poskytovaní vyrovnania pri jednoduchých pozemkových úpravách. Ďalším problémom môže byť aj nemožnosť iniciovania pozemkových úprav podľa ZoMUP zo strany vlastníkov pozemkov. Je na územnej samospráve, aby iniciovala toto konanie, pričom problém tu môže spôsobiť jej neochota plynúca najmä z nedostatku zdrojov, či už finančných alebo zdrojov vo forme náhradných pozemkov. V niektorých prípadoch pravdepodobne odrádza obce a VÚC aj fakt, že pri súčasnom znení zákonov v tých katastrálnych územiach, kde ešte neprebehli pozemkové úpravy, je na návrh podaný podľa ZoMUP potrebné ich vykonanie povoliť v celom katastrálnom území, čo je z ich strany časovo, ale najmä finančne neprijateľné. Na otázku, či sa cieľ ZoMUP v podobe usporiadania vlastníckych vzťahov pod stavbami územnej samosprávy podarilo naplniť, odpovedáme skôr negatívne ako pozitívne. V neprospech plnenia cieľov ZoMUP svedčí aj analýza, ktorá poukazuje na neuspokojivé tempo pozemkových úprav – od roku 1991 do roku 2018 boli pozemkové úpravy vykonané len na cca 12 percentách katastrálnych území SR. Štatistické údaje Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR o počte a výsledku konaní pozemkových úprav začatých podľa ZoMUP ukazujú, že od účinnosti ZoMUP až do roku 2018 (vrátane) sa ukončilo jedno konanie o pozemkových úpravách, rozhodnutím o schválení vykonania projektu pozemkových úprav (v katastrálnom území Martin), pričom na príslušné správne orgány bolo adresovaných 46 podaní zo strany územnej samosprávy. Týmto konštatujeme neúspech v plnení cieľov ZoMUP, ako aj jasný nesúlad ZoMUP so ZoPÚ.

Okrem usporiadania vlastníctva pozemkovými úpravami ZoMUP dáva možnosť usporiadať vlastníctvo k pozemkom aj formou zámennej zmluvy alebo zákonným vecným bremenom v prospech obcí a VÚC, ktoré má dočasný charakter (existuje na dobu vykonania pozemkových úprav). Pri využití zámennej zmluvy sú obce a VÚC povinné poskytnúť náhradný pozemok vlastníčkovi pozemku, pričom je na vôli územnej samosprávy uplatnenie tohto variantu usporiadania vlastníctva. Pri vecnom bremene ZoMUP neupravuje lehotu na uplatnenie náhrady za jeho zriadenie a ani neurčuje, či má ísť o náhradu jednorazovú alebo opakujúcu sa. Odpoveď na uvedené otázky poskytuje súdna prax. Z uznesenia Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 8 Cdo/17/2019 a z uznesenia Ústavného súdu SR, sp. zn. IV. ÚS 539/2020 vyplýva, že náhrada za toto zákonné vecné bremeno je jednorazová (nie

opakovaná) a že patrí len tomu, kto bol vlastníkom zaťaženého pozemku ku dňu účinnosti ZoMUP, t. j. k 1. júlu 2009. Táto jednorazová náhrada sa podľa všeobecnej úpravy premlčania v § 101 OZ premlčuje v lehote troch rokov, odkedy si ju objektívne mohol vlastník prvý raz uplatniť. Zákonné vecné bremeno pritom vzniká bez ohľadu na to, či je zapísané na liste vlastníctva alebo nie. Nie je preto potrebné, podľa nášho názoru, v ZoMUP špecifikovať lehotu na uplatnenie náhrady a jeho jednorazovosť.

Na potrebu novelizácie zákonov reagujú predkladaná novela ZoPÚ, novela ZoMUP odkazuje len jednou vetou na konanie o pozemkových úpravách, ktoré by už bližšie špecifikovali nové ustanovenia ZoPÚ. Potenciálne novelizované ustanovenia ZoPÚ zavádzajú nielen dôvod pozemkových úprav, ale aj procesné a technické postupy jednoduchých pozemkových úprav. V novele sa v súvislosti s jednoduchými pozemkovými úpravami stanovuje subjekt, ktorý je žiadateľom, skutočnosť, ktoré musí preukázať na povolenie pozemkových úprav, spôsob určovania druhu pozemku, výpočet hodnoty pôvodného pozemku, spôsob vyrovnania a subjekt, ktorý takéto vyrovnanie poskytuje. Podľa novely je prípustná výlučne náhrada vo forme náhradných pozemkov, pričom sa na vyrovnanie použijú pozemky poskytnuté v prvom rade obcou alebo VÚC a v druhom rade SPF alebo správcom. Novelou by sa odstránil problém nesúladu ZoMUP so ZoPÚ.

Právnu úpravu v predkladanej novele, ktorou sa precizuje postup jednoduchých pozemkových úprav, považujeme za prínosnú. Prijatím novely by sa posilnil inštitút jednoduchých pozemkových úprav. Je však možné, že aj napriek nadobudnutiu účinnosti nových ustanovení v ZoPÚ sa forma pozemkových úprav nebude využívať vo väčšom rozsahu. V nadväznosti na to predstavujeme návrhy, ako by sa usporiadanie vlastníctva k pozemkom pod stavbami územnej samosprávy mohlo zefektívniť.

Prvým návrhom je zakotvenie inštitútu predkupného práva v ZoMUP. Predkupným právom by sa sledoval cieľ minimalizovať špekulatívne vykupovanie pozemkov od pôvodných vlastníkov pozemkov. Takéto predkupné právo k pozemkom pod stavbami zriadené zo zákona by bolo v prospech obcí a VÚC ako vlastníkov stavby. Druhým návrhom je poskytovanie dotácií územnej samospráve zo strany štátu na financovanie vykupovania pozemkov, pretože je otáznne, či by SPF alebo správca, ktorí by v druhom rade boli podľa novely povinní poskytnúť náhradný pozemok, takýmto pozemkom aj disponovali. Navyše, v navrhovanej novele sa uvádza, že ak územná samospráva nepreukáže do 90 dní zabezpečenie financovania nákladov spojených s jednoduchými pozemkovými úpravami, tak okresný úrad konanie zastaví. Tak je to i v prípade, ak pozemky na účely vyrovnania ani po doplnení nepostačujú na poskytnutie vyrovnania. K usporiadaniu vlastníctva ani nedôjde. Avšak, ak by boli zo strany štátu poskytnuté dostatočné finančné prostriedky, ako ďalšia možnosť by prichádzalo do úvahy odkúpenie

pozemkov, pričom by sa táto možnosť využila až v prípade, ak by zámena ani pozemkové úpravy neboli možné alebo úspešné.

Použitá literatúra:

Ústavné zákony:

1. Ústavný zákon č. 100/1960 Zb. Ústava Československej socialistickej republiky.

Právne predpisy:

1. Vyhláška Federálneho ministerstva financií č. 156/1975 Zb. o správe národného majetku.
2. Vyhláška Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky č. 38/2005 Z. z. o určení hodnoty pozemkov a porastov na nich na účely pozemkových úprav v znení neskorších predpisov.
3. Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 492/2004 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku v znení neskorších predpisov.
4. Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky o stanovení všeobecnej hodnoty majetku č. 492/2004 Z. z. v znení neskorších predpisov.
5. Zákon č. 109/1964 Zb. Hospodársky zákonník.
6. Zákon č. 131/2010 Z. z. o pohrebníctve v znení neskorších predpisov.
7. Zákon č. 135//1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov.
8. Zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov.
9. Zákon č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov.
10. Zákon č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov.
11. Zákon č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení neskorších predpisov.
12. Zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.
13. Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.
14. Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.
15. Zákon č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov.
16. Zákon č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov.
17. Zákon č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu v znení neskorších predpisov.
18. Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (stavebný zákon).
19. Zákon č. 503/2003 Z. z. o navrátení vlastníctva k pozemkom a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov.

20. Zákon č. 504/2003 Z. z. o nájme poľnohospodárskych pozemkov, poľnohospodárskeho podniku a lesných pozemkov a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
21. Zákon č. 518/1990 Zb. o prechode zakladateľskej alebo zriaďovateľskej funkcie národných výborov na obce, ústredné orgány štátnej správy a orgány miestnej štátnej správy v znení neskorších predpisov.
22. Zákon č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Judikatúra:

1. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 3 Sžrk 1/2017.
2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 8 Cdo/17/2019.
3. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. IV. ÚS 539/2020.

Internetové zdroje:

1. Analýza stavu a návrhu riešenia pozemkových úprav podľa zákona č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. In *rokovania.gov.sk. Rokovania vlády. Detail materiálu*. [online], [cit. 15.11.2021]. Dostupné na: <<https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/23110/1>>.
3. Dôvodová správa k zákonu č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov. Všeobecná časť. [online], Dostupné na: <<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2020-404>>.
4. Dôvodová správa k zákonu č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Osobitná časť. [online]. Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.
5. Dôvodová správa k zákonu č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Všeobecná časť. [online], Dostupné na: <<https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-66/2009/audit-dovodove-spravy>>.
6. MASLÁK, M. Pozemkové úpravy na žiadosť obce alebo VÚC ako vlastníka stavby. In *Právo pre ROPO a obce*. 2021, vyd. 10/2021 [online], [cit. 12. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://www.ropoaoobce.sk/sk/casopis/pravo-pre-ropo-a-obce/pozemkove-upravy-na-ziadost-obce-alebo-vuc-ako-vlastnika-stavby.m-2975.html>>.

7. TEKELI, J. Delimitačné protokoly z roku 1991. In. *Bulletín advokátskej kancelárie doc. JUDr. Jozef Tekeli, PhD. & Associates*. 2021 [online], [cit. 17. 11. 2021]. Dostupné na: <<https://tekeli.sk/bulletin/delimitacne-protokoly-z-roku-1991>>.

Kontaktné údaje:

Mgr. Viera Jakušová
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
Šafárikovo námestie 6
P. O. Box 313
810 00 Bratislava
Slovenská republika
viera.jakusova@flaw.uniba.sk

NADOBÚDANIE ORIGINÁRNEHO VLASTNÍCTVA PRI POZEMKOVÝCH ÚPRAVÁCH

Kristína Slámková

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Abstrakt [SK]: Príspevok sa zameriava na vlastnícke právo k pozemkom, ktoré sú predmetom pozemkových úprav. Pozemkové úpravy predstavujú sceľenie, oddelenie alebo iné úpravy pozemkov. V konaní o pozemkových úpravách konajú štátne orgány len so subjektmi, ktorým svedčí zápis na listoch vlastníctva. Pozemkové úpravy však môžu výrazne zasiahnuť do vlastníckeho práva, a preto sa autor venuje problematike sporného vlastníctva pozemkov, ktoré majú byť začlenené do pozemkových úprav. Autor sa v príspevku zameriava na uvedené najmä s ohľadom na aktuálne platnú legislatívnu v tejto oblasti.

Abstract [ENG]: The paper focuses on ownership right to the plot of lands, that are subject to the land consolidation process. Land consolidation means merger, separation or other forms of landscaping. Within the land consolidation process state authorities act only with entities evidenced on land ownership title. However, land consolidation can significantly affect the ownership right and therefore the author deals with the issue of disputed ownership of lands which are included in land consolidation process. The author focuses on the above, especially with regard to the current legislation in this area.

Kľúčové slová [SK]: vlastnícke právo, pozemkové úpravy, pozemky, list vlastníctva

Key words [ENG]: ownership right, land consolidation, plot of land, land ownership title

1. Úvod

Pozemkové úpravy (ďalej aj PÚ) predstavujú veľmi širokospektrálny pojem, no vždy boli a tiež aj budú závislé od právnych vzťahov, ktoré sú predmetom regulácie, lebo tie majú vplyv nielen na priestorové usporiadanie pozemkov, ale aj na krajinotvorbu či technické riešenie vlastníckych vzťahov k pozemkom.¹ Pozemkové úpravy sledujú nielen verejný záujem, ale aj individuálne záujmy dotknutých vlastníkov.

¹ VRABKO, M. Právna úprava pozemkových úprav v Slovenskej republike. In PAVLOVIČ, M (ed.) *Zborník z XXI. ročníka medzinárodnej vedeckej česko-poľsko-slovenskej konferencie práva životného prostredia*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020, s. 190.

Vlastnícke právo je jedno z najchránenejších práv vôbec. Garantuje ho základný zákon štátu, Ústava Slovenskej republiky. Vlastnícke právo má interdisciplinárny presah a je jedným z pilierov celého súkromného práva. Zároveň je však najdôležitejším pilierom pozemkových úprav, ktoré sú celou podstatou administratívnoprávny konaním verejného práva.

Cieľom príspevku je poukázať na dôležitosť vlastníckeho práva v konaní o pozemkových úpravách s dôrazom na analýzu spôsobov jeho nadobudnutia. Je potrebné uvedomiť si, že základné práva a slobody sú rovnocenné a nemožno absolutizovať jedno z nich na úkor druhého. V prípade pozemkových úprav nemožno hovoriť výlučne o ústavnoprávnej ochrane vlastníctva bez toho, aby sme nezohľadnili to, že poľnohospodárska a lesná pôda požíva ústavnoprávnu ochranu a že každý má právo na priaznivé životné prostredie.²

V rámci stanoveného cieľa sa venujeme tiež sporom o vlastníctvo, ktoré pri pozemkových úpravách prirodzene vznikajú. Pokúsime sa zhodnotiť efektívnosť riešenia takýchto sporov na základe platnej legislatívy. V príspevku navrhujeme prípadné návrhy *de lege ferenda*, kde využívame metódu komparácie s českou právnou úpravou, avšak neprinášame jednoznačné závery, ktoré zo zamýšľaných návrhov sú aj správne.

2. Vlastnícke právo a pozemkové úpravy³

Vlastnícke právo je právom absolútnym a vo svojej povahe právom neobmedzeným, a to pokiaľ ide o jeho časové a obsahové vymedzenie. Vlastnícke právo tiež možno chápať v objektívnom i subjektívnom zmysle. Zatiaľ čo pod objektívnym vlastníckym právom sa rozumie súhrn právnych noriem upravujúcich vlastníctvo, subjektívne vlastnícke právo predstavuje objektívnym právom ustanovené oprávnenia vlastníka, ktorých prostredníctvom vykonáva svoje najúplnejšie a najširšie právne panstvo nad vecou. Limity tohto subjektívneho vlastníckeho práva na jednej strane predstavuje prvok jeho výlučnosti, ktorý umožňuje vlastníkovi vylúčiť z pôsobnosti na vec každého okrem seba. Na druhej strane stojí tzv. sociálna funkcia vlastníckeho práva, ktorá ho chápe aj ako povinnosť a ustanovuje jeho medze vo vzťahu k iným chráneným záujmom. Príkladom sú ochrana ľudského zdravia, prírody, životného prostredia, kultúrnych pamiatok atď.⁴

² MASLÁK, M. Vplyv nezákonného postupu v jednej etape konania o pozemkových úpravách na ďalšie etapy konania. In *Zborník z XXI. ročníka medzinárodnej vedeckej česko-poľsko-slovenskej konferencie práva životného prostredia*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020, s. 221.

³ Pre komplexnosť problematiky považujeme za potrebné v krátkosti sa vyjadriť aj k vlastníckemu právu ako takému v zmysle občianskeho práva – *pozn. autora*.

⁴ *Občiansky zákonník (I. a II. zväzok). Komentár*. 1. vyd., 2017. beck – online. s. 782 – 955.

