

# **VEŘEJNOPRÁVNÍ NÁSTROJE K ODNĚTÍ A OMEZENÍ SOUKROMNÉHO VLASTNICTVÍ ZEMĚDĚLSKÝCH A LESNÍCH POZEMKŮ V ČESKOSLOVENSKU V OBDOBÍ LET 1945-1989**

*IVANA PRŮCHOVÁ*

Právnická fakulta Masarykovy Univerzity, ČR

## **Abstract in original language**

Příspěvek se zabývá základními nástroji k omezení vlastnického práva k pozemkům v České republice v období po roce 1945. Věnuje se konfiskacím, II. pozemkové reformě, jejichž cílem bylo odnětí vlastnického práva k pozemkům. Pozornost je věnována i užívacím vztahům (nucené nájmy, družstevní užívání a další instituty), které sloužily k vyloučení možnosti užívat pozemky jejich vlastníky. V závěru příspěvku jsou naznačeny základní prostředky určené k odstranění těchto deformací pozemkových vztahů v České republice po roce 1949.

## **Key words in original language**

Pozemkové vlastnictví, zemědělské pozemky, lesní pozemky, konfiskace, pozemková reforma, kolektivizace zemědělství, restituce.

## **Abstract**

The paper deals with the basic instruments of limitation of land property rights in the Czech Republic in the period after 1945. It is focused on the confiscations and the second agrarian reform aimed at the ejection from land property rights. The attention is also paid to beneficial use relationships (forced lease, cooperative beneficial use and other institutes) which served to exclusion of the possibility of land use by their owners. In conclusion, there are outlined the basic means for removal of these land relationship deformations in the Czech Republic after 1949.

## **Key words**

Land property right, agricultural land, forest land, confiscation, agrarian reform, agriculture collectivization, restitution.

## **1. ÚVODNÍ POZNÁMKA**

Vývoj vztahů k půdě resp. pozemkům představuje vždy v určitém historicko-společenském kontextu zásadní náhled společnosti na respektování principu ochrany vlastnického práva obecně a vlastnického práva pozemků zvláště, náhled na svobodné podnikání a rovný přístup k němu a konečně náhled na svobodný pohyb „zboží“ a v rámci něho náhled na trh s pozemky. Ve srovnání s jinými objekty vlastnického práva jsou mechanismy k eventuálním nuceným zásahům do vlastnického práva k pozemkům ovlivněny vždy i

zvláštnostmi půdy ve srovnání s jinými věcmi, který je zejména její omezené množství, polyfunkčnost a dále, že je významnou složkou životního prostředí. Respektování a ochrana soukromého vlastnictví k pozemkům vypovídá o právní kultuře příslušného státu. Naopak veřejným či jiným obecným zájmem neodůvodněné zásahy do soukromého vlastnictví pozemků jsou projevem deformovaného a nepřijatelného zásahu do vlastnického práva jako základního lidského práva. Je obecně známou skutečností, že neodůvodněné zásahy do soukromého vlastnického k pozemkům byly průvodním jevem postupných tendencí zespolenštění vlastnictví a užívání půdy v Československu v období po roce 1945, zejména pak v období 1948 až do roku 1989. Specificky se deformace vnímání obsahu vlastnického práva k pozemkům projevovaly ve vztahu k zemědělským a lesním pozemkům. Jeví se vhodné věnovat se těmto otázkám nejen z hlediska jejich historicko právního vývoje, ale i s ohledem na to, jak se podařilo v období po roce 1989 majetkové vztahy k pozemkům v České republice, speciálně pak ve vztahu k zemědělským a lesním pozemkům, uspořádat.

## **2. OBECNÁ VÝCHODISKA PRO VEŘEJNOPRÁVNÍ ZÁSAHY DO SOUKROMÉHO POZEMKOVÉHO VLASTNICTVÍ**

V obecné rovině je možné říci, že za veřejnoprávní zásahy do vlastnického práva k pozemkům lze označit všechny způsoby, kterými dochází k jeho omezení nebo odnětí. Toto omezení či odnětí se může dít přímo ze zákona či administrativním rozhodnutím. Za způsob omezení vlastnického práva lze dále jistě považovat situace, kdy je soukromoprávní úkon vlastníka pozemku, který se týká realizace obsahu jeho vlastnického, podmíněn souhlasem státního orgánu nebo jiného subjektu (např. uživatelské organizace).

Je vhodné zdůraznit, že ne každé omezení či odnětí vlastnického práva k pozemku musí být nutně projevem diskriminace a nástrojem k oslabení postavení pozemkového vlastníka. Sám o sobě autoritativní způsob omezení či odnětí vlastnického práva neznamena diskriminaci. Ovšem je-li zákon či rozhodnutí přijímané na jeho základě obsahově namířeno proti určité skupině osob, může představovat nepřijatelný zásah do principu nedotknutelnosti vlastnického práva. A právě takovým způsobem bylo v období od roku 1945 resp. zejména pak od roku 1948 postupně přistoupeno ke koncipování právních prostředků, jejichž cílem bylo přerozdělit vlastnictví a užívání zemědělské a lesní půdy v České republice.

