

Hovorna.

K výkladu § 7 zábor. zákona.

Dle cit. paragrafu: »Zcizení, dělení, zavazení, pacht a nájem zabraného majetku vyžaduje svolení Pozemkového úřadu a jest bez něho neplatné. Pozemkový úřad, uděluje svolení, může uložit podmínky a učiniti výhrady.«

Při úvaze, má-li svolení dáti, jest úřadu tomu vycházeti jen se stanoviska účele pozemkové reformy: Aby tento byl podporován, při nejmenším neztížen. Povinnost taková není sice úřadu tomu uložena expressis verbis zákona. Ale nutně plyne z těchto dvou úvah: Předně: Paragraf ten je jedním z ustanovení, v nichž je vtělen národohospodářský, hospodářský, sociálně-politický, zkrátka revoluční účel záborového zákona. S. P. Ú. jest tu stanoven jako orgán, který provedení toho účele má uloženo jako právní povinnost. Tím jest dána mez úřadu, neuzívat volnosti při svoleních ke zcizení atd., tak, aby záborový zákon byl učiněn ilusorním; jinak by celé zákonodárství o pozemkové reformě pozbylo očividně vážného smyslu. Za druhé: pro hájení jiných zájmů, tedy hodnotit smlouvou ke schválení mu předloženou také ještě z jiného stanoviska, jsou povolány po zákonu jiné orgány, jichž právní povinností právě jest hájit těchto zájmů (na př. výhodnost dotyčné soukromo-právní smlouvy pro nezletilého velkostatkáře, nebo pro korporaci, nadaci, jejíž jmění podléhá státnímu dozoru).

V praxi se může často vyskytnout případ, že bezpodmínečné svolení by zřejmě znemožnilo, ohrozilo účel provedení pozemkové reformy; ale zhusta se vyskytují případy, že podmínečným svolením ku zcizení atd. se strany S. P. Ú. dá se dobře zabezpečiti účel poz. reformy, ba výhodněji pro obě strany (velkostatkáře i drobné reflektanty), než přidělovým řízením; nesmíme totiž zapomínati, že i zde jako ve správních věcech vůbec platí: »dohoda nad zákon«. Tím se vysvětluje také novelování cit. § 7, jenž původně možnost pod m í n ě n ě h o souhlasu nepřipouštěl, aspoň ne expressis verbis.

Může však S. P. Ú. podmínku takovou stanoviti d o d a t e č n ě, t. j., své původně bezpodmínečné svolení dodatečně doplniti podmínkou, jejíž splnění teprve zabezpečí účel pozemkové reformy?

Mám na mysli tento praktický případ:

Na zabraném dvorci vážne knihovní břemeno ve prospěch korporace, jejíž jmění stojí pod dozorem státním. Před zahájením přidělového řízení dohodne se velkostatkář s řadou drobných zemědělců, že jim část pozemků prodá z volné ruky s depuračním závazkem, a uzavrou ve vší formě kupní smlouvu. S. P. Ú. dá b e z p o d m í n ě č n ý souhlas. Velkostatkář vyjednává s oprávněnou korporací, za jakých podmínek dá tato souhlas k bezbřemennému odepsání plochy, drobnozemědělcům prodané. Vyjednávání se táhne roky a nakonec jest jisto, že není jisto, zda a kdy k dohodě mezi nimi dojde. Donutit knihovního věřitele (onu korporaci) k tomu, aby se spokojila nabízenou protihodnotou a tak svolila k bezbřemennému odepsání, jest právně nemožno. S. P. Ú. se postaví na stanovisko, že on plochu ze záboru pustil bezpodmínečně a že je to res judicata. Poněvadž S. P. Ú. svou přidělovou úlohu v dohledné době chce skončiti, jest jasno, že tímto způsobem je nebezpečí, že plocha ona se nedostane oněm drobnozeměděl-

cům, s ohledem na něž S. P. Ů. smlouvu zcizovací schválil (z důvodu, že účele pozemkové reformy bude tím docíleno výhodněji, poněvadž dohodou, než přidělem); a že tedy instituce § 7 zábor. zákona může posloužit — třeba nezamýšleně — jako bezděčný instrument k tomu, že plocha pro parcelaci určená, se ze záboru a z parcelace dostane.

