

Kľúčové slová: záhradkové pozemkové úpravy

Prejudikatúra: 2 Sžo 82/2010; 10 Sžr 170/2011; 1 Sžr 178/2012; 1 Sžr 40/2013; 10 Sžo 110/2015

Vzťah k právnej úprave: § 2 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z. o užívaní pozemkov v zriadených záhradkových osadách a vyporiadaní vlastníctva k nim

Právna veta

Pojem „zriadená“ záhradková osada sa vo vzťahu k jeho legálnej definícii v § 2 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z. o užívaní pozemkov v zriadených záhradkových osadách a vyporiadaní vlastníctva k nim, ako i judikatúrnemu vymedzeniu vníma cez prizmu legálnosti vzniku. Túto legálnosť možno vnímať v dvoch rovinách, a to súkromnoprávnej týkajúcej sa (zmluvného) oprávnenia nájomcov a užívateľov (záhradkárov) užívať pozemky v záhradkovej osade, a verejnoprávnej rovine vyžadujúcej vydanie územného rozhodnutia o využití územia na účel záhradkovej osady.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžrk 5/2019 z 27. októbra 2021: predsedníčka senátu JUDr. Jana Hatalová, PhD., LL.M., sudcovia JUDr. Katarína Cangárová, LL.M., PhD., a JUDr. Marián Fečík (sudca spravodajca)]

Vymedzenie veci

Priebeh a výsledok administratívneho konania

1. Okresný úrad Bratislava, pozemkový a lesný odbor, Trenčianska 55, 821 09 Bratislava (ďalej iba „prvostupňový orgán“) rozhodnutím Zn.: OU-BA-PLO-2014/46423/150450-KKO z 18.8.2014 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) zastavil v zmysle v zmysle § 30 ods. 1 písm. a), d) v spojení s § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) konanie s odkazom na § 7 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z. o užívaní pozemkov v zriadených záhradkových osadách a vyporiadaní vlastníctva k nim (ďalej len „záhradkový zákon“) vo veci ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12, k. ú. W., začaté na základe návrhu žalobcu v 1/ rade podaného dňa 15.12.2008 na bývalý Obvodný pozemkový úrad Bratislava.

2. Z odôvodnenia daného rozhodnutia vyplýva, že dňa 15.12.2008 bol doručený prvostupňovému orgánu návrh na začatie konania o vyporiadaní vlastníctva pozemkov, ktoré sú súčasťou ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12 v zmysle § 7 ods. 1 záhradkového zákona, pričom následne prvostupňový orgán vyzval žalobcu v 1/ rade, aby do administratívneho spisu založil doklady:

- 1) zmluvy preukazujúce splnenie podmienky v § 2 ods. 2 záhradkového zákona, t. j. zmluvy uzavreté medzi členmi ZO na jednej strane a záhradkárskou, poľnohospodárskou alebo inou organizáciou na druhej strane,
- 2) rozhodnutie o využití územia podľa § 32 písm. b) zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), a to na účel preukázania legálnosti zriadenia záhradkovej osady,

- 3) zosúladené zoznamy užívateľov pozemkov v záhradkovej osade, ktoré sa nachádzajú v administratívnom spise (teda v podstate, aby predložil aktuálny zoznam užívateľov), pričom ku každému užívateľovi treba doplniť aj číslo parcely, ktorú užíva aj jej výmeru,
- 4) zoznam vlastníkov pôvodných nehnuteľností (parciel) aj s uvedením čísla parciel, výmery a druhu pozemku, ako aj spoluvlastníckych podielov jednotlivých vlastníkov,
- 5) dôkaz o tom, že ku dňu podania návrhu na začatie konania, t. j. ku dňu 15.12.2008 boli splnené podmienky podľa § 7 ods. 1 záhradkového zákona.

3. Podľa prvostupňového orgánu v určenej lehote, ale ani neskôr neboli niektoré požadované doklady doložené a niektoré boli doložené len čiastočne.

4. V prvostupňovom rozhodnutí bolo k bodu 1) uvedené, že všetkých 56 predložených zmlúv bolo uzavretých dňa 2.1.2014, ale v predložených nájomných zmluvách absentuje podstatná náležitosť, a to určenie výšky nájomného, t. j. odplaty za užívanie veci nájomcovi, alebo aspoň spôsob jej určenia.

5. K bodu 2) prvostupňový orgán vo svojom rozhodnutí uviedol, že súčasťou návrhu na začatie konania nebolo rozhodnutie o využití územia podľa § 32 písm. b) stavebného zákona, hoci toto je predpokladom legálneho vzniku záhradkovej osady. Záhradkové osady bez územného rozhodnutia sú totiž nelegálne a pozemky v nich môžu byť predmetom vydania v reštitučnom konaní. Keďže nebol dodržaný celý v tom čase zákonom vyžadovaný postup na zriadenie záhradkovej osady, nemožno v tomto prípade považovať žalobcov za užívateľov, zákonite teda žalobcovia nie sú účastníkmi podľa § 6 písm. a), b) záhradkového zákona a nemôžu podať kvalifikovaný návrh na začatie konania podľa § 7 daného zákona a už táto skutočnosť sama o sebe je dostatočným dôvodom na zastavenie konania podľa § 30 ods. 1 písm. a) správneho poriadku. Ďalej v rozhodnutí poukázal na ustálenú judikáтуру Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, a to rozhodnutia sp. zn. 1Sžr/178/2012 z 8.10.2013, sp. zn. 1Sžr/178/2010 z 08.10.2012, sp. zn. 2Sžo/82/2010 z 23.6.2010, ako i rozhodnutia nižších súdov. Nesplnením podmienka uvedenej v § 2 ods. 1 záhradkového zákona nemôže byť splnená ani podmienka uvedená v § 2 ods. 2 tohto zákona, pretože nájomcom alebo užívateľom môže byť len člen legálne zriadenej záhradkovej osady. Z logického a teleologického výkladu jednotlivých zákonných ustanovení podľa prvostupňového orgánu vyplýva, že užívateľom, ktorý má aktívnu procesnú legitimáciu sa rozumie len užívateľ (legálne) zriadenej záhradkovej osady.

6. Pri bode 3) prvostupňový orgán skonštatoval jeho splnenie, keďže bol predložený aktuálny zoznam užívateľov k aprílu 2014 v zmysle jeho požiadaviek.

7. Aj pri bode 4) bolo prvostupňovým orgánom uvedené, že táto požiadavka bola splnená, pretože do administratívneho spisu bola založená tabuľka znázorňujúca uvedené skutočnosti, ako aj listy vlastníctva, z ktorých vyplýva vlastníctvo pôvodných vlastníkov k jednotlivým parcelám.