Je třeba zdůraznit, že v časové ose tendence postupného omezování soukromého vlastnictví a užívání zemědělských a lesních pozemků nabývala prostřednictvím konkrétně zvolených právních konstrukcí různých podob a i právní předpisy se svým obsahem týkají různých společenských vztahů.

V první řadě šlo především i předpisy II. pozemkové reformy zahájené v roce 1945, která však co do zásahů do vlastnického práva

vykazovala významné odlišnosti ve svých jednotlivých na sebe navazujících etapách (viz dále).

Dalšími předpisy, jimiž byla tato tendence sledována, byly právní předpisy týkající se kolektivizace zemědělství. Budiž zdůrazněno, že mnohé z těchto předpisů upravující vztahy v zemědělství po roce 1948 resp. jejich konkrétní právní normy se svými formulacemi a terminologií dokonce „tvářily“ tak, že jsou založeny na principu dobrovolnosti a ve svých důsledcích nepopírají existenci soukromého vlastnictví pozemků a dokonce i jeho využívání přímo vlastníkem. Nicméně „doprovodné“ nástroje, ukládající vlastníkům pozemků hospodařícím samostatně na vlastních pozemcích řadu povinností vůči státu (např. povinné dodávky) a celkové společensko-politické klima vedlo k tomu, že někteří vlastníci ukončili individuální hospodaření na svých pozemcích a vstupili do družstva a půdu, na které hospodařili, do něho sdružili. Je velmi složité posoudit, zda se někteří vlastníci – individuálně hospodařící zemědělci, nerozhodli pro vstup do tehdy zakládaných jednotných zemědělských družstev skutečně dobrovolně.<sup>1</sup> Spíše lze mít ale zato, že i ti, kteří se vstupu jevově výslovně nebránili, tak činili ne z přesvědčení o správnosti ukončení svého individuálního obhospodařování svého pozemkového a s ním spojeného dalšího majetku, ale proto, že si uvědomili nereálnost v daných společenských podmínkách zvládnout zemědělské podnikání tak, aby z jeho výnosů získali dostatečné prostředky jak pro obživu své rodiny, tak pro péči o půdu, stavby a živý a mrtvý inventář a současně i pro splnění autoritativně předepsaných povinností vůči státu. A rovněž proto, že mohli – a mnohdy jistě měli – i obavy z možných persekčních tlaků na ně a osoby jim blízké v případě, že by odmítli do zakládaných jednotných zemědělských družstev vstoupit.. Paradoxem tehdejší právní úpravy z hlediska vztahu k půdě byl navíc příslib zákonodárce<sup>2</sup>, že pokud ukončí společné podnikání (např. vystoupením z družstva), tak získají opětovně právo hospodařit na svých (příp. jiných – „náhradních“) pozemcích za tím účelem vyčleněných ze společného obhospodařování jednotným zemědělským družstvem. Nesporně existovala velká skupina individuálně hospodařících zemědělců, kteří kolektivizaci zemědělství a v rámci ní vytváření jednotných zemědělských družstev vnímali jednoznačně jako nucený způsob ukončení jejich zemědělského podnikání. V územích, v nichž byla zakládána jednotná zemědělská družstva, docházelo nejen ke sdružování půdy do jednotných zemědělských družstev jeho členy, ale část půdy tato družstva získávala i prostřednictvím tzv. nucených nájmu (blíže vid dále).

---

<sup>1</sup> Viz blíže např. F.J. VOHRYZKA-KONOPA. *Venkov v temnu.*, Vydala Mezinárodní rolnická unie“ 109 Amherst Street, Highland Park N.Y. 08904.USA, třetí doplněné vydání 1989, pojednávající o násilné socializaci čs. Zemědělství.

<sup>2</sup> Viz. zák.č. 59/1949 Sb., o JZD ve spojení se vzorovými stanovami

Vedle cesty vytváření kolektivního hospodaření v zemědělství prostřednictvím vytváření jednotných zemědělských družstev byly v zemědělství v tehdejší Československu vytvářeny i státní statky, a to v konkrétním území buď vedle jednotných zemědělských družstev nebo naopak jako výlučná forma. Pro tento způsob zajištění zemědělské výroby v území byly typické státně mocenské zásahy do vlastnictví pozemků, a to až již přímo odnětím vlastnického práva či nuceným omezením prostřednictvím tzv. nucených nájmu.

Za zcela krajní a nepřipustné je v celé časové ose od roku 1945 třeba považovat situace, kdy byla ztráta vlastnictví pozemků realizovaná v souvislosti s trestněprávním postihem konkrétních osob, a to ukládáním trestu propadnutí majetku (ve vztahu k zemědělství se jednalo např. o trestné činy sabotáže, narušování jednotného hospodářského plánu). Konečně je třeba uvést, že některé případy odnětí či omezení vlastnického práva k zemědělským a lesním pozemkům byly ze strany státu realizovány bez právního důvodu a k jejich nápravě došlo společně s ostatními výše naznačenými situacemi až v období po roce 1989<sup>3</sup> v rámci restitučních a transformačních procesů.

