

UNIVERSITAS
CAROLINA
PRAGENSIS

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

in seriebus, quae Biologica, Geologica,
Geographica, Mathematica et Physica,
Medica, Gymnica, Economica, Iuridi-
ca, Philologica, Philosophica et His-
torica, Historia Universitatis Caroli-
nae Pragensis dicuntur, edenda curat

Actis edendis praeest Pavel Levit
Cuius vice fungitur Zdeněk Červený
Quibus a manu est Olga Volková

Series singulas edendas curant

B. Fott (Biologica), F. Čech (Geologi-
ca), V. Häufler (Geographica), J. Mohr
(Mathematica et Physica), C. John
(Medica), J. Fleischmann (Gymnica),
B. Urban (Economica), V. Outrata
(Iuridica), Zd. Urban (Philologica),
L. Vebr (Philosophica et Historica),
F. Kavka (Historia Universitatis Ca-
rolinae Pragensis)

Cuius consilii sedes est
nám. Curieových 7,
Praha 1 – Staré Město,
ČSSR

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA No. 3

OBSAH

V. Fábry: K základním teoretickým otázkám československého pozemkového práva	111
B. Pospíšil: Vývoj a dnešní stav právní úpravy evidence nemovitostí	143

СОДЕРЖАНИЕ

V. Фабры: К основным теоретическим вопросам чехословацкого земельного права	111
Б. Поспишил: Развитие и современное положение правовой регламентации учета недвижимостей	143

INHALT

V. Fábry: Zu den theoretischen Grundfragen des tschechoslowakischen Bodenrechts	111
B. Pospíšil: Die Entwicklung und der heutige Zustand der rechtlichen Regelung der Evidenz von Liegenschaften	143

K základním teoretickým otázkám československého pozemkového práva*

К основным теоретическим вопросам чехословацкого
земельного права

Zu den theoretischen Grundfragen des
tschechoslowakischen Bodenrechts

V. FABRY

Půda a společenské vztahy k ní se upínající, které nazýváme pozemkovými vztahy, mají nesmírný význam pro utváření třídních vztahů v naší společnosti, pro rozvoj našeho zemědělství a ostatního národního hospodářství, pro tvorbu životního prostředí, jakož i pro celkový vývoj naší socialistické a příští komunistické společnosti.

Úkoly, které bylo třeba řešit v průběhu naší lidově demokratické revoluce v oblasti třídních vztahů, byly těsně svázány s revolučními zásahy do existujících pozemkových poměrů. Pozemková reforma po r. 1945 zlikvidovala statkářsko-kapitalistické pozemkové vlastnictví. Znárodnovacími předpisy byli kapitalisté zbaveni všech výrobních prostředků včetně pozemkového majetku. V průběhu dobrovolného združstevňování vesnice byla i kulacká pozemková držba překonána a též v zemědělství zvítězily socialistické výrobní vztahy dobrovolným združstevňováním půdy a jiných výrobních prostředků malých a středních rolníků při jejich přechodu do jednotných zemědělských družstev. Omezování a zatlačování kapitalistických živlů též v městech bylo spojeno s úpravou pozemkových vztahů k jejich stavebním pozemkům.

Současná vývojová etapa naší socialistické společnosti klade před společenskou praxi, legislativu a přirozeně též před ekonomickou a právní vědu sice jiné, nikoli však méně závažné úkoly týkající se uspořádání společenských vztahů k půdě, aby bylo dosaženo optimálního, harmonického a efektivního využívání území státu.

Zvýšení zemědělské výroby, což je považováno za všenárodní úkol,

* Uvedená stať je dílčí částí připravované monografie.

protože na jeho vyřešení závisí další cesta celé naší společnosti, vyžaduje, aby bylo správně využíváno veškerého zemědělského půdního fondu.

XII. sjezd KSČ zvláště upozornil na skutečnost, že uskutečnění našeho hospodářského plánu bude závislé na maximálním využívání přírodního bohatství naší vlasti, což předpokládá vědecky zdůvodněnou územní dělbu práce a rozmístění výroby v souladu s přírodními a ekonomickými podmínkami jednotlivých oblastí. Rozpory mezi potřebami investiční výstavby a zájmy zemědělské výroby nemohou být řešeny bezplánovitým rozšiřováním obcí na úkor orné půdy. Rozvoj zemědělské výroby vyžaduje, aby zemědělský půdní fond byl důsledně ochraňován.¹⁾

Plánovité budování a rozvíjení socialistické společnosti nezbytně vyžaduje, aby *veškerého půdního fondu na území státu bylo účelně, hospodárně a optimálně využíváno k uspokojování všestranných potřeb národního hospodářství a rozmanitých životních a kulturních požadavků společnosti a pracujících v harmonické jednotě celospolečenských a dílčích zájmů.*

Tomuto základnímu cíli se v naší společnosti přizpůsobují *pozemkové vztahy*, jakožto společenské vztahy lidí k půdě, resp. vznikají a upevňují se takové pozemkověprávní instituty, jejichž prostřednictvím se dosažení tohoto cíle uskutečňuje.

Řešení nebo aspoň zmírnění rozporu mezi omezeným územím a mezi různorodými potřebami společnosti a pracujících vyžaduje, aby využívání našeho území bylo organizováno jako využívání určitého *komplexního celku*, a to na podkladě poznanych ekonomických a přírodních zákonů a vědeckých poznatků. V současné etapě vývoje je nezbytné, aby nejdůležitější společenské vztahy k půdě byly upravovány *právními normami*, jejichž realizace zajišťuje proporcionální a vědecky zdůvodněný rozvoj naší společnosti při důsledném upevňování morálně politické jednoty všech pracujících.

Právě z těchto důvodů je třeba společenské vztahy k půdě pojímat *komplexně a jednotně*, přes (nebo lépe řečeno právě pro) mnohostranné a různorodé a často si také odporující ekonomické a jiné společenské zájmy, které se k ní upínají.

Význam pozemkových vztahů pro rozvoj lidské společnosti vůbec a pro zemědělství zvláště plně ocenili, objasňovali a zdůvodnili ve svých dílech klasikové marxismu-leninismu. Příznačný je Marxův výrok: „Vlastnictví půdy, tento původní zdroj veškerého bohatství, se stalo problémem, na jehož řešení závisí budoucnost dělnické třídy.“²⁾

¹⁾ „Význam půdy v našich podmínkách vyžaduje řešit otázky jejího intenzivního využívání jako prvořadý úkol.“ (Usnesení předsednictva ÚV KSČ ze září 1963.)

²⁾ K. Marx, O nacionalizaci půdy (Kleine oekonomische Schriften, Dietzverlag, Berlin 1955, str. 315).

Politické a právní názory revoluční strany dělnické třídy na úpravu vlastnických vztahů k půdě, opírající se o hluboký rozbor dosavadního společenského vývoje a existujících společenských vztahů, a podle nich v konkrétních historických podmínkách prováděná politická praxe významně ovlivňují utváření revolučního svazku dělnické třídy s pracujícími rolníky v období bojů za demokratické a sociální přeměny, za vydobytí politické moci a posléze při zabezpečení výživy lidu a při socialistickém přetváření života společnosti.

Stačí v této souvislosti poukázat na problematiku agrární reformy, nacionalizace půdy nebo rozdělení půdy do soukromého vlastnictví rolníků, na vytváření socialistických výrobních vztahů na půdě nacionalizované nebo soukromé atp., kterou se tak důkladně zabývali Marx, Engels a Lenin. Výsledky jejich výzkumu jsou i dnes plně aktuální.³⁾

Ekonomický a politický význam pozemkových vztahů, zejména pozemkového vlastnictví a užívání půdy, je dokumentován ostrými třídními zápasy rolníka o půdu ve vykořisťovatelských formacích a *nutností vědeckého uspořádání teritoria* ve společnosti socialistické. Teprve socialistická společnost plně umožňuje, aby po odstranění antagonistických třídních vztahů bylo veškerého území využíváno s maximálním efektem pro všestranný rozvoj společnosti.

Marx a Engels nikdy nechápali vlastnictví odtržené od ekonomických vztahů jako nějaký abstraktní pojem stojící vedle výroby. Naopak, z veškeré jejich práce vyplývá, že za podstatu vlastnictví považovali měnící se a určitým stupněm rozvoje výrobních sil vynucené ekonomické vztahy.

Totéž platí o *pozemkovém vlastnictví*, které nelze chápat izolovaně, nýbrž vždy jako výraz určitého výrobního způsobu. Vývoj výroby si vynucuje nové rozdělování půdy, nové vlastnické formy. Aktuálně to zní ve světle rychle probíhající koncentrace půdy v kapitalistických zemích v současné době, a to přes dřívější snahy buržoazie upevnit malovýrobní formy hospodaření v zemědělství.

Výrobní způsob určuje tedy též rozdělování půdy mezi velké vlastníky, malovýrobce, družstevní nebo státní podniky a vynucuje si též své adekvátní právní formy.

*

Příčinu mimořádného významu společenských vztahů k půdě je třeba hledat v jejich samotném předmětu, tj. *v půdě a jejích zvláštěnostech*, které ji odlišují od všech jiných předmětů.⁴⁾

³⁾ Na adresu národů Asie, Afriky a Latinské Ameriky se uvádí v „Prohlášení porady představitelů komunistických a dělnických stran“: „Bez hlubokých agrárních přeměn nelze vyřešit problém výživy lidu, vymýtit všechny pozůstatky středověku, které brzdí rozvoj výrobních sil v zemědělství a průmyslu.“ (Rudé Právo z 6. prosince 1961.)

⁴⁾ Předmětem zkoumání *právní vědy* není půda jako věc a její hmotný substrát,

Sám název „půda“ je mnohoznačný. Mluvíme o půdě v nejobecnějším smyslu jako o *zemském povrchu*. Stejným výrazem označujeme však někdy i *substrát* uložený v nejvyšších vrstvách zemské kůry (např. ve smyslu zvyšování úrodnosti půdy). Právní předpisy se zmiňují o *zemědělské, lesní a jiné půdě*, kterými termíny se označuje část zemského povrchu, ovšem bez zřetele na její plochu a výměru, podle určitých jejích charakteristických znaků.

Mluvíme též o *ploše, území, teritoriu nebo areálu*, jakožto o prostoru přesně nespecifikovaném nebo o určitém prostoru sféry činnosti určitého subjektu. Používáme též výrazu *půdní nebo pozemkový fond*; dnes již tímto výrazem vyjadřujeme určitou plochu seskupenou podle určitých hledisek a podléhající stejnému právnímu režimu, i když netvoří souvislé území.

V naší terminologii se objevuje i výraz *pozemek*, jako určitá konkrétní, individualizovaná a v terénu viditelně označená část zemského povrchu.

Od pozemku je třeba odlišit *parcelu*, jako v pozemkových mapách vyjádřené geografické zobrazení určité části zemského povrchu číselně označené. Parcela může být přesným obrazem pozemku, ale nemusí tomu tak být. Jeden pozemek může se skládat i z více parcel a rozděluje-li se pozemek, nemusí tomu ve skutečnosti hned odpovídat dělení parcely na mapě. Pozemky lze spojit fyzicky ve větší celky, i když nedojde ke sjednocení vlastnických vztahů k jednotlivým parcelám, které vyjadřují v tomto případě jen vlastnický vztah. Často se však používá výrazu *parcela* i k označení pozemku. Např. klasikové marxismu-leninismu mluví o *parcelových rolnících*, chtějíce vyjádřit vlastnický vztah majitele k malému kousku půdy.

Podívejme se nyní podrobněji na zvláštnosti půdy, které ji odlišují od jiných věcí jakožto předmětů společenských vztahů:

a) Půda vznikla bez přičinění člověka jako *produkt přírody*.

b) Půda je základem veškerého bohatství,⁵⁾ a to nejen na začátku vývoje lidské společnosti, když člověk nachází vše, co potřebuje, jako produkt přírody hotové a kdy země je jeho původní zásobárnou a zbrojnicí jeho pracovních prostředků, nýbrž i později, kdy svou prací již vyrábí předměty své potřeby. Půda je však zároveň základem životního prostředí, což podstatně ovlivňuje způsob jejího využívání.

c) Půda je nepostradatelná ve výrobním procesu a pro život společnosti

nýbrž společenské vztahy nadstavby jí jakožto zvláštního předmětu se týkající, zejména vztahy právní, v těsné souvislosti se vztahy ekonomickými.

⁵⁾ „Půda je velká laboratoř, arzenál, který dává jak pracovní prostředek, tak pracovní materiál, jakož i sídlo, bázi pospolitosti (Gemeinwesen).“ K. Marx, *Grundrisse der Kritik der politischen Oekonomie*, Dietzverlag, Berlin 1953, str. 376.

vůbec. V různých oblastech života společnosti jsou však význam a funkce půdy rozličné.

V zemědělství a obdobně v lesnictví je půda *hlavním výrobním prostředkem* a působí jako výrobní síla a produkční prvek, v němž se vyrábí, je tedy zároveň pracovním předmětem, jelikož je ostatními výrobními nástroji zpracována. V hornictví tvoří půda *rezervoár užitných hodnot*, které mají být jako suroviny dobývány z jejího nitra, popřípadě z povrchu. Ve všech odvětvích lidské činnosti působí jako *stanoviště*.

Půda patří k přirozeným *podmínkám* výroby a jakékoli práce, která však do výrobního procesu *nevchází*.

d) Půda není produktem práce a proto ani nemá hodnotu.

Na rozdíl od ostatních věcí půda není výsledkem práce a výroby, nýbrž je jejich předpokladem a podmínkou. Půda má však užitnou hodnotu, určité užitné vlastnosti, ačkoli ji nevytvořila lidská ruka.

Proto ani není zbožím, jelikož, aby se věc mohla stát zbožím, musí být produktem práce vyrobeným na prodej.⁶⁾

Teoreticky se správně zdůrazňuje, že půda má sice užitnou hodnotu, nemá však hodnotu vytvořenou abstraktní prací člověka. To však zdaleka neznamená, že půda je bezcenná a že s ní lze hospodařit jakkoli. Naopak, užitná hodnota půdy má nesmírný význam pro rozvoj celé společnosti.

V SSSR půda je plně vyňata ze zbožího oběhu, je vyloučena z občansko-právních styků, nemůže být objektem občanskoprávních úkonů, tvoří tedy zvláštní objekt *státního* socialistického vlastnictví. Vývoj pozemkově-právních vztahů v lidově demokratických zemích se ubírá také cestou *postupného omezování zbožíních prvků* spojených se soukromou půdou.

Z toho také vyplývá, že se půda v bilancích socialistických podniků neoceňuje a neúčtuje se v peněžní formě, nýbrž jen v naturálním ukazateli rozlohy, popřípadě kvality, a že se půda neamortizuje.⁷⁾

V zemědělství nelze v našich podmínkách již rozlišovat přirozenou úrodnost půdy od její ekonomické úrodnosti, v níž se projevuje práce nejen minulých generací, ale též meliorační a jiná zúrodnovací opatření z nedávných let. Přeměna neplodné nebo vodou pokryté plochy na půdu zemědělskou vyžaduje značných investic, stejně jako rekultivace půdy vytěžené báňským podnikáním. V tomto případě půda, která sice jako *prostor* hodnotu nemá, *stává se nositelkou hodnot* do ní vtělených. Správnou tézí o tom, že půda nemá hodnotu, je třeba chápat tak, že přitom máme

⁶⁾ Politická ekonomie, SNPL 1959, str. 52.

⁷⁾ Podle zásad zdokonaleného řízení národního hospodářství z půdy, ač je základní výrobní prostředek, se neodvádějí odvody, jelikož nemá zůstatkovou cenu (srov. § 25 vl. vyhl. č. 90/1965 Sb. o plánovitém řízení národního hospodářství). Směrnice k jednotné účtové osnově (Věstník ÚKLKS č. 8/1965) uvádějí, že pozemky ve správě státních socialistických organizací (zajisté též jiné jimi užívané pozemky) se na účte základních prostředků *neúčtují*.

na myslí půdu jakožto určitou plochu, popřípadě půdu panenskou. Investice spojené s půdou, resp. vynaložené na její zúrodnění však hodnotu mají. Oba faktory se projevují v užitné hodnotě určité půdy sice neoddělitelně spolu, ale je třeba je od sebe teoreticky odlišovat v zájmu správných ekonomických i právních závěrů. V pozemkových vztazích *nelze tedy vyloučit hodnotové vztahy ve vztahu k investicím dočasného nebo trvalého charakteru vloženým do půdy.*

S půdou jsou spojeny i některé jiné *hodnotové vztahy, nikoli zbožního charakteru*, jimž však dosud není věnována náležitá pozornost a potřebná ekonomická analýza. Máme na myslí otázku *náhrady škody a vyrovnání hospodářských důsledků zmenšení půdního fondu zemědělské organizace.* Tyto ztráty, nejsou-li vyrovnávány, ovlivní nepříznivě hospodářské výsledky organizace.

S půdou jako s určitou částí zemského povrchu lze však spojit rovněž určité *peněžní vztahy*, které však nejsou výrazem zbožní ekvivalence, mohou však mít velmi důležitý ekonomický efekt pro cíle, které jimi sleduje celospolečenský orgán. Mám na myslí např. i náhrady za vynětí kvalitní zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, které platí uživatel státu, nebo pozemkovou daň nebo jinou formu odčerpávání diferenciální renty spojenou s užíváním půdy, nebo určité peněžní plnění za půdu přidělenou do osobního užívání občanů, nebo náhradu individuálním vlastníkům za jejich vyvlastněnou půdu.

Právní normy musí tedy přitom náležitě rozlišovat pozemkové vztahy, *kde nelze mluvit o hodnotových vztazích*, především rozdělování a znovu-rozdělování jednotlivých částí teritoria, od případu, kdy je třeba počítat s hodnotovými vztahy, např. při náhradě investic vložených do půdy. I tato, dosud nedostatečně zdůrazněná zvláštnost půdy jen dokazuje, že půda je předmětem sui generis vyvolávajícím též *zvláštní hodnotové vztahy.*

e) Půda sama netvoří hodnotu, tj. určité společensky určené množství práce. Půda je v zemědělství a lesnictví činna jen jako produkční a ne jako hodnotutvorný činitel při výrobě užitných hodnot. Produktivita zemědělské práce je však závislá na úrodnosti, popř. poloze půdy a podle toho se může stejné množství práce projevit ve větším nebo menším množství výrobků, resp. ve stejném množství výrobků může být zhmotněno menší nebo větší množství práce.

f) Zemědělská půda má přitom tu zvláštnost, že při správném běžném užívání svou kvalitu, tj. svou úrodnost, neustále zlepšuje, na rozdíl od jiných pracovních předmětů, které se ve výrobě spotřebovávají, a od pracovních nástrojů, které se používáním zhoršují a opotřebovávají. Půdu nelze spotřebovat, nesmyslným užíváním lze však její úrodnost vyčerpat a popřípadě její povrch zničit.

g) Rozloha půdy je omezená a nerozmnožitelná, což má dalekosáhlé ekonomické důsledky. Proto je monopolizovatelná a je též monopolizována. Soukromé pozemkové vlastnictví zajišťuje, aby určité osoby měly výlučný monopol nakládat s pozemky jako s výhradní sférou své soukromé vůle a aby ostatní osoby byly z toho vyloučeny a umožňuje vykořisťování člověka člověkem i formou renty.

Monopolizace půdy velkými soukromými pozemkovými vlastníky plodí *absolutní pozemkovou rentu*, která je v socialismu odstraněna.

Monopolizace půdy jakožto předmětu hospodaření (nevyžaduje se, aby hospodář nebo podnik byli vlastníkem půdy) dává vzniknout diferenciální rentě, neboť zemědělská výroba musí probíhat i na horších pozemcích a hodnota zemědělských výrobků je určována podle společensky nutných nákladů zemědělských produktů vyráběných na nejhorších pozemcích. Existence diferenciální pozemkové renty jakožto dodatečného důchodu, jehož zdrojem však není a nemůže být nadhodnota, se uznává i za socialismu.

Mimořádný nadvýrobek, vytvořený v důsledku lepší jakosti, výhodnější polohy a produktivnějšího využití půdy, který se mění v mimořádný důchod (dodatečný důchod), je přisvojován jednotným zemědělským družstvem i státním statkem. Tento dodatečný důchod (*diferenciální renta*) je rozdíl mezi individuálními a společenskými výrobními náklady.

Monopolní renta je určena potřebou a platební schopností kupujícího a nikoli výrobní cenou půdy (jelikož takovou nemá) nebo hodnotou zboží vyráběného na ní.

h) Půda je nenahraditelná jiným předmětem, je však použitelná pro různé národohospodářské cíle, zůstává však vždy základem životního prostředí člověka. Půdy je třeba použít v těch přírodních a hospodářských podmínkách, v kterých se jako nepřenositelná a nevyměnitelná nemovitost nachází.

Ekonomická exploatace určitých částí zemského povrchu a přírodního bohatství k určitému účelu musí se za podmínek vědeckého řízení společnosti podrobit širším souvislostem životního prostředí, vznikajícím a měnícím se územním vztahům a ekonomice území jako podle určitých, a to nejen ekonomických zákonitostí harmonicky utvářeného a rozvíjejícího se organismu.

ch) S půdou je spojena existence masy pracujících rolníků a jejich revoluční snahy odstranit vykořisťovatelské vztahy spojené s velkým pozemkovým vlastnictvím a upevnit svůj vztah k půdě jako základu své existence. Proto jsou názory dělnické třídy na úpravu pozemkových vztahů důležitým ideologickým a později, po jejich realizaci, ekonomickým základem svazku dělnické třídy s rolníky, a to nejen v období boje o moc, nýbrž též později, v období budování socialistické a komunistické společnosti.

Charakteristické vlastnosti půdy, které odlišují půdu od jiných předmětů, způsobují existenci *zvláštních společenských vztahů* k ní se upínajících, jejichž pomocí se zabezpečuje využívání půdy v ekonomické oblasti a k uspokojování osobních potřeb občanů, jakož i k její ochraně jako základu životního prostředí.

Nejdůležitější pozemkové vztahy, jako v realitě existující vztahy ekonomické, se odrážejí obdobně jako jiné společenské vztahy v *právní nadsstavbě*. V tomto smyslu lze mluvit o *pozemkověprávních* vztazích, jakožto o souhrnu práv a povinností určitých subjektů určitým způsobem se chovat ve svých vzájemných pozemkových vztazích.

Soustava pozemkových a pozemkově právních vztahů je pohyblivá. Pozemkové vztahy se vyvíjejí a mění v závislosti na rozvoji výrobních sil a výrobních vztahů. Pozemkové vztahy jsou v různých společenských formacích různé, mají odlišný třídně ekonomický obsah, který vyjadřuje ekonomické a politické potřeby a zájmy vládnoucí třídy a ekonomické procesy, které na půdě probíhají.

Bouřlivý vývoj naší společnosti v posledních letech dostatečně znázorňuje, že docházelo a dochází k důležitým změnám ekonomických a jiných společenských vztahů k půdě, a to též vztahů právních, že staré pozemkové zřízení zaniká a vytváří se nové.

Společenské vztahy k půdě jsou zvláštní ve všech společensko-ekonomických formacích, neboť půda sama je zvláštní předmět a tato její zvláštnost je trvalým jevem. Projevy její zvláštnosti v ekonomické a právní oblasti jsou však různé v různých etapách vývoje společnosti. Společensko-ekonomické vztahy k půdě jsou v každé formaci podle konkrétních historických podmínek *zvláštní jinak*. Pozemkové vztahy mají totiž různý třídně ekonomický obsah a mají v různých formacích různé projevy. *Specifičnost půdy vyvolává v každé formaci vždy jinou soustavu specifických společenských vztahů k půdě determinovaných existujícím výrobním způsobem podle konkrétních podmínek dané země.*

Ríkáme-li, že pozemkové vztahy jsou zvláštní, to nijak neznamena, že se kvalitativně odlišují od charakterů souhrnu ekonomických vztahů existujících v určitém společenském útvaru v určité době, že např. v naší společnosti existuje pozemkové vlastnictví jako zvláštní druh a forma vlastnictví mimo rámec existujících vlastnických vztahů. Zvláštní jsou v tom smyslu, že se v nich to, co je obecné, projevuje v zvláštních formách podmíněných právě zvláštním charakterem půdy jako předmětu těchto vztahů.

Pozemkově právní instituce v *třídně antagonistické* společnosti zajišťují přivlastňování části zemského povrchu jednotlivcem, realizaci soukromého pozemkového vlastnictví v jeho různých formách a upevňují jeho ekonomickou funkci jakožto nástroje vykořisťování člověka člověkem.

Od nich se zásadně a podstatně odlišují *socialistické* pozemkověprávní

instituce, které vylučují možnost vykořisťování člověka člověkem a jejichž hlavním ekonomickým obsahem je zajistit všestranné využívání půdy pro socialistickou a komunistickou výstavbu, pro společnost a pro blaho člověka.

Rozvojem výrobních sil a výrobních vztahů na určitém stupni společenského vývoje vzniká *kapitalistický výrobní způsob* a kapitalistické vlastnictví. V tomto procesu probíhá přetvoření feudálního pozemkového vlastnictví a též rozklad soukromého pozemkového vlastnictví založeného na práci vlastníka.⁸⁾

Kapitalistická výroba se zakládá na principu *soukromého vlastnictví* k výrobním prostředkům včetně k půdě. Kapitalistickému výrobnímu způsobu, který pro své potřeby přetvořil i feudální pozemkové vztahy k půdě ve formu, která mu nejlépe odpovídá,⁹⁾ stačilo tzv. svobodné (tj. od feudálních vztahů osvobozené) neboli čisté soukromé vlastnictví, aby vtáhl půdu do systému obratu zboží a volné směny. I když tyto pozemkověprávní vztahy jsou specifické, jsou *výrazem zbožních vztahů*, a proto se v tomto ohledu neodlišují od jiných občanskoprávních vztahů.

V SSSR jsou pozemkové vztahy socialistické, zbavené vykořisťování a vznikají na podkladě výhradního práva socialistického státního vlastnictví. Jsou tedy od pozemkových vztahů vykořisťovatelských formací od základu odlišné. Jen celá společnost ve formě socialistického státu je právním vlastníkem půdy.

Specifičnost pozemkových vztahů v SSSR se projevuje v tom, že půda již není zbožím, nemá cenu a je vyňata z občanského obratu.

Je zapotřebí však zdůraznit již zde, že zvláštnost pozemkových vztahů v SSSR *není dána jen nacionalizací půdy*. Jsou přece i jiné výrobní prostředky ve výhradním státním vlastnictví. Přesto však společenské vztahy k nim zpravidla nejsou považovány za vztahy specifické. „Půda se liší od jiných objektů státního vlastnictví a svým významem tvoří *zvláštní objekt* státního vlastnictví“.¹⁰⁾ V tom je tedy podstata a klíč k pochopení věci a ne v nacionalizaci samé.

V *jiných socialistických zemích*, které budují, resp. již vybudovaly socialismus bez provedení nacionalizace veškeré půdy, je situace složitější.

⁸⁾ „Přeměna individuálních a rozptýlených výrobních prostředků ve společensky koncentrované výrobní prostředky, tedy přeměna trpasličího vlastnictví mnoha lidí v obrovité vlastnictví málo lidí, tudíž vyvlastnění půdy, životních prostředků a pracovních nástrojů velké masy lidu, toto strašné a svízelné vyvlastnění lidové masy tvoří prolog k dějinám kapitálu“ (K. Marx, Kapitál I., str. 802/3.)

⁹⁾ „Tím se také mění feudální pozemkové vlastnictví, klanové vlastnictví nebo drobné rolnické vlastnictví s obščinou v ekonomickou formu odpovídající tomuto výrobnímu způsobu, ať jsou jejich právní formy nejrozmanitější“ (K. Marx, Kapitál III/2, str. 164.)

¹⁰⁾ G. A. Akseněnok, Státní vlastnické právo k půdě v SSSR, Orbis 1953, str. 70.

