

1. POZEMKOVÉ ÚPRAVY VŠEOBECNE

1.1 Pojem „pozemkové úpravy“

Územie Slovenskej republiky charakterizuje značná rozdrobenosť vlastníctva, čo je spôsobené historickým vývojom. Spoluvlastnícke podiely k pozemkom sa čoraz viac drobili každým ďalším dedením v dôsledku uhorskej úpravy dedenia. Z dostupných štatistík vyplýva, že **v súčasnosti je jeden pozemok na Slovensku vlastnený v priemere 11,91 vlastníckmi a že jeden vlastník má priemerne podiel v 22,61 pozemkoch.**¹ Tento stav sa každým rokom zhoršuje v dôsledku úpravy dedenia, kvôli ktorej sa tieto podiely ďalej dobia (opatrenia proti drobeniu pozemkov v zákone č. 180/1995 Z. z. nie sú celkom dostatočné).² Keď si porovnáme súčasný stav s rokom 2012, v roku 2012 bol jeden pozemok vlastnený v priemere 11,11 vlastníckmi a jeden vlastník mal v priemere podiel v 20,59 pozemkoch.³ A keď si porovnáme súčasný stav so stavom po druhej svetovej vojne, rozdiel v počte parciel na jedného vlastníka je v súčasnosti viac ako dvojnásobný. Štefanovič uvádza, že po 2. svetovej vojne bolo na území Československa približne 33 miliónov parciel (z toho na Slovensku asi 13 miliónov parciel), pričom na jedného obyvateľa pracujúceho v poľnohospodárstve (v tom čase na Slovensku pracovalo v poľnohospodárstve 55 % obyvateľstva) nepripadal na Slovensku ani jeden hektár ornej pôdy a zároveň naňho pripadalo až desať parciel.⁴

Táto rozdrobenosť často znemožňuje efektívny výkon vlastníckeho práva, vplýva na vzťah vlastníka k pôde, vytvára neprehľadnosť v užívaní pozemkov, vplýva na rozvoj vidieka, na diverzifikovanosť poľnohospodárskej výroby, sťažuje výstavbu priemyselných parkov, závodov, diaľnic, ciest, domov, bytov. Rozdrobenosť vlastníctva je spojená aj s pomerne veľkým množstvom neznámych vlastníkov, neprededenými podielmi, duplicitou vlastníctva. V tejto súvislosti možno poukázať na nález Ústavného súdu SR z 3. apríla 1996, sp. zn. PL. ÚS 36/95: *„Početná rozdrobenosť pozemkového vlastníctva často dosahujúca extrémne zlomkové vyjadrenia vyvoláva stav, keď predmet vlast-*

¹ Návrh opatrení na urýchlené vykonanie pozemkových úprav v SR (nelegislatívny materiál MPRV SR). 2019, s. 16. Dostupné na: <<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2019-372>>.

² K tomu pozri podkapitolu 3.3.

³ URBAN, J. (ed.) *Pozemkové úpravy, nástroj na riešenie rozdrobenosti pozemkového vlastníctva, revitalizáciu krajiny a rozvoj vidieka*. Bratislava : Komora pozemkových úprav SR, 2012, s. 17. Dostupné na: <www.kpu.sk/file/370/download?token=1CKnpdfY>.

⁴ ŠTEFANOVIČ, M. *Pozemkové právo*. 2. vyd. Bratislava : EUROUNION, 2006, s. 110.

níctva – pozemok – sa dá len ťažko alebo sa nedá 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 znemožňujúcou 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.“

