Prof. Dr. Jaromír SEDLÁČEK:

# Nároky vlastníka souboru velkého majetku pozemkového na zabranou půdu.

## I.

Pozemková reforma naše má za účel odstraniti latifundie, které vznikly v době velkého vítězství baronů nad stavy nižšími, t. j. rytíři, městy a sedláky. Vítězství baronů dovršeno bylo bitvou bělohorskou, ale základy k němu položeny byly již koncem století patnáctého. Účel pozemkové reformy není však politický, je sociálně-reformní, totiž latifundie se nemají za trest odníti, mají se proměniti v drobný majetek tak, jak se to srovnává s intensivnějším hospodářstvím nynějším a hustějším osídlením obyvatelstva. Hledisko reformní je zachováno i v tom směru, že rozdělení půdy nemá jíti tak daleko, aby se ničily hodnoty ať hospodářské ať kulturní. Obě tato hlediska docházejí svého výrazu mezi jiným též v těch ustanoveních, že vlastníku souboru ponechávají nárok na půdu zabranou, aby tato přidělována nebyla. Ačkoliv ustanovení tato zapadají velmi přesně do celkového rámce pozemkové reformy, přece v praxi způsobila jisté obtíže a proto budiž mi dovoleno s hlediska teoretického o otázce této promluviti. Zabývati se budu hlavně judikaturou a postupovati budu kritikou immanentní, t. j. přijmu předpoklady praxe za své a z nich vycházeje budu je kritisovati, tím cesta bude poněkud odchylná od způsobu, který jsem volil svého času ve své Pozemkové reformě.

## II.

Podle praxe nss. (nejvyššího správního soudu) plyne ze záboru pro stát právo zabranou půdu přejímati a přidělovati (Bohuslav A 1757, 2074, 4757). Jakmile někdo má ve svém vlastnictví více půdy než 150 *ha*, resp. 250 *ha*, jest veškerá půda vlastníkova zabrána (Bohuslav A 1512, 2094). Zásadně veškerá půda velkého majetku pozemkového podléhá záboru bez ohledu na to, jakému účelu slouží (Bohuslav A 1421, 1453, 1512),

i půda věnovaná účelům horním podléhá záboru (Bohuslav A 2094), nebo účelům obytným a průmyslovým (Bohuslav A 2353). Jako důkaz toho uvádí nss. § 13 přídělového zákona (Bohuslav A 1127). Půda může býti i rozptýlená a sloužiti různým účelům (Bohuslav A 1071, 1893).

Je zajímavo zjistiti, že v praxi pozemkové reformy vykládán byl výraz vlastnictví, jehož užívá zákon záborový v § 1 z. z., způsobem poněkud odchylným od významu, jaký mu přikládáme podle občanského zákoníka. Podle občanského zákoníka může se zpravidla nabýti nemovitostí buď derivativně intabulací anebo originárně vydržením, nepřihlížejíc k mimořádným způsobům nabytí, jako je nucená dražba, expropriace, odevzdání pozůstalosti atd. Taková osoba je vlastníkem bez ohledu na to, zda má či nemá věc ve své moci. Podle názorů praxe v pozemkové reformě je vlastníkem ten, kdo nabyl nemovitosti způsobem tvořícím řádný titul k založení práva vlastnického a také vykonává, aneb aspoň vykonávati může skutečnou moc nad ní (Bohuslav A 904, 2563). Podobá se tento pojem t. zv. vlastnictví publicianskému, čili titulované držbě. Máme zde zajímavý příklad, jakým způsobem provádí se interpretace ustanovení zákonných.

Zábor nastává ex lege, jak o tom svědčí doslov § 1 záborového zákona: „Aby provedena byla pozemková reforma, zabírá stát...“ Tedy nikoliv „zabere stát“ nebo „Stpú. zabere k účelům pozemkové reformy...“ Je sice pravda, že slovo zabírati bylo názvem z nouze, voleným k uspokojení protichůdných hledisk (viz Krčmář, Zákon záborový), ale nicméně tolik je jasno, že zábor má nastati ipso facto, když někdo soustředí více než 150 *ha*, resp. 250 *ha* pozemkového majetku. Tím ovšem pro praxi není dosti řečeno. Ve své Pozemkové reformě jsem se otázkou touto dále nezabýval, poněvadž šlo mně jen o otázky t. zv. materiálného práva.

Má-li zábor míti pro Stpú. nějaký význam, musí se zjistiti, že jde v daném případě o velký majetek pozemkový. K tomu účelu slouží soupis velkého majetku pozemkového, jemuž koresponduje vlastníkova povinnost ohlašovací (§ 16, odst. II. záborového zákona ve znění zákona ze dne 11. července 1919, č. 387 Sb. z. a n.). Nařízením ze dne 9. ledna 1920 č. 61 Sb. z. a n. provedeno bylo ustanovení § 16 záborového zákona v ten rozum, že povinnost ohlašovací byla uložena ma-

jitelům velkých pozemkových souborů ex lege (§ 1), kdežto jiným majitelům pozemků menších může býti uložena výrokem Stpú. V tomto případě jde o výrok konstitutivní, který totiž konstituuje novou povinnost, zákonem přímo neuloženou. Nadto Stpú. má se z moci úřední přesvědčiti, že jde o velký majetek pozemkový (Bohuslav A č. 3168, 3911). Hledíc k celkové praxi nss., bylo by za to míti, že ke zjištění tomu je přibrati i vlastníka jakožto zákonitého interesenta v té míře, aby se mohl o tom vyjádřiti a důkazy navrhovati, resp. prováděti.

Když Stpú. na základě soupisu zjistí, že jde o majetek na území našeho státu v rozměře větší než 150 *ha*, resp. 250 *ha*, prohlásí, že jde o majetek zabraný, a dá zapsati do knih pozemkových poznámku záboru, která je však pouhou poznámkou evidenční. Půda je však zabrána, ať Stpú. výrok takový učiní či neučiní. Z toho plyne závěr, že výrok Stpú. je povahou svou d e k l a r a t i v n í, t. j. prohlašuje autoritativně, že je zde skutková podstata, která podmiňuje určité právní povinnosti, výrok sám o sobě však žádné povinnosti nepodmiňuje (Bohuslav A 946).

Nyní je otázka t. zv. m a t e r i á l n í p r á v n í m o c i tohoto výroku. Jde-li o výrok deklarativní, může otázka právní moci míti význam jen potud, zda musíme vzíti za pravdivé předpoklady rozhodnutí, i když se ex post zjistí, že judikující instance vycházela z nesprávných předpokladů. Zpravidla platí zásada, že předpoklady rozhodnutí musíme považovati za pravdivé, ovšem jen pokud se týče enunciátu. Tak je rozuměti větě, že právní moci nabývá enunciát a nikoliv důvody. Poněvadž však důvody determinují enunciát, nelze enunciát úplně od důvodů odděliti, neboť bez nich byl by nesrozumitelný ve valném množství případů.

Otázka, zda záborový výrok Stpú. podléhá právní moci, dá se řešiti různým způsobem. Pro právní moc mluvily by ustanovení § 4, nař. ze dne 9. ledna 1920, č. 61 Sb. z. a n., kde mluví se o preklusi nároků vlastníkových. Ale toto ustanovení v praxi zůstalo celkem nepovšimnuto, patrně z toho důvodu, že prekluse tato stanovena je pouze nařízením a že nařízení šlo přes hranice zmocňovacího zákona záborového. (Srov. V e i t h, Zákony pozemkové reformy II., str. 137.) Dále by tomu nasvědčovalo mínění praxe, že i pozemky prodané se souhlasem Stpú. zůstávají v záboru, i když majetník nový nemá

