

**K POSTUPU PRI EVIDENCII ZMLUVY O POSTÚPENÍ
UŽÍVANIA POĽOVNÉHO REVÍRU
(V KONTEXTE POUŽITIA VŠEOBECNÉHO PREDPISU
O SPRÁVNOM KONANÍ)**

prof. JUDr. Mária Srebalová, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
maria.srebalova@flaw.uniba.sk

**K postupu pri evidencii zmluvy
o postúpení užívania poľovného revíru
(v kontexte použitia všeobecného predpisu o správnom konaní)**

Postup pri evidenčných úkonoch predstavuje v rámci činnosti verejnej správy významný druh procesu. Príspevok je zameraný na analýzu možnosti a rozsahu aplikácie všeobecného predpisu o správnom konaní na tento postup a na terminologické otázky. Analýza nadväzuje na aktuálne problémy orgánov verejnej správy v praxi, osobitne vo vzťahu k evidovaniu zmlúv o postúpení užívania poľovných revírov. Príspevok ponúka pohľad na možnosti riešenia kolíznych situácií pri uskutočňovaní evidenčných úkonov podľa rozhodnutí súdov, stanoviska prokuratúry a na základe teórie správneho práva.

**Über das Verfahren zur Aufzeichnung des Vertrags über
die Übertragung der Nutzung eines Jagdreviers
(im Zusammenhang mit der Anwendung des Codes
des allgemeinen Verwaltungsverfahrens)**

Das Registrierungsverfahren ist eine wichtige Art von Prozess im Rahmen der Aktivitäten der öffentlichen Verwaltung. Das Papier konzentriert sich auf die Analyse der Möglichkeit und des Anwendungsbereichs der allgemeinen Verordnung über das Verwaltungsverfahren auf dieses Verfahren und auf terminologische Fragen. Die Analyse baut auf den aktuellen Problemen der öffentlichen Verwaltung in der Praxis auf, insbesondere in Bezug auf die Registrierung von Verträgen über die Übertragung der Nutzung von Jagdgebieten. Das Papier bietet einen

Einblick in die Möglichkeiten der Lösung der Konfliktsituationen bei der Durchführung der Registrierungsverfahren nach den gerichtlichen Entscheidungen, der Meinung der Staatsanwaltschaft und der Theorie des Verwaltungsrecht.

**The procedure for recording the contract on the transfer
of the use of a hunting ground**

(in the context of the application of the administrative code rules)

The registration procedure is an important type of processes within the framework of public administration activities. The paper focuses on the analysis of the possibility and scope of application of the general regulation on administrative procedure to this procedure and on terminological issues. The analysis builds on the current problems of public administration authorities in practice, especially in relation to the registration of contracts on the transfer of the use of hunting grounds. The paper offers an insight into the possibilities of solving the conflict situations when carrying out the registration procedures according to the court decisions, the opinion of the prosecution and the theory of administrative law.

Kľúčové slová: evidenčné úkony orgánov verejnej správy, opatrenie, užívanie poľovného revíru, postup pri evidencii zmlúv

Schlüsselbegriffe: Aufzeichnungen von öffentlichen Verwaltungen, Maßnahmen, Nutzung von Jagdgebieten, Verfahren zur Aufzeichnung von Verträgen

Keywords: records of public administration authorities, measures, use of hunting grounds, procedure for recording contracts

Úvod

Príspevok je zameraný na analýzu možnosti aplikovať na osobitný administratívny proces všeobecný predpis vzťahujúci sa na individuálnu rozhodovaciu činnosť, ktorým je zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“). Osobitným administratívnym procesom je na účely analýzy postup pri evidovaní zmluvy o postúpení užívania poľovného revíru. Výber tohto procesu vyplýva z otázok a názorov vyjadrovaných v praxi orgánmi verejnej správy, ktoré evidenciu uvedených zmlúv uskutočňujú. Navyše sa procesy evidencie v rámci rôznorodých druhov činnosti orgánov verejnej správy uskutočňujú prakticky každodenne. Okrem správneho poriadku bude podkladom pre skúmanie konkrétneho procesu evidencie a rámcovej otázky zákon č. 274/2009 Z. z. o poľovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení

neskorších predpisov (ďalej len „zákon o poľovníctve“), ktorý postup pri evidovaní predmetných zmlúv upravuje.

1. Poľovný revír a postúpenie jeho užívania

Poľovným revírom sa stáva poľovný pozemok, alebo súbor poľovných pozemkov na základe rozhodnutia orgánu štátnej správy poľovníctva. Na vydanie tohto rozhodnutia sa podľa zákona o poľovníctve vzťahuje správny poriadok a príslušným správnym orgánom je pozemkový a lesný odbor okresného úradu (ďalej „okresný úrad“). Poľovný revír môžu užívať jeho vlastníci sami alebo prostredníctvom nimi založenej poľovníckej organizácie. Jeho užívanie môžu vlastníci postúpiť inému subjektu zmluvou o užívaní poľovného revíru. O postúpení užívania poľovného revíru rozhoduje vlastník a pri spoločnom poľovnom revíri viacerí vlastníci poľovných pozemkov. Ich rozhodovanie je väčšinové, tak ako je to pri rozhodovaní o každej spoločnej veci¹. Spoločný poľovný revír totiž nemožno rozdeliť na časti na účel ich samostatného užívania a jeho vlastníckmi sú všetci majitelia poľovných pozemkov, z ktorých je uznaný spoločný poľovný revír. Podrobnosti postupu o postúpení užívania poľovného revíru sú upravené v zákone o poľovníctve.