Právní rámec realizace tendence postupného odnímání a omezování soukromého vlastnictví k pozemkům s důrazem na zemědělské a lesní pozemky netkvěl pouze v právních předpisech, jimiž se realizovala pozemková reforma a kolektivizace zemědělství, ale byl dán i ústavním zakotvením ochrany vlastnického práva, resp. postupným oslabením ochrany soukromého pozemkového vlastnictví. Svoji roli hrála i příslušná ustanovení občanských zákoníků, která se však týkala pouze dílčích otázek a základ právní úpravy byl obsažen

---

<sup>3</sup> Je vhodné zdůraznit, že určitý dílčí pokus o rehabilitaci vč. majetkových náhrad křivd způsobených v období po roce 1948 se uskutečnil v krátkém období po roce 1968, a to jmenovitě zák.č. 82/1968 Sb., o soudní rehabilitaci. Cílem tohoto zákona bylo odčinění křivd, k nimž v České republice došlo porušováním zákonnosti na úseku trestního soudnictví s cílem „obnovení obecné a plné důvěry v socialistickou zákonnost a spravedlnost“. Jmenovitě podle § 26 odst. 2 cit. zákona se ze zákona se rušily v trestních věcech spadajících do věcné působnosti zákona výroky o vedlejším trestu propadnutí jmění v části týkající se majetku, který mohl být osobním vlastnictvím nebo v osobním užívání. § 27 odst. 1 písm. f) cit. zákona týkající se náhrady škody, obsahoval nárok na odškodnění „vrácení věci nebo majetku, byl-li uložen trest propadnutí věci nebo trest propadnutí majetku“. Pokud nebylo vrácení dobře možné nebo účelné, příslušela peněžní náhrada, a to za věci nemovité podle předpisů o náhradách při vyvlastnění. Současně však bylo stanoveno, že nemovité věci, které nemohly být podle tehdejších předpisů v osobním vlastnictví nebo v osobním užívání, nemusí být vráceny ani za ně nemusí být poskytnuta náhrada. A takými věcmi byly právě pozemky.

ve zvláštních předpisech upravujících zemědělské družstevnictví a zvláštní uživatelské instituty k zemědělským a lesním pozemkům.<sup>4</sup>

### **3. NÁSTROJE K ODNĚTÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA K POZEMKŮM PO ROCE 1945**

#### **3.1 POZEMKOVÁ REFORMA**

Pozemková reforma realizovaná po roce 1945 - tradičně označována za II. pozemkovou reformu - a právní předpisy, kterými byla realizována, představují základní rámec pro změny v pozemkovém vlastnictví k zemědělské a lesní půdě v tehdejší Československu. Vnitřně je ji třeba s ohledem na cíle, které sledovala, vnímat diferencovaně s ohledem na její jednotlivé etapy.

V 1. etapě II. pozemkové reformy, která se týkala konfiskace majetku, se zemědělského majetku týkaly stejně jako konfiskace jiného majetku dekrety presidenta č. 5/1945 Sb. o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů č. 33/1945 Sb. o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské. Specifika konfiskace zemědělského majetku byla upravena dekrety č. 12/1945 Sb. o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa a č. 28/1945 Sb., o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci. Svůj význam pro konfiskaci zemědělského majetku má však i dekret č. 108/1945 Sb. o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy, neboť dle něho mohl být konfiskován i ten zemědělský majetek, pokud ke konfiskaci nedošlo podle dekretu č. 12/1945 Sb. Vlastnictví ke konfiskovanému majetku přecházelo na základě dekretů presidenta republiky ex lege, ke dni účinnosti jednotlivých dekretů. Přerozdělení státem nabytého zemědělského majetku upravoval výše uvedený dekret č. 28/1945 Sb., podle něhož mohli – také získávaly – na základě přidělů nejen fyzické osoby, ale i právnické osoby (typicky obce, případně zemědělská družstva vytvořená z přidělců).

2. etapa II. pozemkové reformy se týkala revize I. pozemkové reformy a byla realizována zák.č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy, ve znění pozdějších změn a doplnění.

Aniž bychom zabíhali do podrobností, zákon o revizi I. pozemkové reformy „směřoval“ ve svých záměrech odnětí vlastnického práva dále než předpokládal původní zákon č. 215/1919 Sb. o zabránění velkého pozemkového majetku, a to zejména ve vztahu k velikosti záboru

---

<sup>4</sup> Blíže viz např. BOBEK, M., MOLEK, P., ŠIMÍČEK, V (EDS.) . Komunistické právo, MU, Brno, 209, s. 454 a násl.