velkého majetku pozemkového, jen když souhlas ke zcizení byl dán s výhradou záboru (Bohuslav A 1893, 2798). Proti tomu však mluví ta okolnost, že záborový nexus není v zákonech pozemkové reformy pojat staticky, leč dynamicky. Plyne to z toho ustanovení, že soustředění velkého majetku pozemkového v době pozdější podléhá ipso facto záboru (§ 4 z. z.). Ale i zmenšení majetku pozemkového pod minimální hranici záborovou má za následek zrušení záboru na dřívějším velkém majetku pozemkovém, neboť velký majetek pozemkový je podmínkou záboru. Ve své Pozemkové reformě odůvodnil jsem toto hledisko tou okolností, že zabrán je soubor velkého majetku pozemkového, tedy určitá jednotka, která je podmínkou trvání záboru; odpadne-li tato podmínka, odpadá i důsledek její. Nss., který vychází z jiného hlediska, jak výše bylo naznačeno, dochází ke stejnému výsledku cestou poněkud rozdílnou: „Předpisem § 4 záborového zákona byla vyslovena zásada, že i po vyhlášení záborového zákona nesmí se tvořiti velký majetek pozemkový, t. j. majetek, přesahující výměru v § 2 záborového zákona uvedenou. Z toho je zřejmo, že účelem a cílem záborového zákona není jen upraviti ony majetkové poměry, které tu byly v určitém momentu časovém (v den vyhlášení záborového zákona nebo v den 28. října 1918), nýbrž, že vůle zákonodárcova nese se k tomu, zavésti ve vlastnictví pozemkovém nový základní systém, v němž by nebylo místa pro velká latifundia, soustředěná v majetku jediné osoby. Z toho principu, že na příště — s výjimkou § 11 záborového zákona — mají býti připuštěny pouze statky ve výměře 250 *ha* půdy vůbec (anebo 150 *ha* půdy zemědělské) plyne a contrario závěr, že přípustným snížením této míry pod výměru § 2 záborového zákona, důvod záboru pomíjí a statek stává se záboru prostým. Závěr ten je utvrzen i ustanovením § 11 záborového zákona, jenž přiznává straně právo žádati, aby jí ze zabraného majetku bylo propuštěno tolik, kolik § 2 stanoví jako nejvyšší přípustnou výměru nezabraných statků.“ (Bohuslav A 2798.)

Z toho plyne závěr, že vlastník pozemků, na nichž váznc poznámka záboru, může se kdykoliv domáhati, že pozemky tyto pro ty a ty změny nemají již potřebné výměry a že tudíž zabrány nejsou. Ale i když změny nenastaly, může vlastník kdykoliv uplatniti, že výměra pozemků byla špatně zjištěna, neboť v řízení správním platí zásada inkvisiční a materiální pravdy

a contr. sporného řízení soudního. Z výroku Stpú. o záboru nikdo žádných práv nenabyl a tudíž nejsou nabytá práva v cestě novému řízení Stpú., které nelze považovati za obnovu řízení.

Hledíc však k celkové praxi nss. měl bych za to, že poznámka záboru má přece ten význam, že Stpú. může pozemky domněle zabrané do té doby považovati za zabrané, dokud vlastník neuplatní svůj nárok, aby poznámka záboru byla vymazána. To plyne mezi jiným také z té okolnosti, že podle názoru nss. může odprodej, dělení atd. provedeno býti platně se souhlasem Stpú., který si však může vyhraditi, že pozemky, přešedší do nových rukou, nicméně zůstávají zabranými. Může tedy býti majetník i menší výměry nemovitostí podroben záboru. V takovémto zvláštním případě mění se pouhý zábor v jakési reálné břemeno, váznoucí na pozemku odprodaném, což je ovšem něco singulárního. Dovolati se můžeme nicméně tohoto případu potud, že výrok o záboru není úplně bezvýznamným, právně irrelevantním aktem, nýbrž že Stpú. tím nabývá jistá práva. Tato jsou v normálním případě právě omezena na to, že Stpú. může příslušné pozemky pokládati za zabrané potud, pokud vlastník se o svá práva (t. j. volnost ze záboru) nepřihlásil. Velmi důležitým argumentem pro tento názor je praxe nss. ve věcech vyloučení podle § 3 *a*) záborového zákona, o níž pojednáme níže.

## III.

Jakmile Stpú. zjistí úředně, že určitý majetník vlastní více než 250 *ha*, resp. 150 *ha* půdy, může se k veškeré této půdě táhnouti jako k půdě zabrané, bez ohledu na to, k jakému účelu slouží, což již výše bylo naznačeno (Bohuslav A 946 a j.). Pozemkový úřad, jak praví nss. v četných svých rozhodnutích, má ex lege přihlížeti pouze k §§ 1 a 2 záborového zákona, nikoliv však k ustanovením jiným. Hned za těmito dvěma paragrafy následuje však ustanovení, že objekty hospodářsky a právně samostatné, jež neslouží hospodaření na zabraných nemovitostech, jsou ze záboru vyloučeny (§ 3, lit. *a*) záborového zákona). Nás zajímá, co znamená slovo vyloučiti. Ve své Pozemkové reformě ex professo nezabýval jsem se tímto výrazem, poněvadž mi nešlo o řízení.

Nss. v řadě rozhodnutí (Bohuslav A 1421, 1453, 1835,

1999, 2061, 2491 a j.) vyslovil zásadu: „Objekty kvalifikované dle § 3 *a)* záb. zák. jsou sice po zákonu ze záboru vyloučeny, ale vyloučení jich nenastává ipso facto, nýbrž jest zapotřebí, aby bylo deklarováno zvláštním rozhodnutím Stpú. Dokud strana nevznesla nárok, plynoucí z cit. § 3 *a)* cit. zák. in judicium tím, že zažádala o vyloučení určitých objektů ze záboru, stačí, když Stpú. před svým disposičním aktem s půdou zabranou, odpoví na otázku, zda není tu objektů podle § 3 *a)* záb. zák. ze záboru vyloučených, jen pro foro interno a když neshledá ničeho, co by ho nutilo ke kladné odpovědi, a zejména, když nemá také podnětu vlastníkem daného, pojme do svého disposičního aktu veškerou půdu, témuž subjektu patřící."

Z této zásady plyne:

*a)* že vyloučení musí býti deklarováno;

*b)* že Stpú. může vyloučiti pozemky ex officio;

*c)* že vlastník má nárok žádati za vyloučení.

*Ad a).* Situace je tato: objekty podle § 3, lit. *a)* záborového zákona nejsou sice vůbec zabrány, ale Stpú. může k nim přihlížeti jako k zabraným, pokud jich nevyloučí (Bohuslav A 1136, 1196, 1757, 1778, 2074). Toto rozhodnutí opírá nss. o § 7 zákona o Stpú., jímž podle jeho mínění modifikováno bylo původní ustanovení záborového zákona. Jakmile však Stpú. rozhodne, že objekty tyto jsou vyloučeny ze záboru, nemůže se více k nim táhnouti jako k zabraným. „Vyloučení" působí ex tunc, neboť výrokem tímto nevylučují se teprve tyto objekty ze záboru, nýbrž prohlašuje se pouze, že objekty tyto vůbec zabrány nebyly. Přisvojíme-li si tradiční rozdělení správních aktů na konstitutivní a deklaratorní, prohlásíme výrok vylučující za akt deklaratorní. Leč výrokem tímto stav tento se petrifikuje, Stpú. pak vůbec nesmí již táhnouti se k vyloučenému objektu, v tom směru nově upraven je právní poměr mezi vlastníkem objektu a Stpú., potud je výrok vylučující výrokem konstitutivním. Výrok nabývá materiální právní moci, o tom není vůbec sporu.

*Ad b).* Stpú. může ex officio vyloučiti objekty ze záboru, ale není povinen tak učiniti, povinnost tato nastává teprve poté, když vlastník objektu zažádal u Stpú. o vyloučení. Od podání žádosti nesmí Stpú. více na objekty tyto sáhnouti a s nimi jako se zabranými nakládati, dokud právoplatně nezamítl tuto žádost. Vyhověl-li žádosti, jsou ovšem definitivně

prosty záboru. Oba výroky jsou povahou svou deklaratorní. Nss. v četných svých rozhodnutích zásadu tuto velmi jasně formuloval (Bohuslav A 929, 946, 1778, 2074, 2195, 2922). Řízení o vyloučení objektu je řízením správním, má tedy Stpú. postupovati podle zásady oficiálnosti a materiální pravdy, také břímě průkazní nelze ukládati jedné straně, nýbrž jest věcí úřadu, aby o předpokladech řádně formulovaného nároku, resp. námitky strany sám řízení zavedl a za účasti strany skutkovou podstatu pro své rozhodnutí opatřil (Bohuslav A 1223). Tedy žádost strany je pouhým impulsem k oficiálnímu postupu Stpú. Žádost není formální, dostačí jakákoliv forma (Tetzner, Handbuch des öst. Administrativverfahrens, str. 108), ale ze žádosti musí býti jasně patrno, o jaké objekty se jedná. Stpú. může sice žádati doplnění žádosti těmi či oněmi doklady, ale nemůže proto žádost zamítnouti, resp. odmítnouti. Potud má oficiální instrukce Stpú. o podávání takových žádostí ráz pouhé rady (Pozemková reforma 1922, str. 62).