Socialistické pozemkové instituce se vytvářejí a vytvořily po likvidaci buržoazního pozemkového vlastnictví jen postupně v závislosti na rozvoji socialistických výrobních vztahů zejména na vesnici, a to především v *oblasti socialistických užívacích vztahů*. Soukromé pozemkové vztahy zděděné ještě z doby dřívější se postupně mění, přičemž pozemkové zákonodárství napomáhá tomuto progresivnímu vývoji, který se uskutečňuje za aktivní účasti malých a středních rolníků. Soukromé vlastnické právo k půdě zůstává zatím zachováno, ale nové socialistické užívací vztahy umožňují již socialistickou výrobu též na této půdě, socialistické přivlastňování, nikoli na podkladě vlastnického práva, nýbrž na základě *práva socialistického užívání*. Pozemkové vztahy jsou i zde specifické, získaly a získávají stále hlubší socialistický obsah a odlišují se od soukromých pozemkových vztahů, přestože nacionalizace půdy nebyla provedena a půda byla ponechána, resp. byla provedením pozemkové reformy odevzdána též do soukromého vlastnictví malých a středních rolníků a bezzemků.

Po likvidaci statkářského soukromého pozemkového vlastnictví a držby se vytvořily *socialistické výrobní vztahy* na vesnici dobrovolným přechodem rolníků do družstev. Vytvořil se takový systém *užívacích vztahů k půdě*, zpětně ovlivňující též *soukromé vlastnické právní vztahy*, které plně umožňují využívání půdy k všestrannému uspokojování potřeb socialistické společnosti. To nezbytně vyžaduje, aby tradiční, tj. kapitalistické zbožní a peněžní prvky v pozemkových vztazích, vyplývající z ponechaného soukromého vlastnictví práva, byly omezovány a postupně odstraněny. Vedle tohoto procesu postupného přetváření obsahu soukromého vlastnictví prostřednictvím socialistických užívacích vztahů různé právní instrumenty umožňují též kvalitativní změnu práva soukromého vlastnictví v právo socialistického vlastnictví, nebo lépe řečeno změnu půdy jako předmětu toho nebo onoho druhu práva pozemkového vlastnictví.

Zároveň jsou vytvářeny právní instituty umožňující optimální využívání půdy v *státním socialistickém společenském vlastnictví*, které čím dále tím více převládají. Zároveň se prosazuje i pomocí právních nástrojů *ochrana území* jako základu životního prostředí a *jeho optimální a harmonické uspořádání*. Bez zřetele na vlastnické vztahy půda je zespolečenštěna též z hlediska *celospolečenského územního plánování*.

Základem pozemkově-právního vztahu v lidově demokratických zemích v určité a dnes ještě trvající etapě vývoje není tedy vlastnictví, — jak je tomu v SSSR, kde veškeré užívací vztahy jsou odvozeny z výhradního vlastnictví práva státu — nýbrž *socialistické užívací vztahy a užívací právní instituty*.

Tvrdíme-li, že se k půdě vytvářejí v každé formaci zvláštní společenské vztahy, není tím řečeno, že *každý* společenský vztah, který se upíná k půdě, je specifickým vztahem pozemkovým.

Snad neexistuje žádná společenská činnost, která by v té nebo jiné formě nebyla svázána s užíváním půdy.

Je např. hned jasné, že společenské vztahy týkající se suverenity státu nebo územně administrativního dělení státu patří do sféry státního a administrativního práva, i když se týkají půdy.

Pozemkové vztahy se tedy netýkají organizace státu, nýbrž *půdy jako součásti životního prostředí a zároveň předmětu exploatace* pomocí institutů pozemkového užívání nebo výkonem oprávnění a povinností pozemkového vlastníka.

Pozemkové vztahy jsou tedy vztahy zejména ekonomické.¹¹⁾

Podrobné a přesné vymezení pojmu pozemkových vztahů, jakožto vztahů specifických, a jejich ohraničení od jiných společenských vztahů týkajících se půdy je proto obtížný úkol, zejména proto, že pozemkové vztahy spadají do sféry společenských vztahů, které vědy jiných právních odvětví dosud považují, pokud jsou právem upravené, za vztahy též svého právního odvětví, zejména práva občanského, hospodářského a správního.

Nelze však tvrdit, že každý ekonomický vztah je vztahem hospodářsko-právním, že každý vztah občanů navzájem a k socialistickým organizacím v oblasti uspokojování hmotných a kulturních potřeb je vztahem občansko-právním a že veškerá organizující a nařizovací činnost státních orgánů spadá do oblasti správního práva.

Naše společnost je složitým organismem s nesčetnými vzájemně se prostupujícími a prolínajícími vztahy. Život se nedá rozparcelovat na oblasti od sebe naprosto oddělené a nezávislé. Totéž platí i pro kategorizaci společenských vztahů. To je jednou z hlavních příčin překrývání právních odvětví, neboť týž objektivní jev je v té nebo jiné souvislosti, z toho nebo onoho aspektu zkoumán v různých souvislostech a též vyjádřen v právních normách. Tentýž společenský vztah může tvořit předmět různých právních odvětví. Rozhodujícím kritériem pro zařazení určitého vztahu do určitého právního odvětví je *převažující a ze společenského hlediska rozhodující souvislost*. Nelze ani vyloučit existenci společných institucí různých právních odvětví. U pozemkových vztahů určuje rozhodující souvislost půda sama, jako *zvláštní předmět ekonomických, majetkových vztahů*.

„Základy občanského zákonodárství SSSR a svazových republik“ řeší tento problém společenských vztahů k půdě naprosto jasně výslovným ustanovením, že *pozemkové vztahy jsou upravovány pozemkověprávní legislativou*.

Mezi sovětskými vědci je sice jednotný názor na to, že specifikum pozem-

¹¹⁾ „Pozemkové vztahy jsou vztahy ekonomické v oblasti využívání půdy jakožto specifického předmětu vlastnictví“. (G. A. Akseněnok, *Zemeľnyje pravootnošenijsja v SSSR*, Moskva 1958, str. 7).

kových poměrů v SSSR je takového charakteru, že soustava norem upravujících pozemkové vztahy tvoří *zvláštní odvětví jednotné soustavy sovětského práva, pozemkové právo*. Pokud však jde o vymezení okruhu vztahů k půdě, které lze nazvat pozemkovými, resp. pozemkověprávními vztahy, takové jednoty již není. V každém případě zahrnují však nejen *vlastnictví a užívání půdy*, nýbrž *různé formy státní činnosti*, kterou sovětsí vědci nazývají *správou státního pozemkového majetku* (jejíž obsah i pojem jsou však jiné než náš pojem správy národního majetku).

Přesné ohrazení pozemkových vztahů, i když jsme je vymezili jako specifické ekonomické vztahy od jiných společenských vztahů půdy se odlišujících, naráží na další potíže.

Existují totiž i takové ekonomické vztahy s půdou souvisící, které nelze označit za specifické pozemkové vztahy. Tomu nemůže být ani jinak, protože půda je prapodmínkou jakékoli lidské činnosti. Na půdě se rozvíjí výrobní činnost, např. lesní výroba, jiná ekonomická činnost, např. doprava atp. Organizace výroby, společenské vztahy, které se vytvářejí při pracovní činnosti člověka a při vzájemných stycích kolektivů při realizaci své činnosti, rozdělování získaných důchodů, i když souvisí někdy s odčerpáváním diferenciální renty, zajisté nelze označit za *pozemkové vztahy*, kterýžto výraz má označit souhrn těch společenských vztahů k půdě, které jsou *specifické*.

Podstatné je to, že je třeba odlišovat půdu, jakožto *podmínku pro určitou výrobní nebo nevýrobní činnost a její převlastňování, od samotné výrobně hospodářské činnosti* na určitém prostoru a od převlastňování a rozdělování *výsledků* této činnosti.

Nalezení dělicího kritéria je, jak vidno, obtížný, nikoli však obtížnější úkol, než nalézt kritéria, která odlišují např. vztahy občanskoprávní, hospodářskoprávní, pracovněprávní, zemědělskodružstevní atp. od sebe, resp. od ostatních právních vztahů.

Odloučení pozemkových vztahů od jiných společenských vztahů na půdě se rozvíjejících je však nadmíru důležité, i když obtížné, neboť naše legislativa upravuje hospodářskou činnost v určitém odvětní národního hospodářství zpravidla zároveň spolu s některými pozemkovými vztahy (např. zákon o lesích a lesním hospodářství). Rozlišování těchto dvou skupin společenských vztahů souvisících s půdou umožňuje též rozlišovat pozemkověprávní vztahy od vztahů správního práva, zemědělskodružstevního práva a jiných právních odvětví.

Existují však i takové pozemkové vztahy, které se vytvářejí při zabezpečení využívání půdy pro neekonomickou činnost (např. pro rekreaci a sport). Jelikož celý proces rozdělování půdního fondu pro různé výrobní i nevýrobní účely a pro různé kategorie uživatelů probíhá v podstatě jako ekonomický proces a ústí v majetkové vztahy zvláštní povahy, *považujeme i tyto*

vztahy za pozemkové vztahy. Pozemkový vztah totiž není souhrn vztahů, který se vytváří při činnosti probíhající na půdě, nýbrž společenský vztah týkající se půdy samé.

Nejsou tedy všechny ekonomické vztahy s půdou specifické vztahy pozemkové, nýbrž především ty, které se týkají půdy jakožto *podmínky práce a výrobního prostředku při jejím přivlastňování, rozdělování, znovurozdělování a reprodukci*. Tyto vztahy teprve umožňují určitou specifickou výrobní nebo jinou společenskou činnost. Nepovažujeme však za specifické pozemkové vztahy výrobní nebo jinou společenskou činnost, která se na ní nebo v ní rozvíjí, pokud nesměruje k její *reprodukci jakožto výrobního prostředku*, např. k rekultivaci půdy. Pozemkové vztahy jsou tedy společenské vztahy umožňující především *využívání půdy*.

Charakterizovali-li jsme pozemkové vztahy jako specifické vztahy ekonomické týkající se využívání území na podkladě institutů pozemkového užívacího práva nebo pozemkového vlastnictví, je třeba zároveň zdůraznit, že od nich nelze odloučit *organizující činnost státních orgánů ani v SSSR* (kde je považována za součást obsahu práva pozemkového vlastnictví) ani u nás.

V SSSR socialistický stát uskutečňuje *správu veškerého půdního fondu na území státu zároveň jako stát a vlastník*.

Ve vztahu k půdě v *státním socialistickém vlastnictví* ani u nás není třeba zdůraznit jednotu moci a vlastnictví. Ve vztahu k půdě v soukromém vlastnictví je výkon *vlastnického práva od pozemkové správy* zřejmě odloučený. Různá oprávnění socialistického státu, jako vlastníka půdy, která vyplývají z jednoty státní moci a vlastnictví, pokud ovšem jde o státní pozemkové vlastnictví, *socialistický stát uplatňuje též ve vztahu k půdě v soukromém vlastnictví* (např. účelové určení a delimitace půdy, ochrana zemědělského půdního fondu, evidence půdy atp.), ovšem *nikoli jako vlastník*.

Socialistické využívání ani půdy ponechané v soukromém vlastnictví jejích vlastníků, resp. postupné překonávání soukromého vlastnictví k půdě, nelze uskutečnit bez dobrovolné aktivity rolnictva a bez ingerence socialistického státu, bez výkonu jeho hospodářskoorganizačnické a kulturněvýchovné funkce v specifických právních formách. Ingerence socialistického státu je při zabezpečování celospolečenských zájmů nutná.

Socialistický stát, *pokud není vlastníkem půdy sám*, může potřebné záahy uskutečnit právě jen *jako stát*, a to ve vztahu k různým kategoriím půdy, uživatelů a vlastníků v různých formách a různé intenzitě a do té míry, jak je to potřebné pro výstavbu socialismu, upevňování dělnicko-rolnického svazku a uskutečnění třídní politiky, a to v závislosti na stupni rozvoje výrobních sil a uvědomění pracujících v konkrétně historických podmínkách.

V ostatních socialistických zemích jsou proto otázky užívání a vlastnictví půdy těsně svázány s organizující, výchovnou a řídicí činností socialistického státu, kterou můžeme nazvat *pozemkovou správou* a kterou sovětská právní věda, na rozdíl od nás, vyvozuje z obsahu socialistického vlastnického práva státu.

Nestačí tedy vymezit pozemkové vztahy jen jako vlastnictví a užívání vlastnictví, jelikož od nich nelze oddělit organizátorskou činnost státu.

Proto jsou tedy pozemkové vztahy *ekonomické a jiné společenské vztahy k půdě, které se týkají ji* — jako trvalé součásti životního prostředí a podmínky a předpokladu práce a jiné společenské činnosti — při jejím přivlastňování, rozdělování a znovurozdělování a též při reprodukci jejich užitečných vlastností. Jsou to vztahy umožňující exploataci a chránící půdu jako podmínku a předpoklad společenské činnosti uživatele, jakož i celospolečenský zájem při jejím využívání. Jsou to vztahy užívání a vlastnictví půdy a pozemkové správy v jejich organické jednotě.

*

Podle poznatků obecné teorie státu a práva je všeobecně známo, že jednotná soustava našeho socialistického práva se dělí na relativně samostatná právní odvětví.

Víme, že právo je historickou kategorií určenou základnou a mění a rozvíjí se v závislosti na změnách v základně. Změnám podléhají nejen právní normy, které odrážejí měnící se společenské vztahy, nýbrž vznikají a zanikají též právní odvětví a přetváří se též systém práva.

Systém práva tedy není dán jednou provždy. Před několika lety vzniklo zemědělskodružstevní právo jako samostatné právní odvětví odpovídající specifickým společenským vztahům družstevní socialistické zemědělské výroby. Vzniklo finanční právo a vzniká též hospodářské právo.

Právo se nerozvíjí samo ze sebe, nerozvíjí se proto, že právníci poznávají určitá prý již dávno existující, jenom nepoznaná dosud odvětví. Takové idealistické stanovisko je marxistickým právníkům cizí. Máme-li pozemkové právo nebo nikoli, nezávisí na tom, zda např. víme, že sovětská soustava práva zná pozemkové právo jako samostatné právní odvětví. Rozhodující mohou být jen reálně existující společenské vztahy v konkrétních historických podmínkách. Směrodatná je tedy otázka, zda rozvoj výrobních vztahů a zejména socialistická přestavba vesnice vytvořily u nás společenské vztahy k půdě takové povahy, které podmiňují vznik zvláštního odvětví práva v soulase s uznanými teoretickými poučkami socialistické právní vědy, podle nichž se řídí dělení jednotné soustavy práva na odvětví a klasifikace jednotlivých odvětví práva.

Pro třídění jednotné soustavy socialistického práva na právní odvětví je

rozhodující kritérium tohoto třídění, otázka v socialistické právní literatuře značně diskutovaná a stále ještě za spornou považovaná.¹²⁾

Je nesporným úspěchem socialistické právní vědy poznání, že základem dělení práva je *předmět* právní úpravy, tj. určitý v realitě existující *společenský vztah* (popř. společenský vztah, o jehož vznik právní norma usiluje), jehož jádrem je určité chování lidí.¹³⁾

Různí autoři vyslovili však i jiná třídící kritéria, jako např. určité principy, metodu úpravy, různost subjektu, jednotnou zákonodárnou úpravu, intenzitu celospolečenského zájmu, existenci zvláštních pracovních institutů nebo i procesuálních norem, kvantitu a frekvenčnost upravovaných společenských vztahů, která jsou často uplatňována jako *doplňující* kritéria, jelikož též určení specifičnosti lidského chování, resp. společenského vztahu je obtížné. Důležité také je, aby určité společenské vztahy vykazovaly určité *relativně samostatné zákonitosti vývoje* (např. združstevňování zemědělství, zbožní a peněžní vztahy, optimální uspořádání a rozvoj území atp.).

Všeobecně se tedy uznává, že rozhodujícím kritériem dělení práva na odvětví je *předmět právní úpravy*, tj. určitý okruh společenských vztahů, nikoli tedy metoda úpravy. Přitom do určitého právního odvětví lze seskupit právní normy upravující společenské vztahy *zvláštní* a od jiných společenských vztahů se *odlišující*, které jsou zároveň *sjednocené* podle určitých hledisek a kterým odpovídá též *zvláštní zákonodárství*. Důležitý je též požadavek, vyslovený I. L. Dembom, aby vytvoření samostatného právního odvětví odpovídalo *objektivně podmíněným zájmům a úkolům vládnoucí třídy*.

Podstatou a specifičností pozemkových vztahů jsme se zabývali v předcházející stati zejména též proto, že o *pozemkovém právu* jako samostatném právním odvětví — tedy nikoli jen o samostatné vědní disciplíně nebo jen o souhrnu právních norem upravujících pozemkové vztahy, jenž může tvořit i zvláštní pedagogický předmět — lze mluvit jen tehdy, jestliže v určitých konkrétních historických podmínkách existuje specifický a od jiných společenských vztahů se odlišující okruh stejnorodých společenských vztahů k půdě upravených právními normami, jejichž seskupení do samostatného právního odvětví a též jejich vědecké zkoumání zvláštním odvětvím právní vědy vyžaduje objektivně podmíněný politický zájem výstavby socialismu a komunismu.

Buržoazní právní řád nevytvořil pozemkové právo jako samostatné

¹²⁾ Srov. V. Knapp, *Předmět a systém čs. socialistického práva občanského*, 1959, str. 29 ad., M. Štefanovič, *Pozemkové právo ČSSR 1965*, str. 19, Učebnice čs. občanského práva I., str. 9 ad.

¹³⁾ Na úrovni většího zobecnění V. Knapp klade požadavek *typičnosti* společenského vztahu.

právní odvětví, jelikož výrobní a jiné společenské vztahy k půdě nebyly takové, aby jim odpovídalo zvláštní odvětví práva potřebné pro ochranu zájmů vládnoucí třídy. Kapitalistická výroba je založena na soukromém vlastnictví výrobních prostředků včetně půdy. Kapitalistickému výrobnímu způsobu stačilo svobodné soukromé vlastnictví, které zatáhlo půdu do systému obratu zboží a umožnilo pronikání kapitálu do zemědělství.

Pozemkověprávní vztahy se neodlišují v tradiční buržoazní soustavě práva od občanskoprávních vztahů, ačkoli vykazují i zde určité zvláštnosti vyplývající z povahy předmětu těchto právních vztahů. Proto jsou pozemkové vztahy v buržoazní společnosti považovány převážně za vztahy občanskoprávní. Kde monopol půdy naráží na zájmy kapitalistů, vyvlastňovací předpisy na podkladě dělení práva na právo soukromé a veřejné umožňují volné pronikání kapitálu.

Ve *feudální společnosti* právní vztahy upravující společenské vztahy k půdě nemohly tvořit zvláštní právní odvětví, jak na to upozorňuje I. L. Dembo ve své práci „Pozemkově právní vztahy v třídně antagonistické společnosti“, zejména proto, že pozemkové vlastnictví je tu současně základem politické moci, soudnictví, vojenství, správy a celé stavovské soustavy. Proto nelze normy upravující pozemkové vztahy oddělit od norem určujících samu strukturu státu.¹⁴⁾

Pozemkové právo vzniklo jako samostatné odvětví socialistického práva teprve v SSSR. Pozemkové vztahy získaly úplně jiný třídní a společenský obsah a význam. Proletářským znárodněním půdy bylo soukromé vlastnictví zrušeno a vzniklo výhradní státní socialistické vlastnictví. Půda byla vyňata z občanského zbožího obratu a stala se nezczizitelnou. Veškerá užívací práva k půdě se odvozují z výhradního státního socialistického vlastnictví. Tato skutečnost vedla k nesprávnému a dosti rozšířenému názoru, že jen nacionalizace půdy může tvořit základ pozemkového práva jakožto samostatného právního odvětví. Specifičnost pozemkových vztahů není však dána jen nacionalizací. Nacionalizace půdy v Sovětském svazu byla však tím faktorem, který sjednotil specifické pozemkové vztahy v jednotný celek. Jsou zde dva komponenty, které nelze směšovat. Zvláštnost i jednota pozemkových vztahů v Sovětském svazu nejsou dány jen *nacionalizací* obecně, nýbrž *nacionalizací půdy* jakožto zvláštního objektu společenských vztahů.

Pozemkové vztahy se nestanou specifickými jen nacionalizací, protože pozemkové vztahy jsou zvláštní i v jiných společenských formacích, a na-

¹⁴⁾ „Pozemek se individualizuje svým pánem, má jeho hodnotu, je spolu s ním hraběcí, má svá privilegia, své soudnictví, svůj politický poměr atd. Jeví se jako anorganické tělo svého pána. Proto i rčení *nulle terre sans maître*, v němž je vyjádřena sepatost vlády i pozemkové držby“. (K Marx, Ke kritice politické ekonomie, *Kleine oekonomische Schriften*, Dietzverlag 1955, str. 91/2).

nacionalizace sama o sobě není tou příčinou, která dává pozemkovým vztahům v SSSR charakter specifičnosti. Přece i jiné výrobní prostředky přešly do výhradního státního socialistického vlastnictví a tato okolnost přesto nedala vzniknout zvláštním společenským vztahům. Nacionalizace půdy dává pozemkovým vztahům v SSSR onen *sjednocující prvek*, který spolu s ostatními faktory vedl k tomu, že právní normy upravující vztahy k půdě tvoří též zvláštní právní odvětví, *právo pozemkové*.

Nacionalizace půdy není však jedině možným sjednocujícím faktorem. Tím je zvláštní ekonomická podstata a podle určitých zákonitostí probíhající *přivlastňování užité hodnoty půdy* (užíváním a nikoli výrobní nebo osobní spotřebou) a vzájemná závislost a souvislost pozemkových vztahů na *veškerém území tvořící komplexní celek* směřující k jeho *optimálnímu a harmonickému uspořádání a využívání* zároveň jako *základu našeho životního prostředí*, jehož výrazem je *jednota užívání a vlastnictví k půdě a pozemkové správy* a z tohoto faktu plynoucí objektivní nutnost komplexního řešení pozemkových vztahů právní nadstavbou. To vše vyplývá ze skutečnosti, jen v socialistické společnosti plně oceněné, že půda je ničím nenahraditelným, nerozmnožitelným, nejdůležitějším prvkem životního prostředí bezprostředně ovlivňujícím veškerý život v socialistické a komunistické společnosti.

V SSSR tedy došlo k vytvoření pozemkového práva jakožto zvláštního odvětví sovětského socialistického práva, které „na podkladě znárodnění půdy upravuje pozemkové vztahy v zájmu správného rozdělení jednotného státního pozemkového fondu a racionálního užívání půdy jejími uživateli v soulase se zájmy výstavby socialismu“.

Jiná je problematika existence pozemkového práva jako samostatného právního odvětví v *ostatních socialistických zemích*, kde nacionalizace půdy nebyla provedena.

Mimořádný význam půdy pro rozvoj naší společnosti, specifické ekonomické i právní vztahy, které se u nás začaly vytvářet k půdě možno říci již od r. 1945, zejména však po r. 1948, stále bohatší a někdy i značně rozporná legislativa a konečně upřímná snaha vytvořit takovou soustavu pozemkově právních institutů, která by byla adekvátním odrazem a výrazem našich potřeb, vedly k tomu, že se již od r. 1955 ozývají hlasy, aby bylo vytvořeno pozemkové právo jako samostatné právní odvětví.

V socialistických zemích, kde nacionalizace půdy nebyla provedena, vyvstala otázka, zda a kdy vzniká pozemkové právo za podmínek postupného přetváření soukromého vlastnictví.

Byly vysloveny názory, že pozemkové právo předpokládá nacionalizaci půdy a že teprve nacionalizací získají pozemkové vztahy též svůj zvláštní charakter.

U nás se v r. 1956 všeobecně uznalo, že nacionalizace půdy není podmín-

kou vzniku pozemkového práva jako samostatného právního odvětví.¹⁵⁾ Podle názoru některých autorů pozemkové právo vznikne v těchto socialistických zemích buď ještě v průběhu socialistické přestavby vesnice, kdy soukromé vlastnictví k půdě, její individuální obhospodařování a z toho plynoucí zboží a peněžní prvky týkající se půdy nejsou ještě překonány ani převážně, jestliže směr vývoje je již naprosto jasný, nebo podle druhého názoru až po vítězství kolektivizace.

Vítězstvím socialistických výrobních vztahů na vesnici, v jehož důsledku je v socialistickém užívání již více než 90 % veškeré půdy, byla u nás splněna i druhá eventualita rozhodující pro vznik pozemkového práva jako samostatného právního odvětví.

Tím dospíváme k závěru, že pozemkové právo považujeme za samostatné odvětví naší jednotné soustavy socialistického práva, stejně jak je tomu v SSSR, v Maďarsku a v Německé demokratické republice.

Podle našeho názoru jsou splněny všechny podmínky vyzdvížené obecnou teorií státu a práva pro vznik samostatného právního odvětví též u nás, zejména tedy zvláštní a určitými zákonitostmi vývoje sjednocený okruh společenských vztahů a tímto objektivním vývojem a potřebami determinovaný zájem vládnoucí třídy.

Pozemkovému právu odpovídá též zvláštní odvětví právní vědy, *věda pozemkového práva*. Jejím předmětem je pozemkové právo jako právní odvětví. Věda pozemkového práva zkoumá normy pozemkového práva, odhaluje zákonitosti vývoje pozemkového práva a jeho závislosti na rozvoji výrobních sil a výrobních vztahů, zabývá se ekonomickými, sociálními a politickými podmínkami vzniku a vývoje norem pozemkového práva a jejich zpětným působením na rozvoj společnosti, zpracuje vědecky zdůvodněný systém pozemkového práva, předkládá zdůvodněné podněty legislativě a napomáhá zabezpečit dodržování socialistické zákonnosti v oblasti pozemkových vztahů.

Nelze popřít, že pozemkové právo je důležitým odvětvím právní vědy, jelikož právní úprava pozemkových vztahů bezpodmínečně vyžaduje hlubokého, důsledného, všestranného a organizovaného výzkumu. Dnešní nepopiratelně chaotický stav legislativy v otázkách pozemkových je do značné míry důsledkem zaostávající vědecké práce v této oblasti společenských vztahů.

Přestože v SSSR, NDR a Maďarsku existence pozemkového práva jako samostatného právního odvětví je všeobecně uznávána, a též u nás řada autorů zastává toto stanovisko (jehož výrazem je, že pozemkové právo bylo zařazeno do učebního plánu právnických fakult, i když podle názorů někte-

¹⁵⁾ Srov. Bulletin Ústavu práva ČSAV č. 1/1965; obdobně to vidí autoři v NDR a Maďarsku.

rych autorů jen jako pedagogický předmět), nedá se říci, že tato skutečnost je jednomyslně přijímána.

Např. vědy občanského i správního práva již tradičně považují, každá zvláště, některé pozemkové vztahy podle svých kritérií za společenské vztahy, které patří do občanského, resp. správního práva. Rozptýlenost pozemkové legislativy, k níž se ještě vrátíme, tomuto názoru napomáhá, jelikož komplexnost a organická jednota pozemkových vztahů je takto těžko poznatelná.

Věda občanského práva tvrdí, že toto odvětví upravuje majetkové vztahy (k nimž počítá i vztahy k půdě), které se vytvářejí ve sféře působení a využívání *zbožně peněžních forem*. Odvolává se pro podepření tohoto názoru na „Základy občanského zákonodárství SSSR a svazových republik“,¹⁶⁾ uznává však, že občanské právo nemá monopol na úpravu všech majetkových poměrů (uznává z tohoto hlediska, že celá sféra právní úpravy překonávání soukromého vlastnictví združstevněním patří do sféry zemědělskodružstevního práva). Podle tohoto kritéria nelze tedy považovat pozemkové vztahy za občanskoprávní, jelikož jsou ekonomické vztahy zvláštního charakteru, protože se půda sama svou povahou vymyká zbožnímu oběhu, i když lze a je třeba s ní spojovat určité, avšak rovněž zvláštní hodnotové a peněžní (nikoli však zbožní) vztahy, jak to bylo výše vysvětleno. Přehlíží se též, že tytéž „Základy občanského zákonodárství SSSR a svazových republik“, na které se odvolává (k podepření svého stanoviska, že půda je majetek upravovaný občanským právem), výslovně uvádějí v čl. 21, že pozemkové vztahy *nepatří do sféry občanského práva (tedy ani do hospodářského práva), nýbrž jsou upravovány pozemkovým zákonodárstvím*.

