

Zákon o půdě a restituce majetku bývalých lesních družstev složených výlučně z fyzických osob

Ivana PRŮCHOVÁ

Mohlo by se zdát, že problematika restituce majetku bývalých lesních družstev složených výlučně z fyzických osob zaujímá co do svého významu v rámci restitucí zcela okrajové místo. Aplikační praxe – zejména okresní pozemkové úřady – jsou mnohdy ze strany žadatelů obviňovány ze zdlouhavého postupu a domáhají se vydání pozitivních rozhodnutí o oprávněnosti svých uplatněných a tvrzených nároků. Cílem tohoto příspěvku je poukázat na problémy, které aplikační praxi vytváří přímo znění platné právní úpravy.

Připomněme, že problematika restituce pozemků náležejících do lesního půdního fondu spadá do věcné působnosti zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 42/1992 S., zákona č. 93/1992 Sb., zákona ČNR č. 39/1993 Sb. a zákona č. 183/1993 Sb., v úplném znění vyhlášeném pod číslem 195/1993 Sb (dále jen „zákon o půdě“). S hospodařením na lesním půdním fondu mohlo však souviset – i prakticky velmi často v minulosti souviselo – hospodaření s pozemky zemědělskými – zejména loukami a pastvinami, tvořícími racionální a funkční celek v krajině. Je proto zcela běžné, že majetkovou podstatu lesních družstev netvořily pouze pozemky náležející viděno dnešní terminologií do lesního půdního fondu, ale i pozemky náležející do zemědělského půdního fondu. A i ty spadají do věcné působnosti zákona o půdě. Tudíž při úvahách o možné restituce majetku bývalých lesních družstev složených výlučně z fyzických osob je třeba tuto skutečnost respektovat.

Zákon o půdě ve svém původním znění restituci majetku lesních družstev složených výlučně z fyzických osob neobsahoval. Až novela realizovaná zákonem č. 93/1992 Sb. projevila snahu reagovat na požadavky praxe rozšířit okruh restitučních titulů i o případy, kdy bývalá lesní družstva složená výlučně z fyzických osob byla zbvavena v tzv. rozhodném období majetku způsobem, který viděno kritérii uznávanými dnes, naplňují pojem majetkové krivdy ve smyslu zákona o půdě. Výrazem této snahy bylo doplnění původního znění zákona o půdě o ustanovení § 6-odst. 1 písm. u), podle kterého ve spojení s uvozující větou téhož paragrafu „budou oprávněným osobám vydány nemovitosti, které přešly na stát nebo jinou právnickou osobu v důsledku převodu na stát společně-užívaných singulárních lesů a lesních družstev na

území České republiky, pokud členy družstva byly výlučně fyzické osoby⁴. Z hlediska zaměření tohoto příspěvku je pro nás aktuální ta část pravidla chování obsažená v § 6 odst. 1 písm. u), která se týká právě lesních družstev složených výlučně z fyzických osob.