*Ad c).* Strana má nárok na vyloučení, když si podala žádost příslušnou. Do které doby musí býti žádost podána? Preklusivní lhůta, zdá se, je stanovena v nařízení ze dne 9. ledna 1920, č. 61 Sb. z. a n. a to v § 4, kde se praví, že námitky proti záboru dlužno podati současně se soupisem. Nss. však neuznal, že by toto ustanovení stanovilo preklusivní lhůtu pro nárok na vyloučení (Bohuslav A 1097, 1421). Jiný preklusivní termín mohla by býti lhůta, stanovená v § 3 náhradového zákona. Nss. ve svém rozhodnutí ze dne 5. října 1921, č. 12. 331/21 sice vyslovil podobné mínění, ale v zásadním rozhodnutí ze dne 16. prosince 1922, č. 17.111/22 prohlásil nss. zásadu, že nárok podle § 3, lit. *a)* záb. zák. možno uplatniti až do skutečného převzetí, t. j. až do té doby, kdy stát, resp. na jeho místě přídělce přejímá půdu od hospodařící osoby (§ 12 náhr. zák.). Názor tento opírá nss. o tu okolnost, že zákonem není předepsána lhůta pro žádost za vyloučení, lhůta tato je předepsána jen pro nárok na propuštění půdy ze záboru po rozumu § 11 záb. zák.; na druhé straně nabytá práva (sc. přídělem) brání vlastníku, aby uplatňoval svůj nárok. Z toho se podává, že skutečné převzetí prekluduje dalším nárokům vlastníkovým. Dr. Fiala v Pozemkové reformě (1921, str. 38) upozorňuje na to, že vlastník může v poslední den lhůty výpovědní podati žádost za vyloučení, ba

i po uplynutí lhůty, pokud stát nepočal přebírati, resp. přidělovati. Jsou s tím spojeny určité nepříznivé následky. Přece však hledisko nss. musíme uznati za úplně správné, neboť plyne bezvadně z p r e m i s, jak si je nss. stanovil. Je zde o výrok povahou svou zcela rozdílný od výroku podle § 11 záb. zák. a proto nemožno na něho vztahovati preklusivní lhůtu § 3 náhradového zákona. Z toho plyne, že Stpú. jen tehdy bezvadně postupuje, když při sdělání povšechného pracovního plánu (§ 18 přídělového zákona), sám ze své moci bude přihlížeti za účasti vlastníka k objektům vyloučeným, dada vlastníku možnost, aby se o právu na vyloučení vyjádřil. Souvisí to právě se zásadou oficiálnosti správního řízení, aby pasivním odporem vlastníkovým Stpú. nebylo zabráněno zjistiti, zda určité objekty jsou vyloučeny nebo vyloučeny nejsou. Logicky plyne z povahy skutkové podstaty tohoto rozhodnutí, že Stpú. nemusí vypočítávati, které objekty vyloučeny nejsou, nýbrž že dostačí výrok zcela negativní. Tak stanovisko nss. prakticky v důsledcích svých vyústí v řízení oficiální. Tuto možnost dr. Fiala v svém citovaném článku právě přehlédl.

## IV.

Přicházíme k nároku vlastníkovu podle § 11 záborového zákona. Nárok tento je důsledkem zásady vyslovené v § 2 záb. zákona, že záboru podléhají soubory nemovitostí nad 150 *ha*, resp. 250 *ha* půdy. Má-li obsah právních předpisů účelově tvořiti jednotku, bylo by nesmyslným vlastníka 149 *ha* úplně ušetřiti a vlastníku 151 *ha* sebrati vše (viz zajímavou formulaci, Bohuslav A 3076). § 11 záb. zák. je bohužel vzorem legislativní nepřesnosti. Ve větě 1. mluví se o „přidělení", ve větě 2. o „propuštění ze záboru". Z toho usuzuje i nss. v některých svých rozhodnutích (na př. Bohuslav A 3120), že vlastníka je čítati mezi přídělce, ale jest privilegovaným přídělcem, t. j. majícím subjektivní nárok; k tomu možno dodati, že privilegium vztahuje se i na to, že půda musí býti propuštěna bez omezení, o nichž se zmiňuje zákon přídělový, jak plyne ostatně z rozhodnutí konkretních otázek nssem. (Bohuslav A 3105, 3390, 3940, 3542.) Z těchto omezení vidno, že nelze vlastníka s jeho nárokem podle § 11 záb. zák. čítati mezi přídělce. Správnější je výraz ve 2. větě „propustiti ze záboru", t. j. zbaviti vlastníka omezení,

jež mu ukládá záborový zákon. Půda propuštěná je — dovoleno je snad užíti toho výrazu — půdou zpupnou, čili (jak praví § 7 náhr. zák.) půda propuštěná je ve svobodném vlastnictví.

Výrok o propuštění je výrokem ryze konstitutivním, neboť teprve tímto výrokem zbavují se určité pozemky nexa záborového. To plyne z toho, že vlastník má jednak nárok na propuštění pozemků, které sám označil a Stpú. má žádosti této „pokud možno" vyhověti.

Zásadní rozhodnutí, pokud se týče práva volby vlastníkovy, je uveřejněno v Bohuslavově sbírce A pod č. 3076. Tam se praví: „Mluví-li § 11 o volbě vlastníka a její rozhodné účinnosti až do mezí možnosti, pak nechtěl jistě tímto termínem vloženým do tohoto rámcového zákona, v němž každé slovo jest zásadou, stanoviti pouze nějakou bezcennou a bezvýznamnou direktivu pro Stpú., které by dbáti mohl, ale nemusil, nýbrž zamýšlel vytknouti a zdůrazniti myšlenku stále a stále v různých relacích opětovanou, že do rozměru 250 *ha* své půdy má býti vlastník chráněn všech zásahů, které absolutně nejsou nezbytny." Nároku vlastníkovu stojí v cestě nemožnost provádění pozemkové reformy. Nemožnost tuto velmi instruktivně popisuje nss. v citovaném rozhodnutí: „Zákon v předpisu tom chtěl čeliti tomu, aby vlastník, vykonávaje tuto volbu, nepoložil provedení pozemkové reformy v cestu překážky, dosud neexistující, jež by uskutečnění zákona znemožnily, anebo alespoň neodůvodněně ztížily." V následujících třech odstavcích tuto myšlenku na příkladech rozvíjí a znázorňuje. Jiná rozhodnutí Bohuslav A 3105, 3266, 4286, 4418 myšlenku tu více méně opakují. V jednom směru je volba precisována blíže totiž, že z celkové výměry 250 *ha* může žádati 150 *ha* půdy zemědělské, jejíž výběr konečně přísluší Stpú. Má-li zemědělské půdy méně než 150 *ha*, může žádati všechnu tuto půdu (Bohuslav A 814).

Jak je tomu s druhou větou § 11? Podle stálé judikatury nss. nepřísluší vlastníku subjektivní nárok na propuštění půdy až do 500 *ha*. Tu zase možno uvésti rozhodnutí Bohuslav A 3076, kde nss. praví: „Srovná-li se věta první, mluvící o právu vlastníka, s větou druhou, kde stanoveno, za jakých podmínek a v jakém rozsahu lze propustiti více, než v prvé větě jako právo bylo stanoveno, je zřejmo, že vlastník zabrané půdy z druhé věty § 11 nemůže dovozovati nižádného nároku. Tato druhá věta dává toliko Stpú. možnost a oprávnění úřední, aby — jsou-li

dány podmínky ve větě té stanovené, které vesměs mají na zřeteli jen ohledy veřejné — šel i nad výměry, stanovené v dovolaném § 2 záb. zák.“ Podobně judikuje nss. v rozhodnutích Bohuslav A 3120, 4342 a j.