(výměra přesahující 50 ha) a dále ve vztahu ke zbytkovým statkům, u nichž mohlo jít i o zábor s menší výměrou vč. možnosti odejmout celý zbytkový statek. Zabraný majetek (pokud nezůstal z důvodů veřejně prospěšných státu) byl přidělován jak fyzickým osobám, tak zemědělským družstvům či obcím.

Na tomto místě se hodí uvést, že zabrání velkého nemovitého majetku tj. i pozemkového se týkal dále i zákon č. 143/1947 Sb., o převodu vlastnictví majetku hlubocké větve Schwarzenbergů na zemi Českou („lex Schwarzenberg“).<sup>5</sup>

Poslední etapu II. pozemkové reformy reprezentuje především zák.č. 46/1948 Sb. o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě), ve znění pozdějších předpisů. Již z čísla, pod kterým byl tento zákon vydán ve Sbírce zákonů (o pouhá dvě čísla vyšší než novela zák.č. 142/1947 Sb. realizovaná zák.č. 44/1948 Sb. ) plyne, že společensko-politická vůle směřovala již delší dobu k omezení podmínek pro rozsáhlejší individuální zemědělské podnikání. Maximální výměra půdy ponechávaná ve vlastnictví dosavadních vlastníků byla zák. č. 46/1948 Sb. byla sice stanovena ve výši 50 ha, nicméně dalšími kritérii („půda patří těm, kdo na ni pracují“) vytvořila předpoklady pro další omezení individuálního soukromého podnikání v tehdejším Československu. Je třeba říci, že zákon obsahoval řadu důvodů, které byly na překážku záboru půdy, na druhou stranu obsahoval § 1 odst. 3 výčet případů, které zakládaly právo na zábor („výkup“ půdy) bez zřetele na její výměru (půda, na které vlastníci trvale nepracovali s určitými výjimkami) a dále striktně upravovaly zábor tzv. spekulativní půdy.

Podle cit. zákona bylo možné ponechat půdu i církvím a náboženským společnostem, a to tehdy, měl-li její výnos sloužit k jejich „vydržování“, a to nejvýše do výměry 30 ha.

K paradoxům českého právní úpravy představované zák.č. 215/1919 Sb., zák.č. 142/1947 Sb. a zák.č. 46/1948 Sb. nesporně patří, že nebyly nikdy výslovně zrušeny (až § 32 zák.č. 229/1991 Sb. stanovil, že se tyto zákony ode dne účinnosti zákona o půdě (tj. od 24.6.1991) nepoužijí).

To, že nedošlo v období do roku 1989 ke zrušení výše uvedených předpisů, by bylo možno na jednu stranu vnímat jako projev respektování poměrně rozsáhlého pozemkového vlastnictví (50 ha). Nicméně zásahy prostřednictvím „nucených nájmu“ a dalších uživatelských institutů k půdě byly případy, kdy na zemědělských pozemcích ponechaných ve vlastnictví fyzických osob, tyto osoby i osobně hospodařily, spíše ojedinělé.

---

<sup>5</sup> K cit. zákonu blíže srov. Nález ÚS Pl. ÚS 45/97

Pro úplnost představy uvedme již nyní, že za zábory („výkupy“) dle zák.č. zák.č. 142/1947 Sb. a zák.č. 46/1948 Sb. nebyly v rozporu se zákonem poskytovány náhrady, a proto byly tyto případy ztráty pozemkového vlastnictví bez náhrady zařazeny mezi restituční skutkové podstaty do zák.č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů.

### **3.2 SDRUŽOVÁNÍ PŮDY DO JZD**

Jak bylo uvedeno výše, institut sdružování půdy do společného hospodaření jednotných zemědělských družstev představoval základní prostředek k odnětí možnosti individuální ho zemědělského obhospodařování pozemků jejich vlastníky jejich jménem a na jejich účet. Právní úprava se vyvíjela poměrně komplikovaně a byla reprezentována především zákony a jednotných zemědělských družstevch a s nimi souvisejícími vzorovými stanovami a stanovami jednotlivých zemědělských družstev. Předmětem sdružování byly pozemky bez ohledu na jejich druh, tedy nejen zemědělské, ale i ostatní, jmenovitě lesní.