8. K bodu 5) bolo v prvostupňovom rozhodnutí uvedené, že nebola splnená podmienka podľa § 7 ods. 1 záhradkového zákona, pretože nebolo preukázané, že navrhovatelia predstavujú nadpolovičnú väčšinu užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy a prislúchajúci podiel z výmery spoločných pozemkov. Súčasne navrhovatelia nepreukázali, že vlastníci odmietli k týmto pozemkom uzavrieť kúpnu zmluvu s návrhom ceny najmenej vo výške náhrady uvedenej v § 11 daného zákona alebo, že sa vlastníci k návrhu kúpnej zmluvy nevyjadrili.

9. Podľa prvostupňového orgánu tým, že navrhovatelia nepreukázali splnenie podmienok vyplývajúcich z § 2 ods. 1 a 2 ako aj v § 7 ods. 1 záhradkového zákona, a to ani na základe dodatočnej

výzvy, bol daný dôvod na zastavenie konania podľa § 30 ods. 1 písm. a) a d) správneho poriadku.

10. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca v 1/ rade odvolanie. K bodu 1) rozhodnutia uviedol, že z § 2 ods. 2 záhradkového zákona nevyplýva, že sa musí jednať o nájomnú zmluvu. Do konania boli predložené zmluvy, ktoré sú podpísané záhradkárskou organizáciou na jednej strane a užívateľmi - jej členmi na strane druhej. Zmluvy majú písomnú formu, bez ohľadu na to, či platia alebo neplatia nájomné a tiež v zmysle § 3 ods. 1 záhradkového zákona vznikol medzi užívateľmi záhradiek a jej vlastníckmi zákonný nájomný vzťah. Z predložených dokladov je zrejmé, že žalobcovia užívajú svoje záhradky na základe zmluvy so záhradkárskou organizáciou. K bodu 2) bolo namietané, že pravdepodobne nebolo vydané územné rozhodnutie, avšak je zrejmé, že už v roku 1972 záhradková osada existovala, čo konštatuje aj správny orgán, keď sa odvoláva aj na ustanovenie zmluvy z roku 1981, ktorá nahradila zmluvu z 20.7.1972. Od roku 1972 bolo pritom uvedené územie využívané ako záhradky, žalobcovia boli riadne členmi záhradkárskej organizácie, platili členské poplatky, v súlade so zákonom im bola štátom umožnená výstavba chatiek na tomto území a štátu platili dane z nehnuteľnosti tak za stavby, ako aj za pozemky. K bodu 5) bola vznesená námietka, že prvostupňový orgán požadoval listiny, na ktoré nie je oprávnený. V zmysle § 7 ods. 1 záhradkového zákona je potrebné preukázať, že vlastníci dotknutých pozemkov nemajú záujem na uzavretí kúpnych zmlúv s užívateľmi, čo preukázané bolo, preto bola splnená aj táto požiadavka prvostupňového orgánu.

11. Žalovaný rozhodnutím č. OU-BA-OOP4-2014/3/9686-VSK z 29.10.2014 (ďalej len „*preskúmané rozhodnutie*“) podané odvolanie zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

12. Vo vzťahu k bodu 2) žalovaný uviedol, že k zmluve o dočasnom užívaní pozemkov uzavretej dňa 12.01.1981 nebol predložený písomný doklad o vydaní rozhodnutia o využití územia (príslušným Okresným národným výborom alebo Miestnym národným výborom) podľa § 32 písm. b), § 37, § 38 a §117 stavebného zákona a podľa § 52 až 58 vyhlášky č. 83/1976 Zb. o všeobecných technických požiadavkách na výstavbu. Žalovaný tiež poukázal na viaceré súdne rozhodnutia, z obsahu ktorých táto požiadavka vyplýva (rozsudok Okresného súdu Bratislava IV sp. zn. 11C/96/2010 z 20.03.2012, uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžr/170/2010 z 27.02.2013). Podľa žalovaného zmluva o dočasnom užívaní pozemku z 12.1.1981 (aj predchádzajúca zmluva z 20.7.1972) nenadobudli účinnosť, pretože nebolo vydané územné rozhodnutie. ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12 nebola teda (legálne) zriadená k 24.6.1991, čím nebola splnená podmienka podľa § 2 ods. 1 záhradkového zákona. Následne preto nemôže byť splnená ani podmienka podľa § 2 ods. 2 záhradkového zákona spočívajúca v tom, že členovia ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12 sú legálnymi užívateľmi príslušných pozemkov. Nesplnením vyššie uvedených zákonných podmienok nie je splnená ani podmienka podľa § 6 písm. a), b) záhradkového zákona vymedzujúca účastníctvo v konaní.

13. K bodu 5) žalovaný v preskúmanom rozhodnutí uviedol, že nebola splnená ani podmienka vyplývajúca z § 7 ods. 1 záhradkového zákona, pretože nebolo preukázané, že vlastníci pozemkov v záhradkovej osade odmietli uzavrieť kúpne zmluvy pred podaním návrhu na začatie konania. Žalovaný sa stotožnil s názorom prvostupňového orgánu, ktorý podľa § 32 ods. 2 správneho poriadku rozhodol o tom, že nepripúšťa čestné prehlásenie ako dôkaz o splnení podmienky vyplývajúcej z § 7 ods. 1 záhradkového zákona. V tejto súvislosti poukázal žalovaný na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžo 242/2009 z 23.10.2010 a sp. zn. 1Sžr/178/2012 z 08.10.2013.

14. Podľa žalovaného tak boli v danom prípade splnené podmienky zastavenia konania podľa § 30 ods. 1 písm. a) a d) správneho poriadku, pretože návrh na začatie konania nebol podaný účastníkom konania a nejde o konanie, ktoré možno začať z úradnej povinnosti a súčasne na výzvu prvostupňového

orgánu neboli ani v predĺženej lehote odstránené nedostatky podania, hoci bol navrhovateľ v písomnej výzve riadne poučený o možnosti zastavenia konania.

Konanie na krajskom súde

15. Všeobecnou správnu žalobou doručenou Krajskému súdu v Bratislave ako správne mu súdu (ďalej aj len „*krajský súd*“) dňa 31.12.2014 sa žalobcovia domáhali preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného Naša značka: OU-BA-OOP4-2014/3/9686-VSK z 29.10.2014 ako aj prvostupňového rozhodnutia z 18.8.2014, pričom navrhovali ich zrušenie a vrátenie veci na ďalšie konanie.

16. Podľa žalobcov preskúmané i prvostupňové rozhodnutie vychádzali z nesprávneho právneho posúdenia veci, čím došlo k ukráteniu na ich právach. Návrh na prvostupňový orgán bol podaný ešte v roku 2008 a tento orgán až po 6 rokoch vydal rozhodnutie, ktorým konanie zastavil z dôvodu, že návrh nebol podaný kvalifikovaným subjektom. Podmienka aktívnej legitímácie na podanie návrhu sa má pritom skúmať hneď po podaní návrhu a nie po 6 rokoch.