Rozdrobenosť vlastníctva k pôde často spôsobuje, že vlastníci nemôžu užívať svoje pozemky (na jednej strane), a zároveň aj to, že nie je možné zabezpečiť konkurencieschopnú, najmä poľnohospodársku produkciu s pridanou hodnotou (na druhej strane). Pritom pôda je nenahraditeľným prírodným zdrojom. Upriamenie pozornosti na význam lesov a poľnohospodárstva je dôležité pre prežitie spoločnosti ako takej, no v súčasnosti sa často nesprávame k pôde s náležitou starostlivosťou a nevenujeme jej dostatočnú pozornosť. Dnes sme vystavení novým hrozbám, akými sú zmena klímy, narastajúca spotreba či rýchla urbanizácia, pričom tieto nové fenomény nevyhnutne súvisia so zachovaním čo najväčšej rozlohy lesov a s čo najefektívnejším využívaním poľnohospodárskej pôdy.⁵ Pôda má rôzne funkcie, primárne ekonomickú, keď slúži ako výrobný faktor, no tiež aj ekologickú, estetickú a citovú.⁶ Podľa čl. 44 ods. 4 Ústavy SR: „*Štát dbá o šetrné využívanie prírodných zdrojov, o ochranu poľnohospodárskej pôdy a lesnej pôdy, o ekologickú rovnováhu a o účinnú starostlivosť o životné prostredie a zabezpečuje ochranu určeným druhom voľne rastúcich rastlín a voľne žijúcich živočíchov.*“ Podľa čl. 44 ods. 5 Ústavy SR: „*Polnohospodárska pôda a lesná pôda ako neobnoviteľné prírodné zdroje požívajú osobitnú ochranu zo strany štátu a spoločnosti.*“ Ústavodarca v dôvodovej správe k ústavnému zákonu č. 137/2017 Z. z., ktorým bol prijatý citovaný čl. 44 ods. 5, uvádza, že **na ochrane poľnohospodárskej a lesnej pôdy je verejný záujem.**

Práve pozemkové úpravy znamenajú rekonštrukciu pozemkového vlastníctva a sú nástrojom, ako prispieť k ochrane poľnohospodárskej, ale aj lesnej pôdy, prípadne ako usporiadať vlastnícke a užívacie vzťa-

⁵ Bližšie pozri MASLÁK, M. In MASLÁK, M., JAKUBÁČ, R. *Zákon o pozemkových spoločenstvách. Komentár.* Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 17 a 18.

⁶ Bližšie pozri URBAN, J. (ed.) *Pozemkové úpravy, nástroj na riešenie rozdrobenosti pozemkového vlastníctva, revitalizáciu krajiny a rozvoj vidieka.* Bratislava : Komora pozemkových úprav SR, 2012, s. 8 a 9. Dostupné na: <www.kpu.sk/file/370/download?token=1CKn-pdfY>.

2. KONANIE O POZEMKOVÝCH ÚPRAVÁCH

Federálny zákon o pôde v § 19 ods. 2 ustanovuje, že o vykonaní pozemkových úprav (čoho obsahom je v zmysle predmetného ustanovenia určenie hraníc pozemkov, prechod a výmena vlastníckych práv, zriadenie či zrušenie vecných bremien) rozhoduje okresný úrad na základe dohody vlastníkov. Prirodzene však z hľadiska počtu vlastníkov nie je vo väčšine prípadov možné dosiahnuť úplnú zhodu, preto sa ďalej ustanovuje, že v prípade, ak sa vlastníci nedohodnú, rozhoduje okresný úrad za podmienok ustanovených zákonom, pričom toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom. Federálny zákon teda ustanovuje, že konanie o pozemkových úpravách je administratívnoprávnym konaním, v ktorom rozhodujú orgány štátnej správy, a ďalej ustanovuje, že akty vydané v tomto administratívnoprávnom konaní musia byť preskúmateľné v súdnom konaní. V zmysle § 19 ods. 3 ZoP konanie o pozemkových úpravách majú bližšie upravovať zákony národných rád. V prípade Slovenska je to zákon o pozemkových úpravách. Tento zákon má procesný charakter.

Tzv. stredný občiansky zákonník (zákon č. 141/1950 Zb.) zrušil dovtedy platný intabulačný princíp pri nadobúdaní nehnuteľností. V dôsledku toho sa zápisy v pozemkovej knihe vykonávali len na požiadanie, pričom v roku 1964 sa prestali vykonávať úplne. Obdobie socializmu zdeformovalo význam a inštitút vlastníckeho práva, keďže socialistický právny poriadok bol založený na rozsiahlom systéme užívacích práv. Ako píše Kemény, rezort geodézie a kartografie v rokoch 1964 až 1990 na základe zákona č. 22/1964 Zb. o evidencii nehnuteľností evidoval vlastnícke vzťahy k nehnuteľnostiam v zásade len v intraviláne (aj to nie v celom rozsahu), dôsledkom čoho bolo to, že začiatkom 90-tych rokov boli evidované právne vzťahy na listoch vlastníctva na Slovensku v priemere v intraviláne u cca 70 % nehnuteľností a v extraviláne len u cca 5 % nehnuteľností.⁴⁴ Aj Kutenič poukazuje na to, že zakladanie listov vlastníctva orgánmi geodézie v tom čase bolo pomalé, pričom sa zväčša týkalo len intravilánov obcí, pretože pozemky v extraviláne boli zlúčené do veľkých honov, pri ktorých sa evidoval predovšetkým užívací stav.⁴⁵ Práve po-

