

Knihovní a stavební parcelace.

JUDr. Ladislav Prchal a JUDr. Rudolf Prchal.

Důvěra v pozemkové knihy patří k nejcennějším statkům hospodářského života při jeho styku s nemovitostmi. A třebaž nelze zabezpečiti, aby se naprosto a úplně mohl interesent na tyto knihy spolehnouti a aby každý a vždy našel v nich správně přímo odpověď na své otázky, přece musí býti mimořádnou snahou veřejných orgánů, aby ona důvěra byla zachována, a pokud je to v silách lidských, posilována všemi možnými opatřeními: zákony, organizační činností soudní, úpravou pozemkových knih a ovšem i odstraněním diferencí a rozporů mezi dispozicemi a stavy vyznačovanými v pozemkových knihách a zařízeními a opatřeními jiných orgánů veřejných na jiných místech, postihujícími rovněž nemovitosti.

Názorným příkladem takové kolise jest a byla zákonná úprava knihovního a stavebního dělení parcel, ať již částic stavebních nebo částic pozemkových, určených k zastavění.

Pro práva a řízení při obyčejném knihovním rozdělování věci nemovitých platil a platí zákon ze 6. února 1869, č. 18 ř. z., na nějž se odvolává jak § 11 zák. knihovního z 25. července 1871, č. 95 ř. z. o úpravě zápisu vlastnického práva některé části tělesa knihovního, tak i § 74 knih. zák. o oddělování části tělesa knihovního. Novela o dělení parcel z 11. června 1914, č. 116 ř. z., nepřinesla v tomto směru nic podstatného. Ve všech těchto ustanoveních zůstává zcela nepovšimnuto, zda dělení bude v souladu nebo v rozporu s dělením, jež se provádí nebo by se mělo prováděti pro obor stavebního práva ve smyslu zákonných ustanovení obsažených ve stavebních řádech o dělení pozemku na stavební skupiny nebo na jednotlivá místa stavební.

Ku povolení rozdělení pozemkových částic v pozemkové knize stačí v podstatě přesné označení oddělované (rozdělované) části, zejména mapami a plány, a předložení listiny vkladné, ať již veřejné nebo soukromé.

Zákon z 30. března 1879, č. 50 ř. z., ustanovuje pro budovy v § 1: „Ke hmotným částem nějakého stavení, které nejsou takové, že by se mohly pokládati za samostatné věci hmotné, na př. k některému poschodí nebo k některé prostoře téhož stavení, nelze samostatného práva vlastnického nabýti a k tomu konci zápisu do knih pozemkových si vyžádati.“ Ale ani toto omezení nebylo a není pojátkem mezi dělením knihovním a stavebním, poněvadž připouští, aby nesamostatná věc hmotná formálním rozdělením

podle cit. zákona č. 18 z r. 1869 za určitých předpokladů se samostatnou udělala, jak aspoň praxe připouští, pokud se takové rozdělení dá na situačním nákresu plošně vyznačiti. Nejsou řídké případy, že i při dělení stavebních částic soudce rozdělení povolil na základě situačního nákresu formálně bezvadného a pokud břemena nebyla překážkou, neboť civilní geometr nebo jiný zhotovitel situačního nákresu se staral jen o to, zda je rozdělení reální vůbec možné, bez ohledu na účelnost, jejíž obhájení bylo ponecháváno soukromému účastníkovi.

Jiné cíle musil a musí sledovati, kdo má svým dozorem zabezpečovati i účelné i zdravé i bezpečné využití stavenišť nebo rozdělených částí domu neb i pozemkových částic při jejich rozdělení na jednotlivá stavenišťe.

Stavební řád moravský — i v dalším bude přihlíženo ku poměrům moravským — ustanovuje v § 9, že k rozdělení pozemku na stavební skupiny nebo na jednotlivá místa stavební dlužno vymoci povolení městského zastupitelstva. Kde není schváleného regulačního plánu nebo kde nejde o rozdělení schválené již stavební skupiny na jednotlivá stavební místa, je třeba mimo to schválení nadřízeného úřadu. Parcelační povolení stavební musí býti vymoženo dříve, než se zakročí za povolení stavby samotné, a musí býti mimo jiné z plánu parcelačního patrné, jaké jsou dosavadní výměry ploch a jaké jsou navrhovány parcely budoucí, musí býti v řízení o parcelaci přezkoumáno, zda jednotlivá stavenišťe jsou vhodná pro zastavění s dostatkem světla a vzduchu, zda jest postaráno o odtok vody, kanalisaci, o náležitou úpravu přilehlých ulic i zda jinak nejsou dotčeny zájmy veřejné. To platí obdobně i o tvoření nových domů dělením staršího domu.

