

VZNIK A POČÁTEČNÍ VÝVOJ SOVĚTSKÉHO POZEMKOVÉHO PRÁVA

Karel Malý st.

I.

Na základě V. I. Leninem koncipovaného a z podstatné části i přímo formulovaného *dekretu o půdě*, přijatého II. všeruským sjezdem sovětů dělnických a vojenských zástupců 26. 10. (8. 11.) 1917 a dalších zákonů na tento dekret navazujících, vytvořily se v sovětském Rusku v prvních letech po Říjnové revoluci pozemkové vztahy zcela nového charakteru. Vzhledem k mimořádně závažnému politickému a sociálně ekonomickému významu těchto vztahů nabývala jejich právní úprava na rozsahu a složitosti, nehledě přitom na její naprosto novátorský a ve srovnání se starým právem revolučně převratný ráz.

Nacionalizace půdy provedená dekretem o půdě znamenala důsledné dovršení buržoazně demokratické revoluce do konce tím, že převedla vlastnické právo k půdě na stát¹⁾ a byla spojena s uskutečněním pozemkové reformy. Zároveň však byla i „prvním krokem k socialismu“, neboť vytvořila „agrární zřízení, nejpružnější ve smyslu přechodu k socialismu ...“ (V. I. Lenin).

Na nacionalizaci půdy v Říjnové revoluci je tudíž třeba vidět obě dvě její stránky tak, jak na ně svého času upozorňoval sám V. I. Lenin.

V souvislosti s tím vyvstala pochopitelně i otázka důsledků, které má nacionalizace půdy pro právní institut státního vlastnictví půdy a jeho obsah.

V kapitalistické společnosti zůstává státní vlastnictví půdy jen jakousi formou soukromého vlastnictví, a to i tehdy, jestliže je provedena nacionalizace půdy. I v tomto případě není totiž půda vyňata z oběhu zboží, ponechává si svou směnnou hodnotu, která je pak ekonomicky realizována zejména pachtem státní půdy.

Z ekonomického hlediska jde tudíž stále o onu nejsložitější formu „přisvojování si předmětu přírody uvnitř určité společenské formace a jejím prostřed-

¹⁾ Irituje někdy skutečnost, že první pozemkové zákony Říjnové revoluce neobsahovaly zcela jednotnou a jednoznačnou právníckou formulaci pojmu nacionalizace půdy a z ní plynoucího výlučného státního vlastnictví půdy. Už V. I. Lenin ale ve svém spise *Proletářská revoluce a renegát Kautský* upozornil na to, že pokud zůstáváme v rámci zboží výroby, potud zrušení soukromého vlastnictví půdy není nic jiného než nacionalizace půdy (V. I. L e n i n, *Spisy*, sv. 28, Praha, SNPL 1954, str. 317)

nictvím“ (Marx), která vznikla až tehdy, když se objevila výroba zboží (a i půda se stala zbožím), a kterou Engels nazval „úplným“ (nebo též „soukromým“ a „svobodným“) vlastnictvím: úplné, svobodné vlastnictví půdy znamenalo nejenom možnost bez překážek a neomezeně ji držet, ale také možnost ji zcizovat.

V oblasti právní nadstavby jde pak o takový druh vlastnického práva k půdě, který zahrnuje nejen právo půdu užívat a držet, ale i právo ji případně prodat, propachtovat, resp. jiným způsobem ji zcizit, čili — právo dispoziční.

Nacionalizace půdy v Sovětském Rusku neznamenal však vytvoření takového druhu státního vlastnictví k půdě, v němž by byly sloučeny všechny tři uvedené prvky, tj. právo půdu užívat, držet ji a disponovat s ní. Dekretem o půdě byla totiž zrušena možnost půdu prodávat, pachtovat a jiným způsobem ji zcizovat. Půda byla vyňata z oběhu zboží a v důsledku toho zmizelo z obsahu státního vlastnického práva k půdě právo disponovat s ní (ve starém slova smyslu). I právo užívat a právo držet půdu dostaly v důsledku nacionalizace půdy v Říjnové revoluci zcela jinou náplň, pokud o nich vůbec můžeme hovořit jako o samostatných prvcích státního vlastnického práva k půdě (což se týká zejména práva půdu držet).

