

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra práva životního prostředí

Problematika staveb na cizích pozemcích

Diplomová práce

Veronika Novotná

Vedoucí diplomové práce:

Doc. JUDr. Jaroslav Drobník, Csc.

Praha, duben 2012

Datum vypracování (uzavření rukopisu): 10. 3. 2012

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 25. 4. 2012

Podpis:

Poděkování:

Děkuji panu doc. JUDr. Jaroslavu Drobníkovi, vedoucímu mé diplomové práce, za metodickou pomoc při vypracování a za cenné připomínky a kritiku.

V Praze dne 25. 4. 2012

Podpis:

Obsah

Úvod.....	3
1. Stavba a stavební pozemek	5
1.1 Pojem stavby	5
1.2 Stavební pozemek	10
1.2.1 Pozemek.....	10
1.2.2 Stavební pozemek	12
1.3 Oprávnění stavět a povolení stavět	23
2. Oprávnění stavět	26
2.1 Úvod.....	26
2.2 Vlastnické právo	26
2.3 Nájem.....	30
2.3.1 Úplatnost jako základ pro vypořádání mezi vlastníkem pozemku a stavby za dobu trvání nájmu pozemku	31
2.3.2 Dočasnost nájmu jako hlavní aspekt limitující použití nájmu pro stavby na cizích pozemcích.....	33
2.3.3 Skončení nájmu.....	34
2.4 Výpůjčka	38
2.5 Věcná břemena	39
2.5.1 Otázky vzniku věcných břemen jako oprávnění ke zřízení stavby.....	41
2.5.2 Zánik věcných břemen.....	45
2.6 Historický exkurs	47
2.6.1 Právo stavby.....	48
2.6.2 Uživací práva k půdě po roce 1948 – stručný přehled.....	53
3. Oprávněná stavba na cizím pozemku	59
4. Neoprávněná stavba.....	67

4.1 Pojem neoprávněné stavby	67
4.2 Problematika „staveb“, které nejsou věcmi v právním smyslu	70
4.3 Stavby, které jsou věcmi movitými	71
4.4 Neoprávněná stavba podle §135c občanského zákoníku.....	71
4.5 Stavby, které se staly neoprávněnými teprve po svém vzniku	79
4.6 Neoprávněná stavba podle nového občanského zákoníku.....	81
4.7 Historické pojetí neoprávněné stavby.....	82
4.7.1 Neoprávněná stavba v obecném zákoníku občanském.....	83
4.7.2 Neoprávněná stavba podle středního občanského zákoníku.....	87
4.7.3 Neoprávněná stavba podle OZ 1964.....	89
4.7.4 Dopady právní úpravy neoprávněné stavby na pozdější řešení sporů	93
5. Povolení stavět.....	97
5.1 Stavební povolení	98
5.1.1 Stavební povolení	99
5.1.2 Ohlášení staveb	102
5.1.3 Stavby, k jejichž realizaci není vyžadováno ani stavební povolení ani ohlášení	103
5.2 Tzv. černá stavba a otázky dodatečného povolení stavby	105
Závěr	108
Zkratky.....	112
Zdroje použité literatury:	116
Summary - The issues of constructions on the land of another	127
Abstrakt.....	129
Klíčová slova/Keywords:.....	130

Úvod

Jako téma své diplomové práce jsem si zvolila problematiku staveb na cizích pozemcích. Volba tématu nebyla náhodná, právě naopak jde o otázky, jež stojí v základu kauzy, která výrazným způsobem ovlivnila volbu mé životní dráhy, resp. byla důvodem, proč jsem se rozhodla studovat právo.

Problematika staveb na cizích pozemcích je tématem velmi rozsáhlým a zabývat se jím detailně, do všech nuancí, jakých může nabývat, by dalece přesáhlo zamýšlený rozsah práce. Celou práci je třeba rozdělit do několika okruhů, v jejichž rámci se budu věnovat základním otázkám, které determinují zpracovávané téma. Jakousi červenou nití táhnoucí se celou prací budou dva základní problémy: otázka soukromoprávního titulu ke zřízení stavby na cizím pozemku a druhým tématem jsou pak veřejnoprávní limity stavební činnosti, resp. otázky povolení stavět.

Na úvod je nutné vymezit základní pojmy: stavbu a pozemek. Vymezení těchto dvou pojmů si vyžaduje absence superficiální zásady. Nezbytným je také definice stavebního pozemku a nastínění mechanismu jeho „vzniku“. Posledním nezbytným úvodním krokem je pak základní vymezení pojmů oprávnění stavět a povolení stavět a nastínění rozdílů a vazeb mezi nimi.

V následující části se budu věnovat oprávnění stavět. Tato část bude členěna na několik částí – otázky týkající se vlastnictví, nájmu a věcných břemen, pro doplnění celkového obrazu i výpůjčky. Rozbor bude soustředěn zejména na oblasti, které mohou skrývat určitá úskalí – pro oblast nájmu jsou to zejména otázky dočasnosti a výše nájemného; pro věcná břemena jde o otázku samotného vzniku, resp. požadavcích pro zápis do katastru nemovitostí. V závěru nastíním ještě historii užívacích titulů k půdě – zaměřím se na právo stavby a užívací tituly v době 1948 – 1989.

Třetí část mé práce bude věnována oprávněné stavbě a otázkám jejího vypořádání.

Pozornost budu věnovat i neoprávněné stavbě. Základem pro analýzu bude její charakteristika a klasifikace, nicméně mnohem větší pozornost bude věnována otázkám jejího vypořádání. I v této oblasti je velmi významnou součástí výkladu historické chápání neoprávněné stavby, neboť jeho přesah se výrazným způsobem projevil i

v nedávné judikatuře. V kontextu legislativních změn se nelze nevěnovat otázkám neoprávněné stavby z pohledu nového občanského zákoníku.

Poslední část mé práce se bude věnovat povolení stavět, veřejnoprávnímu aspektu, kterým je ovlivňována stavební činnost. V této kapitole se soustředím pouze na stavební povolení jako správní akt, kterým je povolována stavba a na jehož základě je možno fakticky započít s její realizací. Neopominutelnou součástí bude analýza současné právní úpravy tzv. černé stavby a možností jejího dodatečného povolení.

Zcela záměrně jsem ve své práci opomínila komparaci vymezené problematiky se zahraničními úpravami, ačkoliv stavební využití cizích pozemků má dlouhou historickou tradici a objevuje se v celé řadě zahraničních právních úprav¹. Zajímavé by bylo sledovat vývoj a současnou právní úpravu v angloamerickém právním systému – za povšimnutí stojí již samo pojetí vlastnictví půdy v zemích spadajících pod vládu anglické Koruny, tzv. Commonwealth, kdy veškerá půda náleží panovníkovi, „vlastníkovi“ estates, tedy pouze práva, nikoli samotná půda; zvláštním institutem je i leasehold, který lze popsat jako nájem půdy věcněprávního charakteru. Z těchto příkladů je více než zřejmé, že vlivem odlišnosti právních systémů nelze položit rovnítko mezi instituty v rámci kontinentálního práva a práva anglo-amerického a tato linie by vydala svou náročností a rozsahem na samostatnou práci.

Na druhou stranu nelze opominout významnou novinku v oblasti soukromého práva, kterou je kodifikace soukromého práva v novém občanském zákoníku. Pro oblast staveb na cizích pozemcích je převratnou novinkou návrat k zásadě *superficies solo cedit*. Neméně významné je i obnovení institutu práva stavby, které by napříště mělo být hlavním titulem k zřizování staveb na cizích pozemcích.

Tato diplomová práce je psána k právnímu stavu platnému ke dni 10. 3. 2012.

¹ Vzhledem ke své jazykové vybavenosti se mohou věnovat pouze právním systémům v anglicky mluvících zemích.

1. Stavba a stavební pozemek

V důsledku toho, že v českém právu neplatí zásada superficies solo cedit, tedy stavba není součástí pozemku, je nutné vymezit dva zásadní pojmy, a to pozemek a stavba v závěru kapitoly, ač tomu název neodpovídá, bude ještě vymezen základní rozdíl mezi oprávněním stavět a povolením stavět, jako dva určující tituly pro umístění stavby na pozemek v souladu se zákonem.

1.1 Pojem stavby

Občanský zákoník nevymezuje pojem stavby, s výjimkou stavby jako nemovitosti – pro níž vyžaduje, aby byla se zemí spojena pevným základem. Z toho lze dovodit, že stavbou může být i věc movitá. Z taxativního vymezení věcí nemovitých v § 119 odst. 2 ObčZ vyplývá, že jde o takový objekt, který není se zemí spojen pevnými základy. *„Již tradičně se movité věci označují jako věci přemístitelné z místa na místo bez narušení jejich podstaty. Z toho důvodu je i stavba, která není spojena se zemí pevným základem (např. zahradní altán, garáž z plechu, stan cirkusu), věcí movitou.“*² Z hlediska právního postavení má taková stavba poměrně výrazně odlišný právní režim, neboť právo konstruuje celou řadu zjednodušených postupů, jež na ni dopadají. Důvodem je právě její relativně snadná přenositelnost, která tak poměrně snadno umožňuje napravit případná pochybení.

