

Inž. Jan Baše, vrch. měřičský rada.

Pozemkový katastr a pozemková kniha na Slovensku.*)



Děkuje za laskavé pozvání ze dne 8. II. 1922 k účasti na III. sjezde právníků ze Slovenska, chápu se této příležitosti, abych slovenskou právníkou veřejnost upozornil na jeden obor veřejné správy, který svojí populárností zasluhuje, aby ubohý stav, v jakém jsme jej po maďarské správě zdědili, byl co možná nejdříve přiveden aspoň na takový stupeň dokonalosti, na jakém se nalézá v ostatních částech Československé republiky. Jest to:

Pozemkový ktastr a pozemková kniha.

Neušla mě pozornosti řeč, kterou pronesl v rozpočtové debatě Národního Shromáždění dne 24. listopadu 1921 poslanec pan Dr. Pavel Blaho, v níž se mimo jiné dotkl i rozháranosti, která vládne v katastru a pozemkové knize, konče svojí řeč slovy: »Kdo dá Slovensku nový katastr, kdo zreformuje středověké majetkové poměry, kdo skomassuje pozemky, připoutá k sobě Slovensko a získá si nesmrtelného jména a upevní základy naší republiky.»

Jsouc si vědomo této důležitosti, pracovalo generální finanční ředitelství i na tomto poli již od počátku roku 1919, sice v tichosti, sbírajíc poznatky a organisujíc zeměměřičskou službu po celém Slovensku, ale tím cílevědoměji, takže dnes celý jeden odbor řídí tuto agendu za účasti celého sta vyškolených technických a hospodářských úředníků.

Činnost ta postoupila již tak daleko, že dnes již držíme nejen pevně v ruce všechna zděděná katastrální zařízení, známe je jasně místa, kde třeba přiložiti páky k nápravě, ale že jsme si zjednali i účelný styk s řiditelstvím pro zakládání pozemkové knihy a můžeme ruku v ruce pomýšleti na reorganisaci veškerého katastrálního zařízení a pomoci i pozemkové knize ke svěžejšímu tempu v zakládacích pracích.

Než ani při reorganisačních pracích nebylo postupováno osamoceně a každá reforma, pokud mohla býti vykonána v

*) Prednesené na III. sjezde slovenských právníkov dňa 25. a 26. brezna 1922 v Bratislave, v sekcii pre obč. právo, menom generálneho fin. riaditeľstva pre Slovensko.

oboru zdejší působnosti, nese již pečeť unifikace. Těmito ná-
běhy bylo získáno tolik praktických zkušeností, že mohl býti
již loňského roku podán ministerstvu financí návrh na zahá-
jení unifikačních prací v oboru pozemkového katastru.

Ministerstvo financí, vyšeďší schválením tohoto návrhu
zdejšímu generálnímu finančnímu ředitelství s obzvláštní dů-
věrou vstříc, umožnilo, že byla v zápětí sestavena odborná ko-
mise, v níž se chopili nesnadného úkolu společně odborníci
finanční a to jak správní tak i techničtí a odborníci soudní,
delegovaní ministerstvem spravedlnosti.

Přes to, že přípravné práce pokročily již tak, že lze po-
mýšleti na předložení osnovy unifikovaného zákona ještě v le-
tošním zasedání Národního Shromáždění, neváhám přece sdě-
lití naše zásady v této látce se širší právnickou veřejností v
pevné naději, že přispěje i svým dílem ku zdokonalení a šťast-
nému dokonání započatého díla.

Dříve však, než vyložím vlastní zásady této unifikace, po-
kládám za potřebné předvésti

srovnání systému maďarského a rakouského.

Na štěstí padají počátky pozemkového katastru v býv. mo-
narchii daleko před dobu státní rozluky v r. 1867, pročež první
katastrální mapy, jež jsou i podkladem dalšího vývoje pozem-
kového katastru, sdělávány byly na společném základě jednot-
ně, vojenským zeměpisným ústavem založené trigometrické
sítě a i detailní měření vykonáno dle těchže instrukcí.

S potěšením nutno konstatovati, že tyto původní a do r.
1860 sahající mapy zhotoveny byly českými zeměměřiči, jejich
technická dokonalost je taková, že i dnes po 60 letech tvoří
jedinou spolehlivou basi pro vybudování moderních operátů.
Po stránce jazykové pak zachovala se v nich jména, která by
jinak byla propadla v zapomenutí, obzvláště při tuhé maďa-
risační činnosti staré vlády.

