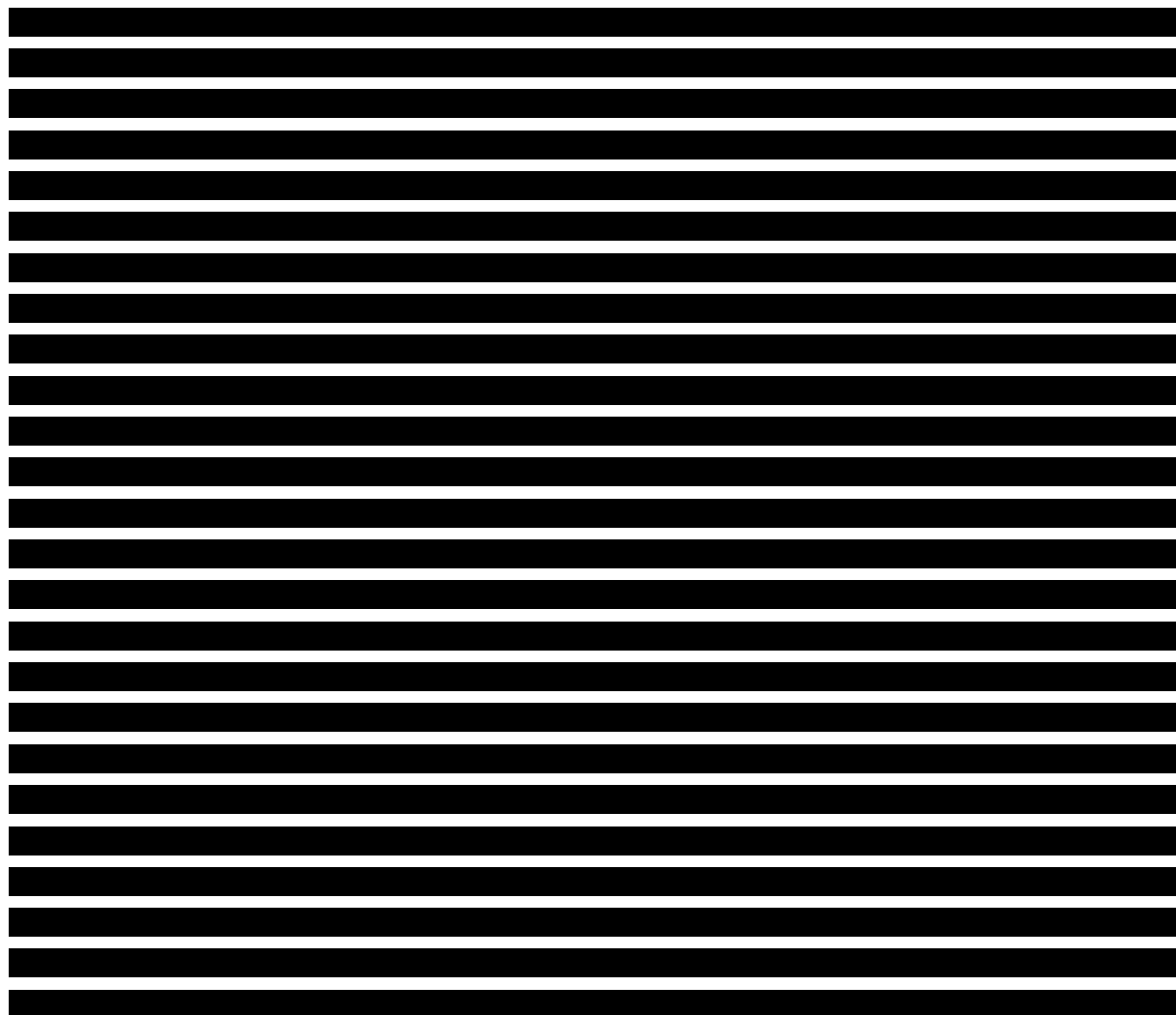


ROZSUDOK
V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a členov senátu JUDr. Michala Dzurdzika, PhD. (sudca spravodajca) a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD., v právnej žalobcu: **Obec Ľubica, so sídlom Gen. Svobodu 248/127, 059 17 Ľubica, IČO: 31 942 547**, právne zastúpený advokátskou kanceláriou: Dentons Europe CS LLP, so sídlom One Fleet Place Place 1, EC4P 4GD Londýn, Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, konajúca prostredníctvom svojej organizačnej zložky Dentons Europe CS LLP, organizačná zložka, so sídlom Bottova 7939/2A, 811 09 Bratislava, IČO: 36 861 391, proti žalovanému: **Okresný úrad Kežmarok, katastrálny odbor, so sídlom Baštová 16/A, 060 01 Kežmarok**, za účasti ďalších účastníkov konania: [REDACTED]



o preskúmanie záznamu žalovaného z 25.05.2018 pod č. 554/18, na základe záznamovej listiny Z 932/2018, o preskúmanie záznamu vykonaného dňa 25.05.2018 na základe záznamovej listiny Z 932/2018, zapísaný pod číslom zmeny 554/18, ktorý vykonal Okresný úrad Kežmarok, katastrálny odbor dňa 25. mája 2018, o kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka v 815. rade Mesta Kežmarok proti rozsudku Správneho súdu v Košiciach sp. zn. 3S/12/2024 zo dňa 31.03.2025, takto

rozhodol:

- I.** Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Správneho súdu v Košiciach sp. zn. 3S/12/2024 zo dňa 31.03.2025 **zrušuje** a vec sa **vracia** Správnemu súdu v Košiciach na ďalšie konanie.
- II.** Najvyšší správny súd Slovenskej republiky návrh ďalšieho účastníka v 815. rade na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti **zamietá**.

Odôvodnenie

I. Konanie pred správnym súdom

1. Napadnutým rozsudkom sp. zn. 3S/12/2024 zo dňa 31.03.2025 Správny súd v Košiciach postupom podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP zrušil zápis zmeny hranice katastrálneho územia Ľubica a katastrálneho územia Kežmarok v katastri nehnuteľností na základe záznamovej listiny Z 932/2018, zapísaný pod číslom zmeny 554/18, ktorý vykonal Okresný úrad Kežmarok, katastrálny odbor dňa 25. mája 2018 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

2. Správny súd konštatoval, že vykonanie záznamu v katastri nehnuteľností nemá skutočne povahu formalizovaného rozhodnutia, avšak jeho vykonaním dochádza k vneseniu (evidencii) do katastra nehnuteľností podstatných údajov o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb k nehnuteľnostiam, ktorým údajom § 70 ods. 1 katastrálneho zákona, do okamihu preukázania opaku, prisudzuje správnosť a hodnovernosť aj pre prípadné ďalšie nakladanie či disponovanie s nehnuteľnosťami, je len logicky pochopiteľným dôsledkom uvedenej závažnej zmeny údajov v katastri nehnuteľností, hoc je len evidenčnej povahy, aby sa o jej vykonaní v prvom rade dozvedela osoba, ktorej sa tento úkon záznamu týka, a keďže tento úkon nemá formalizovanú podobu rozhodnutia, dotknutá osoba sa o ňom logicky môže dozvedieť, t. j. môže sa táto informácia dostať do jej dispozičnej sféry, iba osobitným formálnym oznámením o faktickom vykonaní tohto záznamu. Z uvedeného dôvodu zákonodarca explicitne v cit. § 37 katastrálneho zákona upravil postup žalovaného (katastrálneho úradu) v tom smere, že po vykonaní záznamu obligatórne musí jeho vykonanie žalovaný dotknutej osobe, ktorej právo k nehnuteľnosti bolo zápisom dotknuté, osobitne oznámiť listom, tak ako sa to udialo aj v tomto prípade, že záznam bol vykonaný. A keďže najskôr až okamihom doručenia dotknutej osobe predmetného osobitného oznámenia o vykonanom zázname v katastri nehnuteľnosti, na vykonanie ktorého sa nevzťahuje správny poriadok, sa táto podstatná informácia dostane do zorného poľa tejto dotknutej osoby, od okamihu ktorého sa tak táto osoba môže najskôr proti vykonanému záznamu brániť, preto aj zákonodarca zohľadniac špecifickú neformalizovanú podobu tohto záznamu, v cit. § 181 ods. 1 SSP zakotvil, že proti takémuto záznamu žalovaného majúceho pre účely správneho súdnictva charakter opatrenia (viď ďalej), ktorý záznam vykoná žalovaný bez prítomnosti dotknutej osoby, ktorá sa o ňom dozvie až dorúčením jej oznámenia o jeho vykonaní, možno podať všeobecnú správnu žalobu v lehote dvoch mesiacov od cit. „...oznámenia opatrenia orgánu verejnej správy...“, t. j. nie od samotného vykonania záznamu, ale až od jeho cit. „oznámenia“.

3. V danom prípade boli oznámenia (celkovo ich bolo päť) žalovaného adresované žalobcovi (obec Ľubica), o vykonaní napadnutého záznamu žalovaným, žalobcovi doručené v dňoch 11.06.2018, 14.06.2018 a 18.06.2018, od dátumov ktorých zaiste nemohla uplynúť zákonná dvojmesačná lehota na podanie všeobecnej správnej žaloby žalobcom, ktorá bola podaná pôvodne krajskému súdu 31.07.2018 a teda včas. Na margo uvedeného správny súd podotýka (obiter dictum), že teoreticky aj keby žalovaný a ďalší účastníci 1/-1463/ boli úspešnými (čo neboli, viď ďalej), so svojou námietkou o potrebe voľby iného typu žaloby proti záznamu vykonanému žalovaným a to žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej moci, tak aj v prípade tohto typu správnej žaloby, by sa subjektívna lehota na jej podanie podľa § 256

SSP počítala nie od okamihu vykonania zásahu, ale od okamihu, kedy sa o tomto zásahu dotknutá osoba dozvedala, t. j. od okamihu, kedy sa informácia o jeho vykonaní dostala do jej dispozičnej sféry.

4. Námiетка o oneskorení podaní žaloby bola nastolená pravdepodobne iba v spojitosti s ďalšou námietkou žalovaného a ďalších účastníkov 1/-1463/ o údajne nesprávnej formulácii žalobného petitu žaloby žalobcu, ktorý petit, podľa nich, v prípade, žeby lehota na podanie žaloby mala byť považovaná za zachovanú, tak potom by mal žalobca žalovať oznámenie/nia, ktorým/mi mu bolo žalovaným oznámené vykonanie napadnutého záznamu v katastri nehnuteľností. Inými slovami, žalovaný a ďalší účastníci 1/-1463/ majú za to, že žaloba bola podaná včas iba v prípade, ak by táto bola podaná nie proti napadnutému záznamu ako takému, ale proti oznámeniam žalovaného o jeho vykonaní a v tom prípade by bola podľa nich žaloba nedôvodnou, keďže predmetné oznámenia boli vykonané v súlade so zákonom a ani nezakladajú, nemenia ani nespôsobujú zánik subjektívnych práv či povinností. Na margo uvedeného, ako už aj bolo uvedené, správny súd dáva do pozornosti, že oznámenie o vykonaní záznamu je len „poslom“ resp. nosičom informácie pre záznamom dotknutú osobu o tom, že záznam bol žalovaným v katastri nehnuteľností vykonaný a teda až od okamihu doručenia tohto oznámenia sa záznamom dotknutá osoba môže proti záznamu prípadne brániť, preto je potrebné lehotu aj na podanie správnej žaloby proti záznamu počítat až od okamihu dotknutej osobe oznámenia o jeho vykonaní, nie od samotného vykonania tohto záznamu. Ak by tomu tak nebolo a lehota na bránenie sa proti záznamu v katastri by sa mala počítat od jeho faktického vykonania, vznikla by skutková situácia, že záznamom v katastri nehnuteľností dotknutá osoba, by sa v prípade, žeby si neoverovala stav svojho vlastníctva v katastri nehnuteľností mohla o zmene tohto stavu dozvedieť aj po dvojmesačnej lehote na podanie správnej žaloby od vykonania záznamu, a zasa keby ustálenie začiatku plynutia tejto lehoty na podanie žaloby bolo ponechané iba na aktivitu samotnej záznamom dotknutej osoby, t. j. na nej by bolo, kedy by sa o zázname „dozvedela“, tak táto subjektívna skutková okolnosť dôležitá pre určenie začiatku plynutia lehoty by bola nepreukazná, preto zákonodarca majúci toto na zreteli prezieravo uložil katastrálnemu úradu (žalovaný) povinnosť o vykonaní záznamu osobu ním dotknutú osobitne informovať.

5. Ďalšiu námietku týkajúcu sa nedostatku aktívnej vecnej legitímácie žalobcu na podanie všeobecnej správnej žaloby, žalovaný a spoločný zástupca ďalších účastníkov 1/-1463/ (mesto Kežmarok) odôvodnili konštatovaním, že na strane žalobcu nie je splnený jeden zo základných zákonných predpokladov podľa cit. § 177 ods. 1 SSP, determinujúcich právo na podanie všeobecnej správnej žaloby a to, že žalobca sa všeobecnou správnu žalobou proti opatreniu orgánu verejnej správy môže domáhať iba ochrany cit. „... *svojich subjektívnych práv*...“, ktorá podmienka v prípade žalobcu nemá byť splnená, pretože právo na (samo)správu určitého územia, ako aj právo na príjem z daní (dane z nehnuteľností) z určitého územia, či právo na trvalý pobyt osôb na určitom území a s tým spojený príjem z podielovej dane, nie sú subjektívnymi právami obce, t. j. žalobcu, obce Ľubica. Keďže aj s touto námietkou, ktorá bola aj kasačnou námietkou sa kasačný súd vysporiadal v prvej vete bodu 38. svojho rozhodnutia bez ďalšieho iba všeobecným konštatovaním, že cit. „... *námietky sťažovateľov vyhodnotil kasačný súd ako nedôvodné*...“, a osobitne sa jej vo svojom prvom rozhodnutí nevenoval ani krajský súd, mal správny súd za potrebné pre komplexnosť a transparentnosť veci, oboznámiť účastníkov konania aj s dôvodmi svojho záveru o danosti aktívnej vecnej legitímácie

na strane žalobcu a teda o nedôvodnosti aj tejto námietky žalovaného a spoločného zástupcu ďalších účastníkov 1/-1463/. Správny súd sa síce stotožnil s názorom, žalovaného a spoločného zástupcu ďalších účastníkov 1/-1463/, že právo na príjem z miestnych či podielových daní alebo právo na (samo)správu nad určitým územím s určitým počtom obyvateľov nemajú prívlastok „subjektívneho“ práva žalobcu (obce), ale sú akýmsi vonkajším atribútom (prejavom) definujúcim Ústavou a zákonom obcí zverených (samo)správnych oprávnení. V danom prípade, však z podstaty a účinkov napadnutého záznamu vyplýva, že pri podaní všeobecnej správnej žaloby žalobca (obec) nevstupuje skrz túto žalobu do súdneho konania titulom svojho statusu samosprávneho útvaru spravujúceho určité územie a osoby majúce na ňom trvalý pobyt, ale titulom ochrany svojho „subjektívneho“ vlastníckeho práva k napadnutým záznamom dotknutému svojmu majetku, sč'a by právnickej osoby a to v súlade s, v čl. 20 ods. 1 ústavy deklarovaným esenciálnym princípom právneho štátu, podľa ktorého cit. *„Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu.“*

6. Z v administratívnom spise sa nachádzajúcich listov vlastníctva, totižto vyplýva, že napadnutý záznam v katastri nehnuteľností sa týka aj nehnuteľností vo vlastníctve žalobcu, ktorého majetok sa tak v dôsledku účinkov napadnutého záznamu dostal do (samo)správy spoločného zástupcu ďalších účastníkov 1/-1463/ (mesta Kežmarok) a v súvislosti s ktorým možno mať za to, že žalobca sa podanou správnu žalobou dovoľáva ochrany svojich „subjektívnych“ vlastníckych práv. Je síce pravdou, že napadnutým záznamom nedošlo k zmene vlastníckych vzťahov a teda ani žalobca nebol v dôsledku tohto záznamu ochudobnený o vlastníctvo k dotknutým nehnuteľnostiam, avšak podľa správneho súdu vlastnícke právo v tomto kontexte nie je možné vnímať iba v zúženom slova zmysle, resp. v zmysle výlučne iba vlastníckeho práva bezprostredne iba nehnuteľností, ktoré boli dotknuté zmenou katastrálnych území, ale je ho potrebné vnímať aj v širšom kontexte vlastníctva žalobcu aké takého, t. j. v kontexte dopadu napadnutého záznamu na majetok žalobcu všeobecne, keďže žalobca ako osoba majúca vlastníctvo v katastrálnom území iného samosprávneho útvaru, mu bude napr. musieť podľa ním nastavených podmienok odvádzať dane zo svojho majetku, ktorý tak nebude môcť využívať iným spôsobom.

7. Okrem toho, na katastrálne konanie o zázname je síce normatívne explicitne vylúčená subsidiárna pôsobnosť Správneho poriadku, pričom podľa dôvodovej správy ku katastrálnemu zákonu je tomu tak preto, že sa jedná o konanie sui generis, v ktorom sa nerozhoduje o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach oprávnených a povinných subjektov, avšak konanie o zázname pritom rozhodne nie je možné považovať za konanie, v ktorom by nemohlo dôjsť k dotyku na právach fyzických osôb alebo právnických osôb, keďže postupom katastrálneho úradu v konaní o zázname môžu byť priamo dotknuté tieto práva fyzických osôb a právnických osôb na riadne evidovanie ich právneho vzťahu k určitej nehnuteľnosti alebo ich právo na zákonné prejednanie veci, t. j. na posúdenie, či na vykonanie záznamu boli alebo neboli splnené zákonné podmienky. V tomto smere správny súd argumentačne podporne poukazuje napr. aj na rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu sp. zn. 2Svk/6/2021 z 28.03.2022 podľa ktorého cit. *„Keďže záznam má povahu opatrenia orgánu verejnej správy, aj na konanie o zázname sa budú aplikovať základné pravidlá správneho konania v zmysle § 3 ods. 7 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v účinnom znení (ďalej len „správny poriadok“).* To znamená, že aj na konanie o zázname budú dopadať elementárne zásady správneho procesu ako zásada legality, aktívnej súčinnosti účastníkov konania, hospodárnosti a rýchlosti konania,

materiálnej pravdy a informovanosti.“ Napokon to, že aj v katastrálnom konaní o zázname dochádza k dotyku na právach záznamom dotknutých osôb (akou osobou je aj žalobca), explicitne vyplýva aj zo znenia cit. § 37 katastrálneho zákona, podľa ktorého katastrálny úrad oznámi vykonanie záznamu v katastri nehnuteľností tým osobám, cit. „...ktorých právo k nehnuteľnosti bolo zápisom dotknuté...“, t. j. ktoré boli záznamom dotknuté na svojich právach, pričom v tomto prípade sám žalovaný za takúto osobu pokladal aj žalobcu, preto mu vykonanie napadnutého záznamu oznámil piatimi listami.