Vznese-li vlastník nárok podle prvé věty § 11, nesmí Stpú. reklamované pozemky přejímati a jinak vlastníka omezovati. Je tomu podobně jako v řízení, aby vyloučeny byly pozemky podle § 3, lit. *a*) záb. zák. (Bohuslav A 3467, 3870). Domnívám se však, že právo omezující Stpú. podle § 3, lit. *a*) jde dále než podle prvé věty § 11 záb. zák., neboť v onom případě jsou vyloučeny ze záboru pozemky ipsa lege, v tomto případě jsou pozemky zabrány a výrokem Stpú. se teprve ze záboru propouštějí. Domnívám se totiž, že podle § 11 záb. zák. je Stpú. zabráněno jen ve výkonu těch práv, které směřuji přímo ku převzetí (jako je výpověď a jiné, Bohuslav A 2019, 2195, 2922, 4716), naproti tomu jiná práva jako dozor na řádné hospodaření, vybírání hektarového příspěvku přísluší Stpú. až do skutečného propuštění ze záboru.

Kdy podati jest žádost o propuštění? V tom směru máme v náhradovém zákoně zcela jasné ustanovení. Žádost tuto podati jest do 30 dnů ode dne, kdy doručeno bylo vlastníku oznámení, že Stpú. rozhodl se převzíti nemovitosti podle pracovního plánu (§ 3 náhrad. zák.). Lhůta tato je preklusivní, neboť jinak se má za to, že vlastník souhlasí se zamýšleným převzetím. Ustanovení toto odpovídá účelově úplně ustanovení § 11 záb. zák. Podle tohoto ustanovení má vlastník právo volby, ba je to vůbec jeho čistě subjektivní právo, zda chce či nechce si ponechati minimální výměru, záboru nepodléhající. Je proto zcela důsledné, že uplatnění tohoto práva musí se státi v určité lhůtě, neboť Stpú. nemůže vůbec ex officio stanoviti, které pozemky jest vlastníku z nemovitostí vyloučiti ze záboru. Tomuto oficiálnímu postupu brání právě vlastníkovo právo volby. Na druhé straně je nutno stanoviti lhůtu, neboť výběr vyloučených pozemků má se státi, pokud možno, podle volby vlastníkovy s hlediska na možnost provádění pozemkové reformy a na možnost hospodaření na vyloučených pozemcích (§ 5 náhr. zák.). Tato 30denní lhůta je nejzažším termínem, do kdy žádost je podati; žádost možno podati i před tím, než lhůta tato počala běžeti (Bohuslav A 4419).

V duchu pak obecných zásad řízení správního judikuje nss., že není třeba formální žádosti, že dostačí obecná žádost za pro-

puštění; v takovém případě vlastník volby nemá, ale Stpú. je povinen, propouštěje půdu ze záboru, říditi se ustanovením § 5 náhradového zákona a má dáti vlastníku možnost, aby se za řízení propouštěcího vyjádřil k jednotlivým bodům (Bohuslav A 4655, 4863, 5017, 5201).

Propuštění ze záboru je tedy subjektivním právem vlastníkovým, aby do určité lhůty prohlásil, zda reflektuje vůbec na propuštění či zda reflektuje na propuštění určitých parcel. Z moci úřadu řízení propouštěcí nelze provésti, neboť Stpú. nehájí zde žádných veřejných zájmů, ba naopak veřejný zájem na provádění pozemkové reformy zastavuje se při nároku dosavadního vlastníka.

## V.

1. Podle § 20 přídělového zákona má Stpú. při sdělání plánu pracovního přihlížeti k tomu:

*a*) aby nebyly rušeny krásy přírodní, ráz krajinný;

*b*) aby nevzaly újmy památky přírodní, historické a umělecké. Tato povinnost je velmi široce stanovena, neboť do toho náleží konečně vše, co patří k dosavadnímu velkostatku, takže ustanovení toto, doslovně vzato, znamenalo by znemožnění pozemkové reformy. Prvá věta musí se vykládati ve spojení s ostatními ustanoveními přídělového zákona. Obsahově souvisí s §§ 18, 19 tohoto zákona. Znamená tedy první věta pouze náležitosti pracovního plánu, který má býti sdělán tak, aby s účelem pozemkové reformy — tedy účelem revolučním — spojeno bylo zachování hodnot, jak je vytvořily věky předcházející. Nejde o zachování hodnot s hlediska hospodářského, nýbrž hodnot s hlediska kulturního, jde tedy v prvé řadě o hodnoty estetické, po případě i etické, jako je tomu při historických památkách. Toto je účel konservativní. Stpú. je pak uloženo, aby nalezl střední cestu mezi účelem revolučním a účelem konservativním. Stpú. z moci svého úřadu je povinen tak sdělati pracovní plán. Je to ustanovení zároveň kompetenční, což je ustanovení, dávající úřadu nejširší pravomoc. Je na Stpú., aby rozhodl, co považuje za takový předmět, který nemá býti porušen pozemkovou reformou.

2. Z tohoto velmi širokého okruhu možných předmětů vypočítává zákon ve druhé větě některé, které mohou býti ponechány vlastníku dosavadnímu. Jsou to:

*a*) parky,

*b*) přírodní parky, slouží-li jinak k okrase krajiny,

*c*) pozemky, jejichž účelem jest zachovati ukázku původního rázu krajinného,

*d*) historické památky.

Jsou to tedy předměty, o jejichž zachování obzvláště jde. Kdežto zachování ostatních předmětů, podle věty prvé, stanoví Stpú. podle svého volného uvážení, neboť je mu dáno do kompetence posouditi vhodnost či nevhodnost zachování dosavadního stavu: je ve druhé větě jemu co do určitých předmětů přímo uložena povinnost takové předměty zachovati. Stpú. má podle objektivního hlediska usouditi, zda o takové předměty jde, a pak se má o ně postarati. Je tedy volné uvážení Stpú. podle druhé věty značně užší než podle věty prvé. V tom směru bych byl poněkud odchylného mínění od nss., který, jak se mi zdá, nečiní tohoto rozdílu; takový mám dojem z rozhodnutí ze dne 23. března 1926, č. 3771/26, ačkoliv mohu se mýliti, neboť v tomto rozhodnutí tato otázka nebylo thema probandi (srovn. též Bohuslav A 3076). Tolik je ovšem jisto, že řízení — a v tom se úplně srovnávám s míněním nss. — je v obou případech stejné, neboť druhá věta je jen specifikací věty prvé. V citovaném rozhodnutí sice nss. nezdůrazňuje, že zjišťování památek podle prvé věty (a tím eo ipso též podle druhé věty) má prováděti ex officio, ale myslím nezdůrazňuje toho nss. jen proto, že zásada oficiality ve správním řízení je pravidelný zjev. V rozhodnutí ze dne 16. dubna 1926 (klášter Teplá) tuto povinnost Stpú. nss. správně zdůrazňuje. Jinak řízení samo stanoví nss. velmi plasticky: „Otázka, zda objekt nějaký je památkou přírodní, uměleckou nebo historickou, hodnou ochrany dle prvé věty § 20 přídělového zákona, může býti prováděna jen na základě znaleckého důkazu... Znalecký důkaz může býti prováděn jen dle všeobecných zásad pro správní řízení platných, totiž za účastenství strany, které musí již v řízení poskytnuta býti příležitost, aby k nálezu znalce a jeho dobrozdání... zaujala své stanovisko... Otázku (zda jde o památku) zodpověděti jest jen Stpú. samotnému...“ Vlastník má býti přibrán, poněvadž je interesovanou stranou, jak níže bude popsáno. K tomuto rozhodnutí dlužno připomenouti, že zákon striktně stanoví, kdy toto zjištění má býti provedeno, totiž u příležitosti sestavení povšechného pracovního plánu.

Ochraně Stpú. podléhá jen půda, nikoliv movitosti, z těch však ony, které jsou příslušenstvím chráněné nemovitosti (Bohuslav A 3076, 3542, 4262), což je výklad dosti extensivní, ale účelnosti nedá se mu upříti, jde-li najmě o památku historickou, kde začasté mobiliář s budovou tvoří právě onu cennou hodnotu kulturní.