17. K nesplneniu podmienky uvedenej v § 2 ods. 2 záhradkového zákona, t.j. nedoloženiu zmlúv uzavretých medzi záhradkárskou organizáciou a jej členmi žalobcovia uviedli, že z daného zákonného ustanovenia nevyplýva, že sa musí jednať o nájomnú zmluvu, ako si to nesprávne vyvodil správny orgán. Do konania boli predložené zmluvy, ktoré sú podpísané záhradkárskou organizáciou na jednej strane a užívateľmi ako jej členmi na strane druhej. V prípade, ak táto zmluva označená ako nájomná zmluva neobsahovala všetky podstatné náležitosti nájomnej zmluvy, bolo ju potrebné posudzovať podľa jej názvu, pričom bolo zrejmé a zo zmluvy vyplýva, že užívatelia - navrhovatelia užívajú svoje záhradky legálne na základe zmluvy so záhradkárskou organizáciou, ktorá má písomnú formu bez ohľadu na to, či platia alebo neplatia nájomné. Žalobcovia sú členmi ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12, a to prevažne od jej vzniku, riadne platia členské poplatky, uvedená skutočnosť je nesporná a v konaní preukázaná, svoje záhradky užívajú so súhlasom organizácie a spochybňovanie ich členstva v organizácii je absurdné.

18. K nepodaniu návrhu kvalifikovanými osobami a s tým spojenému porušeniu § 2 ods. 2 záhradkového zákona z dôvodu nepredloženia, resp. nevydania územného rozhodnutia o využití územia pre umiestnenie záhradkovej osady žalobcovia uviedli svoj nesúhlas. Podľa žalobcov, ak aj neexistuje územné rozhodnutie, ak však poskytnutie pôdy bolo na zmluvnom základe, nie je možné hovoriť o nelegálnom zriadení záhradkovej osady. V konaní bola doložená Zmluva o dočasnom užívaní z 12.1.1981, ktorá bola uzavretá medzi záhradkárskou organizáciou a štátom - Obvodným národným výborom Bratislava III, odborom miestneho hospodárstva, obchodu, dopravy a poľnohospodárstva, a teda samotný štát oprávnil záhradkársku organizáciu na užívanie pôdy na záhradky. Nejednalo sa o žiadne svojvoľné zabratie pôdy záhradkármi. Štát s uvedeným postupom súhlasil, a teda považoval všetky podmienky za splnené. Už od roku 1972 záhradková osada existovala, čo aj konštatujú správne orgány odvolávajúce sa na ustanovenia zmluvy z roku 1981. Správne orgány mali vedomosť o existencii stavebných povolení na (záhradné) chatky v oblasti, napriek tomu citujú domnienku Magistrátu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy o neexistencii rozhodnutí oprávňujúcich predmetné územie užívať ako záhradky. V rámci citácie jednotlivých súdnych rozhodnutí správneho orgánu poukázali žalobcovia na rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 19S/15/02 z 10.12.2002 o postupe pri zriaďovaní záhradkovej osady, a to s prvým krokom vydania rozhodnutia o užívaní územia, avšak sám žalovaný skonštatoval, že tak malo byť postupované od účinnosti vyhlášky č. 83/1976 Zb. o všeobecných technických požiadavkách na výstavbu, t.j. od 1.10.1976, pričom daná záhradková osada bola zriadená už v roku 1972.

19. K nesplneniu podmienky týkajúcej sa preukázania skutočnosti, že vlastníci pozemkov neakceptovali návrhy na uzavretie kúpnej zmluvy, žalobcovia uviedli, že správne orgány požadovali listiny, na ktoré neboli v zmysle § 7 ods. 1 záhradkového zákona oprávnené. V konaní boli doložené dôkazy preukazujúce, že vlastníci oslovení boli, avšak správne orgány ich odmietli zohľadniť z dôvodu nedoloženia podacích lístkov, resp. kúpnych zmlúv. Podľa žalobcov na účel preukázania určitej zákonom vyžadovanej skutočnosti, nemôže správny orgán ustanoviť jediný druh dôkazného prostriedku.

20. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe uviedol, že preskúvaným rozhodnutím ako procesným rozhodnutím nerozhodol vo veci samej, ale ako odvolací orgán potvrdil prvostupňové rozhodnutie o zastavení konania. Užívatelia pozemkov nepreukázali, že splnili podmienky vyplývajúce z § 2 ods. 1 a 2 záhradkového zákona, t.j. legálne zriadenie záhradkovej osady do 24.06.1991 a legálny nájom, resp. užívanie dotknutých pozemkov. Zmluva o dočasnom užívaní pozemkov z 12.1.1981 bola uzavretá v rozpore s platnými právnymi predpismi, pretože nebolo vydané rozhodnutie o užívaní územia podľa § 32, § 37, § 38 a § 117 stavebného zákona a podľa § 52 až 58 vyhlášky č. 83/1976 Zb. o všeobecných technických požiadavkách na výstavbu. Podľa žalovaného daná zmluva nenadobudla účinnosť a členovia ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12 užívajú predmetné pozemky nelegálne. Svoj záver oprel žalovaný odkazom na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (rozhodnutia sp. zn. 2Sžo/82/2010 z 23.6.2010, sp. zn. 10Sžr/170/2011 z 27.2.2013, sp. zn. 10Sžr/113/2012 z 21.8.2013, sp. zn. 1Sžr/178/2012 z 8.10.2013 a sp. zn. 1Sžr/40/2013 z 10.6.2014. Nesplnením podmienky uvedenej v § 2 ods. 2 záhradkového zákona nedošlo k vzniku zákonného nájmu medzi užívateľmi a vlastními podľa § 3 ods. 1 a § 6 písm. a) a b) zákona č. 64/1997 Z. z. Následne potom žalovaný uviedol, že keďže členovia ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12 nie sú legálnymi užívateľmi pozemkov, nepatrí im ani postavenie účastníkov konania, a preto neboli ani oprávnení na podanie návrhu podľa § 7 ods. 1 záhradkového zákona.

21. Krajský súd rozsudkom č. k. 5S/293/2014-87 z 28.3.2017 preskúvané rozhodnutie žalovaného ako i prvostupňové rozhodnutie zrušil a vec vrátil prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie.

22. V bodoch 27 a 28 odôvodnenia krajský súd skonštatoval zistený skutkový stav a v bodoch 30 až 32 odôvodnenia sú obsiahnuté právne závery krajského súdu.