První zákon o JZD – zák.č. 59/1949 Sb., o JZD vymezoval ve vztahu k půdě jako předmět své činnosti scelování půdy. Právo družstevního užívání půdy výslovně upravil na zákonné úrovni až zák.č. 69/1959 Sb., když v § 23 stanovil členům družstva povinnost sdružit pozemky včetně lesních a odevzdat ostatní výrobní prostředky do společného družstevního hospodaření v rozsahu a za podmínek určených stanovami. Výslovně zakotvil, že vlastnictví k pozemkům, sdruženým ke společnému družstevnímu hospodaření, zůstává zachováno. Právo družstevního užívání opravňovalo družstvo k užívání pozemku ve stejném rozsahu, v jakém by náleželo vlastníku. Družstvu náleželo vše, co na pozemku vzešlo, mělo právo měnit jeho podstatu a čerpat z ní, a provádět na něm stavby. Právo družstevního užívání opravňovalo družstvo k přidělení půdy jako záhumenku rodině družstevníka. Pozemek v družstevním užívání mohlo družstvo pronajmout, a to v odůvodněných výjimečných případech. Družstvo však nemohlo pozemek zatížit ani zcizit. V prvních etapách kolektivizace družstevní předpisy nevyklučovaly možnost vyčlenění sdružené půdy v souvislosti se zánikem členství v družstvu případně počítaly s tím, že v případě nemožnosti vyčlenit tyto pozemky, budou osobě, která členství ukončí, poskytnuty jiné pozemky. Tato konstrukce byla v „poslední“ fázi zemědělského družstevnictví v období po nabytí účinnosti zák.č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví vyloučena, neboť dle jeho § 42 odst. 1 mohlo napříště dojít k zániku družstevního užívání pouze a toliko převodem nebo přechodem sdruženého pozemku do socialistického společenského vlastnictví s výslovným zdůrazněním, že jinou změnou vlastnictví není právo družstevního užívání dotčeno.

I nadále bylo možno sice pozemky jeho vlastníky zcizovat, nicméně dle § 41 odst. 2 zák.č. 122/1975 Sb., pouze se souhlasem družstva, kterého nebylo zapotřebí pouze v případě, že se jednalo o

darování pozemku v družstevním užívání státu. Kromě souhlasu družstva bylo třeba ke zcizení pozemku souhlasu místního národního výboru dle § 490 odst. 2 OZ.

Po celou dobu postupného působení všech zákonů o JZD byly určité pozemky vyloučeny z povinnosti je sdružit ke společnému obhospodařování (jednalo se o pozemky sloužící uspokojení „osobní“ potřebě - pozemky, na nichž byla obytná budova, event. pozemky do určité výměry).

Z výše uvedené stručné charakteristiky družstevního užívání plyne, že se stalo jedním ze základních nástrojů likvidace možnosti realizovat vlastníky svobodně dle své vůle obsah jejich pozemkového vlastnictví.

### **3.3 „NUCENÉ“ NÁJMY A PŘECHODY VLASTNICTVÍ ZEMĚDĚLSKÉ PŮDY NA STÁT**

Prostředkem k nucenému omezení obsahu vlastnického práva v zemědělství a lesnictví byly tzv. „nucené nájmy“. I jejich pojetí a obsah se postupně vyvíjel. Základ byl položen zák. č. 55/1947 Sb., o pomoci rolníkům při uskutečňování zemědělského výrobního plánu, ve znění zákonů č. 132/1948 Sb. a č. 244/1949 Sb., dle kterého mohlo dle § 3 cit. zákona dojít v případě, že vlastník neobdělával zemědělskou půdu, k přikázání jeho půdy do tzv. povinného pachtu, případně půdu mohl převzít do svého hospodaření přímo národní výbor.

Dalším právním předpisem v řadě, který představoval možnost nuceného zásahu do vlastnického práva, bylo vládní nařízení č. 50/1955 Sb., o některých opatřeních k zajištění zemědělské výroby, ve znění pozdějších předpisů. Vztahovalo se na vlastníky zemědělské půdy nacházející se v různých pozicích. Zákon diferencovaně reguloval přístup ve vztahu k malým a středním rolníkům, ke kulakům a k vlastníkům zemědělských pozemků, kteří nebyli výkonnými zemědělci.

Ve vztahu k výkonným zemědělcům bylo jeho cílem působit na dosud individuálně hospodařící zemědělce, aby vstoupili do jednotných zemědělských družstev.

V případě, že malí a střední zemědělci nadále hospodařili samostatně a neplnili povinnosti, ukládala vládní nařízení orgánům státní správy, aby uzavřeli se „zemědělským závodem socialistického sektoru“ smlouvu o odevzdání části své půdy (popř. provozního zařízení či celého hospodářství do užívání k zajištění výroby, a to na dobu nejméně šesti let. Právní úprava počítala s tím, že dohoda by mohla být zrušena, tudíž opět se „tvářila“ tak, že práva vlastníka nejsou blokována zcela a napořád.

Speciální třídně zacílené ustanovení obsahovala právní úprava ve vztahu k zajišťování zemědělské výroby na půdě kulaků. Dle § 8 cit.



vl. nař. byl kulak v případě, že nemohl zajistit řádné hospodaření na své usedlosti pro nemoc, stáří apod., povinen oznámit to prostřednictvím výkonného orgánu místního národního výboru zemědělskému odboru rady okresního národního výboru. Zemědělský odbor rady okresního národního výboru v součinnosti s výkonným orgánem místního národního výboru projednal s kulakem zajištění řádného hospodaření na jeho usedlosti. Kulak měl v zásadě dvě možnosti. Buď „dobrovolně“ nabídnout státu, aby převzal usedlost bezplatně do vlastnictví, anebo dát souhlas, aby jeho usedlost byla bezplatně přikázána do užívání zemědělskému závodu socialistického sektoru. V případě, že nebylo možné, aby usedlost převzal do užívání zemědělský závod socialistického sektoru, došlo dle § 9 vl.nař. k bezplatnému převzetí usedlosti do užívání rozhodnutím zemědělského odboru rady okresního národního výboru na dobu, než bude v obci zřízeno jednotné zemědělské družstvo, strojní a traktorová stanice.