3. Jde nyní o postavení vlastníka. Jde o výklad slov: „Pozemkový úřad může svoliti..., aby plochy... vlastníku byly ponechány vedle výměry půdy, která podle § 11 zákona ze dne 16. dubna 1919, č. 215 Sb. z. a n., může býti propuštěna dosavadnímu vlastníku ze záboru...“ Doslov sám je velmi pěknou ukázkou nepřesnosti zákonné dikce. Prozatím upozorňuji na slova „může svoliti..., může býti propuštěna“. Slova „může býti propuštěna“ možno vykládati různě, buď je táhneme k prvé větě § 11 záborového zákona, anebo podle slovního znění k druhé větě. Z materiálií zákona plyne spíše, že úsloví toto táhnouti máme jak k prvé větě, tak ke druhé větě, t. j. vlastníku může býti ponechána půda i nad výměru 250 *ha*, resp. 500 *ha*, jde-li o zachování památek. Nss. — jak níže bude uvedeno — přijal též tento výklad, ovšem pak slovo „může“ v prvé části věty se zvláštním způsobem vymezuje. Nss. ve svém rozhodnutí, Bohuslav A 2025, zásadně rozhodl tuto otázku; z velmi přesných důvodů rozhodnutí vyjímáme jen nejdůležitější: „Jest tedy předem zkoumati, zda z ustanovení § 20 příděl. zákona plyne za jistých okolností pro vlastníka subjektivní nárok na ponechání nemovitostí přes míru, vytčenou v § 11 záb. zák., či zda rozhodnutí o tom ponecháno jest úplně volnému uvážení úřadu... Nss. dospěl k úsudku, že ustanovení § 20 příděl. zák. nutno se zřetelem na jeho souvislost s ustanovením § 11 záb. zák., jež je v něm citováno, vyložiti ve smyslu eventuality prvé. Předpisem § 11 záb. zák. poskytnuto bylo vlastníku zabraných nemovitostí právo, aby mu úřad propustil ze záboru výměru půdy, v ustanovení tom uvedenou, a to pokud možno dle volby vlastníka. Nároků, dále jdoucích, vlastník podle zákona záborového neměl. Zákon přídělový ve svém § 20 uchýlil se od principu, že vlastníku možno dle § 11 záb. zák. propustiti ze záboru jen výměru, v tomto ustanovení uvedenou, a prohlásil, že úřad může za určitých podmínek propustiti vlastníku i půdy více. Nevyjadřuje tedy slovo ‚může‘ v druhé větě § 20 příděl. zák. nic více, než onu možnost uchýlení se od

principu, vysloveného v § 11 záb. zák., a nelze z něho ještě usuzovati, že by úřadu bylo ponecháno úplně na vůli, zda možnosti té použíti chce či nikoliv.“ Pro svou osobu doplnil bych argumentaci nss. v ten rozum, že sloveso „může“ musí míti v obou případech téže věty stejný význam, má-li zákon býti vůbec srozumitelný. Táhne-li se druhá část této věty k prvé větě § 11, kde stanoví se striktně subjektivní právo pro vlastníka, musí i prvá část věty stanoviti subjektivní právo téhož vlastníka. Tím ovšem padala by argumentace dra Fikara (Pozemková reforma 1926, str. 96), obrat „může“ má v § 20 příděl. zák. právě význam „má právo“. Je to sice poněkud neobvyklý obrat, leč z ustanovení zákona je přesně zjistitelný. Nss. používá mimo to pro svou argumentaci obecného interpretačního pravidla, podle něhož zákony výjimečné dlužno interpretovati restriktivně. Pravidlo toto je velmi důležité a právě pro otázku, námi projednávanou, je zásadního významu. Ale i když ponecháme stranou tuto otázku, přicházíme k názoru, že ustanovení § 20 příděl. zák. a § 11 záb. zák. nejsou do té míry konformní, že by nárok podle § 20 příděl. zák. byl stejný s nárokem podle § 11 záb. zák.

4. I když ponecháme stranou tohoto důkazu, přece i jinou cestou dospíváme k tomu závěru, že vlastník má nárok, aby mu určité památky dále byly ponechány. Podle § 20 př. z. má se Stpú. postarati o zabezpečení památek a má k tomu účelu jednak

*a)* dohodnouti se s dosavadním vlastníkem a jemu ponechati památky, zvláště kvalifikované, jednak

*b)* zaříditi příděl tak, aby památky (v zákoně zvláště nevytčené) zachovány byly.

Tím liší se posice, ad *a)* vytčená, od posice § 11, odst. II. z. z., neboť v tomto případě nemá se Stpú. dohodovati s dosavadním vlastníkem, leč žádosti jeho o propuštění 500 *ha* má prostě vyhověti, anebo ji zamítnouti. (Proto je zcela důsledné, když nss. ke II. odst. § 11 z. z. při výkladu § 20 př. z. nepřihlížel.) Stpú. má sice povinnost přihlížeti k veřejnému zájmu, ale k tomu není třeba slyšeti vlastníka. Je tedy také zcela správné, že vlastník podle § 11, odst. II. z. z. žádného nároku nemá. Naproti tomu podle § 20 př. z. Stpú. má postupovati v dohodě s dosavadním vlastníkem, má tudíž určité povinnosti proti dosavadnímu vlastníku a z toho plyne nárok dosavadního vlastníka, aby mu památka byla ponechána, bude-li ji chrániti

podle předpisů Stpú. Tím liší se však nárok podle § 20 př. z. jak od nároku podle § 11, odst. I. z. z., tak i od možnosti podle § 11, odst. II. z. z. Toto řešení problému je snad přesnější než způsob volený nss. v citovaném rozhodnutí Bohuslav A 2025.

5. Vlastník má tedy subjektivní nárok, aby mu ponechána byla půda podle § 20, věty druhé. Co je památka, má zjistiti Stpú. z moci úřední; vlastník je interesentem, neboť má nárok na ponechání. Za těchto předpokladů nss. stanovených poněkud překvapuje, že nss. váže nárok vlastníkův na jeho žádost, aby mu památky byly ponechány. Tento nárok vlastníkovi byl dán (abych užil obvyklého obratu) proto, poněvadž v jeho rukách asi budou památky co nejlépe ochráněny. Konkuruje zde tedy zájem veřejný se zájmem soukromým (Fikar l. c.). Za tohoto stavu věci čekali bychom spíše závěr, že Stpú. je povinen nabídnouti vlastníkovi tyto nemovitosti, leč Stpú. zdůraznil více soukromý zájem, než zájem veřejný. Poněvadž pak správní úřady z moci úřední nemusí se starati o zájmy soukromé strany, nýbrž jen na požádání, plyne tedy z toho závěr, že vlastník musí si podati příslušnou žádost. Tato žádost má suspensivní účinky, jako žádost za vyloučení a za propuštění (Bohuslav A 2019, 2195, 2922, 4726). Výklad tento opírá se také o další výklad, podle něhož nss. slovu „ponechati", dává význam „propustiti ze záboru".

6. Přicházíme k výkladu slova „p o n e c h a t i". Jak z rozhodnutí Bohuslav A 2025 jasně plyne, chápe nejvyšší soud slovo ponechati ve významu propustiti ze záboru. Tento názor zachoval nss. nezměněný i v dalších rozhodnutích (Bohuslav A 3852, 3966, 4193, 4263, 4896, 4943). Nss. dovozuje, že zákon přídělový jakožto pozdější zákon derogoval částečně § 11 záb. zák., kde maximální hranice možnosti propustiti ze záboru je 500 *ha*. Mám o správnosti této argumentace jisté pochybnosti. Nss. ve svých rozhodnutích nepřihlížel k titulu tohoto zákona, který tvoří taktéž součást zákonných předpisů. Titul zákona přídělového zní autenticky takto: „Zákon ze dne 30. ledna 1920, č. 80 Sb. z. a n., kterým se provádějí po rozumu § 10, zákona ze dne 16. dubna 1919, č. 215 Sb. z. a n., ustanovení o přídělu zabrané půdy a upravuje se právní poměr ku přidělené půdě." Jde tedy o zákon, jímž se provádějí obecné předpisy záborového zákona, který je zákonem rámcovým, jak nss. ve svých četných rozhodnutích zjistil. Zákon prováděcí má se však v pochyb-

nostech vykládati tak, že ustanovení jeho pohybují se v obvodu rámcových ustanovení. Jde zkrátka o autentickou interpretaci rámcového zákona. Slovo „ponechati“ ve spojení s různými omezeními v zákoně uvedenými není však toho rázu, abychom z něho mohli jasně souditi na to, že zde nejde o pouhé provedení rámcového ustanovení, leč o ustanovení zcela samostatné. Právě proto, že půda se vlastníku ponechává ke splnění určitých povinností a že se mu ponechává, poněvadž se očekává, že vlastník nejlépe dovede splniti tuto povinnost, je již z doslovu druhé věty samotné velmi pochybno, zda mohli bychom souditi, že pozemky takové jsou propuštěny vlastníku do jeho zpupného vlastnictví. Spíše je za to míti, že vlastník, pokud plní povinnosti, stanovené ve druhé větě § 20 příděl. zák., resp. Stpú. v rámci tom blíže upravené, má nárok, aby právo státu, stanovené v § 5 záb. zák., bylo do té doby suspendováno, pokud vlastník plní tyto povinnosti. Tato suspense musí býti ovšem vyřešena výrokem Stpú., a vlastník podle názoru nss. (v podobných případech vysloveného) má nárok na tento výrok jen, když o něj zažádal. Ovšem povinnost suspense je dána Stpú. ex lege, neboť ex lege je povinen pečovati o řádné opatření památek. Z toho důvodu soudím, že výrok Stpú. je považovati za deklaratorní a nikoliv za konstitutivní. Tím podobá se výrok tento výroku vylučovacímu podle § 3, lit. *a)* záb. zák. a tím liší se od výroku podle § 11 záb. zák.