Dispozice půdou není už právem zcizit půdu jejím vlastníkem — státem, nýbrž spočívá v tom, že stát realizuje svá oprávnění stanovením hospodářského určení půdy, způsobu, forem a podmínek užívání půdy, přidělováním a odnímáním půdy jejím uživatelům, uskutečňováním kontroly nad správným využíváním půdy atd. Držba není „seděním na půdě“ a jako prvek vlastnického práva k půdě nemá žádný samostatný význam bez dispozice a práva užívat půdu. Právo užívat půdu — to neznamená pouze těžit z jejích užitečných vlastností. Užívání půdy může být uskutečňováno pouze v souladu s těmi cíli, které stanoví stát v zájmu výstavby socialistické společnosti.

V důsledku nacionalizace půdy v Říjnové revoluci vznikl tudíž v sovětském Rusku nový typ státního vlastnictví půdy, jehož obsah se z ekonomického i právního hlediska podstatně liší od obsahu státního vlastnictví půdy v kapitalistické společnosti. Tato skutečnost také odpovídá tezi, podle které jsou formy присвоjení a tudíž i formy vlastnictví v různých společensko-ekonomických formacích různé, přičemž každá formace má svou zvláštní formu присвоjení.

Obsah státního vlastnictví půdy za socialismu byl a je výrazně ovlivňován především skutečností, že stejně jako ostatní druhy přírodního bohatství není ani půda produktem lidské práce, nýbrž produktem přírody. Je sice pravda, že půda je produktem přírody i za kapitalismu, nikoliv tedy až za socialismu. Avšak důležité je to, že v socialistické společnosti vede podle našeho názoru právě tento specifický charakter půdy dříve, než je tomu u produktů lidské práce, k vynětí půdy z oběhu zboží. V sovětském Rusku to bylo v důsledku zvláštních historických okolností provedeno už v samých počátcích revolučního procesu, a to více méně jednorázově, v ostatních evropských socialistických zemích probíhá tento proces postupně, aniž by došlo v těchto zemích k jednorázové nacionalizaci půdy.

Jelikož v sovětském Rusku byla půda už dekretem o půdě vyňata z oběhu zboží, dostalo tam státní vlastnictví půdy svérázný obsah. Není to již „úplné“ vlastnictví ve smyslu uvedeného Engelsova výroku (užívání, držba, dispozice), které existuje jen v rámci oběhu zboží. Tato skutečnost výrazně ovlivnila i obsah státního vlastnického práva k půdě v sovětském Rusku a tak či onak se odrazila už v pozemkovém zákonodárství prvního období, i když obsah státního vlastnického práva v něm nebyl určen dostatečně podrobně.

Zejména se to týká samotného dekretu o půdě. Ten se v této souvislosti zmiňoval o zrušení soukromého vlastnictví půdy a o převedení půdy do majetku všeho lidu. Likvidaci práva soukromého vlastnictví přitom neodpovídalo konkrétnější určení práv samotného státu.

Trochu podrobněji než v dekretu o půdě byla oprávnění sovětského státu k půdě vypočítána v *zákoně o socializaci půdy z r. 1918*. Jelikož však tento zákon, stejně nakonec jako dekret o půdě, upravoval převážně způsob provedení pozemkové reformy, omezovala se oprávnění státu a jeho orgánů k půdě většinou jen na právo řídit podle určitých zásad rozdělování půdy mezi rolníky, zatímco o jiných oprávněních státních orgánů se zde téměř nemluví.

Poněkud jiná situace byla v období občanské války a zahraniční intervence (1919—1920), kdy podstatně vzrostlo zasahování státních orgánů do pozemkových záležitostí, což se také projevilo v pozemkovém zákonodárství (např. zavedením instituce jednotného státního pozemkového fondu a jeho státní správy *Řádem z 14. 2. 1919*).