Pro samotné vymezení stavby je třeba ji charakterizovat jako věc, tj. hmotný objekt, který lze ovládat, je užitečný, tedy lze jej upotřebit, jako třetí kritérium bývá někdy přiřazována hodnota, ve smyslu schopnosti být oceněn v penězích jako obecném denominátoru hodnoty. Domnívám se však, že tento třetí znak není znakem samostatným, ale součástí charakteristiky užitečnosti. Odborná literatura definuje věc dle občanského zákoníku jako *„hmotné předměty (res corporales) za předpokladu, že jsou ovladatelné a užitečné, tj. že slouží potřebám lidí. Oba tyto předpoklady jsou kumulativní.“*³

Z hlediska chápání stavby jako věci je nutné vymezit okamžik, k němuž se stavba stává věcí v právním smyslu slova. Nelze však vycházet plně z předpisů

² ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 648 s. ISBN 978-80-7400-108-6

³ KNAPPOVÁ, Marta; ŠVESTKA, Jiří; DVORÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné*. 1. díl. 4. vydání. Praha: Aspi, 2005, 271s. ISBN 80-7357-127-7

stavebního práva. V těchto předpisech je stavba pojímána „*dynamicky, tedy jako činnost, směřující k uskutečnění díla (někdy ovšem i jako toto dílo samotné)*. Pro účely občanského práva je pojem "stavba" nutno vykládat staticky, jako věc v právním smyslu.“⁴

Obecným kritériem pro vznik stavby jako samostatné věci je pak její individualizace. K tomu uvádí judikatura: „*pro posouzení okamžiku vzniku stavby jako věci je rozhodný okamžik, v němž je stavba vybudována minimálně do takového stadia, od něhož počínaje všechny další stavební práce směřují již k dokončení takto druhově i individuálně určené věci.*“⁵ Od tohoto okamžiku přestává být součástí pozemku a předmětem právních vztahů. Judikatura ponechává i prostor pro uvážení a přihlídnutí ke konkrétním okolnostem – „*při posuzování vzniku stavby jako samostatné věci nelze soudu vzhledem k možnému vývoji postupu při zhotovování staveb upřít možnost určité úvahy při posouzení toho, zda určitý konkrétní výsledek stavební činnosti je již věcí v právním smyslu*“.⁶

Okamžik vzniku stavby lze vymezit konkrétněji, než je uvedeno výše, tedy okamžikem individualizace. Pro toto vymezení je však nutné dělit stavby na nadzemní stavby, podzemní stavby a místní komunikace, silnice a dálnice.⁷

U nadzemních staveb pak lze za rozhodný okamžik vzniku stavby považovat „*okamžik, kdy je již jednoznačně a nezaměnitelným způsobem patrně alespoň dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží.*“⁸ U nadzemních staveb obecně se tedy režim odvíjí od jejich povahy, tj. je-li součástí věci (pozemku) ve smyslu §120 odst. 1 ObčZ nebo jde-li o samostatný objekt, a to i samostatně využitelný. V prvním případě „stavba“ není věcí v právním smyslu, ve druhém pak ano, rozhodným okamžikem, kdy vzniká, je taková fáze výstavby, kdy lze tuto stavbu individualizovat – tedy vymezit ji takovým způsobem, že veškeré další stavební práce tuto stavbu již pouze dokončují v rámci již vybudovaných základních obrysů. Toto vymezení nelze považovat za vyčerpávající –

⁴ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 1998 sp. zn. 3 Cdo 1209/96

⁵ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 2. 2002 sp. zn. 22 Cdo 2534/2000

⁶ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2007 sp. zn. 22 Cdo 2554/2007

⁷ Toto dělení používá ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 650 a n. ISBN 978-80-7400-108-6

⁸ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2007 sp. zn. 22 Cdo 2554/2007

problém nastává zejména u výškových staveb, kdy uspořádání prvního nadzemního podlaží vymezuje základní půdorysné řešení objektu, nelze jej však pokládat za dostačující vzhledem k možnostem architektonického zpracování prostoru. Přihlédneme-li tedy k dnešním technologickým možnostem, a to nejen u výškových staveb, mohou nastat situace, kdy výstavba prvního nadzemního podlaží pouze hrubě vymezuje základy, ani zdaleka však není schopna definovat budoucí podobu stavby. V těchto případech pak bude nutné zvážit otázky vzniku stavby vždy individuálně s přihlédnutím ke konkrétní situaci. I judikatura přiznává ve sporech soudu právo individuálně posoudit, zda v daném případě se o stavbu již jedná či nikoliv.⁹

Specifickou otázkou je pak vymezení komunikací, ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Požadavkem pro chápání komunikace jako stavby, nikoli pouze zušlechtnění povrchu pozemku, je existence konstrukčních prvků v tělese komunikace. Nelze proto pokládat za stavbu pokládku byt' i několika vrstev materiálu sloužícího ke zpevnění povrchu pozemku a zlepšení vlastností cesty^{10 11}. U pozemních komunikací je třeba zdůraznit, že nevypořádané vztahy mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem stavby nemají vliv na otázky veřejného užívání, jak mnohokrát judikoval Nejvyšší soud¹². V této souvislosti je vhodné také zmínit ustanovení § 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, kde je zvláštní úprava pro případy neoprávněných staveb pozemních komunikací, kdy nedojde k dohodě s vlastníkem pozemku – speciální stavební úřad je oprávněn zřídit (na návrh vlastníka stavby) věcné břemeno nutné k výkonu vlastnického práva ke stavbě.

Velmi specifickou skupinou jsou pak stavby podzemní, u nichž judikatura nedospěla k obecné charakteristice, a vzhledem k rozdílům mezi jednotlivými objekty, jež lze do této skupiny podřadit, ani nemůže dospět k jediné definici, jak je tomu u staveb nadzemních, jak bylo naznačeno výše (ačkoli i zde se objevují určité problémy, zejména vzhledem k překotnému technologickému vývoji, jež umožňuje zřídit stavby, které by dříve byly nemyslitelnými). Otázka, kdy je podzemní stavba věcí v právním

⁹ K tomu např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2007 sp. zn. 22 Cdo 2554/2007

¹⁰ Nejvyšší soud v rozhodnutí ze dne 11. 10. 2006 sp. zn. 31 Cdo 691/2005 judikoval, že věcí může být i místní komunikace.

¹¹ K tomu např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2002 sp. zn. 22 Cdo 52/2002

¹² Z poslední doby např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 2. 2011 sp. zn. 22 Cdo 2873/2010

smyslu, byla řešena už v období první republiky¹³. Soudobá judikatura řeší tento problém jednak odkazem na obecné definiční znaky věci a jednak zdůrazněním nutnosti posoudit každý případ s přihlédnutím k jeho zvláštnostem. Vodítkem zda je daný objekt stavbou (a tedy i věcí v právním smyslu) jsou požadavky vymezené rozhodnutími Nejvyššího soudu – „*V některých mezních případech nelze stanovit jednoznačné hledisko pro určení, kdy půjde o samostatnou věc, a kdy o součást pozemku. Bude vždy třeba zvažovat, zda stavba může být samostatným předmětem práv a povinností, a to s přihlédnutím ke všem okolnostem věci, zejména k tomu, zda podle zvyklostí v právním styku je účelné, aby stavba jako samostatná věc byla předmětem právních vztahů (např. koupě a prodeje, nájmu apod.) a také k jejímu stavebnímu provedení. Významným hlediskem je, zda lze vymežit, kde končí pozemek a kde začíná stavba; pokud takové vymezení možné není, půjde zpravidla o součást pozemku.*“¹⁴, další velmi užitečným korektivem je způsobilost být předmětem dispozic: „*Musí tedy jít o takovou stavbu, s níž by mohlo být samostatně nakládáno, aniž by muselo být současně nakládáno s pozemkem, na něm je stavba umístěna.*“¹⁵

Výraznou roli v oblasti definice stavby jako věci, resp. stanovení kritérií, podle nichž by měl být objekt posuzován, hraje kazuistika. Jedná se rozhodnutí zabývající se např. meliorací rašeliniště¹⁶, která stavbou nejsou, stejně tak rybník¹⁷ (ačkoli problematika rybníku, zejména složek, které jej tvoří, je velmi rozsáhlá a v judikatuře hojně řešena¹⁸), lom¹⁹, parkoviště²⁰ nebo studna, aby ji bylo možno považovat za stavbu, musí být zpevněna (betonovými skružemi, vyzdívkou, atd.)²¹.

Obdobně je pak třeba vymežit okamžik zániku stavby. Objekt přestává být stavbou a stává se součástí pozemku v okamžiku, kdy již nelze ze stavu, v jakém se

¹³ Např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR ze dne 6. 2. 1923 sp. zn. RV I 813/22, které se zabývalo otázkou povahy sklepu.

¹⁴ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 8. 2003 sp. zn. 22 Cdo 1221/2002, ačkoli toto rozhodnutí se týkalo posouzení, zda je hráz rybníka stavbou, závěry, ke kterým soud dospěl lze použít pro posuzování problematiky staveb a toho zdali jsou věcmi v právním smyslu obecně

¹⁵ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 9. 2002 sp. zn. 22 Cdo 539/2001

¹⁶ Tamtéž

¹⁷ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 1998 sp. zn. 2 Cdon 1192/97

¹⁸ Jedná se např. o již citované rozhodnutí ze dne 26. 8. 2003 sp. zn. 22 Cdo 1221/2002, z dalších např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2010 sp. zn. 30 Cdo 757/2009, zabývající se povahou vypustného zařízení

¹⁹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 1997 sp. zn. 3 Cdon 265/96

²⁰ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 1999 sp. zn. 2 Cdon 1414/97

²¹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2002 sp. zn. 22 Cdo 37/2000

objekt nachází dovédit alespoň základní dispoziční řešení. U nadzemních staveb judikatura, obdobně jako v případě vzniku, požaduje zachování dispozičního řešení prvního nadzemního podlaží, u podzemních bude třeba posuzovat každý případ zvlášť a zhodnotit do jaké míry si předmětný objekt zachoval svou individualitu, tj. do jaké míry jej lze odlišit od pozemku, a to nejen ve smyslu prostorovém, ale i funkčním. Je zřejmé, že zříčená budova, z níž zbude jen hromada sutí, jistě stavbou nebude, ovšem obdobná situace, nastane-li např. u nepoužívaných důlních štol, nebude tak jednoznačná – soud si vždy bude muset položit otázku, zdali má stavba ještě charakteristické znaky věci, či se již stal součástí pozemku a tedy již není věcí v právním smyslu²².