8. Ako nedôvodnú vyhodnotil už v skoršom rozhodnutí v danej veci krajský súd aj námietku žalovaného a spoločného zástupcu ďalších účastníkov 1/-1463/ týkajúcu sa formálne nesprávneho označenia subjektu žalovaného v žalobe žalobcom, ktorý za žalovaného označil Slovenskú republiku v zastúpení katastrálnym úradom. Táto námietka už nebola predmetom kasačných sťažností, preto správny súd iba pre komplexnosť veci obdobne ako aj krajský súd opakuje a navyše dodáva, že akceptovanie namietaného, by podľa správneho súdu znamenalo prílišný formalizmus, ktorý by v okolnostiach veci (kedy je zrejmé aké opatrenie žalobca žalobou napáda a ktorý orgán verejnej správy ho vykonal) neobstál v teste proporcionality s požiadavkou materiálnej (vecnej) ochrany práv účastníkov správneho súdneho konania. Už krajský súd poukázal podporne v tejto súvislosti na rozhodnutie Najvyššieho súdu sp. zn. 4Sžo/19/2011 z 13.07.2011 a správny súd dopĺňa z neho na danú situáciu adekvátnu citáciu, podľa ktorej cit. „*Nesprávne označenie žalovaného v konaní o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu nebráni súdu, aby konal so správne identifikovaným žalovaným, pokiaľ táto skutočnosť vyplýva zo samotnej žaloby a aby žalovaný správny orgán bol aj správne označený v písomnom vyhotovení rozhodnutia súdu. Prípadné nesprávne označenie žalovaného správneho orgánu preto nemôže mať samé osebe za následok zastavenie konania pre nedostatok procesnej podmienky konania, pokiaľ žaloba obsahuje všetky zákonom predpísané náležitosti (§ 249 ods. 2 OSP), t. j. najmä označenie rozhodnutia správneho orgánu, ktoré napáda, nakoľko správne označenie žalovaného správneho orgánu vyplýva z takto označeného rozhodnutia.*“

9. K námietke žalovaného a spoločného zástupcu ďalších účastníkov 1/-1463/ ohľadne charakteru napadnutého záznamu, ktorý by podľa nich nemal byť opatrením, ale iným zásahom orgánu verejnej správy, sa už záväzne a to nie len judikatúrne v iných veciach, ale aj v tejto konkrétnej veci vysporiadal už najvyšší správny súd (kasačný súd), keď uzavrel, že záznam vykonaný žalovaným v katastrálnom záznamovom konaní je potrebné považovať jednoznačne za opatrenie orgánu verejnej správy, ktoré je spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnom konaní iniciovanom všeobecnou správnu žalobou. Vysporiadanie sa najvyšším správnym súdom s vyššie uvedenou predchádzajúcou námietkou ohľadne charakteru napadnutého záznamu sťa by opatrenia orgánu verejnej správy, je súčasne odpoveďou aj na ďalšiu námietku žalovaného a spoločného zástupcu ďalších účastníkov 1/-1463/, podľa ktorej mal žalobca na dosiahnutie ním sledovaného cieľa podať iný typ správnej žaloby a to podľa nich nie všeobecnú správnu žalobu, ale žalobu proti inému zásahu orgánu verejnej správy. Pokiaľ ide o námietku žalovaného a spoločného zástupcu ďalších účastníkov 1/-1463/ aj o nesprávne žalobcom zvolenom prostriedku ochrany proti Uzneseniu Vlády, ktorý sa podľa nich mal domáhať ochrany podaním návrhu na konanie o ústavnom súlade Uznesenia Vlády v konaní podľa čl. 125 ústavy z dôvodu zásahu vlády do vecí samosprávy, tak správny súd jednako uvádza, že (i) podľa v rozhodnom čase (a aj v súčasnosti) účinného znenia cit. čl. 125

ods. 1 písm. a) ústavy, predmetom konania o súlade v konaní pred ústavným súdom mohli byť len nariadenia vlády a všeobecne záväzné právne predpisy ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy, nie však uznesenia vlády, ktorá nie je ani ústredným orgánom štátnej správy a nemožno ju stotožniť ani s ministerstvom; jednako (ii) je na voľbe každého subjektu, aký zákonný prostriedok ochrany svojich práv si zvolí, pričom v tomto prípade žalobca zvolil všeobecnú správnu žalobu proti napadnutému záznamu žalovaného, ktorá je zákonne prípustnou a ktorou je preto správny súd povinný sa zaoberať, a jednako (iii) žalobca sa v zmysle žalobného petitu podanou žalobou bráni nie proti Uzneseniu Vlády, ale proti napadnutému záznamu vykonanému žalovaným v katastri nehnuteľností, takže alternatívou tejto obrany nemôže byť zaiste konanie o súlade právnych predpisov v konaní pred ústavným súdom.

10. Správny súd sa vyššie vyjadril už aj k námietke ohľadne údajného nesprávneho formulovania žalobného petitu žalobcom, ktorým nežiada vyslovenie nezákonnosti a v tom dôsledku zrušenie oznámení žalovaného, ktorými bolo žalobcovi oznámené vykonanie napadnutého záznamu, v ktorej súvislosti správny súd poukázal na prepojenie záznamu a na neho naviazaného oznámenia o jeho vykonaní s dodatkom, že ak by sa žalobca teoreticky dovoľával iba zrušenia predmetných oznámení, tak v konečnom dôsledku by takýto žalobný petit bol iba formálnym bez akéhokoľvek jeho reálneho vplyvu na zachovanie účinkov napadnutého záznamu ako takého. Tak či onak, žalobca podal proti napadnutému záznamu zákonom prípustnú všeobecnú správnu žalobu, ktorej želané účinky riadne vymedzil v žalobnom petite, ktorým je správny súd povinný sa zaoberať. Záverom správny súd obiter dictum (na okraj) a bez akéhokoľvek vplyvu na túto všeobecnú správnu žalobu, ktorá koniec koncov aj tak nesmeruje proti Uzneseniu Vlády, ale proti záznamu vykonanému žalovaným 25.05.2018, iba na teoretickej úrovni poznamenáva, že by stálo za zamyslenie, či by sa žalobca mohol a kedy dovoľávať ochrany svojich práv v konaní pred ústavným súdom o sťažnosti právnickej osoby podľa čl. 127 ústavy, proti Uzneseniu Vlády, ktorá forma rozhodnutia vlády za istých okolností v zmysle rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 458/2013 z 26.09.2013 môže mať aj charakter individuálneho právneho aktu, keďže ústavný súd konštatoval cit. „*Vláda ako vrcholný orgán výkonnej moci (čl. 108 ústavy) sa zúčastňuje prostredníctvom výkonu svojich právomocí na celom rade rozhodovacích procesov, výsledkom ktorých je vydanie aktov riadenia, resp. rozhodnutí, ktoré majú nielen interné, ale aj externé účinky, ku ktorým nepochybne patria aj rozhodnutia o vymenovaní a odvolávaní do zákonom ustanovených verejných funkcií. V prevažnej väčšine prípadov, pokiaľ nejde o vydávanie všeobecne záväzných právnych predpisov (nariadení vlády), vláda svoje rozhodnutia, ktorými realizuje svoju ústavnú a zákonnú právomoc, realizuje formou uznesení. Podľa názoru ústavného súdu rozhodnutia o vymenovaní a odvolávaní štátnych funkcionárov v prípadoch ustanovených zákonom [čl. 119 písm. m) ústavy] majú povahu individuálneho právneho aktu. Vláda však nemá špeciálne zákonom ustanovené procesné pravidlá na realizáciu tejto svojej právomoci a neexistuje žiadny právny predpis, ktorý by explicitne formuloval náležitosti takéhoto rozhodnutia vlády (m. m. IV. ÚS 478/2011). Aj napriek absencii akýchkoľvek procesných pravidiel vzťahujúcich sa na postup vlády pri vydávaní jej uznesení, ako aj náležitosti takéhoto rozhodnutia, z postavenia vlády v sústave štátnych orgánov ako vrcholného orgánu verejnej moci (čl. 108 ústavy) vyplýva, že vo vzťahu k uzneseniu vlády nemožno uvažovať o existencii takého opravného prostriedku dostupného sťažovateľovi, ktorý by mohol*

viest' k odloženiu účinnosti napadnutého uznesenia. Hoci teda niet procesných pravidiel, ktoré by upravovali podmienky a časový moment nadobudnutia právoplatnosti uznesenia vlády, vo vzťahu k charakteru rozhodnutia majúceho povahu individuálneho právneho aktu, o aký išlo aj v predloženom prípade, ústavný súd v zhode so svojou judikatúrou (m. m. IV. ÚS 478/2011) zastáva názor, že v tých prípadoch, v ktorých vláda pri realizácii svojej právomoci rozhoduje o subjektívnych právach, musí byť rešpektovaný minimálny štandard procesných práv priamo vyvoditeľný z ústavy (predovšetkým z čl. 46 ods. 1 ústavy). Medzi ne patrí aj právo byť oboznámený s obsahom takéhoto uznesenia vlády. Pokiaľ teda § 53 ods. 3 zákona o ústavnom súde pri rozhodnutiach napadnutých sťažnosťou podľa čl. 127 ústavy vo všeobecnosti vyžaduje nadobudnutie právoplatnosti, v špecifickom prípade ústavného prieskumu uznesení vlády majúcej povahu individuálnych právnych aktov, ktorých postup vydania ani ich právoplatnosť nie je upravená žiadnou ústavnou ani zákonnou normou, ústavný súd (analogicky ako v prípade sťažnosti proti opatreniu alebo inému zásahu) považuje za včas podanú tú sťažnosť, ktorá bola podaná v lehote 2 mesiacov odo dňa, v ktorom sa sťažovateľ mohol o uznesení vlády dozvedieť. “

11. Na naznačenú úvahu by však bol oprávneným a povolaným dať relevantnú odpoveď jedine ústavný súd, v interakcii na to, v akej miere mohlo alebo nemohlo mať Uznesenie Vlády č. 429 z 31.05.2005 konštitutívne účinky na subjektívne práva a povinnosti a na ktoré subjektívne práva a povinnosti dotknutých obcí ako právnických osôb tak, ako to vyžaduje predikcia čl. 127 ods. 1 ústavy a s ohľadom na v tom ktorom rozhodnom čase existujúcou účinnou právnou úpravou (napr. zákona č. 575/2001 Z. z.). Žalobca sa svojej ochrany proti Uzneseniu Vlády dovoľával aj všeobecnou správnu žalobou, ktoré konanie bolo rozhodnutím najvyššieho súdu sp. zn. uznesením sp. zn. 1 Sž 50/2005 z 19.12.2008 zastavené kvôli nespôsobilému predmetu súdneho prieskumu v správnom súdnictve, keďže cit. „... *napadnuté uznesenie, nie je rozhodnutím o práve alebo povinnosti fyzickej alebo právnickej osoby, priamo neukladá, nemení ani nezrušuje práva, ani sa žiadnym spôsobom priamo nedotýka práv alebo právom chránených záujmov, či povinností fyzických alebo právnických osôb. Takýmto rozhodnutím by v danom prípade mohlo byť za predpokladu splnenia zákonných podmienok až rozhodnutie povereného vykonávateľa štátnej správy vydané v správnom konaní, ktorým by práva alebo právom chránené záujmy žalobcu nepochybne dotknuté boli.*“ [s účinnosťou od 01.09.2015 bol do zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy, jeho zákonnou novelou č. 172/2015 Z. z. začlenený § 1aa v znení cit. „... *uznesenie vlády nepodlieha preskúmaniu súdom*“ a s účinnosťou od 01.03.2021 zákonnou novelou č. 72/2021 Z. z. bol tento text doplnený za čiarkou ešte textom cit. „...*ak osobitný predpis neustanovuje inak.*“ s odkazom zákon č. 45/2011 Z. z. o kritickej infraštruktúre].

12. Tak či onak, opustiac uvedené žalovaným a spoločným zástupcom ďalších účastníkov 1/-1463/ naznačené úvahy o možnostiach, ktoré žalobca mal či mohol mať na bránenie sa proti Uzneseniu Vlády č. 429 z 31.05.2005, ktoré využil či nevyužil alebo využiť mal, tak v tomto prípade je pozornosť venovaná predmetu súdneho prieskumu, ktorým je napadnutý záznam vykonaný v katastri nehnuteľností žalovaným 25.05.2018 na základe záznamovej listiny, ktorou bolo zmienené Uznesenie Vlády a to na návrh ďalšieho účastníka 9/815/ (mesta Kežmarok). Ako už bolo uvedené vyššie žalobca namieta nezákonnosť tohto napadnutého záznamu z dôvodu ním tvrdených pochybení žalovaným, ktorý tento napadnutý záznam do katastra nehnuteľností vykonal aj keď tak podľa žalobcu činiť nemal, (i) pretože Uznesenie Vlády, ktoré bolo podkladom pre jeho vykonanie, malo podľa neho stratiť akékoľvek účinky

v dôsledku derogačných účinkov nálezu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/05 z 30.04.2008 o konštatovanej neústavnosti § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení, ktoré ustanovenie bolo zákonným podkladom pre prijatie tohto Uznesenia Vlády; (ii) pretože Uznesenie Vlády nebolo samo o sebe spôsobilým podkladom pre záznamové katastrálne konanie, kvôli absencii materiálneho základu rozhodnutia o, do katastra nehnuteľností záznamom zapisovaných údajoch o, konkrétnych právach k nehnuteľnostiam dotknutým dôsledkami predmetného záznamu a to s poukazom na rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 1 SŽ 50/05 z 19.12.2008, no a napokon (iii) pretože žalovaný pred samotným vykonaním záznamu neuskutočnil konanie podľa cit. § 58 ods. 2 katastrálneho zákona.

13. Pokiaľ ide o prvú žalobnú námietku, správny súd v prvom rade pripomína, že záver o strate účinkov Uznesenia Vlády v dôsledku derogačných účinkov nálezu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/05 z 30.04.2008 bol nosným argumentom už pre skoršie rozhodnutie krajského súdu v tejto veci, ktorý záver bol tak aj predmetom prieskumu kasačného súdu (najvyššieho správneho súdu). Zo štrukturálneho členenia textu rozhodnutia kasačného súdu v tejto veci je zrejmým, že najprv sa venoval dôvodu, ktorý bol nosným pre záver o zrušení skoršieho rozhodnutia krajského súdu, spočívajúci v nenariadení pojednávania vo veci aj napriek žiadosti o jeho nariadenie účastníkom konania a následne sa venoval kasačným námietkam s ktorými sa nestotožnil a medzi nimi sa cit. „*obiter dictum*“ (na okraj) venuje, najprv vo všeobecnej rovine a potom aj vo vzťahu k Uzneseniu Vlády č. 429 z 31.05.2005, aj problematike vplyvu derogačných účinkov nálezu ústavného súdu o nesúlade ustanovení právnych predpisov na rozhodnutia vydané na ich podklade v individuálnej veci, pričom tieto úvahy zakončuje konštatovaním, že krajský súd cit. „... *prijal nesprávny záver, že v dôsledku nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. PL.ÚS 19/05 stratil právne účinky nielen ustanovenie § 2 ods.5 a 6 zákona o obecnom zriadení, ale aj uznesenie vlády č. 429/2005, vydané na jeho základe.*“ a to opierajúc sa o judikatúrne rozhodnutie ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 5/2021, ktorým podľa kasačného súdu malo dôjsť v tejto otázke k posunu v rozhodovacej činnosti ústavného súdu v porovnaní s jeho skorším rozhodnutím sp. zn. PL. ÚS 1/2018 (viď ďalej). Keďže správny súd má za to, že uvedené úvahy kasačného súdu boli nateraz konštatované iba na nezáväznej úrovni cit. „*obiter dictum*“ (t.j. iba na okraj), dovolí si tejto téme sa venovať aj v tomto štádiu konania (ak je tomu inak a názor kasačného súdu mal byť aj v tejto časti mienený záväzne, tak viď ďalšie iné dôvody tohto rozhodnutia, pozn. súdu).

14. Kasačný súd poukazuje na „vývoj“ judikatúry ústavného súdu ohľadne vnímania derogačných účinkov nálezu ústavného súdu o nesúlade právnej normy aj na rozhodnutia vydané v individuálnej veci na podklade tejto neústavnej právnej normy, a to v tom zmysle, že podľa skorších názorov ústavného súdu s poukazom na jeho rozhodnutie sp. zn. PL. ÚS 1/2018 z 24.01.2018, podľa ktorého cit. interpretáciu z rozhodnutia kasačného súdu „*právne účinky derogačného nálezu ústavného súdu v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy sú orientované (v zásade) pro futuro (ex nunc). Prípadné spätné účinky takého nálezu musia mať (vzhľadom na ich konflikt s požiadavkou právnej istoty) explicitnú zákonnú oporu (§ 41b zákona o ústavnom súde).*“ - pre ďalšiu argumentáciu je nevyhnutné uviesť, že právna úprava pôvodne uvedená v cit. § 41b ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde (t. j. zákona č. 38/1993 Z. z.), je aktuálne zhmotnená v identickom znení avšak v § 93 ods. 1 a 2 nového zákona o ústavnom súde (t. j. zákona č. 314/2018 Z. z.). Inými slovami, podľa uvedeného názoru ústavného súdu má nález ústavného súdu o nesúlade právnej normy derogačné (zrušujúce) účinky iba do budúcnosti

(*pro futuro*), t. j. nálezom indikovaná ústavne nesúladná právna norma stráca platnosť a nemôže byť už aplikovaná na reguláciu do budúcnosti vzniknutých spoločenských vzťahov, pričom spätné (do minulosti) pôsobenie tohto zrušujúceho účinku nálezu je v princípe vylúčené (t. j. ak bol spoločenský vzťah rozhodnutím posúdený podľa v tom čase účinnej normy, ktorá však neskôr bola indikovaná ako neústavná, ostáva toto rozhodnutie aj napriek tomu bezo zmeny v platnosti), avšak výnimočne je prípustný aj tento spätný derogačný účinok, ale iba ak je na to daný explicitný zákonný podklad, t. j. iba v prípadoch kedy to zákon vyslovene dovoľuje, pričom takýto zákonný podklad pre spätné derogačné účinky takéhoto nálezu bol v minulosti v cit. § 41b ods. 1 a 2 zákona č. 38/1993 Z. z. a aktuálne je v § 93 ods. 1 a 2 zákona č. 314/2018 Z. z.