Leninský dekret o půdě spolu s řadou dalších zákonodárných aktů o půdě, které byly přijaty v prvních letech sovětské vlády, vytvořily celý nový systém normativních aktů, které upravovaly vztahy nového typu. Daly tak *základ k vzniku sovětského pozemkového práva*, jakožto zvláštního a samostatného odvětví sovětského právního systému. Základními instituty tohoto nového odvětví se staly právo výlučného státního vlastnictví půdy, státní správa pozemkového fondu, právní ochrana půdních zdrojů apod.

II.

Významné změny v obsahu státního vlastnického práva k půdě a vlastně i v dalších klíčových institutech sovětského pozemkového práva muselo pochopitelně přinést i vyhlášení Nové hospodářské politiky (NEP) v roce 1921. Tyto změny se nedotkly samotné podstaty sovětského pozemkového práva a jeho výchozích principů, jako byla nacionalizace veškeré půdy a přírodních bohatství v zemi. Jednalo se spíše o zakotvení nových forem společenských vztahů, které vznikaly na bázi NEPu a plynuly z připuštění několika hospodářských sektorů do národního hospodářství, včetně zemědělství.

Je ovšem třeba si zároveň uvědomit širší souvislosti, za nichž k těmto změnám

dochází, zejména skutečnost, že počíná nová etapa vývoje sovětského práva jakožto celku. Mění se totiž i forma práva, právní rámec všech těchto dílčích změn. Končí éra práva, jehož celé oblasti spočívaly ve své psané podobě převážně jen na revolučních dekretech, vedoucích zásadách a podobných jen zcela všeobecně formulovaných aktech, doplňovaných tzv. revolučním svědomím a právním vědomím, jakožto de facto hlavní formou práva v tomto období. Na rozdíl od toho se nyní prosadila naléhavá potřeba pokud možno komplexní, jednotné a zcela přesné, jednoznačné právní úpravy, která by nepřipouštěla obcházení zásad Nové hospodářské politiky, resp. jejich zneužívání. Proto také dochází k rozsáhlým kodifikačním pracím, během nichž v letech 1922—23 téměř všechna odvětví sovětského práva dostávají své kodexy, a to včetně práva pozemkového.

Pozemkový zákoník RSFSR, který byl vydán na počátku tzv. NEP v roce 1922, se zaměřoval na právní úpravu vztahů, jejichž předmětem byla půda zemědělského určení a způsob hospodaření na ní.²⁾ Naprostá většina těchto ustanovení se přitom týkala individuálního hospodaření na této půdě, neboť kolektivní užívání zemědělské půdy bylo tehdy v počátcích. Je ovšem třeba vidět, že nehledě na tuto skutečnost, koncipovalo se tu pozemkové právo v prvé řadě jako právo výlučného státního vlastnictví k půdě, které tu už bylo zakotveno zcela jasně a jednoznačně. Půda, která se nacházela ve výlučném státním vlastnictví, byla přitom přidělována všem, kdož ji hodlali obdělávat vlastní prací, do tzv. pracovního užívání. Právo pracovního užívání půdy bylo bezplatné, časově neomezené a dědičné. Pachtovat půdu a používat námezdní práci v soukromých rolnických hospodářstvích bylo povolováno jen za mimořádných okolností jako výjimka a na omezenou dobu. Kromě individuálního užívání půdy obsahoval Pozemkový kodex též — byť stručná — ustanovení o kolektivním způsobu užívání půdy (TOZ, artél, zemědělská výrobní komuna).

