



Asociácia
zamestnávateľských
zväzov a združení
Slovenskej republiky

Materiál na rokovanie HSR SR
Dňa 18. augusta 2025

č. 3)

Návrh zákona o registri užívacích vzťahov k pozemkom a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Všeobecne k návrhu:

Návrh zákona o registri užívacích vzťahov k pozemkom a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR.

Súčasný znenie zákona č. 504/2003 Z. z. o nájme poľnohospodárskych pozemkov, poľnohospodárskeho podniku a lesných pozemkov a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 504/2003 Z. z.“) ukladá nájomcovi poľnohospodárskeho pozemku povinnosť viesť evidenciu pozemkov, ktoré má prenajaté a pozemkov, ktoré sám vlastní a obhospodaruje. Nájomca je povinný údaje a informácie z tejto evidencie poskytnúť okresnému úradu a Pôdohospodárskej platobnej agentúre spolu s podaním žiadosti, ak nájomca je žiadateľom o poskytnutie podpory a pomoci, dotácie alebo priamych podpôr podľa zákona č. 280/2017 Z. z. o poskytovaní podpory a dotácie v pôdohospodárstve a rozvoji vidieka a o zmene zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 280/2017 Z. z.“).

Cieľom návrhu zákona je vytvoriť register, ktorý významnou mierou prispeje k prehľadnosti užívacích vzťahov k poľnohospodárskej pôde a výrazne zjednoduší proces v konaní o podporách a pomoci. Register bude obsahovať údaje o užívacích vzťahoch k pozemkom slúžiacim na poľnohospodárske účely s cieľom zabezpečiť relevantný podklad pre vyplácanie priamych podpôr. Do registra sa nebudú zapisovať údaje o užívaní lesných pozemkov, ak tieto pozemky neslúžia poľnohospodárskej výrobe. Takisto návrhom zákona nebudú dotknuté ustanovenia osobitných predpisov, ktoré upravujú povinnosti evidovania pozemkov na iné účely, napr. zákon č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 326/2005 Z. z.“) alebo zákon č. 162/1995 Z. z.

Návrh zákona z hľadiska jeho obsahu definuje predmet úpravy zriadenia registra, údaje o užívateľovi a poľnohospodárskom pozemku, obsahové časti registra, pôsobnosť orgánov štátnej správy, dostupnosť údajov registra, ako aj sankcie za porušenie povinností vymedzených v návrhu zákona. Predmetom registrácie budú všetky pozemky (t. j. poľnohospodárske pozemky, nepoľnohospodárske pozemky, ako aj lesné pozemky), ktoré podľa reálneho stavu užívania bezprostredne súvisia s poľnohospodárskou činnosťou alebo výrobou. 1 Návrh zákona ďalej obsahuje novelizácie zákona č. 504/2003 Z. z. a zákona č. 280/2017 Z. z. z dôvodu zosúladenia ich legislatívneho rámca s registrom.



**Asociácia
zamestnávateľských
zväzov a združení
Slovenskej republiky**

Stanovisko AZZZ SR:

AZZZ SR mala v medzirezortnom pripomienkovom konaní k predmetnému materiálu viacero zásadných pripomienok, pričom vo väčšine sa nepodarilo zásadný rozpor odstrániť. S ohľadom na túto skutočnosť k materiálu uplatňujeme nasledovné zásadné pripomienky:

Pripomienka k materiálu ako celku:

AZZZ z dlhodobého hľadiska vníma potrebu zriadenia informačného systému užívacích vzťahov, ktorý by na podklade údajov z evidencie pozemkov poľnohospodárskych podnikov v zmysle § 14 zákona č. 504/2003 evidoval v grafickej i popisnej podobe plochy (pozemky), ktoré je daný subjekt oprávnený užívať, t. j. ku ktorým má právo užívania (právny titul na užívanie). Zriadenie registra užívacích vzťahov by prispelo k transparentnosti poskytovania dotácií a k eliminácii prípadov neoprávneného poskytnutia dotácie. Avšak aktuálne znenie návrhu zákona o užívacích vzťahoch k pozemkom je nevykonateľné, a preto žiadame predkladateľa o úplné prepracovanie návrhu zákona po vzore českého modelu, v zmysle ktorého by sa užívacie vzťahy evidovali ako ďalšia vrstva v rámci GSAA.