Podľa § 13 zákona o poľovníctve je možné užívanie poľovného revíru postúpiť písomnou zmluvou taxatívne vymedzenému okruhu subjektov podľa odseku 1 predmetného paragrafu². Zmluva o postúpení užívania poľovného revíru podlieha evidencii na okresnom úrade, v obvode ktorého sa poľovný revír nachádza. Príslušným na evidenciu je okresný úrad.

Podľa § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve okresný úrad zmluvu zaeviduje, ak ju uzatvorila fyzická osoba alebo právnická osoba podľa § 13 ods.1 zákona o poľovníctve, a ak ju podpísali vlastníci spoločného poľovného revíru vlastníci najmenej nadpolovičnú väčšinu poľovných

¹ Bližšie k otázke rozhodovania o spoločnom poľovnom revíri ako o spoločnej veci pozri rozsudky Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8 Sžo/2011/2010 z 12. mája 2011, sp. zn. 2Sžo/409/2009 alebo 8 Sžo/230/2008.

² Podľa zákon a o poľovníctve: § 13 ods. 1 môže byť užívanie poľovného revíru postúpené fyzickej osobe, ak vlastní viac ako 50% výmery poľovných pozemkov začlenených do poľovného revíru, poľovníckej organizácii, fyzickej osobe podnikateľovi alebo právnickej osobe registrovanej na území SR, ktorá v poľovnom revíri vykonáva poľnohospodársku činnosť alebo lesnícku činnosť najmenej na 50% výmery revíru alebo na časti bažantnice alebo zverence a právnickej osobe registrovanej na území SR, ktorá má vo svojej náplni vedeckú činnosť alebo pedagogickú činnosť v odbore poľovníctva.

pozemkov z výmery poľovného revíru. Súčasťou žiadosti o evidenciu zmluvy je notárska zápisnica osvedčujúca priebeh zhromaždenia.

Zhromaždenie zvoláva zástupca najmenej jednej tretiny vlastníkov poľovných pozemkov ³ (ďalej len „zvolávateľ“). Zhromaždenie je uznášaniaschopné, ak je prítomná najmenej nadpolovičná väčšina vlastníkov a zhromaždenie rozhoduje nadpolovičnou väčšinou. V oboch prípadoch je väčšina počítaná z výmery pozemkov. **Vlastníci prítomní na zhromaždení sa zapisujú do listiny, ktorá obsahuje ich identifikáciu a výmeru vlastných poľovných pozemkov. Zabezpečenie a overenie zápisu do listiny prítomných zabezpečuje zvolávateľ. Priebeh zhromaždenia sa osvedčuje notárskou zápisnicou a listina prítomných je jej prílohou.** ⁴

Evidenciu zmluvy okresný úrad uskutočňuje podľa § 16 zákona o poľovníctve a podľa § 79 ods. 2 písm. c) tohto zákona sa na postup pri evidencii zmluvy nepoužije správny poriadok.

2. Evidencia zmluvy o postúpení užívania poľovného revíru

V praxi sa v agende užívania poľovného revíru, či už pri rozhodovaní o uznaní poľovných pozemkov za poľovný revír a tiež pri evidencii zmlúv o postúpení užívania poľovného revíru (ďalej len „zmluva“), stretávame s rôznymi konfliktnými situáciami. Osobitne v prípadoch ak sa postúpenie užívania spoločného poľovného revíru týka väčšieho počtu vlastníkov pozemkov. O uvedenom svedčí množstvo rozhodnutí okresných úradov rušených na základe opravných prostriedkov a žalôb.

Inšpiráciou pre skúmanie problematiky procesnej stránky evidencie zmluvy je prípad, v ktorom boli na jeden poľovný revír predložené na evidenciu dve zmluvy v priebehu dvoch po sebe nasledujúcich dní. Z oboch predložených návrhov a notárskych zápisníc vyplývalo, že boli uzatvorené podľa § 13 zákona o poľovníctve a podľa osvedčenia priebehu notármi obidve zmluvy uzatvorili a podpísali vlastníci spoločného poľovného revíru vlastníci nadpolovičnú väčšinu poľovných pozemkov z výmery poľovného revíru.

1. Okresný úrad podľa § 16 ods. 2 zákona o poľovníctve zmluvu nezaeviduje v taxatívne uvedených prípadoch, a to:
 - a) ak je na užívanie poľovného revíru už zaevidovaná iná zmluva,

³ Pri výpočte je smerodajná výmera pozemkov.