15. V ďalšom kasačný súd (v bode 37. svojho rozhodnutia) uvádza, že došlo k posunu v judikatúre ústavného súdu a to bez ďalšieho uvádzajúc iba doslovnú argumentáciu z časti bodu 20. z rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 5/2021 s nasledovne zakončiac, bez ďalšieho, vyššie už uvedeným záverom kasačného súdu. Keďže z uvedeného odôvodnenia kasačného súdu nevyplývajú pre správny súd pochopiteľné dôvody o tvrdenom posune v judikatúre ústavného súdu, bolo nevyhnutným, aby sa správny súd pre ozrejmienie svojej ďalšej argumentácie, oboznámil s podstatou rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 5/2021, na podklade ktorého kasačný súd dospel k záveru o nemožnosti vplyvu derogačných účinkov nálezu ústavného súdu v tejto veci sp. zn. PL. ÚS 19/05 na Uznesenie Vlády č. 429 z 31.05.2005. Z uznesenia ústavného súdu č. k. PL. ÚS 5/2021-8 z 12.05.2021 vyplýva, že sa týka záverov z predbežného prerokovania návrhu okresného súdu na konanie o súlade právneho predpisu (konkrétne ustanovenia Občianskeho zákonníka v znení cit. „*Premľčané právo zo spotrebiteľskej zmluvy nemožno vymáhať*“) s ústavou, ktoré konanie inicioval okresný súd v súvislosti s pred ním prejednávanou civilnou vecou o vymoženie určitého peňažného nároku veriteľovi založeného zo spotrebiteľskej zmluvy, ktorý nárok veriteľa voči dlžníkovi (spotrebiteľovi) bol už v čase jeho uplatnenia premlčaný, pričom nesúlad konkrétnej normy s Ústavou, okresný súd dôvodil nerovnocenným postavením veriteľa v spotrebiteľsko-dodávateľských vzťahoch v ktorých je súd povinný prihliadať na premlčanie nároku voči spotrebiteľovi ex offio (t. j. aj bez námietky dlžníka - spotrebiteľa), v porovnaní s veriteľmi v iných právnych vzťahoch, v ktorých súd prihliada na premlčanie nároku voči dlžníkovi iba na námietku dlžníka. V súvislosti s uvedeným, ústavný súd poukázal, že všeobecne pre založenie aktívnej legitimácie súdu na iniciovanie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy sa vyžaduje splniť dve podmienky a to, že súdom namietaná norma má byť aplikovaná v, pred okresným súdom prejednávanom prípade a súčasne, že ak by skutočne ústavný súd konštatoval neústavnosť tejto normy, aby sa derogačný účinok takéhoto nálezu ústavného súdu reálne prejavil aj na rozhodnutí okresného súdu v prejednávanom prípade, v súvislosti s ktorým bolo konanie o súlade iniciované, takže cit. „*Všeobecný súd je teda aktívne legitimovaný len na taký návrh derogačného nálezu, ktorý má potenciál ovplyvniť meritórne rozhodnutie všeobecného súdu v konkrétnom ním prerušenom konaní.*“ (bod 14 rozhodnutia ústavného súdu). V ďalšom ústavný súd vo všeobecnej rovine vysvetľuje, legislatívny (zosúladňovací) proces, ktorý prebieha po zverejnení derogačného nálezu ústavného súdu o nesúlade napadnutej normy a ktorý je realizovaný legislatívnou činnosťou orgánov, ktoré derogačným nálezom ústavného súdu zasiahnuté právne predpisy alebo normy vydali (práve túto časť kasačný súd odcitoval v bode 37. svojho rozhodnutia, pozn.) s tým, že takto v rámci

tohto zosúlad'ovacieho procesu prijatá nová norma, resp. norma v jej novom znení nadobudne účinnosť najskôr dňom jej vyhlásenia v zbierke zákonov.

16. Z uvedeného následne ústavný súd vyvodil, že aj keby návrhu okresného súdu vyhovel a vyslovil by neústavnosť normy upravujúcej nevymáhateľnosť premlčaného práva zo spotrebiteľskej zmluvy, v ktorom dôsledku by sa táto norma v rámci následného zosúlad'ovacieho legislatívneho procesu zmenila, tak aj tak by toto rozhodnutie ústavného súdu nemalo potenciál privodiť v okresnom súde prejednávanej veci pre strany sporu iné rozhodnutie, než aké by toto bolo pri aplikácii znenia napadnutej normy. Ak by okresný súd rozhodol podľa napadnutej normy tak premlčané právo zo spotrebiteľskej zmluvy by nebolo možné vymáhať (t. j. veriteľovmu nároku by nebolo možné priznať vymožitelnosť), a ak by okresný súd rozhodol podľa nového znenia napadnutej normy zmenenej v dôsledku derogačných účinkov nálezu ústavného súdu, ktorý by sa však netýkal inštitútu premlčania (keďže táto norma napadnutá nebola), ale iba inštitútu ne/vymáhateľnosti pohľadávky, tak derogačné účinky tohto nálezu ústavného súdu by nemali vplyv na toto civilné rozhodnutie okresného súdu, pretože, v zmysle § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde (č. 314/2018 Z. z.), by rozhodnutie okresného súdu síce nebolo derogačnými účinkami nálezu ústavného súdu dotknuté a ostalo by v platnosti, avšak nárok týmto rozhodnutím okresného súdu priznaný by aj tak nebolo možné nútené vymáhať (t. j. veriteľovmu nároku by nebolo možné priznať vymožitelnosť), čo je identický stav, aký by bol nastolený rozhodnutím okresného súdu aj podľa napadnutej normy v jej pôvodnom znení pred nálezom ústavného súdu. Z uvedeného dôvodu mal ústavný súd za to, že okresný súd nesplnil jednu z vyššie zmienených dvoch podmienok pre založenie jeho aktívnej vecnej legitimácie na podanie návrhu o súlade právnych predpisov, konkrétneho ním namietaného ustanovenia, v konaní pred ústavným súdom, pričom ústavný súd tiež uviedol cit. *„Ústavný súd dospel k záveru, že ak by aj napadnuté ustanovenie stratilo účinnosť (mechanizmom podľa čl. 125 ods. 3 ústavy, resp. § 91 ods. 2 zákona o ústavnom súde), nič by to nezmenilo na charaktere žalobkyňou uplatnenej pohľadávky ako nevymáhateľnej. (...) Konštrukciou vykonávacej zákonnej úpravy je zároveň vyjadrené rozhranie medzi účinkami derogačného nálezu ústavného súdu pre obdobie po jeho vyhlásení (na základe čl. 125 ods. 3 ústavy, resp. § 91 ods. 1 a zároveň aj § 92 zákona o ústavnom súde sú také účinky upravené v § 91 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako konštantný zosúlad'ovací postup a v § 91 ods. 3 tohto zákona ako variabilný normatívny mechanizmus) a na obdobie pred vyhlásením derogačného nálezu ústavného súdu, keď ide o špecifické výnimky pre inak (generálne) nedotknuté právne vzťahy, ktoré vznikli v tomto skoršom období (osobitné ustanovenia jednak § 93 ods. 1 a jednak § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde). (...) Prípadný derogačný nález ústavného súdu vychádzajúci z návrhu okresného súdu na popísaných právnych následkoch (výhodnejšom postavení žalovanej strany z titulu nevymáhateľnosti jej dlhu korelujúceho uplatňovanej pohľadávke) nemôže nič zmeniť, pretože k normatívnej zmene by nedošlo spätne, teda voči už skôr nevymáhateľným pohľadávkam zo spotrebiteľskej zmluvy (ako predmet svojho konania definuje navrhovateľ), ale len vo vzťahu k pohľadávkam premlčaným za existencie nového, derogačným nálezom ústavného súdu generovaného právneho stavu (v štandarde posudzovania časovej účinnosti právnej normy, resp. jej zmeny). Na predmet konania navrhovateľa, resp. na rozhodnutie v predmetnej veci by teda nemal popísaný normatívny účinok vyvolaný vyhovením podanému návrhu žiaden vplyv (a okresný*

súd by rozhodol o vymáhanej pohľadávke podľa znenia zákona účinného pred vyhlásením derogačného nálezu ústavného súdu v zbierke zákonov).“

17. Z uvedeného správneho súdu nevyplýva, že by v rozhodnutí ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 5/2021-8 z 12.05.2021, na základe ktorého kasačný súd obiter dictum vyvodil svoj záver, bolo došlo k posunu v ústavnom súdom už v jeho skoršom rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 1/2018 z 24.01.2018 prezentovanom názore, že pokiaľ ide o derogačné (zrušujúce) účinky nálezu ústavného súdu o nesúlade právnych predpisov, tie v zásade bez výnimky pôsobia do budúcnosti (*pro futuro*) a ich spätné pôsobenie je v záujme zachovania právnej istoty iba výnimočné a iba za predpokladu, že na toto spätné pôsobenie existuje vopred predvídateľný zákonný podklad (zákonná úprava), ktorá bola v minulosti obsiahnutá v cit. § 41b ods. 1 a 2 zákona č. 38/1993 Z. z. a aktuálne je v § 93 ods. 1 a 2 zákona č. 314/2018 Z. z. (obidva sú zákonmi o ústavnom súde). Uvedenému nasvedčuje aj v rozhodnutí č. k. PL. ÚS 5/2021-8 z 12.05.2021 konštatovanie samotného ústavného súdu cit. „*Pri nesplnení uvedenej podmienky sa návrh všeobecného súdu dostáva do pozície akademickej polemiky a rozhodnutie o ňom by nedokázalo naplniť funkčnú podstatu návrhového oprávnenia všeobecného súdu, ktorou je účinná pomoc ústavného súdu všeobecnému súdu prostredníctvom vyriešenia prejudícia ústavnoprávnej povahy spadajúceho do výlučnej právomoci ústavného súdu podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy (PL. ÚS 1/2018). (...) Ústavný súd dospel k uvedenému záveru vyjadrenému výrokom tohto uznesenia v súlade so svojou aktuálnou plenárnou judikatúrou o účinkoch derogačného nálezu ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov, a to v kontexte už prezentovanej požiadavky prejudiciality ako podmienky podania návrhu na také konanie všeobecným súdom po prerušení ním vedeného konania podľa čl. 130 ods. 1 písm. d), resp. čl. 144 ods. 2 ústavy (obe otázky riešené súčasne v sp. zn. PL. ÚS 1/2018)*“ T. j. kasačný súd poukazuje na posun v judikatúre ústavného súdu, ktorý mal nastať od rozhodnutia sp. zn. PL. ÚS 1/2018 z 24.01.2018 k rozhodnutiu č. k. PL. ÚS 5/2021-8 z 12.05.2021, avšak sám ústavný súd považuje túto svoju rozhodovaciu činnosť za konzistentnú, keďže sám v rozhodnutí č. k. PL. ÚS 5/2021-8 z 12.05.2021 poukazuje, že toto je v súlade so skoršou jeho rozhodovacou činnosťou v rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 1/2018 z 24.01.2018.

18. Identicky tak ústavný súd aj vo svojom rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 24/2020 z 21.10.2020 uviedol cit. „... *právne účinky derogačného nálezu ústavného súdu v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy sú orientované (v zásade) pro futuro (ex nunc). Vyplýva to zo systematickej súvislosti čl. 125 ods. 3 a 6 ústavy a nadväzujúceho § 91 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Koncepcia tvorená vzájomným pôsobením uvedených právnych noriem neodôvodňuje prijať univerzálne použiteľný záver o retroaktívnom pôsobení nálezu, ktorým ústavný súd vysloví nesúlad preskúmaného právneho predpisu. Prípadné spätné účinky takého nálezu musia mať (vzhľadom na ich konflikt s požiadavkou právnej istoty) explicitnú zákonnú oporu (§ 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde).*“ Vzhľadom k uvedenej stabilnej judikatúre ústavného súdu je tak potrebné aj v tomto konkrétnom prípade hľadať, či v právnom poriadku existuje zákonná norma, ktorá by explicitne (vyslovene) umožňovala prieniku derogačných (zrušujúcich) účinkov nálezu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/05 z 30.04.2008 o konštatovanom ústavnom nesúlade § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení aj na Uznesenie Vlády č. 429 z 31.05.2005 prijatého na podklade týchto ustanovení.

19. Ako to bol konštatoval už aj ústavný súd, v zásade je vplyv derogačných účinkov nálezu ústavného súdu na rozhodnutia prijaté na podklade, neskôr ústavným súdom indikovaných

neústavných noriem, vylúčený a tieto rozhodnutia ostávajú v platnosti bezo zmeny, ak zákon vyslovene nepripúšťa opak, t. j. ak vyslovene nepripúšťa takýto vplyv. Zákonný podklad, ktorý všeobecne umožňuje takýto prienik derogačných (zrušujúcich) účinkov nálezu ústavného súdu o konštatovanej neústavnosti právnej normy aj späťne do minulosti, je aktuálne obsiahnutý v § 93 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde (č. 314/2018 Z. z.) a pôvodne v čase prijatia Uznesenia Vlády č. 429 bol obsiahnutý v cit. § 41b ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde (č. 38/1993 Z. z.). Z označených ustanovení však vyplýva, že explicitne pripúšťajú takýto spätný vplyv derogačných účinkov nálezu iba na právne vzťahy o ktorých bolo rozhodnuté súdom v trestných veciach, civilných veciach a v správnom súdnictve, nie však na iné typy rozhodnutí, ani na iné právne úkony majúce za následok vznik, zmenu alebo zánik právnych vzťahov (t. j. nie napr. na zmluvy), a navyše tento spätný derogačný účinok na tieto súdne rozhodnutia nie je neobmedzený. V tomto smere ústavný súd vo svojom rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 24/2020 z 21.10.2020 tiež uviedol cit. „*Otázka právnych účinkov derogačného nálezu ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov je zjavne otázkou riešenia konfliktu právnej istoty a stability právnych vzťahov na jednej strane a požiadavky na účinnom presadení ústavnosti na strane druhej. Vyvažovanie oboch v kolízii stojacich princípov reguluje priamo zákon o ústavnom súde v § 91, § 92 a § 93. Prípadný dopad derogačného nálezu na už právne posúdené skutkové stavy sa koncentruje v § 93, ktorý v odseku 1 rieši oblasť právoplatných rozhodnutí vydaných v trestnom konaní a v odseku 2 sa zameriava na iné (netrestné) právoplatné rozhodnutia. Realizačný dopad derogačného nálezu je preto výslovne regulovaný v prípadoch vyznačujúcich sa predchádzajúcim autoritatívnym posúdením skutkových stavov, ktoré nastali a boli uzavreté pred vyhlásením nálezu ústavného súdu. Pravidlá normované v § 93 zákona o ústavnom súde nemožno analogicky (teda bez explicitného právneho základu) aplikovať aj na skutkové situácie v minulosti uzavreté, ktoré tvorili základ pre vznik, zmenu alebo zánik subjektívnych práv, avšak neboli predmetom mocenského právneho posúdenia (rozhodovania). Ústavný súd už judikoval, že z textu § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde (predtým § 41b ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov účinného do 28. februára 2019) vyplýva, že prednostné pôsobenie princípu zachovania a ochrany ústavnosti pred princípom zachovania právnej istoty zákonodarca prostredníctvom neho síce na jednej strane umožnil, ale zároveň na strane druhej jeho pôsobenie obmedzil, a to len na nemožnosť (zákaz) núťne vymáhať povinnosti, ktoré boli uložené právoplatnými rozhodnutiami vydanými v občianskoprávnom alebo správnom konaní na základe právneho predpisu, ktorý celkom, sčasti alebo v niektorom ustanovení stratil účinnosť, t.j. jeho pôsobenie sa nevzťahuje na povinnosti, ktoré vznikli priamo zo zákona alebo z právnych vzťahov medzi spornými stranami (napr. zmluvy).*“

20. Inými slovami, ak bolo v minulosti na základe neskôr ústavným súdom indikovanej neústavnej normy prijaté rozhodnutie trestného súdu, toto v dôsledku nálezu ústavného súdu o ústavnom nesúlade právnej normy automaticky nezaniká, ale spätný vplyv derogačného účinku tohto nálezu sa prejavuje v tom, že § 93 ods. 1 zákona o ústavnom súde (pôvodne § 41b ods. 1 zákona o ústavnom súde) umožňuje, aby tento nálež ústavného súdu, v prípade, že toto právoplatné, ale ešte nevykonané rozhodnutie trestného súdu, bol podkladom na obnovu konania v danej trestnej veci. Obdobne tak aj rozhodnutie súdu v civilnej veci a rozhodnutie správneho súdu v správnom súdnom konaní, automaticky ako také v dôsledku derogačného

nálezu ústavného súdu nezanikajú, ale tieto ostávajú v platnosti, avšak prienik derogačných účinkov nálezu sa prejavuje v tom, že § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde (pôvodne § 41b ods. 2 zákona o ústavnom súde) umožňuje, aby nároky takýmito súdnymi rozhodnutiami priznané nebolo možné nútene vymáhať. V okolnostiach danej konkrétnej veci je však nepochybné, že Uznesenie Vlády č. 429 z 31.05.2005 nie je rozhodnutím súdu, ale jedná sa o mocenský akt riadenia vlády a teda vzhľadom k tomu, že § 93 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde (č. 314/2018 Z. z.) a pôvodne v čase prijatia Uznesenia Vlády č. 429, ani cit. § 41b ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde (č. 38/1993 Z. z.) nepovažuje tento typ rozhodnutia za taký, na ktorý by mohol mať spätný vplyv derogačný nálež ústavného súdu a v tomto smere neexistuje v právnom poriadku ani žiadny iný zákonný podklad pre iný záver, než obiter dictum konštatovaný kasačným súdom a to, že derogačný nálež ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/05 z 30.04.2008 nemá spätný vplyv aj na Uznesenie Vlády č. 429 z 31.05.2005, ktoré tak v tomto smere mohlo byť predmetom napadnutého záznamu v katastri nehnuteľností.

21. V tomto prípade ohľadne spätného vplyvu derogačných účinkov nálezu na „uznesenie“ vlády, totižto nie je možné aplikovať ani § 92 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého, dňom vyhlásenia derogačného nálezu ústavného súdu o nesúlade právneho predpisu strácajú účinnosť aj vykonávacie právne predpisy vydané na vykonanie tohto nesúladného právneho predpisu, pretože uznesenie vlády nie je možné považovať za všeobecne záväzný právny predpis. K tomu už ústavný súd vo svojom rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 30/1997 z 13.05.1997 uviedol cit. *„Uznesenie vlády sa neuverejňuje podľa zákona č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky, preto nemá povahu všeobecne záväzného právneho predpisu. Uznesenie vlády je interným normatívnym pokynom, ktorým nemožno rozširovať právomoc štátneho orgánu nad rámec kompetencií určených ústavou.“* Podľa správneho súdu však ústavný súd vo svojom novšom rozhodnutí č. k. PL. ÚS 5/2021-8 z 12.05.2021, pre toto konanie, resp. pre v tomto konaní riešenú otázku možného vplyvu derogačných účinkov nálezu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/05 z 30.04.2008 o konštatovanom ústavnom nesúlade § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení aj na Uznesenie Vlády č. 429 z 31.05.2005 prijatého na ich podklade, vyslovil jednu podstatnú vec a to cit. *„Okrem oboch prípadov popísaných v predchádzajúcich bodoch [jedná sa o body 20.1. a 20.2. v ktorých ústavný súd pojednáva o zákonných výnimkách zo zákazu spätného pôsobenia derogačných účinkov nálezu upravených v § 93 ods. 1 a 2 zákona č. 314/2018 Z. z., pozn. správneho súdu] môže mať derogačný nálež ústavného súdu spätné účinky len sprostredkovane, a to v prípade, ak z právneho názoru vyjadreného v derogačnom náleze ústavného súdu vyplynie potreba dotknúť sa zosúlad'ovacou úpravou podľa čl. 125 ods. 3 ústavy (§ 91 ods. 2 zákona o ústavnom súde) aj právnych vzťahov, ktoré vznikli pred vyhlásením konkrétneho derogačného nálezu ústavného súdu. Pôjde podľa povahy veci o výnimočné okolnosti, pokiaľ by skoršia nesúladná právna úprava atakovala základné princípy demokratického a právneho štátu. Spôsob legislatívneho riešenia môže mať povahu adekvátneho usporiadania dotknutých vzťahov (napríklad a typicky majetkovou kompenzáciou alebo naturálnou reštitúciou), v extrémnych prípadoch aj povahu nepravnej alebo dokonca pravej retroaktivity.“* (bod 20.3. rozhodnutia ústavného súdu). Uvedeným konštatovaním ústavný súd pripustil, že okrem zákonom o ústavnom súde predpokladaných, vyššie zmienených prípadoch možného spätného vplyvu derogačných účinkov nálezu ústavného súdu, môžu výnimočne ad hoc nastať aj iné prípady, kedy tento spätný derogačný účinok nálezu bude mať vplyv aj na iné, na základe neústavnej

normy v minulosti vzniknuté právne vzťahy, ak táto neústavná norma cit. „*atakovala základné princípy demokratického a právneho štátu.*“, t. j. ak by sa aplikáciou tejto neústavnej normy zasiahlo do materiálneho jadra ústavy.