AZZZ považuje za najdôležitejšie to, aby sa zákonodarca ešte pred zavedením právnej úpravy registra užívacích vzťahov sústredil na riešenie zásadných problémov, ktoré ak má registra užívacích vzťahov skutočne zabezpečiť prehľadnosť užívacích vzťahov k poľnohospodárskym pozemkom, musia byť ešte pred jeho zavedením vyriešené, a to:

1. reformovať legislatívu tak, aby umožňovala efektívny vznik a usporiadanie užívacích vzťahov k poľnohospodárskej pôde, s ohľadom na všetky „slovenské špecifiká“ (register užívacích vzťahov totiž sám o sebe ako inštitút verejného práva nemôže upravovať vznik, podmienky a zánik užívacích vzťahov, ale výlučne len ich evidenciu),
2. odborné personálne vybavenie a primerané materiálno-technické vybavenie okresných úradov,

Vzhľadom k tomu, že v podmienkach SR má bežný poľnohospodár rádovo stovky až tisíce právnych titulov (a to spravidla vo všetkých ich početných typoch), značná časť poľnohospodárov (špeciálne tzv. malí farmári), napriek evidenčnej povinnosti, nemá v súlade právne tituly k pozemkom katastra nehnuteľností s užívacími vzťahmi k pôde podľa registra LPIS. Príčiny tohto stavu netkvú iba v tom, že by si poľnohospodári riadne neplnili svoje evidenčné povinnosti, ale najmä v tom, že súčasná legislatíva neposkytuje dostatočné nástroje na usporiadanie užívacích vzťahov. Príčinou sú slovenské špecifiká ako neznámi vlastníci, nekontaktní vlastníci, vlastníci s neaktuálnymi údajmi v katastri nehnuteľností, „neprededení“ vlastníci, vlastníci nejaviaci žiadny záujem o svoje vlastníctvo, nejasný režim rôznych zákonných nájmov, duplicitné vlastníctvo, nesúlad skutočného druhu pozemku so zápisom v katastri nehnuteľností a podobne. Pred zavedením registra užívacích vzťahov je nevyhnutné upraviť (reformovať) legislatívu tak, aby umožňovala efektívne usporiadanie užívacích vzťahov k poľnohospodárskej pôde, poskytnúť dostatočný čas poľnohospodárom na realizáciu usporiadania užívacích vzťahov, zvýšiť odbornosť a efektívnosť okresných úradov pozemkových a lesných odborov, aby pri usporiadaní vzťahov náležite asistovali, posilniť ich kompetencie pri usporadúvaní užívacích vzťahov a skvalitniť procesnú úpravu pre konania vedené na okresných úradoch pozemkových a lesných odboroch. Zavedenie registra užívacích vzťahov teda vyžaduje primeraný čas a adekvátne materiálne, technické i personálne vybavenie príslušného správneho orgánu, povereného jeho vedením. Zriadenie registra užívacích vzťahov tiež samozrejme vyžaduje, aby príslušné orgány disponovali patričným softvérovým vybavením, kompatibilným



s bežne dostupnými softvérovými riešeniami pre evidenciu pozemkov. Dôsledky jeho predčasného zavedenia by totiž pocítili samotní poľnohospodári v podobe nemožnosti preukázania splnenia podmienok pre poskytnutie podpory v poľnohospodárstve resp. v podobe nevyhnutnosti ukončenia obhospodarovania určitých plôch poľnohospodárskych pozemkov, čo by samo o sebe viedlo k úpadku poľnohospodárskej výroby a ohrozeniu rozvoja vidieka.