⁴ Bližšie k zvolaniu a k priebehu zhromaždenia pozri § 5 zákona o poľovníctve.

- b) zmluva nespĺňa náležitosti podľa § 14 ods. 3 zákona o poľovníctve⁵,
- c) zmluva nie je uzatvorená so subjektom podľa § 13 ods. 1 zákona o poľovníctve.

Okresný úrad tak na základe vlastného vyjadrenia postavený pred dve otázky.

1. Môže zaevidovať obidve zmluvy, ak nenastala žiadna z taxatívne stanovených okolností ustanovená v § 16 ods. 2 zákona o poľovníctve alebo zaevidovať prvú zmluvu v poradí a druhú nezaevidovať z dôvodu podľa § 16 ods. 2 písm. a) zákona o poľovníctve (t.j. zmluva sa nezaeviduje ak je na užívanie poľovného revíru už zaevidovaná iná zmluva)?
2. Môže posudzovať materiálnu pravdu, t.j. zistiť, v ktorom prípade bola hodnoverne uzatvorená nájomná zmluva s vlastníkami poľovných pozemkov? Môže za týmto účelom žiadať o predloženie overených splnomocnení zástupcov, resp. zistiť, či vlastník splnomocnil konkrétnu osobu, aby ho zastupovala na zhromaždení bez toho, aby bol jeho postup považovaný za šikanovanie takýchto osôb?

Je zrejmé, že v uvedenom prípade aspoň pri jednej zo zmlúv nedošlo k podpisu vlastníkov vlastníacich najmenej nadpolovičnú väčšinu poľovných pozemkov z výmery poľovného revíru. Má však orgán uskutočňujúci evidenciu možnosť skúmať skutkový stav, preskúmať vierohodnosť notárskej zápisnice a prípadne zistiť si iné podklady než tie, ktoré mu boli predložené? Uvedené oprávnenia sú typické pre postup správnych orgánov v rozhodovacom procese v oblasti aplikácie práva, pri napĺňaní obsahu jednej zo zásad správneho konania – materiálnej pravdy v postupe dokazovania.

K právnej povahe a k právnej regulácii postupov pri evidenčných úkonoch uvedieme niekoľko právnych názorov vyjadrených v rozhodnutiach súdov a v stanovisku prokuratúry. Chceme nimi poukázať predovšetkým na rozdielnosť názorov ich na procesnoprávnu stránku. Na úvod sa však v krátkosti dotkneme aj ich hmotnoprávnej stránky v rozsahu, ktorý umožňuje nasmerovať úvahy vo vzťahu ku charakteru postupu pri ich uskutočňovaní⁶.

⁵ V § 14 ods. 3 zákona o poľovníctve sú demonštratívne uvedené základná náležitosti zmluvy ako napr. identifikačné údaje užívateľa poľovného revíru a identifikačné údaje splnomocnencov poverených podpisom zmluvy, údaje o poľovnom revíri a pod.

⁶ Osobitná otázka evidencie zmlúv vystáva aj z formy takého úkonu, v prípade ak by boli úkony urobené elektronicky musíme aplikovať aj príslušné ustanovenia zákona č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente). Bližšie pozri: ANDRAŠKO, J. a DAŇKO, M.:

3. K právnej povahe evidenčných úkonov

K právnej povahe a k právnej regulácii postupov pri evidenčných úkonoch v prvom rade uvádzame niekoľko právnych názorov vyjadrených v rozhodnutiach súdov a v stanovisku prokuratúry. Chceme nimi poukázať na rozdielnosť názorov nielen na hmotnoprávnu ale aj na procesnoprávnu stránku týchto úkonov.

Podľa rozhodnutia krajského súdu Košice sp. zn. 14S/75/2014 správny orgán predloženú zmluvu zaeviduje až po preskúmaní hmotnoprávnych a procesnoprávnych podmienok podľa zákona o poľovníctve v nadväznosti na hmotnoprávne podmienky Občianskeho zákonníka. V tejto súvislosti súd uvádza, že zaevidovanie zmluvy je opatrením správneho orgánu, na ktorý je viazaný samotný výkon poľovníctva. Preto je potrebné vychádzať zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu a musí byť podložené dokladmi, ktoré preukazujú, že zmluva je uzatretá v súlade s právnymi predpismi a obsahuje náležitosti podľa zákona o poľovníctve. Krajský súd vyslovuje, že zaevidovanie zmluvy je individuálnym správnym aktom evidenčnej povahy s konštitutívnymi účinkami a evidenčná povaha je daná tým, že správny orgán skúma len zákonom vymedzené formálne skutočnosti podľa § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve.

Na rozdiel od prv uvedeného rozhodnutia, podľa rozhodnutia krajského súdu Banská Bystrica sp. zn. 23S/16/2016 opatrenie o zaevidovaní zmluvy o užívaní poľovného revíru nemá len evidenčný charakter, ale má charakter deklaratórny, pretože bez evidencie zmluvy nie je možné realizovať výkon práva poľovníctva užívateľom.