⁴⁴ KEMÉNY, V. Register pozemkových úprav ako jeden z podkladov na založenie evidencie právnych vzťahov k nehnuteľnostiam v Slovenskej republike In *V. mezinárodná konferencie o katastru nemovitostí: sborník prednášok*. 1995, s. 69 – 70.

⁴⁵ KUTENIČ, Š. Působenie notárov vo vzťahu k evidencii vlastníckych a iných vecných práv k nehnuteľnostiam a obnove vlastníckych práv k pôde. In *Ars notaria*. 2006, č. 1, s. 22.

zemkové úpravy mali riešiť vzniknutú situáciu po zmene spoločenských podmienok. No ako uvádza Vašek, pôvodný zámer, ktorý bol pri prijímaní zákona o pozemkových úpravách, a to vykonať pozemkové úpravy v čo najkratšom čase, sa ukázal ako nereálny vzhľadom na mieru technických nezrovnalostí v katastri nehnuteľností a rozdiel medzi právnym a skutočným stavom.⁴⁶ Veď aj Burian v roku 1992 konštatuje, že pozemkové úrady sú zavalené prácou na reštitúciách a súčasné vykonávanie pozemkových úprav je iluzórne.⁴⁷

V roku 1993 bola schválená Koncepcia usporiadania pozemkového vlastníctva v Slovenskej republike uznesením vlády SR č. 869 z 23. novembra 1993. V zmysle tejto Koncepcie bolo prioritou zistiť vlastnícke vzťahy k pozemkom (prostredníctvom registrov obnovenej evidencie pozemkov), pričom uskutočňovanie pozemkových úprav sa obmedzilo, keďže tento komplexný proces bol časovo aj finančne náročný a prioritou bolo zrýchliť proces zakladania evidencie právnych vzťahov k poľnohospodárskym a lesným pozemkom. V súčasnosti je potrebné poukázať na § 8 ods. 7 ZoPÚ, v zmysle ktorého je predpokladom pre nariadenie, resp. povolenie pozemkových úprav okresným úradom zapísaný register obnovenej evidencie pozemkov. Správny orgán pri uskutočňovaní pozemkových úprav teda nerieši otázky vlastníckeho práva k pozemkom, ale vychádza z údajov z katastra nehnuteľností (a predtým vykonaného ROEP-u). Takisto správny orgán v rámci pozemkových úprav nerieši otázky spornosti, duplicity vlastníckeho práva. **V dôsledku pozemkových úprav však dochádza k zániku pôvodných pozemkov a vzniku nových pozemkov.**

Konanie o pozemkových úpravách je rozdelené do viacerých etáp, resp. fáz, ktoré na seba nadväzujú. Ak neprebehne jedna etapa, nemožno začať s vykonávaním ďalšej:

- prvou etapou je prípravné konanie, ktoré sa končí rozhodnutím podľa § 8 ZoPÚ;
- ďalšou etapou je vypracovanie úvodných podkladov a zásad umiestnenia nových pozemkov, ktorá končí rozhodnutím o ich schválení podľa § 10 a § 11 ods. 18 ZoPÚ;
- následne začína tretia etapa – vypracovanie projektu pozemkových úprav, ktorá končí rozhodnutím o schválení projektu pozemkových úprav podľa § 13 ods. 3 ZoPÚ;

⁴⁶ VAŠEK, A. Pozemkové úpravy na Slovensku včera, dnes a zajtra. In HUDECOVÁ, L. XI. medzinárodná konferencia o katastri nehnuteľností. Bratislava : Slovenská spoločnosť geodetov a kartografov, 2014, s. 116.