Z ústavného pohľadu sa vlastníctvo chápe aj ako inštitucionálna garancia v zmysle ochrany určitého právneho postavenia. Zákonodarca má široké možnosti upraviť nadobúdanie vlastníctva, jeho užívanie a disponovanie s ním, avšak na druhej strane garantované právne postavenie vlastníctva ako normatívne konštituovanej slobody obmedzuje verejnú moc v ústavne nekonformných zásahoch do jeho obsahu.⁵

Občiansky zákonník pod vecnými právami chápe: vlastnícke právo (spolu-vlastníctvo), právo držby, záložné právo, vecné bremená, zádržné právo a vecné predkupné právo.⁶

Obsahom pozemkových úprav⁷ je racionálne priestorové usporiadanie pozemkového vlastníctva v určitom území a ostatného nehnuteľného poľnohospodárskeho a lesného majetku s ním spojeného, vykonávané vo verejnom záujme, v súlade s požiadavkami a podmienkami ochrany životného prostredia a tvorby územného systému ekologickej stability, funkciami poľnohospodárskej krajiny a prevádzkovo-ekonomickými hľadiskami moderného poľnohospodárstva, lesného hospodárstva a podpory rozvoja vidieka.⁸

Pozemkové úpravy zahŕňajú okrem vlastníckeho práva, ktoré je najdôležitejším vecným právom, aj zostávajúce vecné práva,⁹ a síce vecné práva k cudzej veci.¹⁰

2.1 Možnosť reálneho výkonu vlastníckeho práva

Rozdrobenosť pozemkov je jedným z najväčších problémov pôdy na Slovensku, pričom zásadný vplyv na tento stav má pôvod v právnej úprave dedenia vychádzajúcej z uhorského obyčajového práva. Neprehľadnosť vlastníckych práv ešte zhoršuje duplicita vlastníctva, ktorú zasa spôsobila historicky nesprávne nastavená zákonná úprava týkajúca sa evidencie vlastníctva pozemkov. Možno poznamenať, že tento stav sa nielenže nezlepšuje, ale práve naopak. Séria zlých rozhodnutí štátu v tejto oblasti aj naďalej pokračuje, čo možno vidieť napríklad pri rozhodnutí, že z Plánu obnovy, ktorý bol veľkou príležitosťou na vykonanie zásadnej komplexnej reformy v pozemkovom vlastníctve, nakoniec pozemkové úpravy úplne vypadli.¹¹ Paradoxná na danej situácii je skutočnosť, že vláda z Plánu obnovy podporuje viaceré projekty, ktoré nemožno efektívne realizovať bez

⁵ Nález Ústavného súdu ČR z 21. apríla 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08.

⁶ *Občiansky zákonník (I. a II. zväzok). Komentár*. 1. vyd., 2017. beck – online. s. 782 – 955.

⁷ Základom verejnoprávnej regulácie pozemkových úprav je zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách.

⁸ Ustanovenie § 1 ods. 1 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách.

⁹ Ustanovenie § 151a až 151n a § 602 Občianskeho zákonníka.

¹⁰ Ustanovenie § 1 ods. 2 písm. a) zákona o pozemkových úpravách.

¹¹ Správy RTVS. Z plánu odbnovy vypadli aj pozemkové úpravy. Publikované apríl 2021 [online] [cit. 2. 12. 2021]. Dostupné na: <<https://spravy.rtvs.sk/2021/04/z-planu-obnovy-vypadli-aj-pozemkove-upravy/>>.

usporiadania pozemkov,¹² napr. výstavba 200 km cyklotrás či výstavba nových zdrojov elektriny z obnoviteľných zdrojov.¹³ Systematický prístup k tejto problematike je preto nesmierne dôležitý a vlastníctvo je v téme pozemkových úprav jedným z najzásadnejších.

Veľké množstvo spoluvlastníkov demotivuje vlastníkov starať sa o svoj majetok, vynakladať investície do svojich pozemkov, čím sa brzdí rozvoj krajiny ako takej. S rastúcim počtom obyvateľstva, ako aj s rastúcim záujmom o vlastné bývanie stúpajú aj ceny nehnuteľností, pričom jedným z dôvodov je málo dostupných pozemkov potenciálne vhodných na účely výstavby. Benefity pozemkových úprav sú oveľa rozsiahlejšie, ako sa na prvý pohľad môže zdať.

Oficiálne analyzované benefity PÚ v Nemecku zahŕňajú aj benefity vo forme vytvorených investícií, na to viazaných pracovných miest, dosahy na turizmus (nárast denných turistov v dôsledku nových spoločných zariadení, ako napr. cyklotrás), ušetrenie stavebných nákladov (nižšie náklady na projektovú činnosť v prípade upravených pozemkov) a pod. Pozemkové úpravy tak môžu zvýšiť konkurencieschopnosť Slovenska aj v iných sektoroch, ako je poľnohospodárstvo.¹⁴

Závažnosť problému rozdrobenosti pozemkov je možné ilustrovať aj na porovnaní s Českou republikou. Podľa Inštitútu ekonomických a spoločenských analýz v prípade Slovenskej republiky pripadá na jeden pozemok v priemere 11,11 vlastníka, pričom v Českej republike je to len 1,59 vlastníka. Rozdrobenosť teda v Slovenskej republike dosiahla také rozmery, že ústavne garantované vlastnícke právo nemožno reálne vykonávať. K problematike reálneho výkonu práv sa Ústavný súd SR vyjadril v náleze zo dňa 3. apríla 1996, sp. zn. PL. ÚS 36/95 takto: *„... početná rozdrobenosť pozemkového vlastníctva často dosahujúca extrémne zlomkové vyjadrenia vyvoláva stav, keď predmet vlastníctva – pozemok –, sa dá len ťažko, alebo vôbec technicky evidovať (čo je základná podmienka pre právne nakladanie s pozemkom), a stáva sa v jednotlivých prípadoch nepatrnou hospodárskou hodnotou bez reálneho motivačného pôsobenia alebo znemožňuje prijatie potrebného rozhodnutia spoluvlastníkov, čo vo svojom súhrne oslabuje právne záruky vlastníctva a možnosť výkonu vlastníckych oprávnení. Okrem toho stavia vlastníkov poľnohospodárskych a lesných pozemkov do nerovnoprávneho postavenia v porovnaní s vlastníkmi iných vecí, znevýhodňuje podnikanie v poľnohospodárstve a lesníctve oproti iným odvetviam podnikania.“*

¹² Agrobiznis. Komentár: Čo znamená plán obnovy bez pozemkových úprav? Publikované apríl 2021 [online] [cit. 2. 12. 2021]. Dostupné na: <<http://agrobiznis.sk/projekty-agromagazinu/komentare/6001-komentar-o-znamena-plan-obnovy-bez-pozemkovych-uprav>>.

¹³ Kompletný plán obnovy. Dostupné na: <<https://www.planobnovy.sk/kompletny-plan-obnovy/>>.

¹⁴ Pozemkové úpravy šanca na skutočnú reformu. Publikované 2019 [online] [cit. 2. 12. 2021]. Dostupné na: <https://iness.sk/sites/default/files/documents/ipn_pozemkove_upravu_sanca_na_sku-tocnu_reformu.pdf>.

Účelom pozemkových úprav je okrem iného v mnohých prípadoch prinavrátiť vlastníkom aj možnosť reálneho výkonu vlastníckeho práva.¹⁵ Je faktom, že mnoho pozemkov sa nevyužíva práve z dôvodu rozdrobenosti pozemkov a veľkého množstva spoluvlastníckych podielov. Otázkou však stále zostáva, do akej miery sú vlastníci ochotní ustúpiť a prijať zmenu, ktorú pozemkové úpravy priniesú. Napriek tomu, že samotné usporiadanie rozdrobeného pozemkového vlastníctva je verejným záujmom, posilňuje a umožňuje vykonávanie samotného obsahu vlastníckeho práva, teda súkromného záujmu.

Niektorí vlastníci však ani napriek tomu, že pozemkové úpravy majú za cieľ prinavrátiť im reálnu možnosť výkonu vlastníckeho práva, nie sú dostatočne súčinní, a dá sa povedať, že pozemkové úpravy odmietajú. Pravdepodobne je to sčasti aj z toho dôvodu, že majú akúsi predstavu, že v konaní o pozemkových úpravách sa musí dosiahnuť rovnosť obsahu vlastníckeho práva.

Pri rovnosti obsahu vlastníctva je zrejmé, že absolútna rovnosť nepripúšťajúca žiadne výnimky tu nie je úplne možná. Prípadná nerovnosť v zákonom obsahu vlastníckeho práva by mohla byť ústavne akceptovateľná iba vtedy, keby bola objektívne a rozumne zdôvodnená, to znamená, keby sledovala legitímny cieľ, a tiež vtedy, ak by medzi týmto cieľom a prostriedkami prijatými na jeho dosiahnutie existoval vzťah proporcionality.¹⁶

Obmedzenia vlastníckeho práva sú vždy spojené s ochranou určitých hodnôt alebo verejného záujmu. Ústavný súd SR vo vzťahu k prípadným obmedzeniam vlastníckeho práva judikoval, že dôležitým kritériom na určenie primeranosti obmedzenia každého základného práva alebo slobody je rovnováha verejného a súkromného záujmu.¹⁷ Dovolíme si doplniť, že pri pozemkových úpravách je dôležitá aj rovnováha medzi súkromnoprávnymi záujmami.

3. Pozemkové úpravy ako originárny spôsob nadobudnutia vlastníckeho práva

Okrem užívacieho účelu pozemkových úprav, ktorý sme opísali v predchádzajúcej kapitole a ktorého cieľom je zabezpečiť v dôsledku scelenia pozemkov a zabezpečenia prístupu na ne čo najefektívnejšie využitie, môžeme hovoriť aj o vlastníckom účele pozemkových úprav.

Vlastnícke právo k pozemkom možno nadobudnúť kúpnu, darovacou alebo inou zmluvou, dedením, rozhodnutím štátneho orgánu alebo na základe iných skutočností ustanovených zákonom. V tejto súvislosti rozoznávame derivatívny

¹⁵ Ustanovenie § 123 Občianskeho zákonníka.

¹⁶ Nález Ústavného súdu SR z 17. mája 2004, sp. zn. PL. ÚS 38/03.

¹⁷ Nález Ústavného súdu SR z 20. mája 2009, sp. zn. PL. ÚS 15/06.

a originárny spôsob nadobudnutia vlastníckeho práva.¹⁸ Kým pri originárnom spôsobe nadobudnutia vlastníckeho práva nemožno s úspechom namietat' vady nadobudnutia (keďže tu sa vlastnícke právo nadobúdateľa neodvodzuje od predchádzajúceho vlastníka), pri derivatívnom nadobudnutí tieto vady namietat' možno.¹⁹

Vykonanie projektu pozemkových úprav spočíva vo vyznačení lomových bodov hraníc nových pozemkov,²⁰ pričom jednotliví vlastníci sú na toto vytýčenie predvolávaní, aby im mohlo byť priamo v teréne ukázané, kde sú ich nové pozemky umiestnené. V dôsledku pozemkových úprav teda vznikajú nové pozemky (nové veci) – vytvorené projektom pozemkových úprav, ktorý schválil okresný úrad, a tiež schválil jeho vykonanie.²¹ Ich účelom je zánik pôvodného vlastníctva a nadobudnutie nového.

Vzhľadom na vyššie uvedené ako aj na to, že vlastníctvo k novým pozemkom sa nadobudne rozhodnutím okresného úradu, tak s určitosťou môžeme hovoriť o originárnom nadobudnutí vlastníctva. V opačnom prípade by pozemkové úpravy nemali význam. Majú tvoriť akúsi hrubú čiaru za predošlým stavom.

Pozemkové úpravy je potrebné považovať za originárny spôsob nadobudnutia vlastníckeho práva aj z toho dôvodu, aby bol zabezpečený vyšší stupeň právnej istoty spojený s vlastníctvom pozemkov a s tým spojená aj výlučná evidencia pozemkov len ako parciel registra „C“.

3.1 Spory o vlastníctvo a efektívnosť ich riešenia

Ako už bolo spomenuté v tomto príspevku, pri pozemkových úpravách je potrebné udržať rovnováhu aj medzi súkromnoprávnymi záujmami.

S ohľadom na konštitutívnu povahu rozhodnutia správneho orgánu o pozemkových úpravách teda vyvstáva otázka, či je pri pozemkových úpravách dostatočne zabezpečená ochrana skutočného vlastníka a ústavne garantované právo na súdnu ochranu. Duplicitné vlastníctvo alebo spory o vlastníctvo sú v zákone o pozemkových úpravách riešené v ustanovení § 10 ods. 3, ktorý stanovuje, že „*pri rozhodovaní o námietkach vlastníkov proti výpisu z registra pôvodného stavu, ktoré sa týkajú sporu o vlastníctvo, alebo ak niekto tvrdí, že je vlastníkom pozemkov a toto vlastnícke právo nemôže preukázať príslušnou listinou, okresný úrad mu odporučí obrátiť sa na súd určovacou žalobou*“. Zároveň však zákon o pozemkových úpra-

¹⁸ LAZAR, J a kol. *Občianske právo hmotné I.* 3. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2010, 715 s.

¹⁹ MASLÁK, M. Pozemkové úpravy a určovacia žaloba. In *Bulletin slovenskej advokácie*. 2020, č. 6, s. 24.

²⁰ Ustanovenie § 14 ods. 1 v spojitosti s § 25 ods. 5 zákona o pozemkových úpravách.

²¹ MASLÁK, M. Pozemkové úpravy a určovacia žaloba. In *Bulletin slovenskej advokácie*. 2020, č. 6, s. 24.

vách ďalej uvádza, že vedenie sporu o vlastníctvo neovplyvňuje to, že pozemok, o ktorom sa vedie spor, bude z pozemkových úprav vylúčený.²² Podľa judikatúry všeobecných súdov má rozhodnutie nielen konštitutívny účinok, ale zároveň duplicitný vlastník stráca týmto rozhodnutím naliehavý právny záujem v iniciovanom súdnom spore v dôsledku zániku pôvodného pozemku. Vo výsledku sa úspech duplicitného vlastníka teda odvíja nielen od jeho dôkaznej situácie týkajúcej sa merita sporu, ale zároveň je viazaný na rýchlosť rozhodovania súdnych orgánov a dobu trvania pozemkových úprav. Takáto právna úprava teda dáva domnelému vlastníkovi len teoretickú možnosť úspechu vo veci a zároveň dáva priestor na špekulatívne prevody pred vykonaním pozemkových úprav, pretože rozhodnutie o pozemkových úpravách môže v extrémnom prípade konvalidovať nelegálny stav.

Vzhľadom na početnosť duplicitných vlastníkov sa nejaví ako najvhodnejšie riešenie eskalovať každý spor na všeobecné súdy a vyčleniť každý sporný pozemok mimo pozemkových úprav. Mohlo by dôjsť k zahľteniu súdov drobnými spormi a zároveň by mohol byť ohrozený cieľ pozemkových úprav. V tomto smere by bolo potrebné zamyslieť sa nad mechanizmom riešenia sporov možno ešte pred tým, ako bude iniciované súdne konanie.