7. Poměr k § 11 záborového zákona tímto výkladem se ovšem mění a po tomto výkladu není možno akceptovati názor nss., vyslovený v zásadním rozhodnutí, Bohuslav A 2025. Nss. považuje nárok na ponechání za doplněk nároku podle prvé věty § 11 záb. zák. Podle mínění výše vysloveného, souvislost obou těchto ustanovení, je stanoviti takto: vlastník může jen tehdy s úspěchem žádati za ponechání památek, když uplatní svůj nárok na vyloučení ze záboru minimální rozměr půdy po rozumu prvé věty § 11 záb. zák. Poněvadž jen tehdy je zde vztah k půdě, jen tehdy je zde záruka, že památka bude ochráněna.

8. Konečně jest se zmíniti o ustanovení § 34 náhradového zákona. Podle tohoto ustanovení není Stpú. povinen převzíti stavby nadbytečné neb s převzatými zemědělskými neb lesními podniky nesouvislé. Stavby — jde jen o stavby — takové patrně stávají se prostými záboru, neboť zábor se uložil, aby provedena byla pozemková reforma; podle § 34 náhr. zák. Stpú. prohlašuje,

že staveb takových ku provedení pozemkové reformy není zapotřebí. Tímto výrokem stavby takové stávají se prosty záboru. Stavby takové mohou spadati pod pojem památky ve smyslu § 20 náhr. zák. a v důsledku toho je Stpú. povinen postarati se o zabezpečení těchto památek. Na tento případ míří druhá část tohoto paragrafu a proto slova „má právo" vykládati jako ustanovení kompetenční a ve spojení s § 20 má Stpú. se postarati o takové objekty. Podle názoru nss. jde o takové budovy, které jsou pro dosavadního vlastníka zabraných nemovitostí nadbytečné, t. j. jichž rozsah přesahuje potřebu hospodaření na přejímaných zemědělských nebo lesních podnicích (Bohuslav A 2267). Bohužel nemáme rozhodnutí nss., zda převzetí takových staveb přesahuje kompetenci Stpú., neboť rozhodnutí, které se blíží této otázce, zrušilo výrok Stpú. jen z toho důvodu, že Stpú. o nároku podle § 34 náhr. zák. nerozhodl (Bohuslav A 3214).

Velmi často památky stavební jsou stavbami nadbytečnými (kaple, zámky, a jiné luxusní stavby). Podle § 20 příděl. zák. má vlastník na tyto památky přednostní nárok a podle § 34 má Stpú. v dohodě s vlastníkem zabezpečiti tuto památku a postarati se o finanční prostředky k udržování takové památky. Teprve, když zde není souhlasu s vlastníkem, má Stpú. jinak se postarati o takovou stavbu.

Takovým způsobem kombinuje se nárok vlastníkův a vlastník v tomto zvláštním případě má zvláště výhodné postavení. Ne tak u všech památek podle druhé věty § 20 příděl. zák. Leč spojení § 20 příděl. zák. s § 34 náhr. zák. dává nám možnost přesněji precisovati nárok vlastníkův podle § 20 příděl. zák. Upozorniti jest totiž na povinnost Stpú., že se má dohodnouti s vlastníkem (§ 34 náhr. zák.) a na povinnost onoho ex officio zabezpečiti památky (§ 20 příděl. zák.). Z toho všeho přece by zase spíše plynul závěr, že Stpú. má ex officio se u vlastníka postarati o zabezpečení památky u vlastníka dosavadního.

Je ovšem pravda, že památky, ponechané podle § 20 příděl. zák. jsou ze záboru jen suspendovány, jsou-li však nepřevzaty podle § 34 náhr. zák., vystupují ze záboru. Poněvadž však obě ventuality zpravidla budou spadati vjedno, je judiktura nss. potud úplně správná.

Podotýkám, že sice náhradový zákon je též prováděcím zákonem k záborovému zákonu, ale právě ze spojení ustanovení

§ 34 náhr. zák. s § 1 záb. zák. plyne, že stavby nepřevzaté jsou prosty záboru, což z ustanovení § 20 příděl. zák. neplyne. Odtud rozdílná interpretace.

## VI.

Po těchto výkladech můžeme přistoupiti k interpretaci § 3 náhradového zákona a jeho poměru k § 11 záb., § 3, lit. *a)* záb. zák., k § 20 příd. zák. ve spojení s § 34 náhr. zák. Majíce ustanovení tato zevrubně vyložena, máme práci s výkladem § 3 velmi usnadněnu.

Citované ustanovení ukládá soudu za povinnost, aby doručil vlastníku zabraných nemovitostí vyrozumění, že Stpú. míní zabrané nemovitosti přejímati. Toto vyrozumění je podle nss. aktem správním (Bohuslav A 1854), naproti tomu doručení soudní je aktem soudním. Soud má vyzvati vlastníka, aby se do třiceti dnů ode dne doručení písemně vyjádřil, zda uplatňuje u nemovitostí ku převzetí určených své právo podle § 11 záborového zákona, jinak že se bude míti za to, že souhlasí se zamýšleným převzetím.

Pokud jde o nárok vlastníka na propuštění ze záboru podle § 11 záb. zák., je věc zcela jasná a v judikatuře není také nejmenšího sporu.

Vedle propuštění ze záboru klade nss. vyloučení ze záboru podle § 3, lit *a)* záb. zák. a ponechání podle § 20 příd. zák.

Zopakujme si povahu těchto tří výroků:

*a)* Propuštění ze záboru je výrokem konstitutivním, učiněným výhradně v zájmu dosavadního vlastníka;

*b)* vyloučení ze záboru je výrokem deklaratorním, učiněným v zájmu dosavadního vlastníka;

*c)* ponechání je výrokem deklaratorním, učiněným v zájmu veřejném, jemuž se konformuje zájem vlastníkův.

Podobá se tedy výrok ad *a)* výroku ad *b)* potud, že oba jsou učiněny v zájmu dosavadního vlastníka, liší se tím, že prvý je výrokem konstitutivním, druhý je výrokem deklaratorním. Výrok ad *b)* a výrok ad *c)* podobají se tím, že oba jsou deklaratorní, liší se však veřejným a soukromým zájmem, proč výrok se děje. Výrok ad *a)* nepodobá se v ničem výroku ad *c)*, leč tím, že se zájmem veřejným může konkurovati zájem soukromníkův. Je tedy mezi výrokem *a)* a výrokem *c)* nejméně podoby.

V řízení správním mají úřady z moci úřední postupovati jen k hájení zájmů veřejných, a je na soukromnících, aby sami dali impuls k hájení svých zájmů. V tom směru je tedy odůvodněno, že nss. vyžaduje ve všech třech případech, aby vlastník uplatnil svůj zájem na propuštění, vyloučení a ponechání. Ve třetím případě má ovšem Stpú. sám vlastníku nabídnouti památku k ochraně, jak vidno je z korespondujícího ustanovení § 34 náhradového zákona. Z toho tedy je patrno, že podle praxe nss. nejméně podoby je mezi propuštěním ze záboru a mezi ponecháním památky. Zdůrazňuje-li nss. žádost vlastníkovu o ponechání památky, nelze tomu dáti jiný smysl než ten, že vlastník nemůže jinak od Stpú. žádati, aby jeho zájem respektoval. Zda Stpú. v zájmu veřejném vlastníku nabídne památku, je věcí Stpú. (jdeť o předpis kompetenční). To plyne nadmíru jasně z četných rozhodnutí nss., které výše ad V. byly citovány.