Nelze však definici stavby omezovat pouze na prameny soukromého práva. Je nutné odlišit stavbu ve smyslu občanského práva a stavbu ve smyslu práva stavebního, neboť oba pojmy se ne vždy překrývají. Jak již bylo naznačeno výše, pojetí stavby obou právních odvětví se liší. Jistou, nikoli však neproblematickou, definici stavby podává stavební zákon v § 2 odst. 3, podle kterého se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Tato definice je pojata velmi široce, nicméně jde o tzv. definici kruhem, kdy stavba se vymezuje jako stavební dílo vzniklé stavební činností. Z pohledu stavebního práva není stavba pojata jako statický prvek, tak jak je to v právu občanském, ale jako neustále se vyvíjející nebo alespoň určitým změnám v průběhu času podléhající objekt – tedy dynamicky.²³ S jistou benevolencí lze tvrdit, že stavební právo vzhledem k dynamickému pojetí chápe stavbu šířeji než právo občanské. Tato konstrukce ve stavebním právu vyplývá z odlišného cíle právní úpravy, kterým je postihnout činnost, kterou stavby nejen vznikají, ale kterou je i zasahováno do již existujících objektů.

²² Tuto problematiku řešil Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí ze dne 14. 12. 2010 sp. zn. 28 Cdo 537/2010, kde se otázkami zániku podzemní stavby jako věci zabýval ve vztahu k podzemním chodbám pod pevností a shledal, že „Aby bylo možno považovat určitý objekt za věc v právním smyslu, musí se předně jednat o ovladatelný hmotný předmět (*res corporalis*). Nesmí zde však chybět ani další významný element, kterým je objektivní užitečnost takového předmětu a jeho schopnost určitým způsobem uspokojovat lidské potřeby. (...) předmětná podzemní stavba již jako celek nemá žádnou užitnou hodnotu a neslouží potřebám lidí. Nesplňuje tak nutný předpoklad k tomu, aby ji bylo možno považovat za věc v právním smyslu. Z tohoto důvodu lze ve sporném objektu spatřovat spíše charakter součásti věci, a to konkrétně těch pozemků, pod nimiž se uvedené podzemní chodby nacházejí.“

²³ K tomu např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 1997 sp. zn. 3 Cdon 265/96

Na závěr je vhodné vzpomenout ještě jedno pro otázky staveb na cizím pozemku zásadní dělení, a to na stavby, které pouze omezují vlastníka pozemku, na němž stojí, a stavby, co vlastníka pozemku vylučují z užívání pozemku, na němž jsou zřízeny. Toto dělení vystupuje do popředí zejména v otázkách věcného břemene, které je svou podstatou institutem pouze omezujícím vlastníka pozemku, nemělo by tedy dojít k jeho úplnému vyloučení z užívání. Na druhou stranu je si nutné uvědomit, že dokud nevejde v účinnost nový občanský zákoník, není v platném (a účinném) právním řádu obsažen takový právní institut, který by umožňoval na věcněprávním základě zřídit stavbu na cizím pozemku, a proto teorie (do značné míry pod tlakem potřeb praxe) odmítla názor, že nelze na základě věcného břemene zřídit na pozemku stavbu, která by vlastníka pozemku vylučovala z jeho užívání.

1.2 Stavební pozemek

1.2.1 Pozemek

Definici pozemku obsahuje katastrální zákon, zák. č. 344/1992 Sb., v § 27 písm. a) jako „*část zemského povrchu oddělená od sousedních částí hranicí území správní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí držby, hranicí rozsahu zástavního práva, hranicí druhů pozemků, popř. rozhraním způsobu využití pozemků.*“²⁴

Důvodem parcelace zemského povrchu na jednotlivé části, pozemky, je několik. Nejvýznamnějším je vymezení pozemku jako věci, v důsledku čehož se pozemek stává způsobilým objektem vlastnického práva. V dalších důvodech nachází svůj odraz polyfunkční charakter půdy: jde zejména o možnost využití jednoho pozemku k různým účelům, často i souběžně. Z ekonomického hlediska je významným determinantem právních vztahů k půdě její původ, neboť půda je produktem přírodních procesů (člověkem ovlivnitelných, často negativně, nikoli však ovladatelných), nelze ji proto vyrobit a její rozloha je striktně omezená velikostí planety Země. Důsledkem toho je, že se dnes nelze setkat s pozemky, které by mohly být volným předmětem okupace, jako originárního způsobu nabytí vlastnictví. Konečně, nikoli však okrajově, lze důvod

²⁴ ČESKO. Zákon ze dne 7. května 1992 České národní rady o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), § 27 písm. a). In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1992, č. 344, č. 72, s. 1981 - 1987. ISSN 1211-1244. V platném znění.

rozdělení půdy spatřovat v potřebě evidence právních vztahů jednotlivých subjektů ke konkrétním částem povrchu Země, což vychází z potřeby tyto vztahy konkretizovat, a to nejen v zájmu státu (např. zájmy daňové), ale i zájmů osob, jimž jednotlivá práva svědčí. Zde se však setkáváme s jiným pojmem, a to pojmem parcela, která je definována v § 27 písm. b) katastrálního zákona jako „*pozemek, který je geometricky a polohově určen, zobrazen v katastrální mapě a označen parcelním číslem.*“²⁵ Právě parcela je předmětem evidence, nikoli pozemek sám. Je nutné rozlišovat mezi pojmy pozemek a parcela, protože parcela je vždy pozemkem, avšak pozemek nemusí být parcelou.

Pozemek je dle § 119 odst. 2 ObčZ vždy nemovitostí. Součástí pozemku je vše, co je s pozemkem neoddělitelně spojeno, tj. v případě oddělení by došlo ke znehodnocení, nikoli však bezvýjimečně. Od r. 1950, resp. 1. 1. 1951, kdy vstoupil v účinnost zákon č. 141/1950, občanský zákoník, neplatí zásada *superficies solo cedit*, v důsledku toho nejsou stavby součástí pozemku. Součástí pozemku dále není povrchová ani podzemní voda, ložiska vyhrazených nerostů a jeskyně, které se nacházejí pod pozemkem.

Pozemek nelze chápat jako dvojrozměrný útvar – netvoří jej pouze zemský povrch, ale i prostor nad a pod ním, i tady však nalezneme hranice. Tyto prostory omezují právo tak, aby byly umožněny další činnosti, a to bez svolení vlastníka pozemku, jedná se zejména o otázky civilního letectví, sousedského práva, atd.

Vznik pozemku jako věci je spjat s jeho pojetím v právu²⁶. Jde tedy o to, jakým způsobem je v právním řádu pojem pozemku definován.

Otázky zániku právních vztahů k půdě jsou složitější. Vzhledem ke své povaze nemůže pozemek, resp. půda ve smyslu zemského povrchu, zaniknout. Může dojít pouze ke změně hodnoty, popř. zániku schopnosti být předmětem vlastnického práva, např. stane-li se součástí mořského dna, nebo změně jeho vlastností. Otázky vzdání se

²⁵ ČESKO. Zákon ze dne 7. května 1992 České národní rady o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), § 27 písm. b). In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1992, č. 344, č. 72, s. 1981 - 1987. ISSN 1211-1244. V platném znění.

²⁶ Obecně lze říci, že vznik práva jako společenského fenoménu byl ve svých počátcích spjat s vlastnickými vztahy, z nichž nejdůležitější byla práva k půdě jako zdroji bohatství a tím i postavení ve společenské hierarchii.

práva je pak třeba rozdělit na dvě oblasti – vlastnické právo a ostatní. U práv v kategorii „ostatní“, kam lze řadit například věcná břemena, nájemní vztahy, výpůjčku a další, není zánik těchto vztahů vázán na podmínku jeho vzniku u jiného subjektu, právní úprava je ani nijak neomezuje, resp. ponechává zcela na vůli osoby, zda budou nebo nebudou učiněny. Odlišná je situace u vlastnických vztahů k půdě, protože nelze se vzdát jednostranným prohlášením vzdát svých vlastnických práv k půdě. Je to dáno tím, že vlastnické právo by v takovýchto případech přešlo na stát a zde vystupuje do popředí snaha ochránit nabyvatele, stát, před účelovým jednáním vlastníků, kteří by chtěli přenést na stát zátěže s těmito pozemky spojené.