Věc je složitější, jelikož i zbožní a hodnotové vztahy, které věda občanského práva považuje za předmět občanského práva, se diferencují podle druhů vlastnického práva, podle jejich subjektů a podle jejich spojení se státním plánem. Podle toho se občanské právo podle určité u nás převládající koncepce soustřeďuje na majetkové vztahy zbožního charakteru při uspokojování hmotných a kulturních potřeb mezi občany navzájem a mezi nimi a socialistickými organizacemi (§ 1 obč. zák.), tedy na sféru osobního vlastnictví, kdežto hospodářské právo na realizaci socialistického společenského vlastnictví ve sféře činnosti socialistických organizací.

Uvedli jsme již, že argumentu o nacionalizaci půdy proti existenci pozemkového práva dnes se již zpravidla nepoužívá.¹⁷⁾ Tento argument však

¹⁶⁾ Srov. Učebnice čs. občanského práva I., 1965, str. 13.

¹⁷⁾ Učebnice občanského práva (I, 1965, str. 54) v podstatě však opakuje tento argument, tvrdí-li, že „v některých zemích *vzhledem k nejednotnosti vlastnického režimu* nebyla dosud uznána zvláštnost právních vztahů týkajících se půdy, a *proto* (podtrhuji, V. F.) nebylo uznáno ani pozemkové právo, za jehož předmět by tyto vztahy měly být považovány“ (tak i v Československu). „V jiných zemích“, tvrdí se

v zásadě uznává pozemkové právo, odkládá však jeho vznik do doby, až bude nacionalizace veškeré půdy provedena. I když zní proti pozemkovému právu, zároveň však potvrzuje, že pozemkové vztahy nepatří ani do okruhu společenských vztahů regulovaných hospodářským právem, ačkoli hospodářský zákoník upravuje správu národního majetku včetně půdy, jelikož půda není předmětem zbožího oběhu a nepatří do sféry těchto majetkových vztahů. Z tohoto hlediska totiž není již kvalitativního rozdílu, patří-li státu vlastnickým právem veškeré jeho území nebo, jako dnes, jen jeho část.

Pojetí, že pozemkové vztahy (diferencované podle druhu vlastnického práva a jeho subjektů) patří do občanského, resp. do hospodářského práva, vede však k odtržení vlastnických a užívacích pozemkových vztahů od pozemkové správy, která podle názoru představitelů vědy správního práva patří do oblasti administrativního práva, jelikož jde o činnost státních správních orgánů. Zajisté půjde v některých případech formálně o činnost státních orgánů (národních výborů), ale nelze tvrdit, že veškerá činnost státních orgánů patří do administrativního práva (např. otázky státního řízení zemědělství, hospodářské plánování, správa národního majetku, správa sociálního zabezpečení), i když věda správního práva má i těmto otázkám věnovat náležitou pozornost. U pozemkových vztahů nelze činnost příslušných státních orgánů odloučit od užívacích a vlastnických vztahů k půdě. Takové pojetí, podle něhož se řídila i legislativní praxe, znemožňuje aktivní působení právního řádu na správné a optimální využívání území, zdůrazňuje jako kritérium dělení právních vztahů podle metody úpravy a je v rozporu s požadavkem komplexního regulování jednotlivých okruhů společenských vztahů. Tím je zároveň vyvrácen i další argument uváděný proti existenci pozemkového práva, že by totiž znamenalo tříštění soustavy čs. práva a jeho vědy na větší počet oborů místo toho, abychom vytvořili větší, komplexní obory. Naopak teprve tím se vytváří podle *převládajících* souvislostí „větší komplex“ zahrnující právní normy rozptýlené dnes do různých odvětví jako jejich okrajová záležitost, což znemožňuje zkoumat a poznat probíhající zákonitosti vývoje. Vývoj i společenských věd probíhá cestou diferenciací a zároveň integrace diferencovaných jevů na hranicích jednotlivých odvětví. Přece i hospodářské právo vzniká diferenciací a zároveň integrace určitých jevů, stejně jako jiná právní odvětví. Diferencujícím a zároveň integrujícím momentem se stává půda sama, jejíž zvlášť-

tam dále, „se vychází z toho, že se půda stává předmětem *socialistických užívacích vztahů*, které mají zásadně stejnou povahu a funkci, a proto je nutné považovat je za předmět odvětví — pozemkového práva. V důsledku toho jsou tyto vztahy vyčleňovány z občanského práva“.

Je pozoruhodné a potěšitelné, že autor této části učebnice prof. St. Luby připouští (srov. Právník č. 1/1966), že se prokáže jiný jednotný základ specifičnosti těchto vztahů, např. užívání.

nosti determinují specificum společenských vztahů jí se týkajících, tedy *objektivní nutnost komplexního zkoumání a řešení pozemkových vztahů právní nadstavbou.*

1. Vědecky zdůvodněný systém našeho pozemkového práva má odpovídat požadavku, aby jeho normy a instituty byly tříděny a seskupovány v určitém dialekticky a logicky se rozvíjícím sledu, vyjadřujícím obecné rysy i zvláštnosti zkoumaných jevů. Při systemizaci našeho pozemkového práva narážíme však na potíže vyplývající z těchto skutečností:

a) Nemáme jednotný pozemkový zákon, který by již obsahoval určité seskupení pozemkově právních institutů a mohl by sloužit jako základ systemizace pozemkového práva.

b) Pozemkové právo je nové právní odvětví a bez precedentu v naší zemi. Systém každého i tradičního právního odvětví se vyvíjí, a to nejen jako důsledek měnících se existujících společenských vztahů, nýbrž též jako výraz hlubšího vědeckého poznávání podstaty jevů a jejich vzájemných souvislostí jakožto výsledek rozvoje určitého vědního oboru, jeho vlastního pohybu. U pozemkového práva, resp. u vědy pozemkového práva jsme teprve na začátku tohoto procesu.

c) Naše pozemkové právo může upravit jen takové pozemkové vztahy, které u nás jsou, resp. mohou vznikat. Jelikož tyto jsou v podrobnostech jiné než pozemkové vztahy v jiných socialistických zemích a v SSSR (i když rostoucí výměra plochy ve státním socialistickém vlastnictví tvoří důležitý identický zárodek), při aplikaci zkušeností a poznatků vědy sovětského pozemkového práva na naše poměry nelze čerpat tak hluboce, jak to dělala jiná právní odvětví.

2. Vytvoření systému československého pozemkového práva je důležité též proto, že umožňuje ujasnit si soustavu pozemkově právních institucí.

Systemizaci a třídění pozemkově právních institutů u nás a v jiných socialistických zemích zkomplikuje skutečnost, že jsou tři kritéria prolínající všemi pozemkovými vztahy, vzájemně souvisící a na sebe působící, která determinují každou další systemizaci.

Jsou to *účelové určení půdy, právo pozemkového vlastnictví a právo užívání pozemků.*

a) *Účelové určení půdy*, tj. určení způsobu hospodářského využívání pozemků, podmiňuje různá práva a povinnosti jejich vlastníků, resp. uživatelů, kteří tuto půdu obhospodařují pro stanovený účel.

Z účelového určení půdy vzniká pro uživatele a vlastníka povinnost *užívat této půdy určitým způsobem a pro tento hospodářský účel*, tedy určitý souhrn práv a povinností. Celospolečenský zájem vyžaduje, aby veškerého půdního fondu státu bylo bez zřetele na druh a formy vlastnictví využíváno co nejdokonaleji, tj. každý pozemek pro účel, pro který se

z hlediska přírodních, klimatických a též ekonomických podmínek a potřeb nejlépe hodí a jenž je v celospolečenském zájmu nutný. Socialistický stát určuje, ochraňuje a zajišťuje využívání veškeré půdy podle jejího účelu a ukládá proto jejím uživatelům různé povinnosti.

Účelové určení pozemků tedy podstatně ovlivňuje obsah pozemkového užívání. Též právní *prostředky a metody překonávání soukromého vlastnického práva* jsou závislé na účelovém určení půdy.

Uvedené příklady dostatečně znázorňují vzájemnou závislost a souvislost *účelového určení, vlastnictví a užívání půdy*. Z toho pro nás vyplývá především závěr, že *kategorizace půdy pro určité účely*, jakožto výsledek organizující činnosti státních orgánů, tedy jako součást *pozemkové správy* bez zřetele na vlastnické a užívací vztahy k půdě, patří k základním a výchozím institucím našeho pozemkového práva. Při účelové kategorizaci půdy nejde jen o registraci existujících, přírodou daných a historicky se vyvinuvších poměrů, nýbrž o vědecky podložené úvahy, rozborů, závěry a rozhodnutí přihlížející k ekonomickým a jiným podmínkám určité oblasti a aktivně ovlivňující využívání území a jeho přírodního bohatství pro všestranné potřeby společnosti.

Při účelovém určení půdy se tedy výrazně projevují *volní prvek*, podmíněný však přírodními a ekonomickými faktory, různými vědními obory stále dokonaleji poznávanými, jehož cílem je *dosáhnout plného a harmonického využívání přírodního bohatství a půdního fondu v zájmu soustavného zvyšování životní úrovně pracujících, plánovitého rozvoje území a vytváření vhodného životního prostředí*. Výrazem této činnosti je *územní plánování*, které řeší organizaci území a vytváří předpoklady pro jeho celkové prostorové řešení.

Územní plánování je proto *jedním ze základních institutů pozemkového práva*.

b) Další skupinou otázek, kterými se zabývá pozemkové právo, jsou obecné otázky *pozemkového vlastnictví*. Tím se nepopírá, že vlastnictví je institucí občanského, popřípadě hospodářského práva. Pozemkové vlastnictví netvoří zvláštní druh ani formu vlastnictví. Přesto je však třeba ukázat a souhrnně zkoumat *zvláštnosti pozemkového vlastnictví*, socialistického (státního a družstevního) a soukromého, a vědecky objasňovat problematiku osobního vlastnictví k půdě.

V této souvislosti a též se zřetelem k vývojovým tendencím nabývá hlavního významu *státní socialistické pozemkové vlastnictví*, postupná transformace soukromého vlastnictví, formy jeho vzniku ze soukromého vlastnictví včetně vyvlastnění a jeho právní režim.

Vývoj státního pozemkového vlastnictví — jehož zdrojem je půda v soukromém vlastnictví, na rozdíl od ostatních předmětů ve státním socialistickém vlastnictví vzhledem k tomu, že půda není produktem práce — má

tedy své specifické rysy, které nelze správně pochopit bez komplexního pohledu na vývoj pozemkového vlastnictví vůbec.

c) *Socialistické pozemkové uživatelské instituce* mají nesmírný význam pro vytváření socialistických ekonomických vztahů k půdě, jakožto předmětu hospodaření, a to nejen v socialistickém, nýbrž též soukromém vlastnictví. Právě prostřednictvím uživatelského práva se uskutečňuje využívání půdy podle jejího účelového určení. Teprve uživatelské právo umožňuje u nás přivlastňování předmětů přírody, tedy realizaci ekonomického obsahu vlastnictví přisvojováním určitých užitečných hodnot.

Naše revoluce vytvořila řadu nových pozemkově právních uživatelských institutů, a to k půdě v státním, jakož i v soukromém vlastnictví. Systém pozemkového práva zahrnuje *soustavu všech uživatelských vztahů k půdě*. Zvláštní pozornost je třeba věnovat *souběžnému užívání pozemku několika uživateli, ochraně práv uživatelů a vzájemným vztahům různých uživatelů*.

Věda pozemkového práva má úkol objasnit obsah a charakter těchto uživatelských vztahů a jejich vývojové tendence a dospět překonáváním přechodných typů, jejichž nutnost byla vyvolána dočasnými potřebami socialistické přestavby vesnice, k zjednodušené soustavě socialistických uživatelských vztahů umožňujících a ukládajících uživateli využívání půdy podle jejího účelového určení.

d) Teprve po osvětlení uvedených základních institutů našeho pozemkového práva (účelové určení, vlastnictví, užívání půdy) může následovat *komplexní výklad režimu užívání jednotlivých kategorií půdního fondu a jejich ochrany*.

3. Závěrem k systému československého pozemkového práva jako vědecké discipliny lze tedy říci, že se skládá ze šesti hlavních částí dále podrobněji členěných. Jsou to:

1. *Obecná část* (význam půdy, pozemkový vztah jako předmět pozemkového práva, pozemkové právo, systém pozemkového práva, normy pozemkového práva a historicko-vývojová část).

2. *Účelová kategorizace půdního fondu* (soustava jednotlivých kategorií půdy a způsob jejich určení, územní plánování a vývoj osídlení).

3. *Pozemkové vlastnictví* (pozemkové vlastnictví jako ekonomický a právní pojem, soustava vlastnických vztahů k půdě, způsoby vzniku státního socialistického pozemkového vlastnictví).

4. *Užívání půdy* (význam a třídění uživatelských vztahů, jednotlivé uživatelské instituty k státní a soukromé půdě pro účely výroby a uspokojování osobních potřeb občanů, souběžné využívání půdy pro různé účely).

5. *Právní režim jednotlivých kategorií půdy a jejich ochrana* (zemědělská půda, lesní půda, půda pokrytá vodou, půda sloužící hornictví a jinému průmyslu, půda sloužící dopravě, stavební pozemky a městská půda atd.).

Pro dosavadní stav našeho pozemkového zákonodárství je charakteristické, že nemáme dosud právní předpis, který by upravitel pozemkové vztahy v určitém systému jednotně a komplexně, nemáme zákon o půdě. Pozemkové normy jsou *rozptýlené*, což ztěžuje jejich systematické třídění a poznávání zákonitostí jejich vývoje a vědecky podložené usměrnění legislativní činnosti. Existuje *velký počet nepřehledných pozemkových norem*, často regulujících stejné nebo obdobné otázky bez podstatných příčin různě, což znesnadňuje správné usměrnění praxe.¹⁹⁾

Kromě předpisů obsahujících *převážně* normy pozemkového práva, věnované určitým dílčím z ekonomického a politického hlediska důležitým pozemkovým právním institutům (např. ochraně zemědělského půdního fondu, hospodářsko-technické úpravě půdy, zajištění obdělávání půdy pro potřeby zemědělské výroby atd.), které proto lze nazvat *předpisy pozemkového práva*, máme i pozemkové normy rozptýlené do právních předpisů, které nelze považovat za předpisy pozemkového práva (např. normy upra-

¹⁸⁾ Jiný systém sestavil M. Štefanovič, Pozemkové právo ČSSR, Bratislava 1965, str. 28. Rozlišuje

I. *Všeobecnou část* (základní otázky pozemkových vztahů v ČSSR, předmět a systém pozemkového práva, hlavní zásady pozemkového práva, normy pozemkového práva, orgány a proces pozemkového práva a vývoj pozemkového práva).

II. *Zvláštní část* dělenou na dvě hlavní části, a to na A. *vlastnické a užívací vztahy k půdě* (všeobecné poznámky, státní socialistické vlastnictví k půdě, užívání státními podniky, právo družstevního užívání půdy a družstevní vlastnictví, právo osobního užívání půdy, jednotlivé hospodařící rolníci) a B. *péče socialistického státu a jeho orgánů o půdní fond a úkoly práva při zabezpečování jeho plného využití* (právní režimy podle účelu, evidence půdy, ochrana půdy).

Systém sovětského pozemkového práva začíná výkladem *výhradního vlastnického práva socialistického státu k veškeré půdě* (obecná charakteristika, předmět, obsah, ochrana, základy pozemkové správy, obecná charakteristika užívání půdy), pokračuje rozбором užívacího práva určitých *subjektů* k jednotlivým kategoriím půdy a je ukončen výkladem hospodářsko-technických úprav pozemků a evidence půdy. Byly však publikovány též jiné systémy sovětského pozemkového práva.

Systém *maďarského pozemkového práva* nemá obecnou část, začíná obecným výkladem *pozemkového vlastnictví*, rozebírá pak obecně *užívací vztahy k půdě*, pak přechází k výkladu vlastnických a užívacích vztahů jednotlivých *subjektů v zemědělství* a pak k ostatním kategoriím půdy a je ukončen rozбором *hospodářsko-technických úprav pozemků, evidence půdy, vyvlastnění a ochrany zemědělské půdy*.

Systém pozemkového práva Německé demokratické republiky zařazuje do *všeobecné části* též společné zásady pozemkového vlastnictví a užívání a evidence a člení další materiál na výrobní užívání půdy, spotřebitelské užívání a soukromé užívání.

¹⁹⁾ Na neuspokojivý stav rozptýlené a nekoordinované legislativní úpravy pozemkových vztahů poukázal i ústavněprávní výbor NS v lednu 1965. Podle usnesení právní komise ÚV KSČ z dubna 1965 začaly práce na přípravě zákonodárné úpravy (zákonu o půdě) ve zvláštní komisi Národního shromáždění především důkladným rozбором některých ekonomických a právních problémů, z něhož má vyplynout návrh na vyhovující komplexní legislativní úpravu.

vující ochranu lesní půdy v lesním zákoně č. 166/1960 Sb., právo osobního užívání pozemku v občanském zákoníku, správu půdy jako druh národního majetku v hospodářském zákoníku).

Charakter určité normy upravující určitý společenský vztah je určován jeho povahou a nikoli formálním zařazením této normy do určitého právního předpisu. Proto nelze uznat za správné stanovisko někdy ještě zastávané, že zařazení určité normy do předpisu určitého právního odvětví určuje též její charakter jakožto normy náležející do tohoto právního odvětví. Legislativní dílo není totožné s právním odvětvím. Právní norma obsažená v tom nebo onom zákoníku nemusí být ještě předmětem toho nebo onoho právního odvětví, popřípadě v některých případech může jít o společné právní instituty, jestliže se nedá přesně určit, která společenská souvislost je převládající.

Každý právní předpis má přirozeně svůj systém, logickou skladbu a strukturu, které vyjadřují určité vazby a souvislosti upravovaných společenských vztahů. Tentýž vztah může však mít též jiné a snad i důležitější společenské souvislosti. U půdy, jakožto základu jakékoli společenské činnosti, jsou vzájemné vazby s jinými společenskými jevy nejen přirozené, nýbrž též velmi rozmanité a mnohotvárné. Souvislost zemědělské půdy se zemědělskou výrobou je na bíledni, stejně jako lesní půdy s lesnictvím, stavebních pozemků se stavební výstavbou, silnic s dopravou. Každé národohospodářské odvětví obhospodařuje „svou“ půdu a takto „resortně“ se vyvinula i legislativa, která si všimla převážně jen těchto bezprostředních vertikálních souvislostí. Nelze však popřít, že jsou i hlubší, lze říci *horizontální* souvislosti společenských vztahů týkajících se jednotného teritoria. Normotvorba si má všimnout právě těchto vztahů, které mají obecnější a určující charakter.

Příčinu nadměrné rozptýlenosti norem pozemkového práva do různých předpisů je třeba hledat v dosavadní neujasněnosti charakteru pozemkověprávního vztahu, tj. v té skutečnosti, že pozemkové vztahy nejsou dosud pojímány jednotně jako souhrn pozemkové správy, užívání a vlastnictví.

Hospodářský zákoník vykonal mnoho při sjednocování společenských vztahů při řízení národního hospodářství a úpravě dodavatelsko-odběratelských vztahů socialistických organizací. V oblasti pozemkověprávních vztahů k takovému sjednocení ještě nedošlo, naopak, nové kodexy pokračovaly v rozptýlení pozemkových norem. Výrazem toho je také skutečnost, že správa národního pozemkového fondu je upravena spolu se správou veškerého národního majetku v hospodářském zákoníku, kdežto osobní užívání pozemků je upraveno v občanském zákoníku, ačkoli státní půda v osobním užívání nepřestane být národním majetkem, který stát spravuje a ochraňuje.

Právě z tohoto hlediska je třeba si uvědomit souvislosti norem pozem-

kového práva s ústavou, s normami hospodářského a občanského zákoníka, jakož i předpisů zemědělskodružstevního práva a správního práva. Tyto souvislosti současně vyjadřují do značné míry též *vzájemný vztah a určité překrývání pozemkového práva s těmito právními odvětvími.*

Ústava Čs. socialistické republiky je východiskem i pro pozemkové právo. Obsahuje některá ustanovení, která podstatně ovlivňují úpravu pozemkových vztahů.

Ústava Československé socialistické republiky obsahuje základní ustanovení o vlastnických vztazích v naší společnosti. Pozemkové vlastnictví netvoří zvláštní druh ani formu vlastnictví a příslušná ustanovení ústavy (čl. 8 odst. 1) se plně vztahují též na ně. I když se ústava nezmiňuje o soukromém vlastnictví vzhledem k dalším perspektivám vývoje, neznamená to, že náš právní řád při současném stavu vývoje soukromé vlastnictví neuznává. Podle čl. 9 se však drobné soukromé hospodaření připouští jen v mezích socialistické hospodářské soustavy a jen pokud je založeno na osobní práci bez vykořisťování cizí pracovní síly. To je v souladu i s čl. 7, podle něhož ekonomickým základem ČSSR je socialistická hospodářská soustava, která vylučuje jakoukoli formu vykořisťování člověka člověkem. Ústava má zvláštní ustanovení (čl. 8 odst. 3) o společenském užívání půdy sdružené do jednotného zemědělského družstva, čímž je ústavou uznávána zvláštní problematika půdy. Důležité je též ustanovení čl. 8 odst. 2 o předmětech v státním socialistickém vlastnictví, čl. 15 odst. 2 o ochraně a zvelebování přírody, jelikož území je součástí a základem našeho přírodního bohatství, a čl. 12 o plánovitém řízení společnosti, jehož výrazem je též územní plánování.

Vyzvednout je třeba též čl. 11 odst. 1, podle něhož stát svěřuje státním hospodářským organizacím, jako samostatným právními osobám, části národního majetku (tj. též půdu) do správy.

K předpisům pozemkového práva řadíme předpisy, které v *převážné míře obsahují pozemkověprávní normy*, resp. jejichž vydání bylo diktováno řešením pozemkových vztahů. Do značné míry jsou výrazem změn v agrárním zřízení, nástrojem likvidace kapitalistického pozemkového vlastnictví, překonávání soukromého pozemkového vlastnictví a upevňování dělnicko-rolnického svazku.

a) Sem patří celá soustava *pozemkové reformy* a s ní souvisící jiné předpisy.²⁰⁾

²⁰⁾ Nařízení předsednictva SNR č. 4/1945 Sb. n. SNR, o neplatnosti některých majetkověprávních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů, s příslušnými novelami v konečném znění nař. č. 1/1948 Sb. n. SNR; dekret presidenta republiky ze dne 21. června 1945 č. 12/1945 Sb. o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa; dekret presidenta republiky ze dne 20. července 1945 č. 28/1945 Sb. o osídlení

b) Sem patří i další předpisy provádějící zemědělský demokratický a národní program strany, pokud se týkají půdy.²¹⁾

c) Po únorovém vítězství se pozemková legislativa soustřeďuje zejména na provedení *socialistické přestavby vesnice*. Kromě zemědělskodružstevně právních předpisů vycházejí některé předpisy, které mají převládající pozemkověprávní charakter.²²⁾

d) Pozornost se záhy soustřeďuje na ochranu zemědělské půdy.²³⁾

e) Postupně se přizpůsobuje *evidence půdy* socialistickým potřebám.²⁴⁾

f) Začínají vycházet právní předpisy týkající se *účelové kategorizace půdy a územního plánování*.²⁵⁾

g) Postupuje tendence soustředit rozptýlené *vyvlastňovací normy*.²⁶⁾

Mnohé zde uvedené předpisy byly již zrušeny a některé byly nahrazeny jinými předpisy, zejména občanským zákoníkem z r. 1964.²⁷⁾ V těchto před-

zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci; zákon č. 142/1947 Sb. o revizi první pozemkové reformy a vl. nař. č. 1/1948 Sb. ve znění zák. č. 44/1948 Sb. a vl. nař. č. 90/1948 Sb., zákon ze dne 21. března 1948 č. 46 Sb. o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě zemědělské a lesní půdy) a další předpisy, které se týkají pozemkové reformy.

²¹⁾ Např. zákon o pomoci rolníkům při uskutečňování zemědělského výrobního plánu byl vydán dne 1. dubna 1947 pod č. 55/1947 Sb., zákon o rozdělení pozůstalostí se zemědělskými podniky a o zamezení drobení půdy dne 3. července 1947 pod č. 139/1947 Sb., zákon o provedení knihovního pořádku stran konfiskovaného nepřátelského majetku a o úpravě některých právních poměrů vztahujících se na přidělený majetek dne 8. května 1947 pod č. 90/1947 Sb., zák. č. 126/1946 Sb. o úpravě zemědělských pachtovních pozemků, zák. č. 207/1948 Sb. o ochraně zemědělských pachtýřů.

²²⁾ Např. zák. SNR č. 81/1948 Zb. SNR o pastvinářském majetku a později zák. SNR č. 2/1958 Zb. zák. SNR o úpravě poměrů o obhospodařování společně užívaných lesů urbanistů, komposesorátů a podobných útvarů, vl. nař. č. 50/1955 Sb. o některých opatřeních k zajištění zemědělské výroby, vl. nař. č. 47/1955 Sb. o hospodářsko-technických úpravách pozemků (vyhl. č. 27/1958 Ú. 1.).

²³⁾ Vládní nař. č. 55/1951 Sb. o rozšíření plochy orné půdy a zajištění půdy pro zemědělskou výrobu, zák. č. 65/1951 Sb. o převodech nemovitostí a pronájmu zemědělské a lesní půdy, zák. č. 48/1959 Sb. o ochraně zemědělského půdního fondu a vyhl. č. 7/1960 Sb., různé předpisy o melioraci pozemků, vyhl. č. 47/1961 Sb. o komplexním průzkumu půdy, vyhl. č. 40/1963 Sb. o náhradě škod způsobených exhalacemi.

²⁴⁾ Po zrušení obligatorního zápisu převodu půdy v pozemkové knize od r. 1950 jsou to předpisy o jednotné evidenci půdy a konečně zák. č. 22/1964 Sb. o evidenci nemovitostí.

²⁵⁾ Vyhl. č. 154/1957 Ú. 1., o označení druhů pozemků pro účely JEP a pro účely dodávkové povinnosti a nákupu zemědělských výrobků, nahrazená vyhl. č. 23/1964 Sb. o evidenci nemovitostí; zák. č. 84/1958 Sb. (nahrazující normy zák. č. 280/1949 Sb. o územním plánování a výstavbě obcí a vl. nař. č. 51/1950 Sb. o územním plánování obcí a vl. nař. č. 93/1950 o výstavbě obcí); směrnice č. 57 a 58/1962 Sb. sm. o výstavbě venkovských socialistických sídlišť.

²⁶⁾ Zák. č. 87/1958 Sb. o stavebním řádu (vyhl. č. 144/1959 Sb.), vl. nař. č. 42/1961 Sb. o vyvlastnění k účelům obrany, směrnice č. 33/1965 Sb. sm. o vytváření rezerv stavebních pozemků za účelem výstavby rodinných domků.

²⁷⁾ Např. zák. č. 126/1946 Sb., 139/1947 Sb., 207/1948 Sb. Zrušen byl i zák. č. 65/1951 Sb. o převodech nemovitostí a pronájmech zemědělské a lesní půdy a postup při spo-

pisech převládají normy a instituce pozemkového práva, i když jsou zde i jiné normy, které do tohoto právního odvětví řadit nelze.

Cetné pozemkověprávní normy nacházíme v předpisech, které jako celek podle převládající kvantity upravovaných společenských vztahů patří do jiného právního odvětví. To však neznamená, že všechny normy v takovém předpise obsažené náleží do právního odvětví, kam předpis jako celek patří.

Je to zejména

a) *Občanský zákoník* č. 40/1964 Sb., zejména jeho ustanovení o osobním užívání pozemků (§§ 198 a d.), o soukromém vlastnictví k půdě §§ 489 a d., § 221 o neoprávněné stavbě, § 131 o vyvlastnění, §§ 397 a 398 o přenechání nemovitostí k dočasnému užívání.