22. Ústavný súd zadefinoval materiálne jadro (ohnisko) ústavy, ako súbor nemenných princípov definujúcich (predurčujúcich) demokratický a právny štát, t. j. ako akési neotrasiteľné základy demokracie a práva, keď vo svojom rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 21/2014 z 30.01.2019 tiež uviedol cit. «... *ústava obsahuje ustanovenia, ktoré sú natoľko závažné, chránia také významné základy štátu a spoločnosti, že ich nemožno zmeniť.* (...) *Ich zmysel spočíva v tom, aby niektoré ustanovenia ústav alebo ich princípy nebolo možné neskôr zmeniť.* „*Musi existovať nejaké trvalé, neporušiteľné pravidlo proti meniacim sa väčšinám v parlamente; v každom systéme vlády musí byť niečo základné, niečo ako charta, ktorá je trvalá a nemenná*“ (Schmitt, C. *Constitutional theory*. Durham : Duke University Press, 2008. s. 92) (...) *Ak je určitá objektívna hodnota explicitne vyjadrená v ústave alebo ju možno z ústavy implicitne vyvodiť, nadobúda charakter ústavnej hodnoty, ktorá požíva najvyššiu, t. j. ústavnú ochranu. Nositeľmi ústavných hodnôt sú ústavné princípy, ktoré možno charakterizovať ako regulatívne právne idey, ktoré svojím všeobecným normatívnym pôsobením vytvárajú normatívny základ nielen ústavy, ale aj celého právneho poriadku [podľa známeho amerického filozofa práva R. Dworkina je právny princíp „... štandard, ktorý sa má zachovávať... preto, že si to vyžaduje spravodlivosť (justice), slušnosť (fairness) alebo nejaká iná dimenzia morálky (morality)“ - Dworkin, R. Kedyž se práva berou vážně. Praha : Oikoymenh, 2001. s. 44].»*

23. Rozsah princípov definujúcich Slovenskú republiku ako zvrchovaný, demokratický a právny štát, tvoriacich materiálne jadro ústavy, ústavný súd indikoval a rozvíjal vo svojej bohatej judikatúre, ako napr. v rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 11/2022 z 26.10.2022 a v mnohých iných, pričom medzi tieto princípy patrí napr. princíp generality práva (všeobecnosti právnej normy) a právnej istoty ako súčasť princípu právneho štátu; princíp zvrchovanosti ľudu (čl. 2 ods. 1 ústavy); princíp proporcionality; princíp samostatnosti obce; princíp demokracie (väčšinového rozhodovania); princíp deľby moci a pod.. Samozrejme skutočnosť, či neústavná norma atakovala aj základné princípy právneho štátu tvoriace materiálne jadro ústavy prichodí konštatovať výlučne iba ústavnému súdu a to priamo v derogačnom náleze tak, ako to uviedol aj ústavný súd vo vyššie už zmienenom rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 19/05 z 30.04.2008 podľa ktorého cit. „... *môže mať derogačný nález ústavného súdu spätné účinky len sprostredkovane, a to v prípade, ak z právneho názoru vyjadreného v derogačnom náleze ústavného súdu vyplynie potreba dotknúť sa zosúladowacou úpravou podľa čl. 125 ods. 3 ústavy (§ 91 ods. 2 zákona o ústavnom súde) aj právnych vzťahov, ktoré vznikli pred vyhlásením konkrétneho derogačného nálezu ústavného súdu. Pôjde podľa povahy veci o výnimočné okolnosti, pokiaľ by skoršia nesúladná právna úprava atakovala základné princípy demokratického a právneho štátu.*“

24. V danom prípade je predmetom záujmu správneho súdu derogačný nález ústavného súdu PL. ÚS 19/05 z 30.04.2008 (ďalej tiež aj len „dotknutý nález“), ktorým bol vyslovený nesúlad § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení, ktoré ustanovenia boli podkladom pre prijatie Uznesenia Vlády, ktoré bolo záznamovou listinou pre vykonanie žalobou napadnutého záznamu žalovaným v katastri nehnuteľností. Z dotknutého nálezu je zrejmým, že aj prezident republiky po schválení zákonnej novely č. 535/2004 Z. z. k zákonu o obecnom zriadení, ktorou novelou bolo doň včlenený zmienený § 2 ods. 5 a 6, vrátil túto novelu zákonodarcovi (národnej

rade) na opätovné prerokovanie mimo iné aj s odôvodnením cit. „... obec je podľa čl. 64 prvej vety Ústavy Slovenskej republiky základom územnej samosprávy a podľa čl. 64a Ústavy Slovenskej republiky samostatný územný samosprávny a správna celok Slovenskej republiky. Územie obce je teda jedným z jej základných atribútov. Kompetencia vlády rozhodnúť o inej zmene územia obce aj bez jej súhlasu podľa čl. 1 prvého bodu § 2 ods. 5 je podľa môjho názoru zásahom do ústavného princípu samostatnosti obce. Podľa rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 5/97 rešpektovanie územnej samosprávy je, rovnako ako zachovávanie základných práv a slobôd, nevyhnutným komponentom právneho štátu. (...) Pre úplnosť treba ešte uviesť, že podľa rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 19/98, ak právna norma obsiahnutá v ustanovení zákona nie je formulovaná jednoznačne a pre jej adresáta nie je dostatočne zrozumiteľná, pričom tento nedostatok nemožno odstrániť ani výkladom podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, jej obsah nie je v súlade s obsahom princípu právneho štátu vyjadreným v čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky.“

25. Napokon podstatným je názor ústavného súdu, ktorý v dotknutom náleze tiež uviedol cit. „Ústavný súd sa stotožňuje s názorom generálneho prokurátora, že v § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení absentuje princíp všeobecnosti právnej normy, čo zhodne konštatuje aj vedľajší účastník. Za závažnú skutočnosť ústavný súd považuje to, že v individuálne určenom prípade spôsob realizácie územného usporiadania ustanovuje zákon (bez participácie obce) v osobitnom ustanovení, na rozdiel od všeobecných pravidiel riešenia iných zmien územia v ďalšom ustanovení. Absencia súhlasu obce, hoci aj tu ide o rozhodovanie o zmenách územia obce, je ustanovená zákonom, pričom územie obce sa považuje za jeden zo základných identifikačných znakov, ktoré obec charakterizujú. Týmto sa táto právna úprava podľa názoru ústavného súdu dostáva do rozporu s čl. 1 ods. 1 ústavy, pretože takéto právne riešenie je v rozpore s princípom právneho štátu, keďže bez súhlasu obce sa zasahuje do jej záležitostí, resp. sa nerešpektuje princíp samostatnosti obce a vlastného spravovania jej vecí a rozhodovania o nich (PL. ÚS 5/97).“

26. Z uvedeného názoru ústavného súdu je celkom zjavné, že ústavný súd stotožnil (zistil) v danom prípade porušenie dokonca viacerých elementárnych a nosných princípov tvoriacich materiálne jadro ústavy a to princíp právneho štátu; princíp všeobecnosti právnej normy a princíp samostatnosti obce a vlastného spravovania jej vecí a rozhodovania o nich. Pritom v zmysle judikatúry ústavného súdu princíp všeobecnosti právnej normy, porušenie ktorého bolo zistené aj v dotknutom náleze je úzko spätý aj s princípom del'by moci, napr. v náleze sp. zn. PL. ÚS 11/2022 z 26.10.2022 ústavný súd tiež uviedol (bod. 61) «Princíp generality práva je podstatnou súčasťou princípu právneho štátu a tým aj materiálneho jadra ústavy, pretože chráni slobodu občanov pred nepredvídateľným a svojvoľným zneužitím štátnej moci. K takému zneužitiu by došlo napríklad tak, že by zákonodarca nerešpektoval hranice svojej právomoci a rozhodol by právnou normou namiesto súdu o výsledku konkrétneho súdneho sporu. Princíp generality práva tak chráni aj princíp del'by moci, ktorý je rovnako súčasťou materiálneho jadra ústavy, pretože reguluje a obmedzuje štátnu moc (pozri PL. ÚS 7/2021, bod 124 odôvodnenia)“»

27. Vzhľadom k tomu, že teda sám ústavný súd v dotknutom derogačnom náleze sp. zn. PL. ÚS 19/05 bezpochyby zistil, že ustanovením § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom znení, v znení jeho novely č. 535/2004 Z. z., boli porušené viaceré princípy na ktorých je vystavané materiálne jadro ústavy, ma správny súd za to, že v súlade s vyššie uvedenou judikatúrou najvyššej súdnej

autority, ktorou je ústavný súd, možno legitímne konštatovať, že derogačný nález ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/05 z 30.04.2008 mal v tomto jedinečnom prípade tieto derogačné účinky aj na Uznesenie Vlády č. 429 z 31.05.2005, pre prijatie ktorého bola podkladom protiústavná norma § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom znení, v znení jeho novely č. 535/2004 Z. z., pretože táto norma cit. z nálezu ústavného súdu č. k. PL. ÚS 5/2021-8 z 12.05.2021 „... *atakovala základné princípy demokratického a právneho štátu*.“ a preto nemôže požívať ústavnú ani zákonnú ochranu. Z dôvodu uvedeného derogačného (zrušujúceho) dopadu aj na Uznesenie Vlády č. 429 z 31.05.2005, toto tak nemohlo byť spôsobilým pre vykonanie žalobou napadnutého záznamu do katastra nehnuteľností žalovaným, čo bol jeden z dôvodov pre rozhodnutie správneho súdu zrušiť tento žalobou napadnutý záznam v katastri nehnuteľností.

28. Uvedený záver, podľa správneho súdu, korešponduje aj so samotným zmyslom a účelom konania o súlade právnych predpisov pred ústavným súdom podľa čl. 125 ústavy, ktoré konanie nie je samoúčelným, ale jeho cieľom je dohľad nad ústavnou čistotou právneho poriadku s tým, že v prípade indikovania neústavnej, resp. s ústavou nesúladnejšie právnej normy, táto norma stráca účinnosť, t. j. stáva sa neaplikovateľnou a jej autor je povinný do 6 mesiacov od vyhlásenia derogačného rozhodnutia ústavného súdu, dať túto normu do súladu s ústavou, v opačnom prípade táto nesúladná právna norma stráca aj platnosť, t. j. zaniká a prestáva byť súčasťou právneho poriadku. Inými slovami, účelom konania o súlade právnych predpisov je eliminovať ústavne nesúladnú právnu normu tak, aby už nemohla regulovať spoločenské vzťahy do budúca (pro futuro). Ak by v danom prípade derogačné účinky nálezu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/05 z 30.04.2008 nemali mať žiadny vplyv na Uznesenie Vlády, tak aj samotné konanie o súlade právnych predpisov pred ústavným súdom, ktorého výsledkom bol označený nález by vo svojej podstate bolo len akademickým a formálnym konaním bez ambície možného jeho reálneho účelu a dopadu na právnu reguláciu spoločenských vzťahov do budúca a teda výsledok tohto konania by vo svojej podstate bol nepotrebným a nadbytočným, keďže právna norma (§ 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení) o ústavnej nesúladnosti, ktorej tento nález pojednáva, už tak či onak (t. j. či s nálezom alebo bez neho) už bola „jednorazovo skonsumovaná“ predmetným Uznesením Vlády a teda jej aplikácia do budúca by aj tak už nebola potrebnou, takže by mohla v právnom poriadku existovať aj bez existencie nálezu ústavného súdu. Ustanovenie § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení (v znení účinnom v, pre toto konanie rozhodnom čase) totižto, aj napriek tomu, že bolo súčasťou „všeobecne“ záväzného právneho predpisu (t. j. zákona o obecnom zriadení), ktorého záväznosť sa tak mala vzťahovať „všeobecne“ na neurčitý počet obdobných prípadov, predsa len tento „všeobecný“ charakter nemala, ale riešila konkrétnu situáciu medzi obcami Ľubica a Kežmarok, ktorej nedostatok atribútu „všeobecnosti“ napokon bol aj nosným dôvodom, pre ktorý ústavný súd konštatoval jej neústavnosť. Táto norma pritom upravovala riešenie sporu medzi obcami Ľubica a Kežmarok jednorazovo tak, že jeho riešenie zverila ad hoc do kompetencie vlády, ktorá toto jej zverené oprávnenie aj využila prijatím Uznesenia Vlády č. 429 z 31.05.2005 a v tom dôsledku predmetná norma prestala byť pre jej adresátov (obce Ľubica a Kežmarok) nositeľom akejkoľvek informácie, pretože jej podstata už bola „skonsumovaná“ prijatím predmetného Uznesenia Vlády.

29. Takže, aby by sa pripustila neexistencia derogačných účinkov nálezu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 19/05 z 30.04.2008 na Uznesenie Vlády, vytvoril by sa takouto čisto formálnou

aplikáciou práva pre budúcnosť „nebezpečný“ precedens, v zmysle ktorého by zákonodarca mohol na riešenie konkrétnej situácie pripraviť pôdu prijatím konkrétnej, na danú situáciu adresnej normy, ktorej aplikácia by bola vyslovene „na jedno použitie“ a po jej aplikácii, by bolo absolútne bez významu konať o jej súlade s Ústavou, pretože či by už taký nález ústavného súdu prijatý bol alebo nebol, nič by to nemenilo na závere, že táto hoc aj neústavná norma by poslúžila jednorazovo svojmu účelu na ktorý bola prijatá a nebola by nositeľom už žiadnej informácie pre spoločenské vzťahy pro futuro a preto aj akýkoľvek derogačný nález ústavného súdu so svojimi účinkami pro futuro by už uvedené nemohol zvrátiť, t. j. nemohol by fakticky zabrániť aplikácii takejto neústavnej normy do budúca, pretože tá by aj tak do budúca (t. j. aj bez existencie derogačného rozhodnutia ústavného súdu) už ani žiadne účinky nevyvolávala [ako to naznačil aj žalobca, k danej neželanej situácii by došlo napr. keby zákonodarca prijal normu umožňujúcu vláde rozhodnúť o zmene hranice obcí pre účel konkrétnych komunálnych volieb s cieľom zmeniť rozloženie politických síl, po realizácii volieb ktorých, by už tak akýkoľvek derogačný nález o zrušení tejto normy ostal bezpredmetným].

30. Akceptovaním opísaného právneho stavu, kedy by derogačný nález ústavného súdu nemal mať žiadny vplyv aj na Uznesenie Vlády, by súčasne v rozpore s princípom delenia moci v štáte došlo k neželanému zásahu jednej moci do kompetencii moci inej a k narušeniu fungovania medzi nimi vzájomného systému brzd a protiváh, slúžiacich k tomu, aby ani jedna z mocí v spoločnosti nemohla strhnúť na seba rozhodujúci podiel na verejnej moci, t. j. aby nemohla koncentrovať (absolutizovať) moc v štáte vo svojich rukách, a preto aby nemohla ostatným zložkám moci diktovať ako budú uplatňovať zverenú pôsobnosť. V danom konkrétnom prípade by konkrétne došlo zákonodarnou a najmä výkonnou mocou k ignorovaniu moci súdnej, reprezentovanej ústavným súdom, ktorého rozhodnutie za danej situácie by bolo iba akademickým bez akejkoľvek praktickej výpovednej hodnoty pre reguláciu budúcich spoločenských vzťahov a teda bez akejkoľvek sily a schopnosti ubrzdiť výkonnú moc (vládu), aby nekonala nad rámec svojich ústavných právomoci. V danom konkrétnom prípade totižto došlo Uznesením Vlády k uloženiu povinnosti žalobcovi (obci Ľubica) strpieť stratu časti svojho katastrálneho územia v inom ako štandardne zákonom všeobecne nastavenom procese [cit. § 2 ods. 5 zákon o obecnom zriadení - *o inej zmene územia obce rozhoduje so súhlasom obce okresný úrad v sídle kraja*, pozn.], ktorá povinnosť bola žalobcovi ako právnickej osobe vládou uložená nad rámec vláde daného ústavného zmocnenia upraveného v cit. čl. 13 ústavy, určujúceho formálnu podmienku pre zaťaženie jednotlivca (fyzickú či právnickú osobu) právnymi povinnosťami, a to tak, že povinnosť musí byť určená iba v ústavne uznanom prameni práva, ktorým je výlučne buď (i) zákon alebo (ii) vykonávací predpis k zákonu vydaný na základe výslovného splnomocnenia ustanoveného v zákone a v rozsahu udeleného splnomocnenia alebo (iii) medzinárodná zmluva uvedená vo výpočte čl. 7 ods. 4 ústavy alebo (iv) nariadenie vlády. Ako už bolo uvedené vyššie, Uznesenie Vlády ako interná forma rozhodovania vlády nie je ani jednou z ústavou aprobovaných právnych prameňov, ktorými by bolo možné jednotlivým subjektom práva ukladať povinnosti a nie je ani vykonávacím právnym predpisom či iným všeobecne záväzným právnym predpisom. Podľa právnej teórie je subjektívne právo vnímané ako miera faktickej možnosti správania sa subjektu, ktorá je objektívnym právom (zákonom) chránená proti neoprávnenému rušeniu niekým iným, vrátane

štátu samotného. V tomto zmysle je tak potrebné chápať aj možnosť zo strany štátu ukladať povinnosti, iba niektorou z taxatívne v čl. 13 ústavy určenou formou objektívneho práva.

31. Moderná právna teória ruka v ruke so vzrastajúcou pozíciou a významom obce ako základnej jednotky územnej samosprávy a v podstate temer autonómnej zložky verejnej moci, čoraz viac uvažuje o prekonaní trojdelenia moci v štandardnej podobe [napr. „*Deľba moci však nemusí znamenať jej trojdelenie*“ (BARÁNY, E., 2015, s. 31)], s tým, že prichádza v úvahu, aby pozíciu „štvrtnej moci“ v štáte zaujala miestna (územná) samospráva. Miestna samospráva zhmotnená v podobe obce, ktorú tvorí sociálna skupina ľudí žijúcich v miestnej komunite na určitom území, je často označovaná ako najnižšia úroveň „verejnej“ správy v štáte, t. j. útvar, ktorý na svojom definičnom území spravuje sám svoje záležitosti a ktorého členom je možné ukladať povinnosti len v súlade cit. čl. 13 ústavy, čo však v danom prípade dodržané nebolo. Okrem toho, pri takomto pokrokovom vnímaní deľby moci v štáte, by v prípade nepripustenia derogačných účinkov nálezu ústavného súdu aj na Uznesenie Vlády došlo nie len k zásahu do moci súdnej (viď vyššie) ale ústavou nepredvídaným spôsobom aj do moci miestnej samosprávy.