Pripomienky ku koncepcii návrhu zákona o RUV:

1/

Register by nemal používať pojem užívateľ pozemku a užívaný pozemok. Totiž, z registra má vyplývať to, kto má k akému pozemku, identifikovanému podľa katastra nehnuteľností (k celému alebo k priestorovo vymedzenej časti) aké užívacie právo a nie to, kto v skutočnosti pozemok obhospodaruje. Preto aj zákon by nemal používať pojem „užívateľ pozemku“, ale pojem „osoba, ktorá má právo užívať pozemok“ príp. iný pojem s obdobným významom. Ďalej, z registra by malo vyplývať, aké užívacie právo k pozemku má osoba, oprávnená pozemok užívať. Preto by zákon nemal používať pojem „užívaný pozemok“, ale „pozemok oprávnený na užívanie“.

V dôsledku uvedeného by zapisované údaje (§3) mali byť tieto:

- údaje o osobe, ktorej patrí užívacie právo (nie o tom, kto je užívateľ pozemku)
- údaje o pozemku podľa všeobecného predpisu o KN, ak sa užívacie právo nevzťahuje k celému pozemku, tak aj geometrické a polohové určenie časti pozemku
- údaj o užívacom práve k pozemku alebo jeho časti
- údaj o OVN

Grafická časť registra nemôže obsahovať určenie užívaného pozemku, ale geometrické určenie užívacích práv k pozemku (t.j. z grafiky musí byť zrejmé, komu patrí užívacie právo k určitému pozemku alebo jeho časti a o aké konkrétne užívacie právo ide).

S tým súvisí aj to, čo má obsahovať návrh na zápis údajov do registra. Treba brať do úvahy, že predmetom evidencie nie sú len katastrálne pozemky, ale aj náhradné pozemky (podnájomné pozemky § 12a, § 12b, § 12c). Návrh by mal v zásade kopírovať evidenciu, v nej sú všetky relevantné údaje pre ich ďalšie automatizované spracovanie. Nie je dôvod vytvárať nejaký nový spôsob evidovania údajov alebo vytvárať nejakú novú štruktúru údajov. Z údajov evidencie je totiž možné vyvodiť, komu patrí užívacie právo ku konkrétnemu katastrálnemu pozemku (alebo jeho časti). Návrh by mal preto obsahovať:

- označenie navrhovateľa (upustil by som od pojmu užívateľ pozemku)
- údaje z evidencie (čiže tak pozemky podľa KN, ako aj náhradné pozemky)
- geometrické a polohové určenie pozemkov oprávneným na užívanie. Z návrhu by teda malo byť zrejmé, aké je priestorové určenie pozemkov, ku ktorým má navrhovateľ užívacie právo (nie priestorové určenie užívaných pozemkov).

2/

Navrhujeme úplne v zákone vynechať princíp, že súčet výmery pozemkov s právnym vzťahom musí byť väčší alebo rovný ako je užívaná výmera. V praxi sú bežné prípady, kedy v rámci podnájomných zmlúv podľa § 12a, rozhodnutí podľa § 12a, § 12b a § 12c, ako aj rôznych inominátnych zmlúv o usporiadaní užívania je súčet výmery pozemkov a podielov s právnym vzťahom (spravidla neprístupných alebo racionálne neužívateľných) menší, ako výmera scelenej (náhradnej) plochy v užívaní. Napríklad, ak namiesto pozemkov OP je vyčlenená plocha TTP vo väčšej výmere, čím sa vyrovnáva rozdiel v bonite. Z hľadiska oprávnenosti užívania je táto otázka úplne irelevantná, preto by ju zákon vôbec nemal riešiť a už vôbec by nemal z toho vyvodzovať spornosť údajov na zápis.



3/

Aktualizáciu registra odporúčame vykonať 1x ročne (aktualizovaný stav by sa považoval za hodnoverný počas celého roka), nie do 30 dní od zmeny. Vzhľadom na množstvo zmien v priebehu roka neodporúčame „otvárať“ register pri každej zmene.

4/

Lehota dva mesiace na zápis údajov do registra na základe prvozápisov (tie majú byť podané do 31.1.2028 a zapísané do 1.4.2028) je nerealizovateľná. Odporúčame, aby lehota na zápis údajov bola dlhšia a minimálne prvý rok fungoval register paralelne s doterajším spôsobom evidovania pozemkov. Rok by slúžil na odstránenie problémov a chýb, ktoré sa v praxi určite vyskytnú.