Z koncepce jednotného půdního fondu socialistického státu, který se postupně mění v jednotný státní půdní fond (tj. v půdu v státním socialistickém vlastnictví), z něhož pak budou odvozeny ne jako dosud jen některé, nýbrž veškeré užívací vztahy, a to nejen společenské, ale i takové, které slouží k uspokojování opodstatněných individuálních potřeb občana, vyplývá, že též osobní užívací vztahy k pozemkům tvoří instituci pozemkového práva. Tomu je tak přesto, že občanský zákoník upravuje institut osobního užívání pozemku, který je zajisté souhrnem společenských vztahů vznikajících v oblasti uspokojování hmotných a kulturních potřeb občanů, které občanský zákoník deklaruje za vztahy občanskoprávní. Není-li tato instituce výlučnou institucí pozemkového práva, pak je přinejmenším společnou institucí obou odvětví. Přitom nelze nevidět, že jádrem občanského práva je rozdělování výrobků (popřípadě jiných hodnot) na podkladech zbožních a peněžních vztahů, nikoli však *nerozmnožitelného teritoria státu* jako součásti přírody, u něhož vývoj probíhá směrem k omezování zbožních prvků. Jde tedy o instituci, která je v občanském zákoníku cizím prvkem.

Důležitým úkolem našeho pozemkového práva je překonání soukromého pozemkového vlastnictví různými právními instituty, zejména socialistickými pozemkovými užívacími vztahy, ale též vznikem společenského socialistického vlastnictví k veškerému území státu.

Z toho vyplývá, že společenské vztahy k *půdě v soukromém vlastnictví* a právní instrumenty sloužící k jeho překonávání spadají do sféry pozemkového práva, a to přesto, že o nich má několik ustanovení občanský zákoník, hospodářský zákoník, resp. též zákon o jednotných zemědělských družstvech.²⁸⁾

lečenské kontrole převodů nemovitostí upravuje dnes zák. č. 95/1963 Sb. o státním notářství a o řízení před státním notářstvím jako součást též ostatní činnosti notářství.

²⁸⁾ Podle Z. Kratochvíla do odvětví socialistického občanského práva nepatří právní vztahy, které vyvěrají ze soukromého vlastnictví (Právník 1/1962, str. 41).

b) *Hospodářský zákoník č. 109/1964 Sb. a vyhl. č. 94/1965 Sb. o správě národního majetku.*

Hospodářský zákoník pojímá správu půdního fondu, který je ve vlastnictví státu, stejně jako správu ostatního národního majetku. Pro legislativu bylo rozhodujícím kritériem druh a forma vlastnictví, totiž státní socialistické vlastnictví. Nerozhodovaly zvláštnosti společenských vztahů k půdě.

Problém je v tom, že státní socialistické vlastnictví je jedním z hlavních institutů hospodářského práva, přičemž však státní socialistické *pozemkové* vlastnictví je jedním z hlavních institutů *pozemkového* práva.

V sovětské právní vědě není nejmenších pochybností o tom, že právní instituty, které se týkají půdy v státním socialistickém vlastnictví, jsou instituty *pozemkového práva*, a to přesto, že též nové „Základy občanského zákonodárství SSSR a svazových republik“ obsahují některá ustanovení o půdě, např. že se půda dává socialistickým organizacím jen do užívání.

Hospodářský zákoník obsahuje základní ustanovení o správě národního majetku. Správa národního majetku je institucí hospodářského zákoníku a zajisté též hospodářského práva, obdobně jako je institucí sovětského občanského práva. Jelikož a pokud je půda národním majetkem, obecná ustanovení o její správě jsou dnes společná se správou ostatního národního majetku, ačkoli by ekonomická podstata přivlastňování půdy vyžadovala odlišný odraz v právní nadstavbě. Tato ustanovení hospodářského zákoníku, pokud se dají aplikovat též na půdu, jsou proto společnými ustanoveními obou odvětví.

Budiž poznamenáno, že zvláštnosti půdy si vynutily, že některá ustanovení i vyhl. č. 94/1965 Sb. mají specifický charakter a vztahují se *jen na půdu*.

c) *Zákon o jednotých zemědělských družstvech a vzorové stanovy JZD, které podrobněji upravují instituci práva družstevního užívání pozemků ve smyslu čl. 8 ústavy, proces združstevňování půdy a právo záhumenkového užívání.*

Pokud tyto normy upravují vzájemné vztahy družstva a družstevníka, máme co činit se společnou institucí obou právních odvětví.

d) Různé předpisy *správního práva*, upravující specifické společenské vztahy určitého hospodářského odvětví, které upravují zároveň s hospodářskou činností organizací též některé *pozemkové* vztahy. Pro *pozemkové* právo jsou důležité právě tyto normy, týkající se určitého způsobu užívání obhospodařované půdy, jejího získávání vyvlastněním, vstupu na pozemky a jejich užívání občany a pracovníky jiných organizací, chráněných území a ochranných pásem atp. Jsou to zejména zák. č. 11/1955 Sb. (ve znění zák. č. 12/1959 Sb.) o vodním hospodářství, zák. č. 41/1957 Sb. o využití nerost-

ného bohatství (horní zákon), zák. č. 61/1956 Sb. o těžbě rašeliny, zák. č. 166/1960 Sb. o lesích a lesním hospodářství (lesní zákon), zák. č. 135/1961 Sb. o pozemních komunikacích (silniční zákon), zákon č. 47/1956 Sb. o civilním letectví (letecký zákon), zák. č. 110/1964 Sb. o telekomunikacích, zák. č. 79/1957 Sb. o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrizační zákon), zák. č. 67/1960 Sb. o výrobě, rozvodu a využití topných plynů (plynárenský zákon), vl. nař. č. 29/1959 Sb. o oprávnění k cizím nemovitostem při stavbách a provozu podzemních potrubí pro pohonné látky a ropu, zák. č. 22/1958 Sb. o kulturních památkách, zák. č. 71/1952 Sb. o tělesné výchově, zák. č. 51/1964 Sb. o drahách.

Závěrem k tomuto rozboru pozemkových norem je třeba uvést, že komplexnímu pojetí pozemkových vztahů na celém území státu v socialistické společnosti odpovídá též požadavek, aby *základní pozemkové vztahy byly po stránce právní upraveny v jednotném a systematicky zpracovaném právním předpisu, v pozemkovém zákoníku neboli v zákoně o půdě*. Tento požadavek však nijak nevylučuje — nýbrž při mnohostrannosti pozemkových vztahů je to přímo žádoucí — aby na takový zákon navazovaly další podrobnější předpisy týkající se jednotlivých kategorií půdy a různých dalších pozemkových institutů.

Zu den theoretischen Grundfragen des tschechoslowakischen Bodenrechts

R É S U M É

Zunächst beschäftigt sich der Autor mit den Besonderheiten und mit der gesellschaftlichen Bedeutung des Bodens und der Bodenverhältnisse.

Die Wissenschaft des Bodenrechts muß dem Begriff des Bodenverhältnisses und Bodenrechtsverhältnisses besondere Aufmerksamkeit widmen. Das Bodenverhältnis ist ein spezielles ökonomisches Verhältnis, das sich aber vom Charakter der Gesamtheit der ökonomischen Verhältnisse, die für die gegebene gesellschaftliche Formation typisch ist, nicht unterscheidet. Die Besonderheit der Bodenverhältnisse wird aber nicht, wie es früher irrtümlich angenommen wurde, durch die Nationalisierung des Bodens, sondern durch die Besonderheiten des Bodens selbst hervorgerufen.

Die Differenzierung der *Bodenverhältnisse* von anderen gesellschaftlichen Verhältnissen ist schwierig, da es auch solche den Boden betreffende ökonomische Verhältnisse gibt, die man nicht als spezifische Bodenverhältnisse bezeichnen kann (z. B. Verhältnisse, die bei der produktiven Tätigkeit der Menschen, die sich auf dem Boden vollzieht, entstehen), resp. auch derartige, die die Nutzung des Bodens zur nichtökonomischen Tätigkeit sichern (z. B. für Erholungszwecke). Die Bodenverhältnisse kann man dabei von der organisatorischen Tätigkeit der staatlichen Organe nicht loslösen.

Die Bodenverhältnisse sind demnach ökonomische und andere gesellschaftlichen Verhältnisse zum Boden bei seiner Aneignung, Verteilung und Wiederverteilung, als auch bei der Reproduktion seiner nutzbaren Eigenschaften. Es sind dies Verhältnisse der Nutzung und Eigentums des Bodens als auch der Bodenverwaltung in ihrer organischen Einheit. Bodenverhältnisse entstehen zwischen den staatlichen Organen, zwischen ihnen und den Nutzern und Eigentümern des Bodens, zwischen

социалистических Организациях и Единоличных лиц как землепользователей, между социалистическими Организациями и Единоличными лицами как также взаимно между ними как Пользователями и Собственниками земли.

Особенно там, где есть признание права собственности как самостоятельного правового разряда из различных причин только поздно приходит, рассматривают другие правовые разряды (гражданского права, административного права и экономического права) земельные отношения, конечно по другим точкам зрения, как социальные отношения, которые через нормы их правового разряда регулируются. Из этого результата этой истины является только расщепление земельного законодательства. Это усложняет также глубокое признание законности в отношении относительно самостоятельной разработки и движения земельных отношений, что вызывает серьезные социальные повреждения.

Земельное право регулирует самые важные земельные отношения, защищает там землю как условие и предпосылку общественной деятельности Пользователя как также общественный интерес к оптимальному и гармонично оформленному использованию Территории, защищает и защищает законные интересы Пользователя и Собственника. Его общественная функция является развитием социалистических производственных отношений, обеспечение рационального использования всей Территории как сложной единицы и укрепление Рабочего и Крестьянского союза.

Национализация земли не является предпосылкой возникновения права собственности как самостоятельного правового разряда. Это возникает под предпосылкой соответствующего земельного законодательства и уже преобладающих землепользовательских институтов, которые землю как предмет хозяйствования объединяют. Эти устраняют постепенно те, которые к земле из времени капитализма относятся товарные отношения и трансформируют постепенно также содержание частной собственности на землю.

Нормы чехословацкого земельного права разбросаны не только в предписаниях земельного права (например в законе о защите сельскохозяйственной земли), но также в предписаниях, которые как предписания других правовых разрядов рассматриваются, например в законе о гражданском праве и административном праве.

Мнение, что земельные отношения единичные и сложные явления являются, соответствует также требованию, что основные земельные отношения в единичных и систематически оформленных предписаниях регулируются.

Система земельного права как научной дисциплины состоит по мнению автора из *общей части* (значение земли, вопрос национальной национализации земли, земельные и земельные отношения, понятие земельного права и его системы, нормы земельного права, развитие земельного права) и из *особой части*, которая из пяти дальнейших подразделов состоит (категоризация земли и ее назначение, определение земли, землепользование, правовое регулирование и защита отдельных категорий земли, землепользование).

К основным теоретическим вопросам чехословацкого земельного права

РЕЗЮМЕ

Автор рассматривает, прежде всего, особенности и общественное значение земли и земельных отношений.

Наука земельного права должна уделять особое внимание понятию земельных отношений и земельных правоотношений, как специфических экономических отношений, которые, однако качественно не отличаются от характера совокупностей экономических отношений, типичных для данной общественно-экономической формации. Причем, особенность земельных

отношений не обусловлена национализацией земли, а особенностями, свойственными самой земле.

Дифференциация земельных отношений от других общественных отношений является сложной потому, что существуют и такие экономические отношения к земле, которые нельзя считать специфическими (например, производственная деятельность, связанная с землей), и что имеют место такие отношения, которые обеспечивают использование земли для деятельности неэкономического характера (например, для отдыха). При этом земельные отношения нельзя отделять от организующей деятельности государственных органов.

Земельные отношения — это экономические и другие общественные отношения к земле, которые касаются земли в качестве составной части жизненной среды и как условия и предпосылки труда и другой общественной, в частности хозяйственной, деятельности, при ее присвоении, распределении и движении, а также при воспроизводстве ее потребительских свойств. Это — отношения собственности на землю, отношения по ее пользованию а также управлению в их органическом единстве; это — отношения, которые возникают между государственными органами, между государственными органами и собственниками земли или землепользователями, отношения между социалистическими организациями, являющимися землепользователями, а также отношения между гражданами как собственниками земли или землепользователями.

Там, где признание земельного права в качестве самостоятельной отрасли права происходит по тем или иным причинам поздно, другие отрасли юридической науки (гражданского, административного и хозяйственного права согласно другим критериям) считают эти отношения общественными отношениями, регулируемыми нормами данной отрасли права. Последствием этого является разобщенность земельного законодательства и его противоречивость. Это обстоятельство затрудняет также более глубокое познание закономерностей относительно самостоятельного развития земельных отношений, вследствие чего может произойти большой общественный ущерб.

Земельное право своими нормами регулирует наиболее важные земельные отношения, охраняет землю, как условие и предпосылку общественной деятельности землепользователя, защищает интересы всего общества для гармонического использования земли как составной части жизненной среды и обеспечивает законные интересы землепользователей и собственников земли.

Земельное право в качестве самостоятельной отрасли права возникает только в социалистическом обществе.

Его общественное назначение заключается в укреплении союза рабочих и крестьян, в обеспечении развития социалистических общественных отношений и наиболее рационального использования земельного фонда в качестве комплексного целого.

Национализация земли не является условием возникновения земельного права как самостоятельной отрасли права. Оно возникает тогда, когда существует специальное земельное законодательство и когда преобладают социалистические институты землепользования, которые обобществляют землю как предмет хозяйствования и освобождают ее от общественных отношений, превративших ее в период капитализма в товар, и которые постепенно изменяют содержание частной собственности на землю.

Нормы чехословацкого земельного права находятся не только в предписаниях земельного права, но также в предписаниях, которые считаются нормами других отраслей права, в частности, права гражданского, административного и хозяйственного. Комплексному и единому пониманию земельных отношений соответствует требование, чтобы основные земельные отношения регулировались единым и систематически обработанным правовым актом, законом о земле.

Система чехословацкого земельного права как научной дисциплины по мнению автора состоит из общей части (значение земли, вопрос о национализации земли, земельное отношение и земельное правоотношение, понятие земельного права и его система, нормы земельного права, развитие земельного права) и из особенной части, имеющей пять основных глав (разделение земельного фонда на категории, согласно их назначению, собственность на землю, пользование землей, правовой режим и охрана отдельных категорий земельного фонда и учет земельного фонда).

Vývoj a dnešní stav právní úpravy evidence nemovitostí

Развитие и современное положение правовой
регламентации учета недвижимости

Die Entwicklung und der heutige Zustand der rechtlichen
Regelung der Evidenz von Liegenschaften

B. POSPÍŠIL

Úvodem

Mezi důležité instituty pozemkového práva, které si zachovávají svůj význam a opodstatnění i v období rozvinuté výstavby socialistické společnosti, nutno v každém případě počítat *evidenci půdy a dalších nemovitostí*.¹⁾ Okolnost, že právní teorie věnovala v poválečných letech této problematice jen mizivou pozornost, volá proto tím více po rychlé nápravě zmíněného stavu. Vhodná příležitost naskýtá se k tomu ve spojitosti s nedávným přijetím zákona č. 22/1964 Sb. o evidenci nemovitostí, které znamenalo v mnoha směrech závažný přelom v dřívějším pojetí těchto otázek a podtrhuje potřebu jejich nového hlubšího zkoumání.

Následující studie snaží se o dílčí příspěvek v naznačeném směru. Jejím tématem je pokus o ucelenější zhodnocení dosavadního vývoje právního institutu evidence nemovitostí v našich zemích a zamyšlení nad jeho dnešní funkcí a posláním v socialistické společnosti. V druhé části studie jsou vedle kritického rozboru dnes platné úpravy otázek evidence nemovitostí připojeny i úvahy de lege ferenda, naznačující slabiny současné fixace, které by bylo vhodné odstranit v případě budoucího uceleného uspořádání základních pozemkověprávních vztahů v uvažovaném zákoně o půdě.²⁾

¹⁾ V. Fábry: K základním otázkám československého pozemkového práva, Právník č. 5/1963, str. 367.

²⁾ Srov. B. Pospíšil: O první náš pozemkový zákoník, Socialistická zákonost č. 4/1965, str. 57—59.

Evidence pozemků a jiných nemovitostí má u nás už staletou tradici. Její počátky možno klást hluboko do středověku. V minulosti sloužila především ke dvěma základním účelům — jednak majetkoprávním a jednak daňovým. Pro každý z těchto účelů byla přitom vedena zvláštní samostatná evidence. První účel sledovaly *veřejné knihy*, druhému pak sloužil *pozemkový katastr*. Obě tyto evidence v pozdějších dobách na sebe navazovaly, přesto však zůstalo zachováno jejich původní účelové rozlišení.

Dříve, nežli si blíže všimneme historie právního institutu veřejných knih a pozemkového katastru i jejich poslání, nebude na škodu, když si vymezíme *pojem nemovitosti* ve smyslu středověkého nazírání a právní úpravy rodící se buržoazní společnosti.

Ve středověkém právu střední Evropy byly k nemovitostem počítány veškeré pozemky a dále vše, co s nimi bylo buď přirozeně nebo mechanicky trvale spojeno (budovy, ploty, stromy atd.). Přenosné dřevěné stavby byly posuzovány jako movitosti. Na rozdíl od dnešního chápání však pojem nemovitosti úzce splýval i s pojmem rodinného jmění, s hospodářským určením půdy a dalšího nemovitého majetku jako společného a z počátku i nezczizitelného základu existence rodinného svazku.³⁾

Vymezení pojmu nemovitosti v buržoazním právním řádu je už bližší našemu nazírání a má i shodné podstatné znaky s dnešní právní úpravou. Obecný zákoník občanský z roku 1811, který pro toto období zakotvil pojem nemovitosti, učinil tak v § 293 negativní formou. Uvádí, že věci, které lze bez porušení jejich podstaty přenášet z místa na místo, jsou movité; pokud tomu tak není, jde o nemovitosti. Nemovitými věcmi jsou tedy pozemky, v zemi zakořeněné stromy a rostliny a vestavěné budovy.⁴⁾ Zákon však dovoľoval posuzovat takto i příslušenství nemovitých věcí, tj. vedlejší movité předměty, trvale spojené s hlavní věcí, bez nichž hlavní věc nešlo užívat nebo které vlastník či zákon určili k trvalému užívání s nemovitostí (§ 294 o. z. o.). Dalšími zákony byl pojem nemovitosti rozšířen i na některá práva, jako např. stavební právo, tzv. horní oprávnění apod.⁵⁾

Takováto možnost rozšiřování účinnější knihovně ochrany na příslušenství nemovitých věcí i některá další majetková práva byla jedním z práv-

³⁾ T. Saturník: Přehled dějin soukromého práva ve střední Evropě, Praha 1945, str. 34—35.

⁴⁾ Všechna s půdou pevně spojená tělesa byla přitom považována jen za *součást* pozemků. Trvalé stavby nebyly tedy samostatnou nemovitostí, ale jen součástí pozemků, na kterých stály (podle zásady „*superficies solo cedit*“). To mělo důležitý důsledek majetkoprávní, podle něhož vlastníkem trvalé stavby mohl být vždy jen vlastník pozemku. Také v pozemkových knihách se stavba nezapisovala samostatně, ale jako stavební parcela s domem.

⁵⁾ F. Rouček a spol.: Kometář k čs. obecnému zákoníku občanskému — díl II, Praha 1935, str. 27—28.

ních prostředků upevňování kapitalistického pozemkového vlastnictví a podnikání a staré společnosti plně vyhovovala.

1. Veřejné knihy

Vznik a vývoj veřejných knih, do nichž se zapisují nemovitosti a právní vztahy k nim, nebyl v našich zemích zcela jednotný. Nejdříve vznikají zemské desky a o něco později vesnické gruntovní knihy, které jsou předchůdcem nám již známých pozemkových knih. Samotné pozemkové knihy se v průběhu svého historického vývoje štěpí dále na specifické evidenční instrumenty, jakými byly knihy železniční a horní.

a) Zemské desky

Zemské desky jsou starodávným domácím právním institutem, spojeným se šlechtickým soudnictvím. V Čechách klade právní historie jejich vznik do druhé poloviny 13. století, kdy byl v Praze znovuzřízen zemský soud.⁶⁾ Zaznamenával se do nich původně průběh soudních řízení, později však i různé dohody, listiny a zápisy o nemovitostech a právech k nim. V tomto směru měly tedy význam pozemkových knih. Vklady (*imponere in tabulas*), převody majetku a zatěžování pozemků zástavními a jinými právy týkaly se ovšem pouze panské půdy, tedy šlechtického majetku.⁷⁾

O něco později vznikly zemské desky i na Moravě a ve Slezsku.⁸⁾

V průběhu 14. a 15. stol. ustálily se hlavní zásady pro vedení a poslání zemských desek, jakožto instituce sloužící k zajištění vlastnických práv šlechty k nemovitostem. Především se vytvořila fikce, podle níž se mělo za to, že co není vloženo do desk, může býti bráno v pochybnost. K právoplatnému nabytí vlastnictví k nemovitostem bylo třeba zápisu do zemských desek, stejně jako k nabytí či zániku jakéhokoliv jiného věcného práva k nemovitostem. Zápisy prováděly úřední osoby na základě předchozího platného ujednání, rozhodnutí nebo právní listiny. Platila však zásada volnosti, nikdo nemohl být nucen k zápisu do zemských desek. Samotné desky požívaly práva publicity, neboť sloužily veškeré šlechtě a každý mohl do nich nahlížet a žádat o výpis.⁹⁾

⁶⁾ A. Randa: Přehled vzniku a vývinu desk čili knih veřejných, hlavně v Čechách a na Moravě, Praha 1870, str. 8; J. Kapras: Přehled právních dějin zemí koruny české, Praha 1927, str. 14; F. Čáda: Právní dějiny československé — díl I, Brno 1947, str. 40–41.

⁷⁾ K. Kadlec: Dějiny veřejného práva ve střední Evropě, Praha 1923, str. 188; T. Saturník: Přehled dějin veřejného práva ve střední Evropě, Praha 1946, str. 95–96; V. Vaněček: Malé dějiny státu a práva v Československu, Praha 1947, str. 65–66; V. Knapp aj.: Učebnice občanského a rodinného práva — díl I, Orbis Praha 1953, str. 312.

⁸⁾ A. Randa, c. d. str. 13–15; F. Čáda, c. d. str. 42–43.

⁹⁾ A. Randa, c. d. str. 16–22; F. Čáda, c. d. str. 42.

Až do konce 18. stol. trpěly zemské desky značnou nepřehledností. Všechny zápisy v nich byly totiž prováděny v časové posloupnosti jak napadly, a to do jediné knihy, bez dělení na rubriky (vložky), takže vzájemná návaznost právních úkonů vztahujících se k určité nemovitosti neexistovala a jen těžko se mnohdy v deskách hledala.

Teprve patentem č. 171/1794 s. z. s. o deskách zemských bylo nařízeno vytvořit u příslušných soudů v Čechách a na Moravě v rámci zemských desek tzv. *hlavní knihy* a v nich vyhradit pro sledování vlastnických poměrů a břemen vážnoucích na nemovitostech *rubriky (fólia)* pro každý jednotlivý panský statek. — Tak i po formální stránce, svým způsobem vedení, se zemské desky přiblížily tehdejšími pozemkovým knihám.¹⁰⁾

Obnovené zemské desky přetrvaly v celkem nezměněné podobě až do našich let. V poslední době byly vedeny už jen u okresního soudu civilního v Praze a u okresních soudů v Brně a v Opavě. Po vydání občanského zákoníku z roku 1950 byla sice nařízena jejich postupná likvidace, v praxi však postupovala velmi pomalu. Při zápisech změn vlastnictví k nemovitostem vedeným v deskách přenášely se už údaje do pozemkových knih pro příslušné katastrální území.¹¹⁾ Toto sjednocování obou hlavních druhů veřejných knih nebylo však do platnosti zákona o evidenci nemovitostí ukončeno.

b) Pozemkové knihy

V 15. století dochází ke vzniku unikátní české právní instituce — *vesnických gruntovních knih*. Jsou v nich zaznamenávány právní poměry k poddanským nemovitostem. Během 16. stol. byly postupně zavedeny v celé zemi a stávají se tak předchůdcem pozdějších pozemkových knih moderního věku.¹²⁾

Někteří autoři soudí, že průpravou k vesnickým gruntovním knihám byly *urbáře*, do nichž vrchnost ve 13. a 14. stol. zapisovala svá vrchnostenská práva vůči poddaným, různá listinná ujednání i převody vlastnické k nemovitostem.¹³⁾ Jestliže však urbáře (stejně jako původní zemské desky u šlechtického majetku) není možno hodnotit jako knihy *výhradně* pozemkové, neboť vedle agendy knihovni obsahují i záznamy sporů a zápisy

¹⁰⁾ A. Randa, c. d. str. 24–25.

¹¹⁾ Viz čl. XX výnosu č. 16/1950 Věstníku MS, kterým se upozorňuje na některé změny knihovního práva; srov. i B. Buriánek a F. Knobloch: *Pozemkové knihy*, Praha 1957, str. 54.

¹²⁾ V. Procházka: *Trhová smlouva na poddanskou nemovitost v Čechách v 16. a 17. století*, Sborník historický X, Praha 1962, str. 93; V. Procházka: *Česká poddanská nemovitost v pozemkových knihách 16. a 17. století*, NČSAV Praha 1963, str. 5–7; A. Randa, c. d. str. 3–6.

¹³⁾ J. Kapras, c. d. str. 22; J. Salaba: *O neznámé agrární reformě a zespolečnění půdy ve staročeském státě*, Sborník věd právních a státních 1924, st. 33, 40–42.

o další různorodé právní činnosti, vyvíjely se poddanské vesnické gruntovní knihy hned od počátku jako *ryzí knihy pozemkové*.¹⁴⁾

Středověké vesnické gruntovní knihy byly nesporně institucí, která sloužila vrchnosti k utužení jejích práv k poddanským nemovitostem. Proto i vedení knih bylo převážně v rukou vrchnostenských úřadů — a teprve mnohem později přešlo k obecným soudům. Na druhé straně nelze však přehlédnout, že pozemkové knihy svými zápisy sloužily do určité míry i poddaným, neboť „stavěly na jisto“ jejich právní poměry proti dalším možným nepříznivým zásahům ze strany feudálních pánů, bránily zabírání selských usedlostí, zvyšování pohledávek váznoucích na nemovitostech apod.¹⁵⁾

U gruntovních knih nacházíme základní charakteristický znak, platný i pro vedení moderních pozemkových knih. Zápisy v nich nebyly totiž prováděny chronologicky jako v zemských deskách počátečního období, ale ihned podle jednotlivých usedlostí. Zásady, kterým je poplatná jejich existence, jsou však v mnoha směrech odlišné od pozemkových knih 19. a 20. století. Tak např. neplatil pro gruntovní knihy princip intabulační, typický už pro zemské desky.¹⁶⁾ Nebylo tedy možno uplatňovat ani zásadu priority zápisů a důsledně ani princip publicity. Také zásada volnosti zápisů, dodržovaná důsledně u zemských desek, byla nahrazena v tomto případě povinností zápisů (na nichž měla vrchnost zájem např. už z hlediska zpoplatnění).¹⁷⁾

Se vznikem kapitalistického výrobního způsobu v našich zemích mění se pozvolna i funkce a poslání pozemkových knih. I buržoazie považuje pozemky a další nemovitosti za nejceňnější majetek, i když půda není už středem veškerého hospodářského dění jako za feudalismu. Vládnoucí třída má především zájem na tom, aby pozemkové knihy tvořily bezpečný základ ochrany soukromého pozemkového vlastnictví, nerušené jeho využívání k individuálním a hospodářským účelům, jakož i pro potřebný obchod s nemovitostmi. Od počátku 19. stol. datují se proto snahy změnit zásady knihovního řízení ve smyslu potřeb buržoazní společnosti a jejího řádu, které končí úspěšně nejdříve na Slovensku a později i v českých zemích.

Na Slovensku se základem moderního práva knihovního stává knihovní

¹⁴⁾ V. Procházka: Česká poddanská nemovitost..., str. 7. (V dalších poznámkách týkají se odkazy na tohoto autora už jen této knihy.)

¹⁵⁾ V. Procházka, c. d. str. 10–11, 21–22.

¹⁶⁾ Věcná práva k poddanským nemovitostem nevznikala až zápisem do gruntovních knih, ale hned uzavřením smlouvy nebo zřízením příslušné listiny. Na druhé straně je ovšem pravda, že v důsledku všeobecného rozšíření gruntovních knih v průběhu druhé poloviny 16. stol., dochází v praxi k podstatnému omezení významu listiny a převody dějí se ve větší míře přímo zápisem do pozemkových knih. — Srov. V. Vaněček, c. d. str. 91; V. Procházka, c. d. str. 24, 30–33.