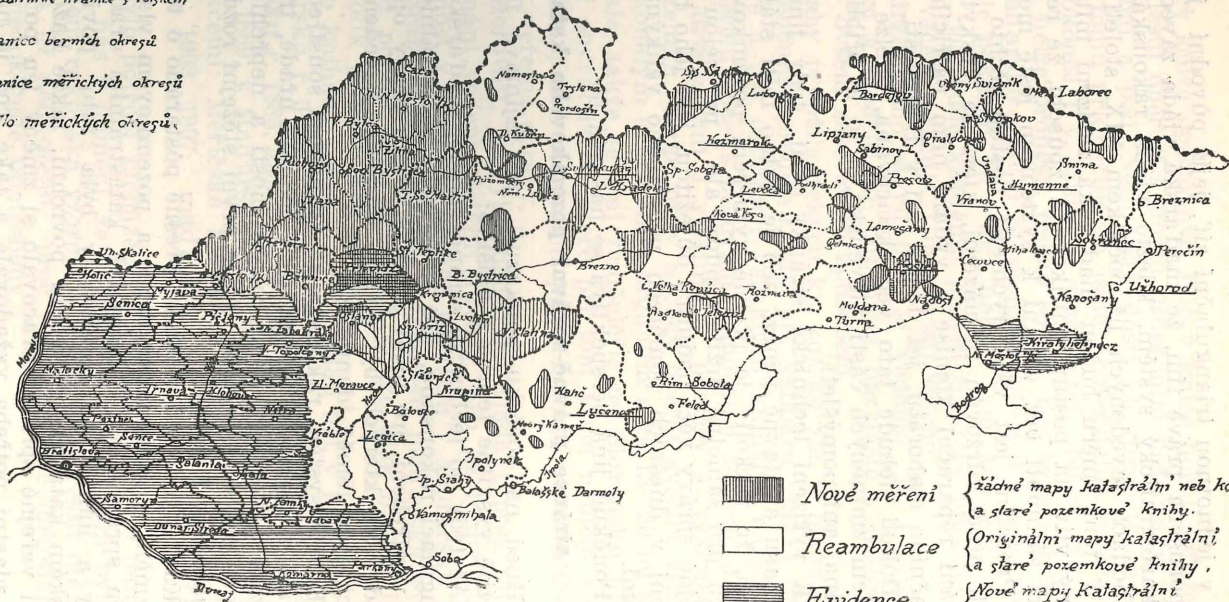
Toto původní měření neobsáhlo však pro slabý finanční
stav tehdejší rakouské říše zvláště po r. 1866 celého Slove-
nska, takže celé župy: trenčanská, turčanská, značné části župy
novohradské, zvolenské, oravské, liptovské, spišské, abaujtor-
ňanské, zemplínské a užhorodské zůstaly nezměřeny.





Po státní rozluce r. 1867 chopila sa maďarská vláda sice
dalšího pokračování započatého díla, ale je přirozeno, že v
první řadě dbala o to, aby se přesného zaměření dostalo bo-
hatým rovinám středních Uher a tak mělo »Horní Uhersko«
čekati až naposled. Skutečně pak všechna shora vyčtená úze-
mí nemají map ani dodnes a hranice jsou tu fixovány »od or-
by do vrby«, jak poslanec dr. Blaho správně podotkl.

To jest nejbolavější místo slovenského katastru, ale pro
úspěch nutno konstatovati, že triangulační kancelář minister-
stva financí v Praze podjala se již úkolu sjednotiti oba systé-

Slav katastrálních a pozemkových
map na Slovensku .

- Původní hranice s Polskem
- Hranice berních okresů
- Hranice měřických okresů
- Stálo měřických okresů.



- | | | |
|---|---------------------|---|
|  | Nové měření | { žádné mapy katastrální neb konkrétně a staré pozemkové knihy. |
|  | Reambulace | { Originální mapy katastrální a staré pozemkové knihy. |
|  | Evidence | { Nové mapy katastrální a nové knihy pozemkové. |
|  | Zakládání poz. knih | { Nové mapy katastrální a staré knihy pozemkové. |

my v jednotnou triangulační síť, jejíž původní jednotnost byla porušena právě tím, že maďarská vláda zavedla dokonalejší kartografický systém, kdežto vláda rakouská zůstala při methodách zavedených již počátkem XIX. století.