32. Ďalej podľa správneho súdu ústavný súd už vo svojom rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 514/2012 z 22.11.2012 uviedol cit. „*Uznesenie vlády je vo všeobecnosti len interným aktom riadenia adresovaným členom vlády (a ostatným ústredným orgánom štátnej správy), prípadne im podriadeným orgánom štátnej správy.*“, s ktorým záverom plne korešponduje názor najvyššieho súdu vyslovený v rozhodnutí sp. zn. I SŽ 50/2005 z 19.12.2008, ktorým bolo rozhodnuté o správnej žalobe žalobcu (obec Ľubica) na preskúmanie Uznesenia Vlády č. 429 z 31.05.2005 a podľa ktorého cit. „*... napadnuté uznesenie, nie je rozhodnutím o práve alebo povinnosti fyzickej alebo právnickej osoby, priamo neukladá, nemení ani nezrušuje práva, ani sa žiadnym spôsobom priamo nedotýka práv alebo právom chránených záujmov, či povinností fyzických alebo právnických osôb. Takýmto rozhodnutím by v danom prípade mohlo byť za predpokladu splnenia zákonných podmienok až rozhodnutie povereného vykonávateľa štátnej správy vydané v správnom konaní, ktorým by práva alebo právom chránené záujmy žalobcu nepochybne dotknuté boli.*“, no a napokon aj podľa vyššie už zmieneného rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 30/1997 z 13.05.1997 cit. „*Uznesenie vlády sa neuverejňuje podľa zákona č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky, preto nemá povahu všeobecne záväzného právneho predpisu Uznesenie vlády je interným normatívnym pokynom, ktorým nemožno rozširovať právomoc štátneho orgánu nad rámec kompetencií určených ústavou.*“

33. Z uvedených vyjadrení najvyšších súdnych autorít je nepochybne zrejím, že Uznesenie Vlády nie je samo o sebe typom rozhodnutia, ktoré by mohlo a malo subjekty práva priamo zaväzovať a to jednako (i) z dôvodu charakteru mocenskej pozície jeho autora, t. j. vlády, ktorá vonkoncom nie je zákonodarcom zmocneným z tohto titulu, priamo všeobecne záväzným právnym predpisom ukladať povinnosti a rozhodovať o právach jednotlivcov, pričom uznesenie vlády ani nie je všeobecne záväzným právnym predpisom, a jednako (ii) z dôvodu, že sa jedná o mocenské rozhodnutie, ktoré nie je výsledkom kontradiktórneho správneho procesu, v ktorom by boli jeho účastníkom garantované ich procesné práva. Správny súd sa síce plne stotožňuje s obranným tvrdením žalovaného, že v konaní o zápis záznamu do katastra nehnuteľností, žalovaný nie je oprávnený preskúmať vecnú správnosť záznamovej listiny, ktorou v danom prípade bolo Uznesenie Vlády, a že žalovaný je oprávnený

v tomto záznamovom konaní skúmať iba, či je záznamová listina verejnou listinou, či má formálne náležitosti a či údaje v nej uvedené korešpondujú s údajmi evidovanými v katastri nehnuteľností, avšak v danom prípade žalovaný, podľa správneho súdu tieto svoje povinnosti opomenul.

34. V danom prípade žalovaný iba formálne vyhodnotil, že v rozhodnom čase prijatia Uznesenia Vlády č. 429 z 31.05.2005 bola vláda ustanovením § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení, zmocnená k jeho prijatiu a preto, aj keď už v čase vykonania samotného záznamu 25.05.2018 (derogačný nález sp. zn. PL. ÚS 19/05 z 30.04.2008) označené ustanovenie § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení v jeho znení účinnom v rozhodnom čase, nebolo už súčasťou právneho poriadku, bez ďalšieho vykonal jeho záznam do katastra nehnuteľností, tvrdiac, že sa tak stalo, pretože aj údaje v Uznesení Vlády korešpondovali s údajmi v katastri. Výrok Uznesenia Vlády však pojednával iba o tom, že od územia obce Ľubica sa odčleňuje časť vo výmere 168 499 m², ktorá sa súčasne pričleňuje k územiu cit. „*obce*“ Kežmarok. Podľa správneho súdu z takto formulovaného rozhodnutia vlády nie je vôbec zrejmá identita (stotožnenie) konkrétnych parciel, ktoré mali byť do odčleňovanej výmery 168 499 m² pojaté (zahrnuté), takže správne mu súdu nie je ani zrejmým ako, resp. na podklade čoho mohol žalovaný ustáliť, že údaje uvedené v Uznesení Vlády ktorých sa mala týkať do katastra vykonávaná zmena záznamom, boli v zhode s údajmi evidovanými v katastri nehnuteľností, tobož, ak už od prijatia Uznesenia Vlády do okamihu vykonania záznamu uplynulo takmer 13 rokov, počas ktorých nepochybne (napr. v dôsledku ROEP) došlo k zmene v označení a evidencii parciel. V tomto smere podľa správneho súdu neobstojí ani to, že v Uznesení Vlády, vláda odkazovala na prílohu tohto uznesenia, ktorú mali tvoriť dva geometrické plány (GP) pojednávajúce o lomových bodoch priebehu novej hranice dotknutých katastrálnych území (GP č. 34630911-30/2004 a č. 34630911-31/2004), pretože GP v zmysle cit. § 67 ods. 1 katastrálneho zákona, nie je sám o sebe záväzným a je to len cit. „... *technický podklad právnych úkonov, verejných listín a iných listín a slúži aj ako podklad na vklad a záznam práv k nehnuteľnostiam.*“ Z uvedeného dôvodu, kvôli právnej istote a ochrane záväzných údajov katastra o právach k nehnuteľnostiam, musia byť rozhodnutím dotknuté parcely zadefinované bezprostredne v samotnom rozhodnutí (verejnej listine) a v tomto smere nepostačuje iba odkaz na číslo GP, ktorý nie je verejnou listinou a pod tým istým číslom sa dá vyhotoviť aj dodatočne s iným obsahom. Identická požiadavka na náležitosť rozhodnutia o právach k nehnuteľnostiam je žalovaným kladená aj na civilné súdne rozhodnutie, vo výroku ktorého musia byť rozhodnutím dotknuté nehnuteľnosti jasne a nezameniteľne (presne) v súlade s údajmi katastra označené a v tomto smere nepostačuje iba k rozsudku pripojený GP, pretože v opačnom prípade žalovaný odmietne vykonanie záznamu do katastra nehnuteľností a takýto civilný rozsudok súdu je nevykonateľným. Práve z dôvodu už vyššie konštatovanej rovnosti a rovnocennosti moci v štáte, t.j. zákonodarnej, výkonnej i súdnej, niet podľa správneho súdu žiadneho rozumného dôvodu, prečo by identické požiadavky, aké sú žalovaným kladené na civilné súdne rozhodnutie nemali byť kladené aj na rozhodnutie vlády (?), týkajúce sa do katastra zapisovaných údajov o právach k nehnuteľnostiam. Vzhľadom k uvedenému mal správny súd teda za dôvodnú aj žalobnú námietku o nedostatkoch Uznesenia Vlády, napriek ktorým žalovaný vykonal napadnutý záznam do katastra nehnuteľností.

35. Okrem toho, že pre zápis Uznesenia Vlády do operátov katastra tu objektívne nemohlo byť žalovaným porovnané, či údaje o nehnuteľnostiach, ktorých sa územná zmena v dôsledku

tohto Uznesenia Vlády týkala, sú alebo nie sú totožné s do tej doby v katastri nehnuteľností uvedenými údajmi, tak je potrebné prisvedčiť aj argumentácii žalobcu, ako už aj bolo zmienené, že Uznesenie Vlády nebolo listinou spôsobilou k zápisu da katastra aj pre absenciu vecného obsahu spôsobilého k zápisu záznamom, t. j. nebolo rozhodnutím o práve „obce Kežmarok“ k odčleňovanému územiu [§ 35 ods. 2 písm. c) katastrálneho zákona] a ani neukladalo obci Ľubica povinnosť strpieť jeho odčlenenie, napokon, ako už bolo vyššie uvedené, obci nie je možné ukladať povinnosti akýmkoľvek uznesením vlády (čl. 13 ústavy; § 1 ods. 2 zákona o obecnom zriadení). Napokon obiter dictum správny súd poznamenáva, že v rozhodnom čase účinné znenie § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení zmocňovalo síce vládu na prijatie dotknutého Uznesenia Vlády, avšak iba za predpokladu, že cit. „..... *po rozdelení obce nedošlo k usporiadaniu území nových obcí v súlade s verejným záujmom...*“, avšak z Uznesenia Vlády nie je zrejším žiadne odôvodnenie nesúlady s verejným záujmom a ani súladu ním nastoleného stavu s verejným záujmom, pričom ako je zrejším aj z tohto konania, niektorí občania územnou zmenou dotknutých území s územnou zmenou nastolenou v dôsledku Uznesenia Vlády súhlasia iní zasa nie. V končnom dôsledku z Uznesenia Vlády nie je zrejším, ani z akého dôvodu by nebolo vo verejnom záujme časť územnou zmenou dotknutých nehnuteľností odčleniť od územia Kežmarku a pričleniť k Ľubici, ale naopak. Z uvedeného vyplýva, že vláda neodôvodnila zákonom nastolenú podmienku pre prijatie Uznesenia Vlády a teda či bola vôbec založená jej právomoc dotknuté Uznesenie Vlády prijať.

36. Napokon mal správny súd za dôvodnú aj žalobnú námietku žalobcu o zanedbaní povinnosti žalovaným vykonať v danom prípade konanie podľa § 58 ods. 2 a 4 katastrálneho zákona, ktorý explicitne v prípadoch ako je aj tento, kedy dochádza nie len k zmene hranice katastrálneho územia, ale súčasne s ňou dochádza aj k zmene územia obce, takéto konanie vyžaduje a predpokladá, keďže cit. § 58 ods. 2 katastrálneho zákona imperatívne vyžaduje, že o zmene hranice katastrálneho územia, ktorá je súčasne hranicou obce, nie že okresný úrad „môže“ rozhodnúť, ale cit. „rozhodne“ a to nie len na návrh, ale aj z vlastného podnetu. V uvedenom smere neobstojí ani argument ďalších účastníkov konania, že žalovaný nemohol začať konať podľa § 58 ods. 2 katastrálneho zákona, pretože o zmene dotknutých katastrálnych území už rozhodla vláda. Totižto ak by iba na základe analógie legis (keďže zákonodárca nemohol predvídať uvedenú neštandardnú situáciu), bolo možné Uznesenie Vlády pripodobniť k rozhodnutiu vydanému v správnom konaní, tak potom s poukazom na v rozhodnom čase účinný cit. § 41b ods. 2 zákona o ústavnom súde (č. 38/1993 Z. z.), by sa jeho vykonania nebolo možné domáhať, a teda ani žalovaný toto Uznesenie Vlády nemal vykonať (tobôž keď od jeho prijatia uplynulo 13 rokov) a na jeho podklade uskutočniť napadnutý záznam, ale mal sám z vlastného podnetu začať konať v súlade s § 58 ods. 2 katastrálneho zákona.

37. Záverom správny súd podotkol, že vníma a rozumie potrebe riešiť vzniknutú neštandardnú situáciu o priebehu katastrálnej hranice medzi katastrálnymi územiami obce Ľubica a mesta Kežmarok, ktorá aktuálne pretína nie len niektoré parcely, ale aj na nich sa nachádzajúce stavby, avšak súčasne je treba mať na zreteli, že na usporiadanie týchto pomerov existujú zákonodarcom predvídané a zákonne regulované postupy, ktoré počas dlhého obdobia sporu medzi Kežmarkom a Ľubicou už mohli byť aplikované (§ 58 ods. 2 katastrálneho zákona), v rámci procesov ktorých by sa prejavila aj skutočná aktuálna vôľa ich obyvateľov, namiesto snahy suplovať, tieto existujúce zákonom regulované možnosti úpravy pomerov, akýmisi jednorázovými ad hoc „právnymi“ hybridmi nemajúcimi oporu v ústave ani v zákone.

Správny súd zároveň dodal, že v priebehu konania aj zástupca žalovaného na pojednávaní konštatoval, že žalobou napadnutý záznam nemal byť vykonaný a je nezákonný, čím bola vytvorená neštandardná procesná situácia, kedy medzi žalobcom a žalovaným zanikol „spor“ o zákonnosť napadnutého záznamu, čo ale nič nemenilo na potrebe v danej veci rozhodnúť, či návrh mesta Kežmarok žalovaný vybavil alebo nevybavil zákonným spôsobom.

II. Kasačná sťažnosť ďalšieho účastníka v 815 rade, vyjadrenie žalobcu

a) kasačná sťažnosť

38. Proti rozsudku krajského súdu podal ďalší účastník v 815. rade v procesnom postavení sťažovateľa (ďalej len „*sťažovateľ*“) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, kde namietal, že:

39. K otázke aktívnej legitímácie žalobcu konštatoval, že správny súd sa síce stotožnil s názorom žalovaného a spoločného zástupcu ďalších účastníkov 1/-1463/, že právo na príjem z miestnych či podielových daní alebo právo na (samo)správu nad určitým územím s určitým počtom obyvateľov nemajú prívlastok „subjektívneho“ práva žalobcu (obce), ale sú akýmsi vonkajším atribútom (prejavom) definujúcim ústavou a zákonom obcí zverených (samo)správnych oprávnení. V danom prípade však z podstaty a účinkov napadnutého záznamu vyplýva, že pri podaní všeobecnej správnej žaloby žalobca (obec) nevstupuje skrz túto žalobu do súdneho konania titulom svojho statusu samosprávneho útvaru spravujúceho určité územie a osoby majúce na ňom trvalý pobyt, ale titulom ochrany svojho „subjektívneho“ vlastníckeho práva k napadnutým záznamom dotknutému svojmu majetku, sťa by právnickej osoby a to v súlade s v čl. 20 ods. 1 ústavy deklarovaným esenciálnym princípom právneho štátu, podľa ktorého cit. „Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu.“ Správny súd výslovne uznáva, že vlastnícke právo žalobcu k jeho nehnuteľnostiam, ktoré sa nachádzajú na spornom území, nebolo napadnutým opatrením žalovaného nijako dotknuté. (To napokon výslovne ustanovuje aj § 5 ods. 2 katastrálneho zákona: „Záznam je úkon okresného úradu plniaci evidenčné funkcie, ktoré nemajú vplyv na vznik, zmenu ani na zánik práv k nehnuteľnostiam.“) Dotknutým má byť podľa správneho súdu vlastnícke právo žalobcu k inému jeho majetku, z ktorého bude musieť uhrádzať daň z nehnuteľností.

40. Správny súd tvrdí, že „z podstaty a účinkov“ záznamu o zmene hranice katastrálneho územia má vyplývať, že žalobca nie je účastníkom konania ako územný samosprávny celok, ale ako vlastník nehnuteľností, z vlastníctva ktorých bude povinný uhrádzať daň z nehnuteľností. Správny súd konkrétne tvrdí, že žalobca sa v správnom súdnictve domáha ochrany „*titulom ochrany svojho „subjektívneho“ vlastníckeho práva k napadnutým záznamom dotknutému svojmu majetku*“, pričom týmto záznamom dotknutým majetkom majú byť prostriedky, ktoré by žalobca musel v budúcnosti vynaložiť na úhradu dane z nehnuteľností. Odhliadnuc od toho, že z podstaty a účinkov záznamu o zmene hraníc katastrálneho územia vyplýva presný opak, takto extenzívny výklad subjektívneho práva v kontexte posudzovania aktívnej vecnej legitímácie v správnom súdnictve nemá žiadnu zákonnú, judikatúrnu ani doktrínalnu oporu. Ak by sa takýto výklad mal presadiť, t. j. ak by sa malo presadiť, že záznam zmeny katastrálnej hranice predstavuje zásah do majetkových práv všetkých

vlastníkov nehnuteľností z dôvodu ich postavenia ako daňovníkov dane z nehnuteľností, nevyhnutne by to znamenalo, že zároveň predstavuje zásah do majetkových práv aj všetkých daňovníkov iných miestnych daní, t. j. dane za psa, dane za užívanie verejného priestranstva, dane za predajné automaty, dane za nevýherné hracie prístroje a dane za ubytovanie. Aj tieto dane uhrádza daňovník zo svojho majetku a uhrádza ich ako miestne dane, t. j. na územnom princípe.

41. Samotný žalobca teda svoju aktívnu vecnú legitímáciu neodvodzuje z faktu, že bude podliehať daňovej povinnosti a žalobou nechráni svoje subjektívne práva k majetku, ktorý na plnenie daňovej povinnosti bude musieť vynaložiť, pričom zároveň uvádza, že *„zmenou hranice katastrálneho územia nedochádza k zmene vlastníckeho práva ani iného práva predpokladaného v § 1 ods. 1 katastrálneho zákona a vlastnícke právo, ako aj iné práva k pozemkom nachádzajúcim sa v zmenou katastrálnej hranice dotknutých katastrálnych územiach ostali zachované.“* Tie dôvody, o ktoré žalobca oprel svoju aktívnu vecnú legitímáciu správny súd odmietol a tie dôvody, ktoré správny súd našiel, nezodpovedajú podstate právneho postavenia žalobcu v danom konaní. Žalobca v konaní od počiatku vystupoval ako subjekt územnej samosprávy a svoje právne postavenie v konaní odvodzoval práve od tejto okolnosti. To napokon celkom jednoznačne vyplýva práve z účelu žaloby a účinkov prípadného úspechu žalobcu: ani potvrdenie, ani zrušenie napadnutého opatrenia nijako neovplyvní obsah a výkon vlastníckeho práva žalobcu k dotknutým nehnuteľnostiam, ale ovplyvní jeho postavenie ako verejnoprávneho subjektu, ako vykonávateľa územnej samosprávy. Napadnuté opatrenie jednoducho nepredstavuje zásah do subjektívnych práv žalobcu ako súkromnej osoby/vlastníka, ako to tvrdí správny súd, ale sa týka a má dopad práve a len na jeho postavenie ako subjektu územnej samosprávy. Na účely ochrany tohto postavenia žalobcu však neslúži správna žaloba, podmienená nevyhnutnosťou chrániť konkrétne subjektívne práva, ale sťažnosť podľa čl. 127a ústavy. Aktívna vecná legitímácia je hmotnoprávnym inštitútom, a postup správneho orgánu (napríklad v podobe doručenia oznámenia) nemá na jej danosť žiadny vplyv. Tak, ako správny orgán nemá právomoc svojim administratívnym úkonom technickej povahy vylúčiť aktívnu vecnú legitímáciu, nemá ani právomoc ju svojim postupom založiť.