Celkové zaměření Pozemkového kodexu, který v souladu s politikou NEP měl sloužit rozvoji výrobních sil v zemědělství a připravovat podmínky pro pozdější přechod k socialistickému zemědělství, bylo tehdy často ať už vědomě či nevědomě zastíráno či zkreslováno. Některými teoretiky bylo pozemkové právo interpretováno jako právo čistě rolnické (v starém předrevolučním smyslu tohoto pojmu)³⁾ a právo pracovního užívání půdy jako subjektivní veřejné právo jednotlivých osob a institucí na zemědělskou půdu. Nebyla nouze ani o více méně otevřené útoky na princip nacionalizace veškeré půdy v zemi.⁴⁾

²⁾ Co se týče ostatních kategorií půdy, je tu věnována určitá pozornost jen poměrům na městské půdě. Rozsah a význam těchto ustanovení je však relativně malý.

³⁾ Srv. např. S. B a z y k i n : *Kreščjanskoje pravo*, M., Izd. Krasnaja nov' 1924, S. I. K a v e l i n : *Zeměľnoje pravo i zeměľnyj process*, Izd. Voroněžského s.-ch. instituta 1925.

⁴⁾ Tak např. na III. všeruském sjezdu agronomů v březnu 1922 profesori a ekonomové Bruckus, Kondratjev, Oganovskij, Čajanov aj. navrhovali ke „stimulaci“ rozvoje zemědělství zavést svobodu dispozice půdou, právo půdu zastavovat a prodávat, což by neznamenal nic jiného než se zřícení nacionalizace půdy (Srv. V. M. K u r i c y n : *Stanovlenije socialističeskoj zakonnoti*, M. Nauka 1983, str. 56).

To vše, mj. též spor o to, komu vlastně náleží právo pracovního užívání půdy (zda pozemkovému společenstvu, usedlosti či jednotlivým individuálním uživatelům půdy),⁵⁾ vedlo jinou skupinu teoretiků pozemkového práva, z nichž nejznámější byl A. P. Pavlov, k ostré kritice „maloburžoazních a buržoazních interpretací pozemkového práva, jakožto práva jednotlivých osob a institucí na půdu, jak to činí např. S. Kavelin, tj. vlastně jako práva užívání půdy“. A. Pavlov dodává: „Nelze však vystihnout zvláštnosti práva užívání půdy v sovětských podmínkách tím, že je odtrhneme od základního momentu, kterým je vztah státního vlastnictví k půdě.“⁶⁾

Kritika A. P. Pavlova se však neomezila jen na oblast teorie, ale vzala si na mušku i platné pozemkové zákonodárství, na prvním místě Pozemkový kodex RSFSR z r. 1922. Na počátku roku 1930 to A. P. Pavlov vyjádřil takto: „Základním rysem politiky strany na vesnici má být tudíž třídní přístup. Naše pozemkové zákonodárství však tomu neodpovídá. Vezměme např. Pozemkový zákoník RSFSR. Copak tam jsou dostatečně jasně charakterizovány třídy existující na vesnici? Mluví se tam o kulacích, středních a chudých rolnících? Nikoliv. Místo těchto třídních kategorií se tam operuje s obecným pojmem pracovního uživatele půdy, a to je vše . . . Měli bychom vnést třídní přístup do našich pozemkových kodexů, které ve všech svazových republikách nesou na sobě stopy našeho ekonomického ústupu z let 1921 a 1922.“⁷⁾

Pavlovem postulovaný třídní přístup byl v té době už prosazen v koncepci prvního všesvazového pozemkového zákona, přijatého v prosinci 1928 pod názvem *Obecné zásady užívání a hospodářsko technické úpravy půdy*.⁸⁾ Tento zákon vymanil kolchozy ze struktury tradičních pozemkových společenstev (= pozůstatek starých občin), v níž byly podle Pozemkového zákoníku RSFSR začleněny, a vyhlásil je za zcela samostatný subjekt užívání půdy — vedle pozemkových společenstev. Zároveň byla kolchozům přiznána řada výhod před individuálními uživateli půdy, kteří zatím ještě zůstávali sdružení v rámci pozemkových společenstev. Uvnitř pozemkových společenstev se zvýhodňovalo postavení chudých a středních rolníků na úkor kulaků, jejichž vydělování na „otruby“ a „chutory“ bylo nyní omezováno. Obecné zásady signalizovaly tímto způsobem nástup nové etapy sovětské agrární politiky, pro kterou byla charakteristická orientace na rozšiřování základny kolektivních hospodářství a zatlačování kulaků.