23. V bode 30 odôvodnenia krajský súd uviedol, že „S tvrdením žalovaného, že zástupcovia nepredložili k zmluve o dočasnom užívaní pozemkov uzavretej dňa 12.01.1981 písomný doklad o vydaní rozhodnutia o využití územia (príslušným Okresným národným výborom alebo Miestnym národným výborom) podľa ust. § 32 písm. d/, § 37, § 38 a 117 Stavebného zákona a podľa ust. § 52 až 58 vyhl. č. 83/1976 Zb. o všeobecných technických požiadavkách na výstavbu, súd sa s týmto právnym názorom nestotožňuje.“

24. V bode 31 odôvodnenia krajský súd uviedol, že „Pokial' ide o namietaný nedostatok rozhodnutia a využiti územia ako záhradkovej osady v zmysle § 32 písm. b/ Stavebného zákona v spojení s ust. § 51 až 58 vyhl. č. 83/1976 Zb. sa správny súd nestotožňuje s týmto názorom oboch správnych orgánov. Sám správny orgán v rozhodnutí uviedol, že záhradková osada existovala, čo konštatuje správny orgán, s poukazom na ustanovenia Zmluvy o dočasnom užívaní pozemkov podľa § 71 a nasl. Hospodárskeho zákonníka so Základnou organizáciou Slovenského záhradkárskoho zväzu Bratislava - V. dňa 12.01.1981, ktorá ruší zmluvu zo dňa 20.07.1972. Preto správny súd dospel k záveru, že správne

orgány nesprávne vyzvali žalobcu v I. rade na predloženie rozhodnutia o využití územia, preto bola splnená podmienka § 2 ods. 1 záhradkového zákona.“

25. V bode 32 krajský súd uviedol, že „*Pokiaľ ide o námietku správnych orgánov uvedenú v bode 28/ súdneho rozhodnutia, súd sa s touto námietkou nestotožňuje, pretože požadovali listiny, ktoré nevyplývajú z ust. § 7 ods. 1 záhradkového zákona. Žalobca doložil na základe výzvy do spisu dôkazy, že dotknutí vlastníci pozemkov nemajú záujem na uzavretí kúpnych zmlúv s užívateľmi iným spôsobom ako to požadovali správne orgány. Spôsob akým to žalobca v I. rade preukazoval je uvedený na str. 11 až 13 rozhodnutia Z.: OU-BA- PLO-2014/46423/150450-KKO zo dňa 18.08.2014. Je potrebné sa stotožniť so tvrdeniami žalobcov, že správne orgány majú zhodnotiť predložené dôkazy a vyvodiť z nich správny záver, nie ich odmietnuť z dôvodu, že nemajú formu, ktorú správne orgány žiadali.*“

Z odôvodnenia rozhodnutia

Konanie na kasačnom súde

26. Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný - sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) a h) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) teda, že krajský súd v konaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. Namietané dôvody kasačnej sťažnosti videl sťažovateľ v tom, že

- právny záver krajského súdu sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu vyjadrenej v rozhodnutiach Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžo 82/2010 z 23.6.2010, sp. zn. 10Sžr/170/2011, sp. zn. 1Sžr/178/2012, sp. zn. 1Sžr/40/2013, sp. zn. 10Sžo/110/2015 z 28.9.2016, z ktorých vyplýva, že predpokladom legálneho zriadenia záhradkovej osady je územne rozhodnutie na zriadenie záhradkovej osady, pričom správne orgány vo svojich rozhodnutiach, ako i žalovaný vo vyjadrení k žalobe na túto judikatúru vždy poukazovali a krajský súd sa s jej existenciou, či potrebou odklonu od nej vôbec nevysporiadal (sťažnostný bod č. 1),
- krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, pretože vznik záhradkovej osady si v praxi vyžaduje viacero činností. Predovšetkým sú to terénne úpravy, ktorými sa mení vzhľad a usporiadanie pozemkov, potom je to zavádzanie inžinierskych sietí - vysokého napätia, kanalizácie, výstavba príjazdových ciest, chodníkov a pod., pričom všetky tieto činnosti si v súhrne vyžadujú vydanie územného rozhodnutia. Vydanie takéhoto územného rozhodnutia je pritom nielen zákonnou podmienkou ale i bežnou praxou, ktoré iné záhradkové osady splnili (sťažnostný bod č. 2).

27. Žalobca vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaného uviedol, že záhradková osada existovala s poukazom na Zmluvu o dočasnom užívaní pozemkov z 1981 aj pred jej uzatvorením. Pre zriadenie záhradkovej osady sa pritom nevyžadovalo územne rozhodnutie, pretože samotný štát zastúpený Obvodným národným výborom Bratislava III dal záhradkárom príslušné pozemky do užívania a následne vydal aj stavebné povolenia pre záhradné chatky a inžinierske siete. Uvedený záver vyplýva pritom aj z čl. I ods. 2 Metodického usmernenia na realizáciu Záhradkárskeho zákona z 06/2001 vyjadrujúceho spoločný názor vtedajšieho Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky a Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky. V tejto súvislosti poukázal žalobca aj na vyjadrenia v stavebných povoleniach pre záhradkové chatky, v ktorých bol uvádzaný súlad s územným zámerom danej lokality. Vo vzťahu k nosnému rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžo 82/2010 z 23.6.2010 žalobca poukázal na to, že dané rozhodnutie nebolo vydané v rámci

pozemkových úprav podľa záhradkového zákona ale v reštitučnom konaní. Na základe uvedeného žalobca rozporoval aj použitie ostatných rozhodnutí najvyššieho súdu prezentovaných sťažovateľom, keďže tieto vychádzajú z reštitučného rozhodnutia sp. zn. 2Sžo 82/2010 z 23.6.2010. K záverom obsiahnutým v predmetných súdnych rozhodnutiach žalobca ďalej uviedol, že územné rozhodnutie sa nevyžadovalo, ak nedochádzalo k zmene využitia územia, pričom žalobca v nejakom režime užíval dotknuté pozemky aj pred rokom 1981, keďže pôvodná zmluva bola uzatvorená ešte v roku 1972. Dôkazom legálne zriadenej záhradkovej osady je nakoniec podľa žalobcu aj množstvo stavebných povolení na záhradné chatky, ktoré by inak nemohli byť vydané.

Právny názor kasačného súdu

30. Krajský súd v danej veci konal na podklade všeobecnej správnej žaloby a vo vzťahu k tomuto konaniu ako i uplatneným žalobným bodom bol následne Najvyšší správny súd Slovenskej republiky viazaný sťažnostnými bodmi uplatnenými sťažovateľom v jeho kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 k § 134 ods. 2 a § 195 SSP).

31. Preskúmané rozhodnutie napadnuté všeobecnou správnu žalobou sa týkalo zastavenia konania o záhradkových pozemkových úpravách na účel vyporiadania vlastníctva k pozemkom v záhradkovej osade ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12, k. ú. Nové Mesto.