Košíčiarová uvádza, že teória správneho práva zaraďuje evidenčné úkony medzi technické úkony verejnej správy, popri dokumentačných, štatistických a komunikačných úkonoch. Od osvedčení, vyjadrení, stanovísk a posudkov sa odlišujú svojou funkciou a tiež tým, že sa nevydávajú, ale zaznamenávajú. Evidenčné úkony spočívajú vo vykonávaní zápisov informácií o dôležitých skutočnostiach, ktoré nastali v minulosti, a ktoré sú dôležité pre výkon verejnej správy.⁷

Podľa znenia § 13 zákona o poľovníctve podlieha zmluva o postúpení užívania poľovného revíru evidencii na okresnom úrade. Keďže o tomto evidenčnom úkone sa nevydáva rozhodnutie, môžeme ho

Elektronické doručovanie a jeho vplyv na efektívny výkon činností orgánov verejnej moci. In. Právo jako diskurz [elektronický dokument] : sborník odborných příspěvků z mezinárodní konference Olomoucké debaty mladých právníků 2017. Olomouc : Iuridicum Olomoucense, 2018. - s. 20 a nasl.

⁷ Pozri KOŠIČIAROVÁ, S.: : *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. zmenené a aktualizované vydanie*. Šamorín: Heuréka, 2017, s. 104.

zaradiť medzi opatrenia. Podľa § 3 ods. 1 písm. c) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „Správny súdny poriadok“) je opatrením orgánu verejnej správy akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy a povinnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby priamo dotknuté⁸. Ako uvádza Vačok, ide popri rozhodnutiach o jeden z druhov individuálnych správnych aktov, ktoré verejná správa vydáva v rámci tzv. aplikačných procesov. Individuálne správne akty spravidla zakladajú alebo deklarujú konkrétne práva alebo povinnosti, prípadne môžu mať dopad na práva a povinnosti konkrétnych subjektov.⁹

Vo vzťahu k názorom uvádzaným v rozhodnutiach krajských súdov sa prikláňame k tomu, že predmetné opatrenia majú konštitutívny charakter a nie deklaratórny, keďže majú právne účinky spôsobujúce vznik, zmenu alebo zánik práv a povinností v súvislosti s užívaním poľovného revíru. Na rozdiel od iného z typických a v praxi častých opatrení, ktorým je záznam v katastri nehnuteľností. Záznam¹⁰ plní evidenčnú funkciu a nemá vplyv na vznik, zmenu a zánik vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam, jeho charakter je teda deklaratórny. Charakter opatrení však nemá vplyv na postup uskutočňovaný pri evidencii. Pre krátke porovnanie sme tento druh zápisu do katastra nehnuteľností vybrali z toho dôvodu, že rovnako ako pri evidencii zmluvy zákonodarca vylučuje na tento proces použitie správneho poriadku a ku konaniu o zázname nachádzame širší okruh prameňov.

4. K procesnej stránke evidenčných úkonov

Je zrejmé, že pri množstve orgánmi verejnej správy vedených evidencií, registrov a zoznamov¹¹, nie je možné postup pri ich uskutočňovaní generalizovať. Všeobecne sa však prikláňame k názoru Košičiarovej, že na postup pri uskutočňovaní evidenčných úkonov sa správny poriadok ako celok nevzťahuje. Primerane sa však použijú ustanovenia o základných pravidlách správneho konania a nasledujúce procesno-

⁸ K opatreniam bližšie pozri Fečík, M. In BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol.: *Správny súdny poriadok. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 35-36.

⁹ Vačok, J. In VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 142 a nasl.

¹⁰ Záznam je úkon orgánu správy katastra, ktorým je katastrálny odbor okresného úradu.

¹¹ Za mnohé napr. živnostenský register, register politických strán, register spoločenstiev vlastníkov bytov a nebytových priestorov, register obyvateľov a pod.

právne princípy: viazanosť právom, konanie v primeranej lehote, legitímneho očakávania, materiálnej pravdy a transparentnosti.¹²

Podľa Nálezu Ústavného súdu SR I. ÚS 721/2016-39 proces evidencie zmluvy, ktorého účelom je priznať jej právne účinky majúce za následok vznik, zmenu alebo zánik práv a povinností v súvislosti s užívaním poľovného revíru, je špecifickým administratívnym procesom, ktorý vzhľadom na jeho uvedený účel musí tiež korešpondovať a naplňovať ústavný účel zákonnosti vyjadrený v čl. 2 ods. 2 ústavy, podľa ktorého „štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“ V intenciách uvedeného tak možno konštatovať, že aj keď sa podľa § 79 ods. 2 písm. c) zákona o poľovníctve na toto administratívne konanie nevzťahujú ustanovenia správneho poriadku, aj napriek tomu ide o správny proces, pretože sa uskutočňuje pred správnym orgánom, a teda aj v tomto procese v záujme zachovania princípu zákonnosti, musia byť dodržané jeho limity proklamované v § 3 správneho poriadku. V nadväznosti na uvedené, ako aj vzhľadom na ustanovenie § 16 ods. 1 a 2 zákona o poľovníctve možno konštatovať, že činnosť správneho orgánu disponujúceho zákonným oprávnením vykonávať evidenciu zmluvy nie je iba automatická, majúca formálno-technický charakter, ale tento orgán verejnej správy je povinný v tomto procese najprv zistiť:

- a) či nie sú splnené negatívne podmienky brániace evidencii tejto zmluvy, a to či na užívanie poľovného revíru nie je už zaevidovaná iná zmluva, či na evidenciu predkladaná zmluva spĺňa náležitosti podľa § 14 ods. 2 zákona o poľovníctve a či je táto zmluva uzatvorená medzi subjektmi podľa § 13 ods. 1 zákona o poľovníctve,
- b) následne orgán verejnej správy skúma, či subjekty, ktoré ju uzatvorili, a ktoré na jej základe postúpili právo užívania v prospech iného subjektu mali na jej uzavretie oprávnenie.

Vo vzťahu k notárskej zápisnici a k povinnosti získavať ďalšie podklady pred uskutočnením evidencie zmluvy nachádzame v rozhodnutiach súdov nasledujúce právne názory. V rozhodnutí sp. zn. 14S/75/2014 vyslovuje krajský súd Košice, že zákonodarca jednoznačným spôsobom stanovil podmienky, za ktorých sa zvoláva zhromaždenie, ako aj samotný jeho priebeh. Za účelom správnosti a vierohodnosti priebehu zhromaždenia upravil zákonnú podmienku, aby jeho priebeh bol osvedčený notárskou zápisnicou. Notárska zápisnica tvorí nedielnu súčasť žiadosti o evidenciu zmluvy, pričom táto zmlu-

¹² Pozri KOŠIČIAROVÁ, S.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. zmenené a aktualizované vydanie*. Šamorín: Heuréka, 2017, s. 105 a nasl.

va je svojou povahou jednoznačne súkromnoprávnym aktom, ktorý vyjadruje zmluvnú vôľu jej účastníkov. Podľa rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Sžr/73/2016 v zmysle § 5 ods. 5 zákona o poľovníctve notár len osvedčuje priebeh zhromaždenia vlastníkov poľovných revírov, neosvedčil však splnenie zákonnej podmienky stanovenej pre evidenciu zmluvy v § 16 ods. 1 citovaného zákona. Osvedčiť priebeh zhromaždenia vlastníkov a osvedčiť, že zmluvu podpísala zákonná väčšina vlastníkov pozemkov v poľovnom revíri sú dve rozdielne skutočnosti. Je nesprávne a nelogické považovať ich za totožné. Notár teda neosvedčuje, že zmluvu podpísala zákonom stanovená väčšina, túto skutočnosť má povinnosť skúmať okresný úrad ako podmienku pre jej evidenciu.

Z uvedených názorov vyplýva, že okresný úrad je povinný overovať skutočnosti, či zmluvu podpísali vlastníci nadpolovičnej väčšiny poľovných pozemkov a v administratívnom spise takýto postup uvádzať.

Na druhej strane zo stanoviska Generálnej prokuratúry SR č.-VI/3 Gd 103/16/1000-4 zo dňa 31. 5. 2016 vyplýva, že správny orgán v rámci evidencie zmluvy nevykonáva dokazovanie, ale skúma len formálne skutočnosti vymedzené v § 16 ods.1 zákona o poľovníctve. Správny orgán preto preveruje notársku zápisnicu o priebehu zhromaždenia vlastníkov iba z hľadiska existencie a obsahu zákonom vymedzených kritérií, na základe ktorých notárska zápisnica deklaruje splnenie podmienok upravených v § 16 ods.1 zákona o poľovníctve. Zasadnutia zhromaždenia vlastníkov sa nezúčastňuje žiaden zo zamestnancov správneho orgánu, a tak nesú zodpovednosť za jeho priebeh vrátane hlasovania výlučne jeho účastníci. Čo znamená, že ak dôjde k sporu, či už bolo zhromaždenie platne zvolané, či na ňom disponovali zúčastnené osoby plnými mocami, či došlo k platnému prejavu vôle a aj k platnému uzatvoreniu zmluvy, o tom všetkom môže rozhodovať len súd a nie správny orgán. Správny orgán teda nie je oprávnený preskúmať obsah a správnosť notárskej zápisnice pri zaevidovaní zmluvy, platnosť priebehu zhromaždenia ani platnosť prejavov vôle zástupcov.“