Súdnu ochranu si zároveň vyžadujú aj prípady, keď dôjde k iniciovaniu sporu až po vykonaní pozemkových úprav. Sčasti je táto otázka riešená v § 42c zákona o pozemkových úpravách, avšak dané ustanovenie má riešiť výhradne opravu chýb po právoplatnosti rozhodnutia o vykonaní úprav. Rozhodnutie o pozemkových úpravách by si, podľa nášho názoru, malo zachovať svoj konštitutívny charakter, pretože verejný záujem o usporiadanie pozemkového vlastníctva výrazne prevyšuje súkromnoprávny záujem dvoch sporiacich sa strán, a zároveň je to dôležité z hľadiska právnej istoty vo vlastníckych vzťahoch. Zároveň by však právna úprava mala poskytovať dostatočnú ochranu aj domnelým vlastníkom pôvodných pozemkov, napríklad možnosťou podania žaloby proti novému vlastníkovi o priznanie peňažnej náhrady, ktorá sa štandardne poskytuje ako alternatíva k náhrade v pozemkoch. Peňažnú náhradu by súd priznal vo výške, ktorá bola určená v konaní o pozemkových úpravách, ak by sa v súdnom konaní preukázalo, že tomuto vlastníkovi by skutočne náležalo vlastnícke právo k pôvodnému pozemku. Takýto postup chráni skutočného vlastníka a zároveň poskytuje aj právnu istotu vlastníkovi zapísanému v katastri nehnuteľností.

4. Záver

Úpravu vlastníckych a iných vzťahov k pozemkom v Slovenskej republike je potrebné riešiť. Ide však o také zásahy, ktoré musia byť urobené precízne, na

²² Tamže.

základe širokej odbornej diskusie a tak, aby pri nich nevznikali pochybnosti o ich súlade s ústavou a s medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky.²³

Systematický prístup k tejto problematike je preto nesmierne dôležitý a vlastníctvo je v téme pozemkových úprav jedným z najzásadnejších.

Jednoznačne môžeme hovoriť o tom, že právna úprava pozemkových úprav v znení, v akom je momentálne platná, nie je vyhovujúca. Ani ako celok, a už vôbec nie v ustanoveniach o sporoch o vlastníctvo. Je potrebné a nevyhnutné vytvoriť takú právnu úpravu, ktorá bude mať ambíciu reflektovať na všetky pripomienky odbornej verejnosti a bude zároveň v súlade s Ústavou Slovenskej republiky. V prípade, ak by sa pozemkové úpravy vykonávali aj naďalej doterajším spôsobom, budú trvať nielenže neprímerane dlho (dovoliť si tvrdiť, že tento proces sa javí ako nekonečný), ale nenaplnia ani svoj plánovaný účel a tým budú zbytočné.²⁴

Z uvedených dôvodov sme sa pokúsili načrtnúť návrhy *de lege ferenda*, ktoré by pri zachovaní originárneho charakteru nadobúdania vlastníckeho práva pozemkovými úpravami mohli naplniť ambície vlády²⁵ v to, aby pozemkové úpravy nevytvárali zbytočne novú agendu súdom, boli čo najrýchlejšie a efektívne a splnili všetky svoje ciele, a to všetko ústavne komformným spôsobom pri zohľadnení verejnoprávných aj súkromnoprávných záujmov.

Použitá literatúra:

1. LAZAR, J a kol. *Občianske právo hmotné I*. 3. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2010, 715 s.
2. MASLÁK, M. Vplyv nezákonného postupu v jednej etape konania o pozemkových úpravách na ďalšie etapy konania. In *Zborník z XXI. ročníka medzinárodnej vedeckej česko-poľsko-slovenskej konferencie práva životného prostredia*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020, s. 219.
3. MASLÁK, M. *Pozemkové úpravy z právneho hľadiska (vrátane problematiky záhradkárskych osád a usporiadania vzťahov k pozemkom pod stavbami, ktoré prešli na obce a VÚC)*. 1. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020, 132 s.
4. MASLÁK, M. Pozemkové úpravy a určovací žaloba. In *Bulletin slovenskej advokácie*. 2020, č. 6, s. 21.
5. VRABKO, M. a kol. *Katastrálne konanie v Slovenskej republike*. Bratislava : vydavateľské oddelenie PraF UK, 2006.

²³ Prezidentka SR, vetovanie novely zákona o pozemkových úpravách (číslo legislatívneho procesu LP/2020/404).

²⁴ VRABKO, M. Právna úprava pozemkových úprav v Slovenskej republike. In *Zborník z XXI. ročníka medzinárodnej vedeckej česko-poľsko-slovenskej konferencie práva životného prostredia*. S. 199.

²⁵ Programové vyhlásenie vlády na roky 2021 – 2024. Publikované apríl 2021 [online] [cit. 2. 12. 2021]. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=494677>>.

6. VRABKO, M. Právna úprava pozemkových úprav v Slovenskej republike. In PAVLOVIČ, M. (ed.) *Zborník z XXI. ročníka medzinárodnej vedeckej česko-poľsko-slovenskej konferencie práva životného prostredia*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020, s. 190.

Právne akty:

1. Občiansky zákonník (I a II zväzok). Komentár. 1. vydanie. 2017. beck – online. s. 782 – 955.
2. Zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách.
3. Zákon č. 40/1990 Zb. Občiansky zákonník.

Dostupné na internete:

1. Pozemkové úpravy – šanca na skutočnú reformu. Publikované 2019 [online] [cit. 2. 12. 2021]. Dostupné na: <https://iness.sk/sites/default/files/documents/ipn_pozemkove_upravy_sanca_na_skutocnu_reformu.pdf>.
2. Správy rtv. Z plánu obnovy vypadli aj pozemkové úpravy. Publikované apríl 2021 [online] [cit. 2. 12. 2021]. Dostupné na: <<https://spravy.rtv.sk/2021/04/z-planu-obnovy-vypadli-aj-pozemkove-upravy/>>.
3. Agrobiznis. Komentár: Čo znamená plán obnovy bez pozemkových úprav? Publikované apríl 2021 [online] [cit. 2. 12. 2021]. Dostupné na: <<http://agrobiznis.sk/projekty-agromagazinu/komentare/6001-komentar-o-znamena-plan-obnovy-bez-pozemkovych-uprav>>.
4. Programové vyhlásenie vlády na roky 2021 – 2024. Publikované apríl 2021 [online] [cit. 2. 12. 2021]. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=494677>>.

Judikatúra:

- Nález Ústavného súdu ČR z 21. apríla 2009, sp. zn. PL. ÚS 29/08.
- Nález Ústavného súdu SR z 17. mája 2004, sp. zn. PL. ÚS 38/03.
- Nález Ústavného súdu SR z 20. mája 2009, sp. zn. PL. ÚS 15/06 .

Kontaktné údaje:

Mgr. Kristína Slámková
 Univerzita Komenského v Bratislave
 Právnická fakulta
 Šafárikovo námestie 6
 810 00 Bratislava
 Slovenská republika
 kristina.slamkova@flaw.uniba.sk

Analýza možností vyrovnania sa s fenoménom nezisteného vlastníctva pozemkov¹

Maroš Pavlovič

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Abstrakt [SK]: Príspevok sa zameriava na analýzu vývoja ustanovenia § 15 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom od jeho prijatia až po jeho zrušenie Ústavným súdom Slovenskej republiky. Na jeho základe mali prejsť pozemky nezistených vlastníkov do vlastníctva štátu. V závere sú formulované úvahy *de lege ferenda*, akým spôsobom by bolo možné situáciu riešiť, tak aby tieto pozemky nebránili realizácii celospoločensky významných projektov, a to spôsobom, ktorý by nenarážal na ústavné prekážky.

Abstract [ENG]: The contribution focuses on the analysis of the development of the provisions of Art. 15 of the Act of the National Council of the Slovak Republic no. 180/1995 Coll. on certain measures for the arrangement of ownership of land from its adoption until its abolition by the Constitutional Court of the Slovak Republic. On the basis of the provision, the lands of the unidentified owners were to become the property of the state. In the end, *de lege ferenda* considerations are formulated as to how it would be possible to solve the situation so that these lands do not hinder the implementation of socially important projects in a way that would not encounter constitutional obstacles.

Kľúčové slová [SK]: pozemok, nezistený vlastník, štát, prevod vlastníckych práv, verejný záujem

Key words [ENG]: land, unidentified owner, state, transfer of ownership, public interest

1. Úvod

V rámci prijatia zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku (ďalej aj „zákon č. 229/1991 Zb.“) si zákonodarca stanovil ciele, ktorými by sa mal v kontexte udalostí z roku 1989 uberať vývoj pozemkového práva v zreformovanej spoločnosti. Tieto ciele sú vyjadrené v jeho znení takto:

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0494 Efektívne pozemkové úpravy.

- Zmiernenie následkov niektorých majetkových krívd, ku ktorým došlo voči vlastníkom poľnohospodárskeho a lesného majetku v období rokov 1948 až 1989.
- Dosiahnutie zlepšenia starostlivosti o poľnohospodársku a lesnú pôdu obnovením pôvodných vlastníckych vzťahov k pôde.
- Upravenie vlastníckych vzťahov k pôde v súlade so záujmami hospodárskeho rozvoja vidieka aj v súlade s požiadavkami na tvorbu krajiny a životného prostredia.

Primárna ambícia sa odvíjala od verejného záujmu prinavrátania práv k pozemkom tým vlastníkom, ktorým boli ich práva odopreté v rokoch 1948 až 1989. Táto ambícia sa začala naplňať v rámci reštitučných konaní. Žiaľ, ani po 30 rokoch od účinnosti tohto zákona nemôžeme konštatovať, že by bol reštitučný program skončený a predmetné krivdy usporiadané či zmiernené. V súčasnom období sa však ako pozitívna javí ambícia štátu vyrovnať sa s poslednými platnými reštitučnými nárokmi v rámci programu, ktorý sa realizuje aj vo forme personálneho posilnenia tých miestne príslušných okresných úradov, odborov pozemkových a lesných, v ktorých územných obvodoch prebiehajú posledné reštitučné konania.

Druhá ambícia vyplývajúca zo zákona č. 229/1991 Zb. sa týka obnovenia pôvodných vlastníckych vzťahov k pôde, ktorá sa začala realizovať najmä prostredníctvom zákona Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „NR SR“) č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom (ďalej aj „zákon č.180/1995 Z. z.“). Štát na základe prvej časti tohto zákona spustil intenzívny program obnovy evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim, ktorého výsledkom je register obnovej evidencie pozemkov vo verejnosti známy skôr ako ROEP.

Posledná ambícia predmetnej preambuly – upravenie vlastníckych vzťahov k pôde – sa realizuje najmä prostredníctvom vykonávania pozemkových úprav, ktoré sa riadia zákonom Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách (ďalej iba „zákon č. 330/1991 Zb.“). Ich obsahom je najmä racionálne priestorové usporiadanie pozemkového vlastníctva v určitom obvode. Pri pozemkových úpravách však nemôžeme opomenúť ani technické, biologické, ekologické, ekonomické a právne opatrenia súvisiace s novým usporiadaním právnych pomerov.

Všetky tieto tri ambície sú spojené najmä s fenoménom pozemkového vlastníctva. Práve pozemkové vlastníctvo však v rámci reálií Slovenskej republiky (ďalej aj „SR“) naráža na bariéry, ktoré sa nám doposiaľ nedarí prekonať. Hoci štát má ambíciu naprávať krivdy spôsobené v rokoch 1948 až 1989 alebo racionálne usporiadať pozemkové vlastníctvo v určitom území, vždy narazí na problémy spojené s nedostatočnou evidenciou pozemkového vlastníctva alebo nedos-

tatočným vzťahom vlastníkov k pozemkom po svojich predkoch, ktorý je podľa nášho názoru poznačený najmä traumatizáciou z rokov 1948 až 1989.

Následkom týchto faktorov, ktorých výpočet je iba orientačný, máme na Slovensku podľa výročnej správy Slovenského pozemkového fondu (ďalej aj „SPF“) za rok 2020 celkovo 424 266 ha pozemkov vo vlastníctve nezistených vlastníkov.² Tieto pozemky pri celkovej výmere územia SR (4 903 500 ha) predstavujú 8,65 percenta územia, čo nie je zanedbateľná rozloha, majúca už zo svojej povahy tendenciu spôsobovať značné komplikácie. Tie sa netýkajú iba štátnych programov súvisiacich s prinavrátením či usporiadaním pozemkového vlastníctva. Na pozemky nezistených vlastníkov často naráža štátna správa, ako aj územná samospráva či súkromný sektor napríklad pri snahe realizovať infraštruktúrne projekty. S postupujúcou klimatickou krízou však pozemky nezistených vlastníkov spolu s vysokou mierou rozdrobenosti pozemkového vlastníctva spôsobujú komplikácie aj pri snahe budovať adaptačné prvky v krajine, ktoré napríklad eliminujú riziko erózie pôdy alebo napomáhajú efektívnemu manažmentu udržiavania vody v krajine.

Slovenská republika teda stojí pred neľahkou úlohou usporiadať sa s pozemkami, ktorých vlastník nie je známy. Musí pritom rešpektovať vlastnícke práva – súkromný záujem, ale aj potreby spoločnosti – verejný záujem. Spôsob, akým sme sa o to v minulosti pokúsili, reprezentovaný prijatím zákona č. 180/1995 Z. z., narazil na bariéru ústavnosti. Nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „ÚS SR“) sp. zn. PL. ÚS 11/05-39 bolo ustanovenie § 15 tohto zákona zrušené.

Tento článok zachytáva vývoj úmyslu zákonodarcu, ktorý je zachytený najmä v dôvodových správach návrhov zákonov, ktorým bol prijatý, resp. menený zákon č. 180/1995 Z. z., a to najmä z dôvodu, že úmysel zákonodarcu je často skúmaný aj v konaní pred Ústavným súdom, ktorým sa skúma ústavná konformita právnej normy. V druhej časti článku rozoberáme rozhodovanie súdu vo veci nesúlady § 15 zákona č. 180/1995 Z. z. a Ústavou SR. V závere formulujeme návrhy *de lege ferenda* syntetizujúc čiastkové poznatky s aktualizáciou koncepcie usporiadania pozemkového vlastníctva v SR, ktorú schválila vláda SR uznesením č. 882 z 9. 12. 2009.

2. Analýza legislatívneho vývoja § 15 v zákone NR SR č. 180/1995 Z. z. so zameraním na úmysel zákonodarcu

Vládny návrh zákona bol predložený na rokovanie NR SR pod číslom parlamentnej tlače 162 v máji 1995. Jeho predloženiu predchádzalo prijatie uznesenia vlády SR č. 896 z 23. 11. 1993, ktorým vláda prijala Koncepciu usporiadania pozem-

² Slovenský pozemkový fond. Výročná správa 2020. In *pozfond.sk* [online]. Bratislava : Slovenský pozemkový fond, 2021, s. 5, [cit. 2021.12 . 12]. Dostupné na: <https://pozfond.sk/wp-content/uploads/2021/08/SPF-vyrocná-správa-2020.pdf>

kového vlastníctva v SR. Návrh zákona bol v troch častiach zameraný na úpravu týchto inštitútov:

1. časť – Konanie o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim.
2. časť – Nakladanie s niektorými pozemkami a oprávnenia fondu.
3. časť – Opatrenia proti drobeniu.