Konečně § 10 cit. vl.nař. stanovil pravidla pro zajišťování zemědělské výroby na zemědělské půdě vlastníků, kteří nebyli výkonnými zemědělci.

Každý vlastník zemědělské půdy, který na ní trvale nehospoďaril, byl povinen sám se postarat o její obdělání. Jestliže vlastník na této půdě sám nehospoďaril a byly splněny ostatní podmínky pro výkup půdy podle zákona č. 46/1948 Sb. o nové pozemkové reformě, měl být proveden výkup půdy. Provede-li se výkup půdy, zemědělský odbor rady okresního národního výboru, byla odevzdána vykoupená půda do trvalého užívání jednotnému zemědělskému družstvu nebo byla převedena do správy státního statku (výzkumného nebo školního statku). Vlastník však mohl vždy také dobrovolně nabídnout státu, aby jeho půdu převzal bezplatně do vlastnictví. Pokud nebylo možno zajistit obdělání půdy výše uvedenými způsoby, mohl ji přikázat výkonný orgán místního národního výboru do užívání zemědělského závodu socialistického sektoru a pokud by to nebylo možné, tak malým a středním rolníkům, kteří byli schopni tuto půdu řádně obdělávat.

Posledním právním předpisem v řadě byl ve vztahu k „nuceným nájmutům“ resp. k institutu užívání k zajištění výroby zák. č. 123/1975 Sb., užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby, ve znění pozdějších předpisů. Pokračoval v trendu „vyblokovat“ obsah vlastnického práva k pozemkům, které se již ke dni jeho účinnosti nacházely v užívání tehdejších socialistických organizací a stejně jako v případě družstevního užívání podle zák.č. 122/1975 Sb. zakotvil jeho nezrušitelnost s výjimkou převodu či přechodu těchto pozemků do socialistického společenského vlastnictví. Podle § 5 odst. 2 právo užívání náleželo zemědělské organizaci dokonce i k obytným částem zemědělských usedlostí a stavebním pozemkům, na nichž jsou zřízeny, pokud zemědělská organizace převzala celou usedlost do užívání před 1. dubnem 1964 a užívala ji ke účinnosti zák.č. 123/1975 Sb. Ustanovení § 6 zák.č. 123/1975 Sb. upravovalo vznik práva užívání k zajištění výroby po nabytí účinnosti zákona.

Především zákon stanovil, že vlastník zemědělské půdy, která není v užívání socialistické organizace, je povinen zajistit v souladu s dosaženým stupněm rozvoje zemědělské výroby její řádné obdělávání ve shodě se zájmy společnosti a využívat ji k zajištění produkce společensky žádoucích zemědělských výrobků. Nemohl-li vlastník zemědělské půdy tyto povinnosti plnit, byl povinen oznámit to bezodkladně prostřednictvím místního národního výboru okresnímu národnímu výboru. Okresní národní výbor měl působit k tomu, aby vlastník zemědělské půdy, který neplnil nebo nemohl plnit povinnosti uvedené v odstavci 1, daroval své zemědělské pozemky státu nebo uzavřel se zemědělskou organizací písemnou dohodu, kterou jí odevzdá své zemědělské pozemky, popřípadě i jiný zemědělský majetek, který zemědělská organizace potřebuje, do užívání. Nedošlo-li k darování zemědělských pozemků státu ani k uzavření dohody podle odstavce 2, bylo autoritativně zřízeno právo užívání k zemědělské půdě, popřípadě i k jinému zemědělskému majetku, který zemědělská organizace potřebuje, a to rozhodnutím okresního národního výboru.

Právo užívání k zajištění výroby nezřizovalo k pozemkům, na nichž byly zřízeny stavby, které mohly být v osobním vlastnictví, k nádvořím, jakož i k zahradám, které souvisely s pozemkem, na kterém byla obytná budova, nebo jsou v zastavěné části obce (intravilánu), jestliže jejich výměra nepřesahuje 0,10 ha. Výjimečně se nezřídilo právo užívání k zahradě, přesahující tuto výměru, jsou-li pro to důvody hodné zvláštního zřetele, zejména pokud by zbývající část pozemku, přesahující 0,10 ha, nemohla být zemědělskou organizací účelně využita.

Zákon č. 123/1975 Sb. pamatoval i na to, aby při event. zániku jednotného zemědělského družstva jeho přechodem do státní zemědělské organizace, byly zachovány užívací vztahy k pozemkům dosud užívaných z titulu družstevního užívání. A to tak, že přechodem jednotného zemědělského družstva do státní zemědělské organizace, vzniklo této organizaci dnem přechodu právo užívání k pozemkům, k nimž mělo družstvo právo družstevního užívání. Tato konstrukce jen potvrdila nemožnost zániku užívání pozemků.