Tiež z rozhodnutia krajského súdu Žilina sp. zn. 20S/89/2016 vyplýva, že podľa § 16 ods. 2 zákona o poľovníctve má okresný úrad povinnosť preskúmať zmluvu predloženú na zaevidovanie z hľadísk uvedených v § 14 ods. 3 citovaného zákona, a tiež či zmluva je uzavretá so subjektom podľa § 13 ods. 1 zákona o poľovníctve. Iné kritériá pri evidovaní tejto zmluvy nie sú zákonom stanovené. V tomto ohľade je teda nedôvodná námietka, že okresný úrad neskúmal reálne vlastníctvo osôb uvedených v notárskej zápisnici, resp. zmluve, že

neboli predložené relevantné doklady potvrdzujúce výšku spoluvlastníckych podielov, resp. zoznam vlastníkov podľa listov vlastníctva a že neskúmal skutočnú výmeru poľovných pozemkov. Uvedené skutočnosti sú uvedené v rozhodnutí o uznaní revíru. V zmysle § 14 ods. 3 písm. b) zákona sa v zmluve uvádzajú len údaje o poľovnom revíri podľa rozhodnutia o uznaní. Správny orgán je však v zmysle § 14 ods. 3 písm. a) zákona o poľovníctve povinný preskúmať, či zmluva obsahuje identifikačné údaje splnomocnencov zhromaždenia vlastníkov poľovných pozemkov podľa § 5 ods. 7 zákona, poverených podpisom zmluvy.

Podľa nášho názoru môže byť dôležitým práve zodpovedanie otázky, či má okresný úrad povinnosť a vôbec zákonnú možnosť skúmať oprávnenie iných subjektov na uzavretie zmluvy. Pri jej zodpovedaní sa budeme sústreďovať na právne názory, ktoré sa vyslovujú k rozsahu použitia správneho poriadku. Môžeme ich rozvrstviť na tie, ktoré predpokladajú:

- a) použitie ústavných princípov a zásad správneho konania,
- b) že okrem základných zásad správneho konania by mal orgán verejnej správy v analyzovanom procese zisťovať skutkový stav veci, hodnotiť podklady, prípadne uskutočňovať postup typický pre dokazovanie.

Podľa názoru ústavného súdu sa okrem dodržania základnej zásady správneho konania a jej limitov proklamovaných v § 3 správneho poriadku vyžaduje dodržanie ústavného princípu zákonnosti. V tomto rámci zodpovedá vymedzenie rozsahu použitia správneho poriadku na analyzovaný proces aj podľa nášho názoru. Zásada správneho konania je interpretačné pravidlo využívané pri aplikácii práva v oblasti verejnej správy. Základné zásady správneho konania upravené v správnom poriadku ovplyvňujú výklad konkrétnych ustanovení mnohých právnych predpisov. Ich význam spočíva v skutočnosti, že správny poriadok má charakter kódexu a upravuje najčastejší typ rozhodovania správnych orgánov o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach konkrétnych fyzických osôb a právnických osôb. Správny poriadok je všeobecným procesnoprávnym predpisom a výnimky z jeho použitia môže upraviť iba osobitný zákon. Vo vzťahu k zásadám správneho konania je potrebné uviesť, že osobitné predpisy spravidla iba rozširujú ich okruh, pričom základné zásady správneho konania upravené v správnom poriadku majú pri individuálnej rozhodovacej činnosti univerzálnu pôsobnosť. Viaceré z nich sú natoľko významné, že ich využitie prekračuje rámec správneho konania a uplatňujú sa pri všetkých postupoch verejnej správy. Odrážajú totiž základné hodnoty a ciele spoločnosti. Týkajú sa najmä viazanosti nositeľov verejnej správy právom,

legitímnych očakávaní, informovanosti verejnosti alebo tiež napríklad materiálnej pravdy.¹³

Názory vyjadrujúce povinnosť orgánu verejnej správy uskutočňovať zisťovanie skutkového stavu vecí, či dokonca dokazovanie pri uskutočňovaní registračných úkonov sú z nášho pohľadu sporné, aj keď ich formulácia v uvedených rozhodnutiach je opatrná. Už v predchádzajúcom texte sme uviedli, že evidenciu zmluvy okresný úrad uskutočňuje podľa § 16 zákona o poľovníctve a podľa § 79 ods. 2 písm. c) tohto zákona sa na postup pri evidencii zmluvy nepoužije správny poriadok.

Opäť porovnajme postup pri zázname do katastra nehnuteľností s postupom pri evidencii zmluvy. Záznam, podobne ako evidencia zmluvy sa vykonáva na základe písomného vyhotovenia verejných a iných listín. Orgán správy katastra v podstate skúma verejné a iné listiny len z formálneho hľadiska. Posudzuje, či predložená listina je perfektná, spôsobilá byť podkladom pre vykonanie záznamu údajov v nej uvedených, teda bez chýb v písaní alebo počítaní a bez iných zrejmých nesprávností, a či obsahuje náležitosti podľa katastrálneho zákona. Záznam vykoná, ak je listina spôsobilá na vykonanie záznamu. Na riešenie prípadov duplicity evidovania vlastníckych a iných práv k nehnuteľnosti, katastrálny odbor okresného úradu nevykoná záznam vtedy, ak je vlastnícke právo k nehnuteľnosti zapísané na liste vlastníctva a na vykonanie záznamu je predložená ďalšia verejná listina alebo iná listina, ktorá nevychádza z údajov katastra. Listinu vráti tomu, v koho prospech právo k nehnuteľnosti podľa nej svedčí a vyzve dotknuté osoby, aby uzavreli dohodu alebo podali na súde návrh na určenie práva k nehnuteľnosti.¹⁴