Prvotná motivácia prijať tento zákon súvisela so zlým stavom evidencie pozemkového vlastníctva a právnych vzťahov k nim, k čomu sa v úvode všeobecnej časti dôvodovej správy uvádza: *Súčasťou právnej konštrukcie pozemkového vlastníctva je verejná evidencia pozemkov a právnych vzťahov k nim. Táto evidencia má zásadný, často konštitutívny význam pre vznik a trvanie právnych vzťahov a v podstate i pre právnú existenciu pozemkov ako predmetu majetkových vzťahov. Za dobu od vzniku plného individuálneho pozemkového vlastníctva na území Slovenskej republiky prakticky nebola táto evidencia v úplnosti a komplexnosti uskutočnená, naopak, jej úplnosť a dokonalosť bola oslabovaná rôznymi historicky podmienenými rušivými vplyvmi, až sa napokon po určité obdobie prestala viesť celkom.*³ V úmysle zákonodarcu je badať snahu vyrovnať sa s historickým dedičstvom zlej evidencie pozemkového vlastníctva. V dôvodovej správe taktiež uvádza, že vlastnícke vzťahy v čase prijatia zákona boli v extraviláne na úrovni *asi 5 percent* a v intraviláne na úrovni *necelých 70 percent*.⁴ Významná časť zákona sa týka regulácie spôsobu nakladania s niektorými pozemkami prostredníctvom SPF. Ide najmä o to, aby SPF mal stanovené zákonné limity, v ktorých rámci môže realizovať vlastnícke, resp. správcovské oprávnenia k pozemkom:

- a) ktorých vlastník je známy, ale ktorého miesto trvalého pobytu alebo sídlo nie je známe,
- b) ktorých vlastník nie je známy.

Podľa § 13 zákona č. 180/1995 Z. z sú tieto dva typy pozemkov označované legislatívnou skratkou „*pozemok s nezisteným vlastníkom*“, z čoho vyplýva, že za nezistených vlastníkov štát považuje aj vlastníkov, ktorí sú známi, no nie je známy ich trvalý pobyt alebo sídlo, ale aj vlastníkov, ktorí nie sú známi vôbec.

Zapísaním registra obnovenj evidencie pozemkov do katastra nehnuteľnosti vo vzťahu k týmto pozemkom realizoval oprávnenia súvisiace s ich správou práve SPF. Ten na seba prebral aj zodpovednosť ich riadneho výkonu, s ktorým

³ Národná rada Slovenskej republiky (1994 – 1998), parlamentná tlač 162 – vládny návrh zákona Národnej rady Slovenskej republiky o niektorých opatreniach na usporiadanie pozemkového vlastníctva. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/DsDocument?documentId=289470>>.

⁴ Národná rada Slovenskej republiky (1994 – 1998), parlamentná tlač 162 – vládny návrh zákona Národnej rady Slovenskej republiky o niektorých opatreniach na usporiadanie pozemkového vlastníctva. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/DsDocument?documentId=289470>>.

sa viaže aj napĺňanie rôznych povinností,⁵ aby sa v prípade objavenia vlastníka mohol nerušene ujať svojich práv. Potreba správy tohto majetku však nevyplýva iba z ochrany individuálnych záujmov, ale má aj verejnoprávny rozmer. Rozloha pozemkov nezistených vlastníkov nie je zanedbateľná. Ich opustením a zanedbaním starostlivosti by dochádzalo k znižovaniu produkčných schopností pôdy, následkom čoho by pôda ako veľmi ťažko obnoviteľný prírodný zdroj degradovala. Výsledkom degradácie pôdy by bolo zníženie produkcie v rastlinnej výrobe, na ktorú je naviazaná aj živočíšna výroba, ale aj znižovanie schopnosti pôdy zadržiavať vodu v krajine a podobne. Potreba správy takéhoto majetku je z pohľadu verejného záujmu nevyhnutná. Súkromnoprávny aspekt je chránený limitovaným výpočtom oprávnení SPF pri nakladaní s týmito pozemkami, ktoré aj v súčasnosti spôsobuje problémy. Slovenský pozemkový fond prakticky realizuje obmedzený výkon v pozícii akéhosi „opatrovníka pozemkového vlastníctva“. Ide napríklad o možnosť ich scudzenia a pod. Tieto limity nastavuje druhá časť analyzovaného zákona.

Ambícia usporiadať pozemky, ktorých vlastník nie je známy, vyplýva práve z druhej časti zákona č. 190/1995 Z. z. a je upravená v § 15. Vo vládnom návrhu bolo formulované nasledujúce znenie ustanovenia: *Ustanovenie § 15: Uplynutím lehoty troch rokov od zápisu pozemkov s nezisteným vlastníctvom do katastra nehnuteľností, najneskoršie však uplynutím lehoty päť rokov od účinnosti tohto zákona sa má za to, že ide o opustenú vec a tieto pozemky prechádzajú do vlastníctva štátu v správe fondu.* K takejto právnej konštrukcii navrhovateľ zákona v osobitnej časti dôvodovej správy uvádza: *Výhotovenie registra obnovej evidencie pozemkov je podkladom aj pre neznámych (nezistených) vlastníkov, aby v určenej lehote vykonali kroky na preukázanie svojho vlastníctva štandardným postupom. Ak sa tak nestane, zákonom sa pre takéto prípady ustanovuje pripadnutie takýchto pozemkov štátu. Ide o špeciálny predpis k všeobecnej úprave nadobudnutia vlastníctva k veciam opusteným a k veciam, ktorých vlastník nie je známy. Zákon zároveň umožňuje vlastníkom, aby v lehote 10 rokov od účinnosti zákona preukázali svoje právo, čo toreľuje ⁶s lehotou na vydržanie nehnuteľností.⁷* Z uvedeného vyplýva, že zákonodarca k výkladu inštitútu opustenej veci, ako aj inštitútu vydržania pristupuje na základe zákona č. 180/1995 Z. z., ktorý má v tomto prípade povahu zákona *lex specialis*. Konštrukcia, v ktorej má SPF limitované oprávnenia vo vzťahu k pozemkom nezistených vlastníkov, je logická, a to najmä preto, že

⁵ Pozn.: Napríklad také nakladanie s poľnohospodárskymi pozemkami, na ktorého základe sa neznižuje produkčná schopnosť pôdy a pod.

⁶ Pozn.: Preklep v citovanom texte. Z kontextu vyplýva, že by malo ísť o sloveso *koreľuje*.

⁷ Národná rada Slovenskej republiky (1994 – 1998), parlamentná tlač 162 – vládny návrh zákona Národnej rady Slovenskej republiky o niektorých opatreniach na usporiadanie pozemkového vlastníctva. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/DsDocument?documentId=289470>>.

jeho nosná povinnosť spočíva v riadnom udržiavaní veci – pozemku. V kontexte správy týchto pozemkov je podľa nášho názoru legitímne očakávať, že v prípade, keď sa vlastník nezaujíma o svoje vlastníctvo, neuplatňuje svoje vlastnícke oprávnenia a neplní si vlastnícke povinnosti, musí nastať okamih, keď vlastnícke právo prejde z nezisteného vlastníka na správcu spravovaného majetku. Obzvlášť v prípade, keď zanedbanie povinností, napríklad riadnej starostlivosti o poľnohospodársku pôdu, vedie k ohrozeniu skôr demonštrovaného verejného záujmu.

V prípade vládou navrhovaného znenia však došlo v rámci legislatívneho procesu k precizovaniu predmetného ustanovenia. Návrhov na zmenu bolo hneď niekoľko. Schválený bol napokon návrh Ústavnoprávneho výboru NR SR, podľa ktorého:⁸

- (1) *Uplynutím piatich kalendárnych rokov od účinnosti tohto zákona pozemky s nezisteným vlastníkom, ktoré sú zapísané v katastri nehnuteľností najmenej jeden kalendárny rok, prechádzajú ako opustené do vlastníctva štátu a do správy fondu.*
- (2) *Ak do uplynutia piatich kalendárnych rokov odo dňa účinnosti tohto zákona nebudú pozemky s nezisteným vlastníkom zapísané v katastri nehnuteľností najmenej jeden kalendárny rok alebo ak sa zapíšu do katastra nehnuteľností až po uplynutí piatich kalendárnych rokov odo dňa účinnosti tohto zákona, prejdú do vlastníctva štátu a do správy fondu uplynutím jedného kalendárneho roka odo dňa zápisu do katastra nehnuteľností.*

Citované ustanovenie narába s legislatívnou skratkou „*nezistený vlastník*“. Nepriamo sa teda predpokladá, že do vlastníctva štátu prejdú na základe zákona pozemky vlastníkov, ktorí sice sú známi, no nie je známy ich pobyt, resp. sídlo, ako ani pozemky, ktorých vlastníci nie je známy. Túto skutočnosť však môžeme odvodzovať iba na základe legislatívnej skratky *pozemky nezistených vlastníkov* upravenej v § 13 zákona č. 180/1995 Z. z.

Následne sa § 15 doplnil prijatím zákona č. 80/1998 Z. z., ktorým sa mení zákon č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a k inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov, zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov a zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva

⁸ Uvádzame znenie publikované v Zbierke zákonov, nie návrh Ústavnoprávneho výboru Národnej rady Slovenskej republiky, ktorý sa od publikovaného znenia mierne líši gramaticky, nie však významovo. Pre znenie navrhované Ústavnoprávnym výborom Národnej rady Slovenskej republiky pozri: Národná rada Slovenskej republiky (1994 – 1998), parlamentná tlač 162 – vládny návrh zákona Národnej rady Slovenskej republiky o niektorých opatreniach na usporiadanie pozemkového vlastníctva. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/DsDocument?documentId=289470>>.

k pozemkom. K novelizácii ustanovenia došlo v rámci legislatívneho procesu iniciovanom návrhom skupiny poslancov. Predložený návrh bol označený číslom parlamentnej tlače 776. V poslaneckom návrhu, ktorý riešil usporiadanie vzťahov medzi SPF a štátnymi podnikmi v oblasti lesného a vodného hospodárstva, týkajúcich sa správy majetku, sa parlamentom prijaté ustanovenie nenachádzalo. K zmene návrhu skupiny poslancov, ktorá bola odobrená aj plánom NR SR, došlo v rámci legislatívneho procesu. Z čl. IV. bod 4. spoločnej správy výborov NR SR o prerokovaní návrhov skupiny poslancov vyplynula zmena, na ktorej základe sa na konci § 15 ods. 1 pripájajú slová: „*alebo štátnej organizácie lesného hospodárstva, ak ide o pozemky, ktoré sú súčasťou lesného pôdneho fondu a ktoré nie sú súčasťou spoločnej nehnuteľnosti*“. K tomuto doplneniu ustanovenia sa pripojila aj nová poznámka pod čiarou odkazujúca na v tom čase platný zákon č. 181/1995 Z. z. o pozemkových spoločnostiach. Zákonodarca v zdôvodnení navrhovanej zmeny v spoločnej správe uviedol: *Zmena správy lesných pozemkov vo vlastníctve štátu s výnimkou lesných pozemkov, ktoré sú súčasťou spoločnej nehnuteľnosti podľa § 2 ods. 1 písm. a) zákona NR SR č. 181/1995 Z. z. spravuje organizácia lesného hospodárstva tzv. štátne lesy. Túto zmenu si vyžaduje úprava ustanovenia, podľa ktorého pozemky s nezisteným vlastníctvom po uplynutí zákonnej lehoty prechádzajú do vlastníctva štátu a ich správu vykonáva fond. Ak pôjde o lesné pozemky, ich správu bude vykonávať organizácia lesného hospodárstva.*⁹

K výraznejšej a podstatne významnejšej zmene § 15 došlo prijatím zákona č. 219/2000 Z. z., ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov. Tento zákon bol dokonca prijatý v skrátanom legislatívnom konaní. Zmena ustanovenia sa týkala oboch odsekov a spočívala v nahradení vyjadrenia časového aspektu ustanovenia počítajúceho päťročnou lehotou na realizáciu konaní o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim na desaťročnú lehotu. Lehota bola ustanovená explicitne na 1. september 2005. V tejto súvislosti zákonodarca uviedol: *Vzhľadom však na to, že pridelené rozpočtové prostriedky v uplynulom období nenaplnili organizačné zabezpečenie a integrácia štátnej správy sú skutočnosťou, na základe ktorých sa*

⁹ Národná rada Slovenskej republiky (1994 – 1998), parlamentná tlač 776 – návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení zákon č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov, zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločnostiach v znení neskorších predpisov a zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=129564>>.

organizačné zabezpečenie koncepcie a zákonom stanovenú lehotu nepodarí realizovať v päťročnej lehote, a preto je potrebné ju predĺžiť na 10 rokov.¹⁰

Posledná modifikácia §15 bola realizovaná prostredníctvom zákona č. 503/2003 Z. z. o navrátení vlastníctva k pozemkom a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov. Spočívala v doplnení o nové odseky 2 až 5. Pôvodný vládny návrh zákona obsahoval rozšírenie iba o dva nové odseky. Piaty odsek bol doplnený v rámci legislatívneho procesu. Z osobitnej časti dôvodovej správy k návrhu zákona vyplýva, že doplnením týchto odsekov do § 15 dochádza k realizácii *Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky, podľa ktorého štát tú časť pôdy, ktorá nebude potrebná na výstavbu objektov a infraštruktúry celospoločenského významu, prevedie do vlastníctva obce.*¹¹ Na základe zákonom stanoveného mechanizmu podľa ods. 3: *Do jedného roka odo dňa nadobudnutia vlastníctva pozemkov štátom podľa odseku 1 a 2 prechádzajú tieto pozemky do vlastníctva tej obce, v ktorej katastrálnom území sa nachádzajú, ak podľa schválenej územnoplánovacej dokumentácie vyššieho územného celku nie sú určené na výstavbu objektov a infraštruktúry celospoločenského významu. Podkladom na zápis do katastra nehnuteľností je delimitačný protokol, ktorý obsahuje označenie pozemkov podľa údajov katastra nehnuteľností a ktorý je uzatvorený medzi fondom, štátnou organizáciou lesného hospodárstva a príslušnou obcou.* Podľa ustanovenia ods. 4 do vlastníctva obce neprechádzajú pozemky, na ktoré bol uplatnený reštitučný nárok a to až do skončenia reštitučného konania. Posledný, v legislatívnom procese doplnený, ods. 5 zamedzoval obci scudzit' alebo zaťažiť majetok nadobudnutý podľa ods. 3 v lehote 10 rokov odo dňa účinnosti tohto zákona.

V rámci tejto novelizácie¹² zákona č. 503/2003 Z. z. o navrátení vlastníctva k pozemkom, ktorý prioritne reguluje prinavrátanie vlastníctva k pozemkom, bolo prijaté aj doplnenie § 15 zákona č. 180/1995 Z. z. S odstupom času sa pre nás rozšírenie tohto návrhu o čl. II doplňujúci zákon č. 180/1995 Z. z. javí ako nie

¹⁰ Národná rada Slovenskej republiky (1998 – 2002), parlamentná tlač 659 – vládny návrh zákona, ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=137240>>.

¹¹ Národná rada Slovenskej republiky (2002 – 2006), parlamentná tlač 357 – vládny návrh zákona o navrátení vlastníctva k pozemkom a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=135757>>.

¹² Zákona č. 219/2000 Z. z. ktorým sa mení zákon č. 503/2003 Z. z. o navrátení vlastníctva k pozemkom a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov.

celkom súvisiace s obsahom návrhu zákona. Toto rozšírenie dokonca dostatočne neodôvodnil ani zákonodarca.

V tomto prípade išlo o poslednú zmenu ustanovenia § 15 zákonodarcom. Následne bolo ustanovenie zrušené na základe rozhodovacej činnosti ÚS SR. Nález ÚS SR bol v Zbierke zákonov publikovaný pod číslom 537/2006 Z. z.