V daném případě je věc komplikována ještě tím, že velkostatek zmíněnou plochu již fakticky ze svých obhospodařovacích dispozic pustil a neužívá ji. A aby zmatek byl dovršen, části plochy té řízením komasačním byly do zcelovacího plánu pojaty již jako majetek oněch drobných kupitelů a tito za ně dostali »náhradné celky« namnoze na docela jiném místě. Do zcelování byly pojaty, poněvadž tvořily integrální část komasace celé tamní velké oblasti, která se měla provést právě současně s pozemkovou reformou, tedy jako vzor, jak se má technicko-hospodářsky provádět synthesa parcelace a komasace, jakou také přidělový zákon intenteu a po níž tehdy v odborném i denním tisku se volalo.

Tento hospodářsko-technický plán byl zásadně hotov a rozhodnut již v r. 1923, v roce 1924 bylo dáno svolení S. P. Ů. a dnes nutno říci, že jest, poněvadž bezpodmínečné, překážkou provedení účelu pozemkové reformy. Jiná by byla ovšem situace, když by svolení bylo uděleno s podmínkou, že do určité lhůty bude kupní smlouva realizována. Může býti do d a t e č n ě podmínka ta dána?

Jest to problém rei iudicatae správních aktů (Weyr, Čs. právo správní). Dle mého názoru nejde o pouhou záležitost stran, nýbrž o věc, kde také úřadům jest se starati o veřejný zájem z moci úřední. Veřejný zde zájem jest účel pozemkové reformy, jež má hájiti S. P. Ů. Pak dle dosavadní praxe nešlo by v tomto případě o res iudicata. (Nejnověji vyslovil správní soud tento názor z 29. září 1925, č. 17.718.) Veřejným zájmem jest, aby do určitého termínu bylo rozhodnuto, bude-li či nebude-li provedena konkrétní kupní smlouva, k níž dal S. P. Ů. souhlas. K tomu stačí, když S. P. Ů. dodatečně stanoví podmínku, že svolení pozbude platnosti, nebude-li kupní smlouva realizována do určité doby. Vidno, že jde tu jen o stanovení lhůty, do níž má býti rozhodnuto buď realizování hospodářského účele obou kontrahentů, a tím současně i účele, vzhledem k němuž S. P. Ů. svolení dal a dáti mohl, nebo její nerealizování; tedy o právech třetích osob nelze tu mluvit, poněvadž dokud není právně možným převod vlastnictví na kupitele, není zde žádných nabytých práv osob třetích. Není ovšem důvodu, aby před stanovením lhůty S. P. Ů. kontrahentů nevyslechl.

Leč připusťme, že zde res iudicata jest.

Pak myslím, že jsou dány podmínky obnovy řízení, poněvadž v zájmu veřejném jest provedení pozemkové reformy, ať již cestou volného odprodeje, nebo cestou přidělu. Aby jedno nebo druhé bylo možno, jest třeba stanoviti výše uvedenou podmínku schválení prodeje, což S. P. Ů. v původním svolení neučinil, v pochopitelném předpokladu, že v dohledné době k realizaci smlouvy dojde, který se nesplnil. Když by pak smluvní strany ve stanovené lhůtě dokladu o realizování smlouvy nepředložily, padá tím svolení S. P. Ů. a ten má volné ruce pro zahájení přidělového řízení a pro použití náhradového zákona, který v §§ 26 a 48 dává možnost depurace i proti vůli knihovního věřitele.

Protože jde o zájem veřejný, myslím, že netřeba čekat, až jedna nebo druhá z kontrahujících stran navrhne, buď aby původní bezpodmínečné svolení S. P. Ů. bylo do d a t e č n ě vázáno podmínkou, že zřízení bude do určité doby realizováno, anebo aby byla zavedena obnova řízení; nýbrž, že je povinností S. P. Ů., zakročiti z moci úřední — jakmile zjistí, že účel pozemkové reformy je popsáným způsobem ohrožen — jako zástupce zájmů veřejných, speciálně jemu svěřených, kdyby strany samy o to nezakročily, ať už z důvodu jakéhokoli. Kdo jiný by také těch speciálních zájmů veřejných měl hájiti?

Dr. Otto J e l í n e k.

Reforma účtování komisionelních útrat.