1.2.2 Stavební pozemek

Stavební pozemek je definován v § 2 odst. 1 písm. b) StavZ jako „*pozemek, jeho část nebo soubor pozemků, vymezený a určený k umístění stavby územním rozhodnutím nebo regulačním plánem*“²⁷. Z definice vyplývá, že jde o druh pozemku, jenž má další vlastnost, přidanou hodnotu, která spočívá v možnosti zřídit na něm stavbu. Definice podaná stavebním zákonem není jediným vymezením, které české právo zná, ve vztahu k pojmu stavební pozemek, z těchto právních předpisů lze jmenovat zákon o dani z nemovitostí²⁸, zákon o dani z přidané hodnoty²⁹, zákon o katastru nemovitostí³⁰ a zákon o oceňování majetku³¹. Klíčovou otázkou z hlediska zaměření práce není ani tak

²⁷ ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), § 2 odst. 2 písm. b). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

²⁸ „*Stavebním pozemkem se pro účely tohoto zákona rozumí nezastavěný pozemek určený k zastavění stavbou, která byla ohlášena nebo na kterou bylo vydáno stavební povolení nebo bude prováděna na základě certifikátu autorizovaného inspektora anebo na základě veřejnoprávní smlouvy, a která se po dokončení stane předmětem daně ze staveb; (...) Pozemek přestane být stavebním pozemkem, pokud se stavba, která byla ohlášena nebo na kterou bylo vydáno stavební povolení nebo která se provádí na základě certifikátu autorizovaného inspektora anebo na základě veřejnoprávní smlouvy, stane předmětem daně ze staveb nebo pokud ohlášení nebo stavební povolení pozbude platnosti.*“ in ČESKO. Zákon ze dne 4. května 1992 České národní rady o dani z nemovitostí, § 6 odst. 3. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1992, č. 338, č. 71, s. 1946 - 1952. ISSN 1211-1244. V platném znění.

²⁹ Který stavební pozemek definuje jako „*Stavebním pozemkem se pro účely tohoto zákona rozumí nezastavěný pozemek, na kterém může být podle stavebního povolení nebo udělení souhlasu s provedením ohlášené stavby provedena stavba spojená se zemí pevným základem. Nezastavěným pozemkem se rozumí pozemek, na kterém není stavba jako věc.*“ in ČESKO. Zákon ze dne 1. dubna 2004 o dani z přidané hodnoty, § 56 odst. 2. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2004, č. 235, 78, 4946 - 5010. ISSN 1211-1244. V platném znění.

³⁰ Katastrální zákon (zák. č. 344/1992 Sb.) nezná termín stavební pozemek, nicméně velmi důležité je zde vymezení pojmu zastavěné plochy a nádvoří, jejichž definice jsou podány v příloze č. 1 vyhlášky 26/2007 Sb.

³¹ Zákon o oceňování majetku definuje stavební pozemek dvojím způsobem – tj. způsobem pozitivním a negativním, a to tak, že „*stavební pozemky, kterými jsou*

sám pojem stavebního pozemku, ale otázky jeho „vzniku“, neboť zřídit stavbu, bez ohledu na to, kdo je vlastníkem předmětného pozemku, lze jen na pozemku stavebním. V tomto případě vystupuje do popředí právo veřejné, jelikož tato problematika spadá do oboru práva stavebního. Jak již bylo výše naznačeno, stavební pozemek nemá jedinou ani co do požadavků plně sjednocenou definici, proto při dalším výkladu týkajícím se otázek „vzniku“ stavebního pozemku budu vycházet z vymezení tohoto pojmu ve stavebním zákoně.

Prvním, ne nutně nezbytným, krokem je vymezení zastavitelné plochy (tj. území, které určeno k zastavění) a zastavěného území (tj. území, na němž již zástavba je a další pozemky, o nichž tak stanoví zákon) Vymezení zastavitelné plochy může být provedeno zásadami územního rozvoje nebo územním plánem. Zastavěné území se vytyčuje územním plánem, vedle toho stavební zákon zároveň vytvořil alternativu pro obce, jež nemají územní plán. Ty mohou na základě zákonem stanoveného postupu³², vymezit zastavěné území, aniž by musely vypracovávat územní plán. Z hlediska stavebních pozemků to má velký význam v tom, že na takto vymezené území se nevztahuje omezení § 18 odst. 5 StavZ, kde se mluví nikoli o zastavitelné ploše, ale o nezastavěném území³³.

1. nezastavěné pozemky evidované v katastru nemovitostí v jednotlivých druzích pozemků, které byly vydaným územním rozhodnutím určeny k zastavění; je-li zvláštním předpisem stanovena nejvyšší přípustná zastavěnost pozemku, je stavebním pozemkem pouze část odpovídající přípustnému limitu určenému k zastavění,

2. pozemky evidované v katastru nemovitostí v druhu pozemku zastavěné plochy a nádvoří, v druhu pozemku ostatní plochy - staveniště nebo ostatní plochy, které jsou již zastavěny, a v druhu pozemku zahrady a ostatní plochy, které tvoří jednotný funkční celek se stavbou a pozemkem evidovaným v katastru nemovitostí v druhu pozemku zastavěná plocha a nádvoří za účelem jejich společného využití a jsou ve vlastnictví stejného subjektu,

3. plochy pozemků skutečně zastavěné stavbami bez ohledu na evidovaný stav v katastru nemovitostí“, na druhou stranu stavebním pozemkem není „*pozemek, který je zastavěný jen podzemním nebo nadzemním vedením včetně jejich příslušenství, podzemními stavbami, které nedosahují úrovně terénu, podzemními částmi a příslušenstvím staveb pro dopravu a vodní hospodářství netvořícími součástí pozemních staveb. Stavebním pozemkem pro účely oceňování není též pozemek zastavěný stavbami bez základů, studnami, ploty, opěrnými zdmi, pomníky, sochami apod.*“ ČESKO. Zákon ze dne 17. června 1997 o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku) § 9 odst. 1 písm. a) a odst. 2. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1997, č. 151, č. 54, s. 2868 - 2877. ISSN 1211-1244. V platném znění.

³² Definováno v § 59 StavZ.

³³ To je definováno v jako „*pozemky nezahrnuté do zastavěného území nebo do zastavitelné plochy*“ in ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), § 2 odst. 1 písm. f). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

Význam vymezení zastavitelné plochy a zastavěného území je dán jednou ze zásad stavebního zákona, a tou je ochrana nezastavěného území jako jeden z prostředků ochrany krajiny zakotvená v § 18 odst. 4 StavZ³⁴. I v nezastavěném území lze umísťovat stavby, tedy i „vytvářet stavební pozemky“ je to však limitováno – tato ochrana byla prolomena ustanovením § 188a StavZ, který výrazně, ačkoli dočasně, upravil dosud velmi striktní omezení. Dosavadní výčet staveb³⁵, které bylo možno umístit, se výrazně rozšířil³⁶, nicméně tato výjimka je platná pouze do 31. 12. 2015, a byla nepochybně míněna jako jakési přechodné období pro obce tak, aby jim umožnila bez časového tlaku vytvořit územní plán a tím vytvořit podmínky pro výstavbu v obcích dle jejich konkrétních potřeb.

V dalším textu se budu zabývat základním nástrojem dvěma klíčovými instituty – územního plánování a územního rozhodnutí, soustředím se na jejich materiální stránku a právní nástroje, které ji mohou ovlivnit.

³⁴ „Územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a zastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.“ in ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), § 18 odst. 4. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

³⁵ Je podán ve stavebním zákoně „V nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem umísťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepšují podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra.“ in ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), § 18 odst. 5. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

³⁶ Výčet nalezneme v již zmiňovaném § 188a odst. 1 StavZ „Na území obce nebo části území obce, která nemá platný územní plán, územní plán obce, popřípadě územně plánovací dokumentaci sídelního útvaru nebo zóny, lze do doby vydání územního plánu, nejpozději však do 31. prosince 2015, umísťovat v nezastavěném území kromě staveb, zařízení a jiných opatření uvedených v § 18 odst. 5 také

- a) stavby, pro které byly podle právních předpisů platných a účinných k 31. prosinci 2006 pravomocně povoleny stavby technické infrastruktury,
- b) stavby podle urbanistické studie, byla-li pro území obce opatřena do 31. prosince 2006 a data o ní byla vložena do evidence územně plánovací činnosti,
- c) stavby pro bydlení na pozemcích, které mají společnou hranici s pozemky v zastavěném území, které je tvořeno více než jedním zastavěným stavebním pozemkem,
- d) stavby pro zemědělství s byty pro trvalé rodinné bydlení; stavba pro zemědělství může mít nejvýše tři samostatné byty, přičemž součet podlahových ploch bytů smí v tomto případě činit nejvýše jednu třetinu celkové podlahové plochy stavby, nejvýše však 300 m²,
- e) stavby občanského vybavení na pozemcích, které mají společnou hranici s pozemky v zastavěném území; pozemek, na kterém je stavba umísťována, může mít rozlohu nejvýše 5000 m²“ in ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

Územní plánování

„Územní plánování je státem, kraji a obcemi organizovaná činnost, která slouží k vytváření komplexních předpokladů pro výstavbu a udržitelný rozvoj území.“³⁷ Cíle územního plánování vymezuje stavební zákon v §§ 18 – shrnuto jde o trvale udržitelný rozvoj území, který reflektuje potřeby pro společnosti a zároveň se v něm odráží požadavky ochrany základních hodnot a jejich zachování pro příští generace. Úkoly územního plánování jsou demonstrativním výčtem přiblíženy v § 19 StavZ.

Územní plánování je realizováno nástroji územního plánování, které lze dělit na koncepční a realizační. Realizačními nástroji jsou územní rozhodnutí a územní souhlas, jimž bude věnována následující podkapitola. Někde na pomezí mezi oběma pak stojí regulační plán.