⁵⁾ Srv. I. L. J e v t i c h i j e v : *O subjektě práva trudovogo pol'zovanija* (Zapiski Bělorusskoj Gos. Akademiji sel'skogo chozjajstva, tom VIII., Gorki, BSSR 1928, str. 28—43)

⁶⁾ BSE, tom 26, M. Ogiz 1933, heslo „Pozemkové a pozemkové kolchozní právo“, jehož autorem je A. P. Pavlov.

⁷⁾ Srv. A. P a v l o v : *Antimarksistckij front v teoriji zemělnogo prava* (Sovětskoje gosudarstvo i revoliucija prava Nr. 2/1930, str. 115 a násl.).

⁸⁾ I když léžiště tohoto zákona spočívá v nové úpravě pozemkových vztahů na vesnici, tedy pozemků zemědělského určení, byl zde zakotven i právní režim pozemků zvláštního určení, městských pozemků a tzv. státní pozemkové rezervy. Tato stručná ustanovení byla poté podrobněji rozpracována v řadě zvláštních zákonů.

III.

Významným předělem ve vývoji sovětského agrárního zřízení a pozemkového práva se však stal už rok 1929 — rok „velikého přelomu“ a léta bezprostředně následující. Tehdy bylo rozhodnuto upustit od dosavadní politiky postupného zapojování rolníků do kolektivizace přes etapu nižšího družstevnictví a pouhého zatlačování kulaků. Místo toho se přešlo k politice hromadné kolektivizace zemědělství, která znamenala přímý a masový přechod k nejvyššímu typu družstevnictví — k družstevnictví výrobnímu, tj. ke kolchozům (za nejvhodnější formu kolchozního hnutí byl zvolen zemědělský artěl). Tento přechod byl spojován s linií na likvidaci kulactva jakožto třídy, s vyvlastněním kulackého majetku, vysídlením kulaků z jejich půdy a jejich přesídlováním mimo oblasti hromadné kolektivizace zemědělství. Byla to skutečná „revoluce shora“ (Stalin), v jejímž důsledku se též značně urychlilo tempo provádění socialistických přeměn na sovětské vesnici.⁹⁾

V těchto nových podmínkách, kdy hlavním uživatelem zemědělské půdy se staly kolchozy, nejen že zastaraly pozemkové zákoníky přijaté ve svazových republikách na počátku dvacátých let, ale přestaly odpovídat i všesvazové právní normy, včetně Obecných zásad užívání a hospodářsko technické úpravy půdy v r. 1928. V sovětském pozemkovém právu se tak postupně stávají obsoletními ustanovení o tzv. pozemkových společenstvech, o individuálních způsobech užívání zemědělské půdy (občínovém a dílcovém), o pracovním pachtu půdy, a dokonce ustanovení o samotném právu pracovního užívání půdy, které bylo později nahrazeno jinými pozemkové právními instituty.

To vše změnilo tvářnost sovětského pozemkového práva natolik, že v oblasti teorie byl z toho učiněn *závěr o změně pozemkového práva na právo pozemkově kolchozní*. Tehdejší hlavní představitel teorie sovětského pozemkového práva A. P. Pavlov poukazoval na to, že při této změně jde „nejen o změnu obsahu pozemkového práva, ale i o rozšíření jeho objemu, a to tím, že se do něj kromě speciálních pozemkových vztahů zahrnují též veškeré vztahy vyplývající z výstavby kolchozů a sovchozů a jejich řízení státem . . . Tím vzniká nové odvětví práva, právo pozemkově kolchozní, někdy nazývané také právem agrárním. Je to zvláštní oblast sovětského hospodářského práva.“¹⁰⁾

Na první pohled se zdá, že tato ne zcela ujasněná a promyšlená koncepce pozemkově kolchozního práva byla uměle a uspěchaně zkonstruována pod dojmem grandióznosti přeměn, k nimž na přelomu dvacátých a třicátých let v SSSR došlo, a to zejména ve výrobní sféře. Odráží snad do jisté míry zespolečenštění

⁹⁾ Srv. Usnesení ÚV VKS(b) z 5. I. 1930 O tempu kolektivizace a pomoci státu kolchozní výstavbě (KSSS v rezolucích a usneseních sjezdů, konferencí a plenárních zasedání ÚV, díl II., P. SNPL., str. 564—68).