5/

Ak má register evidovať užívacie právo ku každému pozemku evidovanému v katastri (príp. k priestorov vymedzenej časti pozemku evidovanému v katastri), treba brať do úvahy, že užívacie právo môže prechádzať cez viacero subjektov, čiže register by mal informovať vždy iba o konečnom užívacom práve.

Príklad:

Pozemok má 3 spoluvlastníkov, ku každému z nich má nájomnú zmluvu iný subjekt A, B, a C, odlišný od užívateľa pozemku U, ktorý ho užíva na základe toho, že má uzatvorenú podnájomnú zmluvu podľa § 12a zákona č. 504/2003 so subjektom D (ten má k pozemku právny titul preto, lebo subjektom A, B a C tiež vydal podnájomný pozemok postupom podľa § 12a zákona č. 504/2003). Užívacie právo má subjekt U. V evidencii eviduje príslušný podiel na pozemku subjekt A, B, a C (právny titul NZM, pôvod C-KN, označenie parc. číslo podľa KN), subjekt D eviduje všetky tri podiely (právny titul P12A, pôvod C-KN, označenie parc. číslo podľa KN) a subjekt U (právny titul VLA, pôvod P12A, označenie pozemku – číslo náhradného pozemku podľa podnájomnej zmluvy §12a). Užívacie právo ale má len subjekt U. Treba myslieť na to, aby v takomto (inak celkom bežnom) prípade nevykazoval register spornosť údajov.

6/

Návrh na zápis, zmenu a výmaz údajov by nemal podliehať autorizácii advokátmi. Autorizácia návrhu advokátmi by predstavovala neúmernú záťaž pre poľnohospodárov aj advokátov a predlžoval by proces podávania návrhu na zápis/zmenu/výmaz údajov.

7/

Navrhujeme znížiť hornú hranicu sankcií v návrhu zákona za priestupky a iné správne delikty.

8/

Žiadame, aby registrujúcim orgánom bola Pôdohospodárska platobná agentúra, prípadne Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR. V roku 2025 bolo 13 896 žiadateľov o priame platby. Vzhľadom na uvedený počet žiadateľov je nepredstaviteľné, aby okresné úrady v sídle kraja stíhali vykonávať zápis alebo výmaz údajov z registra. Okrem toho okresné úrady v sídle kraja nemajú personálne kapacity, ani softvérové vybavenie na plnenie tejto úlohy.

Pripomienky k jednotlivým ustanoveniam návrhu zákona:

Čl. I § 1 ods. 3 písm. a)

Navrhujeme nepoužívať pojmy, ktoré majú vo všeobecnosti (v bežnom význame) iný význam, ako ten, ktorý sa definuje v tomto zákone. Do budúcnosti to zakladá problémy v aplikačnej praxi.



Užívateľ je (v bežnom význame) niekto, kto fakticky užíva určitú plochu. Nie vždy ide zároveň o osobu, ktorá má k danej ploche užívacie právo.

Osoba zapísaná v registri ako osoba s užívacím právom k pozemku preto nemusí byť aj užívateľom tohto pozemku.

Zvolená terminológia tak bude do značnej miery mäťúca. Ak napríklad bude osoba zapísaná v registri, disponujúca užívacím právom k pozemku, žalovať osobu, ktorá fakticky pozemok užíva (bez právneho titulu), tak ide o žalobu proti užívateľovi (niekomu, kto pozemok fakticky užíva), pričom zákon za užívateľa označuje žalobcu.

Preto navrhujeme nazvať osobu zapísanú v registri inak, a to bez väzby na faktické užívanie, teda ako osobu, ktorej patrí užívacie právo (nie ako osobu, ktorá je užívateľom pozemku).

Čl. I § 1 ods. 3 písm. c)

Navrhujeme zjednotiť pojmy. Zákon upravuje „užívací vzťah“, nie právo užívania, preto by tu mal byť vysvetlený pojem „užívací vzťah“, teda že užívacím vzťahom sa rozumie užívacie právo.