32. V právnej rovine predstavujú záhradkové osady zo súčasného pohľadu určitý relikv z obdobia socializmu, ktorý bol dôsledkom oddelenia vlastníckeho a užívacieho práva k pozemkom. V rámci socializácie poľnohospodárstva prešli do užívania poľnohospodárskych organizácií aj pozemky, ktoré sa považovali za tzv. nevhodné pre socialistickú poľnohospodársku veľkovýrobu. Zabezpečenie využívania pozemkov nevhodných pre socialistickú poľnohospodársku veľkovýrobu mohli v odôvodnených prípadoch zabezpečiť rôznymi formami vrátane ich využitia spoločenskými organizáciami. Takouto spoločenskou organizáciou bol aj Slovenský zväz záhradkárov, ktorého cieľom podľa stanov bolo pomáhať zabezpečovať poľnohospodársku výrobu prostredníctvom svojich členov. Do roku 1989 boli Slovenskému zväzu záhradkárov prenechávané pozemky nevhodné na poľnohospodársku veľkovýrobu, najmä pozemky malej výmery a nepravidelných tvarov, s nízkou produkčnou schopnosťou, poškodené antropogénnou činnosťou, či už v okolí dobývacích priestorov, divokých skládok, znehodnotených samonáletom, zamokrené a pod., t.j. pôdy vyžadujúce zúrodňovacie opatrenia. Zmluvy, ktorými boli dané pozemky prenechané do dočasného užívania jednotlivým základným organizáciám Slovenského zväzu záhradkárov upravovali aj otázky výstavby záhradkových chát, a to za predpokladu, že tomu nebránili stavebné predpisy (napr. § 51 a § 58 vyhlášky 83/1976 Zb. o všeobecných technických požiadavkách na výstavbu) a súčasne sa preukázalo, že podľa vtedajšieho stavu výrobných síl sa pozemky nemali vrátiť poľnohospodárskej veľkovýrobe. Tieto tzv. veľké zmluvy podliehali schváleniu príslušných orgánov predovšetkým okresného národného výboru (napr. § 40 zákona č. 122/1975 Zb. o poľnohospodárskom družstevníctve, § 9 ods. 3 zákona č. 123/1975 Zb. o užívaní pôdy a iného poľnohospodárskeho majetku na zabezpečenie výroby). Po schválení zmluvy boli pozemky pridelené do užívania základným organizáciám Slovenského zväzu záhradkárov, ktoré ich spravovali vo výmere 400 m² tzv. malými zmluvami pridelovali jednotlivým svojim členom na základe rozdeľovacieho plánu.

33. Po roku 1990 začali vystupovať pri záhradkových osadách problémy spojené s absenciou vyporiadania vzťahov medzi vlastníckymi pozemkami a ich užívateľmi - záhradkármi. Jadrom problému bola predovšetkým skutočnosť, že zmluvy o dočasnom užívaní pozemkov uzatvárali zväčša poľnohospodárske organizácie alebo bývalé jednotné roľnícke družstvá, ktoré neboli ich s vlastníckymi

so základnými organizáciami Slovenského zväzu záhradkárov, avšak nie s konkrétnymi záhradkármi ako užívateľmi týchto pozemkov. Následne preto bolo potrebné explicitne normatívne konštituovať vzťah medzi vlastními pozemkov v záhradkovej osade a ich užívateľmi (záhradkármi), k čomu došlo prijatím záhradkového zákona. Tento zákon okrem úpravy uvedeného vzťahu normatívne upravil aj postup správnych orgánov, vlastníkov, nájomcov a užívateľov pozemkov v zriadených záhradkových osadách a Slovenského pozemkového fondu v konaní o pozemkových úpravách na účely vyporiadania vlastníctva k pozemkom v zriadených záhradkových osadách, t.j. tzv. záhradkové pozemkové úpravy [§ 1 ods. 1 písm. b)].

34. Podstatou záhradkových pozemkových úprav je vykonať vyporiadanie vlastníctva k pozemkom v zriadených záhradkových osadách, ktoré spočíva v uskutočnení pozemkových úprav k tým pozemkom, ktoré ich vlastníci nepredali ich užívateľom. Záhradkové pozemkové úpravy potom spočívajú v tom, že užívateľom sa prizná vlastníctvo k novovytvoreným pozemkom a pôvodným vlastníkom sa prizná vyrovnanie buď v podobe náhradných pozemkov alebo v peniazoch. Záhradkové pozemkové úpravy majú povahu administratívneho konania, na ktoré sa subsidiárne vzťahuje všeobecná úprava pozemkových úprav daná zákonom č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách a následne aj správny poriadok. Záhradkové pozemkové úpravy pozostávajú zo štyroch na seba nadväzujúcich etáp končiacich sa rozhodnutím, pričom ukončenie jednej etapy právoplatným rozhodnutím je predpokladom začatia etapy nasledujúcej.

35. Prvá etapa záhradkových pozemkových úprav sa začína doručením návrhu správneho orgánu. V rámci tejto etapy musí správny orgán predovšetkým preskúmať, či návrh spĺňa normatívne ustanovené požiadavky a bol podaný včas. Z tohto pohľadu sú relevantné nasledovné ustanovenia záhradkového zákona.

36.1. Podľa § 2 ods. 1 záhradkového zákona „Zriadenou záhradkovou osadou sa rozumie záhradková osada zriadená do 24. júna 1991 na pozemkoch, ku ktorým bola uzavretá zmluva o dočasnom užívaní pozemku medzi Slovenským zväzom záhradkárov, Slovenským zväzom chovateľov alebo jeho organizačnou zložkou (ďalej len "záhradkárska organizácia"), alebo jej členom a poľnohospodárskou organizáciou alebo inou organizáciou, ktorá k pozemku mala

- a) právo správy (právo hospodárenia) alebo
- b) právo družstevného užívania, alebo
- c) právo náhradného užívania, alebo
- d) právo užívania na zabezpečenie výroby, alebo
- e) iné užívacie právo.“

36.2. Podľa § 7 ods. 1 záhradkového zákona „Konanie sa začína na návrh nadpolovičnej väčšiny užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy a prislúchajúci podiel z výmery spoločných pozemkov a ktorí preukázali, že vlastníci odmietli k týmto pozemkom uzavrieť kúpnu zmluvu s návrhom ceny najmenej vo výške náhrady uvedenej v § 11 alebo že vlastníci sa k návrhu kúpnej zmluvy nevyjadrili v lehote podľa odseku 2.“

36.3. Podľa § 7 ods. 2 záhradkového zákona „Ak návrh kúpnej zmluvy podľa odseku 1 neobsahuje lehotu na jeho prijatie alebo ak obsahuje kratšiu lehotu, táto lehota je 30 dní odo dňa jeho doručenia.“

36.4. Podľa § 18 ods. 7 záhradkového zákona „*Návrhy na začatie konania podľa tohto zákona možno podať do 31. decembra 2008. Na návrhy na začatie konania podané po tejto lehote sa neprihliada.*“

37. Návrh možno považovať za relevantne podaný, ak

- sa týka zriadenej záhradkovej osady,
- navrhovateľom je nadpolovičná väčšina užívateľov, ktorí užívajú nadpolovičnú výmeru plochy a prislúchajúci podiel z výmery spoločných pozemkov,
- navrhovatelia preukázali, že nimi užívané pozemky im ich vlastníci odmietli predať za kúpnu cenu najmenej vo výške náhrady uvedenej v § 11 záhradkového zákona alebo že vlastníci sa k návrhu kúpnej zmluvy nevyjadrili v lehote 30 dní od doručenia návrhu kúpnej zmluvy,
- návrh bol správnemu orgánu doručený do 31.12.2008, pričom pod doručením sa rozumie aj jeho podanie na prepravu.