V tom směru budou maďarská zařízení míti jistě blahodárný vliv na postup unifikace a způsobí, že republika bude moci sáhnouti bez váhání k systémům ještě modernějším.

Prozatím jest však rychlejší postup těchto ryze technických prací zdržován nesmázemí, které se vyskytly při vyjednávání reparační komise o vydání nám patřícího dílu triangulačního elaborátu, jež dosud leží v Budapešti.

Dokud nebude tato věc zkoncována, nelze na vyměření předem zmíněných částí Slovenska, a to je přibližně celá jeho čtvrtina, ani pomýšleti.

K vyřízení technické stránky není tedy jiného zapotřebí než času a hlavně peněz, neb je nutno míti stále a stále na zřeteli, že jakkoliv je přesné vyměření pozemkového majetku nejen pro samotné držitele půdy, ale i pro celou řadu odvětví veřejné správy věcí nadmíru důležitou, jest jeho bezvadné provedení v dnešních poměrech podmíněno velikými finančními obětmi.

Poněkud jiná perspektíva se naskytá po

stránce právně-správní pozemkového katastru.

Hned na počátku poukazují na zajímavé faktum, které náležitě vysvitne teprve z dalšího:

Ač tedy po technické stránce předčí maďarská triangulace triangulaci rakouskou, jest u zařízení katastrálních operátů a jich upotřebení pro účely stran a úřadů pravý opak, třeba, že zásady, dle kterých byl operát zhotoven a veden dále v evidenci, jsou téměř identické.

Kdežto systém rakouský se vyznačuje soustředěností všech operátů a agend katastrálních v jednom úřadě, trpí maďarské zařízení katastrální svou roztríštěností a nepřehledností, jako pašvil slova »evidence«. To je první stěžejní rozdíl, který měl za následek i druhý.

Kdežto bylo v Rakousku přesně postaráno o to, aby všechny změny v pozemkové držbě a pozemkovém vlastnictví byly nejen správně, ale i dochvilně, katastrálním úřadům oznamovány a jimi ihned zpracovány, byla tato povinnost v maďarském katastru jen velmi povrchní, takže každé téměř odvětví veřejné správy zpracovalo si změny jen potud, pokud to jich vlastní potřeba vyžadovala a také, což je nejhorší, svým zvláštním a víceméně samostatným, způsobem bez ohledu na všechny ostatní.

Nejcitelněji vystoupí tento nedostatek v poměru katastru ke knihám pozemkovým. Nedostatek maďarských předpisů dovedl to již tak daleko, že jeden a týž objekt má jiné označení

v katastru, jiné v knize pozemkové, jiné v knize horní neb železniční. Úřady lesní operují s jiným označením než úřady zemědělské, stavební a pod. Není však dosti na různosti označení, ke všemu tomu přidružuje se ještě neuvěřitelná meshoda v plochách a dokonce i v označení vlastnictví, takže vzniká chaos, o kterém nelze pronésti jiného soudu, než že ten dobrý základ, který Maďarsko zdědilo ze společné říše byl v jeho rukou tak dokonale pokazen, že s ním nelze i tam, kde jest, naprosto pracovati, jak bude každému právníku, který prakticky v pozemkových věcech pracuje, i do sytosti známo.

Tohoto neudržitelného stavu byla si vědoma již i sama maďarská správa a hleděla mu odpomoci, obzvláště v posledním desetiletí — ovšem zase svým způsobem.

Misto totiž aby přiložila sekyru ku kořenu zla, a opravila nedostatky evidenčních předpisů, jak při katastru tak i při knize pozemkové a i v ostatních veřejných knihách, nařídila pouze nové zaměření obce s takovým nemožným stavem, dala znovu vyšetřiti držebnostní i vlastnické poměry a vykonati nové třídění pozemků. Tento nový a čistý operát svěřila však opět svým nedokonalým evidenčním orgánům a za 15—20 let se historie opakovala, takže se stal zeměměřič na Slovensku pro stále obtěžování obyvatelstva, které při tom všem nemělo ani příležitosti poznati pravé požehnání jeho činnosti, nejneoblíbenějším orgánem veřejné správy.