42. V kasačnom rozhodnutí č. k. 3 Svk/26/2021 Najvyšší správny súd Slovenskej republiky k otázke derogačných účinkov vyslovil, že *„správny súd prijal nesprávny záver, že v dôsledku nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. PL.ÚS 19/05 stratilo právne účinky nielen ustanovenie § 2 ods.5 a 6 zákona o obecnom zriadení, ale aj uznesenie vlády č. 429/2005, vydané na jeho základe.“* Správny súd v reinštančnom konaní tento záver, už odmietnutý najvyšším správnym súdom, replikuje, dôvodiac pritom, že predmetné uznesenie vlády stratilo účinky v dôsledku záverov ústavného súdu vyslovených v bode 20.3 jeho nálezu PL. ÚS 5/2021. V tomto bode, citovanom správnym súdom, ústavný súd uvádza: *„Okrem oboch prípadov popísaných v predchádzajúcich bodoch môže mať derogačný nález ústavného súdu spätné účinky len sprostredkovane, a to v prípade, ak z právneho názoru vyjadreného v derogačnom náleze ústavného súdu vyplynie potreba dotknúť sa zosúladowacou úpravou podľa čl. 125 ods. 3 ústavy (§ 91 ods. 2 zákona o ústavnom súde) aj právnych vzťahov, ktoré vznikli pred vyhlásením konkrétneho derogačného nálezu ústavného súdu. Pôjde podľa povahy veci o výnimočné okolnosti, pokiaľ by skoršia nesúladná právna úprava atakovala základné princípy demokratického a právneho štátu. Spôsob legislatívneho riešenia môže mať povahu adekvátneho usporiadania dotknutých vzťahov (napríklad a typicky majetkovou kompenzáciou*

alebo naturálnou reštitúciou), v extrémnych prípadoch aj povahu nepravnej alebo dokonca pravej retroaktivity. “ Správny súd si pri polemike s právnym záverom najvyššieho správneho súdu nevšimol, že predmetný záver ústavného súdu sa týka výlučne situácie, keď na derogačný nález reaguje zákonodarca zosúladovacou legislatívnou úpravou vydanou podľa čl. 125 ods. 3 ústavy v lehote šiestich mesiacov od vyhlásenia derogačného nález, a že ii) ústavným súdom spomenutá sprostredkovaná povaha derogačných účinkov znamená, že tieto derogačné účinky môže na individuálne právne akty vzťahovať práve a len zákonodarca a aj to len v prípade, ak potreba takejto reakcie vyplýva priamo z derogačného nález. Je pritom nesporné, že žiadna z týchto okolností sa predmetného uznesenia vlády netýka. Z predmetného bodu nález, v ktorom správny súd nachádza oporu pre prelomenie záverov najvyššieho správneho súdu, teda vyplýva výnimočný a podmienený mandát pre zákonodarnú reakciu, a nijako nevyplýva mandát pre správny súd, aby absenciu takejto legislatívnej úpravy nahradil svojim vlastným posúdením, nota bene nie v bezprostrednom rozpore so závermi najvyššieho správneho súdu, vyslovenými v tej istej veci.

43. K opomenutiu malo podľa správneho súdu dôjsť tým, že žalovaný na predmetné uznesenie vlády nevzťahoval rovnaké požiadavky, aké sa vzťahujú na výrok „civilného súdneho rozhodnutia“. Keď správny súd namietal, že „nepostačuje iba odkaz na číslo GP“, lebo ten sa „pod tým istým číslom dá vyhotoviť aj dodatočne s iným obsahom“, opomína skutočnosť, že uznesenie vlády neodkazovalo na číslo GP, ale príslušné geometrické plány tvorili jeho integrálnu súčasť v podobe príloh. O identite a obsahu geometrických plánov, na základe ktorých došlo k zmene hraníc katastrálneho územia, neboli počas uplynulých desaťročí nikdy žiadne pochybnosti, až zrazu správny súd hypotetizuje o možnosti ich dodatočnej úpravy, čiže o možnosti, že by mohlo dôjsť k ich sfalšovaniu. Napadnuté opatrenie pritom nevyvolalo žiadne pochybnosti o tom, ako sa zmenila hranica katastrálneho územia ani o tom, ktoré parcely patria do ktorého katastrálneho územia. Polemika súdu s potenciálnou neistotou je vyslovene akademická a odporuje skutočnému stavu. Správny súd z dôvodu akejsi rovnocennosti moci stotožňuje požiadavky kladené na akúkoľvek záznamovú listinu s požiadavkami kladenými na výrok „civilného súdneho rozhodnutia“. Nie je zrejmé, čo z tohto „argumentu“ má mať vplyv na rozsah a povahu povinnosti žalovaného pri postupe podľa § 36 katastrálneho zákona, t. j. pri posudzovaní, či verejná listina zodpovedá formálnym parametrom. Javí sa, že problém má podľa správneho súdu spočívať v tom, že žalovaný síce dospel k záveru, že „údaje v Uznesení Vlády korešpondovali s údajmi v katastri“, avšak k takémuto záveru údajne dospieť nemohol, pretože „od prijatia Uznesenia Vlády do okamihu vykonania záznamu uplynulo takmer 13 rokov, počas ktorých nepochybne (napr. v dôsledku ROEP) došlo k zmene v označení a evidencii parciel“.

44. Správny súd teda nevykonával žiadne vlastné dokazovanie k otázke, v akom rozsahu a v akej podobe malo dôjsť k zmene v označení a evidencii parciel, ale takúto zmenu len predpokladá, označiac ju za nepochybnú. Správny súd však nemá právomoc nahrádzať posúdenie spôsobilosti záznamovej listiny zo strany správneho orgánu svojim vlastným posúdením v podobe predpokladu, založeného plynutím času. Podľa názoru sťažovateľa je sporné, či správny súd má vôbec právomoc nahradiť svojim vlastným posúdením záver žalovaného, že záznamová listina (vrátane jej príloh) umožňovala porovnanie s údajmi v katastri pre účely jej posúdenia podľa § 36 katastrálneho zákona a či takýto výkon kontroly neprekračuje rámec správneho súdnictva. Aj v prípade, ak by najvyšší správny súd dospel

k záveru, že správny súd takúto právomoc má, jej výkon je nesporne podmienený vlastným zisťovaním skutkového stavu zo strany správneho súdu (§ 119, § 120 SSP). Takéto zisťovanie však správny súd nevykonával a skutkový stav nahradil púhym predpokladom.

45. Na jednej strane teda správny súd tvrdí, že žalovaný nemal právomoc preskúmať „vecnú správnosť“ záznamovej listiny, na strane druhej mu kladie za vinu, že nesprávne preskúmal jej „vecný obsah“. Takýto aplikačný výkon nezodpovedá nielen ústavným, ale ani zákonným požiadavkám, kladeným na vnútornú koherenciu a presvedčivosť súdnych rozhodnutí. Pokiaľ ide o onen vecný obsah, správny súd nachádza „absenciu vecného obsahu spôsobilého k zápisu záznamom“ v tom, že rozhodnutie o zmene hranice katastrálneho územia, ktorá je súčasne hranicou obce nemá byť rozhodnutím o práve k územiu, ktorého sa predmetná zmena týkala. Sťažovateľ takéto odôvodnenie považuje za nezrozumiteľné a nepresvedčivé v intenzite, ktorá ho činí nepreskúmateľným. Správny súd nevysvetľuje, ako je možné dospieť k záveru, že samotná záznamová listina sa nedotýka práva k územiu, a zároveň k záveru, že opatrenie správneho orgánu, ktorý na základe takejto listiny vykoná záznam, t. j. takpovediac prenesie jej obsah do katastrálnej evidencie, už predstavuje zásah do subjektívnych práv. Sťažovateľ v konaní výslovne namietol nezlučiteľnosť týchto záverov, pričom správny súd sa s touto námietkou v odôvodnení napadnutého rozsudku nijako nevysporiadal.

46. Za neudržateľný považuje sťažovateľ tento výklad najmä v kontexte tvrdenia správneho súdu, že žalovaný mal za daných okolností vykonať záznam postupom podľa § 58 ods. 2 a 4 katastrálneho zákona. Správny súd teda prinajmenšom implicitne tvrdí, že ak by žalovaný postupoval podľa § 58 ods. 2 a 4 katastrálneho zákona, súdom tvrdený nedostatok záznamovej listiny (údajná absencia vecného obsahu) by tým zanikol. Nie je zrejmé, z čoho má takáto skutočnosť vyplývať. Buď sa zmena hranice katastrálneho územia, ktorá je súčasne hranicou obce, zapisuje do katastra záznamom (ako to predpokladá zákon) alebo vôbec nie je spôsobilá byť predmetom záznamu, pretože jej obsah nespočíva v rozhodnutí o právach (ako to tvrdí správny súd). Údajný nedostatok vecného obsahu uznesenia vlády, ktorým táto na základe výslovného zákonného zmocnenia rozhodla o zmene hranice katastrálneho územia, ktorá je súčasne hranicou obce, sa jednoducho nedá „doplniť“ postupom podľa § 58 ods. 2 a 4 katastrálneho zákona. Správny súd v skutočnosti odkaz na § 58 ods. 2 katastrálneho zákona používa ako nástroj na polemiku o kľúčovej právnej otázke konania, ktorou je validita a spôsobilosť uznesenia vlády ako verejnej listiny v konaní podľa § 34 a nasl. katastrálneho zákona.

47. O predmetnej zmene hranice sa podľa správneho súdu malo rozhodovať dvakrát, pretože hoci o nej už raz rozhodla vláda SR, jej rozhodnutia sa údajne nebolo možné domáhať v dôsledku § 41b ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. Správny súd tak opäť popiera svoje vlastné závery, keď na jednej strane tvrdí, že uznesenie vlády neobsahovalo žiadne povinnosti a na strane druhej vylučuje jeho spôsobilosť z dôvodu, že by išlo o nútené vymáhanie povinnosti. Predovšetkým však správny súd normatívny obsah § 41b ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. vykladá v rozpore s jeho znením aj účelom. Ústavný súd k tomu v podobe ustálenej rozhodovacej praxe uvádza, že „z textu § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde (predtým § 41b ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov účinného do 28. februára 2019) vyplýva, že prednostné pôsobenie princípu zachovania a ochrany ústavnosti pred princípom zachovania právnej istoty zákonodarca

prostredníctvom neho síce na jednej strane umožnil, ale zároveň na strane druhej jeho pôsobenie obmedzil, a to len na nemožnosť (zákaz) nútené vymáhať povinnosti, ktoré boli uložené právoplatnými rozhodnutiami vydanými v občianskoprávnom alebo správnom konaní na základe právneho predpisu, ktorý celkom, sčasti alebo v niektorom ustanovení stratil účinnosť (...).“ (PL. ÚS 24/2020). Výklad predmetného pravidla, zodpovedajúci jeho zneniu a účelu, aplikuje vo svojej rozhodovacej činnosti aj Najvyšší správny súd (napríklad 6Ssk/157/2023), pričom tento výklad aproboval aj ústavný súd (napríklad IV. ÚS 73/2025).

48. Tvrdenie správneho súdu, že predmetné uznesenie vlády sa pre žiadne účely nemá považovať za rozhodnutie vydané v správnom konaní, ale má sa za také považovať práve a len pre účely aplikácie § 41b ods. 2 zákona 38/1993 Z. z. je nielen zjavne nesprávne, ale aj zjavne účelové. Bez ohľadu na to je však rozhodujúcou okolnosťou to, že žalovaný nie je, nikdy nebol a v predmetnom administratívnom konaní ani nevystupoval ako orgán núteného výkonu rozhodnutí, ktorý by v akomkoľvek rozsahu a akýmkoľvek spôsobom podliehal obmedzeniam, ustanoveným § 41b ods. 2 zákona 38/1993 Z. z. Postup žalovaného podľa § 34 a nasl. katastrálneho zákona jednoducho nijako nespĺňa parametre núteného výkonu rozhodnutia. Je zrejmé, že správny súd túto argumentáciu uplatňuje práve a len preto, aby prelomil právny záver kasačného súdu o validite uznesenia vlády ako záznamovej listiny, a tiež právny záver Najvyššieho súdu SR v zmysle ktorého „*ak orgán katastra vykonáva zápis údajov na základe ešte nezapísanej listiny, vykoná ho záznamom podľa § 34 ods. 1 katastrálneho zákona*“ (5Sžo/84/2010). Činí tak spôsobom, ktorý odôvodnenie napadnutého rozsudku zbavuje základnej presvedčivosti a zrozumiteľnosti.

b) vyjadrenie žalobcu

49. Napadnuté opatrenie nezasahuje do subjektívnych práv žalobcu ako súkromnej osoby / vlastníka, ale len do jeho postavenia ako subjektu územnej samosprávy. To, že správny súd uviedol, že napadnutým opatrením došlo k zásahu do subjektívnych práv žalobcu z dôvodu jeho postavenia ako daňovníka dane z nehnuteľností, údajne ide nad rámec toho, čo žalobca uviedol v správnej žalobe. V skutočnosti sa môže napadnuté opatrenie dotýkať len iných prostriedkov. Ak by sa mal presadiť výklad správneho súdu, potom by záznam zmeny hranice predstavoval zásah do majetkových práv všetkých daňovníkov iných miestnych daní. Žalobca sa mohol brániť proti uzneseniu vlády sťažnosťou podľa čl. 127a Ústavy SR. Aktívnu legitímáciu žalobcu už právoplatne vyriešil NSS SR v rozsudku sp. zn. 3Svk/26/2021 zo dňa 25. 4. 2024. Nedostatok aktívnej vecnej legitímácie na podanie žaloby namietal v kasačnej sťažnosti proti prvému rozsudku Krajského súdu v Prešove sp. zn. 6S/69/2018 zo dňa 3. 6. 2021 žalovaný v bode 57 písm. a). S touto námietkou sa NSS SR vysporiadal v bode 38 Rozsudku NSS SR tak, že „*d ďalšie námietky sťažovateľov vyhodnotil kasačný súd ako nedôvodné*“. Hoci je pravdou, že NSS SR osobitne nezdôvodnil, prečo odmietol aj námietku nedostatku aktívnej legitímácie žalobcu v konaní, správny súd však rešpektoval tento právny názor a navyše sám odôvodnil tento záver.

50. Subjektívne právo, do ktorého predmetným záznamom zasiahol žalovaný, je nutné pre účely vecnej legitímácie na podanie správnej žaloby vykladať v čo najširšom zmysle, a to tak, že bude zahŕňať všetky aspekty / celý obsah vlastníckeho práva. Napadnutým opatrením bolo zasiahnuté do vlastníckeho práva žalobcu k nehnuteľnostiam v dotknutom území práve

v tomto širšom zmysle. Každý pozemok je definovaný príslušnosťou ku katastrálnemu územiu a k územiu obce (pozri § 3 ods. 1 a § 70 ods. 1 katastrálneho zákona). Údaje o jeho príslušnosti sú verejné a záväzné a používajú sa pre rôzne účely vymedzené v § 2 katastrálneho zákona. Ak platí, že istým obmedzením vlastníckeho práva sú napr. miestne dane z nehnuteľností či územný plán obce (z ktorého vyplývajú obmedzenia pri využívaní pozemkov), potom musí platiť, že zmena príslušnosti pozemku k obci má za následok zmenu obsahu takéhoto obmedzenia vlastníckeho práva. Veď zmenou príslušnosti pozemku k obci sa môžu zmeniť limity využívania pozemku, celkový účel využitia pozemkov, daňový režim apod. Zmenou príslušnosti pozemku sa každý vlastník musí podrobiť právomoci mesta Kežmarok. Zmenou príslušnosti pozemku k obci sa ukladajú nové právne povinnosti na vlastníka pozemku, napr. povinnosť podať daňové priznanie k dani z nehnuteľnosti na novopríslušnej obci. NSS SR už vo svojej rozhodovacej praxi potvrdil, že na podanie správnej žaloby proti zapísaniu do určitého registra môže byť aktívne legitimovaný ten subjekt, ktorého sa registrácia týka, a to na základe toho, že zápisom v registri mu vznikajú nové zákonné povinnosti (napr. rozsudok sp. zn. 5Svk/12/2023, zverejnený v ZNSS č. 2/2024 pod č. 77/2024).

51. Súhlasil so záverom správneho súdu, že uznesenie vlády č. 429 nebolo spôsobilou záznamovou listinou hneď z viacerých dôvodov: nebolo rozhodnutím štátneho orgánu; nepotvrdzovalo žiadne právo k nehnuteľnosti; neobsahovalo žiadne vymedzenie nehnuteľností, ktorých sa týkalo, dokonca ani materiály, na ktoré sa uznesenie vlády č. 429 odkazovalo, neboli v súlade s údajmi katastra nehnuteľností. Prvé dva nedostatky konštatovali už tri sudy. Ako prvý Najvyšší súd SR v uznesení sp. zn. 1SŽ/50/2005, následne Krajský súd v Prešove v Prvom rozsudku KS PO a teraz správny súd v Košiciach v Napadnutom rozsudku. K tomu, že vláda SR nie je štátnym orgánom, sa sťažovateľ ani nevyjadril. Vo vzťahu k druhému nedostatku sťažovateľ vytýkal správne súdu len to, že nepatrí do jeho právomoci preskúmať, či uznesenie vlády č. 429 bolo spôsobilou záznamovou listinou. Inak nepredniesol žiadne argumenty, ktoré by vyvrátili právny názor vyslovený už tromi súdmi. Pri treťom nedostatku (pozri bod 77 odôvodnenia Napadnutého rozsudku) mesto Kežmarok prehliadlo podstatu výhrady zo strany správneho súdu. Nejde tu o to, či geometrické plány boli alebo neboli súčasťou uznesenia vlády č. 429, ale o to, či uznesenie vlády č. 429 obsahovalo vo svojom tele identifikáciu pozemkov, ktoré sa mali stať súčasťou územia mesta Kežmarok.

52. Uznesenie vlády č. 429 neobsahovalo žiadnu identifikáciu dotknutých pozemkov. Takúto vadu nemožno zhojiť odkazom na geometrické plány či ich pripojením do príloh uznesenia vlády č. 429. Správny súd správne rozlišoval medzi uznesením vlády č. 429, ktoré malo byť „verejnou listinou“ / záznamovou listinou, a geometrickým plánom ako technickým podkladom pre zápis v katastri nehnuteľností. V zmysle § 35 ods. 2 katastrálneho zákona musí verejná listina, ktorá sa predkladá na vykonanie záznamu, potvrdzovať právo k nehnuteľnosti. Text uznesenia vlády č. 429 však znel tak, že „*odčleňuje z územia obce Lubica časť územia o výmere 168 499 m² a „pričleňuje k územiu obce Kežmarok časť územia o výmere 168 499 m² odčlenenej z územia obce Lubica*“. Nikde v tomto texte nie sú identifikované nehnuteľnosti, ktorých sa zmena týka. V texte nie je ani odkaz na to, že odčlenená, resp. pričlenená časť územia je identifikovaná geometrickými plánmi, ktoré mali vyznačovať novú hranicu. Neobstoí teda ani argument, že geometrické plány boli prílohami uznesenia vlády č. 429. Ani len z odôvodnenia na druhej strane uznesenia vlády č. 429 nevyplývalo, že geometrické plány boli súčasťou uznesenia vlády č. 429. Tvrdenie mesta Kežmarok o tom, že geometrické plány boli

súčasťou uznesenia vlády č. 429, nie je preto ničím preukázané. Práve naopak, žiadosť mesta Kežmarok o vykonanie záznamu zo dňa 14. 5. 2018 uvádza medzi prílohami predmetné dva geometrické plány z r. 2004 v samostatných riadkoch. Ak by skutočne boli súčasťou uznesenia vlády č. 429, nebol by dôvod tieto geometrické plány duplicitne prikladať k žiadosti o vykonanie záznamu. Dokonca ani materiály dostupné na webovom sídle Úradu vlády SR neuvádzajú medzi materiálmi predkladanými na rokovanie vlády SR, na ktorom bolo schválené uznesenie vlády č. 429, predmetné geometrické plány z r. 2004.