Podľa nášho názoru aj pri evidovaní zmluvy preskúmava orgán verejnej správy notársku zápisnicu, ktorá je verejnou listinou z formálneho hľadiska. Skúma tiež hmotnoprávne predpoklady pre evidovanie zmluvy podľa zákona o poľovníctve, ktoré uvádzame v závere. Nie je však účelné, aby uskutočňoval ďalšie zisťovanie skutkového stavu či dokazovanie tak, ako je to typické pre uskutočňovanie správneho konania. Prikláňame sa k názoru vyjadrenému v stanovisku Generálnej prokuratúry, že orgán verejnej správy nie je pred evidenciou zmluvy povinný skúmať reálne vlastníctvo osôb uvedených v notárskej zápisnici, resp. zmluve, že neboli predložené relevantné doklady potvrdzujúce výšku spoluvlastníckych podielov, resp. zoznam vlastníkov podľa listov vlast-

¹³ Bližšie k zásadám správneho konania pozri SREBALOVÁ, M.: Zásada výchovného pôsobenia (Inauguračná prednáška). In *Právny obzor* č. 3/2018, s. 210-211.

¹⁴ VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo procesné. Osobitná časť. 2. aktualizované a doplnené vydanie*. Šamorín: Heuréka, 2018, s. 146 a nasl.

níctva ani skúmať skutočnú výmeru poľovných pozemkov. Uvedené skutočnosti sú uvedené v rozhodnutí o uznaní revíru, a tieto sú okresnému úradu známe. Súhlasíme s názorom prokuratúry, že okresný úrad nie je oprávnený preskúmať obsah a správnosť notárskej zápisnice pri zaevidovaní zmluvy, platnosť priebehu zhromaždenia ani platnosť prejavov vôle zástupcov. Zákonodarca za účelom správnosti a vierohodnosti priebehu zhromaždenia upravil ako zákonnú podmienku, aby jeho priebeh bol osvedčený notárskou zápisnicou. Ak dôjde k sporu, či už bolo zhromaždenie platne zvolané, či na ňom disponovali zúčastnené osoby plnými mocami, či došlo k platnému prejavu vôle a aj k platnému uzatvoreniu zmluvy, o tom všetkom môže rozhodovať len súd a nie správny orgán.

5. Záver

Na základe uskutočnenej analýzy môžeme konštatovať, že činnosť okresného úradu pri evidencii zmluvy nie je iba automatická a nemá iba formálno-technický charakter. Okresný úrad pred zaevidovaním zmluvy skúma splnenie zákonných podmienok, ktoré evidencii predchádzajú. Preto sa pokúsime zodpovedať otázky okresných úradov a odôvodniť ich nasledovne: Okresný úrad nemôže zaevidovať obidve zmluvy, ani ak nenastala žiadna z taxatívne stanovených okolností tvoriacich negatívnu enumeráciu podľa § 16 ods. 2 zákona o poľovníctve.

Na postup pri evidencii zmluvy je potrebné vziať do úvahy princípy a zásady obsiahnuté v koncepcii práva na dobrú správu a ustanovenia správneho poriadku upravujúce základné pravidlá správneho konania. Okrem už spomínaných základných pravidiel správneho konania upravených predovšetkým v § 3 správneho poriadku, ako sú zásada zákonnosti, zásada rýchlosti a hospodárnosti konania, zásada legitímneho očakávania a zásada materiálnej pravdy je potrebné uplatniť napríklad aj zásadu úzkej súčinnosti s účastníkmi konania. Tieto základné pravidlá správneho konania alebo tiež základné zásady správneho konania tiež zodpovedajú princípom a zásadám obsiahnutým v koncepcii práva na dobrú správu. Tieto princípy a zásady práva na dobrú správu sú stanovené nielen pre správne orgány pri správnom konaní, ale pre všetky činnosti uskutočňované orgánmi verejnej správy, t.j. pre všetky administratívne konania¹⁵.

¹⁵ Podľa § 3 ods. 1 písm. a) Správneho súdneho poriadku je administratívnym konaním postup orgánu verejnej správy v rámci výkonu jeho pôsobnosti v oblasti verejnej správy pri vydávaní individuálnych správnych aktov a normatívnych správnych aktov.

Okresný úrad môže a musí posudzovať materiálnu pravdu, a to z hľadiska existencie a obsahu zákonom vymedzených kritérií, na základe ktorých notárska zápisnica ako verejná listina, deklaruje splnenie podmienok upravených v § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve a teda skúmať či nie sú splnené negatívne podmienky brániace evidencii zmluvy (t.j. či na užívanie poľovného revíru nie je už zaevidovaná iná zmluva, či na evidenciu predkladaná zmluva spĺňa náležitosti podľa § 14 ods. 2 zákona o poľovníctve a či je zmluva uzatvorená medzi subjektmi podľa § 13 ods. 1 zákona o poľovníctve).