3. Analýza nálezu ÚS SR, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39, ktorým bolo zrušené ustanovenie § 15 zákona č. 180/1995 Z. z.

Ústavný súd SR začal konanie o súlade ustanovenia § 15 zákona č. 180/1995 Z. z. s čl. 1 ods. 1 prvou vetou, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4 prvou vetou, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 46 ods. 1 a ods. 2 poslednou vetou a s čl. 65 ods. 1 Ústavy SR, s čl. 6 ods. 1 prvou vetou, čl. 13 a s čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd na návrh generálneho prokurátora zo 7. apríla 2005, teda viac ako 16 mesiacov odo dňa účinnosti zákona, ktorým sa poslednýkrát zasahovalo do konštrukcie znenia ustanovenia § 15, a necelých 5 mesiacov odo dňa, keď mali pozemky s nezisteným vlastníkom prejsť do vlastníctva štátu. Ústavný súd SR rozhodol, že napadnuté ustanovenie nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 prvou vetou, čl. 20 ods. 1 a 4 a s čl. 46 ods. 1 a ods. 2 poslednou vetou Ústavy SR.

3.1 Podanie generálneho prokurátora vo veci

Už z uvedenia do podania generálneho prokurátora v náleze ÚS SR je zrejmé, že generálny prokurátor koncipoval svoje podanie naozaj široko. Môžeme konštatovať, že z nášho pohľadu svoje argumenty opiera o racionálne úvahy, pričom na inštitút upravený v § 15 nazerá z viacerých strán. Vo všeobecnosti konštatuje, že: *Tento zámer popiera viaceré základné princípy demokratického štátu, medzi ktoré patrí najmä zákaz diskriminácie, ochrana vlastníctva či slobodný prístup k súdnemu či inému orgánu štátu.*¹³ V jeho podaní je však pri hlbšom skúmaní možné badať ukazovanie možností, ktorými by sa mal zákonodarca vydať, ak by chcel daný inštitút realizovať ústavne konformným spôsobom.

Generálny prokurátor v podaní uvádza: *Zámerom zákonodarcu pri postulovaní § 15 zákona č. 180/1995 Z. z. (ďalej aj „napadnuté ustanovenie“) bolo docieľiť zásadnú zmenu vlastníckych práv k pozemkom tým, že pozemky vlastnícky patriace nezisteným vlastníkom budú týmto odňate a spôsobom podrobne upraveným v napadnutom ustanovení budú odovzdané do vlastníctva obcí, v ktorých katastri sa nachádzajú.*¹⁴

¹³ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 5.

¹⁴ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 5.

Podľa názoru generálneho prokurátora sa ako problematické javí aj určenie pozemkov, ktoré prejdú do vlastníctva štátu a následne obcí prostredníctvom legislatívnej skratky *pozemky nezistených vlastníkov*, keď vo svojom podaní uvádza: *Z vyššie uvedenej citácie vyplýva, že medzi pozemky s nezisteným vlastníkom, podliehajúce režimu napadnutého ustanovenia, patria aj pozemky tých subjektov práva, ktorých miesto pobytu alebo sídlo nie sú známe. Samotní vlastníci však známi sú, pričom je notoricky známou skutočnosť, že tieto subjekty nevyvolali vlastným prejavom vôle situáciu, ktorá ich zaraďuje do skupiny „nezistených vlastníkov“.*¹⁵

Generálny prokurátor ďalej popisuje, že k neželanému stavu nedošlo následkom prejavu vôle vlastníkov, ktorých pobyt alebo sídlo nie sú známe. Svoje tvrdenie opiera o vynechanie intabulačnej zásady v katastrálnom konaní, podľa ktorej má zápis práv k nehnuteľnostiam do katastra nehnuteľností konštitutívny účinok. Taktiež uvádza, že došlo k zániku tejto zásady a zápisy práv do katastra nehnuteľností mali iba deklaratórny účinok. Tento stav trval v období rokov 1951 až 1993.

Taktiež rozporuje zákonné definovanie týchto pozemkov ako opustených, keďže k opusteniu veci je potrebný prejav vôle vlastníka a nie je možné opustiť vec, ku ktorej je viazaná nejaká povinnosť, pričom poukazuje na daňovú povinnosť. Mechanizmus obsiahnutý v § 15 označuje aj pojmom znárodnenie.

Podľa generálneho prokurátora diskriminačný charakter tohto ustanovenia vychádza z toho, že mechanizmus popiera: *ústavnú záruku rovnosti ochrany vlastníctva všetkých vlastníkov, čím znevýhodňuje nezistených vlastníkov oproti vlastníkom, ktorých trvalý pobyt či sídlo sú známe.*¹⁶ Diskrimináciu vidí aj v odseku 5 napadnutého ustanovenia, ktoré by neprímeraným spôsobom limitovalo nakladanie obcí s takto získaným majetkom.

Podľa podania je taktiež problematická skutočnosť, že v čase písania podania generálneho prokurátora neboli konania o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim ukončené, a teda prístup k pozemkom by nemali všetky obce. Pripomína, že toto ustanovenie neguje aj ústavnú záruku dedenia.

Spôsob prevodu vlastníckych práv pripodobňuje vyvlastneniu. Dodáva však, že k obmedzeniu vlastníckych práv vyvlastnením dochádza na základe individuálneho administratívneho a preskúmateľného konania, vo verejnom záujme a za primeranú náhradu. *Naproti tomu odňatiu vlastníctva k pozemkom v režime napadnutého ustanovenia dochádza priamo zákonom, bez akejkoľvek náhrady, bez toho, aby bol definovaný verejný záujem či nevyhnutný rozsah takéhoto zásahu do vlastníctva.*¹⁷

¹⁵ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 5 – 6.

¹⁶ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 7.

¹⁷ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 8.

Podľa jeho podania v predmetnom mechanizme absentuje aj možnosť preskúmania výsledku konania.

Problémom napadnutého ustanovenia podľa generálneho prokurátora je aj neřešpektovanie podstaty a zmyslu základného práva vlastníť majetok. V zmysle podania *spôsobom v demokratickej spoločnosti neprípustným neguje právnu istotu vlastníkov a ich dedičov a súčasne umožňuje na ich úkor rozhojnenie majetku štátu i obcí.*¹⁸ Z tohto pohľadu sa generálnemu prokurátorovi javí neprípustná aj skutočnosť, že tieto pozemky majú byť využité na budovanie infraštruktúry s celospoločenským významom a štát ich chce takýmto spôsobom získať ľahšie a lacnejšie, pričom konštatuje, že ústavné konformný inštitút na takéto nadobudnutie pozemkov je vyvlastnenie.

3.2 Z odôvodnenia Ústavného súdu SR vo veci

Hneď v úvode ÚS SR veľmi výstižne parafrázuje podanie navrhovateľa, keď konštatuje, že: *Existencia nezistených vlastníkov pozemkov je následkom skutočnosti, že štát po niekoľko desaťročí neaplikoval intabulačnú zásadu v súvislosti so zmenou vlastníctva k nehnuteľnostiam, a teda aj k pozemkom. Štát sám vyvolal situáciu, ktorú chce teraz ustanovením riešiť v neprospech vlastníkov. Účinky napadnutého ustanovenia nastávajú priamo zo zákona bez možnosti súdnej, či inej ochrany.*¹⁹ V odôvodnení pristupuje k podaniu generálneho prokurátora rezervovane a zaoberá sa iba jeho najpodstatnejšími časťami.

Ústavný súd SR v bode 4.1 konštatuje, že pre vágnosť právnych noriem obšiahnutých v napadnutom ustanovení tieto nie sú uskutočniteľné a sú v rozpore s princípmi právneho štátu. *Do pojmu právny štát patrí len taká právna úprava, ktorá nie je natoľko vágna a neurčitá, že v skutočnosti odporuje všetkým princípm, na ktorých v právnom poriadku je upravený vznik, zánik a ochrana vlastníckeho práva ako základného práva zaručeného ústavou.*²⁰ Vágnosť ustanovenia demonštruje ÚS SR na pojme *nezistený vlastník*. Ako uvádzame skôr, zákonodarcu stanovuje v § 13 legislatívnu skratku pojmu *pozemok s nezisteným vlastníkom*, osobitný pojem *nezistený vlastník* neupravuje. Vzhľadom na vysokú intenzitu zásahu do vlastníckych práv, ktorú spája zákonodarcu s pojmom *nezistený vlastník*, je evidentné, že absencia legislatívneho ukotvenia tohto pojmu spôsobuje vágnosť, zmätočnosť, čím znižuje princíp právnej istoty.

Prevod vlastníckeho práva, tak ako je upravený v § 15, *sa podľa názoru Ústavného súdu nedá subsumovať pod pojem „vyvlastnenie“ ani „nútené obmedzenie*

¹⁸ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 8.

¹⁹ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 17.

²⁰ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 19.

vlastníckeho práva“.²¹ Pričom ďalej uvádza, že tým pádom nie je podstatné skúmať, či k takémuto prechodu dochádza v nevyhnutnej miere, ani či ide o verejný záujem.

Ústavný súd SR ide pri poskytovaní návodu zákonodarcovi oveľa ďalej, ako je to v prípade podania generálneho prokurátora. V podstate sa však ich právny názor zhoduje. Ústavný súd SR konštatuje, že ustanovenie čl. 20 ods. 4 Ústavy SR, ako aj jeho stabilná judikatúra predpokladajú existenciu zákona, určenie orgánu oprávneného uskutočniť vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva, verejný záujem a primeranú náhradu poskytnutú za takýto intenzívny zásah do vlastníckych práv. Konštatuje tiež, že k vyvlastneniu, resp. nútenému obmedzeniu vlastníckych práv nemôže dôjsť priamo zákonom, ale na základe zákona, ktorý predpokladá splnenie stanovených podmienok vyplývajúcich – či už priamo alebo nepriamo – z ustanovenia čl. 20 ods. 4 Ústavy SR.

Súd ďalej pripomína: *že v ústave nie je žiadna iná ústavná norma pre takto ustanovený spôsob zániku a vzniku vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam, ktorá by ospravedlnila zánik a vznik vlastníckeho práva spôsobom ustanoveným v napadnutom ustanovení § 15 zákona. Takáto opora nevyplýva ani z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná. Napokon túto otázku nie je potrebné skúmať so zreteľom na to, že napadnuté ustanovenie upravuje vznik vlastníckeho práva štátu a jeho zánik u nezisteného vlastníka bez akéhokoľvek mechanizmu ochrany nezisteného vlastníka, ktorý by bolo možné efektívne uplatniť pred prechodom vlastníckeho práva.*²²

Pri vyrovnaní sa s konformitou napadnutého ustanovenia so základným právom na súdnu ochranu ÚS SR považuje za spornú najmä neexistenciu možnosti určenej pre nezisteného vlastníka domáhať sa svojich práv pred uskutočnením zániku jeho vlastníckeho práva, a to či už osobne, alebo prostredníctvom opatrovníka. *Takáto možnosť sa musí pripustiť buď v konaní pred všeobecným súdom rozhodujúcim v sporovom konaní, alebo v konaní pred orgánom verejnej správy, a nadväzne na to v konaní pred správny súdnictvom.*²³

V bode 4.4 ÚS SR poukazuje na skutočnosť, že k zániku vlastníckeho práva opustením veci dochádza priamo zo zákona (*ex lege*), čím zákonodarca zasiahol do výkonnej zložky moci. ÚS SR sa tu opiera o skorší nález sp. zn. PL. ÚS 16/95 z 24. mája 1995, z ktorého vyvodzuje, že: *zákonom nemožno zasiahnuť do základných kompetencií jednotlivých zložiek moci v štáte stanovených ústavou. Teda zá-*

²¹ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 20.

²² Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 21.

²³ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 21.

konom nie je možné ani odňať určité právomoci patriace podľa ústavy výkonnej, resp. súdnej moci a previesť ich na moc zákonodarnú. Napriek tomu napadnutým ustanovením sa tak stalo. Rozhodovať o zániku vlastníckeho práva v dôsledku opustenia veci (derelikcie) možno v správnom konaní, teda v rámci moci výkonnej alebo v súdnom konaní v rámci moci súdnej. Pokiaľ si túto právomoc prisvojil napadnutým ustanovením zákonodarca, porušil tým ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy, z ktorého del'ba moci vyplýva.²⁴

Ako spomíname už skôr, na základe týchto najzásadnejších argumentov ÚS SR vo vzťahu k preskúmvanej veci rozhodol o strate účinnosti ustanovenia § 15 zákona č. 180/1995 Z. z. Od tohto okamihu nebola problematika usporiadania pozemkov nezistených vlastníkov nijakým spôsobom revidovaná. Hoci vláda SR v roku 2009 na tento vývoj reagovala prijatím aktualizácie Koncepcie usporiadania pozemkového vlastníctva v SR. Jej závery neboli ani 12 rokov po prijatí aktualizácie koncepcie premietnuté do formy účinného ustanovenia, ktoré by fenomén pozemkov s neznámymi vlastníkmi definitívne ukončilo. Aktualizácia Koncepcie usporiadania pozemkového vlastníctva v SR pritom poskytuje kvalifikované impulzy na ústavne konformné vyrovnanie sa s touto situáciou, ktorá ťaží verejnosť už minimálne 30 rokov.

Záver

V príspevku sme sa pokúsili priblížiť vývoj ambície štátu vyrovnať sa s vlastníctvom pozemkov nezistených vlastníkov, ktorá je dnes s odstupom času jednoznačnou brzdou rozvoja spoločnosti. Tieto pozemky majúce nezanedbateľnú výmeru limitujú investičné zámery verejnoprávnej, ako aj súkromnoprávnej povahy. Po takmer 30-ročnej skúsenosti so správou takýchto pozemkov štátom môžeme konštatovať, že limitované nakladanie s nimi bezprostredne ohrozuje verejný záujem.

Vychádzajúc z vágnosti pojmu *verejný záujem* a z právnej praxe pri jeho aplikovaní môžeme konštatovať, že určenie toho, čo je vo verejnom záujme, má k dispozícii štátna moc, musí však rešpektovať iste zásady. V tejto súvislosti pozkazujeme na nález ÚS SR, podľa ktorého: *Pojem verejného záujmu je právne vymedziteľný len vo vzťahu ku konkrétnemu základnému právu či slobode. Ak účel zamýšľaný obmedzením práva vlastníť majetok nie je možné dosiahnuť prostriedkami, ktoré zasahujú miernejšie do ústavou chráneného vlastníckeho práva, a ak verejný záujem je nadradený a objektivizovaný voči záujmom vlastníka, podmienku verejného záujmu možno pokladať za splnenú.²⁵* Širokú autonómiu na určova-

²⁴ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39. S. 22.

²⁵ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 20. decembra 1995, sp. zn. PL. ÚS 33/95. S. 14.

nie verejného záujmu ponecháva národným štátom aj Európsky súd pre ľudské práva, ktorý v prípade James a ostatní proti Spojenému kráľovstvu z 21. februára 1986, § 37, séria A, č. 98 konštatoval, že: *Pojem verejný záujem je nevyhnutne rozsiahly ... Súd považuje za prirodzené, že rámec voľnej úvahy ponechaný na zákonodarcovi pri uskutočňovaní sociálnej a hospodárskej politiky by mal byť dostatočne široký, preto Súd bude rešpektovať zákonodarcu v jeho predstave, čo je verejný záujem, ledaže by jeho úsudku zjavne chýbal rozumný základ.*²⁶ Prvá úloha štátu pri ambícii obmedziť vlastnícke práva nezistených vlastníkov v kontexte čl. 20 ods. 4 Ústavy SR bude preto spočívať v potrebe dostatočne vymedziť verejný záujem na takomto procese. V kontexte citovaných rozhodnutí súdov týkajúcich sa verejného záujmu môžeme konštatovať, že možností je hneď niekoľko. Pri definovaní verejného záujmu musíme vychádzať z povahy pozemku – ako limitovaného ekonomického statku s produkčnými aj mimoprodukčnými vlastnosťami.