38. Vzhľadom na viazanosť kasačného súdu sťažnostnými bodmi je v danej veci spornou otázka, či sa pri záhradkovej osade ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12 jedná o zriadenú záhradkovú osadu.

39. Pojem „*zriadená*“ záhradková osada sa vo vzťahu k legálnej definícii ako i judikatúrnemu vymedzeniu vníma cez prizmu legálnosti vzniku. Túto legálnosť možno vnímať v dvoch rovinách a to súkromnoprávnej týkajúcej sa oprávnenia nájomcov a užívateľov (záhradkárov) užívať cudzie pozemky a verejnoprávnej vzťahujúcej sa na využitie územia na účel záhradkovej osady.

40. Súkromnoprávny rozmer je explicitne upravený v legálnej definícii obsiahnutej v § 2 ods. 1 záhradkového zákona a týka sa vymedzenia subjektov, medzi ktorými mala byť uzavretá zmluva o dočasnom užívaní pozemkov. Týmto mohli byť na strane užívateľov Slovenský zväz záhradkárov, Slovenský zväz chovateľov alebo ich organizačné zložky (záhradkárske organizácie) alebo ich členovia a na strane prenajímateľov poľnohospodárske alebo iné organizácie majúce ku pozemkom právo užívania alebo správy vymedzené v písm. a) až e) daného zákonného ustanovenia.

41. Verejnoprávny rozmer legálneho zriadenia záhradkovej osady je obsiahnutý v legálnej definícii implicitne a je výsledkom jej ústavnekonformného výkladu majúceho základ v judikatúre Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Jeho podstata spočíva v tom, že len to územie, ktoré bolo územným rozhodnutím určené na využitie na účel záhradkovej osady možno považovať za zriadenú záhradkovú osadu. Z logiky veci súčasne vyplýva, že potreba územného rozhodnutia nebola daná, ak príslušné pozemky už pred vznikom záhradkovej osady boli z pohľadu územného plánovania určené na využitie v podobe záhrad.

42. Potreba trvania aj na uvedenom verejnoprávnom rozmere definície legálne zriadenej záhradkovej osady a jej ústavnekonformnom výklade má svoj základ v povahe záhradkových pozemkových úprav. Tieto totiž predstavujú výrazný normatívny „*benefit*“ prijatý v prospech záhradkárov a to na úkor vlastníkov pozemkov. Vlastníci pozemkov totiž formálne neboli účastníkmi zmlúv, ktorými záhradkári dostali do dočasného užívania pozemky v záhradkových osadách, zároveň odmietli predať záhradkárom tieto pozemky do ich vlastníctva a v dôsledku vykonania záhradkových pozemkových úprav v konečnom dôsledku o vlastníctvo k týmto pozemkom majú prísť. Vo vzťahu k týmto skutočnostiam sa javí preto ako legitímnou tá požiadavka, aby sa „*benefit*“ vyplývajúci zo záhradkových pozemkových úprav vzťahoval výlučne na tie záhradkové osady, ktoré boli zriadené lege artis nielen z pohľadu súkromného ale i verejného práva.

43. Inak povedané ochrana práv v podobe možnosti získania vlastníctva k pozemku by sa mala poskytovať len takým užívateľom pozemkov, ktorí boli združení v záhradkovej osade vzniknutej v súlade s územným konaním a rozhodovaním. Vo svojej podstate sa totiž jedná o premietnutie právneho princípu „*nemo turpitudinem suam allegare potest*“ (nikto nemôže mať prospech z vlastného protiprávneho konania).

44. S otázkou legálnosti zriadenia záhradkovej osady ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12 sa vysporiadal krajský súd v bodoch č. 30 a 31 odôvodnenia svojho rozhodnutia. V bode č. 30 (nejasne) skonštatoval, že sa nestotožňuje s tvrdením žalovaného, resp. jeho právnym názorom, že žalobcovia nepredložili územné rozhodnutie o využití územia (krajský súd tým zrejme myslel, že sa nestotožňuje s právnym názorom žalovaného, že žalobcovia mali predložiť územné rozhodnutie) a v bode č. 31 k tomu dodal, že daná záhradková osada existovala ešte pred 12.1.1981, t.j. pred uzavretím zmluvy z uvedeného dňa a to na podklade skoršej zmluvy z 20.7.1972.

45. Uvedené odôvodnenie je na samotnej hranici preskúmateľnosti, pretože z neho vyplýva len právny záver a nie aj právne posúdenie veci, teda úvahy, akými sa riadil krajský súd pri vyhodnocovaní zisteného skutkového stavu a aplikácii právnych predpisov. Vzhľadom na to, že sťažovateľ namietal v rámci svojho prvého sťažnostného bodu nezákonnosť rozhodnutia krajského súdu z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci a nie z dôvodu nepreskúmateľnosti rozhodnutia pre nedostatok dôvodov, ako i s prihliadnutím na hospodárnosť konania akceptoval kasačný súd aj uvedené odôvodnenie ako spôsobilé preskúmania.

46. Právnym posúdením sa pritom rozumie činnosť súdu, pri ktorej zo skutkových zistení vyvodzuje právne závery a na zistený skutkový stav aplikuje konkrétnu právnu normu; nesprávne právne posúdenie je chybnou aplikáciou práva na zistený skutkový stav; dochádza k nej vtedy, ak súd nepoužil správny (náležitý) právny predpis alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, nesprávne ho ale interpretoval alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery.

47. Zo záverov krajského súdu vyplýva, že nesprávne posúdil podmienku potreby územného rozhodnutia o využití územia. Predloženie tohto rozhodnutia vyhodnotil za nepotrebné, keďže príslušné pozemky boli ešte pred uzavretím Zmluvy o dočasnom užívaní pozemkov z 12.1.1981 užívané v rámci záhradkovej osady na a to na podklade zmluvy z 20.7.1972. Krajský súd si však v danom prípade zamenil súkromnoprávny a verejnoprávny rozmer zriadenia záhradkovej osady. Zmluva z 20.7.1972 totiž mohla predstavovať len súkromnoprávne oprávnenie užívať dané pozemky, ale nemohla v rovine verejného práva mať za následok zmenu v užívaní územia. Takouto zmenou mohlo byť jedine rozhodnutie o zmene v užívaní územia podľa § 32 písm. b) stavebného zákona a § 52 až § 58 vyhlášky č. 83/1976 Zb. o všeobecných požiadavkách na výstavbu. Faktické užívanie určitého územia ako záhradkovej osady totiž nemalo za následok automatickú zmenu v rámci územného plánovania či rozhodovania.