¹⁰⁾ BSE, tom 26, M. Ogiz 1933, heslo „Pozemkové a pozemkově kolchozní právo“.

zemědělské výroby a některé jeho průvodní jevy, k nimž v té době dochází, např. dočasnou likvidaci řady družstevních atributů kolchozního systému v letech 1931 a 1932.¹¹⁾ Nerespektuje však potřebnou měrou skutečnost geneze a nutnost upevnění kolchozního vlastnictví jakožto vlastnictví skupinového a důsledky z toho plynoucí.

Koncepce pozemkově kolchozního práva byla na první Všesvazové poradě věnované otázkám vědy o sovětském státu a právu v r. 1938 kritizována v hlavním referátu A. J. Vyšinským, a to takto: „Pozemkové a kolchozní právo nelze sloučit v jedno. Máme-li mluvit o disciplínách, tedy máme zde co činit s dvěma disciplínami: s pozemkovým právem a kolchozním právem.“¹²⁾

Odmyslíme-li některé pochybné argumenty, které v této souvislosti A. J. Vyšinskij dále uvádí, a celkový, značně neobvyklý tón jeho kritiky, musíme konstatovat, že jeho shora citované závěry si z určitého hlediska podržely svou platnost až do dnešní doby. Ve svém vystoupení charakterizoval A. J. Vyšinskij sovětské pozemkové a sovětské kolchozní právo pouze jako „disciplíny“. Dnes už ovšem ani pozemkové, ani kolchozní právo nejsou v SSSR uznávány většinou teoretiků práva jen za „disciplíny“, nýbrž za samostatná odvětví sovětského právního systému. Problematika s tímto vývojem spojená by se měla stát předmětem další samostatné studie.

¹¹⁾ Jde zejména o likvidaci kolchozních svazů v roce 1932. Poté bylo řízení kolchozů převedeno zcela do rukou státních orgánů.

¹²⁾ Srv. A. J. V y š i n s k i j : *Otázky theorie státu a práva*, Praha, Orbis 1951, str. 119.

Возникновение и развитие советского земельного права

Карел Малы

Резюме

На основе Декрета о земле и других, исходящих из данного Декрета законов, в советской России сложились земельные правоотношения нового типа. В законе была закреплена национализация земли, повлекшая за собой изъятие всей земли из товарооборота. Право распоряжаться землей, пользоваться и владеть землей получили совсем другое содержание чем это было до революции, когда даже и государственная собственность на землю была лишь формой старой частной собственности. Так сложились отношения нового типа, урегулированные после Октябрьской революции в ряде законодательных актов о земле, послужившие поводом к возникновению советского земельного права как особой самостоятельной отрасли советской правовой системы.

После провозглашения НЭПа в связи с принятием Земельного кодекса РСФСР (1922 г.) стало неправильно толковаться советское земельное право как право «чисто крестьянское» в старом дореволюционном смысле. Даже стали нападать принцип национализации земли.

В борьбе против такой линии и в связи с переходом к массовой коллективизации сельского хозяйства (в конце 20-ых годов) возникла концепция советского земельного и колхозного права. Главным представителем этого направления был А. П. Павлов. Однако такое понимание недостаточно учитывало необходимость относительной самостоятельности колхозной системы и укрепление колхозной собственности как групповой собственности. Поэтому в конце 30-ых годов отделилось земельное право от колхозного и обе отрасли были признаны самостоятельными отраслями советской правовой системы и в качестве самостоятельных отраслей существуют в СССР до сегодняшних дней.