Každý, kdo zamýšlí stavěti nebo koupiti část domu, chce to učiniti co nejlaciněji. Již to svádí i k úpravám nemístným, které se vymstí. Ale co hlavního, nezkušenost podporuje chyby v rozsahu až neuvěřitelném. Stavební řády snaží se to zameziti, obsahující mimo omezení uložená přímo v zájmu veřejném i řadu ustanovení k ochraně zájmů stavebníka.

Jest však otázkou, zda již v začátcích stavebního řízení, v parcelačním řízení, je tato ochrana dokonalá a dostatečně účinná.

Dokonalá není, o účinnosti mohou býti mínění různá. Vadou jest, že se zákonná ustanovení o knihovním dělení nemovitostí nedoplňují se stavební parcelací v jednotný celek, naopak že připouštějí protichůdné úpravy.

Bohužel nebylo to napraveno úplně ani v novém katastrálním zákoně z 16. prosince 1927, č. 177 Sb. z. a n., v jehož § 14 ustanoveno, že „rozdělení pozemku na stavební skupiny nebo na jednotlivá stavební místa vyznačí se v pozemkovém katastru až po povolení tohoto rozdělení příslušným úřadem stavebním“, a v § 80, že „za příčinou správného poznačení nově povstalých dílců parcel ve veřejné knize zašle knihovní soud příslušný ... plán ... katastrálnímu měřickému úřadu“, že

přednosta katastrálního měřického úřadu poznačí nové dílce, a nevyhovuje-li plán buď všeobecným předpisům tohoto zákona o vyhotovování situačních nákresů, nebo jde-li o rozdělení pozemku na stavební skupiny nebo na jednotlivá stavební místa, nevyhovuje-li ustanovením uvedeným v § 14, odst. 3., pak že „vrátí katastrální měřický úřad plány, aniž byl na nich něco poznamenal, a upozorní soud na shledané závady“.

K tomu nutno ještě doplniti, že podle § 42 katastrálního zákona pozemkový katastr a knihy pozemkové dlužno udržovati ve stálém souladu, že soud smí v pozemkové knize vyznačiti dělení parcel jediné podle situačního plánu obsahujícího doložku o souhlasu katastrálního úřadu měřického a že podle § 44 soudy „jsou vedle úkonů jim zvlášť uložených povinny spolupůsobiti k tomu, aby se pozemkový katastr srovnával s poměry skutečnými, ohlašovati katastrálním měřickým úřadům všechny změny, . . . o nichž se dověděly . . .“.

Zdánlivě jsou tato všechna ustanovení velmi pronikavá a mohli by vzniknouti dojem, že zaručují soulad mezi pozemkovou knihou a stavebním řízením parcelačním, na jehož ochranu části §§ 14 a 80 katastr. zák. byly vlastně vydány, třebaž znamenají značné ztížení knihovního řízení soudního i obtížnější práci katastrálního úřadu měřického.

Záruky takové však ve skutečnosti není, jak ukazuje praxe.

Stal se případ, že katastrální úřad měřický, jemuž byl předložen soukromou stranou k vidování situační nákres, nepokládal rozdělení domu — do té doby jednotného — na dvě samostatné části za parcelaci, podléhající stavebnímu řízení parcelačnímu a že poznačil na situačním plánu svůj souhlas s rozdělením stavební částice, aniž by se byl přesvědčil u obce jako stavebního úřadu, zda také stavební parcelace je povolena. Soud pak povolil na základě toho i knihovní provedení fysického rozdělení domu a tak vznikly dvě části reálně od sebe oddělené, tvořící jako stavební částice s příslušenstvím samostatné domovní celky, každý v jiné knihovní vložce, ale opatřené obě dohromady jediným domovním číslem popisným, poněvadž stavební parcelace pro nedostatečnost jedné části domu a nemožnost náležité úpravy její v samostatný dům nebyla povolena. Co nemohl z veřejných důvodů povolit stavební úřad, dosáhly strany prakticky knihovním rozdělením domu, ovšem ke své škodě, poněvadž zůstala různá zařízení (na př. vodovod) společnými a ježto jim hrozí na př. nebezpečí, že jedna bude musiti plniti i za druhou povinnosti veřejné, postihující budovu jako celek (na př. stavební nařízení). Mimo to stalo se skutečné rozdělení i na újmu zájmů veřejných, neboť zůstalo ponecháno na vůli novým majitelům, zda se spokojí tímto stavem společných zařízení, která podle zákonných ustanovení o kanalisaci, vodovodě atd. mají býti ze zdravotních a jiných důvodů pokud možno samostatná pro každý dům.