Z pohľadu produkčných vlastností sa záujem spoločnosti sústreďuje najmä na poľnohospodársku, ako aj lesnícku činnosť. Poľnohospodárska činnosť je bezprostredne spojená s potravinárstvom a od potravinárstva už je iba krôčik k zabezpečeniu potravinovej bezpečnosti. Lesnícka, ako aj poľnohospodárska činnosť sa bezprostredne spájajú aj s environmentálnymi funkciami krajiny. V období klimatickej zmeny, v ktorom sa nachádzame, sa medzinárodné, ako aj národné iniciatívy zhodujú v prostriedkoch zmierňovania jej následkov. Všeobecne uznanými nástrojmi sú adaptácia a mitigácia, pričom z pohľadu pozemkov je zásadná najmä adaptácia spočívajúca napríklad v budovaní vodozadržných opatrení, ktoré okrem rozdrobenosti pozemkového vlastníctva narážajú aj na limitované možnosti nakladania s pozemkami nezistených vlastníkov.

Verejnoprávny záujem je taktiež možné identifikovať aj v pozemkoch, ktoré tvoria limitovanú plochu bezprostredne potrebnú na budovanie rôznych infraštruktúrnych projektov, ako sú vodovody, kanalizácie, cesty, diaľnice, ale aj priemyselné parky, byty či nemocnice. Všetky tieto projekty je potrebné budovať vo verejnom záujme a v prípade, že ich budovaniu bude brániť nezáujem vlastníkov o svoje pozemky vychádzajúci napríklad z neprihlásenia sa k pozemkom po svojich predkoch v duchu rímskoprávnej zásady *vigilantibus iura scripta sunt* (práva patria bdelym, respektíve zákony sú písané pre tých, ktorí dbajú o svoje práva), musí existovať mechanizmus, ktorý sa s touto patovou situáciou vyrovná.

Vzhľadom na skutočnosť, že pozemky, resp. územia či pôda stoja v centre spoločenského záujmu od nepamäti, je definovanie verejného záujmu na limitovaní vlastníctva pozemkov nezistených vlastníkov možné. S ohľadom na limi-

²⁶ Bližšie pozri: Združenie SLATINKA. *Kto a ako rozhoduje o verejnom záujme na Slovensku*. [online]. [cit. 21. 12. 12]. Dostupné na: <<https://www.slatinka.sk/assets/Publikacie/brozura-final-a-na-web.pdf>>.

tovaný rozsah príspevku pracujeme iba s demonštratívnym výpočtom možností, ktorými sa dá pri uvažovaní nad pojmom verejný záujem v intenciách dosiahnutia želaného stavu riadiť. Zákonodarca tu však musí byť dôsledný a verejný záujem musí definovať precízne s ohľadom na rozhodovaciu prax súdov, aby sa nakoniec úmysel zákonodarcu neotočil proti jemu samotnému. Napríklad tak, ako to bolo v prípade ustanovení § 4 až § 6 zákona č. 140/2014 Z. z. o nadobúdaní vlastníctva k poľnohospodárskemu pozemku a o zmene a doplnení niektorých zákonov, keď ÚS SR vo svojom náleze²⁷ demonštroval ich neústavnosť prostredníctvom využitia nedokonale a miestami až prvoplánovo zachyteného úmyslu v dôvodovej správe. Konflikt pri definovaní úmyslu zákonodarcu sa v tom prípade týkal existencie dvoch zákonov sledujúcich ten istý účel – ochranu produkčných schopností pôdy, ktorá sa realizovala prostredníctvom:

- a) zákona č. 220/2004 Z. z. o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy a o zmene zákona č. 245/2003 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov a
- b) zákona č. 140/2014 Z. z. o nadobúdaní vlastníctva k poľnohospodárskemu pozemku a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Ústavný súd SR vtedy nevytlúčil možnosť, aby sa zákonodarca rozhodol sledovať ten istý zámer dvoma rozličnými právnymi predpismi. Predpokladal však ich dostatočnú odôvodnenosť s poukázaním na odlišnosti. V našom prípade by mohlo dôjsť k situácii, keď by ÚS SR posudzoval skutočnosť, že na realizáciu toho istého záujmu, napríklad budovania infraštruktúrnych projektov, existuje inštitút vyvlastnenia a existuje aj nový spôsob nadobudnutia pozemkov do vlastníctva štátu realizovaný na základe nami navrhovaného procesu. V uvažovaní o koncepte, ako má dôjsť k prechodu vlastníckych práv nezistených vlastníkov na štát, teda treba počítať aj s inštitútom vyvlastnenia, ktorý by mal byť testovaný spôsobom určujúcim jeho limity. Ak nastane prienik sledovaných zámerov v inštitúte vyvlastnenia, mal by sa tento inštitút rozšíriť o sledovaný zámer. Ak však tento prienik nenastane, definovanie vzájomných limitov bude slúžiť na vymedzenie potreby osobitného inštitútu napríklad v dôvodovej správe. Keďže ide o intenzívny zásah do vlastníctva, je dôvodné predpokladať, že nami navrhovaným procesom sa bude zaoberať aj ÚS SR.

Ďalší z problémov predmetného § 15 zákona č. 180/1995 Z. z. spočíval v jeho „znárodňovacom“ charaktere a taktiež aj v skutočnosti, že k prechodu vlastníckych práv dochádza *en bloc* a *ex lege*. Vychádzajúc z povahy čl. 20 ods. 4 Ústavy SR, ale aj z podnetu generálneho prokurátora či nálezu ÚS SR, v danej veci konštatujeme, že na to, aby bolo možné prevod realizovať, bude potrebné vytvoriť individualizovaný správny proces, ktorý by sa mal skladať z viacerých fáz.

²⁷ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 14. novembra 2014, sp. zn. PL. ÚS 20/2014.

Prvá fáza by, podľa nášho názoru, mala spočívať v opätovnej realizácii modifikovaných konaní o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim, ktorá by sa týkala výlučne pozemkov s nezisteným vlastníkom. Zákon č. 180/1995 Z. z. poskytuje dobrý procesný základ na opätovné spustenie konania, pričom toto konanie by bolo významne skrátené, a to najmä pre skutočnosť, že by sa týkalo necelých 9 percent rozlohy územia SR. Význam modifikovaného „druhého kola“ konania o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim by mal spočívať v možnosti vlastníkov pozemkov a ich právnych nástupcov prihlásiť sa k svojim právam. V prípade, ak sa ku svojim právam neprihlásia, mala by sa na tieto pozemky aplikovať zásada *vigilantibus iura scripta sunt* (práva patria bdelym, resp. zákony sú písané pre tých, ktorí dbajú o svoje práva).

Výsledkom aplikácie tejto zásady by mala byť finálna forma rozhodovacej činnosti štátnej správy na pozemkovom úseku reprezentovaná individuálnymi právnymi aktmi – rozhodnutiami, ktorými by vlastnícke právo vo vzťahu k tej či onej parcele prešlo na štát. Voči týmto rozhodnutiam by mali byť uplatniteľné všetky riadne aj mimoriadne opravné prostriedky, tak aby nedochádzalo k porušovaniu základného práva na súdnu ochranu.

Problematika štátnej správy na úseku pozemkovom si zasluhuje osobitnú pozornosť. Preto iba zjednodušene dodávame, že aj pre potreby nami navrhovaného konania, ale aj pre potreby vykonávania pozemkových úprav, sa prikláňame k možnosti, aby toto konanie realizoval špecializovaný orgán štátnej správy – pozemkový úrad, a nie orgán všeobecnej miestnej štátnej správy – okresný úrad prostredníctvom odboru pozemkového a lesného. Špecializovaná štátna správa na tomto úseku sa do všeobecnej štátnej správy môže efektívne zaradiť až po vykonaní pozemkových úprav na celom území, ako to predpokladal aj zákonodarca v dôvodovej správe, ktorou bol prijatý zákon č. 330/1991 Zb. Nami navrhované osobitné konanie je pre svoju náročnosť ďalším z dôvodov, prečo decentralizovať štátnu správu na tomto úseku a fakticky ju opätovne zaradiť pod ministerstvo pôdohospodárstva.

Za zásah do vlastníckych práv reprezentovaný prevodom vlastníctva k pozemkom na štát by mala nezisteným vlastníkom prináležať primeraná náhrada. Tá by sa mohla realizovať dvoma spôsobmi. Prvým zo spôsobov by mohlo byť vydanie pôvodného pozemku, ak by tento v prípade objavenia vlastníka pozemku alebo jeho nástupcu existoval. Toto oprávnenie domáhať sa svojich vlastníckych práv by mohlo mať znaky modifikovaného reštitučného konania. Druhý zo spôsobov by mohol spočívať v tvorbe finančného fondu, ktorý by bol napĺňaný z finančných prostriedkov pochádzajúcich z príjmov z hospodárenia s takýmito pozemkami. V prípade, že by preukázateľne nárokovaný pozemok už nemal vo svojom vlastníctve štát, alebo v prípade, že by takýto pozemok mal zanedbateľnú výmeru, novoobjavenému vlast-

níkovi pozemkov by sa vyplatila finančná náhrada za tieto pozemky. Hodnota pozemkov by sa mala určovať v čase, keď bol novoobjavenému vlastníkovi priznaný nárok na jeho pozemky. Tento nárok novoobjaveného vlastníka alebo jeho právneho nástupcu by bol zo zákona nepremlčateľný a rozhodoval by o ňom správny orgán. Taktiež by podliehal správne a súdne prieskumu.

Nami navrhované riešenie situácie týkajúcej sa pozemkov nezistených vlastníkov by mohlo prispieť k vyriešeniu nepriaznivých javov, ktoré tento stav so sebou prináša. Jeho prostredníctvom by sa mohol sledovať aj ďalší pozitívny vplyv na spoločnosť – osвета spojená s cieľným vedením k zvyšovaniu právneho povedomia vlastníkov pozemkov. Realizovať by sa mohla priamo prostredníctvom konania, ale aj nepriamo prostredníctvom štátom vedenej kampane.

Na úplný záver dodávame, že aj z nášho pohľadu je situácia nepriaznivá a bude potrebné ju riešiť. Dobrý základ na riešenie poskytuje aj vládny materiál – Aktualizácia koncepcie usporiadania pozemkového vlastníctva v prílohe č. 3, ktorý vláda Slovenskej republiky schválila uznesením č. 882 z 9. decembra 2009.

Použitá literatúra:

1. Slovenský pozemkový fond. Výročná správa 2020. In *pozfond.sk* [online]. Bratislava : Slovenský pozemkový fond, 2021, s. 5, [cit. 2021. 12. 12]. Dostupné na: <<https://pozfond.sk/wp-content/uploads/2021/08/SPF-vyrocná-správa-2020.pdf>>.
2. Združenie Slatinka. Kto a ako rozhoduje o verejnom záujme na Slovensku. [online]. [cit. 21. 12. 12]. Dostupné na: <https://www.slatinka.sk/assets/Publikacie/brozura-final-a-na-web.pdf>>.
3. Národná rada Slovenskej republiky (1994 – 1998), parlamentná tlač 162 – vládny návrh zákona Národnej rady Slovenskej republiky o niektorých opatreniach na usporiadanie pozemkového vlastníctva. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/DsDocument?documentId=289470>>.
4. Národná rada Slovenskej republiky (1994 – 1998), parlamentná tlač 776 – návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení zákon č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov, zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov a zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom. Dostupné <na:<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=129564>>.
5. Národná rada Slovenskej republiky (1998 – 2002), parlamentná tlač 659 – vládny návrh zákona, ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=137240>>.

6. Národná rada Slovenskej republiky (2002 – 2006), parlamentná tlač 357 – vládny návrh zákona o navrátení vlastníctva k pozemkom a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=135757>>.
7. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2006, sp. zn. PL. ÚS 11/05-39.
8. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 20. decembra 1995, sp. zn. PL. ÚS 33/95. S. 14.
9. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 14. novembra 2014, sp. zn. PL. ÚS 20/2014.

Kontaktné údaje:

Mgr. Maroš Pavlovič, PhD., LL.M
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
Šafárikovo námestie 6
P. O. BOX 313
810 00 Bratislava
Slovenská republika
maros.pavlovic@flaw.uniba.sk

**SPRÁVA Z I. ROČNÍKA KONFERENCIE O POZEMKOVOM PRÁVE
S NÁZVOM ANALÝZY A TRENDY V POZEMKOVÝCH ÚPRAVÁCH**

Správa z I. ročníka konferencie o pozemkovom práve s názvom Analýzy a trendy v pozemkových úpravách¹

Maroš Pavlovič

odborný asistent

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Na pôde Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave sa v piatok 19. novembra 2021 v čase od 9.00 hod. konala historicky prvá konferencia zameraná na problematiku pozemkového práva. Realizácia konferencie bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0494, ktorej prostredníctvom je podporený projekt s názvom Efektívne pozemkové úpravy. Jednou z ambícií tohto projektu je vytvoriť každoročnú tradíciu organizovania konferencií zameraných na pozemkové právo. Konferencia, z ktorej vzišiel aj tento zborník, je pilotným ročníkom a veríme, že začne tradíciu, ktorá sa stane neoddeliteľnou súčasťou pozemkovoprávnej agendy medzi odbornou, ako aj laickou verejnosťou.

Myšlienka každoročne organizovať konferenciu o pozemkovom práve vznikla pri príprave projektu predkladaného Agentúre na podporu výskumu a vývoja. Pri jeho príprave bolo riešiteľskému kolektívu jasné, že má byť zameraný na pozemkovoprávne témy. Motivácia postupovať týmto smerom bola logickým vyústením zreformovaného študijného programu na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave, do ktorého bol opätovne po niekoľkých rokoch zaradený predmet s názvom pozemkové právo. Potreba bola preto jasná – začať vedecky pracovať s témou pozemkového práva tak, aby novonadobudnuté poznatky slúžili nielen študentom Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave, ale aj širokej verejnosti.

Realizácia projektu s podporou Agentúry na podporu výskumu a vývoja sa členom Katedry správneho a environmentálneho práva javila ako dobrý nástroj na rozvíjanie pozemkového práva z pedagogického, ako aj z vedeckého hľadiska. Tento projekt bol navrhnutý ako projekt aplikovaného výskumu. Na spoluprácu boli oslovení významní partneri, ktorí s pozemkovoprávnou agendou a s pozemkovými úpravami prichádzajú bezprostredne do kontaktu. Ide o:

- Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, ktoré vo vzťahu k pozemkovým úpravám pôsobí ako ústredný orgán štátnej správy.

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe zmluvy č. APVV-19-0494 Efektívne pozemkové úpravy.