Pri napĺňaní zásady materiálnej pravdy a tiež zásady súčinnosti s účastníkmi konania by mal orgán verejnej správy zvažovať, či neprekračuje hranicu, za ktorou by už napríklad šikanoval subjekty, ktoré podali návrh na evidenciu zmluvy. Je potrebné citlivo pristupovať k aplikácii už spomínanej zásady úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, keďže analyzovaný postup nie je správnym konaním podľa správneho poriadku. Ako by napríklad postupoval okresný úrad v prípade, ak by osoby zúčastnené na zhromaždení odmietli opakovane predložiť splnomocnenie na uzatvorenie zmluvy? Oprávnenia dané správne-mu orgánu na vynútenie povinnosti v správnom konaní mu totiž neprislúchajú. Napríklad overovanie splnomocnení, či dokonca požiadavka na úradné overenie splnomocnenia, by mohlo byť považované za šikano-vanie. Ústavný princíp zákonnosti vyjadrený v čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky¹⁶ sa neprejavuje iba v tom, že aj na proces evidencie je potrebné hľadiť ako na administratívne konanie a uplatniť naň základné zásady správneho konania. Orgán verejnej správy je limitovaný aj prostriedkami, ktoré mu zveruje zákon a môže konať iba v jeho medziach, rozsahu a spôsobom, ktorý mu zákon ustanoví. Podľa § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve je okresný úrad povinný zmluvu zaevidovať, ak ju uzatvorila fyzická osoba alebo právnická osoba podľa § 13 ods. 1 zákona o poľovníctve, a ak ju podpísali vlastníci spoločného poľovného revíru vlastníaci najmenej nadpolovičnú väčšinu poľovných pozemkov z výmery poľovného revíru.

Na záver teda možno konštatovať, že na postup pri evidencii zmluvy sa jednoznačne vzťahujú už spomínané zásady a princípy koncepcie práva na dobrú správu, ústavný princíp zákonnosti ako aj ďalšie ústavné princípy právneho štátu a základné zásady správneho konania. Nie je však účelné, aby sa neprimerane rozširoval okruh ďalších ustanovení správneho poriadku na všetky administratívne konania, a to aj vzhľadom na výslovné vylúčenie použitia správneho poriadku na daný postup v zákone o poľovníctve.

¹⁶ Ústava Slovenskej republiky ústavný zákon č. 460/1992 Zb.

Na okraj danej témy ešte uvedme, že právne názory vyjadrené v rozhodnutiach súdov by mali zodpovedať aj zavedenej terminológii správneho práva, k zjednoteniu ktorej vo výraznej miere prispel vymedzením administratívnych pojmov aj § 3 Správneho súdneho poriadku. Preto nie je vhodné označovať napríklad orgán evidencie zmluvy správnym orgánom ale orgánom verejnej správy a postup pri evidencii správnym konaním ale administratívnym konaním. Orgány verejnej správy tak môžu získať lepší prehľad o tom, ktoré z administratívnych konaní uskutočňujú, aké pravidlá sa na ich postup vzťahujú a ustanovenia ktorých právnych predpisov sú pre nich relevantné.

Použitá literatúra

1. ANDRAŠKO, J. a DAŇKO, M.: Elektronické doručovanie a jeho vplyv na efektívny výkon činností orgánov verejnej moci. In *Právo jako diskurz [elektronický dokument] : sborník odborných příspěvků z mezinárodní konference Olomoucké debaty mladých právníků 2017.* - : 1. vyd. ISBN 978-80-88266-09-9. - Olomouc : Iuridicum Olomoucense, 2018. s. 20-25.
2. BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol.: *Správny súdny poriadok. Komentár.* Bratislava: C. H. Beck, 2018, 1824 s. ISBN 978-80-7400-678-4
3. KOŠIČIAROVÁ, S.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. zmenené a aktualizované vydanie.* Šamorín: Heuréka, 2017. 279 s. ISBN 978-80-8173-038-2.
4. POUPEROVÁ, O.: *Čl. 6 Úmluvy a správní řízení. In: Vliv EU a Rady Evropy na správní řízení v ČR a v Polsku.* Brno : Tribun EU, 2010. ISBN 978-80-7399-923-0.
5. SREBALOVÁ, M.: Zásada výchovného pôsobenia (Inauguračná prednáška). In *Právny obzor* č. 3/2018, str. 209-225.
6. SREBALOVÁ, M.: Vývoj terminológie verejnej správy (s osobitným zreteľom na pojem správny orgán) v súčasnosti. In *Správni právo* č. 4/2006, str. 249-264.
7. VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie.* Bratislava: C. H. Beck, 2013. 304 s.
8. VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie.* Bratislava: C. H. Beck, 2013. 304 s.
9. VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie.* Bratislava: C. H. Beck, 2018. 338 s. ISBN 978-80-89603-68-8.
10. VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo procesné. Osobitná časť. 2. aktualizované a doplnené vydanie.* Šamorín: Heuréka, 2018. 382 s. ISBN 978-80-8173-049-8.