¹⁷⁾ V. Procházka, c. d. str. 34.

řád č. 222/1855 ř. z. (tzv. pozemkoknižné nariadenie), kdežto pro historické země je to tzv. obecný zákon knihovní č. 95/1871 ř. z. V průběhu roku 1874 jsou pak ještě pro Čechy, Moravu a Slezsko vydány formou zemských zákonů nové předpisy o zakládání nových pozemkových knih a o jejich vnitřním zařízení.¹⁸⁾

Nové určení pozemkových knih vymezovalo jejich poslání následovně: Měly sloužit k zápisům právních vztahů o veškerých nemovitostech (s výjimkou těch, které podle své původní držby byly vedeny v zemských deskách nebo podle účelu ochrany ve zvláštních knihách železničních a horních) a všech práv nemovitem na roveň postavených. Do pozemkových knih se však nezapisoval tzv. *veřejný statek*, jímž ve smyslu §§ 287 a 288 o. z. o. byly míněny pozemky sloužící společné potřebě občanů, jako silnice, ulice, náměstí, řeky, přístavy apod.

Samotné pozemkové knihy skládaly se z *hlavní knihy* a ze *sbírký listin*. Hlavní knihu tvořily jednotlivé knihovní vložky, určené pro zápis knihovních těles, jejich změn a věcných práv k nim se vztahujících.

Každá *knihovní vložka* měla tři části, nebo-li listy, označované písmeny A, B a C. List A byl zván *listem statkové podstaty* a dělil se na dva oddíly. V prvním z nich byly zapisovány všechny nemovitosti tvořící jedno *knihovní těleso* (např. stavební parcela s domem, dvorem a zahradou, zemědělská usedlost se všemi přilehlými pozemky apod.). Uváděla se zde katastrální čísla jednotlivých parcel s vyznačením způsobu jejich obdělávání (např. role, louka), jakož i stavby na nich stojící (dům čp. 7). V druhém oddílu zachycovaly se veškeré změny knihovního tělesa (rozdělení a sloučení parcel, připisování a odepisování pozemků a jejich částí atd.). List B neboli *list vlastnický* udával, kdo je vlastníkem nemovitostí zapsaných na listu statkové podstaty, způsob nabytí vlastnictví a jeho změny. Vyznačovaly se zde i důležité osobní poměry vlastníků (jako nezletilost, zbavení svéprávnosti aj.). Na posledním listu C — tzv. *listu závad a břemen* — byly vedeny veškeré závady na nemovitostech váznoucí (např. zastavní právo, výměnek, právo stavby, věcná břemena, služebnosti, předkupní právo apod.).

Ve sbírce listin se zakládaly ověřené kopie všech písemností, na jejichž základě docházelo ke knihovním zápisům. Od r. 1883 byla součástí pozemkových knih ještě *kopie katastrální mapy*, v níž se i geometricky zobrazovaly sledované nemovitosti. Pozemkové parcely byly proto do vložek zapisovány stejnými čísly, pod kterými byly vedeny v pozemkovém katastru a v katastrální mapě.¹⁹⁾

¹⁸⁾ J. Krčmář: Právo občanské — II, Praha 1946, str. 9.

¹⁹⁾ A. Randa: Právo vlastnické dle rakouského práva v pořádku systematickém, Praha 1900, str. 187–189, 246–251. (Dále u Randy odkazy už jen na tuto knihu.) J. Krčmář, c. d. str. 8–11; V. Knapp aj., c. d. str. 314–316.

Pozemkové knihy 19. a 20. století možno hodnotit jako ryze kapitalistický právní instrument, který značně formalistickým a složitým způsobem vedení zápisů a povolování změn chránil a upevňoval soukromé vlastnictví k půdě i jiným nemovitostem. Knihovní zápisy bezpečně také zajišťovaly finančním vlastníkům pohledávky váznoucí na nemovitostech i úvěr na ně poskytnutý. Celá právní úprava pozemkověknihní agendy i *hlavní zásady*, na nichž moderní zřízení pozemkových knih spočívalo, vycházely proto rovněž z těchto požadavků.

Jednotlivé zásady knihovního práva (z nichž některé, jak si ukážeme dále, mají přece jenom obecnější platnost) je možno seřadit asi takto:

1. *Zásada konstitutivní (intabulační)*, podle níž vlastnictví a další věcná práva k nemovitostem vznikala teprve zápisem do pozemkové knihy.

2. *Zásada volnosti*, která znamenala, že soud nezapisoval vklady a jejich změny do pozemkových knih z úřední povinnosti, ale zásadně jen k návrhu zainteresovaných stran.

3. *Zásada legality*, která dovolovala provádět zápisy v pozemkových knihách jen na základě nepochybných a soudu prokázaných skutečností, jestliže to stav knihovní vložky připouštěl.

4. *Zásada priority*, podle níž dřívější pořadí (prioritu) získávalo to právo, o jehož zápis bylo dříve požádáno. Tento princip měl v dřívějším právu svůj význam zejména při exekučních dražbách nemovitostí, v případech zástavního práva apod.

5. *Zásada speciality*, která měla zajistit přehlednost, určitost a nespornost každého knihovního práva. Každá právní skutečnost musela být proto zapisována předepsaným způsobem na příslušném listu vložky hlavní knihy dotyčného katastrálního území.

6. *Zásada materiální publicity* neboli veřejné víry v pozemkové knihy zajišťovala ochranu osob, jednajících bona fide ve správnost zápisů pozemkových knih. Chráněn byl ovšem pouze ten, kdo nevěděl, že skutečný stav se neshoduje se stavem knihovním.

7. *Zásada veřejnosti (formální publicity)* umožňovala naproti tomu jen volný přístup všem občanům k pozemkovým knihám a dovolovala jim pořizování výpisů z jejich vložek a připojených listin.

8. *Zásada souladu pozemkových knih s pozemkovým katastrem* měla pak zabezpečit, aby oba tyto evidenční instrumenty o nemovitostech na sebe navazovaly a lépe tak chránily kapitalistické pozemkové vlastnictví, oprávnění spjatá s držbou nemovitostí i další potřeby buržoazní společnosti.²⁰⁾

²⁰⁾ Někteří autoři považují za dvě stránky jedné zásady formální i materiální publicitu, jiní nepovažují za samostatný princip knihovního práva požadavek udržování souladu mezi pozemkovými knihami a pozemkovým katastrem. — V bližším k hlavním zásadám pozemkových knih viz A. Randa, c. d. str. 167–191; F. Rouček a spol., c. d. str. 524–558; J. Krěmář, c. d. str. 21–67; V. Knapp aj., c. d. str. 316–322.

S vytvářením socialistických výrobních a společenských vztahů v naší vlasti po roce 1945 docházelo postupně i ke změnám v názorech na funkci a užitečnost pozemkových knih. Nové pojetí vztahů v majetkové sféře občanů i organizací, postupné omezování převodů půdy mezi soukromníky a postupující socializační proces na vesnici, které vedly v roce 1950 k vydání občanského kodexu č. 141/50 Sb. a o několik let později i k vytvoření nového odvětví zemědělskodružstevního práva, nezůstaly bez vlivu ani pokud jde o oblast pozemkoknižní agendy. Občanský zákoník zrušil počínaje 1. lednem 1951 intabulační princip vzniku vlastnictví k nemovitostem a stanovil, že knihovní zápis převodu vlastnického práva má nadále již jen deklaratorní a evidenční význam.²¹⁾

Další poměrně rychle probíhající změny ve vlastnických a užívacích vztazích k půdě i dalším nemovitostem si pak vyžádaly nutnost úplného upuštění od vedení formálně náročných a složitých záznamů v pozemkových knihách. Stalo se tak od 1. dubna 1964, kdy vstoupil v platnost zákon o evidenci nemovitostí.²²⁾

c) Železniční knihy

Rostoucí síť železnic v druhé polovině minulého století vedla ke zřízení zvláštního evidenčního instrumentu, který by dokonale chránil majetková práva jejich kapitalistických provozovatelů. Staly se jím tzv. *železniční knihy*, založené v českých zemích podle zákona č. 70/1874 ř. z. a na Slovensku podle zák. čl. I/1868 a LXI/1881.

V případě železničních knih šlo o veřejné knihy podobné pozemkovým, od nichž se lišily především svým specifickým posláním. Zachycovaly totiž výhradně nemovitosti (včetně práv k nim a závad na nich váznoucích), které sloužily k provozu železničních drah. Každá trať probíhá přes řadu pozemkových parcel v různých katastrálních územích a nebylo tedy shledáno vhodným třístit její evidenci v značné části pozemkových knih u různých soudů, ale zachytit naopak vždy celou trať v jedné speciální vložce železniční knihy, vedené jen u některých soudů (v Praze, Brně a Bratislavě).

Za prvé republiky byly původní právní předpisy o vedení železničních knih nahrazeny zákonem č. 132/1930 Sb. s platností pro území celého státu. Po roce 1945 v důsledku nové organizace železnic význam železničních knih ztrácel svůj dřívější účel, zápisy v nich však byly vedeny až do konce března 1964, tj. do účinnosti nového zákona o evidenci nemovitostí.²³⁾

Jednotlivé drážní pozemky a ostatní nemovitosti určené k provozu

²¹⁾ Práva k nemovitostem vznikají dnes přímo smlouvou nebo jinými mimoknihovními způsoby.

²²⁾ A zároveň i nový občanský zákoník č. 40/1964 Sb.

²³⁾ Reforma zákona o železničních knihách, Právnick 1929, str. 447–448; B. Buriánek a F. Knobloch, c. d. str. 52–53.

železnice byly zapisovány do tzv. *železničních vložek*. Obdobně jako u pozemkových knih dělily se železniční vložky na list podstaty železniční, list vlastnický a list závad.²⁴⁾

d) Horní knihy

Horní zákon č. 146/1854 ř. z. dal vzniknout novému speciálnímu druhu veřejných knih — tzv. *knihám horním*. (Na Slovensku platilo pro vedení horních knih ustanovení judexkuriální konference z r. 1861.) Zákon vycházel ze zásady, že dispozice s vyhrazenými nerosty je odňata vlastníku pozemků a právo dobývat a těžit je bylo prohlášeno za samostatné majetkové právo. K jeho ochraně a evidenci sloužily horní knihy, vedené u vybraných soudů, v jejichž obvodu docházelo k těžbě nerostů.²⁵⁾

Na rozdíl od pozemkových a železničních knih nezapisovaly se do horních knih ve většině případů pozemkové parcely a jejich vlastníci, ale jenom tzv. *baňská oprávnění*. Šlo především o propůjčené dolové míry, tj. dobývací prostory, v nichž byl provozovatel horního díla oprávněn těžit. Dále se evidovaly pomocná díla, těžební stavby, revírní stoly a šachty, které stejně jako dolové míry byly ve smyslu tehdejšího práva považovány za nemovitosti.

Podobně jako u pozemkových knih skládaly se i horní knihy z jednotlivých vložek, členěných na list držebnostní, vlastnický a závad, a ze sbírky listin. Pro jejich vedení platily obecné předpisy o vedení veřejných knih.²⁶⁾

Se znárodněním dolů po roce 1945 poklesl i význam horních knih a dnem 1. ledna 1958, kdy vstoupil v platnost nový horní zákon č. 41/1957 Sb., došlo k jejich zrušení. Zápisy o typických nemovitostech v dnešním pojetí (tj. o pozemcích a stavbách), pokud byly v horních knihách obsaženy, bylo možno převádět k návrhu zainteresované organizace do pozemkových knih příslušného katastrálního území.

Jinak vedou dnes orgány báňské správy pro svou potřebu evidenci dobývacích prostorů, která však už nemá charakter veřejných knih.²⁷⁾

2. Pozemkový katastr

Na rozdíl od veřejných knih — této instituce ochrany soukromých majetkových práv k pozemkům a dalším nemovitostem, sloužil pozemkový katastr především účelům daňovým. V období feudalismu bylo celkem přirozené, že půda jako základní a převládající výrobní prostředek, byla

²⁴⁾ V bližším viz F. Rouček a spol., c. d. str. 519–522; J. Krčmář, c. d. str. 11–17.

²⁵⁾ F. Rouček a spol., c. d. str. 522–524; V. Vaněček, c. d. str. 165, 179.

²⁶⁾ A. Randa, c. d. str. 85–86; J. Krčmář, c. d. str. 17–20.

²⁷⁾ Viz § 27 zákona č. 41/1957 Sb.

i objektem zdaňování. Podobně tomu bylo do určité míry i s dalšími nemovitostmi, zejména s budovami.

Středověká berně (kontribuce) českých panovníků, vybíraná od poddaných se svolením zemských stavů, byla svou povahou kombinovanou daní pozemkovou a živnostenskou. Na vesnicích vyměřovala se berně z půdy poddanské (*rustikálu*), při čemž zdaňování nepodléhaly původně pozemky, které vrchnost obdělávala ve své režii (*dominikál*).²⁸⁾

Po třicetileté válce přiznávaly vrchnosti na svých panstvích stále méně usedlostí s odůvodněním, že mnoho gruntů bylo vypáleno a opuštěno, čímž prudce klesal výnos berně. To bylo podnětem k důkladné reformě zdaňování. Jejím základem se stal první velký soupis poddanské půdy v Čechách v letech 1654–1655, nejstarší náš pozemkový katastr (tzv. *berní rula* nebo též *Catastrum rollare*), který měl za úkol zjistit skutečný stav poddanských usedlostí, jejich počet a výměru.

Poněvadž soupis se děl jen podle neproověrovaných přiznání majitelů pozemků, byl i výsledek málo spolehlivý. Přesto však poprvé byla takto u nás založena souhrnná evidence nemovitostí, především půdy, k účelům vyměřování pozemkové daně.²⁹⁾

V letech 1665–1667 došlo i na Moravě k pořízení podobného soupisu poddanské půdy, který už byl přímo označen za *pozemkový katastr*. Obdobně i na Slovensku byl zhruba v téže době proveden soupis dvorců, tedy opět jakýsi pozemkový katastr.³⁰⁾

K dalšímu zdokonalování podkladů pro berní soustavu docházelo v průběhu 18. století. Skoro čtyřicetiletá práce na úpravách katastru předcházejícího století, zahájená v Čechách v r. 1713, byla ukončena koncem roku 1748 vyhlášením tzv. *prvního tereziánského katastru*. Tento, i když se opět opíral především o hlášení pozemkových vrchností a nepřesné odhady, přece jen byl podrobnější a důkladnější. Obsahoval už výčet všech poddanských usedlostí s podrobným popisem polí, luk, zahrad a dalších kultur, druhů a počtu dobytka, jakož i kvalitativní ukazatele o výnosnosti jednotlivých statků.

Krátce na to, v letech 1751–1756 došlo k další revizi a rozšíření katastru, jejímž výsledkem byl tzv. *druhý tereziánský katastr*. Revizitace se týkala bonitace a výnosnosti rustikální půdy, nově však byla i přes velký odpor

²⁸⁾ J. Kapras, c. d. str. 93; V. Vaněček, c. d. str. 143; V. Pešák: Berní rejstříky z roku 1544 a 1620, NČSAV Praha 1953, str. 5–16.

²⁹⁾ J. Kapras, c. d. str. 195; F. Mašek: Pozemkový katastr, Praha 1948, str. 9–10; K. Krofta: Dějiny selského stavu, Praha 1949, str. 249–251.

³⁰⁾ V. Vaněček, c. d. str. 143; F. Mašek, c. d. str. 11–12, 24; K. Krofta, c. d. str. 255–256; V. Vaněček: Dějiny státu a práva v Československu do roku 1945, Orbis Praha 1964, str. 268–269, 277–279.

šlechty a stavů podchycena v katastrálním soupise rovněž půda dominikální.³¹⁾

Dovršit daňovou reformu své matky se snažil císař Josef II., který chtěl prosadit stejné zdaňování půdy rustikální i dominikální. Jako podklad pro jednotnou praxi zdaňování měl sloužit *nový josefský katastr*, porízený v letech 1785–1789. Tento katastr byl již — i když dosti primitivně — prověřován v krajích zvláštními měřičskými komisemi; zjistily se přitom podstatné rozdíly ve výměře půdy proti tereziánským katastrům, především u půdy dominikální.

V průběhu sestavování josefského katastru vytvořil se pojem *katastrální obce*, který s určitými obměnami zůstal zachován až dodnes pro označování určitého pozemkového souboru v hranicích územní správní jednotky (dnes jde o tzv. *katastrální území*).

Josefský katastr lišil se od předcházejících větší podrobností a precizností. Obsahoval soupis rustikální i dominikální půdy podle katastrálních obcí, v nichž byl zapsán každý pozemek s označením topografického čísla, jména držitele (vlastníka), udáním polohy, výměry a výnosu. Stavební plochy, potoky, cesty a neplodná půda nebyly do katastru pojímány.³²⁾

Teprve v 19. století dovolil technický pokrok i stav státních financí přikročit k vypracování *stabilního katastru*, což byl už soupis skutečně veškeré půdy a nemovitostí, porízený za odborné účasti vzdělaných geometrů vrchnostenskými úřady. Vyměřování bylo zahájeno v roce 1817 a práce zakončeny až roku 1861. Stabilní katastr odhalil všechny nepřesnosti dřívějších soupisů pozemků a zavedl také první *katastrální mapy*, které doplňovaly jeho popisnou část. Pro označování pozemků bylo použito již *parcelních čísel* místo předtím užívaných čísel topografických.³³⁾

Obdobný systém zdanění jako u stabilního katastru byl zaveden v Uhrách v roce 1849. S podrobným vyměřováním pozemků na Slovensku bylo tehdy započato v r. 1853 a práce pokračovaly až do sedmdesátých let minulého století. Nikdy však nedosáhly té přesnosti a úplnosti jako v českých zemích a k sjednocování obou katastrů docházelo pak až za prvé republiky. Ani tehdy však nebylo dosaženo jednotnosti v některých okresech na Slovensku a s pozůstatky tohoto stavu se setkáváme dodnes (tzv. *nesjednocený katastr*).³⁴⁾

³¹⁾ J. Kapras, c. d. str. 195; K. Krofta, c. d. str. 297–302; V. Černý: Pozemková reforma v XVIII. století, Praha 1928, str. 160–161; F. Roubík: Ke vzniku josefského katastru v Čechách v letech 1785–1789, Sborník historický II, Praha 1954, str. 140–142.

³²⁾ J. Kapras, c. d. str. 196; F. Mašek, c. d. str. 131–132; K. Krofta, c. d. str. 353–357; K. Kadlec: Dějiny veřejného práva ve střední Evropě, Praha 1923, str. 344–345.

³³⁾ A. Randa, c. d. str. 249; F. Mašek, c. d. str. 14–18; K. Krofta, c. d. str. 400–402; F. Roubík, cit. čl. str. 142, 183.

³⁴⁾ F. Mašek, c. d. str. 25–27.

V poslední čtvrtině minulého století došlo k těsnému sepětí pozemkového katastru s veřejnými knihami, zejména pozemkovými. Katastrálních map i údajů písemných operátů katastru bylo používáno při zakládání nových pozemkových knih nebo jednotlivých knihovních vložek. Od těch dob se také datuje stejné číslování pozemkových parcel v pozemkovém katastru i v pozemkových knihách. Po právní stránce opíral se tento stav o zákon č. 82/1883 ř. z. o udržování souhlasu pozemkových knih s katastrem pozemkovým.³⁵⁾

K poslední zákoněné úpravě a zároveň ke sjednocení předpisů o vedení pozemkového katastru pro celé území republiky došlo zákonem č. 177/1927 Sb. (tzv. *katastrální zákon*), který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 1928 a nebyl dodnes výslovně zrušen.

V souladu s potřebami buržoazní společnosti sloužil již nový katastr jako podklad nejen pro vyměřování veřejných daní a dávek s držbou pozemků a ostatních nemovitostí spojených, ale i pro zakládání, obnovování a doplňování veřejných knih a jejich map, zajištění držby půdy, pro provádění převodů nemovitostí a pro povolování reálného úvěru. Nesporně měl také význam statistický a evidenční o podchyceném nemovitém majetku. Katastrální mapy byly zase výchozím podkladem pro práce topografické, pro zhotovování zastavovacích a polohopisných plánů a vůbec prací rázu kartografického.³⁶⁾

Zákon č. 177/27 Sb. definoval pozemkový katastr jako „geometrické zobrazení, soupis a popis veškerých pozemků v Československé republice“, z čehož je patrné, že šlo jak o mapové, tak i o písemné podchycení stavu a pohybu veškerého nemovitého majetku u nás. Proto se i katastrální operát dělil na dvě hlavní části, tj. na:

a) *operát měřičský*, což byly katastrální mapy, zachycující geometrické zobrazení pozemků a na nich umístěných staveb, a

b) *operát písemný*, obsahující pozemkové soupisy a popisy (šlo o soupisy parcel a jejich rejstříky, rejstříky držitelů pozemků, záznamy změn atd.).

Zásady, na nichž pozemkový katastr spočíval, byly v mnoha směrech obdobné jako u pozemkových knih, v některých směrech se však lišily. Možná je shrnout následovně:

1. *Zásada legality*, podle níž se zápisy do katastru mohly provádět jen podle průkazných listin, na základě úředního šetření nebo podle soudních rozhodnutí. Každý zápis i zákres musel mít tedy právní důvod, jinak byl neplatný.

2. *Zásada úplnosti*, která vyžadovala, aby katastr obsahoval veškeré sledované údaje o nemovitostech v souladu se skutečností. Poněvadž stav

³⁵⁾ A. Randa, c. d. str. 186–191; F. Mašek, c. d. str. 25.

³⁶⁾ F. Mašek, c. d. str. 28–31, 54–58.

pozemků v přírodě je podroben častým změnám, znamenalo to nutnost stálého prověřování a doplňování evidovaných údajů.

3. *Zásada jednotnosti* pozemkového katastru sloužila k tomu, aby na celém státním území byl vytvořen jednotný podklad pro vybírání daní a plnění dalších úkolů, jimž měl katastr sloužit.

4. *Zásada účelnosti* při budování, doplňování a udržování katastru vyžadovala, aby veškeré jeho operáty byly zároveň pomůckou pro práce kartografické, pro technické podnikání, účely statistické i hospodářské.

5. *Zásada pravdivosti* pozemkového katastru byla podmíněna jeho úplností, aktuálností a svědomitostí při provádění zákresů a zápisů. Zákon její dodržování zabezpečoval požadavkem součinnosti veřejných orgánů a soudů s katastrálními měřičskými úřady, stanovením ohlašovací povinnosti držitelů pozemků o nastalých změnách i vytvořením sítě měřičských středisek, obsazených kvalifikovanými lidmi.

6. *Zásada veřejné víry* občanstva v katastr pramenila z té skutečnosti, že v něm mohly být zaznamenávány jen pravdě odpovídající a prověřené údaje o nemovitostech. Přísné podmínky platné pro knihovní zápisy platily obdobně i pro zápisy v pozemkovém katastru. Katastr se musel shodovat nejen se skutečným stavem v přírodě, ale také s právním stavem pozemkových knih.

7. *Zásada veřejnosti* operátů pozemkového katastru, která dovolovala každému nahlížet do jejich záznamů a zákresů, činit si poznámky a žádat úřední výpisy a mapové snímky. Operáty mohly být také půjčovány k úředním účelům úřadům a soudům.

8. *Zásada souladu pozemkového katastru s veřejnými knihami* byla zdůvodňována stejnými zřeteli, o nichž byla již zmínka ve stati o pozemkových knihách.³⁷⁾

U každé sledované pozemkové parcely uváděl se v katastru její držitel, výměra, kultura (druh pozemku), jakostní třída a katastrální výtěžek (příp. obecné označení pozemku). *Katastrální výtěžek*, který byl základem zdaňování, vyjadřoval čistý výnos pozemku při obvyklém hospodaření. Zachycoval se v katastru jen u tzv. pozemků s katastrálním výtěžkem (jako role, louky, zahrady, vinice, pastviny a lesy), kdežto u zastavěných ploch a nádvorí, neplodné půdy, močálů, jezer a rybníků bez užitku se neurčoval.

Výpočet katastrálního výtěžku prováděly u jednotlivých pozemků pracovníci katastrálních měřičských úřadů, vytvořených obvykle pro každý okres. Vycházelo se přitom z výměry pozemkových parcel, zachycené

³⁷⁾ V bližším viz F. Mašek, c. d. str. 32–36.

v katastrálních operátech, a ze sazeb platných pro výpočet katastrálního výtěžku, vyhlášených ve zvláštních tabulkách.³⁸⁾

Když v souvislosti s revolučními změnami v pozemkové držbě po roce 1945 a zejména po roce 1948 nebylo už možno zajistit soulad katastru se skutečností, ani jeho návaznost na záznamy v pozemkových knihách, bylo počátkem padesátých let rozhodnuto upustit od dalšího jeho doplňování. Katastrální měřičské úřady, které katastr spravovaly a doplňovaly, staly se v roce 1954 základem nově vybudovaných okresních středisek geodézie,³⁹⁾ u nichž jsou dosud operáty i další materiály katastru uloženy.

3. Jednotná evidence půdy

Převratné změny, k nimž docházelo ve vlastnických vztazích k nemovitostem po roce 1945 nezůstaly bez vlivu na vývoj pozemkových knih i pozemkového katastru. Konfiskace půdy zrádců a kolaborantů, revize první pozemkové reformy, nová pozemková reforma i osidlování pohraničí měly za následek rozsáhlé změny ve vlastnických a užívacích právech k půdě i dalším nemovitostem, kterými bylo v poměrně krátkém časovém období dotčeno skoro 6 mil. hektarů zemědělské i jiné půdy. Všechny tyto změny nebylo dost dobře možno bezprostředně promítnout do operátů pozemkového katastru, ani poznamenat v pozemkových a železničních knihách. To bylo technicky neproveditelné. Došlo proto k podstatnému rozchodu mezi stavem skutečným a evidovaným.

Rovněž socialistická přestavba vesnice, zahájená v roce 1949, přivedla různé komplikace, někdy jen těžko řešitelné z hlediska právní úpravy existujících evidenčních instrumentů o nemovitostech. Budování socialismu v zemědělství při zachování soukromého vlastnictví k půdě si totiž vyžádalo vytváření různých nových, dříve neznámých pozemkovoprávních užívacích institutů, jako je právo náhradního užívání, právo užívání půdy k zajištění výroby a právo družstevního užívání pozemků.⁴⁰⁾ Zachycení právních vztahů z nich plynoucích v pozemkových knihách nebylo už dost dobře možné, neboť šlo o instituce buržoaznímu právu neznámé, jejichž společenský charakter byl v rozporu se soukromovlastnickým posláním veřejných knih (a nakonec i pozemkového katastru, který na ně úzce navazoval).

Socialistická přestavba zemědělství vedla nutně i k upuštění dříve platné

³⁸⁾ Naposled vyhláškou č. 131/1929 Sb. — V bližším viz „Návod jak vypočítávati katastrální výtěžek“, Praha 1929, zejména str. V–VII.

³⁹⁾ Viz § 6 odst. 2 vlád. nař. č. 1/1954 Sb. o zřízení Ústřední správy geodézie a kartografie.

⁴⁰⁾ Srov. V. Knapp: Právo družstevního užívání pozemků, Sborník „Kolchozy a JZD“, ČSAV Praha 1961, str. 129–135.

zásady „superficies solo cedit“, která se již nesrovnávala s rodícími se společenskými poměry. Nebylo totiž myslitelné, aby stavby postavené např. jednotným zemědělským družstvem na sdružené půdě, stejně jako úroda na ní vzešlá, připadly do vlastnictví majitelů pozemků, tzn. jednotlivých členů družstva, příp. i jiných soukromých osob. Občanský zákoník č. 141/50 Sb. proto v souladu s tímto požadavkem nově upravil *pojem nemovitosti*. Za nemovité věci byly nadále považovány pozemky a trvalé stavby (§ 26), přičemž již stavby nebyly součástí pozemku, na kterém byly postaveny (§ 25), ale samostatnou nemovitostí. Z téhož důvodu mohla se nyní také stát vlastníkem stavby osoba (i organizace) rozdílná od vlastníka pozemku (§ 155). Další potřebná oprávnění socialistických uživatelů soukromých pozemků a jiných nemovitostí byla pak postupně zakotvována ve zvláštních předpisech, jimiž byly zřizovány jednotlivé pozemkověprávní užívací instituty.⁴¹⁾

Také zrušení intabulační zásady při vedení pozemkových knih počínaje 1. lednem 1951 znamenalo další oslabení úplnosti a přehlednosti evidence a prakticky zrušilo dosavadní duplicitu a úzkou návaznost tohoto evidenčního instrumentu na pozemkový katastr (u kterého platila dále úřední povinnost doplňování stavu veškerých nemovitostí a podchycování jejich změn).