48. Z rozhodnutia krajského súdu súčasne nevyplýva ani ten záver, že pozemky v záhradkovej osade boli predmetom rozhodovania v rámci územného konania o zmene využitia územia. Naopak z dokazovania vykonaného v administratívnom konaní, na ktoré sa odvoláva aj prvostupňový orgán na č. I. 5 svojho rozhodnutia (list Magistrátu Hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. MAGSSNM-46552-2/255642 z 17.4.2014, list Ministerstva vnútra Slovenskej republiky - Archív hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. A/VIII/2013-01075 z 23.5.2013 a č. A/VIII/2014-00532 z 27.2.2014, list Krajského súdu v Bratislave z 17.3.2014, list Okresného súdu v Bratislave III č.

3258/2014 z 23.4.2014, list Mestskej časti Bratislava - Rača č. 7993/1516/2013/ST-K-Lý z 29.5.2013, list VILLA VINO RAČA, a. s. z 2.8.2013) možno usúdiť, že vo vzťahu k záhradkovej osade ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12 nebolo požadované územné rozhodnutie o zmene vo využití územia nikdy vydané.

49. Vo vzťahu k sťažnostnému bodu č. 1 možno preto uviesť, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, čím bol daný dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP.

50. Problematika záhradkových pozemkových úprav nie je v judikatúre Najvyššieho súdu Slovenskej republiky cudzia. Právna otázka týkajúca sa toho, či sa jedná o (legálne) zriadenú záhradkovú osadu, bola predmetom rozhodovania najvyššieho súdu jednak pri preskúmvaní zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov vydaných v rámci prvej etapy záhradkových pozemkových úprav ako i pri preskúmvaní zákonnosti reštitučných rozhodnutí, keďže existencia (legálne) zriadenej záhradkovej osady je prekážkou vydania pôvodného pozemku v zmysle reštitučných predpisov [§ 11 ods. 1 písm. e) zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku a § 6 ods. 1 písm. e) zákona č. 503/2003 Z. z. o navrátení vlastníctva k pozemkom a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov].

51. V rámci konania o záhradkových pozemkových úpravách Najvyšší súd Slovenskej republiky uviedol v

- rozsudku sp. zn. 1Sžr/40/2013 z 10.6.2013, že „Na to, aby záhradková osada vznikla legálne, v súlade s právnymi predpismi platnými a účinnými v rozhodnom období, bolo nevyhnutné, aby príslušný orgán vydal rozhodnutie o využití územia podľa § 52 až § 58 vyhl. č. 83/1976 Zb. o všeobecných požiadavkách na výstavbu a podľa § 32 písm. b/, § 37, § 38 a § 117 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku; na jeho základe by sa určil územný obvod záhradkovej osady. V danej veci nebol predložený písomný doklad o vydaní rozhodnutia o využití územia (príslušným Okresným národným výborom alebo Miestnym národným výborom) podľa § 37, § 38 a § 117 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku k vyššie uvedenej zmluve o prenechaní poľnohospodárskej pôdy na dočasné užívanie. Záhradkové osady bez územného rozhodnutia sú považované za nelegálne.“
- rozsudku sp. zn. 1Sžr/178/2012 z 8.10.2013, že „Na to, aby záhradková osada vznikla legálne, v súlade s právnymi predpismi platnými a účinnými v rozhodnom období, bolo nevyhnutné, aby príslušný orgán vydal rozhodnutie o využití územia; na jeho základe by sa určil územný obvod záhradkovej osady. Žalobcovia v konaní nepopierali, že uvedené rozhodnutie nikdy vydané nebolo, naopak - tvrdili, že územné rozhodnutie sa nevyžadovalo a argumentovali predovšetkým faktickou existenciou záhradkovej osady a potrebou rešpektovania prirodzeného vývoja pri jej vzniku. ... Z uvedených zákonných ustanovení vyplýva, že aj pred 1. októbrom 1976 aj po tomto dátume sa vždy pri zmene využitia určitého územia vyžadovalo územné rozhodnutie vydané príslušným štátnym orgánom. Preto pokiaľ navrhovateľ tvrdí, že do roku 1976 nebolo potrebné územné rozhodnutie na zriadenie záhradkovej osady, takéto jeho tvrdenie nemá oporu v zákone. Dokonca sa vyžadovalo aj územné vyčlenenie územia záhradkovej osady v evidencii nehnuteľností. Územné rozhodnutie ako základný predpoklad pre zmenu využitia územia vydané nebolo a ani v evidencii nehnuteľností nebolo toto územie vyčlenené ako záhradková osada.“

- rozsudku sp. zn. 10Sžo/110/2015 z 28.9.2016, že „Podľa názoru odvolacieho súdu je vždy potrebné a nevyhnutné v správnom konaní podľa ustanovenia § 7 a nasl. zákona na preukázanie skutočnosti, či navrhovateľa sú zriadenou záhradkovou osadou, t. j. či bola záhradková osada zriadená podľa práva, skúmať, či pri jej zakladaní nedošlo k porušeniu územnoprávných predpisov. Teda je potrebné nie len po roku 1976 skúmať, či územie, o ktoré v konaní ide, bolo určené na základe rozhodnutia o využití územia v zmysle ustanovenia § 32 písm. b) zákona č. 50/1976 Zb. Stavebného zákona na účely zriadenia záhradkovej osady ale aj pred rokom 1976 toto skúmanie bolo správnym orgánom realizované v kontexte s vtedy platnými predpismi zákonom č. 92/1950 Zb. alebo zákonom č. 87/1958 Zb.“
- rozsudku sp. zn. 3Sžr/8/2016 z 26.4.2017, že „Aj v prípade, ak by zriadením novej ZO nedošlo k zmene využitia územia, na ktoré bolo potrebné v čase vzniku žalobcu aplikovať príslušné ustanovenie zákona číslo 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, bolo potrebné skúmať zákonnosť zriadenia materskej ZO, podľa ustanovení zákonov účinných v čase jej vzniku, t. j. zákona č. 84/1958 Zb. o územnom plánovaní. Žiaden doklad - rozhodnutie o využití územia, predložené neboli, t. j. nebolo preukázané legálne zriadenie pôvodnej záhradkárskej osady ani záhradkárskej osady v užívaní žalobcu. Predmetné rozhodnutie nemožno nahradiť vyjadrením správneho orgánu z r. 1978 (na ktoré poukazoval žalobca), v ktorom tento uviedol, že nemá námietky (z hľadiska územného plánovania) proti dočasnému využívaniu pozemkov v lokalite Strmé Vršky na záhradkárske účely. V predmetnom úradnom zázname zo dňa 10. 3. 1978, Odbor výstavby a územného plánu ObNV IV zároveň konštatuje, že je potrebné vypracovanie parcelačného plánu, návrhu komunikačného napojenia, zastavovacieho plánu a návrhu riešenia záhradných chatiek, ktoré sú potrebné na rozhodnutie v rámci územného konania. Z obsahu spisu a dokladov predložených žalobcom nevyplýva, že by takéto rozhodnutie následne bolo vydané, pričom predmetný záznam nemožno stotožniť s príslušným územným rozhodnutím, slúžiacim ako podklad pre legálne zriadenie záhradkárskej osady, tak ako to uvádzal žalobca.“