Když obec zjistila nahlédnutím do pozemkové knihy, že

rozdělení domu na dvě části právě bylo knihovně provedeno, uvažovala o prostředcích, jimiž by se dalo dosáhnouti toho, co zamýšlel § 14 katastr. zákona, souladu mezi řízením stavebním a knihovním.

Vada vznikla u katastrálního úřadu měřického. Ale katastr. zákon přiznává legitimaci k námitkám (§ 92) pouze držitelům, nikoliv úřadům, a tak by se musily omeziti na dozorčí stížnost, které může, ale nemusí býti vyhověno.

Bylo tedy nutno hledati pomoc v knihovním řízení soudním i přes pochybnosti, které se vnucovaly.

Byla podána obcí knihovní stížnost, v níž bylo vyvozováno mimo jiné, že, připojiv doložku o povolení parcelace, nahradil katastrální úřad měřický neoprávněně povolení stavebního úřadu, že proto jest jeho rozhodnutí (potvrzení) nezákonné a neplatné, neboť jest nyní podle výslovného zákonného ustanovení § 14 katastr. zákona vázán rozhodnutím stavebního úřadu, že bylo zasaženo do práva obce jako stavebního úřadu, zaručeného jí podle zásady seburčovací zákonem o obecním zřízení a moravským stavebním řádem, a konečně že mimo to bylo porušeno i objektivní právo a že rozhodnutí soudu spočívá na vadném (neúplném) řízení.

Krajský soud jako soud rekursní rozhodl, že stížnosti obce nevyhovuje, s tímto odůvodněním:

„Usnesením v odpor vzatým bylo povoleno rozdělení stavební parc. 353 kat. obce X na parc. č. 353/1 a 353/2. Do této části usnesení I. instance podává stížnost město X, poněvadž nové stavební parcely byly utvořeny bez povolení příslušného úřadu stavebního. (§ 14 zák. ze dne 16./XII. 1927, č. 177 Sb. z. a nař.)

Avšak městu X nepřisluší právo stížnosti. Neboť nepatří k osobám, které mají býti uvědomeny dle knihovního zákona nebo jiných speciálních předpisů o odepsání části parcel katastrálních.

Mimo to uvádí § 14 zák. o pozemk. katastru a to v soulase s § 9 stav. řádu, že rozdělení pozemku na jednotlivá stavební místa má se v pozemk. katastru provésti až po povolení tohoto rozdělení příslušným stavebním úřadem. Obsahuje tedy tento předpis příkaz na evidenci katastru pozemkového.

Ostatně byl stejný předpis již obsažen v §u 9 staveb. řádu. Nicméně praxe (srovnej Bartsch : Knihovní právo, VI. vydání, str. 503) měla za to, že knihovnímu soudci stačí vysvědčení kat. měřického úřadu k vyznačení nových stavebních parcel a že stavebnímu úřadu dotýčných měst nepřisluší právo stížnosti.

I rekursní instance sdílí tento názor, jehož správnost vysvítá z toho, že o utvoření takových stavebních parcel dle platných předpisů nemá příslušná obec býti uvědomena.

Byl rekurs jako nepřipustný zavržen.“

Jak patrné z tohoto rozhodnutí rekursního soudu, byl celý případ řešen jen se stanoviska legitimace obce ke stížnosti. Odpověď vyzněla negativně. Jest opřena o mínění, že pro přiznání nebo nepřiznání práva ke knihovní stížnosti jest směrodatným, že ani

podle knihovního zákona ani podle jiných speciálních ustanovení obec nemá být i o povolení rozdělení stavebních částic uvědomena.

Z knihovního zákona má tu rozhodnutí rekursního soudu na mysli § 123, z něhož by tu mohlo přicházeti v úvahu ustanovení bodu 1., že o vyřízení knihovních žádostí má se dáti věděti z povinnosti úřadu kromě žadatele i tomu, na jehož majetek někdo práva knihovního nabude nebo jehož knihovní právo se postoupí, zavadí, obmezí nebo zruší, nebo proti němuž se v knihách pozemkových něco poznamená.

Dovolává-li se rekursní rozhodnutí Bartsche, Knihovní právo, pak právě v něm je již otázka uvědomování účastníků řešena jinak. Právě se tam v § 91 na str. 709, vydání V. a v § 88 na str. 539, vydání VI.:

„Všeobecně je rozšířeno mínění, že všechny osoby, jejichž uvědomení jest nařízeno § 123 knih. zák., jsou také oprávněny k rekursu.