Koncepční nástroje tvoří vzájemně provázaný celek, kde nižší patra hierarchie konkretizují patra vyšší, nicméně musí s nimi být v souladu a v případě, že se v důsledku změn vyšších nástrojů dostanou s nimi do rozporu nižší, rozporná část je neplatná a nelze podle ní postupovat. Pro otázky stavební činnosti je nejvýznamnější územní plán, neboť právě on tvoří nejnižší (a tedy nejdetailnější) stupeň dokumentů územního plánování, ačkoli ne nutně nezbytný, přesto však velmi častý, jelikož jeho absence zakládá určitá omezení, ve využití území, tedy i „vytváření“ stavebního pozemku.

Je třeba zdůraznit, že územní plán (stejně tak jako zásady územního rozvoje, popř. opatření obecné povahy podle § 59 StavZ), v jehož rámci je vytyčeno zastavitelná plocha a zastavěné území, není dostatečně silným titulem proto, aby na jeho základě „vznikl“ stavební pozemek. Územně plánovací dokumentace (jako souhrnný termín pro výše jmenované dokumenty) vytváří předpoklady pro využití území, je pouze koncepcí, takže na jejím základě nemůže být stavební pozemek dostatečně konkretizován, jinými slovy je z hlediska určitého pozemku příliš vágním dokumentem na to, aby mohl založit změnu právní „formy“ daného pozemku. Ona nekonkrétnost spočívá v tom, že územně plánovací dokumentace řeší území jako celek, nikoli jednotlivé pozemky, jejichž využití i účelové určení je v té době (pro oblast zastavitelných ploch) velmi často odlišné.

³⁷ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, 204 s. ISBN 978-80-7400-338-7

Druhým důvodem, proč je pouze územně plánovací dokumentace nedostatečnou pro konstrukci pozemku jako stavebního, je její „nezávaznost“. Ta spočívá v tom, že zakládá pouze možnost, aby pozemek byl využit ke stavebním účelům.

Zároveň proces vytváření územního plánu dává poměrně široké možnosti jak na jedné straně umožnit zastavění některých pozemků, tak na straně druhé ochránit určitá území před zástavbou. Velmi významnou oblastí je ochrana zemědělského půdního fondu – v této oblasti je pozornost soustředěna na prevenci, tedy vyloučení budoucího zásahu, resp. minimalizace dopadů případného odnětí určité části zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely. V této oblasti nejde jen zákonem stanovené povinnosti pořizovatelů a projektantů dodržovat zásady ochrany zemědělského půdního fondu (dále ZPF) a zdůvodnění zvolené varianty z hlediska jejího dopadu, ale také o účast orgánů ochrany ZPF v procesu vydávání územního plánu, která je realizována prostřednictvím stanoviska podávaného k územně plánovací dokumentaci. Velmi obdobné povinnosti stanoví i lesní zákon – i zde je cílem ochrana pozemků, resp. zachování určitého způsobu jejich využití, v tomto případě k plnění funkcí lesa.

Vedle toho velmi významným nástrojem ochrany, a to v celé řadě oblastí, včetně již zmíněné ochrany zemědělského půdního fondu, jsou stanoviska dotčených orgánů. Prostřednictvím tohoto poměrně silného nástroje dochází k ovlivňování rozhodovacích procesů, které předcházejí vydání územní plánu. Dotčených orgánů, tj. správních orgánů příslušných k vydání stanoviska, je mnoho a plně se tak projevuje širě různých zájmových oblastí, které mohou být různými způsoby ovlivněny dokumenty územního plánování, z čehož vyplývá i potřeba zajistit jim adekvátní ochranu. Ta je zakotvena jednak ve stavebním zákoně, „*územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti.*“³⁸, a dále v právních předpisech, které se podrobněji zabývají ochranou jednotlivých složek životního prostředí a navazujících oborů.

³⁸ ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), § 18 odst. 4. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

Další významnou roli hraje účast veřejnosti, která se může projevit různými formami. Významnou roli má tzv. SEA, tj. posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí, z dalších pak můžeme jmenovat zástupce veřejnosti podle StavZ³⁹, velmi významné jsou také připomínky k návrhu příslušného dokumentu.

Územní rozhodnutí

Stavební pozemek „vzniká“ až okamžikem nabytí právní moci územního rozhodnutí, resp. souhlasu, a ve vymezených případech také s účinností regulačního plánu (tam, kde nahrazuje územní rozhodnutí). I územní rozhodnutí pouze zakládá oprávnění, která mohou být, ale také nemusejí, konzumována podáním žádosti o stavební povolení. Od okamžiku právní moci územního rozhodnutí je však z hlediska stavebního zákona pozemek stavebním bez ohledu na to, zda na něm stavba bude skutečně zřízena (resp. bude-li požádáno o stavební povolení).

Územní rozhodnutí je výsledkem, ke kterému směřuje územní řízení. V širším smyslu jej lze tedy chápat jako jakýkoli výsledek územního řízení⁴⁰ – tedy i územní souhlas nebo zamítavé rozhodnutí. V užším smyslu jím pak je pouze rozhodnutí ve smyslu § 77 stavebního zákona. Jde tedy o:

- a) územní rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení⁴¹
- b) územní rozhodnutí o změně využití území
- c) územní rozhodnutí o změně stavby a změně vlivu stavby na využití území
- d) dělení a scelování pozemků
- e) ochranném pásmu

³⁹ Tomu je věnován § 23 StavZ.

⁴⁰ To může nabývat dvou podob – „základní“ formy, která bude vedena vždy, pokud nejsou splněny podmínky pro zvláštní územní řízení, tj. řízení zjednodušenému. Výhodou zjednodušeného řízení je rychlost a menší finanční náročnost, ale nelze stanovit povinnost, aby se žadatel podrobil této formě řízení. Předpokladem pro možnost vedení zjednodušeného řízení je splnění poměrně náročných podmínek. Důvodem pro toto poměrně striktní omezení nastavením velmi přísných podmínek je zajištění ochrany všech zájmů, které jsou dotčeny během stavebního řízení, neboť ve zjednodušeném řízení se nevede veřejné ústní projednání věci a výrazným způsobem je zkráceno celé řízení, a tím dochází i k omezení lhůt pro podávání stanovisek, námitek a připomínek.

⁴¹ Vzhledem k tématu této práce se budu podrobněji věnovat pouze tomuto rozhodnutí.

Územní rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení⁴² je nejčastěji vydávanou formou – na jeho základě dochází k umístění stavby na vymezený stavební pozemek, stanoví se druh a účel stavby, atd.⁴³ Obsahové náležitosti jsou stanoveny v obecné rovině ve správním řádu a stavebním zákoně, konkretizovány v § 9 vyhl. č. 503/2006 Sb.

Na samotné vymezení stavebního pozemku, nikoli jen jeho rozlohu, ale i další charakteristiky, má vliv obsah územního rozhodnutí, na jehož formování se podílí celá řada právních nástrojů, které zákon dává k ochraně nejen veřejných, ale i soukromých zájmů. Lze je shrnout do tří základních okruhů (opomineme-li záměr samotný, resp. jeho soulad s požadavky dle §90 StavZ): stanoviska, námitky a připomínky. Obsah rozhodnutí je tedy dán souhrnem několika faktorů, které mohou ovlivnit, zda bude záměr schválen, a pokud ano, tak jakými podmínkami bude jeho provedení omezeno.

Nejvýraznější vliv na podobu územního rozhodnutí mají stanoviska. Ta lze rozdělit do dvou kategorií: závazná a ta ostatní. Závazným stanoviskem⁴⁴, resp. jeho pozitivní podobou, je podmíněno vydání a podoba územního rozhodnutí, protože to nelze vydat, jestliže byt' jen jediné ze závazných stanovisek je záporné. Obdobná je situace v případě podmíněného závazného stanoviska, i tady musí být omezení v něm obsažená promítnuta do územního rozhodnutí. Závazná stanoviska⁴⁵ jsou proto velmi významným prostředkem ochrany veřejného zájmu v celém spektru oborů, zejména pak ochrany životního prostředí a přidružených oborů, kterými je např. památková péče. Právě prostřednictvím závazných stanovisek dochází k propojení systémů ochrany celé

⁴² Stavba je definována v § 2 odst. 3 StavZ (ne však příliš jasně – viz výš), zařízení v § 3 odst. 2 StavZ.

⁴³ Blíže § 79 odst. 1 StavZ

⁴⁴ Definici podává § 149 odst. 1 SpŘ „úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.“ in ČESKO. Zákon ze dne 24. června 2004 správní řád. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2004, č. 500, č. 174, s. 9782 - 9827. ISSN 1211-1244. V platném znění.

Jde v podstatě o posouzení určité situace kvalifikovaným odborníkem v dané oblasti. Dotčené orgány jejich prostřednictvím hájí zájmy, jejichž ochranu jim svěčují zvláštní zákony. Nejčastěji se tak děje prostřednictvím stanovení podmínek pro realizaci záměru, eventuálně stanoviskem negativním. Vzhledem k tomu, že nejsou rozhodnutími, nelze proti nim podat opravné prostředky v rámci správního řízení, k jejich přezkumu může dojít pouze v rámci rozhodnutí, k němuž se vážou. Nejvyšší správní soud ale v rozhodnutí ze dne 28. 10. 2008 sp. zn. 8 As 47/2005 – 86 dovodil, že jsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb. a tedy přezkoumatelná ve správním soudnictví samostatně.