Účtování komisionelních útrat u úřadů správních jest stará bolest správy, a bude zajisté nutno tuto otázku při všeobecné reformě správy také jednou konečně rozřešiti. Po mnohých pokusech o nápravu upraveno bylo účtování komisionelních útrat výnosem min. vnitř. z 21./6. 1920, č. 56.132, který dosavadní roztržštěné předpisy aspoň částečně sjednotil. Přes to však i dnes účtování to jest spojeno s velkým počítáním, a to jak se strany účtujícího, tak i se strany úřadu, účet upravujícího. To má za následek, že účtování děje se pomalu, jednak úředník útraty účtující pokud možno sdělení účtu odkládá, jednak úřad účet upravující musí zaměstnávatí více sil, které stejné navazeny jednotvárnou prací, účetní vyřízení odkládají.

I při dnešním stavu rozeznává se několik druhů poplatků, které se vyměřují na různých základech. Jest to předně tak zvané příjezdné a odjezdné v místě neb z místa stanice dráhy, které se řídí počtem obyvatel. Jest to dále poplatek za jízdu drahou, který jest odstupňován přirozeně nejen délkou jízdy, nýbrž i hodnotní třídou, ke které úředník náleží. Jest to dále tak zvané kilometrovné, které konečně bylo upraveno jednotně 2 K za 1 km. Jsou to dále diety počítané dle hodnotní třídy úřednickovy, jest to dále nocležné, jednotně za 1 noc 10 K upravené. Jest to dále poplatek za pochůzku dle vzdálenosti po 2 K za 1 km. Konečně jest to poplatek za zavazadla dle tarifu železničního.

Má-li úředník účet sestaviti a úřad jej upravití, musí míti po ruce seznamy vzdáleností dle kilometrů, jízdní řády železniční a jiné pomůcky. A přece se dá takové účtování upravití jednotně. Nejprve jest si uvědomiti zásady, jaké kladení cestovního účtu sleduje.

První zásadou jest nahraditi úředníkovi útraty, jemu cestou vzešlé. Nemůže se zajisté žádati, aby úředník výlohy cesty nesl ze svého služného. Tedy nejsprávnějším účtováním by bylo vypočísti výlohy skutečně vzešlé. To by ale předpokládalo opatření si dokladů o výlohách. Takové doklady si opatřiti není vždy snadno, na příklad bylo by opatřiti si doklad od majitele povozu, že mu bylo za povoz tolik a tolik zapláceno, doklad hostinského, že mu bylo za stravování tolik a tolik zapláceno. Právě proto, že opatřování takových dokladů jest spojeno s obtížemi, vyvinuly se určité zásady, na kterých účtování spočívá, tedy, jak zpředu řečeno, poplatek 2 K za ušlý kilometr, diety za stravu a tak dále. Toto účtování dle jistých zásad má za následek, že mnohdy úředník neodbrží tolik, kolik skutečně vydal, mnohdy ale zase obdrží více, než vydal. Z toho tedy plyne, že účet není nikdy pravým obrazem skutečných výloh, a jím ani býti nemůže. Sestavování účtu jest skoro vždy vedeno snahou vyhověti předpisu, nikdy snahou, zjištění skutečné výlohy. Když tomu tak, není dle mého soudu žádné překážky, aby zkrátka byly stanoveny jednotné taxy, a to taxy, které by zahrnovaly všechny dosud různé druhy výloh.

Další zásadou účtování komisionelních výloh jest, aby byly v jistém poměru s výhodou, které se dostává straně, v jejímž zájmu se komisionelní jednání konalo. Této zásadě nynější způsob účtování naprosto neodpovídá. Jestli se dnes výlohy účtují v celku dle vzdálenosti místa, kde se jednání koná, od sídla úřadu, pak jest strana vzdálená od sídla úřadu více zatížena než strana, blíže neb dokonce v sídle úřadu bydlící, třebaš předmět, o který šlo, jest celkem nepatrný, a naopak strana v sídle úřadu bydlící jest útrat ušetřena, třebaš předmět jednání jest velmi důležitý. I tato nesrovnalost se všeobecně uznává, a bylo mnoho pokusů, jak jí odpomoci, než zatím marně. Dle mého soudu, nutno a možno nápravu zjednatí aspoň tak dalece, že v jednom a témže obvodu budou poplatky (taxy) stejné pro všechny strany, bez ohledu na sídlo strany. Tato jednotnost by měla za následek ještě jednu další výhodu. Jest totiž známo, a jest to se stanoviska lidského zcela pochopitelné, že úředníci se vyhýbají komisionelním

jednáním, konaným v sídle jejich úřadu, z toho důvodu, že za intervenci nemají právo počítati útraty, ale ztrátu času nepřítomností v úřadě povstalo nahraditi musí, a to ovšem prací mimořádnou (přes čas).