Toto mínění jest jen částečně správné... neboť dokonce i takové osoby, které nějakým zápisem jsou poškozovány, mají právo podati stížnost, i když jejich vyrozumění § 123 není předepsáno...“

Skoro táž slova čteme i v Bohuslav-Hartmannově „Sbírcce příkladů knihovních žádostí“ (7. vydání, str. 145).

I judikatura je shodna s tímto názorem, jak vidno na př. z odůvodnění rozhodnutí nejvyššího soudu ze 27. května 1924, R I 420/24, Vážný 3893, v němž se praví: „Kromě žadatele jsou k podání rekursu v knihovních věcech oprávněny... dále osoby, které jsou knihovním zápisem poškozovány, třeba by ani dle § 123 knih. zákona o jeho povolení nemusily být vyrozuměny.“ (K srovnání viz také rozhodnutí Vážný 6050!)

Je tedy předpoklad o totožnosti osob uvědomovaných a oprávněných k rekursu nesprávný.

Rovněž nesprávný a nepřipadný je i druhý důvod rekursního soudu, obsahující povšechné tvrzení, že stejný předpis jako v § 14 katastr. zákona byl již dříve obsažen v § 9 stavebního řádu a že přes to podle praxe stačilo knihovnímu soudci vysvědčení kat. měřického úřadu k vyznačení nových stavebních parcel a že stavebnímu úřadu dotyčných měst nepřísluší právo stížnosti. Při tom je citována z Bartsche, VI, vydání, str. 503.

Ale právě Bartsch v V. vydání na str. 666 a v VI. vydání na str. 503 uvádí, že při dělení pozemků na území města Vídně vyskytla se otázka, zda k tomu jest třeba stavebního schválení dílčího plánu, že soudní praxe byla v tomto směru odedávna kolísavá, ale že obvykle bylo požadováno stavební povolení k oddělení, když plocha určená k oddělení byla do té doby stavební plocha a jednotlivé dílce byly označeny jako stavební místa. V pokračování sice pak Bartsch uvádí, že v nejnovější době nejvyšší soud schválení stavebního úřadu vůbec nepokládá za potřebné a že s leckteré strany jest odepíráno obci vídeňské dokonce právo k rekursu, poněvadž právě nemusí být uvědomena.

Ale již to ukazuje, že otázka nebyla ani v minulosti nesporná i v nejvyšší instanci a že i protichůdná stanoviska měla každé pro sebe vážné odůvodnění a každé řadu rozhodnutí nejv. soudu.

Zajímavé jest ještě, že na př. v rozhodnutí nejvyššího soudu z 1. května 1894, č. 4962, jest rozlišováno, zda jde o pole nebo stavební částice.

Ale i sám Bartsch na jiném místě (V. vydání, str. 672, v VI. vydání str. 508) rozlišuje, když praví: „Má-li býti provedeno odepsání od stavební částice domu, jest předpokládáno, že dům onen byl zbořen, neboť fysické dělení budov podle zákona z 30. března 1879, č. 50 ř. z., není přípustné.“ Stejně zní i rozhodnutí vr. zem. soudu ve Vídni z 18. března 1890, č. 3683, podle něhož žádost za odepsání měla býti zamítnuta, „poněvadž podle dílčího plánu a smlouvy mají býti pojaty do knihovního dělení i části budov, což podle zákona z 30. března 1879, č. 50 ř. z., jest nepřipustné, a ježto nebyl podán žádný průkaz, že oněch budov již není a potvrzení na dílčím pláně že se týká jen geometrické správnosti výměr.“

Ba v poznámce na str. 663, V. vydání a str. 501 v VI. vydání, Bartsch praví dokonce, že „dle § 1 tohoto zákona ze žádného titulu nelze vymoci vklad vlastnického práva k materiální části domu.“ Při tom poukazuje na rozh. N. s. Rv II 99/12.

Jednalo-li se v konkrétním případě, který dal podnět k tomuto článku, o dělení stavební částice a dělení domu, jak bylo patrné ze situačního nákresu i ze smlouvy, měl soudce knihovní již z toho důvodu žádost o dělení oné stavební částice zamítnouti.