⁴⁵ Zmocnění k jejich vydávání obsahuje celá řada právních předpisů, např. § 48 odst. 1 písm. u) a § 50 odst. 1 písm. a) zák. č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, § 107 odst. 1 písm. b) a § 106 odst. 1 zák. č. 254/2001 Sb., o vodách – ačkoli se v zákoně hovoří o vyjádření, jde nepochybně o závazné stanovisko, § 19 odst. 1 zák. č. 44/1988 Sb., horní zákon, § 29 odst. 2 písm. b) zák. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ...

řady zájmů společnosti do procesu vydávání územního rozhodnutí, tedy i do procesu „tvorby“ stavebního pozemku, který je přímo podmíněn jejich kladnou podobou a výrazně ovlivněn jejich podmínkami, protože ty musí být zahrnuty i v územním rozhodnutí.

Na rozdíl od závazných stanovisek mají všechny další instituty možnost „pouze“ ovlivnit rozhodování stavebního úřadu, nejsou však pro něj závaznými korektivy jeho rozhodovací činnosti. Jedním z nejvýznamnějších, ačkoli poměrně nových institutů, je EIA. Její význam je dán především tím, že v jejím průběhu je rozsáhle informována veřejnost. Té je tímto umožněno se také zapojit do procesu vydávání EIA a ovlivnit konečnou podobu projektu či jeho samotnou realizaci, nejen prostřednictvím námitek a připomínek, ale také formami, jež nabízí demokratická společnost, zejména půjde o různé formy protestních akcí.

Platnost územního rozhodnutí je 2 roky, stavební úřad může v odůvodněných případech stanovit lhůtu delší. V dané lhůtě musí být oprávnění plynoucí z rozhodnutí využita, jinak pozbývá platnosti. Na rozdíl od stavebního povolení není nutné žádat o územní rozhodnutí nové, ale stavební zákon umožňuje prodloužení platnosti, nicméně tuto možnost chápe jako krajní alternativu, kdy vždy závisí na úvaze stavebního úřadu, zda platnost prodlouží či nikoli.

Územní souhlas může ve stanovených případech nahradit územní rozhodnutí. Podmínky pro jeho vydání jsou stanoveny jak pozitivně⁴⁶, tak negativně⁴⁷. Vedle toho stavební zákon vymezuje výčetem případy, v nichž územní souhlas postačí⁴⁸. Územní souhlas jako nový institut zavedl současný stavební zákon jako jednodušší formu rozhodnutí, která tím, že se o ní nevede řízení, s sebou nese jen minimální náklady a zároveň je výrazně rychlejší. Nicméně zákon jej konstruuje jako volitelnou alternativu k „základnímu“ postupu, nic nebrání žadateli, aby i v případech, kdy může být vydán

⁴⁶ Jsou to následující tři požadavky: záměr se nachází v zastavěném území nebo zastavitelné ploše, nedojde k podstatné změně poměrů v území a záměr neklade nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. In: ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), § 96. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, částka 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

⁴⁷ Ty se týkají požadavků na závazné stanovisko, které nesmí být zamítavé nebo klást podmínky, a na zatížení životního prostředí, tj. takový záměr nepodléhá EIA. In: ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), § 96. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, částka 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

⁴⁸ Vyjmenovány v § 96 odst. 2 StavZ

územní souhlas, podal žádost o vydání územního rozhodnutí a bylo tedy vedeno územní řízení. Na rozdíl od územního rozhodnutí nemají na jeho obsah vliv stanoviska dotčených orgánů, neboť v rámci souhlasu nelze klást podmínky na provedení daného záměru⁴⁹. Z materiálního hlediska bude tedy obsah souhlasu ovlivněn jen záměrem samotným, tak jak byl vymezen v žádosti, resp. obsahem k žádosti přiložených podkladů záměr identifikujících.

Územní souhlas je platný 12 měsíců ode dne jeho vydání. V této lhůtě má oznamovatel právo požádat o vydání stavebního povolení nebo jiného rozhodnutí, které jej podle právních předpisů nahrazuje, nebo jiným způsobem konzumovat nároky z něj vyplývající. Postačí podání žádosti nebo započetí činnosti, k níž opravňuje, není nutné její dokončení, resp. vydání příslušného rozhodnutí, s jedinou výjimkou – dělení a scelování pozemků musí být v této lhůtě zapsáno do katastru nemovitostí.

V závěru je nutné podotknout, že územní řízení je možné nahradit veřejnoprávní smlouvou mezi stavebním úřadem a osobou žadatele. Právní úprava veřejnoprávní smlouvy je obsažena ve správním řádu⁵⁰ a použije se v případě, že stavební zákon nestanoví jinak. Předpokladem pro vydání veřejnoprávní smlouvy je zmocňovací ustanovení § 78 odst. 3 StavZ, které vymezuje typy územních rozhodnutí, místo nichž je možné uzavřít veřejnoprávní smlouvu – jedná se o rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení, o změně využití území a o změně vlivu stavby na využití území.

V případě smluv nahrazujících rozhodnutí podle stavebního zákona jde o volbu stran, zda smlouvu uzavřou nebo budou postupovat podle procesních pravidel územního řízení (na rozdíl od např. smluv v oblasti zaměstnanosti, kde smlouva být uzavřena musí, má-li být dosaženo zamýšleného cíle, neboť vrchnostensky nelze nařídít např. zřízení chráněného pracovního místa). Smlouva může být uzavřena kdykoli během řízení, zároveň ale není na takové řízení vázána, tj. lze ji uzavřít, aniž by bylo řízení vůbec zahájeno.

⁴⁹ V případě, že by pro realizaci záměru bylo nutné stanovit podmínky, je stavební úřad ze zákona povinen nařídít jednání – tedy o záměru bude vydáno územní rozhodnutí.

⁵⁰ Jde o část V. SpŘ - §§ 159 – 170 – úprava je mnohem kogentnější než u smluv soukromoprávních a tyto instituty je třeba striktně odlišovat.

Po obsahové stránce musí smlouva respektovat vyhlášku č. 503/2006 Sb.⁵¹, vzhledem k tomu, že nahrazuje územní rozhodnutí, musí mít i obdobné náležitosti, jde nejen o určení stran, ale i další obsahové náležitosti určené stavebním zákonem pro jednotlivé typy územních rozhodnutí. Ani zde není rozhodující, zda se jedná o stavbu na cizím pozemku či nikoliv, na obsah veřejnoprávní smlouvy to bude mít pouze minimální vliv.

Za povšimnutí stojí úprava otázky účinnosti veřejnoprávní smlouvy, neboť ta je podmíněna souhlasem osob, které by jinak byly účastníky řízení. Pokud není dán, prakticky to znamená, že správní orgán povede územní řízení, neboť uzavřením smlouvy nebylo dosaženo stanoveného cíle – což výrazně omezuje oblast použití, pouze pro ty případy, kde nejsou mezi navrhovatelem a těmito osobami spory, jinak veřejnoprávní smlouva nepřichází v úvahu.

Některé záměry nevyžadují ani územní rozhodnutí ani souhlas (záměry, k jejichž realizaci není vyžadováno územní rozhodnutí, resp. souhlas, jsou taxativně vypočteny v § 78 odst. 3 StavZ), i tady je však stanovena výjimka – ta se týká kulturních památek, nemovitostí v památkové rezervaci a památkové zóně a jejich ochranných pásmech. Důvod této výjimky je nasnadě, zvýšená péče o tyto objekty a objekty v jejich okolí směřuje k ochraně kulturního dědictví České republiky, zachování určité koherentnosti ve vzhledu vymezených lokalit. Je třeba si uvědomit, že vynětí těchto staveb z povinnosti opatřit si územní rozhodnutí, resp. souhlas, neznamena zároveň vynětí z povinnosti podrobit se stavebnímu řízení, tedy povinnost získat stavební povolení.

Regulační plán

Pro doplnění celkového obrazu je nutné ještě zmínit regulační plán, jelikož ten v řešeném území ve schváleném rozsahu nahrazuje územní rozhodnutí, s výjimkou nezastavěného území. Je tedy, stejně jako územní rozhodnutí, „základem pro vznik stavebního pozemku“.

Regulační plán má zvláštní povahu, jde o nástroj, který ač je v systematice stavebního zákona řazen k nástrojům koncepčním, má povahu jakéhosi přechodného institutu mezi nástroji realizačními a koncepčními. Prvkem, jenž výrazně odlišuje

⁵¹ Obsahu veřejnoprávních smluv se týká § 16 vyhlášky.

regulační plán od ostatní územně plánovací dokumentace, je skutečnost, že jej lze vypracovat pouze pro část kraje, obce, popř. vojenského újezdu. Obsahem je podrobné řešení využití daného území, v řešené ploše, s výjimkou nezastavěného území.

Pořízení regulačního plánu je možné z podnětu nebo na žádost. V případě regulačního plánu na žádost je doba jeho platnosti omezena na tři roky a podobně jako u územního rozhodnutí je nutné v této době podat žádost o vydání rozhodnutí podle stavebního nebo zvláštního zákona.