Nelze nezpozorovati, že byla maďarská vláda i přes toto nepříjemné poznání vedena jistými důvody, neb již letný pohled na paralelnost v zákonité úpravě katastru v Maďarsku a v Rakousku pozrazuje, že zákonitá ustanovení maďarská vycházela v tomtéž pořadí, jako rakouská, pouze však o několik let později. Několik případů věc ozřejmí.

Tak zákon o knihách pozemkových vydán byl v Rakousku r. 1871, v Maďarsku r. 1886, 1889 a 1891, zákon o evidenci katastru v Rakousku r. 1885, zákon o vceňování a třídění pozemků v Rakousku 1869, v Maďarsku 1875. Tak se to má i s technickými instrukcemi: Měřičské instrukce rakouské datují se z let 1869, 1881, 1903, 1907, maďarské pak z let 1904, 1909 a 1910.

Aniž by bylo potřebí zacházeti do detailů, již tento letný přehled utvrdí nás v domění, že nařízením maďarským byla analogická zařízení rakouská vzorem a zbývá tedy řešiti otázku, jak z předu již nadhozeno, proč tyto poměrně dokonalé vzory byly tak medokonale upotřebeny.

Odpověď na tuto otázku jest pro unifikaci eminentně důležitá, poněvadž nám ukáže, které z důvodů mají svůj kořen v odlišných poměrech země a které snad měly sloužiti jen zvláštním cílům maďarské správy. Čím více totiž bude unifikací práce nucena přihlížeti k prvému druhu, tím snadněji zbaví se při druhém druhu zbytečné přítěže.

Po tomto rozlišení bude pak úloha poměrně snadná, neb, jak již vícekrát bylo zdůrazněno, jest účel a základ obou směrů, rakouského a maďarského nejen v hlavních rysech ale i ve většine podrobností indentický.

Podle dosavadních, na Slovensku nasbíraných zkušeností byly důvody rozdílů asi tyto:

1. Hospodářský stav lidu. Krom několika velkostatků jest hospodaření průměrného slovenského gazdy meně intenzivní. Slovenký rolník odstrkovaný všude z veřejnosti, viděl i při zacházce do nejbližšího mu městečka, že bez všemohoucí maďarštiny jest ztracen a to připoutalo jeho i jeho potomky tím pevněji ke hroudě. Potomstvo, které by se v normálních poměrech bylo obrátilo na školy, neb řemesla, zůstalo doma a statek otcovský, třeba i rozsáhlý, dělením roztržtil se během několika málo generací na množství bezvýznamných hospodářských jednotek, o něž se pak nikdo nestaral.

Neustávající dělení parcel stěžuje ovšem ve velké míře správnou evidenci a činí ji krom toho i nákladnou a proto maďarská správa ani nestála o její správné vedení, zvláště když se jednalo o nemovitosti, jež nemají valné ceny a když sama vláda neměla v úmyslu tento stav změnit.

2. K tomu přistoupil nedostatek inteligentního úřednictva. Kdežto v rakouské polovině svěřena byla evidence katastru odborným silám a vysokoškolským technickým vzděláním, spokojil se maďarský katastr s maturanty, které si vychovával čistě empirickým způsobem pro své technické práce. Práví odborníci seděli jen v Budapešti.

Tento středoškolský personál byl kromě toho využit jen čistě pro práce technické, písemný operát a jeho vedení ponecháno pak bylo orgánům úplně metechnickým.

3. Hlavním pak důvodem byla správní metoda maďarská, jejíž těžiště spočívalo ve správě politické se županem na jednom a notářem na druhém konci. Této politické správě podřízena byla všechna ostatní odvětví, finanční nevyjímaje a tak je jen přirozenou konsekvencí, když notář, tento mikrokosmos maďarské politické moudrosti, spravoval i pozemkový katastr, jenž se stal i nerozlučným atributem jeho moci, neb krom své duše neměl maďarské a tedy také i slovenský sedlák ničeho jiného než ten kousek znehodnocené půdy, kde jej mohl jedině ještě uchopiti.

4. Konečně i vnitřní cena samotného katastrálního operátu by byla velmi problematická vzpomene-li si na jeho vznik, jak byl svrchu při technickém ocenění vylíčen.