Nový zákon katastrální neobsahuje jen zcela nahodile v § 14 ustanovení o povinnosti předchozího rozdělení stavebního na jednotlivá místa a v § 80 o povinnosti měřického úřadu, přezkoumati situační plány o dělení pozemků pro soud, a v § 42 a 44 o povinnosti udržovati pozemkový katastr a knihy pozemkové ve stálém souladu. Bylo úmyslem zákonodárce odstraniti kolisi nebo mezeru mezi ustanoveními stavebních řádů a knihovních předpisů. Nebylo by mělo významu, aby stará ustanovení jen opakoval, a kdyby byl měl na mysli snad poměry slovenské a podkarpatské, pak bylo by i na tuto věc stačilo zmocňovací opatření obsažené v § 113 katastr. zákona o možnosti úpravy přechodných výjimek pouhým vládním nařízením.

Právě obtíže minulosti měly býti odstraněny. Ale toho by nebylo dosaženo, kdyby měly zvítěziti v judikatuře názory obsažené v onom odůvodnění krajského soudu.

Zdálo by se na první pohled, že jde tu o pouhou formalitu. Ne, pro posouzení povinnosti stavebníka ku postoupení plochy na ulici bezplatně resp. za náhradu a pro realizaci této povinnosti nebo pro umožnění obejítí dotyčná ustanovení zákonná není to vše bezvýznamné pro obce a vzhledem k možným důsledkům do budoucnosti stejně ani pro obor soukromého práva, poněvadž jest otázkou, zda při nějaké budoucí příležitosti nezboří se právnická

stavba, která nemá základu. To vše pak je tím nebezpečnější, že nejsou řídké případy, kdy dochází mezi stavebníkem a stavebním úřadem ke sporu o otázce, zda jde v tom neb onom případě o parcelaci na stavební místa a že katastrální úřady měřické jsou nuceny praejudiciálně si řešiti tuto odbornou otázku snad i bez dostatečné znalosti místních poměrů a pronikati tak cizí složitý obor.

Nepopřena zůstala okolnost, že rozdělení stavebním úřadem v předepsaném řízení nebylo povoleno, že potvrzení dělení na situačním nákresu pro soud je úplně bez zákonného podkladu pro svou naprostou nesprávnost. Neprávnicky by se řeklo, že je falešné. Je těžko myslitelné, že by zákonodárce normoval takovým způsobem určitou otázku na risiko budoucího účastníka a že by tak zabezpečoval důvěru ve veřejnou knihu pozemkovou, důvěru opřenou dokonce o výslovné potvrzení měřického úřadu a tím i o přesvědčení, že i stavební řízení parcelační musilo býti prokázáno. Což když bude dodatečně uplatňovati někdo knihovním vkladem na celou nemovitost (nedělenou) na základě listiny vydané před rozdělením zástavní právo a to na základě tvrzení o nesprávnosti rozdělení a jeho neplatnosti?

Pozemková kniha nepatří k těm zařízením, jež by byla určena jen pro obor soukromého práva. Jsou přece i veřejné listiny a rozhodnutí veřejných úřadů, tedy i akty veřejnoprávní, velmi častými základy knihovních zápisů. Bylo by již i proto nedůsledné, aby byla obci jako stavebnímu úřadu odepírána povaha účastníka, jenž může býti knihovním zápisem poškozen, a tedy i legitimace ke stížnosti, snad pouze proto, že škoda jeví se na zájmech veřejných, leckdy tak těžko odlišitelných od soukromých zájmů veřejné korporace. Tím hůře to vypadá tam, kde by obec mohla býti poškozena i majetkově, na př. při plochách na ulice.

Ustanovení §§ 14 a 80 katastr. zákona bylo nově dáno ve prospěch obcí i ve prospěch právní jistoty soukromých účastníků. Bez oprávnění obce ke stížnosti měla by ona ustanovení namnoze jen cenu teoretickou, což nelze předpokládati u žádného zákona.

Přesvědčivým není ani poukaz v rozhodnutí krajského soudu, že rozdělení pozemku se má až po povolení tohoto rozdělení příslušným stavebním úřadem provést v pozemkovém katastru. Toto slovné znění není v katastr. zákoně samotné. Jeho doplněk tvoří citovaná ustanovení §§ 80, 42 a 44, podle nichž jde tu o spojitě nádoby! Při výkladě rekursního soudu byl by prohlášen katastrální úřad měřický za neomylný nebo jeho opatření, i ta nesprávná a nezákonná, za nedotknutelná.

Právní názory obsažené v rozhodnutí krajského soudu bylo možno pokládati za vysvětlitelné — mimo dělbu domů — podle norem platných před účinností nového katastrálního zákona, pro dobu pozdější nelze je pokládati ani za správné a tím méně za vyhovující potřebám hospodářského života.