Žádost⁵² o vydání regulačního plánu může podat i fyzická nebo právnická osoba, je-li to předpokládáno územně plánovací dokumentací, jež musí obsahovat zadání regulačního plánu. Vydání může být podmíněno uzavřením plánovací smlouvy⁵³. Žádost musí být doplněna o podklady podle § 66 odst. 3 StavZ. I v tomto případě zákon vyžaduje, aby návrhové provedení prokázal buď vlastnické právo, nebo své oprávnění na předmětných pozemcích stavbu provést – vzhledem k tomu, že regulační plán nahrazuje územní rozhodnutí, takovým dokladem je i souhlas vlastníků pozemků, aniž by musel nabývat podob právních úkonů zakládajících oprávnění stavět, a tam, kde lze pozemky vyvlastnit nebo vyměnit není nutný ani tento souhlas.

Významný vliv na obsah, stejně jako v případě územního rozhodnutí, hrají závazná stanoviska jako prostředky obrany celospolečenských zájmů, k jejichž ochraně jsou povolány orgány veřejné moci na základě zvláštních právních předpisů. Druhým nástrojem, jehož prostřednictvím lze hájit zájmy, nyní již pouze ty, které jsou zastávány subjekty soukromými (ve smyslu odlišnými od subjektů zastávajících veřejné zájmy v rozsahu těchto zájmů), jsou námítky a připomínky. Jejich význam ještě roste právě v kontextu „mezního postavení“ a formy regulačního plánu, jíž je opatření obecné povahy a nelze jej proto napadnout v rámci správního řízení odvoláním. Forma regulačního plánu (opatření obecné povahy) tak do značné oslabuje pozice účastníků řízení, tedy i vlastníků pozemků, co se týče prostředků ochrany proti nesprávnému rozhodnutí.

⁵² Obsahové náležitosti stanoví § 66 odst. 1 StavZ ve spojení s § 18 vyhl. č. 500/2006 Sb.

⁵³ Jejím obsahem je dohoda o spoluúčasti žadatele na vybudování nebo úpravách veřejné infrastruktury.

Otázkou je jak posuzovat pozemky, na nichž je zřizována stavba, která spadá pod režim § 78 odst. 3 StavZ, a není třeba si opatřovat územní rozhodnutí nebo souhlas. Obecná definice citovaná výše nepodává odpověď, nicméně v tomto případě je třeba si „vypomoci“ znaky z ostatních definic – tedy právní mocí stavebního povolení, resp. získáním souhlasu s provedením stavby jako právního následku ohlášení stavby. V situaci, kdy není třeba ani územního rozhodnutí, popř. souhlasu, a ani stavebního povolení, resp. ohlášení stavby, je taková situace ještě komplikovanější. Stavebním se takový pozemek stane patrně až zřízením stavby, ačkoli k tomuto lze dospět pouze teleologickým výkladem ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) StavZ.

Na závěr je třeba ještě podotknout, že stavební zákon vedle stavebního pozemku definuje mimo jiné i nezastavitelné pozemky⁵⁴, na nichž stavby nelze zřídit vůbec, s jedinou výjimkou, a tou jsou stavby technické infrastruktury za předpokladu, že nebude znemožněno dosavadní užívání předmětných pozemků.

1.3 Oprávnění stavět a povolení stavět

V oblasti staveb obecně, nikoli pouze staveb na cizích pozemcích, jde o klíčové pojmy. Tvoří dvojici podmiňující vznik stavby, která je v souladu s platným právem, a zároveň ilustrují vzájemnou provázanost veřejného a soukromého práva v této oblasti. Podmínkou pro vznik nikoli pouze oprávněné, ale i povolené stavby – a tedy stavby legální, je, že osobě vlastníka (budoucí) stavby svědčí oba tyto instituty – jak oprávnění, tak i povolení stavět.

Oprávnění stavět je pojmem soukromoprávním – je jedním z oprávnění, která tvoří součást práva užívat pozemek, jako část souboru oprávnění tvořících institut vlastnického práva. Toto právo je možné delegovat na další osoby, pouze však v rozsahu v jakém svědčí osobě převodce. V plném rozsahu, omezeném pouze právními normami, jej má vlastník pozemku. Pouze ten může bez dalších, rozuměno

⁵⁴ V § 2 odst. 1 písm. e) StavZ jako „*pozemek, jenž nelze zastavět na území obce, která nemá vydaný územní plán, a to*

1. pozemek veřejné zeleně a parku¹⁾ sloužící obecnému užívání;

2. v intravilánu zemědělský pozemek nebo soubor sousedících zemědělských pozemků o výměře větší než 0,5 ha, s tím, že do tohoto souboru zemědělských pozemků se nezahrnují zahrady o výměře menší než 0,1 ha a pozemky, které jsou součástí zastavěných stavebních pozemků;

3. v intravilánu lesní pozemek nebo soubor sousedících lesních pozemků o výměře větší než 0,5 ha,“ in ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika. 2006, č. 183, částka 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.*

soukromoprávních, úkonů zahájit stavbu na svém pozemku. Vlastník má ale právo toto své oprávnění převést na další osoby, a to na základě soukromoprávních úkonů. V jiných případech může takové oprávnění stavět vzniknout na základě zákona nebo na základě a v mezích zákona z rozhodnutí příslušného orgánu. V současnosti je tento způsob vzniku oprávnění stavět spíše výjimečným, v období 50. – 80. let minulého století byl, v důsledku zákonem velmi široce konstruovaných užívacích práv, jejichž součástí bylo i oprávnění stavět, naopak velmi rozšířen.

Povolení stavět je institutem veřejnoprávním – jedná se o stavební povolení, popř. ohlášení, ačkoli v řadě případů stavební zákon povoluje výjimku a nevyžaduje jich pro realizaci stavby⁵⁵. Stavební povolení, popř. ohlášení, jsou korektivy stavební činnosti. Jejich hlavním účelem je regulovat stavební činnost nejen z hlediska využití území, skladby krajiny a dopady na životní prostředí, ale zejména z pohledu stavebně-technického provedení zajistit určitou kvalitu výstavby tak, aby nebyly ohroženy životy, zdraví a majetek osob, významným cílem je i ochrana životního prostředí.

V širším pojetí jde o komplexní nástroj, který je závěrečným vyústěním celé řady předcházejících kroků – územního plánování, územního řízení, v jehož rámci se uplatňuje řada hledisek nejen z oblasti stavebních norem, ale i z oblasti ochrany přírody, památkové péče a dalších odvětví, a stavebního řízení, které klade důraz zejména na stavebně-technické požadavky na výstavbu.

Předpokladem k získání povolení stavět je titul dovolující žadateli stavět na pozemku – oprávnění stavět, bez něj by nemělo být stavební povolení vydáno. V tomto požadavku dochází k provázání obou institutů a je tak ilustrována jejich vzájemná propojenost a neoddělitelnost v otázkách staveb (nejen) na cizích pozemcích.

⁵⁵ Jedná se o stavby uvedené v § 103 zák. č. 183/2006 Sb., stavební zákon – jde například o budovy o jednom podlaží do 25 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky, nepodsklepené, jestliže neobsahují pobytové místnosti, hygienická zařízení ani vytápění, neslouží k ustájení zvířat a nejde o sklady hořlavých kapalin a plynů, stavby pro plnění funkcí lesa do 70 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky, bez podsklepení.

2. Oprávnění stavět

2.1 Úvod

Oprávnění stavět je soukromoprávním titulem a jedním z předpokladů legální stavby na cizím pozemku. Zároveň je i předpokladem pro získání povolení stavět, tedy veřejnoprávní složky, kdy stavební zákon požaduje, aby k žádosti o vydání stavebního povolení bylo, mimo jiné, připojeno „*doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, pokud stavební úřad nemůže existenci takového práva ověřit v katastru nemovitostí; je-li stavebníkem společenství vlastníků jednotek, připojí také smlouvu o výstavbě nebo rozhodnutí shromáždění vlastníků jednotek přijaté podle zvláštního právního předpisu*“⁵⁶. Sám stavební zákon však konstruuje výjimku v nutnosti prokazovat užívací titul k půdě, na níž, resp. pod níž, stavebník hodlá zřídit stavbu, děje se tak v § 110 odst. 6 StavZ⁵⁷. Ze soukromoprávního hlediska jde ale o dosti problematickou konstrukci, i nadále zůstává nezodpovězená otázka vypořádání vlastníka stavby s vlastníkem pozemku.

2.2 Vlastnické právo

Z hlediska zpracovávaného problematiky se může zdát zařazení tohoto tématu nesouvisejícím, opak je ale pravdou. Vlastnictví je základním kamenem, na němž je vystavěno oprávnění stavět na pozemku. Pouze vlastník má právo delegovat svá oprávnění na osoby od něj odlišné. Právě z vlastnictví, jako právního institutu zahrnujícího v sobě řadu oprávnění, jsou odvozována oprávnění osob zmocněných vlastníkem na základě jeho právních úkonů. Vedle toho mohou určitá práva k předmětu

⁵⁶ ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 110 odst. 2. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, částka 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

⁵⁷ „*Stavebník podzemních staveb podléhajících tomuto zákonu není povinen prokazovat vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, jde-li o veřejně prospěšné stavby, které funkčně ani svou konstrukcí nesouvisejí se stavbami na pozemku ani s provozem na něm a které ani jinak nemohou mít vliv na využití pozemku k účelu, pro který je určen.*“ in ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 110 odst. 6. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, částka 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

vlastnictví vykonávat osoby odlišné od vlastníka ze zákona či rozhodnutí příslušného orgánu. Tato oprávnění nejsou odvozována z vůle vlastníkovy, ale mají povahu omezení jeho vlastnického práva, ať už jde o omezení vnitřní, tedy taková, která lze přímo odvodit ze samotné podstaty vlastnictví a tvoří jakési hranice, mantinely, vlastnického práva nebo vnější, tedy ta, která vyplývají ze zákona nebo jsou na základě zákona vlastníkovy uložena.