Následne treba uviesť, čo sa považuje za užívacie právo – vlastníctvo, nájom, podnájom, zákonný nájom atď... Zároveň by tu mal byť odkaz na osobitné predpisy – 504/2003, 229/1991 atď...

Čl. I § 3 ods. 1

V predmetnom ustanovení sa uvádza, že do registra sa zapisujú údaje o užívaní pozemku. V skutočnosti však nejde o údaje o užívaní pozemku, ale o užívacom práve k pozemku. Pre odstránenie možných aplikačných problémov navrhujeme zmeniť toto skrátené označenie na „údaje o užívacom práve k pozemku“.

Čl. I § 3 ods. 3 písm. b)

V zmysle predmetného ustanovenia popisná časť obsahuje okrem iného údaj o výmere pozemku, ak pozemok nie je užívaný v celosti. Otázkou je, kto a či v celosti alebo sčasti pozemok užíva, nemá byť predmetom evidovania v RUV.

Ak má osoba právny titul len k časti pozemku (k určitej plošne vymedzenej časti zemského povrchu), do registra zapisuje právo k tejto časti pozemku. V grafickej časti je vyznačená práve táto časť pozemku.

Otázka rozsahu skutočného užívania pozemku je pre účely RUV irelevantná, podstatné je to, či ide o právo k celému pozemku alebo k časti.

Čl. I § 3 ods. 6

V navrhovanom ustanovení sa uvádza, že „Údaje o užívaní pozemku zapísané v registri nie je potrebné preukazovať pred orgánmi verejnej moci.“ Opätovne sa tu uvádza nesprávny pojem (ako v § 3 ods. 1).

Správne má ísť o údaje o práve užívania, nie o užívaní pozemku. Z uvedeného dôvodu navrhujeme upraviť terminológiu.

Právo užívania a faktické užívanie nie je to isté. V ideálnom svete je faktickým užívateľom vždy osoba, ktorá má aj právo užívania, ale v takom prípade by nebol potrebný register užívacích vzťahov.

Čl. I § 6 ods. 1

Nesúhlasíme s povinnosťou podávať návrh na zápis alebo výmaz údajov z registra v lehote 90 dní odo dňa vzniku, zmeny alebo zániku práva. Navrhujeme, aby sa aktualizácia vykonávala raz ročne, napríklad do 28. 02. (k tomuto dátumu by sa nahlásili všetky zmeny za predchádzajúci rok).

Dodržanie 90 dňovej lehoty by bolo v praxi len ťažko vykonateľné, skôr nevykonateľné. Okrem toho by to spôsobovalo neprimerané finančné náklady pre poľnohospodárov.



Čl. I § 7 ods. 1

V predmetnom ustanovení sa nesprávne uvádza pojem „užívanie pozemku“. Správne tu má byť „právo užívania“.

Čl. I § 8 ods. 1

Zo znenia navrhovaného ustanovenia nie je jasné, čo sa tým konkrétne myslí. Zo samotného znenia vyplýva, že sa tým myslí prípad, ak je návrh neúplný v zmysle § 6 ods. 7. V tom prípade však nie je jasné, prečo sa nevyžaduje autorizácia aj na podanie, ktorým sa odstraňujú nedostatky.

Vychádzajúc z účelu zákona, ako bol prezentovaný na rozporovom konaní, uniká zmysel autorizácie ako takej (ak je možné podať autorizovaný návrh síce nezrozumiteľný, ale autorizovaný, a potom si ho, bez autorizácie opraviť podľa ľubovôle). Vzhľadom na uvedené navrhujeme buď autorizáciu úplne vypustiť, alebo ju vyžadovať aj pri oprave neúplného návrhu.

Čl. I § 9 ods. 1

V predmetnom ustanovení sa nesprávne uvádza pojem „údaje o užívaní pozemkov“. Správne tu má byť uvedené „údaje o práve užívania“.

Čl. I § 9 ods. 1 písm. c)

Predmetné ustanovenie navrhujeme vypustiť bez náhrady.