A tu jsem vyslovil třetí zásadu, ze které jest vycházeti při účtování komisionelních útrat, totiž útraty ty mají býti konečně náhradou za mimořádné namáhání, které jest vyvinouti v důsledku nepřítomnosti v úřadě.

Zbývá promluvit o výši taxy. To jest otázka nejobtížnější. Mají to býti obnosy, které by zpravidla kryly skutečné výlohy a při tom nebyly pro stranu, a tou jest v mnohých případech stát, obtížné.

Prohlédnuv svoje zápisky o komisionelních jednáních v době předválečné u pol. úřadu první stolice, zjistil jsem, že průměrně připadá na jedno komisionelní jednání jednodenní — 16 K. Násobím-li tento obnos aspoň pěti, obdržím obnos 80 K. Tento obnos také skutečně odpovídá dnes účtovaným útratám úředníků u první stolice. V tomto obnosu jest obsaženo vše, co se dnes odděleně účtuje, tedy příjezdné ke stanici, odjezdné z konečné stanice, dráha, případně kilometrovné a dieta i nocležné. Představme si, jaké zjednodušení účtování by nastalo, kdyby pro úředníky první stolice, pokud konají komisionelní jednání ve svém okrese, byla stanovena jednotná taxa 80 K za den, nebylo by třeba psáti žádných účtů, ve vyřízení by se pouze poznamenala taxa a násobila počtem úředníků, kteří se jednání zúčastnili. Odpadla by snaha úředníků, uváděti v účtech udání neodpovídající skutečnosti, odpadla by úmorná práce účetních oddělení, odpadla by potřeba zaměstnávat mnoho sil účetních. Jak snadno by se tu dala prováděti kontrola i se strany oněch soukromých účastníků, kterým náleží povinnost útraty platiti, což jest dnes téměř nemožné.

Za dobu denní by se mohla stanoviti doba od 6 hodin ráno do 10 hodin večer. Teprve, kdyby odjezd ze sídla úřadu byl nutný před 6. hodinou ránní, nebo návrat do sídla úřadu po 10. hodině večerní, bylo by přípustno počítati den před nebo den po, po případě jen půlden před a půlden po, ovšem půlden po 40 K.

Tato taxa 80 K by ovšem mohla platiti jen pro jednání v okrese vlastním. Taxa ta by zajisté nestačila, kdyby úředník byl nucen konati cestu do okresu cizího v téže zemi, nebo dokonce mimo zemi. I pro ty případy se mi podařilo vyšetřiti průměrný obnos, a to pro intervenci v téže zemi 120 K denně a pro intervenci mimo zemi obnos 160 K denně.

Taxy tyto by přirozeně platily i pro úředníky druhé a třetí stolice, takže by úředník druhé nebo třetí stolice obdržel taxu 80 K při intervenci v obvodu pol. okresu I. stolice, v němž leží sídlo jeho úřadu, obnos 120 K při intervenci mimo tento okres, ale v zemi sídla jeho úřadu, konečně obnos 160 K za intervenci mimo zemi jeho úředního sídla.

Dle mého soudu by byla otázka komisionelních útrat tímto způsobem rozřešena.

Proti těmto taxám jest jen jedna námitka, totiž, že se nečiní žádného rozdílu v hodnostech úředníků, znamenají tedy tyto taxy naprostou nivelisaci. Než nezapomínejme na první zásadu zpředu zmíněnou, k čemu taxy ty mají sloužiti, totiž nahraditi vzešlé útraty. Troufám si tvrditi, že útraty ty jsou v zásadě stejné, bez ohledu na hodnost úředníka; chce-li někdo pohodlněji cestovati, lépe se stravovati, pohodlněji spáti, nechť to činí na své útraty, taxami těmito jsou hrazena vydání, která musí činiti každý cestující úředník.

Josef Novák, vládní rada.