53. Zo žiadosti o vykonanie záznamu vyplýva, že mesto Kežmarok predložilo ďalšie dva geometrické plány č. 50183630-20-2018 a č. 50183630-21-2018, ktoré boli zjavne vyhotovené v r. 2018. Tieto nemohli byť ani súčasťou uznesenia vlády č. 429. Skutočnosť, že mesto Kežmarok predložilo nové geometrické plány, zároveň preukazuje, že uznesenie vlády č. 429 spolu s geometrickými plánmi z r. 2004 nemohli byť v súlade s údajmi katastra nehnuteľností v čase vykonania záznamu. Inak by mesto Kežmarok nemalo potrebu predkladať nové geometrické plány. V konaní o zázname okresný úrad vykoná záznam do katastra len v prípade, ak je verejná listina spôsobilá na vykonanie záznamu (§ 36 ods. 2 katastrálneho zákona). Ak nie je spôsobilá (napr. preto že jej údaje nie sú v súlade s údajmi katastra), nesmie okresný úrad vykonať záznam. Ak sa zistí nesúlad verejnej listiny s údajmi katastra, jediným prípustným postupom by bolo, aby ten orgán, ktorý vydal verejnú listinu, jej obsah opravil tak, aby údaje boli v súlade s údajmi katastra nehnuteľností. V tomto prípade to znamená, že jediným oprávneným na identifikáciu územia, ktoré sa malo odčleniť od obce Ľubica, bola vláda SR. Vláda SR mala opraviť svoje rozhodnutie, resp. vydať nové rozhodnutie, v ktorom by boli riadne identifikované dotknuté nehnuteľnosti. K tomuto však už vláda SR nemá právomoc práve vzhľadom na účinky nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 19/05.

54. Správny súd neprijal žiadne skutkové závery, ale vytkol žalovanému postup v záznamovom konaní, keď si nesplnil zákonnú povinnosť porovnať uznesenie vlády č. 429 s údajmi katastra nehnuteľností. Keď správny súd skonštatoval, že pre vykonanie záznamu neboli splnené zákonné podmienky, pretože uznesenie vlády č. 429 nebolo listinou potvrdzujúcou právo ku konkrétnym nehnuteľnostiam, neprekročil tým medze svojej právomoci. Toto je otázkou právneho posúdenia, či správny orgán postupoval v konaní v súlade so zákonom a či správne aplikoval a interpretoval relevantnú právnu normu. Nejedná sa o zisťovanie skutkového stavu. Správne súdy vo svojej rozhodovacej praxi už potvrdili, že je v právomoci okresného úradu preskúmať, či sú splnené podmienky pre vykonanie zápisu záznamom (napr. Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 6Sžrk/6/2019, 7Sžr/121/2016, NSS SR v rozsudku sp. zn. 5SvK/16/2022). V rámci tohto skúmania okresný úrad posudzuje, či predložená verejná listina alebo iná listina je bez chýb v písaní alebo počítaní a bez iných zrejmych nesprávností a či obsahuje náležitosti podľa katastrálneho zákona. Napr. pri zázname zákonného vecného bremena môže okresný úrad skúmať obsahovú stránku návrhu na vykonanie záznamu, a to či verejná listina, ktorá potvrdzuje právo k nehnuteľnosti zriadené podľa osobitného predpisu, obsahuje všetky rozhodné skutočnosti pre overenie toho, či toto právo podľa osobitného predpisu vzniklo. Následne, skúma to, či uvedené právo vzniklo v nevyhnutnom rozsahu, čo sú dve zákonné podmienky pre vznik zákonného vecného bremena (NSS SR sp. zn. 5SvK/16/2022). Preto je zřejmé, že záznamovú listinu môže okresný úrad v určitom rozsahu skúmať aj z obsahovej stránky. O nedovolené preskúmanie vecného obsahu záznamovej listiny by išlo až potom, ako si okresný úrad vyrieši základnú otázku, že ide

o záznamovú listinu spĺňajúcu náležitosti podľa katastrálneho zákona. Avšak už túto základnú otázku si okresný úrad nevyriešil správne.

55. Mesto Kežmarok prehliadlo podstatu toho, čo vyplýva z bodu 78 odôvodnenia Napadnutého rozsudku. Prvý odsek tohto bodu je potrebné pripomenúť: *„Napokon mal správny súd za dôvodnú aj žalobnú námietku žalobcu o zanedbaní povinnosti žalovaným vykonať v danom prípade konanie podľa § 58 ods. 2 a 4 katastrálneho zákona, ktorý explicitne v prípadoch ako je aj tento, kedy dochádza nielen k zmene hranice katastrálneho územia, ale súčasne s ňou dochádza aj k zmene územia obce, takéto konanie vyžaduje a predpokladá, keďže cit. § 58 ods. 2 katastrálneho zákona imperatívne vyžaduje, že o zmene hranice katastrálneho územia, ktorá je súčasne hranicou obce, nie že okresný súd „môže“ rozhodnúť, ale cit. „rozhodne“ a to nie len na návrh, ale aj z vlastného podnetu.“* Tento právny záver je správny. Žalovaný mal na podklade žiadosti mesta Kežmarok o vykonanie zápisu začať konanie podľa § 58 katastrálneho zákona, pretože toto ustanovenie je špeciálnym pre zápis zmeny katastrálnej hranice. O zmene katastrálnej hranice nemožno rozhodnúť, resp. ju zapísať v inom konaní, ani v záznamovom konaní. Podstatné je, že zákon o obecnom zriadení v § 2 ods. 5 a 6 zveril vláde SR len právomoc rozhodnúť o zmene hranice obce Ľubica a obce Kežmarok (ak by sme pre tento účel vychádzali zo zachovania právnych účinkov uznesenia vlády č. 429). Uvedené ustanovenia nezverili vláde SR právomoc rozhodnúť aj o zmene katastrálnej hranice. Táto právomoc zostala stále žalovanému. Pritom nie je podstatné, že zmenená hranica obcí mala byť súčasne novou katastrálnou hranicou. Ustanovenie § 58 ods. 2 katastrálneho zákona vo všeobecnosti ráta s dvomi rozhodnutiami – s rozhodnutím o zmene hranice obce a rozhodnutím o zmene hranice katastrálneho územia. Toto vyplýva priamo z jeho textu: *„O zmene hranice katastrálneho územia, ktoré je súčasne hranicou obce, rozhodne okresný úrad v súlade so zmenou hranice obce.“*

56. Je teda zjavné, že najskôr sa musí rozhodnúť o zmene hranice obce (toto rozhodovanie sa spravuje zákonom o obecnom zriadení a príslušným orgánom je spravidla okresný úrad v sídle kraja) a až následne sa rozhoduje o zmene hranice katastrálneho územia (toto rozhodovanie sa už spravuje katastrálnym zákonom a príslušným orgánom je okresný úrad, katastrálny odbor). Podstata právneho záveru správneho súdu teda tkvie v tom, že zmena katastrálnej hranice obce Ľubica a mesta Kežmarok mala byť výsledkom osobitného rozhodnutia vydaného podľa § 58 ods. 2 katastrálneho zákona. Ak takéto rozhodnutie žalovaný nevydal, nemohol ani zapísať zmenu hranice katastrálneho územia. Správny súd výslovne uviedol, že § 41b ods. 2 vtedy účinného zákona o ústavnom súde aplikoval len na základe analógie legis. Už z tohto dôvodu je zbytočné sa zaoberať tým, či existuje rozdiel medzi zápisom (výkonom) uznesenia vlády č. 429 a núteným výkonom rozhodnutia vydaného v občianskoprávnom a v správnom konaní.

57. Žalobca považoval za správne závery správneho súdu ohľadne účinkov derogačného nálezu ústavného súdu a to z dvoch dôvodov: (a) z dôvodu analogického uplatnenia § 41b ods. 2 zákona o ústavnom súde; a (b) z dôvodu, že došlo k zrušeniu podstatnej časti uznesenia vlády č. 429. Zápis zmeny hranice katastrálneho územia je svojou povahou najbližšie výkonu rozhodnutia vydaného v správnom konaní. Keď sa porovnajú obe situácie, nájdú sa kľúčové spoločné črty. Po prvé, obe sú typické nadriadeným postavením orgánu, ktorý autoritatívne vydáva rozhodnutie, a podriadeným postavením subjektu, ktorého sa rozhodnutie dotýka. Tak ako v správnom konaní nemá rovnaké postavenie dotknutý účastník, nemala rovnaké

postavenie ani obec Ľubica pri prijímaní uznesenia vlády č. 429. Rozhodnutie vlády SR o zmene územia obcí Ľubica a Kežmarok, vydané podľa § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení, bolo len jednorazovou odchýlkou od „štandardného“ rozhodnutia o inej zmene územia podľa § 2 ods. 4 zákona o obecnom zriadení v znení účinnom k 31. 5. 2005. Táto jednorazová odchýlka vrhla rozhodovanie o zmene územia obce do režimu, v ktorom samospráva má postavenie objektu, nie rovnocenného subjektu, ktorý sa aktívne podieľa na rozhodovacom procese.

58. Na konanie o inej zmene územia podľa § 2 ods. 4 zákona o obecnom zriadení sa nevzťahuje správny poriadok (§ 27a ods. 2 zákona o obecnom zriadení), ale vyžaduje sa súhlas dotknutých obcí, takže rozhodnutie nie je vydané z mocenskej pozície štátnej moci nad samosprávou. Pre zmenu územia obcí Ľubica a Kežmarok podľa § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení sa ich súhlas nevyžadoval, a teda išlo o vnútenú zmenu územia, o ktorej rozhodla vláda SR zo svojej mocenskej pozície. Po druhé, rozhodnutie vydané v správnom konaní ako aj rozhodnutie o zmene územia dvoch obcí predpokladajú určitú formu núteného výkonu. Uznesenie vlády č. 429 nezakladalo žiadne právo či povinnosť, ale predpokladalo výkon v podobe jeho evidencie v katastri nehnuteľností. Pred napadnutým záznamom viedla totiž katastrálna hranica obce Ľubica a mesta Kežmarok cez iné pozemky, a to v súlade s pôvodnou hranicou týchto obcí. Pôvodne uznesenie vlády č. 429 v bode D ukladalo predsedníčke Geodézie, kartografie a katastra SR vykonať opatrenia vyplývajúce z tejto územnej zmeny. Inými slovami, predpokladalo, že príslušné orgány na úseku katastra nehnuteľností na základe rozhodnutia vlády SR o zmene územia obcí zapíšu zmenu v katastri nehnuteľností. Za daných okolností zápis zmeny hranice katastrálnych území obcí Ľubica a Kežmarok bol v skutočnosti vnúteným výkonom rozhodnutia vlády SR o zmene územia týchto obcí.

59. Mesto Kežmarok uznalo vo svojej argumentácii, že uznesenie vlády č. 429 je individuálnym právnym aktom. Jeho účelom bolo z mocenskej pozície rozhodnúť o územnom spore aj proti vôli dotknutej obce Ľubica. Za takýchto okolností by bolo logické, aby na splnenie tohto účelu vláda SR zvolila taký inštitút, v rámci ktorého by uložila povinnosť obom dotknutým obciam strieť územnú zmenu. Uznesenie vlády č. 429 takúto povinnosť neobsahovalo. To znamená, že ak by sa odmietla analógiu legis s ustanovením § 41b ods. 2 zákona o ústavnom súde, bolo by to len z dôvodu „nedokonalosti“ uznesenia vlády č. 429 – nie pre odlišný účel uznesenia vlády č. 429. Ústavný súd SR vyslovil nesúlad § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení s Ústavou SR na základe toho, že §-u 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení chýbala povaha všeobecnej právnej normy, keďže sa tieto ustanovenia mali aplikovať len na jediný prípad sporu obce Ľubica a mesta Kežmarok. Uznesením vlády č. 429 bol naplnený účel § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení. A teda § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení už nemali iné uplatnenie a Derogačný nález US SR by nedopadal na žiadne budúce právne vzťahy. Zákon o ústavnom súde (a ani neskôr prijatý zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky) neriešil účinky derogačného nálezu na také právne akty, ktoré sú vydané mimo pravidelného a teda predvídateľného rozsahu právomoci orgánov verejnej správy. Čo je logické. O takýto výnimočný prípad tu išlo. Uznesenia vlády SR sú internými aktmi, ktoré zaväzujú výlučne členov vlády SR, resp. orgány podriadené vláde SR, ak to vyplýva z ich obsahu. Preto skutočnosť, že zákon o ústavnom súde neobsahuje explicitnú úpravu účinkov derogačného nálezu na takéto uznesenie vlády, nemožno preceňovať, resp.

vykladať na ťarchu žalobcu. Ak by sa odmietla analógia s § 41b ods. 2 zákona o ústavnom súde, eliminovala by sa právomoc Ústavného súdu SR a aprobovali také legislatívne zásahy, ktorým chýba všeobecná povaha.

60. Záverom žalobca dodal, že sama vláda SR zrušila tú časť uznesenia vlády č. 429, ktorá ukladala predsedníčke Úradu geodézie, kartografie a katastra SR vykonať opatrenia vyplývajúce zo schválenej územnej zmeny. K zrušeniu došlo uznesením vlády č. 406 z 21.9.2016, ktoré nasledovalo až po Derogačnom náleze US SR. Tento postup vlády potvrdzuje, že vláda SR ako pôvodca rozhodnutia uznala „problematickosť“ daného rozhodnutia a upustila od jeho zápisu v katastri nehnuteľností. Inými slovami, zrušujúce uznesenie vlády č. 406 možno považovať za ten pomyselný akt, ktorý formálne zrušil účinky uznesenia vlády č. 429. Hoci možno polemizovať o perfektnosti tohto zrušujúceho uznesenia č. 406, keďže ostatné časti uznesenia vlády č. 429 zostali formálne v platnosti, nemožno uprieť prinajmenšom to, že po 21. 9. 2016 uznesenie vlády č. 429 nezaväzovalo už nikoho. Dovtedy zaväzovalo výlučne predsedníčku Úradu geodézie, kartografie a katastra SR, nie však dotknuté obce. Prehliadanie účinkov zrušujúceho uznesenia č. 406 na uznesenie vlády č. 429 by bolo prehnane formálne osobitne v kontexte toho, že už § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení, na základe ktorého bolo prijaté uznesenie vlády č. 429, nebol v súlade s Ústavou SR.

III. Konanie pred kasačným súdom

61. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktorému predchádzalo v medziach dôvodov podaných kasačných sťažností (§ 440 SSP), kasačné sťažnosti prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky www.nssud.sk podľa § 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP.

IV. Vybrané ustanovenia, z ktorých kasačný súd vychádzal

62. Podľa § 5 ods. 2 Katastrálneho zákona, záznam je úkon okresného úradu plniaci evidenčné funkcie, ktoré nemajú vplyv na vznik, zmenu ani na zánik práv k nehnuteľnostiam.

63. Podľa § 34 ods. 1 Katastrálneho zákona, práva k nehnuteľnostiam uvedené v § 1 ods. 1, ktoré vznikli, zmenili sa alebo zanikli zo zákona, rozhodnutím štátneho orgánu, príklopom licitátora na verejnej dražbe, vydržaním, prírastkom a spracovaním, práva k nehnuteľnostiam osvedčené notárom, ako aj práva k nehnuteľnostiam vyplývajúce z nájomných zmlúv, zo zmlúv o prevode správy majetku štátu alebo z iných skutočností svedčiacich o zverení správy majetku obce alebo správy majetku vyššieho územného celku sa do katastra zapisujú záznamom, a to na základe verejných listín a iných listín. Záznamom sa zapisuje i zmena poradia záložných práv z dohody záložných veriteľov o poradí ich záložných práv rozhodujúcim na ich uspokojenie.

64. Podľa § 34 ods. 3 Katastrálneho zákona, na vykonanie záznamu sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní.

65. Podľa § 35 ods. 1 Katastrálneho zákona, okresný úrad vykoná záznam bez návrhu, prípadne na návrh vlastníka alebo inej oprávnenej osoby.

66. Podľa § 36 ods. 1 Katastrálneho zákona, okresný úrad posúdi, či je predložená verejná listina alebo iná listina bez chýb v písaní alebo počítaní a bez iných zrejmych nesprávností a či obsahuje náležitosti podľa tohto zákona.

67. Podľa § 36 ods. 2 Katastrálneho zákona, ak je verejná listina alebo iná listina spôsobilá na vykonanie záznamu, okresný úrad vykoná záznam do katastra.

68. Podľa § 37 Katastrálneho zákona, okresný úrad oznámi tým osobám, ktorých právo k nehnuteľnosti bolo zápisom dotknuté, že vykonala zápis do katastra záznamom, a to do 15 dní odo dňa zápisu práva do katastra.

69. Podľa § 42 ods.1 Katastrálneho zákona, na zápis práva k nehnuteľnosti do katastra je spôsobilá v štátnom jazyku, českom jazyku alebo v úradne osvedčenom preklade písomne vyhotovená zmluva, verejná listina alebo iná listina bez chýb v písaní a počítaní a bez iných zrejmych nesprávností.

70. Podľa § 58 ods. 1 Katastrálneho zákona, za zmenu hranice katastrálneho územia sa považuje zmena hranice katastrálneho územia, ktorá nie je totožná s hranicou obce, a to

- a) zlúčenie dvoch alebo viacerých katastrálnych území, ktoré sú súčasťou jednej obce,
- b) rozdelenie doterajšieho katastrálneho územia na dve alebo viac katastrálnych území v tej istej obci,
- c) oddelenie časti jedného katastrálneho územia a jeho pričlenenie do iného katastrálneho územia v tej istej obci.

71. Podľa § 58 ods. 2 Katastrálneho zákona, o zmene hranice katastrálneho územia, ktorá je súčasne hranicou obce, rozhodne okresný úrad v súlade so zmenou hranice obce.

72. Podľa § 58 ods. 3 Katastrálneho zákona, na vykonanie zmeny podľa odseku 1 písm. a) a b) je potrebný súhlas úradu.

73. Podľa § 58 ods. 4 Katastrálneho zákona, o zmene hranice katastrálneho územia rozhodne okresný úrad v katastrálnom konaní z vlastného podnetu alebo na návrh dotknutej obce alebo na návrh dotknutej časti obce.

74. Podľa § 58 ods. 7 Katastrálneho zákona, na konanie o zmene hranice katastrálneho územia sa nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

75. Podľa § 2 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, obec zriaďuje, zrušuje, rozdeľuje alebo obce zlučuje vládou nariadením. Rozhodnúť o tom možno iba so súhlasom obce a na základe stanoviska okresného úradu v sídle kraja, v ktorého územnom obvode sa obec nachádza.

76. Podľa § 2 ods. 4 zákona o obecnom zriadení, inou zmenou územia obce ako v odseku 3 je a) zmena hraníc územia obce v súvislosti so zmenou priebehu štátnej hranice, b) iná zmena hraníc územia obce ako v písmene a), c) zriadenie, zrušenie, rozdelenie alebo zlúčenie častí obce.