V důsledku všech těchto technických i právních překážek se stalo, že právě v době nastupujícího plánovitého hospodaření jsme neměli žádnou vyhovující, úplnou a přesnou evidenci o půdě, jejím užívání, vlastnictví, výměrách a druzích kultur, a stejně ani o ostatních nemovitostech (především domovním majetku), jak to vyžadovaly potřeby řízení a plánování národního hospodářství, zejména jeho zemědělského sektoru.

Otázkou zajištění řádné půdní evidence se musela v padesátých letech několikrát zabývat i vláda a nakonec také X. sjezd KSČ v r. 1954, který přijal usnesení o založení nové evidence veškerých pozemků a jejím stálém udržování v souladu se skutečností. Ke konkretizaci tohoto záměru došlo ve dvou etapách v následujících letech. Nejprve byl v roce 1955 zaveden pořádek ve výměrách půdy jednorázovým sestavením tzv. sektorových přehledů o plochách kultur podle obcí, okresů a krajů. V druhé etapě byla pak založena v letech 1956–1960 nová tzv. *jednotná evidence půdy (JEP)*.

Snahou bylo přitom vybudovat takovou evidenci o veškerých pozemcích, která by poskytovala věrohodné údaje pro plánování a řízení zemědělství a potřebné podklady pro nákup zemědělských produktů. Reálný pohled na danou situaci v pozemkové držbě i potřeba získání rychlého přehledu o aktuálním jejím stavu vedly k rozhodnutí, *aby se v nové evidenci vychá-*

⁴¹⁾ Jde o vl. nař. č. 47/1955 Sb., pokud jde o náhradní užívání pozemků, o vl. nař. č. 50/1955 Sb., pokud jde o užívání k zajištění zemědělské výroby a o zákon č. 49/1959 Sb., pokud jde o družstevní užívání pozemků.

zelo ze skutečných užívacích vztahů k půdě bez ohledu na vlastnické poměry. V tom spočíval zásadní rozdíl jednotné evidence půdy od systému veřejných knih a pozemkového katastru.

Závažný nedostatek možno spatřovat v tom, že po celou dobu své existence nebyl tento nový evidenční instrument zakotven v obecnější právní úpravě, i když při mnoha příležitostech byl vyzvedáván a zdůrazňován jeho velký význam a celospolečenská důležitost. Za dostatečné nelze rozhodně považovat, jestliže se tak stalo jen formou interních instrukcí, a to směrnice pro „Soustavné vedení evidence půdy u národních výborů a zakládání JEP“, vydanými pod poř. č. 63/1957 Sb. instrukcí pro výkonné orgány NV, a pokynem „Zásady vedení evidence půdy“, uveřejněným pod poř. č. 22/1961 Sb. směrnic pro NV.⁴²⁾

Založení a vedení JEP bylo svěřeno Ústřední správě geodézie a kartografie a jejím okresním složkám (střediskům). Šlo totiž především o dílo technické, jehož hlavním podkladem se staly operáty pozemkového katastru. Všechny pozemky bylo nutno přešetřit co do užívání a druhů kultur pochůzkou v terénu, zjištěné změny proti stavu v pozemkovém katastru a jiné nesrovnalosti prověřit, zaměřit a zakreslit do pozemkových map. U scelených pozemků JZD a státních zemědělských organizací, kde už hranice dřívějších parcel v přírodě zmizely, bylo třeba je zrušit i v evidenci. K evidování drobných parcel se přikročilo jen tam, kde zůstaly v užívání zbytku soukromě hospodařících rolníků, drobných držitelů půdy a u domovního majetku.

V závěrečné fázi zakládání JEP byly výsledné údaje písemných operátů zpracovávány mechanickým způsobem pomocí děrných štítků ve strojné početních stanicích. Začátkem roku 1961 měly už všechny MNV, příslušné rezorty i okresní střediska geodézie mapové a písemné operáty nové evidence, čímž byla v celé republice získána základní technická pozemková statistika.

Jednotná evidence půdy se stala *jedině platnou* evidencí pozemkové držby pro celé území státu, podkladem pro zajištění jednotného výkaznictví o půdě, pro řízení a plánování zemědělské výroby a nákup zemědělských produktů, jakož i pro potřeby ochrany zemědělského půdního a lesního fondu.⁴³⁾

Obdobně jako u pozemkového katastru pozůstávaly operáty jednotné evidence půdy ze dvou částí — *měřičské* (mapové) a *písemné* (soupisy

⁴²⁾ Mimo to byla tato právní úprava neúplná. Změny ve vedení JEP a zavádění některých nových částí písemných operátů (např. seznamu domů) byly už upravovány jen v tzv. technických předpisech Ústřední správy geodézie a kartografie.

⁴³⁾ V posledně uvedeném směru jsou úkoly JEP stanoveny v obecnějších právních normách, a to v: a) v § 6 zákona č. 48/1959 Sb. o ochraně zemědělského půdního fondu a b) v § 5 zákona č. 166/1960 Sb. o lesích a lesním hospodářství.

parcel, evidenční listy a rejstříky k nim). Vedeny byly jednak u okresních středisek geodézie (v plném rozsahu), jednak u místních národních výborů (jen nejdůležitější jejich části).

Na mapách JEP se zobrazoval skutečný stav hranic pozemků, budov a staveb, přičemž každý pozemek byl označen parcelním číslem. Číslování parcel vycházelo původně z pozemkového katastru — a byla tu tedy i návaznost na veřejné knihy, později však, když docházelo k dělení a slučování parcel, vznikaly postupně rozdíly mezi těmito různými evidenčními instrumenty, neboť uceleně a aktuálně byl nový stav zachycován již jen v jednotné evidenci půdy.

Nejdůležitější složkou písemného operátu byly *evidenční listy*. Pro každého uživatele byl vyhotoven zvláštní evidenční list, v němž byly podchyceny všechny jím užívané pozemky a další nemovitosti, bez ohledu na jejich vlastnictví. U každé parcely se uváděla její výměra, parcelní číslo a druh pozemku (kultury).⁴⁴⁾ Pro každou obec byl dále vyhotovován *soupis parcel*, v němž byly uvedeny všechny pozemky (nemovitosti) v aritmetickém pořadí podle jejich parcelních čísel a *přehled úhrnných údajů evidenčních listů*, který sloužil především pro potřebu MNV. Manipulaci s písemnými operáty usnadňoval *rejstřík uživatelů (vlastníků)* a *seznam evidenčních listů*.

Vlastnický vztah se v operátech JEP (v evidenčních listech) zachycoval jen v těch případech, kdy pozemek užíval samotný vlastník, a rovněž u domovního majetku, který nemá charakter zemědělského závodu. Spoluvlastnické podíly nebyly však evidovány, takže ani v těchto případech nešlo operáty jednotné evidence půdy považovat za průkazné ve směru objasnění vlastnictví k nemovitostem.

Jak již bylo řečeno, sloužila JEP především národohospodářským potřebám socialistického státu. Její výsledky, zpracovávané vždy za určité období nebo k určitému termínu do systému *úhrnných výkazů a přehledů o půdě*, byly závazné pro statistiku, evidenci a plánování. Ve směru působnosti ke státním orgánům a hospodářským organizacím bylo možno tedy dovodit i pro jednotnou evidenci půdy platnost zásady materiální publicity.

Jinak občané i organizace měli možnost nahlížet do operátů JEP u okresních středisek geodézie i MNV, činit si z nich výpisy a požadovat opisy i úřední snímky. Obecně zde tedy byla dána i zásada veřejnosti (formální publicity).

Měla-li jednotná evidence půdy dobře plnit určenou jí úlohu, musela bezprostředně reagovat na všechny nové skutečnosti a změny ve stavu

⁴⁴⁾ Označování pozemků podle účelu jejich užívání (druhů kultur) bylo pro potřeby JEP stanoveno ve směrnicih ÚSGK č. 154/1957 Ú. l., které platily od 1. srpna 1957 (až do 1. dubna 1964, kdy byly v souvislosti se zavedením evidence nemovitostí nahrazeny přílohou k vyhlášce č. 23/1964 Sb.).

půdního fondu i nemovitého majetku. Každou novou okolnost bylo třeba nejen zjistit a podchytit, ale před zápisem i prověřit její správnost a oprávněnost. Za řádné vedení JEP v obcích odpovídaly výkonné orgány MNV. Každý zápis v evidenčním listě musel být projednán s uživatelem (vlastníkem) pozemků nebo jiné nemovitosti a jím podepsán.

Místní národní výbory byly povinny také sledovat ve svém obvodu veškeré změny v nemovitém majetku a jeho držbě a promítat je do evidence. Základní povinnost hlášení změn postihovala ovšem vlastníky a uživatele pozemků a jiného nemovitého majetku.⁴⁵⁾ Každou zjištěnou nebo nahlášenou změnu ohlásil MNV okresnímu středisku geodézie, které ji pak zachytilo v mapových i písemných operátech JEP u něho vedených.

K provedení některých změn v evidenci půdy a dalších nemovitostí bylo ovšem třeba předchozího souhlasu ONV. Týkalo se to např. převodů a nájmu zemědělské půdy a jiného nemovitého majetku, vynětí půdy ze zemědělského půdního nebo lesního fondu a změn kultur pozemků (orné půdy na zahradu apod.).

Některé hlášené změny před jejich provedením v evidenci bylo třeba prověřit v terénu, případně přeměřením zjistit přesnou novou výměru parcel (při jejich dělení, slučování apod.).

K zachování úplnosti, aktuálnosti a pravdivosti zápisů i zákresů v JEP sloužily rovněž tzv. *úplné přehledky* celého katastru obce, konané v průběhu každých pěti let pracovníky středisek geodézie. Při nich byly prověřovány pochůzkou po celém území obce všechny parcely a stav v přírodě konfrontován s evidencí. Zjištěné nesrovnalosti byly pak podnětem k vyšetření existujících rozdílů a k docílení opětného souladu evidence se skutečností.

Námítky a připomínky vlastníků a uživatelů půdy i dalších nemovitostí proti záznamům v JEP mohly být uplatněny jak během místního šetření v obci, tak i při tzv. reklamačním řízení. To se konalo jen tehdy, nedošlo-li k odsouhlasení všech evidenčních listů uživateli (vlastníky) nemovitostí. Operáty musely být vyloženy k veřejnému nahlédnutí na MNV po dobu aspoň 8 dnů a občané i organizace o tom řádně předem vyrozuměni s upozorněním, že nebudou-li podány námítky, nabudou operáty JEP platnosti dnem stanoveným radou MNV. O podaných námítkách rozhodovala rada MNV a v druhé instanci zemědělský odbor ONV.⁴⁶⁾

⁴⁵⁾ Šlo o povinnost vlastníků a uživatelů půdy hlásit změny v držbě, užívání, kultuře a výměře půdy ve smyslu vyhl. č. 12/1956 Ú. l. Změny bylo nutno hlásit do 30 dnů ode dne kdy k nim došlo nebo kdy vlastník (uživatel) pozemků zjistil, že zápis v evidenci půdy neodpovídá skutečnosti.

⁴⁶⁾ Viz oddíl III — „Reklamační řízení a odstraňování námitek“ směrníc pro „Soustavné vedení evidence půdy u NV a zakládání JEP“, poř. č. 63/1957 Sb. instr. pro výk. org. NV.

Podle usnesení vlády č. 52 ze dne 24. 1. 1962 byla počínaje 1. březnem 1962 veškerá odpovědnost za vedení jednotné evidence půdy *plně* přenesena na okresní střediska geodézie, která od té doby odpovídají zcela i za její správnost a objektivnost. Od té doby neřeší se už také námitky proti správnosti záznamů v operátech JEP cestou správního řízení, ale jejich projednání a rozhodnutí s konečnou platností, pokud nebyly vyřešeny u MNV, přísluší okresním střediskům geodézie.⁴⁷⁾

Jednotná evidence půdy, jak už napovídá její název, si vytýčila zprvu užší úkol, než jaký měly předcházející evidenční instrumenty — pozemkový katastr a veřejné knihy. Evidovala z hlediska faktického užívání především všechny pozemky, neposkytovala však už zcela dokonalý přehled o domovním majetku a ostatních stavbách. Je sice pravda, že v rámci evidence jednotlivých druhů pozemků (jejich kultur) zachycovala i zastavěné plochy a nádvoří, avšak jenom plošně, bez bližšího popisu staveb a obytných či hospodářských budov. Až později docházelo k širšímu zaměření JEP i na tyto skutečnosti.⁴⁸⁾

K úplnému a současným společenským požadavkům zcela vyhovujícímu evidenčnímu podchycení veškerého nemovitého majetku bylo ovšem nezbytně třeba všimnout si i vlastnických a užívacích právních vztahů k němu. Tento požadavek přesahoval ale rámec možností jednotné evidence půdy a stal se až jedním z hlavních úkolů nové evidence nemovitostí, zakládané u nás po 1. dubnu 1964.

II. Dnešní právní úprava evidence nemovitostí

Při úvahách o nápravě vzniklého nežádoucího stavu, kdy jsme měli vedle sebe prakticky trojí evidenci nemovitostí, vedenou dvěma rozdílnými orgány — soudy a okresními středisky geodézie, objevily se i hlasy požadující uvedení pozemkových knih do souladu se skutečným stavem.⁴⁹⁾ Takovýto postup by si ovšem vyžádal neúměrných finančních nákladů, když po více než 13 let nebyla řada změn v právních vztazích k nemovitostem v pozemkových knihách podchycena. Hlavním důvodem pro odmítnutí takovéto možnosti byl ovšem argument, že pozemkové knihy, evidující důsledně vztahy soukromého vlastnictví k půdě i jiným nemovitostem

⁴⁷⁾ Viz usnesení vlády ČSSR ze dne 24. 1. 1962 o prohloubení organizace řízení zemědělství národními výbory, poř. č. 3/1962 Sb. směrnic pro NV.

⁴⁸⁾ Nejvýznamnějším opatřením v tomto směru bylo zavedení *seznamu domů* v písemné části operátů JEP, ke kterému došlo v roce 1962. Stalo se tak výnosem ÚSGK „Pokyny pro vyhotovení a údržbu seznamu domů pro operát JEP“, který vyšel v tzv. Seznamu techn. předpisů — skupina X/45.

⁴⁹⁾ Viz např. F. Los: Jsou pozemkové knihy zbytečné?, Hospodářské noviny č. 43/1963, str. 10.

nemohou ve svém celku vyhovovat požadavkům a zájmům socialistické společnosti v dnešní etapě jejího vývoje.

Bylo třeba vybudovat takovou evidenci nemovitostí, která by vyhovovala hospodářským potřebám naší společnosti a vedle toho sloužila k ochraně státního i družstevního socialistického vlastnictví, jakož i osobního vlastnictví občanů k nemovitému majetku. Nebylo uznáno za žádoucí, aby evidenční instrument o půdě a dalších nemovitostech mohl sloužit k upevnování soukromovlastnických tendencí, kteréžto nebezpečí hrozilo při návratu k systému pozemkových knih.

Všechny tyto úvahy vyústily nakonec v rozhodnutí vybudovat z dosavadních tří rozdílných evidencí *novou jednotnou a jednoduchou evidenci nemovitostí*, která by z dosavadních převzala ta hlediska a zásady, které vystihují potřeby naší společnosti v etapě budování vyspělé socialistické formace a jsou v souladu s právním řádem, pokud upravuje otázky vlastnictví, užívání a ochrany nemovitého majetku.

Požadavek jednoduchosti při přestavbě celého dosavadního evidenčního systému pozemků a dalších nemovitostí je možno spatřovat v tom, že nová evidence nemovitostí vychází plně z údajů jednotné evidence půdy o skutečných vztazích užívání nemovitého majetku. Vedení JEP v tomto směru se zásadně osvědčilo a není třeba měnit. Tato dosavadní evidence je však nyní doplňována o sledování vlastnických vztahů k půdě a ostatním nemovitostem. V tom je zásadní její novum. Proti systému pozemkových knih došlo však i zde k zjednodušení, neboť u soukromého vlastnictví neevidují se podrobně a důsledně právní vztahy v těch případech, kdy pozemky, stavby a hospodářské budovy jsou společensky využívány (jednotným zemědělským družstvem nebo státní organizací).

Zastavením dalšího provádění zápisů v pozemkových a železničních knihách byla zároveň odstraněna dosavadní duplicitnost ve sledování nemovitostí a nová evidence se tak stala jediným komplexním technickým a právním instrumentem, věnovaným tomuto účelu a vedeným u jediného orgánu (středisek geodézie v okrese).

Právního výrazu dostalo se nové úpravě v zákoně č. 22/1964 Sb. o evidenci nemovitostí (dále jen „zákon“) a v prováděcí vyhlášce k němu č. 23/1964 Sb. (dále jen „vyhláška“) ve znění vyhl. č. 133/1965 Sb. Obě tyto normy vstoupily v platnost dnem 1. dubna 1964.

1. Úkoly nové evidence

Podle úvodních ustanovení zákona má evidence nemovitostí zajišťovat v souladu s potřebami národního hospodářství sledování údajů o nemovitostech, pokud jsou potřebné pro plánování a řízení hospodářství, a zejména zemědělské výroby. Její údaje poskytují rovněž dokonalý přehled

o zemědělském půdním a lesním fondu, čímž slouží k jejich ochraně. V těchto směrech je tedy posláním evidence nemovitostí shodné s dřívější jednotnou evidencí půdy.

Nově se v § 1 zákona mluví o tom, že údaje evidence musí být i účinným podkladem pro ochranu socialistického společenského vlastnictví, pro řádnou správu národního majetku a ochranu osobního vlastnictví občanů. Tyto funkce bude moci nová evidence zcela plnit ovšem až tehdy, až v ní dojde k podchycení veškerých právních vztahů o nemovitostech.

Formulace úvodního paragrafu zákona není ovšem docela přesná a vyčerpávající. Nezmiňuje se např. o tom, že údaje nové evidence budou dále sloužit při nákupu zemědělských výrobků i při vyměřování zemědělské daně u fyzických osob (tzv. ostatních poplatníků). Vymezení účelu evidence nemovitostí obchází zcela také tu skutečnost, že její údaje budou poskytovat podklady pro ochranu soukromého nemovitého majetku, jehož rozsah, zejména pokud jde o půdu, není u nás zatím zdaleka zanedbatelný.

Vedle ochrany různých druhů nemovitého majetku bylo by vhodné zdůraznit už na tomto místě, že v nové evidenci dostane se stejné ochrany i hlavním pozemkově právním užívacím institutům. Mluví-li se zde např. o ochraně osobního vlastnictví občanů (do něhož z nemovitostí možno zařadit prakticky pouze rodinné domky, chaty a garáže), není tím ještě vyjádřena ochrana *práva osobního užívání pozemků*, které se od 1. dubna 1964 zřizuje na půdě v socialistickém společenském vlastnictví ve prospěch občanů, k zajištění jejich bytových, kulturních a rekreačních potřeb.⁵⁰⁾

Nakonec nelze pominout ani tu okolnost, podle níž údaje evidence jsou nezbytným podkladem pro sepisování smluv a jiných listin o nemovitostech, pro zhotovování geometrických a polohopisných plánů a map, stejně jako východiskem pro různé další měřičské a topografické práce. Na část této problematiky upozorňuje závěrečný úsek ustanovení § 6 zákona, který by logicky snad spíše patřil do úvodního paragrafu.

Tím se dostáváme zároveň k důležité otázce *závaznosti údajů evidence nemovitostí*, jak je řešena v § 6 zákona a v § 8 prováděcí vyhlášky.

Jestliže se má nová evidence stát jednotným a jediným komplexním dílem o nemovitostech s platností pro území celého státu, je jistě společensky žádoucí, aby jejich údajů bylo také všestranně a náležitě využíváno. V právní rovině je tento požadavek zajišťován cit. ustanoveními zákona a vyhlášky, v nichž se stanoví, že údaje evidence nemovitostí jsou *závazné* pro plánování a řízení zemědělské výroby, pro výkaznictví a statistiku o zemědělském půdním fondu a lesním fondu, pro přehledy nemovitostí vedené socialistickými organizacemi a pro sepisování smluv a jiných listin

⁵⁰⁾ V bližším viz V. Fábry: Osobní užívání půdy, Právnické studie č. 2/1964, str. 255–305; J. Eliáš: Právo osobního užívání pozemku, Právník č. 3/1965, str. 240–253.

o nemovitostech. Závaznými jsou ovšem jenom ty údaje evidence, o nichž to vyhláška v § 8 výslovně uvádí. Patří mezi ně především parcelní čísla nemovitostí, výměry a druhy pozemků (kultury), dále však též výměry zemědělských závodů (sektorů) a územních správních jednotek.

Zemědělské podniky i další socialistické organizace, jakož i veškeré plánovací, řídicí a kontrolní orgány jsou dnes povinny v oblasti plánování, výkaznictví a statistiky o pozemcích a stavbách přidržovat se údajů evidence nemovitostí a vycházet z nich jako jediné platných a závazných. Nedbání této povinnosti mohlo by u odpovědných pracovníků zakládat příp. skutkovou podstatu přestupku proti veřejnému pořádku (podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona č. 60/1961 Sb.), resp. při vyšším stupni společenské nebezpečnosti i trestného činu narušování řízení, plánování a kontroly národního hospodářství (podle §§ 125 nebo 126 tr. z.).

Z hlediska právní praxe má ovšem otázka závaznosti údajů evidence nemovitostí největší význam při sepisování smluv a jiných listin o nemovitostech. Dřívější souběžná existence pozemkových knih, pozemkového katastru a jednotné evidence půdy nezůstala bez určitého vlivu na rozdílné podchycování a označování sledovaných nemovitostí. Zejména se to markantně projevuje u nestejného číslování parcel v pozemkových knihách a v jednotné evidenci půdy. V listinách osvědčujících vznik, změnu nebo zánik určitých právních vztahů k nemovitostem může být po 1. dubnu 1964 užíváno ale *jenom údajů evidence nemovitostí*. Je proto třeba na počátku každého jednání či řízení o změně vlastnických vztahů k nemovitostem provést *identifikaci parcel*, čili srovnávací sestavení parcel podle pozemkové knihy a evidence nemovitostí.

Při identifikaci se srovnávají u každé nemovitosti nejen parcelní čísla, ale i výměry a kultury pozemků, název obce a katastrálního území a podle potřeby též tvary hranice. U stavebních parcel se zjišťuje také jejich užívání, číslo popisné stavby, druh stavby apod.⁵¹⁾ Identifikaci provádí středislo geodézie, a pokud výjimečně si ji provedou účastníci sami, potvrzuje její správnost.

Nedodržení požadavku používání závazných údajů evidence nemovitostí v listinách a jiných právních ujednáních o nemovitém majetku mělo by za následek sankci odepření příslušného zápisu do operátů EN.

2. Obsah evidence nemovitostí

Evidence nemovitostí je zamýšlena jako dílo komplexní, pročez i zákon v § 2 odst. 1 zdůrazňuje, že se v ní vyznačují *veškeré* nemovitosti.

⁵¹⁾ Postup při identifikaci parcel je blíže upraven instrukcí č. 5/1965 Sb. instr. a sděl. MS o spolupráci státních notářství s orgány geodézie při zakládání a vedení EN.

Pojem nemovitosti vymezuje dnes nově občanský zákoník č. 40/1964 Sb., který nabyt účinnosti zároveň se zákonem o evidenci nemovitostí. „Nemovitostmi“ — říká se v jeho § 119 odst. 2 — „jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem.“ Z této definice plyne, že i nový občanský kodex setrvává na zásadě přijaté v roce 1950, podle níž stavby nejsou součástí pozemku, ale samostatnou věcí v právním smyslu. Na rozdíl proti občanskému zákoníku dřívějšímu, který přiznával stavbám povahu nemovitosti podle *trvalosti* jejich charakteru, přináší však dnešní úprava změnu v tom směru, že za nemovité věci jsou považovány i ty „dočasné“ stavby, které jsou spojeny se zemí pevným základem. Z tohoto pohledu má dnes charakter nemovitosti většina rekreačních chat, jestliže jsou postaveny na pevné podezdívce.⁵²⁾

Mezi nemovitosti patří tedy především veškeré pozemky. Bez existence půdy, která je mimo jiné stanovištěm budov a jakýchkoliv dalších staveb, nebylo by možno ani uvažovat, kdy a za jakých předpokladů se stavba stává věcí nemovitou. Pozemek možno nejobecněji charakterizovat jako určitou ohraničenou část zemského povrchu. Z téhož důvodu se i v evidenci nemovitostí označují všechny pozemky především jejich výměrou v plošných mírách (ha, a, m²). Vzájemné rozlišení pozemků je pak zajištěno parcelními čísly, popřípadě také značkami a zkratkami druhů pozemků (jejich kultur) a místními i pomístními názvy (viz § 2 odst. 1 vyhlášky).

Jednotlivé pozemkové parcely jsou číslovány ve vzestupné řadě v rámci tzv. *katastrálního území*. Jde tu o určitou technickou jednotku, tvořící místopisně uzavřený soubor společně sledovaných nemovitostí (srov. § 1 odst. 1 vyhl.). Parcelní číslo spolu s názvem příslušného katastrálního území pomáhají nám polohově určit každý pozemek a umístění staveb a budov na něm.⁵³⁾

S ohledem na rozličnost zemského povrchu a rozdílnou hospodářskou použitelnost jednotlivých pozemků bychom ovšem sotva s výše uvedeným sledováním v evidenci vystačili. Zákon proto požaduje vyznačovat u každé nemovitosti i druh pozemku, resp. jeho kulturu. Všechny pozemky v naší republice členíme podle účelu jejich využití do dvou základních skupin — na půdu zemědělskou a nezemědělskou; v jejich rámci pak dále rozlišujeme celkem dvanáct různých kategorií pozemků (viz § 3 odst. 1 vyhlášky), jejichž bližší charakteristiky jsou zachyceny v příloze k vyhl. č. 23/64 Sb.

Účelová kategorizace půdy není snad jen nějakou technickou pomůckou, která by měla usnadnit evidenci pozemků a jejich rozlišení. Její význam je daleko hlubší a širší. Vystihuje nám totiž rozhodující společenský cíl,

⁵²⁾ B. Pospíšil: O právu stavět na cizím pozemku, *Socialistická zákonost* č. 10/1964, str. 28–29; srov. i rozhodnutí č. 27/1965 Sb. rozh. a sdělení soudů ČSSR.

⁵³⁾ F. Mašek, c. d. str. 137–138.

kterému jednotlivé půdní kategorie mohou nejvhodněji posloužit. Při stanovení hlavního hospodářského nebo jiného účelu, který je rozhodující pro zařazení do příslušné půdní kategorie, přihlíží se jak k přírodním a podnebním, tak i k ekonomickým podmínkám a potřebám společnosti. Nejde a nemůže tedy jít jen o nějakou pasivní registrační činnost, ale o promyšlené a plánovité prosazování celospolečenských záměrů ve využívání půdního fondu státu.

Účelové určení půdy tak bezprostředně ovlivňuje společenské vztahy spojené s využíváním pozemků. Ve svých důsledcích má nesporný vliv na vývoj a změny ve vlastnických a užívacích právních vztazích k půdě i dalším nemovitostem. Proto také účelová kategorie pozemků je považována za jeden z hlavních právních institutů našeho pozemkového práva.⁵⁴⁾

V historickém vývoji měnila se často hlediska ekonomické účelnosti, kladená na kategorizaci pozemků podle požadavků dané společnosti (což se projevilo ve všech pozemkových katastrech i v jednotné evidenci půdy). Dnešní třídění na půdu zemědělskou a nezemědělskou a blíže pak na dvanáct rozdílných druhů (kultur) pozemků vyhovuje vcelku potřebám řízení zemědělství a nákupu zemědělských výrobků, stejně jako výkaznictví a statistice o půdním fondu i dalších nemovitostech.