Vlastník pozemku mohl pozemek sice zcizit, ovšem ke smlouvě o převodu vlastnictví k pozemku, k němuž náleželo zemědělské organizaci právo užívání, bylo třeba jejího souhlasu, ledaže šlo o darování pozemku státu.

Právo užívání zanikalo přechodem nebo převodem užívaného majetku do socialistického společenského vlastnictví. Jinou změnou vlastnictví nebylo právo užívání dotčeno.

Vzhledem k tomu, že k lesním pozemkům v tu dobu existoval zvláštní užívací institut, zakotvil zák. č. 23/1975 Sb. konstrukci, podle níž právo užívání zanikalo rovněž v případě, jestliže pozemky byly podle zvláštních předpisů rozhodnutím orgánu státní správy určeny k

zalesnění a byly převedeny do užívání státní organizace lesního hospodářství.

### **3.4 SPECIFIKA LESNÍCH POZEMKŮ**

Lesní pozemky byly rovněž předmětem výše uvedených autoritativních zásahů do postavení pozemkových vlastníků, a to jak v rámci II. pozemkové reformy, tak v souvislosti s vytvářením jednotných zemědělských družstev. Nicméně lesního majetku resp. lesních pozemků se týkala i určitá specifika. Ta vyplývala i z nazírání na obhospodařování lesního majetku v historických souvislostech. Především je vhodné upozornit na velký význam lesních družstev v období 1. republiky i těsně v období po roce 1945, a to včetně lesních družstev, jejich členy byly obce. Následně se hledaly cesty pro jejich likvidaci, a to mimo jiné tlakem na nucené slučování lesních družstev s jednotnými zemědělskými družstvy.

Na úseku lesního majetku si právní úpravy „vypomáhala“ konstrukcemi, které byly propracovány pro oblast zemědělských pozemků. Jmenovitě např. podle § 22 zák.č. 166/1960 Sb. o lesích mohl okresní národní výbor, jestliže uživatel lesa nezajistil plnění povinností stanovených tímto zákonem nebo předpisy vydanými k jeho provedení, přikázat les organizaci vykonávající odbornou správu lesů do užívání přiměřeně podle předpisů o opatřeních k zajištění zemědělské výroby (viz blíže bod. 3.3. – „nucené nájmy“).

Definitivní jednoznačnou podporu trendu omezit výkon vlastnického práva individuálních vlastníků pak představovala právní úprava obsažená v pořadí dalším lesním zákoně. Právo užívání lesních pozemků k zajištění lesní výroby a ostatních funkcí lesa upravily § 12 a násl. zák.č. 61/1977 Sb., o lesích. Týkalo se jednak lesních pozemků užívaných socialistickými organizacemi ke dni účinnosti cit. zákona, jednak podmínek pro vznik tohoto institutu po nabytí jeho účinnosti. Stejně jako u užívání k zajištění zemědělské výroby bylo cit. užívání koncipováno jako časově neomezené a bezúplatné. Vlastník pozemku s ním sice mohl disponovat, ale pouze se souhlasem uživatelské organizace a se souhlasem místního národního výboru, ledaže se jednalo o bezplatný převod lesních pozemků do vlastnictví státu. Jeho zánik byl možný rovněž pouze převodem předmětných pozemků do socialistického společenského vlastnictví, jinou změnou vlastnictví nebylo právo užívání lesních pozemků dotčeno.

Specifický způsob zániku nastával v případě, že lesní pozemky byly trvale vyňaty z lesního půdního fondu a podle zvláštních předpisů rozhodnutím orgánu státní správy prohlášeny za součást zemědělského půdního fondu. V takovém případě vznikalo právo užívání k zajištění zemědělské výroby.

Smyslem provedené charakteristiky právní úpravy užívacích institutů k zemědělským a lesním pozemkům bylo poukázat, že ač