77. Zákon č. 535/2004 Z. z. zo dňa 07.09.2004, ktorým sa mení a dopĺňa zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov sa § 2 doplnil odsekmi 5 a 6, ktoré zneli: „Vláda Slovenskej republiky rozhodne o inej zmene územia obce aj bez súhlasu obce podľa odseku 4, ak po rozdelení obce nedošlo k usporiadaniu území nových obcí v súlade s verejným záujmom, v dôsledku čoho sa urbanistická súčasť obce nachádza na území inej obce. Ustanovenie v odseku 5 sa vzťahuje na obce Kežmarok a Ľubica“. Tento zákon nadobudol účinnosť pätnástym dňom po jeho vyhlásení, t. j. 28.10.2004.

V. Posúdenie námietok kasačnej sťažnosti

78. Kasačný súd vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti vo vzťahu k napadnutému rozsudku Správneho súdu v Košiciach po tom, ako sa oboznámil s obsahom administratívneho a súdneho spisu a dospel k záveru, že je dôvodná. Je zároveň potrebné uviesť, že kasačná sťažnosť je inštitútom mimoriadneho opravného prostriedku. Z tohto dôvodu jej podanie je koncipované na konkrétnom tvrdení sťažovateľa o pochybení krajského súdu v konaní. Sťažovateľ namietal dôvody kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 ods. 1 písm. g) SSP.

79. Kasačný súd nevyhodnotil ako dôvodnú námietku sťažovateľa, ktorá sa týkala aktívnej legitimácie žalobcu pred správny súdom. Je nevyhnutné uviesť, že zmena hranice katastrálneho územia pokrýva komplex právnych vzťahov verejnoprávnej, ale aj súkromnoprávnej povahy a tieto majú dopad na aktívnu legitimáciu jednotky územnej samosprávy v konaní pred správny súdom. Výkon samosprávnych kompetencií síce nie je sám o sebe subjektívnym právom, na strane druhej taký vrchnostenský zásah štátu dostáva obce do podriadenej pozície v rámci vertikálneho vzťahu, pretože sa v takom prípade rozhoduje o jej právach a povinnostiach. Táto oblasť verejnoprávnych vzťahov je prepojená vo svojich priamych dôsledkoch aj na práva subjektívnej povahy. Rozhodnutím o zmene hraníc katastrálneho územia, tá ktorá obec nadobúda/stráca majetok s tým, že pri jeho správe vystupuje ako ktorýkoľvek iný subjekt súkromného práva. Zmena hraníc katastrálneho územia určuje územný rozsah obce a definuje územný základ výkonu samosprávy. Existuje preto dopad na majetkové práva obce spojený s vlastníctvom nehnuteľností, všeobecnou správou majetku, daňové príjmy (verejnoprávny charakter), ale aj príjmy napr. z nájomných vzťahov (súkromnoprávny charakter), alebo ak pri správe vlastného majetku vymáha bezdôvodné obohatenie (obec tak vystupuje ako účastník súkromnoprávnych vzťahov). Obec má preto aktívnu legitimáciu vtedy, keď namieta, že štát alebo správny orgán zasiahol do jej samosprávnych kompetencií, pretože tieto sú priamo spojené s jej právami subjektívnej povahy. Ide tu o tzv. „inštitucionálne právo“ a obec Ľubica bola adresátom tohto aktu sui generis. V zmysle rozhodnutia NS SR spis. zn. 5Sžf/13/2012, „*ak rozhodnutie správneho orgánu nebolo vydané vo formalizovanom procese podľa správneho poriadku alebo iného zákona, potom sa obmedzujúca podmienka § 250 ods. 2 OSP (t. j. účasť v správnom konaní) nepoužije a žalobcovi postačí všeobecná žalobná legitimácia vyplývajúca z ustanovenia § 247 ods. 1 OSP a to, že bol rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátený na svojich právach*“. Pritom je možné súhlasiť aj so záverom správneho súdu, že postupom katastrálneho úradu v konaní o zázname môžu byť priamo dotknuté tieto práva osôb na riadne evidovanie ich právneho vzťahu k určitej nehnuteľnosti alebo ich právo na zákonné prejednanie veci, t. j. na posúdenie, či na vykonanie záznamu boli alebo neboli splnené zákonné podmienky.

80. Ako relevantnú musel kasačný súd vyhodnotiť námietku sťažovateľa, ktorý sa odvolával na pôvodné rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu spis. zn. 3Svk/26/2021. V predmetnom rozhodnutí kasačný súd k otázke derogačných aktov vyslovil, že správny súd prijal nesprávny záver, že v dôsledku nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. PL.ÚS 19/05 stratilo právne účinky nielen ustanovenie § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení, ale aj uznesenie vlády č. 429/2005, vydané na jeho základe. Správny súd predmetný záver vyslovený v rozhodnutí spis. zn. 3Svk/26/2021 prelomil s odkazom na nález ÚS SR PL. ÚS 5/2021 a bod 20.3, kde ústavný súd uvádzal, že „*Okrem oboch prípadov popísaných v predchádzajúcich*

bodoch môže mať derogačný nález ústavného súdu spätné účinky len sprostredkovane, a to v prípade, ak z právneho názoru vyjadreného v derogačnom náleze ústavného súdu vyplynie potreba dotknúť sa zosúlad'ovacou úpravou podľa čl. 125 ods. 3 ústavy (§ 91 ods. 2 zákona o ústavnom súde) aj právnych vzťahov, ktoré vznikli pred vyhlásením konkrétneho derogačného nálezu ústavného súdu. Pôjde podľa povahy veci o výnimočné okolnosti, pokiaľ by skoršia nesúladná právna úprava atakovala základné princípy demokratického a právneho štátu. Spôsob legislatívneho riešenia môže mať povahu adekvátneho usporiadania dotknutých vzťahov (napríklad a typicky majetkovou kompenzáciou alebo naturálnou reštitúciou), v extrémnych prípadoch aj povahu nepravnej alebo dokonca pravej retroaktivity.“ Tu kasačný sťažovateľ dôvodne argumentoval, že uvedený záver Ústavného súdu SR reflektuje len takú situáciu, keď na derogačný nález má legislatíva reagovať zosúlad'ovacou legislatívnou úpravou vydanou podľa čl. 125 ods. 3 ústavy v lehote šiestich mesiacov od vyhlásenia derogačného nálezu. Musí ísť teda o prípad, kedy nález výslovne na takúto potrebu poukázal s tým, že spôsob legislatívneho riešenia môže mať povahu adekvátneho usporiadania dotknutých vzťahov (napríklad a typicky majetkovou kompenzáciou alebo naturálnou reštitúciou). Táto úloha je teda zverená NR SR.

81. Kasačný súd musí konštatovať, že pôvodný nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL.ÚS 19/05, ktorým bol vyslovený nesúlad príslušných ustanovení s Ústavou SR o tejto skutočnosti nepojednáva, teda takáto „úloha“ legislatívnemu orgánu zverená nálezom nebola, pričom správny súd si vlastnou interpretáciou v podstate vytvoril záver, že tento derogačný nález mal spätné účinky pretože neústavné znenie atakovalo „*princípy demokratického a právneho štátu*“. S takýmto záverom kasačný súd nemôže súhlasiť a nie je zrejmé, ako tento záver mohol správny súd vyvodit' z nálezu č. k. PL. ÚS 5/2021-8 z 12.05.2021, ktorý poukazoval iba na legislatívne spôsoby nápravy hypoteticky vzniknutej situácie, ktoré by mali mať povahu adekvátneho usporiadania dotknutých vzťahov zmenou zákona - typicky majetkovou kompenzáciou alebo naturálnou reštitúciou. Správny súd preto nepostupoval správne, ak si na základe uvedeného vyvodil retroaktívny účinok nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. PL.ÚS 19/05 a prelomil týmto spôsobom ostatnú judikatúru ÚS SR. Predmetné uznesenie vlády č. 429 bolo vydané na základe zákonného zmocnenia v § 2 ods. 5 zákona o obecnom zriadení. Ak Ústavný súd Slovenskej republiky nálezom so sp. zn. PL. ÚS 19/05 vyslovil nesúlad § 2 ods. 5 zákona o obecnom zriadení s čl. 1 ods. 1 prvou vetou a s čl. 67 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, znamená to len to, že pro futuro odpadlo zákonné zmocnenie vlády Slovenskej republiky na vydanie uznesenia podľa tohto ustanovenia. Uznesenie ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 5/2021 alebo PL. ÚS 3/2022 však v súvislosti s oprávnením všeobecného súdu podať návrh na vyslovenie nesúladu právnych predpisov priamo na základe čl. 144 ods. 2 ústavy vychádzalo z mimoriadne úzko chápanej podmienky prejudiciality, teda použiteľnosti napadnutej právnej normy v konaní pred súdom. Ústavný súd v tejto súvislosti zdôraznil, že právne účinky derogačného nálezu ústavného súdu v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy sú orientované (v zásade) pro futuro (ex nunc). Vyplýva to z čl. 125 ods. 3 a 6 ústavy, ktorého zákonným odrazom je § 91 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Ide o mechanizmus, ktorý po strate účinnosti normatívneho textu zasiahnutého nesúladom právnych predpisov (teda po pominutí spôsobilosti byť normatívnym podkladom pre tvorbu právnych vzťahov), keď taká strata nastáva (až a práve) dňom vyhlásenia derogačného nálezu ústavného súdu v zbierke zákonov (nie skôr, resp. spätne, teda ex tunc),

predpokladá až následné zosúladienie právnych predpisov, a to legislatívnou činnosťou orgánov, ktoré derogačným nálezom ústavného súdu zasiahnuté právne predpisy vydali. Taká zosúlad'ovacia zmena (alebo prijatie nového) právneho predpisu nadobudne účinnosť (štandardným spôsobom) až po jej prijatí, najskôr dňom vyhlásenia novoprijatého právneho predpisu v zbierke zákonov. Ako vyplýva z najnovšej rozhodovacej činnosti ústavného súdu, už vydaného uznesenia vlády č. 429/2005 sa predmetný nález sp. zn. PL.ÚS 19/05 svojimi účinkami netýkal. Podľa kasačného súdu relevantné právne závery týkajúce sa spätného pôsobenia toho-ktorého nálezu prináležia jedine Ústavnému súdu SR ad hoc a spôsob nápravy musí potom prijať legislatíva.

82. Vo všeobecnosti podľa kasačného súdu platí, že uznesenie vlády SR má povahu interného riadiaceho aktu, ktorý je aktom riadenia vlády ako vrcholného orgánu výkonnej moci. Vláda SR takto ukladá úlohy ministrom, schvaľuje koncepcie, stratégie, materiály a rozhoduje o organizačných a personálnych otázkach. Ide o veľmi všeobecný a komplexný nástroj politického a programového smerovania. Týmto aktom vnútroorganizačného riadenia vláda nemôže zakladať, meniť a ani rušiť subjektívne práva a povinnosti fyzických a právnických osôb. Aby sa uplatnil právny účinok, obsah uznesenia vlády SR musí byť premietnutý do zákona, iného všeobecne záväzného právne predpisu, resp. individuálneho správneho aktu vydaného na základe zákona. Ide teda o interný normatívny akt riadenia. Podľa § 1aa zákona č. 575/2001 Z. z., „*vláda rozhoduje spravidla formou uznesenia vlády; uznesenie vlády nepodlieha preskúmaniu súdom, ak osobitný predpis neustanovuje inak*“.

83. Ako dôvodné vyhodnotil kasačný súd aj námietky sťažovateľa, ktoré sa vzťahovali na posúdenie spôsobilosti záznamovej listiny - uznesenia vlády č. 429/2005, ktoré bolo vydané na základe ustanovenie § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení. Kasačný súd ďalej konštatuje, že uznesenie vlády č. 429 z 31.05.2005, ktoré bolo vydané podľa v danom čase účinných ustanovení § 2 ods. 5 a 6 zákona o obecnom zriadení, predstavovalo v právnom poriadku ako aj v samotnej verejnej správe určitú anomáliu. Toto uznesenie obsahovalo rozhodnutie o zmene územia obcí a malo dopad na ich územnú identitu s tým, že obsah geometrických plánov, ktoré boli súčasťou uznesenia pri administratívnom vykonaní nevyvolal spornosť, resp. bol dostatočne určitý a hranice boli dostatočne identifikovateľné. Uznesenie vlády evidentne nevykazovalo vady administratívno-technického charakteru, ktoré by bránili jeho realizácii, čo znamená, že bolo normatívne aj technicky spôsobilé vyvolať právne účinky. Kasačný súd preto zastáva názor, že uznesenie č. 429/2005 predstavovalo verejnoprávny titul sui generis a hoci bolo svojou povahou atypické, rozhodujúci je jeho účinok a nie optika aktuálneho právneho nazerania na jeho spôsobilosť zápisu. V čase jeho prijatia vláda disponovala právomocou rozhodovať o tejto územno-správnej otázke a uznesenie bolo považované za relevantný verejnoprávny akt. Preto kasačný súd uzatvára, že označené uznesenie vlády o zmene katastrálneho územia obce bolo administratívne a technicky realizované prostredníctvom geometrických plánov v podobe príloh a bolo zapísané do katastra nehnuteľností. Uvedené tak potvrdzuje jeho právnu spôsobilosť vyvolať zamýšľané právne účinky. Samotná absencia výhrad pri zápise zo strany katastrálneho orgánu vylučuje záver o jeho neurčitosti, nespôsobilosti alebo právnej irelevantnosti. V záznamovom konaní má okresný úrad úlohu evidenčnú a skúma iba, či ide o záznamovú listinu podľa zákona, či má listina formálnu spôsobilosť na zápis (identifikácia, zrozumiteľnosť) a skúma súlad údajov listiny s katastrálnym operátom. Preto polemika vedená správny súdom o pochybnostiach

zmeny hranice katastrálneho územia nepredstavovala relevantný argumentačný podklad pre akceptáciu záverov o nespôsobilosti zápisu záznamovej listiny. Okresný úrad je v záznamovom konaní viazaný obsahom verejnej listiny a nepredstavuje orgán dozoru nad zákonnosťou rozhodnutí iných orgánov verejnej moci.

84. Nad rámec uvedeného kasačný súd dodáva, že v tejto veci nie je možné adekvátne aplikovať ustanovenia podľa § 58 ods. 2 a ods. 4 katastrálneho zákona, pretože ide o úplne iný režim vzťahov, kedy o zmene hranice katastrálneho územia, ktorá je súčasne hranicou obce, rozhoduje okresný úrad. Pritom pre kasačný súd nezrozumiteľne pôsobí záver správneho súdu to tom, že ak by žalovaný postupoval podľa § 58 ods. 2 a 4 katastrálneho zákona, tak ním tvrdený nedostatok záznamovej listiny by tým zanikol. Sťažovateľ pritom dôvodne namietal práve túto skutočnosť, ako aj to, že pri akceptácii tohto záveru by sa popreli povaha a účinky rozhodnutia vlády č. 429/2005 ako záznamovej listiny a teda o predmetnej hranici by sa rozhodovalo duplicitne, okrem rozhodnutia vlády by sa ešte rozhodlo aj z pozície okresného úradu. Nezrozumiteľne pre kasačný súd vyšla aj argumentácia správneho súdu o aplikácii § 41b ods. 2 zákona 38/1993 Z. z., ktoré sa vzťahuje na účinky nálezů Ústavného súdu SR, ktorým bol vyslovený nesúlads právneho predpisu alebo jeho časti s Ústavou SR, ústavným zákonom alebo medzinárodnou zmluvou. Ide výlučne o akty normatívnej povahy, čo vylučuje jeho aplikáciu na osobitnú povahu uznesenia vlády SR č. 429/2005, ktoré predstavovalo verejnoprávny akt sui generis s konkrétnym účinkom, viazaným na určité územie a konkrétnu situáciu. Uznesenie vlády SR ako bolo už uvedené, nemá povahu všeobecne záväzného právneho predpisu a nebolo ani vydané „*povereným vykonávateľom štátnej správy v správnom konaní (rozhodnutie NS SR spis. zn. 1SŽ/50/2025 zo dňa 19.12.2008)*“.

85. V kasačnej sťažnosti žiadal ďalší účastník priznať odkladný účinok s tým, že absentuje rozpor s verejným záujmom a existuje hrozba závažnej ujmy, súvisiaca najmä s hrozbou právnej neistoty a zmätočného výkonu verejnej správy v rámci agendy evidencie obyvateľstva, katastrálnej agendy a inej agendy. Jedným z príkladov takejto hrozby sú okolnosti týkajúce sa prihlasovania nových vlastníkov nehnuteľností, nachádzajúcich sa v spornom katastrálnom území, na trvalý pobyt. Dominantná väčšina osôb, ktoré vlastnia alebo v tomto čase nadobúdajú nehnuteľnosti nachádzajúce sa v spornom katastrálnom území, trvá na svojom domovskom práve k Mestu Kežmarok, t. j. na určení miesta svojho trvalého pobytu v tomto meste. Mesto Kežmarok by však v prípade nepriznania odkladného účinku kasačnej sťažnosti nemalo žiadnu právnu ani skutkovú možnosť ich žiadosti vyhovieť. Predmetná okolnosť sa dotýka aj výkonu aktívneho a pasívneho volebného práva vo voľbách od orgánov územnej samosprávy, práva účasti na miestnom referende a ďalších právach, ktoré sú viazané na trvalý pobyt v Meste Kežmarok, vrátane práva uchádzať sa o prijatie na štúdium na základnej škole alebo do materskej školy v obvode Mesta Kežmarok. Sťažovateľ považoval priznanie odkladného účinku za potrebné pre účely predídienia stavu, v ktorom bude vysoký počet osôb vystavený právnej neistote, neprimeranej administratívnej záťaži a zásahu do viacerých svojich práv, tvoriacich súčasť ich domovského práva k Mestu Kežmarok. Návrh ďalšieho účastníka na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti kasačný súd zamietol v zmysle druhej vety § 447 ods. 2 SSP v spojení s § 188 SSP. Pri posudzovaní dôvodnosti návrhu dospel k záveru, že požadované vydanie rozhodnutia o priznaní odkladného účinku kasačnej sťažnosti je vo svojich následkoch týkajúcich sa „*zmrazenia*“ právnych účinkov napadnutého rozhodnutia krajského súdu vo svojej podstate konzumované právnymi účinkami rozhodnutia kasačného

súdu o kasačnej sťažnosti. Zrušením rozhodnutia správneho súdu totiž zanikli aj jeho právne účinky namietané sťažovateľmi. Pritom ide o veľmi výnimočný procesný inštitút.

VI. Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov

86. Kasačný súd na základe uvedených skutočností vyhodnotil ako dôvodnú námietku sťažovateľa v zmysle § 440 ods. 1 písm. g) SSP, preto podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil rozsudok Správneho súdu v Košiciach sp. zn. 3S/12/2024 zo dňa 31.03.2025. V ďalšom konaní žalovaný po dôslednom preskúmaní veci opätovne rozhodne, pričom je viazaný právnym názorom kasačného súdu (§ 469 SSP).

87. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne správny súd (§ 467 ods. 3 SSP).

88. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu SR pomerom hlasov **3:0** (§ 147 ods. 2 SSP v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie: Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok **nie je** prípustný.

V Bratislave 17. decembra 2025

JUDr. Michal Dzurdzík, PhD.
predseda senátu (sudca spravodajca)
podpísané elektronicky

JUDr. Katarína Benczová
členka senátu
podpísané elektronicky

JUDr. Zuzana Šabová, PhD.
členka senátu
podpísané elektronicky

Za správnosť vyhotovenia:
Mgr. Jana Matúšová