Již bezprostředně po novele zákona o půdě realizované zákonem č. 93/1992 Sb. bylo tomuto novému pravidlu chování výslovně vytýkáno, že z hlediska své jazykové podoby je v rozporu s uvozující větou § 6. A to v následujícím smyslu: celý zákon o půdě, a tedy i uvozující věta § 6 vychází z konstrukce, podle níž předmětem restituce může být (při splnění dalších zákonných podmínek) majetek, „který přešel na stát nebo jinou právnickou osobu“ způsobem uvedeným v § 6 odst. 1. Pravidlo chování v § 6 odst. 1 písm. u) však v podobě, v jaké se dostalo do zákona představuje zúžení této konstrukce ve dvou směrech. Za prvé v otázce subjektu, na který majetek v minulosti přešel výslovným uvedením, že tímto subjektem může být pouze stát. Za druhé pak zákonodárce použil pojmu „převodu“, který v právní terminologii koresponduje smluvním dispozicím s majetkem. Výsledkem této kritiky byla novelizace § 6 odst. 1 písm. u) zákona o půdě realizovaná následně zákonem č. 183/1993 Sb. Ta však reagovala pouze na první uvedenou připomínku a v jejím důsledku došlo z dosavadního znění tohoto pravidla chování k vypuštění spojení „na stát“, čímž byl otevřen prostor pro restituci majetku i v případě, kdy došlo k jeho převodu na jinou právnickou osobu (nestátní, pokud vykazuje znaky povinné osoby podle § 5 zákona o půdě). Pojem „převod“ zůstal beze změny. V tomto případě zřejmě zákonodárce vycházel ze závěru, že jde o problém překlenutelný výkladem vzájemné vazby uvozující věty § 6 odst. 1 zákona o půdě a jeho písmene u) v tom smyslu, že lze pod toto písmeno zahrnout nejen případy převodu majetku, ale i případy přechodu (tj. na základě rozhodnutí příj. jiných právních skutečností – tj. jinak než převodem). Nutno poznamenat, že v tomto směru obsahuje zákon o půdě terminologické nedostatky na více místech (např. § 6 odst. 3 zákona o půdě, který nuj. oprávněné osobě ukládá povinnost po vydání nemovitosti vrátit kupní cenu nebo náhradu, která jí byla státem nebo jinou právnickou osobou při převodu nemovitosti vyplacena. A pod pojem převodu nemovitosti zde nesporně rozumí např. i případy vyvlastnění nemovitosti za náhradu – tj. ztrátu vlastnictví na základě přechodu vlastnictví na stát). Zainteresovaná laická veřejnost jen velmi těžko akceptuje situace, kdy aplikační praxe ve vazbě na jazykový výklad zákona v takovýchto případech eventuelně přistupuje k zamítavým stanoviskům a rozhodnutím. Nejčastěji se tak samozřejmě děje na úrovni povinných osob při jejich rozhodování, zda na základě výzvy žadatele přistoupit k vydání nemovitosti dohodou či ne. Vzhledem k nejasné a nepřesné jazykové podobě zákonného textu volí povinné osoby velmi často řešení spočívající v oznámení věcně a místně příslušnému okresnímu pozemkovému úřadu, že dohoda nebude uzavřena a vyzývají jej samy, aby rozhodl případ podle § 9 odst. 4 zákona o půdě rozhodnutím ve věci samé. V daných souvislostech jde přitom o paradoxní situace, neboť ztráta majetku bývalých lesních družstev složených výlučně z fyzických osob se dělá právě častěji na základě rozhodnutí orgánů státu a méně na

základě smluvních převodů.

Vedle dvou výše uvedených problémů § 6 odst. 1 písm. u) zákona o půdě (z nichž jeden byl odstraněn novelou realizovanou zákonem č. 183/1993 Sb.) však vyvolává koncepcí tohoto pravidla chování bez přímé provázanosti na potřebné upřesnění pojmu oprávněné osoby ve smyslu § 4 zákona o půdě ještě jeden problém, a to problém mnohem závažnější a koncepčnější. Je jím otázka oprávněné osoby k vydání nemovitosti. Je všeobecně známo, že zákon o půdě (stejně např. jako zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších změn a doplňků), stojí na principu oprávněnosti fyzických osob. V případě zapracovávání § 6 odst. 1 písm. u) do zákona o půdě měl zřejmě zákonodárce za to, že podmínkou, že restituce lesních družstev je přípustná pouze za podmínky, že se jednalo o majetek lesních družstev složených výlučně z fyzických osob, je tomuto principu udělán zadost. Následující poznámkou a nížauho si dovolím poukázat na nedotaženost tohoto řešení, které ve svých důsledcích může znamenat pro žadatele v konečné fázi neúspěch v uplatnění nároku u pozemkového úřadu.