Kdyžtě tedy maďarská správa neměla žádného vážného úmyslu zdvihnouti celou kulturní úroveň Slovenska, v níž ležel kořen i toho zla, jest více než samozřejmé, že neměla ani chuti spravovati fasadu budovy, v níž každý trám byl již nahnílý.

5. Roztržštěním agendy pozemkového katastru mezi inspektoráty katastrálního vyměřování, notáře a finanční ředitelství stalo se řízení v katastrálních věcech tak těžkopádným, že občanským stranám bylo naprosto nemožno své věci krátce, přímo a lacino si vyříditi.

Kdykoliv strana potřebovala buď katastru nebo pozemkové knihy, a to je v zemi převážně zemědělské na denním pořádku, nemohla se obejít bez právního zástupce a tak věc sebe nepatrnější způsobila straně tak značných výloh, že chudším nebylo možno ani pomýšletí na zavedení jakéhokoliv pořádku.

Po této předbežné analýze bude pak poměrně snadno rozhodnouti se pro určitý způsob.

unifikace,

kteřá zákonem se dne 27. ledna 1922, č. 43 sb. z. a n. byla na tomto poli vlastně již zahájena tím, že zmíněný zákon, oddělením státní finanční správy od správy obecní a municipální shora vylíčenou složitost zjednodušuje, vyřazením elementu správy politické.

To jest však pouhé zjednodušení správního aparátu, v němž staré nedostatky zůstanou i na dále. Vlastní unifikace musí však se dobrati až ke kořenům věci.

Ponechavše stranou stránku čistě technickou, které se již ujala triangulační kancelář ministerstva financí, obraťme zřetel zase jen ke stránce správní.

Státní převrat zvrátil nejdůkladněji již sám vzájemný poměr státu k obyvatelstvu, obzvláště slovenskému.

Státní správa musí počítati s povznesením úrovně vzdělání lidu, na němž slovenská inteligence za pomoci státní správy pracuje. Státní správa má též na Slovensku k dispozici prvních 100 vysokoškolských vzdělaných zeměměřičů, jejím účelem není hospodářské činnosti zneužívatí ke svým politickým cílům a nemá také zájmu, aby těžkopádností svých zařízení lid vrhla do náruči všelikých vykořisťovatelů, očekávajíc od nich za to mimořádné služby.

Jsou tedy všechny důvody, které dřívější správu vedly k odbočení od přímé cesty, v dnešních poměrech úplně neplatné a nestojí nic v cestě, aby mohl býti zákon o evidenci katastru daně pozemkové ze dne 23. V. 1883, č. 83 ř. z. i na Slovensko zásadně zaveden.

Ježto však jeho ustanovení zasahují i do jiných odvětví státní správy, zejména do oboru soudního ve styku s knihou pozemkovou, jest samozřejmo, že jeho zavedení bude možno jen tenkrát, přizpůsobí-li se i tato odvětví novým ustanovením.

Požadavky v tomto směru byly obzvláště tyto:

1. Povinnost hlášení nastalých změn nevztahuje se jen na vlastníka neb držitele nemovitostí a na knihovní soud, nýbrž povinnost ta vztahuje se i na všechny druhy úřadů, ať státních (stavební, železniční komasační, meliorační, zemědělské a lesní), či samosprávných (obce, okresní a župní výbory, duchovní správy a pod.). Evidenční úřad vyzbrojen je mocí státní zanedbávání ohlašovacího práva přiměřenou, zákonem stanovenou pokutou.

2. Všechna tímto způsobem měřičským úředníkem shromážděná ohlášení změn náležitě zpracovaná a se stavem knihy pozemkové v souhlas uvedená, povinen jest knihovní soud podrobiti svému šetření i v tom případě, když se jedná o změnu, kterou měřičský úředník zjistil bez přihlášky z pouhé své úřední povinnosti.

3. Knihovní soud jest povinen, kdekoliv toho shledá příčinu, pozvati strany, naléhati na zavedení knihovního pořádku, event. donucovati je k tomu pořádkovými tresty, zákonem stanovenými.

Tyto tři požadavky nutno splniti dříve, nežli bude možno na zavedení zákona ze dne 23. V. 1883 č. ř. z. 83 na Slovensku pomýšleti a jest to též úlohou zdejší unifikační komise, o níž byla řeč již na počátku, aby tyto předpoklady zjednala.