Odôvodnenie: Výmera pozemku (ku ktorému sa eviduje právo užívania) v popisnej časti sa predsa musí vždy zhodovať s výmerou pozemku (ku ktorému sa eviduje právo užívania) v grafickej časti.

Neplatilo by to, ak by sa za grafickú časť považovali skutočne užívané pozemky, čo ale nemôže byť predmetom RUV.

Riešiť pomer výmer v rámci RUV a považovať ich rozdiel za sporné údaje o užívacom práve je výsledkom nesprávnej koncepcie, podľa ktorej sa berie do úvahy aj faktické užívanie.

Správne treba situáciu, ak by sa výmera pozemku (ku ktorému sa eviduje právo užívania) v popisnej časti nezhodovala s výmerou pozemku (ku ktorému sa eviduje právo užívania) v grafickej časti, riešiť ako nezrozumiteľný návrh, ale určite nie ako sporný údaj o práve užívania.

Dovoľujeme si zdôrazniť skutočnosť, že register má evidovať právo, nie faktické užívanie.

Čl. I § 9 ods. 3 písm. c)

Predmetné ustanovenie navrhujeme vypustiť bez náhrady v nadväznosti na predchádzajúcu pripomienku.

Čl. I § 9 ods. 4

Navrhujeme konkretizovať predmetné ustanovenie.

Odôvodnenie: Navrhované ustanovenie nereflektuje prípady, ak preukážu právo užívania k pozemku obaja žiadatelia – to bude vo väčšine prípadov duplicitných návrhov. Kto to vyhodnotí? Na základe čoho? Z čoho vyplýva kompetencia úradu konať v takejto veci?

Čl. I § 15 ods. 1

Navrhujeme dátum v § 15 ods. 1 zmeniť na 31.12.2029.

Odôvodnenie: Zmenu termínu navrhujeme z toho dôvodu, aby po určitý čas súbežne existovala aj doterajšia evidencia.

V roku 2029 by sa podľa návrhu zákona už mal sfunkčnil RUV, ale z hľadiska dotácií by sa ešte v danom roku vychádzalo z evidencií pozemkov (ako je to dnes). Až od roku 2030 by sa išlo podľa registra (alebo kludne až od 2031).



Pri navrhovanom nastavení hrozí, že v roku 2029 bude obrovský problém s dotáciami.

Čl. III bod 1

V § 28 ods. 1 navrhujeme vypustiť nasledovnú časť: „a musí byť takto zapísaný do začatia vyplácania preddavkov.113)“.

Čl. III bod 2

Novelizčný bod navrhujeme preformulovať nasledovne:

„§ 41c

Prechodné ustanovenie k úpravám účinným od 1. januára 2030

Konanie o priamych podporách, ktoré sa začalo a právoplatne neskončilo do 1. januára 2030, sa dokončí podľa tohto zákona v znení účinnom do 31. decembra 2029.“.

Čl. IV

Novelizčný bod navrhujeme preformulovať nasledovne: „Tento zákon nadobúda účinnosť 1. januára 2028, okrem čl. II a čl. III, ktoré nadobudnú účinnosť 1. januára 2030. “

Pripomienka č. 1 k § 3 ods. 4

Požadujeme, aby grafická časť registra uvedená v návrhu zákona v § 3 , ods. 4, bola podrobne riešená vo vyhláške ku tomuto zákonu. A teda uviesť ku tomuto odseku odkaz na vykonávací predpis (vyhlášku).

Odôvodnenie:

Nedostatočne uvedená grafická časť registra. Požadujeme uviesť podrobnejšie, resp. špecifikovať grafickú časť vo vyhláške, ktorá bude pravdepodobne prijatá.

Pripomienka č. 2 k § 3 ods. 4

Požadujeme, doplniť do vykonávacieho predpisu samostatný § s názvom Grafická časť registra.

Odôvodnenie:

Súčasťou materiálu je aj stručný návrh vyhlášky (vykonávacieho predpisu) tam však nie je nič uvedené o grafickej časti

Záver:

AZZZ SR odporúča materiál na ďalšie legislatívne konanie až po zapracovaní uvedených pripomienok. .