⁴⁷ BURIAN, Z. Pozemkové úpravy, jejich současná organizace a výhled. In IV. celoštátna konferencia „O evidencii nehnuteľností“. Žilina : Dom techniky ZSVTS, s. 112.

- až po schválení projektu pozemkových úprav pozemkový úrad nariadi jeho vykonanie podľa § 14 ods. 1 ZoPÚ (štvrtá etapa), pričom dňom právoplatnosti rozhodnutia o schválení vykonania projektu pozemkových úprav alebo neskorším dňom určeným v tomto rozhodnutí sa nadobudne vlastníctvo k novým pozemkom (§ 11 ods. 2 ZoPÚ) alebo právo na vyrovnanie v peniazoch podľa rozdeľovacieho plánu vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu (§ 14 ods. 4 ZoPÚ).

Uhlík prehľadne poukazuje na to, aké činnosti sa v rámci pozemkových úprav vykonávajú:

A. Úvodné podklady projektu pozemkových úprav

- zriaďovanie podrobných geodetických bodov,
- hranica obvodu projektu pozemkových úprav,
- účelové mapovanie polohopisu a výškopisu v obvode projektu pozemkových úprav,
- aktualizácia BPEJ v obvode projektu pozemkových úprav a mapa hodnoty,
- register pôvodného stavu (súpis pozemkov s ich ohodnotením),
- miestny územný systém ekologickej stability (MÚSES) na účely pozemkových úprav,
- všeobecné zásady funkčného usporiadania územia v obvode pozemkových úprav (po schválení nahrádzajú rozhodnutie o umiestnení stavby).

B. Návrh nového usporiadania v obvode projektu pozemkových úprav

- zásady umiestnenia nových pozemkov,
- plán spoločných a verejných zariadení a opatrení,
- rozdeľovací plán vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu.

C. Vykonanie projektu pozemkových úprav

- postup prechodu na hospodárenie v novom usporiadaní,
- vytyčenie a označenie vybraných lomových bodov hraníc nových pozemkov,
- rozdeľovací plán vo forme obnovy katastrálneho operátu alebo geometrického plánu.⁴⁸

⁴⁸ UHLÍK, V. Pozemkové úpravy v praxi a ich budúcnosť. In HUDECOVÁ, L. *XI. medzinárodná konferencia o katastri nehnuteľností*. Bratislava : Slovenská spoločnosť geodetov a kartografov, 2014, s. 125.

2.1 Účastníci konania a ich práva

V zmysle § 6 ZoPÚ sú účastníkmi konania o pozemkových úpravách:

- a) vlastníci pozemkov podliehajúcich pozemkovým úpravám okrem vlastníkov pozemkov, ktoré svoju polohu, tvar a vlastníctvo nemenia, ak ich vlastnícke alebo iné práva nemôžu byť pozemkovými úpravami dotknuté,
- 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 nariadené z dôvodu investičnej výstavby, 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; alebo iná fyzická alebo právnická osoba, na žiadosť ktorej sa pozemkové úpravy vykonávajú,
- f) fond, resp. správca lesného majetku (vykonávajú práva vlastníka nehnuteľností vo vlastníctve štátu a zastupujú neznámych vlastníkov pozemkov),
- g) obec alebo vyšší územný celok.

Zákon o pozemkových úpravách správne ustanovuje, že **ten, kto sa stane vlastníkom pozemku v priebehu konania o pozemkových úpravách, nemôže namietat 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.

Zákon o pozemkových úpravách v prípade zastúpenia účastníka v konaní o pozemkových úpravách, vyžaduje **úradne osvedčený podpis splnomocniteľa na plnomocenstve**. Vlastníkov podielov spoločnej nehnuteľnosti v konaní zo zákona zastupuje **pozemkové spoločenstvo konajúce prostredníctvom výboru**.

Takisto zákon o pozemkových úpravách ustanovuje, že účastník konania je v prípade podaní v konaní o pozemkových úpravách povinný uvádzať názov, sídlo a identifikačné číslo, ak ide o právnickú osobu, a pri fyzických osobách nielen meno, priezvisko a trvalý pobyt, ale aj rodné priezvisko, rod-