Bylo by pak úkolem nad jiné čestným, kdyby i III. sjezd právníků ze Slovenska svojí vahou k urovnání cesty, jež je jedině schůdná, přispěl.

Které výhody by unifikovaný zákon o evidenci katastru sebou nesl, vysvitá již z predešlého a stačí je pouze krátce zrekapitulovati:

1. Pozemková agenda bude soustředěna pouze u dvou úřadů. U pozemkové knihy zvláště co se týče břemen na nemovitostech váznoucích a u vyměřovacích úřadů (evidenci katastru daně pozemkové) zvláště co se týče daní na nemovitostech váznoucích.

Poněvadž pak bude mezi oběma operáty naprostý souhlas nejen vzájemný, ale i se stavem ve skutečnosti, bude každé straně kdykoliv umožněno velmi jednoduše přímo a tudíž laicino o všech činitelích jejího majetku se týkajících se osobně přesvědčiti.

Unifikace způsobí tu tedy úspory nejen stranám, ale i státu a u stran zvýší se i zájem o státní instituce s tím současně, což nelze ani dosti vysoko oceniti, zdvihne se pocit státní příslušnosti ke kýženému stupni sebevědomí.

2. Souhlasem dat o pozemkovém majetku ve všech oborech státní správy předejde se i zmatkům a tomu, že tutěž vy-

měřovací práci koná po sobě několik orgánů různých správních odvětví, čímž je opět státu ušetřeno mnoho výloh.

3. Vybírání pozemkové daně děje se hladce a i pro stranu bezpečně, neb shledá-li nějakou nesprávnost, odstraní ji lehce osobní intervencí u jediného (vyměřovacího) úřadu, kde obdrží odborné vysvětlení z technicky správných map, do nichž mu je volno nahlédnouti.

4. Při jednotné katastrální správě v celé republice jest umožněno přesné srovnání správnosti ocenění výnosu a rozřídění pozemků a jen tím způsobem lze dojít ke správnému vyrovnání zatížení pozemkovou daní mezi Slovenskem a ostatními částmi republiky.

5. Státu neuniknou tisíce a tisíce na nejrůznější převodních a dědických poplatcích. Jak v bodě 5. předešlého odstavce bylo doloženo, bylo i to nejmenší řízení v katastrálních a knihovních věcech spojeno pro stranu s velikými výlohami.

Z tohoto nedostatku vznikl přímo odpor k dotýčným zařízením a strany se ponenáhlu vychovaly v tom, že se v nich otupil smysl pro pořádek a jistotu jich nemovitého majetku a kde mohly, tam se i povinnému hlášení vyhnuly a státu tak unikal vydatný zdroj příjmů, jímž by mohl dobře krýti valný díl výdajů s těmito institucemi k blahu občanstva spojených.

Zkušební praktik našel by ještě celou řadu dalších výhod, ale již tento krátký a stručný výpočet nejmarkatnějších věcí stačí, aby náležitě poděprel snahu po zamýšlené unifikaci.

Ovšem tato příznivá perspektiva nemůže nás naplniti tak dalece optimismem, abychom očekávali, že přijetím mrtvé listy zákona bude ihned vše ve vzorném pořádku.

Moderní evidenci přirozeně lze zavést jen tam, kde jsou i moderní, neb modernisování schopné katastrální operáty a to je pohříchu jen v župě bratislavské a v části župy abaujtorňanské, pokud totiž byly na Slovensku, založeny nové knihy pozemkové, t. j. asi na jedné pětině území.

V jiné části, asi na čtvrt území Slovenska nelze, jak svrchu popsáno, na jakoukoli evidenci pomýšleti dotud, dokud ona území nebudou úplně na novo změřena, ježto se tam nedošlo s programem z let šedesátých.

Zbývá tedy ještě jen území více než polovina Slovenska, ze kterého máme šedesát let staré a nedotčené mapy a na němž již po dva roky buduje československé technicky odborné úředitelstvo s nemalou obětavostí, bojujíc s neporozuměním obyvatelstva a nepřiznivostí ubytování a stravování v tichosti, nízkým skorem nepozorováno, dílo, z něhož má vyrůstí budoucí spolehlivý a správný katastr, který bude hoden, aby si dobyl srdcí Slováků a k tomuto dílu tedy přijímám s ochotou pomocnou ruku, kterou mně Jednota Právníků na Slovensku nabízí.