Nss. rozhodl — jak výše uvedeno —, že nárok na vyloučení není prekludován lhůtou propadnou, stanovenou v § 3 náhr. zák. Zcela správně nss. tak rozhodl, neboť Stpú. může v přípravném řízení (§ 1 náhr. zák.), jehož cílem je vypracování přejímacího plánu, objektivně zjistiti, zda jde o objekt vyloučený ze záboru čili nic, nezjistí-li toho, může tak učiniti ještě dodatečně. Jdeť o předměty, které svou povahou se nehodí k účelu pozemkové reformy. Naproti tomu při propuštění ze záboru není této možnosti, Stpú. musí slyšeti vlastníka a k tomu cíli se mu dává přesná lhůta propadná, jdeť o jeho výhradný zájem.

Nyní jde o to, zda možno propadnou lhůtu § 3 náhr. z. táhnouti k nároku na ponechání podle § 20 náhr. zák. O tomto rozhodl nss. v zásadním rozhodnutí ze dne 27. ledna 1926, č. 1444 (Bohuslav A 5323). Tam praví se: „Konečné provedení pozemkové reformy není možné bez vyřešení nároků vlastníkových, které jemu stojí v cestě. Nárokem takovým jest i nárok dle § 20 příd. zák. Již z toho plyne, že uplatnění nároků vlastníkových, a tedy i nároku dle § 20 příd. zák. musí býti dány určité časové meze, poněvadž by jinak konečné vyřešení pozemkové reformy uplatněním jeho mohlo býti oddalováno a mařeno.“ S tím je zásadně souhlasiti, neboť i při nároku podle § 3, lit. *a*) záb. zák. položil nss. časovou mez, totiž skutečné převzetí, kdy tedy vystupuje zabraná půda z hospodářské sféry

dosavadního vlastníka. Časová mez odpovídá tomu, že Stpů. může sám objektivně zjistiti, jaká půda je vyloučená, ale nemusí ji vyloučiti, dokud vlastník o to nežádá. Odtud možnost posunu do doby tak pokročilé. Očekávali bychom, že nss., pokud se týče § 20 příd. zák., bude též postupovati podobným způsobem. Leč mimo nadání pokračuje nss.: „Zákon náhradový však v § 3 takový konečný termín vytknul, a to ve zřejmém úmyslu, aby po tomto termínu provádění pozemkové reformy kolidujícími nároky vlastníkovými nebylo již kříženo.“ V dalším odstavci máme vlastní odůvodnění: „V cit. paragrafu mluví se sice výslovně jen o nároku dle § 11 zák. záb., ale již z jeho intence lze souditi, že lhůta zde stanovená jest vůbec krajní časovou hranicí, do které musí vlastník vznésti své nároky, jež na zabranou půdu uplatňuje. Positivní oporu tomuto výkladu dává samo textování tohoto ustanovení, dle něhož, neuplatní-li se nárok dle § 11 zák. záb. ve lhůtě třicetidenní, ‚bude se míti za to, že vlastník souhlasí se zamýšleným předsevzetím‘. Dává-li tedy dle zákona vlastník marným uplynutím lhůty v § 3 náhr. zák. uvedené najevo, že se zamýšleným převzetím souhlasí, nelze za to míti, že zákon chce mu ponechati ještě možnost, aby svůj nesouhlas se zamýšleným převzetím i v pozdější době uplatněním nároku dle § 20 příd. zák. projevil a převzetí zabrané půdy takto oddaloval.“

Nss. dovedl skutečně z velmi nejistých a nesystematických ustanovení o pozemkové reformě vytvořiti pevnou judikaturu a tím dáti celému tomuto zásahu poměrně velmi jistou právní základnu. Bylo by tedy domýšlivostí chtíti zlehčovati činnost nss., ale přece budiž mi dovoleno přihlédnouti k rozhodnutí tomuto, neboť vše lidské je jen relativně dokonalé a pohlédneme-li na věc s jiného hlediska, snad shledáme, že cesta jiná byla by k danému cíli schůdnější. Budiž mi dovoleno toto rozhodnutí kritisovati, což je možno již z toho důvodu, že rozhodnutí toto dosti markantním způsobem se odchyluje od dosavadní praxe nss.

P r v á v ě t a cit. odstavce dovolává se analogie. Analogický výklad pracuje pomocí logického pravidla argumentum a pari: není-li případ zákonem rozhodnut, možno naň použíti předpisu, jímž se upravuje koordinovaný případ. Musí míti oba případy styčné body, určité znaky musí býti stejné. Zde nejprve můžeme postupovati podle obecného významu slov. Styčné body mezi ná-

rokem § 11 záb. zák. a nárokem § 20 příd. zák. jsou dány v té okolnosti, že vlastník musí žádati o určitý výrok Stpú. ve svůj prospěch. Jinak však oba případy se podstatně rozcházejí. Žádost je však předpokladem této otázky: není-li nutno žádati, není možno uvažovati o lhůtě. Okolnost tato není tedy ono pare, jehož je k analogii třeba. Pare musí tkvíti v ostatních náležitostech, a tu jsme seznali, že není stejných předpokladů, ba že se ani sobě nepodobají, neboť jsou úplně různé.

Druhým předpokladem analogie je ta okolnost, že právního předpisu buď výslovně anebo povahou svou možno použíti na jiné případy, takže pare (které je právní skutečností) je zvláštním způsobem upraveno. Odtud rozdělení předpisů právních na principiální a singulární. Předpisů principiálních možno použíti analogicky, singulárních nikoliv. Nss. v četných svých nálezech — cituji nss. — vyslovil názor, že „zákony o pozemkové reformě omezují vlastníka jen potud, pokud toho jest potřebí k provedení pozemkové reformy“ (Bohuslav A 2025). Z této zásady vycházeje, konstruoval nss. právě subjektivní nárok vlastníkův podle § 20 příd. zák. Je-li tomu tak, pak je nejen § 20 příd. zák., leč i § 3 náhr. zák. předpisem singulárním, kde analogie není přípustna. Z toho důvodu, jak jej nss. stanovil, nelze tedy analogický výklad připustiti. Ovšem možno namítnouti, že analogie je přípustna, poněvadž toto omezení je nutné v zájmu pozemkové reformy. V tom je však odpor: mám-li určitá, jasná ustanovení vykládati úzce, totiž vyloučiti případy pochybné, takže na vnitřní hranici výkladu je potřeba pozemkové reformy (až sem jde totiž vyloučení pochybných případů), nesmím tato ustanovení současně vykládati široce, t. j. subsumovati pod ně pochybné případy, pokud to hoví administrativě Stpú., takže potřeba pozemkové reformy by se ocitla na vnější straně výkladu (až sem měla by jíti subsumce). Zde porušen byl by jednotný heuritický princip a výklad měl by ráz pouhé libovůle. Tomu však nss. ve svých rozhodnutích čelil a proto je toto rozhodnutí mezi ostatními rozhodnutími nss. dosti cizím hostem.

Přecházím ke d r u h é v ě t ě. Nss. považuje slova „bude se míti za to, že vlastník souhlasí se zamýšleným převzetím“, za positivní předpis pro vyloučení všech nároků vlastníkových. Stpú. neví však, zda bude vlastník uplatňovati svůj nárok na pozemky vůbec a na které jej bude uplatňovati. Jde zde o po-

zemky, které jinak slouží pozemkové reformě, t. j. přídělu drobným zemědělcům resp. jiným zájemcům. Kolliduje tedy nárok vlastníkův s účelem pozemkové reformy a je jen reflexem ustanovení § 2 záb. zák. Proto je dána vlastníku krátká preklusivní lhůta k uplatnění jeho nároku. Jinak tomu při nároku podle § 20 příd. zák. Zájem vlastníkův je souběžný se zájmem veřejným, neboť jednotlivec je zde jaksi konservujícím orgánem veřejnosti, je pod kontrolou Stpú. Do vlastního přídělu, t. j. ke zřizování nových zemědělských či lesnických entit památky tyto přijíti nemají. Při přídělu jde o zřízení nových hospodářských jednotek, při památkách jde o zachování kulturních hodnot. Je tedy ratio legis v obou případech různá. Mluví-li nss. v tomto rozhodnutí o konečném cíli pozemkové reformy jako o převzetí a přídělu, shledáváme podle této argumentace, že památky jsou skutečně mimo účel pozemkové reformy a že ustanovení § 20 příd. zák. je rubem účele pozemkové reformy.