Pochybnosti naskýtají se ovšem už z hlediska dalších nových úkolů, které má evidence nemovitostí plnit. Jde o dokonalé podchycení právních vztahů k nemovitostem, jejich ochranu a zajištění správného vývoje v rámci právním řádem sledovaného celospolečenského záměru. V této souvislosti nelze přehlédnout, že např. nový občanský zákoník vytváří zvláštní režim pro nezastavěné stavební pozemky, u nichž značně omezuje možnost jejich převodů na soukromé osoby (viz § 490 odst. 2 o. z.). Přitom evidence této zvláštní kategorie nemovitostí neexistuje, ač by to bylo nesporně třeba. Vůbec v evidenci nemáme také samostatné sledování stavebních parcel, což by zase bylo nutné pro usměrnění správného vývoje investiční činnosti a důslednou ochranu zemědělského půdního fondu před odnímáním jeho částí k neekonomické nebo nepodložené výstavbě.⁵⁵⁾

Při nové právní úpravě těchto otázek bude proto zřejmě třeba nově roztrždit nezemědělskou půdu do několika dalších kategorií a opustit dnešní široké kategorie „zastavěných ploch a nádvorí“ a „ostatních ploch“, v nichž se zatím mísí pozemky různého společenského a hospodářského určení. Tím je ovšem podvázána možnost i těmito prostředky ovlivňovat správné

⁵⁴⁾ Srov. V. Fábry: K pojmu, systému a kritériím účelové kategorizace půdy, AUC – Iuridica No. 1/1964, str. 50–51.

⁵⁵⁾ Podobně argumentuje a blíže zdůvodňuje potřebu dalšího třídění existujících kategorií nezemědělské půdy i prof. Fábry v posl. cit. čl., str. 61–66. Pokud požaduje podchycovat v evidenci nemovitostí i ložiska nerostů a jejich dobývací prostory, překračuje tím rámec dnes vymezeného a platného pojmu nemovitosti.

a žádoucí umístění bytové a účelové výstavby, železnic a komunikací, jakož i dalších investic na nejprůhodnějších pro ně pozemcích, — což by také podle našich představ mělo patřit mezi funkce správně propracované kategorizace pozemků.

Podstatné části evidence nemovitostí jsou zhruba stejné jako u pozemkového katastru nebo jednotné evidence půdy, i když jejich náplň se v mnoha směrech různí. Nová evidence se totiž rovněž skládá z měřičských a písemných operátů a ze sbírky listin. Jejím technickým podkladem jsou mapy velkých měřítek (§ 2 odst. 2 zákona). Již z tohoto výčtu je patrné, že evidence nemovitostí je založena na maximálním využití pozemkového katastru, především jeho technické stránky, ale vedle toho i všeho podstatného ze staleté tradice vedení příslušných písemných operátů.⁵⁶⁾ Na druhé straně, pokud jde o zápisy právních vztahů k nemovitostem, navazuje evidence na zkušenosti agendy pozemkových knih, upouští však od zbytečné formálnosti a byrokratické těžkopádnosti.

Z jednotné evidence půdy převzal nový evidenční instrument vcelku beze změny ty písemné operáty, v nichž se i nadále sledují a doplňují vztahy faktického užívání jednotlivých nemovitostí (evidenční listy, soupis parcel a seznam domů, jakož i rejstříky k nim).

Novou a důležitou součástí písemného operátu EN se naproti tomu stává výkaz změn a list vlastnictví.

Ve výkazu změn se zapisují průběžně podle docházejících listin, hlášení nebo probíhajícího místního šetření všechny změny v právních vztazích k nemovitostem, ale vedle toho i ostatní běžné změny v užívání, výměře, druzích pozemků, změnách kultur apod. Zachytí se zde i druh a číslo dotyčné listiny nebo dokladu a označení a důvod příslušné změny. Výkaz změn je podkladem pro zápis v kterékoliv další části operátu evidence nemovitostí, před jeho vyhotovením nemohou být nastalé změny promítnuty do evidenčních listů a do listů vlastnictví. Speciální význam má toto ustanovení pro list vlastnictví, na němž jsou údaje o právních vztazích k nemovitostem vedeny značně zjednodušenou a heslovitou formou, vždy

⁵⁶⁾ To je celkem pochopitelné a zcela na místě, neboť bez ohledu na různé poslání pozemkového katastru a evidence nemovitostí, zůstává zde společný základ, jímž je především cenné zeměměřičské dílo a do značné míry i shodné zařazení pozemků podle jejich druhů (kultur). Dnes vidíme, že ty socialistické země, které nemohou v tomto směru navázat na historické domácí tradice, musí teprve nyní v souvislosti s úsilím o intenzifikaci zemědělství pracně budovat podobná měřičská a evidenční díla. V SSSR se např. v současné době uvažuje o nutnosti vybudovat pozemkový katastr, v němž by byla „podchycena různorodost, kvalita a ekonomické ocenění veškerých pozemků“. (Viz článek „Problémy zemělného i kolchozného práva v svete rešenij fevral'skogo 1964/ plenuma CK KPSS“, Sovetskoe gosudarstvo i pravo, č. 4, 1964, str. 5.) — Obšírněji o těchto otázkách pojednává bulharský autor P. Kondov v knize „Socialistický pozemkový katastr“ (Zemizdat Sofia 1964).

je zde však odkaz na příslušnou položku výkazu změn, kde je možno nalézt bližší informaci.

Jestliže evidenční listy — jak jsme si řekli již ve stati o JEP — jsou vedeny podle uživatelů, je naproti tomu nejdůležitější nová část písemného operátu evidence nemovitostí — *list vlastnictví*, vyhotovována pro každou nemovitost. Vzájemná návaznost je zde zajištěna prostřednictvím výkazu změn i přímým odkazem v listu vlastnictví na číslo evidenčního listu.

List vlastnictví v mnohém připomíná knihovní vložku pozemkové knihy, jejíž funkci má svým způsobem nahradit. Dělí se na čtyři části, označované velkými písmeny A až D.

V *části A* listu vlastnictví zapisuje se jméno vlastníka (spoluvlastníků), datum jejich narození, popř. spoluvlastnické podíly, název organizace spravující národní majetek, příp. mající trvalé užívání k němu a jméno uživatele s právem osobního užívání pozemku. Adresy a sídla organizací se neuvádějí, neboť jsou podchyceny v seznamu a rejstříku vlastníků a uživatelů. Jde-li o společné právo bezpodílové (např. o bezpodílové spoluvlastnictví manželů), nutno zachytit jeho povahu (srov. § 7 odst. 2 vyhlášky). Důležitým bude vyznačovat alespoň zkratkou u jmen vlastníků z řad občanů nezletilost a zbavení nebo omezení způsobilosti k právům.

V *části B* listu vlastnictví se zapisují parcelní čísla všech nemovitostí, které jsou ve vlastnictví občana či organizace, uvedených v části A-Lv. Pokud jsou stavební parcely v příslušném katastrálním území číslovány samostatně a odděleně od pozemkových parcel, odliší se v zápise značkou „st.“, uváděnou před parcelním číslem. V této části se také zapisuje právo osobního užívání pozemků a právo trvalého užívání národního majetku. U příslušných parcel se otiskem razítka vyznačí „osobní užívání“ nebo „trvalé užívání“. Obdobně jako osobní užívání bude zřejmě třeba vyznačovat i „právo stavby“ zřízené podle dřívějších předpisů.

V *části C* listu vlastnictví se zachycuje omezení vlastnických práv a jiná omezení váznoucí na nemovitostech. Naproti tomu v poslední *části D* zase oprávnění plynoucí vlastníkům nemovitostí z titulu dřívějších věcných práv a různé poznámky k zápisům v předcházejících částech Lv.

Všechny hlavní písemné operáty evidence nemovitostí se zpracovávají moderním způsobem strojově a pokud možno s využitím děrnoštítkové metody. Výjimku tvoří pouze listy vlastnictví a výkaz změn, u nichž to není dost dobře možné (zde je zápis nutno provádět ručně nebo otiskem razítka). Děrnoštítkové zpracování evidenčních listů a jejich úhrnných údajů, které se děje v číselných znacích, stejně jako zjednodušené a heslovité vedení listů vlastnictví, snižuje do určité míry obecnou možnost snadné orientace v operátech nové evidence. O to víc je proto třeba, aby každé středisko bylo náležitě vybaveno odborným personálem, schopným podat všem zájemcům potřebné informace a vysvětlivky.

3. Zakládání a vedení evidence nemovitostí

Evidenci nemovitostí zakládají, vedou a udržují v souladu se skutečným stavem orgány Ústřední správy geodézie a kartografie zřízené v okresech (tzv. střediska geodézie). Jak je vidět i z této skutečnosti, převážila zřejmě při hodnocení významu a účelu nového evidenčního díla stránka technická nad stránkou sledování právních vztahů k nemovitostem. Proto zřejmě také, i když má evidence nemovitostí mimo jiné nahradit i dřívější pozemkové a železniční knihy, nebylo už její vedení svěřeno soudům.

Pro celkový úspěch i řádné fungování nového evidenčního díla bude ovšem rozhodně třeba věnovat značnou pozornost i otázkám právním a zejména pro vedení listů vlastnictví a poradenskou službu občanům a organizacím přijmout v každém okresním středisku geodézie osoby práva znalé (nejlépe dřívější soudní zaměstnance, obeznámené s agendou pozemkových knih).

Podchycení všech vlastnických vztahů k veškerým nemovitostem a stále jejich doplňování bude nejdůležitějším a také nejnáročnějším úkolem nové evidence. Nepůjde jej tedy splnit v krátké době, ale teprve postupně během několika let. Vyhláška v této souvislosti mluví o dvou etapách (viz § 4 odst. 1).

V tzv. *první etapě*, ohraničené na období od 1. dubna 1964 do konce roku 1966,⁵⁷⁾ budou v evidenci zapisovány jen běžné změny vlastnických vztahů a vlastnická práva nově vzniklá, jakož i příslušná omezení k nim. Poněvadž půjde převážně o zápisy podle listin a úředních rozhodnutí, nebude zpravidla potřeba provádět ještě místní šetření a měření.

Teprve po načerpání zkušeností o novém druhu agendy, bude od počátku roku 1967 přistoupeno v tzv. *druhé etapě* k postupnému podchycení všech právních vztahů k nemovitostem v evidenci dosud nevyznačených. Zde už půjde o mnohem složitější a náročnější úkol, při němž bude nutno provádět místní šetření přímo v jednotlivých obcích. Využít bude třeba také všech použitelných zápisů o právních vztazích k nemovitostem v dřívějších veřejných knihách, uložených dnes u státních notářství (srov. § 2 odst. 2 zákona č. 95/1963 Sb. o státním notářství a o řízení před státním notářstvím). U změn nezapsaných v pozemkových knihách bude postupováno podle listin předložených jejich majiteli nebo jinými zainteresovanými osobami. Zapisovány mohou být pouze prověřené údaje, odpovídající skutečnosti a doložené pravomocnými listinami.

Podle předběžného odhadu se počítá s tím, že tato druhá etapa by mohla

⁵⁷⁾ Existuje určitá nesrovnalost mezi zněním zákona a vyhlášky. Podle § 10 odst. 1 zákona by totiž měla tzv. první etapa zápisů právních vztahů v evidenci nemovitostí skončit až 1. dubna 1967.

být ukončena v roce 1970. Teprve počátkem dalšího desetiletí měli bychom tedy skutečně komplexní a přehledné dílo o právních i užívacích vztazích k veškerým nemovitostem v naší vlasti, vedené jednotnou formou na území celého státu.

Aby nedocházelo ke snížení hodnoty a zeslabení aktuálnosti tohoto evidenčního instrumentu, ukládá zákon v § 4 odst. 1 orgánům geodézie udržovat běžně a soustavně jeho mapové i písemné operáty v souladu se skutečným stavem v přírodě i s vývojem společenských vztahů spojených s evidovanými nemovitostmi. To je možné zajistit na základě vyšetřených nebo ohlášených změn, místního šetření a měření, za úzké a stálé součinnosti občanů, organizací a orgánů rozhodujících o nemovitostech.

Pracovníci středisek geodézie každoročně vyšetřují a podle potřeby na místě zaměřují ohlášené nebo jinak zjištěné změny hranic a výměr pozemků a územních správních jednotek, umístění nových sídlišť, komunikací, obytných domů, změny v kulturách pozemků a jejich užívání atp. Mimo to mají za povinnost přezkoumat vždy nejméně jednou za pět let soulad operátů evidence nemovitostí se skutečným stavem na území celé obce (podle ust. § 5 vyhlášky).

Spolehlivost a kvalitu práce orgánů geodézie při zakládání, vedení a doplňování evidence nemovitostí významně ovlivňuje součinnost s občany a organizacemi, kteří vlastní a užívají pozemky i další nemovitosti, a dále pak s místními národními výbory, u nichž jsou v opise vedeny některé části operátů evidence pro potřeby obce a které i jinak mají za úkol vytvářet podmínky pro práci středisek geodézie.

Pokud jde o součinnost vlastníků a uživatelů nemovitostí (viz § 7 zákona), neukládá nová úprava občanům a organizacím prakticky žádné nové povinnosti. Ohlašovací povinnost z jejich strany o veškerých změnách ve výměře, hranicích a druzích pozemků, jakož i o způsobu jejich užívání a změnách v osobě uživatele byla zde totiž již dříve pro účely vedení jednotné evidence půdy. Jenom 30denní lhůta pro hlášení každé změny se zkrátila nyní na 15 dnů.

Evidence nemovitostí se vede především v zájmu státu a potřeb celé společnosti a je proto pochopitelné, že důležitá úloha je přitom svěřena i orgánům státní moci a správy v obcích, tj. místním národním výborům. Pokud jde o rozsah jejich práv a povinností v naznačeném směru, je v zásadě opět stejný jak tomu bylo již při vedení JEP. Udržují především podle podkladů dodaných jim střediskem geodézie a s jeho pomocí pro svou potřebu část operátů evidence nemovitostí (zejména opis soupisu parcel, úhrnné údaje evidenčních listů a kopii pozemkové mapy), oznamují do 15 dnů orgánům geodézie změny skutečností vedených v evidenci, vedou občany k plnění ohlašovací povinnosti a vyhláší v obcích konání místního šetření (v bližším viz § 8 zákona a § 10 vyhlášky).

Nedostatkem je, že zákon ani vyhláška neupravují blíže postup při místním šetření při němž se na místě prověřují a přešetřují nahlášené změny a porovnává stav evidence se skutečností. Místní šetření provádí orgán geodézie a zákon při něm předepisuje účast zástupců MNV i účast vlastníků a uživatelů. Poněvadž však místní šetření může být provedeno i přes neúčast vlastníků a uživatelů při něm (jak to výslovně připouští § 8 odst. 2 zákona), bylo by třeba nutně zakotvit i postup při vyřizování námitek proti zápisům v evidenci nemovitostí takto za nepřítomnosti stran provedených.

Vůbec bylo v celé právní úpravě evidence nemovitostí zapomenuto na důležitost řádné fixace reklamačního řízení proti zápisům a zákresům jiných než právních vztahů k nemovitostem. Zmínka v § 10 odst. 1 písm. d) vyhlášky, podle níž místní národní výroby přijímají a předběžně projednávají námitky proti zápisům v operátech EN a předávají je včas orgánům geodézie k dalšímu opatření, je rozhodně příliš kusá a nedostatečná.

Z důvodové zprávy k zákonu č. 22/1964 Sb., v níž se říká, že „MNV zůstávají stejná práva a stejné povinnosti, jaké měly dosud podle předpisů o jednotné evidenci půdy“, je sice možno dovolit v těchto případech použitelnost interních instrukcí pro „Soustavné vedení evidence půdy u NV a zakládání JEP“ (poř. č. 63/1957 Sb. instr. pro výk. org. NV), kde je upraveno i reklamační řízení a postup při odstraňování námitek proti zápisům v evidenci, ovšem takovýto postup nezbytně působí obtíže a vzbuzuje pochybnosti. Kritizovali jsme už výše nedostatečnou formu právní úpravy jednotné evidence půdy i její publicitu. Vydáním zákona o evidenci nemovitostí mělo být s touto praxí skoncováno, místo toho však vidíme, že některé její nedostatky dále trvají, neboť při neúplné úpravě důležitých procesních otázek jsme nuceni vracet se k dřívějším interním směrnicím, výslovně dosud nezrušeným.

Pro příští dokonalejší úpravu otázek evidence nemovitostí z toho zároveň myslím plyne poučení nezanedbat už problematiku reklamačního řízení o námitkách proti zápisům a zákresům, a uceleně a jasně ji v právním předpise potřebné síly a publicity řešit.

Z dnešní kusé a útržkovité právní úpravy nadhozené matérie je třeba ještě upozornit na § 12 odst. 2 vyhlášky (který se ne zcela logicky dostal až do závěrečných ustanovení), v němž se vylučuje použitelnost předpisů o správním řízení pro provádění zápisů v evidenci nemovitostí, a tím pochopitelně též pro řízení o námitkách proti těmto zápisům. Aspoň v tomto směru je již jasno, když předchozí úprava zmíněné procesní procedury se opírala jen o vládní usnesení z ledna roku 1962 (srov. poznámku č. 47).

4. Zápisy právních vztahů o nemovitostech

Z širší problematiky vedení nové evidence nemovitostí si zaslouží zvláštní pozornosti otázka vyznačování právních vztahů o nemovitostech v jejich operátech, především na listech vlastnictví.

Jestliže pozemkové knihy vystačily v tomto směru s podchycením vlastnictví a spoluvlastnictví k nemovitostem a s vedením závad na nich váznoucích, je dnešní situace do značné míry složitější. Při provádění zápisů v evidenci nemovitostí třeba přihlížet k existujícím druhům a formám vlastnictví jednotlivých nemovitostí a také k existujícím užívacím právním vztahům s nimi spojeným.

Důsledné ochrany dostává se v evidenci především nemovitému majetku ve státním socialistickém vlastnictví. Jeho jediným vlastníkem je stát, ovšem jednotlivé majetkové součásti jsou svěřovány do správy státním socialistickým organizacím. Na listech vlastnictví třeba proto u národního majetku zapsat nejen čs. stát jako vlastníka, ale vždy také ještě označit organizaci, která má nemovitost ve správě (viz § 7 odst. 1 vyhlášky). Vedle vlastnictví zachycuje nám nová evidence tedy i *institut správy národního majetku*, který buržoazní právo pochopitelně neznalo.

Ale ani s tímto vymezením ještě zdaleka nevystačíme. V průběhu socialistické přestavby naší společnosti bylo třeba vytvořit v právní nadstavbě různé *užívací právní instituty*, z nichž některé, pokud mají přímý vztah k nemovitostem, se stávají rovněž předmětem zápisů do evidence nemovitostí. Jde tu o právo *trvalého užívání národního majetku*, podle něhož se jednotlivé jeho součásti předávají do trvalého a bezplatného užívání společenským a družstevním organizacím (především JZD), a o *právo osobního užívání pozemků*, podle něhož se půda ve státním socialistickém vlastnictví účelově přiděluje občanům za úplatu do časově zásadně neomezeného užívání. V těchto případech slouží zápisy v evidenci nejen k ochraně vlastnických práv státu, ale zároveň i k ochraně užívacích právních vztahů příslušných družstevních či společenských organizací nebo jednotlivých občanů.

Rozdílná je už situace u soukromého nemovitého majetku, neboť zde jde o přežívající druh vlastnictví, se kterým náš právní řád sice počítá, ale v mnoha směrech vytváří zároveň zábrany proti jeho upevňování a rozšiřování. To se projevuje i v zápisech evidence nemovitostí. Nejmarkantnější je to u půdy, která je dosud převážně v soukromém vlastnictví.

Tak např. socializační proces na vesnici vedl k tomu, že značná část nemovitostí (především pozemků), které zůstávají formálně v soukromém vlastnictví jednotlivých občanů (družstevníků i jiných osob), přešla do užívání JZD a státních socialistických zemědělských organizací, příp. i lesních organizací. Stalo se tak na základě práva družstevního užívání půdy při

vstupu členů do JZD, v důsledku vzniku práva náhradního užívání pozemků při provádění HTÚP, jako součást opatření směřujících k zajištění zemědělské výroby podle vl. nař. č. 50/1955 Sb. nebo i podle různých jiných právních titulů. Celková výměra družstev a státních statků rostla, jednotlivé parcely se sdružovaly ve větší a větší hony a původní hranice půdní držby soukromých vlastníků přestaly již v přírodě prakticky existovat. S ohledem na tuto skutečnost i s přihlédnutím k postupující transformaci samotného charakteru soukromého vlastnictví k půdě (a příp. i dalším nemovitostem sdruženým ke společenskému využívání) nebylo by v těchto případech ani vhodné vyznačovat v evidenci u každé dřívější parcely soukromovlastnický vztah.

V souladu s těmito úvahami dochází proto v nové evidenci k vyznačování vlastnických vztahů občanů k zemědělským a lesním pozemkům jen tehdy, nejsou-li užívány socialistickou organizací nebo pokud nejsou v náhradním užívání (viz § 7 odst. 3 vyhlášky). Tato zjednodušená evidence respektuje vývojové tendence a zároveň chrání společnosti respektovaná práva soukromých vlastníků a drobných výrobců. Přesně a podrobně budou totiž evidovány ty pozemky, na nichž jejich majitelé sami hospodaří nebo je používají k jiným účelům, pozemky stavební, veškerý domovní majetek i další nemovitosti v zastavěných částech obce.

Skutečnost, že soukromý vlastník je majitelem dalších pozemků, začleněných v jednotném zemědělském družstvu nebo užívaných jinou socialistickou organizací, se uvede jen poznámkou na části D listu vlastnictví („Ostatní pozemky sdruženy v JZD“ apod.). Podle příslušných parcelních čísel budou tyto pozemky evidovány pouze na listech evidenčních, z hlediska užívání příslušného JZD, státního statku či jiné socialistické organizace.

Družstevní socialistické vlastnictví, pokud jde o nemovitý majetek jednotlivých zemědělských družstev, bude rovněž zachycováno na listech vlastnictví. Ojedinele půjde o zápis vlastních pozemků družstva, ve většině případů však převážně o hospodářské budovy a další stavby. Protože budovy postavené JZD a převzaté při združstevňování od členů patří do vlastnictví družstva, kdežto pozemky, na kterých stojí, jsou obvykle nadále v soukromém vlastnictví družstevníků a jiných osob, bude stavby zřejmě třeba při zápisech odlišovat samostatnými parcelními čísly. Na list vlastnictví JZD bude dále nutno vyznačovat i existenci trvalého užívání k pozemkům, které dostalo družstvo do užívání od státu.

Součástí zápisů o právních vztazích k nemovitostem jsou i existující *omezení vlastnických práv*. Patří mezi ně omezení převodu nemovitostí (podle §§ 58–61 o. z.), různá zákonná zástavní práva (podle zvláštních předpisů, např. zákona č. 71/1959 Sb., dekretu č. 108/1945 Sb., vyhlášky

č. 303/1952 Ú. l. apod.), jakož i stará osobní a zástavní práva, reálná a věcná břemena vzniklá podle dřívějších právních předpisů a zapsaná v pozemkových knihách, která dosud nezanikla. Dřívější omezení vlastnických práv a oprávnění vlastníků k sousedním nemovitostem jsou zachycována v částech C a D listu vlastnictví pouze heslovitě (např. právo cesty, právo odběru vody apod.) s odkazem na číslo deníku přísl. pozemkových knih.

Jakýkoliv zápis o právních vztazích k nemovitostem je možno v evidenci provést pouze na základě pravomocného rozhodnutí soudu, národního výboru, státního notářství nebo jiného orgánu či organizace, oprávněných rozhodovat o těchto otázkách, nebo na základě smluv a jiných listin a u novostaveb občanů podle rozhodnutí o udělení popisného (evidenčního) čísla a geometrického plánu (srov. § 4 odst. 2 zákona). Orgán geodézie nemá tudíž v tomto směru žádnou možnost vlastní volby nebo ovlivnění zápisů právních vztahů k nemovitostem, ale vystupuje zde pouze jako jejich registrátor.

K zápisům třeba předkládat originály listin nebo jejich ověřené opisy. Socialistické organizace mohou však předkládat tzv. druhý originál, tj. další stejnopis listiny, opatřený všemi podpisy a razítky. Naproti tomu podle nepravoplatných listin nebo neověřených jejich kopií nelze zápisy provádět a účastník jejich předložením nemůže získat ani nějaké přednostní pořadí, poněvadž princip priority dřívějších pozemkových knih nemá zde už místo.

Každý orgán, mající oprávnění rozhodovat o právních vztazích k nemovitostem, jakož i organizace, pořizující listiny ve stejném směru, mají podle zákona povinnost předložit *stejnopis* rozhodnutí nebo listiny místně příslušnému orgánu geodézie k zápisu do operátů evidence nemovitostí. Zákon v § 4 odst. 3 vyžaduje, aby se tak stalo nejpozději do 60 dnů poté, kdy rozhodnutí nabylo právní moci, a u jiných listin do 60 dnů ode dne vzniku právního vztahu (např. u hospodářských smluv o převodech národního majetku). Tato lhůta zdá se být zbytečně dlouhá a neodůvodněná; neumožňuje dost dobře urychlit zápis nastalých změn v právních vztazích k nemovitostem v evidenci a u rozhodujících orgánů a organizací svádí spíše k liknavosti při plnění jejich povinnosti. Přitom je zde i zásadní rozpor mezi všeobecnou ohlašovací povinností občanů a organizací, jako vlastníků a uživatelů nemovitostí, kde lhůta k hlášení změn byla zkrácena na 15 dnů. To by byl jistě přijatelný a vyhovující termín i pro tyto případy.⁵⁸⁾

⁵⁸⁾ Naléhavost požadavku zkrácení lhůty pro předkládání rozhodnutí a úředních listin k zápisům do evidence nemovitostí je o to větší, že střediska geodézie mají podle jejich interního pokynu další lhůtu 60 dnů od dojití listiny pro její zápis do výkazu změn a listu vlastnictví. (Viz „Směrnice pro zakládání a údržbu EN — část B“, poř. č. 4/1964 Věstníku ÚSGK.) Tak se může běžně stávat, že nastalé změny v právních vztazích k nemovitostem proběhnou evidencí se zpožděním plných 4 měsíců, což je jistě hodně dlouho.

Novinkou evidence nemovitostí je ta skutečnost, že veškeré zápisy i jejich změny budou v operátech evidence prováděny z *úřední povinnosti* (viz § 5 odst. 3 vyhlášky). Zápis jakýchkoliv údajů, a to i pokud jde o vlastnická práva k nemovitostem, není tedy podmíněn návrhem občana nebo organizace, kterých se týká. Zůstává jen jejich povinnost poskytovat orgánům geodézie potřebnou součinnost, aby účel nové evidence mohl být splněn.

Všechny zápisy se provádějí také *zdarma*, bez úplaty ze strany vlastníků a uživatelů příslušných nemovitostí, kterých se týkají. To je další důležitá rozdílnost proti systému veřejných knih a nakonec i proti dřívějšímu pozemkovému katastru. Při zápisu novostaveb (rodinných domků, rekreačních chat, garáží apod.), kde je podmínkou zápisu předložení geometrického plánu (srov. § 6 odst. 1 písm. a) a odst. 2 vyhlášky), je ovšem třeba aby si vlastníci objednali a sami zaplatili potřebné zaměření nemovitosti a vyhotovení polohopisného plánu. Stejně tak úřední kopie, opisy a výpisy z mapových i písemných operátů evidence nemovitostí jsou občanům a organizacím vydávány zásadně za úplatu.

Před zápisem právních vztahů do evidence nemovitostí musí orgán geodézie u každé listiny, podle níž se zápis provádí, přezkoumat její zákonné náležitosti (viz § 6 odst. 3 vyhlášky). Nepřísluší mu přitom ovšem oprávnění přezkoumávat obsah příslušného právního úkonu, který listina dotvrzuje, ale pouze prověřit existenci údajů potřebných pro zápis do evidence. To je nutným důsledkem skutečnosti, podle níž nemá orgán geodézie samostatné rozhodovací právo ve směru zakládání nebo změn vlastnických práv k nemovitému majetku.