Pro úplnost připomeňme, že pojem a postavení oprávněné osoby vymezuje ustanovení § 4 zákona o půdě. Oprávněnou osobou je státní občan České a Slovenské Federativní Republiky, který má trvalý pobyt na jejím území (podle čl. 1 odst. 2 úst. z.č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní republiky, pokud ústavní zákony, zákony a ostatní úpravní předpisy přijaté před zánikem ČSFR spojují práva a povinnosti s územím ČSFR a státním občanstvím ČSFR, rozumí se tím území České republiky a státní občanství České republiky, pokud zákon nestanoví jinak, a jehož půda, budovy a stavby, patří k původní zemědělské uslosti, přešly na stát nebo jiné právnické osoby v době od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 způsobem uvedeným v § 6 odst. 1. Okruh oprávněných osob, které nastupují na místo oprávněné osoby – původního vlastníka vymezuje pak § 4 odst. 2. Není cílem tohoto příspěvku rozebírat problémy spojené se vztahem § 4 odst. 1 § 4 odst. 2 zákona o půdě, i když i ty objektivně v textu zákona existují. Blíže se jimi zabýval např. Pekárek, M. v příspěvku Oprávněná osoba podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, publikovaném v Časopise pro právní vědu a praxi, č. I, roč. 1993, s. 121 násl.

Naopak cílem tohoto příspěvku je poukázat na problém vyplývající z konstrukce, že oprávněnou osobou – původním vlastníkem je podle zákona ve smyslu výše uvedeného pravidla chování obsaženého § 4 odst. 1 pouze fyzická osoba. A případně lesních družstev, složených výlučně z fyzických osob se předpokládá, že majetek, který přešel na stát nebo jinou právnickou osobu byl vlastnictvím tohoto lesního družstva, byl výlučně složeného z fyzických osob. Původním vlastníkem byla tedy právnická osoba a ta není ve smyslu platné právní úpravy obsažená v zákoně o půdě oprávněnou osobou. Aplikační praxe – konkrétně povinné osoby, případně pozemkové úřady ve snaze vyhovět uplatněným žádostem členům bývalých lesních družstev, případně jejich právním nástupcům si vypomáhá řešením, jímž konstruuje oprávněnost tak, že podle velikosti členských podílů členů původního družstva odvozuje

jejich ideální podíl na nemovitém majetku, který přichází z hlediska své povahy do úvahy k restituování pod režimem zákona o půdě. To, že jde o řešení více než diskutabilní a problémové je nesporné. Tehdejší družstva byla v souladu se zákonem č. 70 z roku 1873 ř.z. o výdělkových a hospodářských společenstvech právníkou osobou. Je pravda, že v praxi se uplatňovaly dva základní typy družstev. Za prvé družstva vlastnická, která jako celek – právnícké osoby, byly vlastníkem majetku, tj. nemovitostí. Lesní pozemky tak např. nabylo na základě úplatného převodu přímo toto lesní družstvo, byl za finanční účasti jeho jednotlivých členů – fyzických osob. Je-li takový pozemkový majetek zapsán jako majetek lesního družstva, jde o majetek vlastnický náležející právnícké osobě. Vedle těchto vlastnických lesních družstev se v praxi uplatňovala tzv. lesní družstva hospodářská či výstižněji vyjádřeno uživatelská. Rozdíl vesrovnání s vlastnickými družstvy byl v tom, že soukromí vlastníci lesních pozemků (kteří se vlastníky stali např. na základě koupě, dědění, svatební smlouvy apod.) se v zájmu racionálního obhospodařování lesních pozemků a jejich společného využívání rozhodli vytvořit podpůrné lesní družstvo. Nadále však zůstalo zachováno jejich individuální vlastnictví k lesním pozemkům. Současně je však třeba připustit, že v době existence takového lesního družstva mohlo docházet k rozmnožování pozemkového vlastnictví, a to buď cestou dalších individuálních nabývaní jednotlivými fyzickými osobami, ale případně také nabytím do vlastnictví přímo lesním družstvem – právníkou osobou. Tím by pak došlo k vytvoření lesního družstva smíšeného, zahrnujícího znaky družstva vlastnického i znaky družstva uživatelského. Řešení postavení členů uživatelských družstev, resp. jejich právních nástupců k pozemkům, které byly v jejich individuálním vlastnictví je třeba hledat v odpovědi na otázku, zda následně tyto fyzické osoby o vlastnictví pozemků přišly či ne. Pokud ano a to některým ze způsobů popsaných v § 6 odst. 1 zákona o půdě, je na místě postup restituční a vydání nemovitosti původnímu vlastníkov, či oprávněné osobě nastupující na jeho místo podle § 4 odst. 2 zákona o půdě, pokud původní vlastník zemřel nebo byl porohlášen za mrtvého před uplanutím lhůt k uplatnění nároku. Pokud vlastník (člen uživatelského lesního družstva) vlastnictví k pozemkům nikdy neztratil a v minulém období se nacházel pouze v postavení tzv. holého vlastníka, tj. jeho pozemky byly v užívání socialistické organizace podle zvláštních předpisů, bude přicházet v úvahu řešení podle § 22 zákona o půdě na bázi nájemního vztahu vytvořeného ex lege mezi dosavadním uživatelem a vlastníkem takovýchto pozemků.