- Úrad pre verejné obstarávanie, ktorý je ústredným orgánom štátnej správy pre verejné obstarávanie, ktoré bolo v nelegislatívnom materiáli Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky s názvom *Návrh opatrení na urýchlené vykonanie pozemkových úprav v SR* označené za jednu z problematických častí procesu vykonávania pozemkových úprav;
- Slovenský pozemkový fond, ktorý naplňa špecifické úlohy štátu pri správe pozemkov vo vlastníctve Slovenskej republiky alebo pozemkov, ktorých vlastník nie je známy, a ktorému vo vzťahu k procesu pozemkových úprav zákonodarca priznáva osobitné postavenie;
- Združenie miest a obcí Slovenska, pretože obce majú v súvislosti s procesom pozemkových úprav ešte významnejšie postavenie ako Slovenský pozemkový fond, a to najmä preto, že sa podieľajú na tomto procese od úplného začiatku, napr. vo forme prípravy stanov združenia účastníkov pozemkových úprav až po samotný koniec. Zohrávajú moderačnú a mediačnú úlohu, ale aj úlohu účastníka pozemkových úprav, a často sú pri snahách realizovať svoje zámery významne limitované rozdrobenosťou pozemkového vlastníctva, ktorú majú pozemkové úpravy vyriešiť.

Motivácia spolupráce s týmito subjektmi má pre riešiteľský kolektív dva roz-mery. Prvý spočíva v prepojení vedy s praxou, resp. v prepojení teoretických poznatkov a východísk s praktickými poznatkami a problémami, ktoré pozemkové úpravy ako multidisciplinárny proces prinášajú. Druhý rozmer vyplýva z poslania vysokých škôl, tak ako je definované v zákone o vysokých školách, podľa ktorého *vysoké školy naplňajú svoje poslanie vytváraním teoretických modelov rozvoja spoločnosti, hospodárstva, kultúry a umenia najmä pre potreby štátnych orgánov, obce a vyššieho územného celku.*

Aj preto boli na konferenciu pozvaní zástupcovia štátnej správy, samosprávy aj profesijných združení zaoberajúcich sa pozemkovými úpravami. Úvodná časť konferencie bola preto venovaná práve odborníkom z praxe, ktorí ponúknutý priestor využili na formulovanie hlavných myšlienok, akými by sa mala s ohľadom na pozemkové úpravy akademická obec zaoberať. V tejto časti so svojimi príspevkami vystúpil rad významných hostí.

Na pôde Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave privítal hostí prodekan Právnickej fakulty prof. JUDr. Tomáš Strémy, PhD., ktorý v príhovore účastníkom pripomenul, že konferenciu online formou sleduje viac ako 150 študentov, ktorí sú zároveň poslucháčmi predmetu pozemkové právo na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave. Následne dekan Právnickej fakulty doc. JUDr. Eduard Burda, PhD., priblížil zreformovaný študijný program, vzde-lávanie v oblasti pozemkového práva a významnú pozornosť venoval aj potrebe spolupráce medzi odbornou verejnosťou a akademickou obcou. Následne samot-

ný projekt č. APVV-19-0494 s názvom Efektívne pozemkové úpravy, v ktorého rámci bola táto konferencia zorganizovaná, priblížil auditóriu prof. JUDr. Marián Vrabko, CSc., vedúci Katedry správneho a environmentálneho práva a zodpovedný riešiteľ spomínaného projektu. Vo svojom príhovore sa taktiež venoval obnove výučby pozemkového práva a ambíciám riešiteľského kolektívu. Po prednesení príhovoru zaujal miesto predsedajúceho úvodnej časti konferencie a o slovo požiadal ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky JUDr. Samuela Vlčana.

Minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky JUDr. Samuel Vlčan začal príhovor spomienkou na obdobie štúdia na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave a ocenil vysoký kredit, aký si fakulta dlhodobo udržiava. Z pohľadu diskutovanej problematiky sústredil pozornosť na zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, rozdrobenosť pozemkového vlastníctva, ako aj na potrebu spustenia registra užívateľov pôdy. Významnú časť príhovoru venoval aj environmentálnym aspektom problematiky pozemkových úprav a výzvam, pred ktorými vo vzťahu ku klimatickej kríze ako spoločnosť stojíme. Načrtol možnosti, ako môžu pozemkové úpravy prispieť k zmierňovaniu klimatickej krízy vo forme zadržiavania vody a uhlíka v krajine. Vyslovil presvedčenie, že zo spolupráce medzi Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky a Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave vziať výsledky, ktoré pomôžu zefektívniť proces vykonávania pozemkových úprav, a to z verejnoprávnej aj súkromnoprávnej roviny, keďže, ako niekoľkokrát zdôraznil, vlastníctvo zaväzuje.

Ako druhý z pozvaných hostí pred auditóriom vystúpil predseda Úradu pre verejné obstarávanie JUDr. Miroslav Hlivák, PhD., LL.M, ktorý ocenil kvalitnú spoluprácu medzi úradom a fakultou, presahujúcou rámec konferencie, na ktorej sa zúčastnil. Ocenil spoluprácu na poli výchovy právnikov odborne zdatných v oblasti verejného obstarávania. Pripomenul aj výsledky spolupráce medzi oboma inštitúciami. Osobitne pripomenul textáciu novely zákona o verejnom obstarávaní či textáciu novely Trestného poriadku a Trestného zákona. Vyjadril potešenie z prehĺbenia doterajšej vzájomnej spolupráce o ďalšiu veľmi špecifickú a konkrétnu oblasť – pozemkové úpravy. Venoval sa aj problematike verejného obstarávania, ktoré je podľa jeho slov často pranierované ako príklad spomaľovania rozvoja, pričom v tomto kontexte konštatoval, že veľkou brzdou rozvoja je najmä rozdrobenosť pozemkového vlastníctva, ktorá bráni príchodu veľkých investícií, a je preto potrebné tento stav riešiť. Priblížil aj ďalšie nástroje verejného obstarávania, ktoré môžu napomôcť k zefektívneniu obstarávania projektovej dokumentácie a realizácii pozemkových úprav, ako sú trhové konzultácie či zavedenie inštitútu odborných garantov. V závere vyjadril presvedčenie, že projekt bude prínosom pre celú spoločnosť.

Tretím zástupcom odberateľov výsledkov výskumu a vývoja, ktorý na konferencii vystúpil, bol predseda Združenia miest a obcí Slovenska Mgr. Branislav Tréger, PhD. O pozemkových úpravách hovoril z pohľadu obecných samospráv, pričom sa venoval ich praktickému významu. Konštatoval, že na Slovensku máme 422 obcí, ktoré nemajú prístup k pitnej vode a taktiež 30 percent miest a obcí, ktoré nie sú odkanalizované. Podľa jeho slov realizácii infraštruktúrnych projektov popri nedostatku finančných prostriedkov bráni práve prílišná rozdrobenosť pozemkového vlastníctva, ako aj zlý stav evidencie pozemkov. Vyjadril presvedčenie, že organizovanie školení, ktoré predstavuje primárny výstup projektu pre Združenie miest a obcí Slovenska, bude pre zástupcov samospráv prospešné. Tieto vzájomné stretnutia medzi zástupcami samospráv a členmi riešiteľského kolektívu môžu napomôcť výmene informácii a osobitne informovaniu o problémoch z praxe, s ktorými sa zástupcovia samospráv ako významný subjekt pri realizácii pozemkových úprav stretávajú. Tieto vzájomné stretnutia členov riešiteľského kolektívu a zástupcov samospráv sú plánované naprieč Slovenskom počas celého trvania projektu.

Významným subjektom, kde sa podľa slov ďalšieho pozvaného rečníka Ing. Vladimíra Raškoviča, podpredsedu Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky, proces pozemkových úprav začína a končí, je kataster nehnuteľností. Aj preto sa organizačný tím konferencie rozhodol pozvať zástupcu tohto významného ústredného orgánu štátnej správy, ktorý ma v kompetencii metodicky riadiť a usmerňovať správu katastra. Podpredseda úradu z pohľadu katastra nehnuteľností konštatoval, že nástroj pozemkových úprav je využiteľný na riešenie viacerých problémov, ktoré trápia kataster nehnuteľností. Ako príklad pritom uviedol zvýšenie kvality údajov nachádzajúcich sa v katastrálnych operátoch. Zároveň však dodal, že algoritmus pozemkových úprav nie je všeliek a je taktiež potrebné riešiť aj otázky malých podielov či parcely registra „E“ mimo územného obvodu vykonávania pozemkových úprav. Upozornil taktiež na potrebu riešiť evidenciu spoločných nehnuteľností či evidenciu cien nehnuteľností.

Do diskusie prispel príspevkom aj predseda Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre pôdohospodárstvo a životné prostredie RNDr. Jaroslav Karahuta, ktorý hneď v úvode pripomenul, že pôda, voda a vzduch sú to najcennejšie, čo máme, a že vďaka pôde, vode a vzduchu ešte stále máme na svete život. Sústredil sa aj na vzájomný vzťah medzi týmito zložkami životného prostredia. Pripomenul taktiež produkčnú, mimoprodukčnú a štátoprávnu funkciu pôdy, pričom výrazný dôraz kládol na jej štátoprávnu funkciu. Následne hodnotil pôdu z pohľadu jej environmentálnych aspektov, pričom upozornil na význam pôdy v procese zmierňovania následkov klimatickej zmeny. Konštatoval taktiež, že zo svojej pozície podporí každý rozumný legislatívny návrh, ktorý sa bude týkať pozemkových úprav a ochrany pôdy. Pri problematike pozemkových úprav upozornil na potrebu

zachovania produkčných aj mimoprodukčných vlastností pôdy. Záverom dodal, že pokiaľ ide o ochranu pôdy a životného prostredia, musíme myslieť globálne, no pokiaľ ide o produkovanie potravín, musíme myslieť lokálne.

Za Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky následnej vystúpil JUDr. Róbert Čalfa, generálny riaditeľ sekcie pozemkových úprav. V úvode zhrnul, ako pozemkové úpravy prebiehali doposiaľ, a taktiež priblížil historický vývoj štátnej správy na úseku pozemkových úprav. Medzi problémy, ktoré v počiatočných brzdili výkon pozemkových úprav, zaradil nedostatočnú evidenciu pozemkového vlastníctva, čo motivovalo štát realizovať konania o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim, tzv. ROEP-y. Taktiež popísal problematický prístup účastníkov pozemkových úprav k samotnému konaniu, ktoré v prvom okamihu účastníci pozemkových úprav odmietajú. Konštatoval, že situácia vo vykonávaní pozemkových úprav nie je uspokojivá a ešte menej uspokojivá je situácia týkajúca sa realizácie spoločných zariadení a opatrení. V rámci procesu pozemkových úprav sa dotkol aj časového aspektu ich vykonávania, pričom skracovanie lehôt odmietol, pretože podľa prezentovaného názoru cena za dlhšie trvanie pozemkových úprav predstavuje menej podaných opravných prostriedkov. Medzi otázky, s ktorými sa budeme musieť vyrovnáť, označil aj minimálnu výmeru poľnohospodárskeho pozemku po pozemkových úpravách, ktorá by mala byť na minimálnej úrovni na úrovni 0,3 ha. Na záver vyjadril nádej, že lepšie a transparentnejšie nastavenie procesu pozemkových úprav prostredníctvom legislatívy pomôže ich efektívnemu vykonávaniu.

Pozemkové úpravy sú výrazne multidisciplinárnym procesom, čo vo svojom vystúpení zdôraznil ďalší v rade pozvaných vystupujúcich Ing. Vladimír Uhlík, predseda predstavenstva Komory pozemkových úprav Slovenskej republiky a predseda predstavenstva Zamestnávateľského zväzu geodézie a kartografie, ktorý vystupoval aj za Komoru geodetov a kartografov. Geodetické činnosti neodmysliteľne patria k vykonávaniu pozemkových úprav a projektanti pozemkových úprav – geodeti, ktorí pozemkové úpravy projektujú, sa bezprostredne stretávajú s nástrahami konania, ako aj s problémami pri realizácii tohto projektu. Sú preto významným prvkom v diskusii, o čom svedčilo aj prínosné vystúpenie Ing. Vladimíra Uhlíka. Načrtnol problémy, ktoré spôsobuje aplikácia správneho poriadku na proces pozemkových úprav, pričom upozornil na fakt, že konanie s takým veľkým množstvom účastníkov by si vyžadovalo osobitný proces, ktorým by sa riadilo. Predniesol aj rad návrhov na legislatívne zmeny. Ako aktívne pôsobiaci projektant pozemkových úprav sa nevyhol ani problematike verejného obstarávania či úlohe Slovenského pozemkového fondu.

Ako druhá vystúpila za Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky právnička úradu JUDr. Lucia Filagová, ktorá je zároveň aj študentkou doktorandského štúdia na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave. Priblížila

fungovanie katastra nehnuteľnosti z právneho pohľadu a taktiež sa z pohľadu úradu geodézie venovala právnej stránke pozemkových úprav. Vo vzťahu k štátnej správe za jeden z problémov označila poddimenzovanie katastrálnych odborov v rámci okresných úradov a za problematický označila aj faktický vplyv Ministerstva vnútra Slovenskej republiky na fungovanie katastrálnych odborov. Auditóriu priblížila aj prípady, keď vlastník pozemku naráža na problémy týkajúce sa zákonného predkupného práva podielových spoluvlastníkov, čo demonštrovala aj na príklade z praxe, keď v danom prípade na strane podielových spoluvlastníkov vystupovali stovky spoluvlastníkov. Poukázala aj na problém súdneho usporiadania podielového spoluvlastníctva v takomto prípade. Rozdrobenosť pozemkového vlastníctva teda spôsobuje významné problémy aj v oblasti evidencie práv k pozemkom.

Za Združenie miest a obcí Slovenska s príspevkom a názvom *Pozemkové úpravy – šanca pre vidiek* vystúpil Ing. Slavomír Zubriczky, starosta, ktorý je zároveň povoláním geodet. V úvode definoval charakter Slovenskej republiky ako vidieckej krajiny. Pozemkové úpravy popísal prostredníctvom ich prínosu pre obecné samosprávy, ktorý zhrnul do niekoľkých bodov. Pozitívny vplyv pozemkových úprav vidí v impulzoch pre regionálny rozvoj či sprehľadnení miestnych daní a poplatkov, následkom čoho sa zefektívni aj výber daní. Podľa prezentovaného názoru pozemkové úpravy prispievajú aj k rýchlejšej a lacnejšej príprave a realizácii líniových stavieb vo verejnom záujme a budú pozitívne vplývať aj na poľnohospodárstvo, ktoré bezprostredne patrí na vidiek. Pozemkové úpravy môžu byť tiež impulzom oživenia trhu s pôdou a investičných zámerov v obciach. Napomôžu zvýšeniu a obnove biodiverzity a budú priaznivo vplývať aj na hodnotu územia. Prostredníctvom pozemkových úprav bude možné efektívnejšie realizovať budovanie spoločných zariadení a opatrení a prispievajú tiež k sprehľadneniu a spresneniu katastrálneho operátu. Záverom upozornil na potrebu realizácie pozemkových úprav a vyzval na ich systematické vykonávanie.

Po skončení úvodnej časti konferencie nasledovala tlačová konferencia, ktorej súčasťou bolo aj slávnostné podpísanie zmlúv o využití výsledkov riešenia projektu výskumu a vývoja medzi Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave, Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, Úradom pre verejné obstarávanie a Združením miest a obcí Slovenska. Riešiteľský kolektív sa v zmluve zaviazal bezodplatne poskytovať výsledky výskumu a vývoja týmto odberateľom.