Jestliže listiny a jiné podklady předložené k zápisu neobsahují všechny potřebné údaje, vrátí je orgán geodézie orgánu, organizaci nebo účastníkovi, od nichž došly a upozorní zároveň na zjištěnou závadu nebo překážku. Platná zákonná úprava neobsahuje už ovšem návod, jak postupovat dále v přípravě, pokud dotyčný orgán nebo účastník závadu neodstraní. (Např. určitý národní podnik předloží k zápisu hospodářskou smlouvu o převodu správy národního majetku, v níž převáděné pozemky nejsou správně označeny parcelními čísly podle evidence nemovitostí. Po vrácení listiny orgánem geodézie však přes urgenci opravenou smlouvu k zápisu nepředkládá.)

Jde o dosti závažný nedostatek, jak je možno soudit i z dosavadní praxe při vedení nové evidence. Ústřední správa geodézie a kartografie rozeslala v říjnu 1965 v této souvislosti podřízeným orgánům interní pokyn, podle něhož je třeba vrácenou listinu vést v patrnosti nejdéle půl roku a potom upozornit účastníka, že zápis nelze v evidenci provést. Při takovém výkladu § 6 odst. 3 vyhlášky by ovšem docházelo k porušování zásady úplnosti zápisů v nové evidenci, která je na několika místech v zákoně i vyhlášce zdůrazněna. Také z principu úředního provádění zápisů myslím plyne,

že orgán geodézie nemůže pustit ze zřetele provedení určité změny právních vztahů k nemovitostem jen proto, že účastník nebo povinný orgán nepředložil formálně bezvadný doklad. Jeho povinnost musí jít zřejmě dále a vyústit až podchycením nastalé změny v operátech evidence nemovitostí. Potřebnou oporu střediskům geodézie by měl ovšem v tomto směru každopádně poskytnout právní předpis, který na to zatím zapomněl. Neškodilo by myslím uvažovat i o hmotných sankcích proti liknavým účastníkům a povinným orgánům a organizacím, k jejichž ukládání by byly oprávněny orgány geodézie.

Nedostatečně je upravena i otázka vyrozumívání účastníků právních vztahů o provedení zápisů a jejich změn v evidenci nemovitostí. Ve smyslu ust. § 6 odst. 4 vyhlášky není třeba vyrozumívát účastníky v těch případech, jestliže k zápisům dochází na základě pravomocných rozhodnutí soudu, arbitráže, státního notářství a národního výboru nebo notářstvím registrovaných listin. Za této situace se vyrozumívají o provedení zápisů v evidenci pouze účastníci neregistrovaných smluv (zpravidla hospodářských), družstva a společenské organizace v případech zřízení práva trvalého užívání a občané u zápisů novostaveb.

Pro uvedené rozlišování lze těžko hledat nějaký přijatelný důvod a ve svých důsledcích neposlouží myslím nijak zvlášť potřebnému pocitu právní jistoty a důvěry v novou evidenci u těch účastníků, kteří nedostanou vyrozumění o provedeném zápise. Odkaz na tu okolnost, že i v systému evidence nemovitostí existuje *princip veřejnosti*, takže každý z účastníků má, kdykoliv možnost nahlédnout do operátů evidence a přesvědčit se, zda jeho nemovitosti a právní vztahy k nim jsou správně podchyceny, příp. urgovat při té příležitosti provedení nastalých a listinami doložených změn, není myslím dost přesvědčivý. Mimoto samotná zásada veřejnosti, vyžadující dnes u každého zájemce z řad občanů i zástupců organizací prokázání oprávněného zájmu pro možnost nahlédnutí do evidence (viz § 9 odst. 1 zákona) v praxi tuto možnost někdy značně ztěžuje.⁵⁹⁾

V souvislosti se zápisy právních vztahů k nemovitostem nelze vyloučit případy nesprávných zápisů (a případně i zákresů v mapových operátech) a také námitky občanů i organizací, že zápis, přestože je proveden podle platného dokladu, je v rozporu se skutečností. Může také dojít k předložení různých listin od odlišných účastníků, prokazujících protichůdná práva k téže nemovitosti. Důležité je proto si ujasnit, jaká jsou v tomto směru oprávnění orgánů geodézie a jaký postup třeba dodržet k docílení nápravy ve sporných případech.

Orgán geodézie může sám ve své pravomoci opravit pouze *chybný zápis*,

⁵⁹⁾ V bližším viz B. Pospíšil: K otázce veřejnosti operátorů evidence nemovitostí, Právník č. 1/1965, str. 77–80.

tj. zápis, který nedopatřením nebo nepozorností pracovníka geodézie byl zanesen do evidence v rozporu s předloženou listinou (viz § 5 odst. 2 zákona). Rozpor s příslušným dokladem zde musí v každém případě existovat již v době původního (chybného) zápisu v operátech evidence nemovitostí. Složitější už je situace v případě tzv. *chybného zákresu*. I když je totiž nesporně zjištěno, že zákresy vlastnických hranic v mapách evidence nemovitostí byly provedeny nesprávně, v rozporu se skutečností, nemůže orgán geodézie provést sám opravu, dokud není protokolárně zjištěn souhlas vlastníků dotčených pozemků s takovouto změnou (viz § 5 odst. 5 vyhlášky). Zde se nelze totiž opřít o právoplatnou listinu nebo jiný nesporný doklad, vydaný orgánem odlišným od účastníků, a existující už v době sporného zákresu, ale jenom o měřičské údaje střediska geodézie, které mohou být účastníky sporu brány v pochybnost. Kdyby k tomu skutečně došlo, musel by správnou hranici sporné nemovitosti stanovit k návrhu některého z účastníků soud (u socialistických organizací arbitráž) — a teprve potom by mohlo dojít k opravě vadného zákresu.

Jiné nesprávnosti a sporné skutečnosti, k nimž dojde při zápisu právních vztahů, resp. které jsou účastníky namítány, není orgán geodézie oprávněn sám řešit a opravovat. Jeho povinností je pouze poučit účastníky, co mohou v takovémto případě podniknout. Podkladem jakéhokoliv nového zápisu právních vztahů k nemovitostem může být jenom pravomocné rozhodnutí nebo opatření orgánů, jímž je svěřeno řešení právních vztahů k nemovitostem — tj. soudů, státních notářství, národních výborů atd. (viz § 5 odst. 2 zákona a srov. i § 4 odst. 2 zákona). Zůstává tedy na vůli účastníků, aby se domohli jimi tvrzených práv prostřednictvím v úvahu přicházejícího opravného prostředku u orgánu, který vydal rozhodnutí nebo listinu, podle nichž byl proveden sporný zápis, případně aby se obrátili na soud či státní arbitráž s určovací žalobou o zjištění jimi tvrzených skutečností. Teprve po předložení nového právoplatného rozhodnutí nebo listiny může pak orgán geodézie sporný údaj o právních vztazích k nemovitostem opravit.⁶⁰⁾

5. Hlavní principy nové evidence

V závěru našeho zkoumání se pokusíme o formulaci hlavních principů, na nichž evidence nemovitostí spočívá. Vycházet budeme přitom z prove-

⁶⁰⁾ V tom je základní rozdíl oproti změnám zápisů o tzv. faktických užívacích vztazích v operátech evidence nemovitostí. Podkladem pro jejich provedení je hlášení změn nebo zápis o místním šetření, a jen někdy úřední listiny (výměr o vynětí ze zemědělského půdního fondu, souhlas se změnou kultury apod.). Neformálnost zápisů je zde odůvodněna tou skutečností, že zjištěné nesprávnosti v držbě nebo užívání nemovitostí lze poměrně snadno napravit bez následků novým ohlášením změn.

deného rozboru dnes platného právního stavu, aniž bychom ovšem přehlédli, že v mnoha směrech čerpá i nynější úprava z bohatých zkušeností předcházejících evidenčních instrumentů, jejichž některé z hlavních zásad přejímá, případně modifikuje, jiné naopak opouští a vytváří si nové, vlastní principy, které mají dokonaleji vystihnout její socialistický charakter a poslání.

Poměrně krátká doba existence nového evidenčního díla a malé zatímni praktické zkušenosti s jeho uplatňováním neumožňují podepřít naše vývody zevšeobecněním poznatků praxe, takže nemusí být považovány za nesporné. Přesto však máme za to, že *hlavní zásady* na nichž nová evidence nemovitostí spočívá a dále se rozvíjí, mohly by být seřazeny takto:

1. *Zásada legality*, spočívající v tom, že v operátech evidence nemovitostí mohou být zapisovány jen zákonem požadované a stanovené údaje, přičemž k zápisům může dojít jen podle právoplatných rozhodnutí, smluv a jiných písemných dokladů, ohlášených změn a úředních záznamů o místním šetření. Jde o princip, kterým byly ovládány jak dřívější veřejné knihy, tak i pozemkový katastr.

2. *Zásada speciality* neboli přehlednosti zápisů, která vyžaduje, aby zápisy v nové evidenci byly prováděny zákonem předepsaným způsobem na patřičných listech písemných operátů, a to podle účelu a významu sledovaných skutečností (zvlášť právní vztahy k nemovitostem a zvlášť vztahy faktického užívání nemovitostí). Tento princip, známý již v minulosti z agendy pozemkových knih, má zajistit určitost a nespornost každého evidovaného údaje, stejně jako jeho jasnost a srovnatelnost.

3. *Zásada jednotnosti* při vedení operátů evidence nemovitostí je nezbytným požadavkem dokonalosti a předpokládané víceúčelové použitelnosti tohoto díla, jehož výsledky mají vedle ochrany vlastnických a užívacích vztahů k nemovitostem sloužit i plánovacím a národohospodářským úkolům socialistického státu a jeho orgánů, takže musí být na celém území státu jednotně podchycovány, aby byly srovnatelné. Princip jednotnosti ovládal i dřívější pozemkový katastr a rovněž u pozemkových knih by se dal vyvodit z jednotného jejich vedení.

4. *Zásada úplnosti*, kterou zákon pro novou evidenci proklamuje tím, že požaduje, aby v ní byly písemně i mapově podchyceny a průběžně sledovány veškeré nemovitosti na celém území státu, a to ze dvou rozdílných hledisek — jednak podle vztahů skutečného jejich užívání, jednak podle vztahů vlastnických. Zárukou prosazení této zásady má být existující systém orgánů geodézie v okresech a krajích s potřebným počtem technicky zdatných i právnických školených pracovníků, zákonem stanovená součinnost vlastníků a uživatelů nemovitostí i zákonem předpokládaná pomoc MNV, státních notárství a dalších orgánů při budování a doplňování údajů evidence. V bývalém zřízení pozemkových knih nemohlo být úplnosti v evi-

dovaném stavu nikdy plně dosaženo, neboť platila zásada volnosti knihovních zápisů (jejíž důsledky se markantně projevíly hlavně po roce 1950, kdy zápisy v pozemkových knihách přestaly mít právotvorný charakter), pozemkový katastr byl však budován na tomto principu.

5. *Zásada veřejnosti* operátů evidence nemovitostí, u níž možno rozeznávat stránku formální a materiální. Formální publicita spočívá v možnosti obecné přístupnosti k operátům evidence a nahlížení do nich, pořizování výpisů a úředních jejich vyhotovení. Kritizovali jsme již výše, že proti praxi dřívějších veřejných knih i pozemkového katastru je tato zásada dnes nevhodně zúžena, neboť je vázána na prokázání oprávněného zájmu účastníka, což dříve nebylo. Sporná je dosud materiální stránka publicity, předpokládající veřejnou víru a důvěru občanů i organizací v zápisy evidence nemovitostí, když zápisy dnes už nemají konstitutivní charakter, jak tomu bylo u pozemkových knih. Bez ohledu na to bude však zřejmě třeba postupně i v nové evidenci vytvářet podmínky pro prosazení platnosti této důležité zásady.⁶¹⁾

6. *Zásada závaznosti* údajů evidence nemovitostí, kterou zákon výslovně zdůrazňuje a která dokumentuje význam nového evidenčního díla pro plánování a řízení národního hospodářství, statistiku a výkaznictví o půdním fondu, ale zejména i ve směru sepisování listin a jiných dokumentů o nemovitostech. Jde o novou zásadu, kterou dřívější evidenční instrumenty neznaly (alespoň ne v takovém rozsahu), a jejíž potřeba vyplynula z požadavků socialistického plánovitého řízení hospodářství.

7. *Zásada povinnosti zápisů* v evidenci nemovitostí, které jsou podle zákona prováděny úřední cestou, bez návrhů zainteresovaných stran. Tento princip je důsledkem skutečnosti, že evidence je vedena v první řadě pro potřeby státu a jeho orgánů, i když zároveň slouží k ochraně zákonných zájmů občanů a organizací k jejich nemovitému majetku a k ochraně jejich užívacích práv k nemovitostem. Oproti systému moderních pozemkových

⁶¹⁾ V bližším se zabývám otázkami formální i materiální veřejnosti operátů evidence nemovitostí v článku cit. v pozn. č. 59, str. 76–81. Materiální publicita byla obvykle dovozována jako důsledek konstitutivních účinků zápisů ve veřejných knihách. Také nyní se proto objevují hlasy, které svazují úspěch nové evidence nemovitostí s obnovením tohoto principu. Znamenalo by to ovšem změnu úpravy vzniku vlastnictví k nemovitému majetku, jak ještě nedávno byla nově zakotvena v občanském zákoníku i v hospodářském kodexu. To není možno podle našeho názoru považovat za reálné a společensky únosné. Nelze také přehlížet, že nová evidence nesleduje *jenom* vlastnické vztahy k nemovitostem, ale i další důležité právní vztahy, kterými jsou různé pozemkověprávní užívací instituty a nakonec i vztahy vznikající při účelové kategorizaci půdy; na druhé straně z vlastnických vztahů se nepodchycují všechny vztahy k nemovitostem, zejména ne u soukromého nemovitého majetku (jak o tom byla už řeč výše). Obnovení konstitutivní zásady nebylo by proto na místě a nemohlo by přinést nějaké zlepšení ve směru upevnění nové evidence a prosazení obecné důvěry v její zápisy.

knih, u nichž převládal princip volnosti zápisů, jde v tomto směru o zásadní rozdíl. Bližší je už možnost srovnání s pozemkovým katastrem, jehož zápisy byly rovněž vedeny z úřední povinnosti.

8. *Zásada bezplatnosti zápisů* prováděných v evidenci nemovitostí, která se vztahuje na všechny vlastníky i uživatele nemovitého majetku. I zde jde o nový princip, neznámý jak pozemkovým knihám, tak ani pozemkovému katastru. Zápisy ve veřejných knihách se prováděly převážně k návrhu účastníků a vždy za úplatu (vybíranou formou soudního poplatku) a také náš poslední pozemkový katastr stanovil úplaty za zápisy do jeho operátů, provedené ve prospěch vlastníků či uživatelů nemovitostí (která se vybírala formou pozemkové daně).

Závěr

Náš kritický rozbor můžeme uzavřít zjištěním, podle něhož dnešní evidence nemovitostí má předpoklady stát se po svém dokončení vcelku dobrým a užitečným dílem, podávajícím souhrnný a ucelený přehled o nemovitém majetku v naší vlasti, a to nejen z hlediska potřeb jeho vlastníků a uživatelů (z hlediska ochrany jejich zákonných zájmů), ale především též z hlediska potřeb rozvíjejícího se socialistického národního hospodářství, a zejména jeho zemědělského sektoru.

V právní úpravě nové evidence snažili jsme se ukázat na prvky svědčící o převzetí dobrých zkušeností z předcházejících evidenčních instrumentů o nemovitostech, tak jak se utvořily a vykristalizovaly během staletého domácího historického vývoje veřejných knih a pozemkového katastru, a byly v posledním desetiletí obohaceny novými poznatky a momenty při vedení prvního socialistického přehledu o půdě — jednotné evidence půdy. Dnešní úprava evidence nemovitostí v podstatě správně vystihuje potřeby naší společnosti a respektuje další její vývojové tendence, i když při úpravě jednotlivých dílčích otázek — jak na to poukazujeme v textu článku — není vždy důsledná a dokonalá. Tyto nedostatky bude proto třeba odstranit, pokud dojde k očekávané celkové kodifikaci základních otázek pozemkového práva v jednotném pozemkovém zákoníku.

Die Entwicklung und der heutige Zustand der rechtlichen Regelung der Evidenz von Liegenschaften

RESUME

Die Evidenz von Grund und Boden ebenso wie anderer Liegenschaften gehört zu den wichtigen bodenrechtlichen Institutionen, welche auch in der entfaltenen sozialistischen Gesellschaft ihre Berechtigung haben.

In unseren Ländern hat die Evidenz von Liegenschaften schon eine jahrhundertelange Tradition. Sie hat sich hierbei in der Vergangenheit grundsätzlich in zwei Linien entwickelt. Die öffentlichen Bücher (Grundbücher, Eisenbahnbücher, Bergbücher) dienten dem Schutz von Eigentumsrechten zu Liegenschaften, während der Kataster der Bemessung von Steuern (Boden- und Haussteuer) diente.

Die öffentlichen Bücher haben sich in einem historischen Prozeß von der zweiten Hälfte des 13. Jahrhunderts an über Landtafeln, Dorfgrundbücher und Urbaren bis zu den modernen Grundbüchern des 19. und 20. Jahrhunderts entwickelt. Von der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts an wurden bei uns auch verschiedene Verzeichnisse von Grund und Boden sowie anderer Liegenschaften angelegt, welche schließlich in die systematische Führung und Ergänzung der Landkataster mündeten.

Sowohl die öffentlichen Bücher als auch der Grundkataster wurden zu typischen Institutionen der kapitalistischen Gesellschaft bei der Auswertung des Bodens und anderer Liegenschaften auf Grund des Privateigentums. Die Eintragungen in diese Evidenzmittel geschah deswegen grundsätzlich nach den Eigentumsbeziehungen.

In Zusammenhang mit den Agrarreformen und mit den etappenweisen Übergang des Dorfes zum Sozialismus kam es bei uns nach dem Jahre 1945 zu bedeutenden Änderungen im Bodenbesitz. Es wurden auch neue grundrechtliche Institutionen zur Verwertung des Bodens geschaffen, welche die Möglichkeit einer gesellschaftlichen Verwertung des Bodens in Privateigentum sicherstellen sollten. Die alten Mittel für die Evidenz von Liegenschaften reichten nicht aus voll und zeitgemäß alle diese Veränderungen festzuhalten. In der Mitte der Fünfzigerjahre wurde deswegen eine sog. Einheitliche Grundevidenz geschaffen, welche dazu diente, jedweden Grund und Boden sowie andere Liegenschaften nach der tatsächlichen Nutzung festzuhalten. Sie diente in erster Linie statistischen Zwecken, der Planung und Lenkung der Wirtschaft, dem Abkauf landwirtschaftlicher Produkte sowie dem Schutz des landwirtschaftlichen Bodenfonds. Ihre Schwäche lag in der Tatsache, daß sie die Eigentumsrechte und die Beziehungen der rechtmäßigen Nutzung von Liegenschaften nicht ausreichend schützte.

Deswegen begann man vom 1. April 1964 an nach dem Gesetz No. 22/1964 Sb. (Gesetzesammlung) „Über die Evidenz von Liegenschaften“ ein neues Evidenzwerk über Liegenschaften anzulegen. Die neue Liegenschaftenevidenz geht von den positiven Erfahrungen der Einheitlichen Grundevidenz aus und übernahm im ganzen ohne Änderung ihre Operata, in denen die tatsächliche Nutzung von Grund und Boden sowie weiterer Liegenschaften verfolgt werden. Daneben wird jedoch die Evidenz ergänzt durch die Evidenz der Eigentumsbeziehungen zu Liegenschaften. In dieser Beziehung ersätzt sie die früheren Grundbücher, in denen weiterhin schon keine Eintragungen vollzogen werden. Die Grundbücher werden als Dokumentmaterial bei den Staatsnotariatsamt deponiert.

In der neuen Liegenschaftenevidenz wird ein einheitliches und universelles Instrument gegründet, in dem alle Liegenschaften (d. h. Grund und Boden und Gebäude die fest mit dem Boden verbunden sind) auf dem ganzen Gebiet unseres Staates. Hierdurch wurde die frühere Duplizität in der Evidenz von Liegenschaften abgeschafft, welche in der Evidenz von Liegenschaften in öffentlichen Büchern, dem Grundkataster und in der Einheitlichen Grundevidenz bestand, wobei keine dieser Evidenzmittel fehlerfrei und vollkommen war. Die neu Evidenz führen die Organe der Geodesie und Kartographie nach den Bezirken. Außerdem führt jeder Ortsvolksausschuß in Abschrift ihre wichtigsten Plan- und Schriftstückoperata für den Bedarf der betreffenden Gemeinde.

Neben dem Eigentumsrecht und dem Miteigentumsrecht zu Liegenschaften wird in die Evidenz auch die Nationalverwaltung des Besitzes, die dauernde Nutzung des Bodens und das Recht der persönlichen Nutzung des Grundes eingetragen. Außerdem wird in den Eigentumsblättern die Existenz verschiedener Beschränkungen, welche mit der Liegenschaft verbunden sind, eingetragen. Die rechtlichen Beziehungen zu Liegenschaften und die Veränderung dieser Beziehungen kann in die Operata der Liegenschaftenevidenz nur auf Grund von rechtsgültigen Schriftstücken und Ent-

сведениям, которые вносятся в Единый государственный реестр недвижимости, а также в Единый государственный реестр недвижимости, который ведется органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере недвижимости, обеспечивают ведение Единого государственного реестра недвижимости, а также в Единый государственный реестр недвижимости, который ведется органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Alle Eintragungen in die Liegenschaftenevidenz werden ex officio gemacht, d. h. ohne Antrag der Beteiligten, sie sind grundsätzlich kostenfrei. Die Eigentümer und Nutznießer von Liegenschaften sind bloß verpflichtet den Organen der Geodesie die nötigen Grundlagen zu bieten, damit ihre Eintragungen in Übereinstimmung mit dem tatsächlichen Stand gehalten werden können. Die Evidenz wird auch in Zusammenarbeit und unter Mithilfe der Volksausschüsse, des Staatsnotariatsamts und weiterer Staatsorgane, welche in Liegenschaftsangelegenheiten Entscheidungen treffen (insbes. der Gerichte) aufgebaut. Die Operata der Liegenschaftenevidenz haben Öffentlichkeitscharakter, d. h. die Bürger und die Vertreter der Organisationen können in ihre Operata Einblick nehmen und sich Abschriften anfertigen.

Die heutige rechtliche Regelung der Liegenschaftenevidenz entspricht im wesentlichen den Bedürfnissen der sozialistischen Gesellschaft und ihrer weiteren Entwicklungstendenz. Bei der zuerwartenden Kodifikation der Fragen des Grundrechtes wird man jedoch eine Verbesserung gewisser Teilfragen in Erwägung ziehen müssen, wie z. B. eine genauere Kategorisierung des Bodens, eine Regelung der Berufung gegen die Eintragung außerrechtlicher Eintragungen in die Evidenz, die Stärkung des (srov. Právník č. 1/1966), že se prokáže jiný jednotný základ specifičnosti těchto

Развитие и современное положение правовой регламентации учета недвижимости

РЕЗЮМЕ

Учет земель и других недвижимости принадлежит к важным институтам земельного права, который сохраняет свое значение и в развитом социалистическом обществе.

В нашей стране учет недвижимости имеет вековую традицию. В прошлом учет в принципе развивался по двум линиям. Публичные книги (земельные, железнодорожные и горные) служили охране прав собственности на недвижимость, между тем как земельный кадастр был предназначен для определения налогов (земельного и домового).

Публичные книги формировались в историческом развитии со 2-ой половины 13 века, начиная земскими (судебными) книгами, земельными сельскими книгами и, кончая, позднейшими земельными книгами 19—20 века. Начиная с половины 17 века у нас осуществляются также разные описи земель и других недвижимости, которые, наконец, завершаются систематическим ведением и дополнением земельных кадастров.

Как публичные книги, так и земельный кадастр стали, наконец, типичными инструментами капиталистического общества при использовании земель и других недвижимости на основе частной собственности. Записи в этих книгах и кадастрах осуществлялись в принципе согласно отношениям собственности.

В связи с аграрными реформами и постепенным переходом деревни к социализму произошли в нашей стране после 1945 г. значительные изменения во владении землей. Возникли также новые земельно-правовые институты землепользования, которые должны были обеспечить возможности общественного использования земли, находящейся в частной собственности. Старые способы учета недвижимости не могли в полном объеме и своевременно отразить все эти изменения. В половине 50-ых годов был поэтому создан так называемый единый учет земли, который был направлен на учет земель и других недвижимости в соответствии с отношениями фактического пользования ими. Этот учет служил, прежде всего, потребностям статистики, планирования и руководства народным хозяйством, заготовок сельскохозяйственных продуктов и охраны сельскохозяйственной земли. Его недостаток заклю-

чался в том, что не охранял в достаточной мере отношения собственности и правового пользования недвижимостями.

Поэтому с 1 апреля 1964 г. согласно закону № 22/1964 СЗ об учете недвижимостей началось создание новой системы учета недвижимостей. Новый способ учета недвижимостей исходит из положительного опыта так называемого единого учета земли и в основном без изменений воспринимает его части, в которых закрепляется фактическое пользование землей и другими недвижимостями. Кроме того, учет дополняется данными об отношениях собственности на недвижимости. В этом отношении новый способ учета заменяет ранее существовавшие земельные книги, в которые больше не вносятся записи и которые передаются на сохранение государственным нотариальным конторам в качестве документов.

Новая система учета недвижимостей представляет единое и полное средство учета, посредством которого будут регистрироваться все недвижимости (земельные участки и находящиеся на них строения) на всей территории государства. Этим одновременно ликвидируется и ранее существовавшее дублирование учета недвижимостей в публичных книгах. в земельном кадастре и так называемом едином учете земель, причем ни один из этих способов учета не был совершенным и полным. Новый учет ведут органы геодезии и картографии по отдельным районам. Кроме того, каждый местный национальный комитет имеет копию важнейших частей учета (карты и другие документы) для потребностей населенного пункта.

В учете записываются кроме собственности и сособственности на недвижимость также управление народным достоянием, постоянное землепользование и право личного землепользования. В разделе собственности записываются и разные правовые ограничения, касающиеся недвижимости. Правовые отношения к недвижимости и их изменения можно записывать в разделе учета недвижимостей только на основе документов и решений, вступивших в юридическую силу. Следовательно, органы геодезии, которые ведут учет, не имеют самостоятельное право решать вопрос о правовых отношениях, касающихся недвижимости, и изменять соответствующие записи о них, если им не были предоставлены необходимые документы. В этом отношении деятельность органов геодезии подобает функции судов в области учета земель, хотя нынешние записи уже в значительной мере упрощены и все производство не страдает формализмом как раньше.

Все записи в учете недвижимостей ведутся по инициативе соответствующих органов, т. е. не на основе предложений участников, и являются бесплатными. Собственники и лица, в пользовании которых находятся недвижимости, обязаны органам геодезии оказывать необходимое содействие, чтобы записи находились в соответствии с фактическим положением. Учет предполагает также содействие и помощь местных национальных комитетов, нотариальных контор и других органов (в частности, судов), принимающих решение, касающееся недвижимости. Разделы учета недвижимостей имеют гласный характер: это значит, что граждане и представители организаций имеют право ознакомляться с ними и делать из них выписки.

Нынешняя правовая регламентация учета недвижимостей в основном соответствует потребностям социалистического общества и тенденциям его дальнейшего развития. При будущей кодификации земельного права было бы целесообразным усовершенствовать регламентацию некоторых отдельных вопросов (например, более точная классификация категорий земли, закрепление производства о возражениях, направленных против записей в учете отношений, не имеющих юридического характера, укрепление принципа гласности разделов нового учета и т. п.).

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

IURIDICA No. 3

© Universita Karlova v Praze 1966

Redakční rada série Iuridica: prof. dr. V. Outrata (předseda),

doc. dr. Z. Lukeš (tajemník), doc. dr. J. Boguszak, doc. dr. O. Novotný

Grafická úprava Jaroslav Přibramský

Z nové sazby písmem Primus vytiskl TISK, knižní výroba, n. p.,

Brno, provoz 1, ul. 9. května 7

A-01*61059. Náklad 500 výtisků. Vydání I.

Cena brož. výtisku Kčs 10.—

Publikace lze obdržet nebo objednat v knihovně právnické fakulty University Karlovy, Praha 1, nám. Curieových 7.

Kčs 10,—