Zamýšlené převzetí podle úsudku nss. směřuje k účelu pozemkové reformy a nikoliv k jeho rubu a proto z důvodů nss. plyne, že citovaná slova svědčí právě o opaku, totiž, že se památek pozemková reforma vůbec netýká. Proto má Stpú. již při sdělávání pracovního plánu památky tyto z pozemkové reformy vyloučiti. Nss. praví ovšem dále, že památky jsou také přidělovány, to je sice pravda, ale jde o příděl ne k účelu pozemkové reformy, nýbrž k účelu zachování kulturních hodnot, je tedy tento příděl jiného rázu než ostatní příděly.

Z toho všeho se domnívám, že podle obecné judikatury nss. musíme otázku danou zodpověděti záporně a že rozhodnutí ze dne 27. ledna 1926, č. 1444 se podstatným způsobem od dosavadní judikatury odchyluje, aniž úchylka tato je v důvodu rozhodnutí objektivním a přesvědčujícím způsobem vysvětlena.

V druhém rozhodnutí ze dne 16. dubna 1926 nss. uznává podobnost nároku podle § 11 záb. zák. a nároku podle § 20 příd. zák., ale praví, že přece oba nároky jsou rozdílné. Potvrzuje nss. v tomto rozhodnutí premisu námi za správnou vzatou. Důležité je však, co praví nss. o rozdílu prvé a druhé věty § 20 příd. zák. Prvá věta ukládá Stpú-u. povinnost postarati se o památky, druhá věta praví, že opatření toto se může státi prostřednictvím vlastníka, který má na to subjektivní nárok. Podle prvé věty není vlastník legitimován, aby uplatnil veřejný zájem, může uplatniti jen svůj zájem podle druhé věty a teprve

tehdy je Stpú. povinen uložený mu úkol (ochrana památek) splniti prostřednictvím vlastníka. Potud je s nss. úplně souhlasiti. Další věta však neplyne z řečeného, nss. praví totiž: „Podle toho jde o vlastníkův nárok, který je v odporu s provedením pozemkové reformy...“ To co praví nss. před tím a ve druhém odstavci, po tomto následujícím, odporuje však tomuto závěru. Podle předcházejícího je ponechání památek vlastníkovi vázáno na podmínku řádné ochrany jejich a tato ochrana — což dodáváme — se zajistí podmínkami ponechání, které Stpú. stanoví. Odporuje-li zájem vlastníkův zájmu veřejnému na ochranu památek, dojde to prakticky výrazu v tom, že vlastník nepřistoupí na stanovené podmínky, a pak podle praxe nss. musí památku propustiti Stpú-u. (Bohuslav A 4943). Podle rozhodnutí Bohuslav A. 4895, 4896 má vlastník jen přednostní nárok na památky, pokud jde o jejich zachování, je tedy jen primus inter pares. Nelze tedy říci, že jde o zájem vlastníkův odporující pozemkové reformě. Správno na tom je tolik, že ochrana kulturních památek je v cestě integrálnímu provedení pozemkové reformy, ale tu jde o ochranu památek jako takovou a nikoliv o nárok vlastníkův. Proto tato věta, která tvoří hlavní argument tohoto rozhodnutí, odporuje zásadám stanoveným nss-em.

Takto cestou immanentní kritiky uvedených dvou rozhodnutí dospěli jsme k tomu závěru, že lhůta preklusivní podle § 3 náhradového zákona netýká se nároku vlastníka podle § 20 přídělového zákona.

Správno je, že nss. v obou těchto rozhodnutích vyslovil zásadu, že nárok vlastníkův může býti uplatněn jen v takové době, aby to neodporovalo provedení pozemkové reformy. Problém správně položený řešil nss. poněkud lineárně. Zákon totiž lhůty přesné nestanovil a proto musí se vzíti za základ lhůta pružná. Je zde možno postupovati jako v případu vyloučení § 3 lit. *a*), ale dodal bych tolik, že uplatňování nároku nesmí býti šikánou, t. j. míti jediným účelem oddáliti a ztížiti pozemkovou reformu. Tak nss. velmi krásně řešil základní myšlenku, ale v řešení svém přijal určitou tvrdost, která není ani zákonem ani dosavadní praxí nss. odůvodněna. Je sice možno, že v daných případech výrok nss. i podle argumentace této byl správný, ale není správno rozhodnutí tato integrálně vztahovati též na jiné případy.

## VII.

Stpú. musí podle řečeného, za řízení přípravného (§ 1 náhr. zák.) zjistiti, zda jde o památky. Přípravné řízení vrcholí ve sdělání povšechného pracovního plánu přídělového (§ 18 příd. zák.), kde již památky musí býti přesně zjištěny, jemuž předchází plán pracovní (§§ 1, 2 náhr. zák.). Zákony o tom se blíže nezmiňují a proto je za to míti, že jde zde o program práce Stpú-u, jak a pokud určité velkostatky mají býti přejímány a přidělovány, neboť přejímání a příděl souvisí úzce spolu. Podle judikatury nss. jde o pouhou vnitřní instrukci, do které straně nic není (Bohuslav A. 1229, 2366, 2491). Tato rozhodnutí jsou jistě úplně správná, když praví, že povinnost vlastníkova odevzdati zabranou půdu není podmíněna sděláním pracovního plánu.

Myslím však, že z ustanovení o pracovním plánu dá se ledacos vytěžiti pro náš problém a nss. ve svém rozhodnutí ze dne 23. března 1926 cestu velmi dobře naznačil. Stpú. sdělává plán k zachování veřejných zájmů, ale vedle hájení těchto veřejných zájmů musí Stpú. řešiti zájmy soukromé. Podkladem toho všeho je právě zmíněný pracovní plán. Tak musí v pracovním plánu respektovati nárok vlastníkův na propuštění minimální výměry ze záboru, díti se tak musí v rámci § 5 náhradového zákona, když vlastník označil zavčas svůj nárok. Vedle toho musí pamatovati na objekty vyloučené ze záboru, vlastník má na ně nárok, jen když jej uplatnil, což se může státi až do převzetí. Konečně výslovně je stanoveno a jaksi zdůrazněno, že Stpú. musí v pracovním plánu zjistiti památky a postarati se o jejich zabezpečení. Stpú. ví, že vlastník má přednostní právo na ponechání těchto památek za účelem jejich konservace. Zde právo vlastníkovo a sdělání pracovního plánu tak úzce spolu souvisejí, že podává se z toho, že vlastník, pokud se týče památek, je interesentem, jehož je ke správnímu řízení přibrati. Dá-li se mu možnost, aby se o památkách a jejich konservaci vyjádřil a nepoužije-li vlastník této příležitosti, pak podle zásad řízení správního možno vlastníka s dalším jeho nárokem vyloučiti. Tak zdá se, že by mohla býti nalezena cesta k řešení, které by odpovídalo zájmům obou stran a které se přímo na dosah ruky podává z předpisů o pozemkové reformě.

Kdyby se naše praxe byla postavila na stanovisko, že při

sdělávání pracovního plánu je třeba vlastníka vyslechnouti, jak co do objektů vyloučených, tak co do památek, ochrany potřebných, předešlo by se valným inkonsekvencím, které ze zameškání toho se dnes v praxi vyskytují. Takové hledisko zachovává praxe v jiných podobných případech, kde konkurují spolu zájmy veřejné a soukromé. Praxe k tomu bohužel nepřihlížela a nelze ji z toho viniti, zákony o pozemkové reformě řízení upravovaly tak neurčitým způsobem, že vedle nejasného názvosloví, nedávaly praxi pražádného podkladu. Z nedostatku toho vzniká pak určitá nervosita, která dílu tak ohromnému, jako je pozemková reforma, není na prospěch. Píši-li toto, je to více pro poučení budoucímu zákonodárci, než pro kritiku samotnou.