Na tlačovej konferencii vystúpili prodekan Právnickej fakulty Univerzity Komenského pre rozvoj prof. JUDr. Tomáš Strémy, PhD., vedúci Katedry správneho a enviromentálneho práva prof. JUDr. Marián Vrabko, CSc., minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka JUDr. Samuel Vlčan, predseda Úradu pre verejné obstarávanie JUDr. Miroslav Hlivák, PhD. LL.M, a predseda Združenia miest a obcí Slovenska Mgr. Branislav Tréger, PhD.

V úvode tlačovej konferencie sa prítomným prihovoriť prodekan Právnickej fakulty Univerzity Komenského pre rozvoj Tomáš Strémy, ktorý informoval o priebehu konferencie. Vyjadril potešenie, že výsledky z akademickej práce sa dostávajú aj do aplikačnej praxe. Priblížil, že predmet pozemkové právo v súčasnosti na Právnickej fakulte Univerzity Komenského vyštudovalo 400 študentov a ďalších 250 je zapísaných v tomto ročníku. Vyjadril nádej, že riešiť rozdrobenosť pozemkového vlastníctva pomôže aj tento projekt.

Minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Samuel Vlčan vyzdvihol význam konania prvého ročníka konferencie o pozemkových úpravách. Poukázal na to, že rozdrobenosť pozemkového vlastníctva je na Slovensku už aj veľký environmentálny problém. Priblížil, že pozemková a vlastnícka rozdrobenosť na Slovensku spôsobuje problém pri komplexných pozemkových úpravách, ako aj pri investičných projektoch. Vyjadril dôveru, že aj akademická pôda prispeje k nájdeniu riešenia tohto problému.

Predseda Úradu pre verejné obstarávanie Miroslav Hlivák skonštatoval, že legislatíva sa musí robiť v otvorenej komunikácii a musia tam byť zohľadnené aj problémy aplikačnej praxe. Je rád, že problém rozdrobenosti pôdy bude riešený odborným spôsobom a že úrad bol prizvaný na spoluprácu. Efektívne verejné obstarávanie podľa jeho slov môže prispieť k novému nájdeniu systému pozemkových úprav.

Predseda Združenia miest a obcí Slovenska Branislav Tréger sa vyjadril, že úloha združenia v tomto projekte je o aplikačnej praxi. Veľké množstvo vlastníkov na výmeru pôdy na Slovensku je podľa neho veľkou komplikáciou. Poukázal na to, že na Slovensku je 422 obcí bez vodovodu a 30 percent sídel nemá odkanalizovanie. Ako dôvod uviedol aj to, že v prípade líniových stavieb majú mestá a obce veľký problém s majiteľmi pozemkov. Stav, v akom sa pozemkové vlastníctvo nachádza, podľa neho spôsobuje problémy aj pri čerpaní eurofondov.

Vedúci Katedry správneho a enviromentálneho práva Marián Vrabko v závere tlačovej konferencie objasnil, že projekt APVV sa uskutočňuje už rok a jeho finále bude v roku 2024. Zopakoval, že by bol veľmi rád, ak by sa podarilo urobiť osobitný druh rozhodovacieho procesu.

Po slávnostnom podpísaní zmlúv a tlačovej konferencii pokračoval I. ročník konferencie o pozemkovom práve vedeckou časťou, ktorej predsedal Mgr. Maroš Pavlovič, PhD., LL.M. Vedecká časť bola tematicky zameraná na viacej okruhov. Účastníci vedeckej konferencie mali príspevky spracované na témy:

- Pozemkové úpravy v kontexte ochrany životného prostredia.
- Verejné obstarávanie vypracovania a vykonania projektov pozemkových úprav.
- Účastník pozemkových úprav – práva, povinnosti a možnosti.
- Pozemkové úpravy – šanca pre vidiek.

O konferenciu prejavili záujem vedeckí pracovníci zo Slovenskej republiky a Českej republiky. Osobitne nás potešil záujem kolegov z Českej republiky, ktorí aktívnou účasťou a zaslaním príspevku do zborníka z konferencie dodali podujatiu medzinárodný punc.

Na konferencii vystúpilo s príspevkom dovedna osem vybraných účastníkov. Celkovo výstup na publikovanie v zborníku zaslalo až štrnásť účastníkov. S príspevkom aktívne vystúpili:

- prof. JUDr. Mária Srebalová, PhD., a doc. JUDr. PhDr. Tomáš Peráček, PhD., s príspevkom na tému *Pozemkové úpravy v procesných inštitútoch správneho konania*.
- doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc., s príspevkom na tému *Postavenie obcí v konaní o pozemkových úpravách*.
- Mgr. Jana Sehnalová, Mgr. Miroslava Váňová a Ing. arch. Milana Grauová s príspevkom na tému *Pozemkové úpravy v Českej republike ako aktívny nástroj ochrany prírody a krajiny*.
- JUDr. Marek Maslák, PhD., s príspevkom na tému *Členovia pozemkového spoločenstva ako účastníci pozemkových úprav*.
- Mgr. Viera Jakušová s príspevkom na tému *Majetkovoprávne usporiadanie zastavaných pozemkov pod stavbami vo vlastníctve obcí a vyšších územných celkov*.
- Mgr. Ľudovít Máčaj, PhD., s príspevkom na tému *Perspektívy pozemkových úprav na Slovensku z hľadiska poľnohospodárskej politiky a krajinného plánovania*.
- Mgr. Kristína Slámková s príspevkom na tému *Nadobúdanie originárneho vlastníctva pri pozemkových úpravách*.
- prof. JUDr. Marián Vrabko, CSc., a JUDr. Mgr. Miriam Slobodníková, PhD., s príspevkom na tému *Ako sa dá aplikovať zelené verejné obstarávanie v pozemkových úpravách*.

Po prezentácii výsledkov výskumu jednotlivých účastníkov konferencie ich vystúpenia zhrnul predsedajúci vedeckej časti. Následne sa do diskusie zapojili pozvaní hostia. Veľkým prínosom pre prácu vedeckých pracovníkov bola šanca konfrontovať svoje závery s účastníkmi pôsobiacimi na pozícii projektantov pozemkových úprav. V závere konferencie poďakoval prof. JUDr. Marián Vrabko, CSc., všetkým zúčastneným, ktorí sa pričínili o vysokú úroveň I. ročníka konferencie o pozemkovom práve. Zároveň s poďakovaním vyslovil nádej, že budúci rok sa konferencie bude môcť prezenčnou formou zúčastniť viac účastníkov.

Osobitným prekvapením pre organizačný tím konferencie bol aj záujem zo strany odbornej verejnosti. Prezenčne sa na konferencii zúčastnilo 39 hostí a prezentujúcich. Pasívne, online formou sa na konferencii zúčastnilo 5 zástupcov Národnej diaľničnej spoločnosti, 14 zástupcov Železníc Slovenskej republiky, 30

aktívnych geodetov, ako aj zástupca Slovenského vodohospodárskeho podniku, Žilinského samosprávneho kraja či Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky. Logický, no prekvapivý sa pre organizátorov javil záujem subjektov spravujúcich, resp. budujúcich líniové stavby. Aj preto sa riešiteľský kolektív v budúcnosti rozhodol venovať pozemkovým úpravám pozornosť aj s dôrazom na realizáciu veľkých infraštruktúrnych projektov, ktorých potrebu budovania zdôrazňovali aj protokolárni hostia konferencie.

Potešujúci je taktiež fakt, že na konferencii sa zúčastnilo viac ako 190 študentov navštevujúcich povinne voliteľný predmet pozemkové právo, ktorí tak mali unikátnu možnosť prvýkrát, hoci len sprostredkovane, zažiť vedeckú konferenciu a mohli si tak bezprostredne odniesť najnovšie poznatky z danej problematiky. Ako dobrovoľnú úlohu mohli taktiež spracovať seminárne práce, ktoré boli následne hodnotené pedagógmi. O konferencii následne pedagógovia diskutovali aj v rámci seminárov počas vyučovacieho procesu. Veríme, že aj takáto možnosť účasti študentov na konferencii povzbudí ich záujem a napomôže jednému z cieľov projektu – výchove odborníkov zorientovaných v témach pozemkového práva.

Záverom chceme poďakovať všetkým, ktorí sa pričínili o zorganizovanie úspešného I. ročníka konferencie o pozemkovom práve s názvom Analýzy a trendy v pozemkových úpravách a veríme, že tento zborník a rovnako tak aj táto správa bude dobrou pozvánkou na II. ročník konferencie, na ktorú vás týmto srdečne pozývame.

Tlačová správa vydaná v Tlačovej agentúre Slovenskej republiky

MPRV, ÚVO, ZMOS A PF UK PODPÍSAJI ZMLUVU O RIEŠENÍ EFEKTÍVNYCH POZEMKOVÝCH ÚPRAV

Dátum: 19. 11. 2021, 14.16 hod.

Autor: JAL

Priorita: 4

Kategória: Pôdohospodárstvo - pdh

Bratislava 19. novembra (TASR) - Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka (MPRV) SR, Úrad pre verejné obstarávanie (ÚVO) a Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS) v piatok podpísali s Právnickou fakultou Univerzity Komenského (PF UK) zmluvu o spolupráci pri riešení výskumného projektu o efektívnych pozemkových úpravách.

„V zmysle uzatvorenej zmluvy očakávame prvé výstupy (výskumu) už začiatkom budúceho roka. Máme to zosúladené s našim vnútrorezortným plánom legislatívnych úloh. Sme si vedomí, že do ďalších parlamentných volieb máme niečo viac ako dva roky, preto by sme chceli pripraviť zmenu potrebnej legislatívy na úseku pozemkového práva do konca volebného obdobia tak, aby sa urýchlil proces usporiadania a zlučovania pozemkov a efektívneho rozdelenia krajiny s cieľom lepšieho výkonu vlastníckeho práva, ale aj realizácie tzv. ekologických opatrení v krajine,“ priblížil šéf MPRV Samuel Vlčan (nominant OĽANO).

Predseda ÚVO Miroslav Hlivák verí, že výsledky výskumného projektu „sa pretavia“ či už do metodickej, školiacej činnosti ÚVO, ale aj do jeho rozhodovacej praxe. „Verím, že v konečnom dôsledku to prinesie osoh občanom SR. Napríklad, ak starosta obce chce zabezpečiť nájomné byty, tak v prvom rade musí riešiť, na akom pozemku ich postaví. Aj týmto spôsobom teda prispejeme k tomu, že obec sa dostane k ucelenému územiu, kde môže realizovať akúkoľvek výstavbu pre svojich obyvateľov,“ poznamenal Hlivák.

Podľa slov predsedu ZMOS-u Branislava Trégera majú obce pri svojom rozvoji problém s rozdrobenosťou vlastníctva pozemkov. „Neusporiadané parcely nám robia veľmi veľký problém aj pri čerpaní eurofondov,“ podčiarkol Tréger.

„Sme veľmi radi, že odberateľom výstupu z projektu Efektívne pozemkové úpravy budú také významné inštitúcie v SR, ktorými bola potvrdená zmluva. Výsledky akademickej práce sa tak dostávajú aj do aplikačnej praxe, nielen do kníh,“ dodal prodekan PF UK pre rozvoj Tomáš Strémy.

jal lem

Kľúčové slová: EKO-SR-pozemkové-úpravy-projekt-MPRV-UK-zmluva

Source: 202111900000261

Fotografická príloha



Foto č. 1



Foto č. 2



Foto č. 3



Foto č. 4



Foto č. 5



Foto č. 6



Foto č. 7



Foto č. 8



Foto č. 9



Foto č. 10



Foto č. 11



Foto č. 12



Foto č. 13



Foto č. 14



Foto č. 15

Popis fotografií

- Foto č. 1** Prívitanie ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR na pôde Právnickej fakulty UK (zľava: Maroš Pavlovič, Eduard Burda, Samuel Vlčan)
- Foto č. 2** Prívitanie ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR na pôde Právnickej fakulty UK (zľava: Samuel Vlčan, Maroš Pavlovič, Eduard Burda)
- Foto č. 3** Prívitanie ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR na pôde Právnickej fakulty UK (zľava: Marián Vrabko, Samuel Vlčan, Jaroslav Krahuta, Eduard Burda, Anežka Šrojta Hrdá)
- Foto č. 4** Úvodný príhovor prodekanu Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave pre rozvoj Tomáša Strémyho (pri prednej časti stola zľava: Vladimír Raškovič, Branislav Tréger, Samuel Vlčan, Miroslav Hlivák, Jaroslav Karahuta, Marián Vrabko, Tomáš Strémy)
- Foto č. 5** Úvodný príhovor zodpovedného riešiteľa projektu č. APVV-19-0494 a vedúceho Katedry správneho a environmentálneho práva Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave Mariána Vrabka
- Foto č. 6** Úvodný príhovor ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR Samuela Vlčana
- Foto č. 7** Úvodný príhovor predsedu Úradu pre verejné obstarávanie Miroslava Hliváka
- Foto č. 8** Úvodný príhovor predsedu Združenia miest a obcí Slovenska Branislava Trégera
- Foto č. 9** Z podpisovania zmlúv o využití výsledkov výskumu medzi Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave a Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, Úradu pre verejné obstarávanie a Združenia miest a obcí Slovenska (zľava: Miroslav Hlivák, Samuel Vlčan, Branislav Tréger)
- Foto č. 10** Z podpisovania zmlúv o využití výsledkov výskumu medzi Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave a Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, Úradu pre verejné obstarávanie a Združenia miest a obcí Slovenska (zľava: Miroslav Hlivák, Samuel Vlčan, Branislav Tréger)
- Foto č. 11** Z tlačovej konferencie. Vyjadrenie Tomáša Strémyho (zľava: Marián Vrabko, Samuel Vlčan, Tomáš Strémy, Miroslav Hlivák, Branislav Tréger)
- Foto č. 12** Z tlačovej konferencie. Vyjadrenie Samuela Vlčana. (zľava: Tomáš Strémy, Marián Vrabko, Samuel Vlčan, Miroslav Hlivák, Branislav Tréger)

- Foto č. 13** Z tlačovej konferencie. Vyjadrenie Miroslava Hliváka (zľava: Tomáš Strémy, Marián Vrabko, Samuel Vlčan, Miroslav Hlivák, Branislav Tréger)
- Foto č. 14** Z tlačovej konferencie. Vyjadrenie Branislava Trégera (zľava: Tomáš Strémy, Marián Vrabko, Samuel Vlčan, Branislav Tréger, Miroslav Hlivák)
- Foto č. 15** Z tlačovej konferencie. Vyjadrenie Mariána Vrabka (zľava: Samuel Vlčan, Marián Vrabko, Miroslav Hlivák, Branislav Tréger)

© Zdroj: Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky

ANALÝZY A TRENDY V POZEMKOVÝCH ÚPRAVÁCH

Maroš Pavlovič (zost.)

Vydalo vydavateľstvo Wolters Kluwer SR s. r. o.,
Mlynské nivy 48, 821 09 Bratislava,
v roku 2021 ako svoju 1538 publikáciu.
Redakčná úprava Wolters Kluwer SR
Návrh obálky Pavol Markov PAMART
Grafická úprava Vlasoft – Vladimír Radik
Prvé vydanie
Počet strán 230

E-kniha je dostupná na www.wolterskluwer.sk alebo www.odborneknihy.sk
e-mail: distribucia@wolterskluwer.sk
tel.: +421 2 58 10 20 17

ISBN 978-80-571-0454-4 (brož.)
ISBN 978-80-571-0455-1 (pdf)