52. V rámci reštitučných konaní Najvyšší súd Slovenskej republiky o zriadených záhradkových osadách uviedol v

- rozsudku sp. zn. 2 Sžo 82/2010 z 23.6.2010 „Odvolací súd sa plne stotožnil s právnym názorom vysloveným krajským súdom v napadnutom rozsudku, že navrhovateľ takúto prekážku nepredstavuje a pre zdôraznenie jeho správnosti považuje za potrebné doplniť, že pojem záhradková osada uvedený v zák. č. 229/1991 Zb. je možné vykladať v zmysle tohto zákona len podľa právnych predpisov účinných v čase, keď táto mala byť zriadená. Akýkoľvek iný výklad, ba dokonca analogický postup, ktorý uvádza navrhovateľ, je v správnom práve neprípustný a bol by v priamom rozpore so zmyslom a účelom tohto zákona. Z uvedených zákonných ustanovení vyplýva, že aj pred 1. októbrom 1976 aj po tomto dátume sa vždy pri zmene využitia určité ho územia vyžadovalo územné rozhodnutie vydané príslušným štátnym orgánom. Preto pokiaľ navrhovateľ tvrdí, že do roku 1976 nebolo potrebné územné rozhodnutie na zriadenie záhradkovej osady, takéto jeho tvrdenie nemá oporu v zákone. Dokonca sa vyžadovalo aj územné vyčlenenie územia záhradkovej osady v evidencii nehnuteľností. Územné rozhodnutie ako základný predpoklad pre zmenu využitia územia vydané nebolo a ani v evidencii nehnuteľností nebolo toto územie vyčlenené ako záhradková osada.“
- uznesení sp. zn. 10 Sžr 170/2011 z 27.2.2013 „pojem záhradková osada uvedený v zákone č. 229/1991 Zb. je možné vykladať v zmysle tohto zákona len podľa právnych predpisov

účinných v čase, keď táto mala byť zriadená. Aj pred 01.10.1976, aj po tomto dátume, sa vždy pri zmene využitia určitého územia vyžadovalo územné rozhodnutie vydané príslušným štátnym orgánom.“

53. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžr/178/2012 z 8.10.2013 ako i jeho uznesenie sp. zn. 10 Sžr 170/2011 z 27.2.2013 prešli následne aj kontrolou ústavnosti (uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. III. ÚS 260/2014-19 z 24.4.2014 a č. k. II. ÚS 50/2014-14 z 23. januára 2014), pričom ústavný súd vo vzťahu k prvému rozhodnutiu skonštatoval, že „jeho závery o zastavení správneho konania o návrhu sťažovateľov na vyporiadanie vlastníctva k pozemkom v záhradkárskej osade podanom podľa § 7 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z. o užívaní pozemkov v zriadených záhradkových osadách a vyporiadaní vlastníctva k nim v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 64/1997 Z. z.“) sú (v spojení so závermi krajského súdu, ktoré sú zhrnuté na strane 3 až 6) zrozumiteľné a primerane odôvodnené, aj keď nedávajú všetky odpovede na všetky námietky sťažovateľov podané v odvolaní, najmä preto, že rešpektujú aj osobitosti reštitučných vzťahov, ku ktorým v tejto súvislosti zaujal stanovisko už najvyšší súd v rozsudku sp. zn. 2 Sžo/82/2010 z 23. júna 2010 a tiež ústavný súd, ak odmietol sťažnosť jedného zo sťažovateľov vo vzťahu k tomuto rozsudku najvyššieho súdu (pozri uvedené na s. 10). S týmito dôvodmi sa ústavný súd plne stotožňuje a výklad a aplikácia relevantných ustanovení zákona č. 64/1997 Zb. vykazuje znaky logického výkladu rešpektujúceho požiadavku na ústavne konformný výklad zákonov (čl. 152 ods. 4 ústavy). Samotná skutočnosť, že sťažovatelia sa s právnym názorom všeobecných súdov v ich právnej veci nestotožňujú, nemôže viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti tohto názoru.“

54. Uvedená judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky bola pritom krajskému súdu známa, keďže žalovaný na ňu poukázal jednak vo vyjadrení k podanej všeobecnej správnej žalobe ako i v preskúvanom rozhodnutí a súčasne aj prvostupňový orgán ňou argumentoval vo svojom rozhodnutí. Napriek uvedenému sa ňou krajský súd vôbec nezaoberal a ani náznakovo nepriblížil svoje úvahy, či a prečo nemožno predmetné závery najvyššieho súdu vzťahovať na preskúvanú vec záhradkovej osady ZO SZZ 3-11 Krasňany, Osada č. 12. Aj v tomto prípade by bolo možné uvažovať o tom, že rozhodnutie krajského súdu je nepreskúmateľné, pretože z neho nie sú zrejmé úvahy, akými sa riadil pri posudzovaní predchádzajúcej judikatúry. Možno sa len domnievať, že s odkazom na faktické užívanie príslušných pozemkov ako záhradkovej osady ešte pred uzavretím zmluvy 12.1.1981, došiel krajský súd k záveru, že závery vyplývajúce z predmetnej judikatúry nie sú na danú vec aplikovateľné. Takýto (domnelý) záver krajského súdu je však nesprávny a zjavne rozporný s citovanými závermi najvyššieho súdu.

55. Aj vo vzťahu k sťažnostnému bodu č. 2 možno skonštatovať, že krajský súd rozhodol nezákonne, keďže sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe, čím bol naplnený dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP.

56. Vzhľadom na uvedené skutočnosti kasačný súd rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/293/2014-87 z 28.3.2017 podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Úlohou krajského súdu v ďalšom konaní bude vec opätovne prejednať v medziach podanej všeobecnej správnej žaloby, dôsledne sa zaoberať a vyjadriť k esenciálnym otázkam vzťahujúcim sa na prejednávanú vec, posúdiť zákonnosť rozhodnutia žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím a následne vo veci rozhodnúť, pričom krajský súd bude povinný svoje rozhodnutie náležite a presvedčivo odôvodniť.