Vraťme se však k případu vydání těch nemovitostí, které vlastnický v okamžiku ztráty vlastnictví náležely právnícké osobě – lesnímu družstvu. Propojením § 6 odst. 1 uvozující věta 6 § s odst. 1 písm. u) a § 4 odst. 1 zákona o půdě nutně dospějeme k závěru, že legislativními zásahy do původního znění zákona o půdě došlo k neřešitelnému legislativnímu zkratu. Jasný záměr zákonodárce umožnit restituci majetku spadajícího do věcné působnosti zákona o půdě v případě majetku náležejícího vlastnický lesním družstvům složeným výlučně z fyzických osob zůstal na půli cesty. Nedotažeností do legislativního textu 4 § zákona o půdě vymežujícího

pojem oprávněné osoby je třeba konstatovat, že § 6 odst. 1 písm. u) je v případě lesních družstev složených výlučně z fyzických osob, pokud tato družstva byla družstva vlastnickými nemovitostmi a ne je, pouze obhospodařujícími, ustanovením mrtvým. Jakékoli snahy vyhovět žadatelům a jejich tvrzené a uplatněné nároky rozhodnout pozitivně jsou odůvodnitelné viděno textem § 6 odst. 1 písm. u) zákona o půdě. Bohužel neodůvodnitelné, viděno textem § 4 odst. 1 zákona o půdě?

Existuje možné řešení této situace? Podle mého skromného soudu spočívá v nutnosti legislativně zasáhnout do zákona o půdě. Konkrétně se např. nabízí řešení v podobě novelizace § 4 zákona o půdě. Výslovně by z něho vyplývalo, že oprávněnými osobami jsou v případě lesních družstev složených výlučně z fyzických osob oprávněnými osobami fyzické osoby, členové původního lesního družstva, které nemovitosti vlastnilo, a to v poměru podle velikosti svých členských podílů v tomto lesním družstvu. Pro případ, že tyto osoby zemřely, platí ustanovení § 4 odst. 2. Stejný zásah by pak bylo vhodné promítnout i do § 20 zákona o půdě, který upravuje nároky na náhradu za živý a mrtvý inventář k zajištění zemědělské a lesní výroby. Jistě nikdo nepochybuje o záměru zákonodárce umožnit restituci výše popsaného majetku bývalých lesních družstev výlučně složených z fyzických osob. Osobně mám za to, že tento záměr je zcela namístě. Na druhou stranu je však třeba vidět, že koncepční zásahy do konstrukce pojmu oprávněné osoby podle zákona o půdě je třeba řešit důsledně. Přiznat, že je v zájmu určité skupiny fyzických osob připustit restituci majetku, jehož původním vlastníkem byly právnícké osoby složené výlučně z fyzických osob a tuto skutečnost pak odpovídajícím způsobem vyjádřit v textu platné právní úpravy. Řešení poloviční je v tomto případě podle mého názoru horší než řešení záporné, výslovně obdobné restituce neumožňující.

* * *

SUMMARY

The Land Act and the Restitution of the Property of Forest Cooperatives Composed Solely of Natural Persons

The paper deals with the issue of justifiability of the claim for the mitigation of property wrongs in the case of property losses incurred by forest cooperatives composed solely of natural persons. The problem is solved by the Act No. 229/1991 Coll., On the Adjustment of Ownership Relations to Land and Other Agricultural Property, as amended by later legislation (complete text Act No. 195/1993 Coll.). The author refers to the consequences of inconsistent legislative interference into the original wording of the law and in the conclusion tries to find a solution how to eliminate them.