jejich existence předpokládala i nadále zachování soukromého pozemkového vlastnictví, byl jejich obsah postupně koncipován tak, že ve výsledku (v návaznosti na účinnost zák.č. 122/1975 Sb.m, o zemědělském družstevnictví, zák.č. 123/1975 Sb., o užívání k zajištění zemědělské výroby a zák.č. 61/1977 Sb., o lesích) oslabily postavení vlastníků natolik, že bylo možno jejich vlastnictví označit za „dominum nudum“ resp. „holé vlastnictví“. Pozemky byly nadále děditelné. Z obsahu vlastnického práva byla vlastníkům zachována pouze dispoziční oprávnění, a to navíc vázané na udělené souhlasu uživatelskou organizací a místním národním výborem (s výjimkou případů darování pozemků státu). Navíc šlo o užívací instituty bezúplatné. Právní úprava upravila rovněž specificky vlastnictví trvalých porostů, a tak, že nebyly ve vlastnictví vlastníka pozemku, ale ve vlastnictví uživatelské organizace, což se mimo jiné projevilo např. při vyvlastňování těchto pozemků, kdy náhrada za trvalé porosty příslušela uživatelské organizaci (byť se např. jednalo o trvalé porosty, které se na pozemcích nacházely již v době vzniku užívání socialistickou organizací). Deformace postavení vlastníka pozemku v užívání socialistických organizací našla svůj výraz i ve stanovení ceny těchto pozemků. Ta se rovněž mohla projevit (a velmi často projevovala při získávání těchto pozemků pro realizaci veřejného zájmu ať již smluvním převodem či vyvlastněním). Cena těchto pozemků ve srovnání se stejnými pozemky, které se však nenacházely v užívání socialistických organizací podle výše charakterizovaných užívacích institutů, postupně snižovala, až byla stanovena na 0,40 Kč za 1 m<sup>2</sup>.<sup>6</sup> Tato částka způsobila, že osoby, kterým za ni byly pozemky ve veřejném zájmu (stavba sídlišť, komunikací, letišť) vykupovány či vyvlastňovány, převod či přechod vnímaly jako blížící se bezúplatné ztrátě pozemkového vlastnictví.

### **3.5 MÍSTO ZÁVĚRU – ZÁKLADNÍ NÁSTROJE K ODSTRANĚNÍ NUCENÝCH DEFORMACÍ VLASNICKÉHO PRÁVA K ZEĚMDĚLSKÝM A LESNÍM POZEMKŮM Z MINULOSTI PO ROCE 1989**

První reakcí na společenské změny po roce 1989 ve vztahu k deformacím vlastnického práva k zemědělským pozemkům byla v návaznosti na ústavní zákon č. 100/1990 Sb. novela zák.č. 123/1975 Sb. realizovaná zák.č. 114/1990 Sb. Preambule zákona byla výslovně doplněna o dikci, podle níž: "Zrovnoprávnění všech forem vlastnictví vyžaduje, aby vlastníci mohli v plném rozsahu užívat svou zemědělskou půdu a jiný zemědělský majetek a aby byly odstraněny veškeré překážky, které brání ve výkonu tohoto jejich práva." Z těchto důvodů byla nově zařazeným § 12a zakotvena možnost „zrušení“ dosud časově neomezeného užívání k zajištění výroby. Šlo o ustanovení, na které navázala právní úprava obsažená v § 22 odst. 1

---

<sup>6</sup> „Ztráta“ pozemkového vlastnictví za tuto cenu nebyla v polistopadovém období v rámci restitucí „uznána“ za majetkovou křivdu s argumentací, že cena odpovídala tehdejšími cenovými předpisům“.

písm. a) a násl. zák.č. 229/1991 Sb. o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, na základě kterého došlo k zániku těchto užívacích vztahů a jejich přeměn na nájmy ex lege.

Případy, kdy v období let 1945 až 1989 došlo k odnětí vlastnického práva k zemědělským a lesním pozemkům, byly pak postupně řešeny restitučními<sup>7</sup> zákony, ve vztahu k zemědělským a lesním pozemkům pak především zák. č. 229/1991 Sb. o úpravě vlastnických vztahů k zemědělské půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, zák.č. 243/1992 Sb., ve specifických případech i zák.č. 403/1990 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd. Bez významu nejsou i další právní předpisy (jmenovitě např. zák.č. 95/1999 Sb., o převodu zemědělských a lesních pozemků ve vlastnictví státu na jiné osob, ve znění pozdějších předpisů). Ve vztahu restituční zemědělských lesních pozemků, jejichž původním vlastníkem byly obce (příp. lesní družstva, jejichž členy byly výlučně obce) pak významnou roli sehrál zák.č. 172/1991 Sb., o přechodu majetku z vlastnictví ČR do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů. Nedokončen zůstává problém event. majetkové restituce církevního zemědělského a lesního pozemkového majetku.

V obecné rovině lze jistě uzavřít, že v období více než 20 let od roku 1989 byly mnohé z deformací pozemkového vlastnictví zemědělských a lesních pozemků vyřešeny. Nabízí se však otázka, zda úmysl zákonodárce, který při koncipování obsahu těchto restitučně-transformačních předpisů sledoval, byl skutečně naplněn. Nalezení odpovědi na tuto otázku však bude podle mého soudu vyžadovat provedení důkladných historicko-právních analýz<sup>7</sup>. Jedině tak bude možno s určitým časovým odstupem uzavřít, jaké podmínky byly v polistopadovém období vytvořeny pro vlastníky (resp. jejich právní nástupce), vůči nimž byly v období od roku 1945 do roku 1989 uplatňovány nástroje omezující jejich vlastnické právo k pozemkům.

## Contact – email

*Ivana.Pruchova@law.muni.cz*

---

<sup>7</sup> Jsem přesvědčena, že za jeden takový počín lze ve vztahu k restitučním procesům označit studii BENDA, J.: Restituce majetku bývalých šlechtických rodů po roce 1989, Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky, č. 10/2010, prosinec 2010.