Vlastnické právo je základním korektivem vztahů mezi osobou, bez ohledu na to, zda jde o osobu právnickou či fyzickou, a věcí, jedním ze základních pilířů ekonomických vazeb ve společnosti a s určitou mírou nepřesnosti, kterou sebou nese každé zobecnění, lze tvrdit, že právě vlastnictví a potřeba bližší úpravy vztahů při směně, resp. později spolu se vznikem a rozvojem primitivních forem peněžního hospodářství, hrály jednu z hlavních rolí při vytváření základů právních systémů.

Právě a pouze vlastník je bez dalších soukromoprávních úkonů oprávněn na pozemek umístit stavbu, v tomto případě nejde pochopitelně o stavbu na cizím pozemku, a proto další rozbor by byl nad rámec této práce. Z obecného pohledu je ale nutné zdůraznit, že ani vlastník pozemku nemůže stavbu provést bez příslušných správních aktů, které jsou výrazem (nebo by měly být) souladnosti stavebníkova záměru s požadavky na stavby z oblasti veřejného práva.

Dalším významnou skutečností, kterou považuji za nutné zdůraznit, je ta, že ani vlastnické právo samé nechrání vlastníka absolutně. Odhlédneme-li od tzv. vnitřních omezení vlastnického práva, která vyplývají z jeho podstaty a zaručují možnost paralelní existence vlastnických práv více vlastníků (nejen k různým, ale i k týmž věcem), existuje řada omezení vnějších.

Zároveň je nutné si uvědomit, že ani vlastnické právo neskýtá dostatečnou jistotu. Na prvním místě zmínit otázky vyvlastnění, kdy za zákonem stanovených podmínek může dojít k omezení nebo odnětí vlastnického práva. Z perspektivy staveb na cizích pozemcích jsou bezesporu zajímavější otázky nuceného omezení vlastnického práva, kdy je velmi často formou věcného břemene zajišťována možnost zřídit veřejně prospěšnou stavbu. Vyvlastnění je sice vázáno na řadu podmínek - ony podmínky však v sobě mají zahrnuty kategorii veřejného zájmu, která je veličinou proměnlivou, nejasně

ohraničenou, navzdory tomu, že důvody pro vyvlastnění, jimiž se veřejný zájem alespoň částečně prokazuje, jsou stanoveny zákony⁵⁸.

Ani nabývání vlastnictví není bez rizik. V otázkách smluvního nabývání pozemků a staveb je významnou zásada, že nikdo nemůže převést více práv než má sám. V případě pozemků a staveb zapisovaných do katastru nemovitostí je situace usnadněna zásadou dobré víry v zápis do katastru nemovitostí⁵⁹, i ta je omezena a nelze zcela jednoznačně tvrdit, že jednání v dobré víře v zápis poskytuje ochranu osobě nabyvatele. Otázkou zůstává jak posuzovat zápisy před 1. 1. 1993, lze požadovat po osobě, která uvažuje o uzavření smlouvy o např. koupi nemovitosti, složité ověřování, zda druhá strana je skutečně vlastník? Toto dotazování by bylo poměrně složité, ne-li v některých případech nemožné. Druhou oblastí, do níž spadají nejen otázky restitucí, ale i převody nemovitostí v rámci koncernů, je zákonnost předchozích nabývacích titulů, kdy i přes rozpor se zákonem byl převod vlastnictví zapsán do katastru nemovitostí. Další otázkou je nabývání nemovitostí cizinci, kdy vzniká rozpor evropského práva s úpravou vnitrostátní. Ten je třeba řešit přednostní aplikací evropského práva – nicméně otázkou zůstává, do jaké míry lze požadovat po „obyčejných lidech“ znalost předpisů evropského práva a kam až lze tedy rozšířit zásadu neznalost zákona neomlouvá.

Dalším již zmíněným problémem je rozpor s restitučními předpisy – tedy zcizování nemovitostí zatížených tzv. blokačními ustanovení (v současné době se jedná již pouze o otázky církevních restitucí). Zákon o půdě⁶⁰ ve svém §5 odst. 3 stíhá neplatností převody pozemků, jež byly učiněny v rozporu s blokačními ustanoveními. Ústavní soud pak opakovaně dospěl k závěru⁶¹, že takto uzavřené smlouvy jsou stíhány neplatností absolutní. Zároveň ale prohlašuje ochranu dalších nabyvatelů, kteří jednali

⁵⁸ Základní výčet je ve stavebním zákoně, další např. v zákoně vodním, o pozemních komunikacích, energetickém atd.

⁵⁹ Jde o tzv. zásadu materiální publicity, která je vymezena takto: „Ten, kdo vychází ze zápisu v katastru učiněného po 1. lednu 1993, je v dobré víře, že stav katastru odpovídá skutečnému stavu věci, ledaže musel vědět, že stav zápisů v katastru neodpovídá skutečnosti.“ in ČESKO. Zákon ze dne 28. dubna 1992 o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, § 11. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1992, č. 265, částka 56, 1535 - 1537. ISSN 1211-1244. V platném znění.

⁶⁰ ČESKO. Zákon ze dne 21. května 1991 o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1991, č. 229, částka 45, 1062 - 1071. ISSN 1211-1244. V platném znění.

⁶¹ K tomu např. nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 2000 sp. zn. II. ÚS 571/99

v dobré víře⁶², nicméně ani takto na takového nabyvatele nemůže přejít vlastnické právo a může se stát oprávněným držitelem s perspektivou vydržení, což v případě nemovitostí znamená, že vlastníkem se taková osoba stane nejdříve po deseti letech, nedojde-li k zásahu ze strany vlastníka-restituenta. Dalším problémem bylo prolomení blokačních ustanovení v průběhu privatizace, kdy privatizační předpisy⁶³ sice vylučovaly zahrnutí majetku, na něž se vztahovaly restituční nároky dle zvláštních právních předpisů, nicméně docházelo k chybám a do privatizace byl tento majetek zahrnován⁶⁴.

Závěrem lze tedy dodat, že aby měl nabyvatel jistotu, stane-li se skutečně vlastníkem, musel by obejít hned několik úřadů. Těžko to však po něm žádat, k opatrnosti jistě patří nahlédnutí do katastru nemovitostí, ne už dotazy na pozemkové úřady, nebo řešení zákonnosti předchozích převodů.

V případě, že dojde k nabytí od nevlastníka, popř. k zániku právního vztahu mezi zcizitelem pozemku a jeho nabyvatelem jinak, např. odstoupením od smlouvy, a na předmětném pozemku je zřízena stavba, je třeba řešit její další osud. Bylo by proti zásadě ochrany práv nabytých v dobré víře, aby bylo na takového stavebníka pohlíženo jako na neoprávněného stavitele. V těchto případech bude třeba vždy posuzovat dobrou víru nabyvatele – zejména nezakládalo-li jeho jednání právní důvod k zániku předmětného vztahu a tím i zpětný přechod vlastnického práva, jde např. o neplatnost smlouvy, jejíž důvody tkví v úmyslném jednání nabyvatele, či úmysl nezaplatit kupní cenu, přičemž toto jednání je důvodem k odstoupení. V případě, že bude požadavek dobré víry naplněn, bude vlastník stavby v pozici oprávněného držitele. *„Zřídí-li tedy oprávněný držitel pozemku (vlastnického práva k pozemku) na pozemku stavbu, nepůjde o stavbu neoprávněnou. To platí i pro případ držby jiného práva, opravňujícího k postavení stavby. Ani v případě, že vyjde najevo, že držitel pozemku není jeho vlastníkem, a tudíž zanikne i oprávněná držba, nebude možno uvažovat o neoprávněné stavbě ve smyslu § 135c ObčZ. Nebude totiž splněna podmínka, že stavebník ke zřízení*

⁶² K tomu se vyjadřuje např. v rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 78/06

⁶³ Zákon o malé privatizaci (zák. č. 427/1990 Sb.) a zákon o velké privatizaci (zák. č. 92/1991 Sb.), vzhledem k tématu je ale významnější zákon o malé privatizaci

⁶⁴ K tomu např. článek BEZOUŠKA, Petr. Pozemky – ozvěna privatizace a restituce. [online] 28. 4. 2004 [cit. 2012-03-10]. Dostupné na http://ihned.cz/c4-10041240-14290230-000000_d-pozemky-ozvena-privatizace-a-restituce

stavby neměl právo. Stavebník právo měl, a to stejné jako vlastník, neomezené do budoucna. Toto jeho právo nebylo odvozeno od práva vlastníka pozemku, bylo původní, vyplývající přímo ze zákona.“⁶⁵ Půjde tedy o stavbu oprávněnou, nicméně i tady bude třeba vyřešit vztahy mezi vlastníkem pozemku a stavby, jak bude naznačeno v následujícím textu.

2.3 Nájem

Institut nájmu byl v plném rozsahu⁶⁶ znovu začleněn zák. č. 509/1991 Sb., předchozí úprava občanského zákoníku⁶⁷ nájem neznala a nahrazovala jej užívacími právy. Novela občanského zákoníku reagovala na potřebu vytvořit jednotnou a obecnou úpravu nájmu, vedle toho byla vytvořena i zvláštní ustanovení reagující na specifika některých typů nájemních vztahů. Dále lze shledat několik zvláštních zákonů, které mění obecnou úpravu vzhledem k určitým specifickým rysům některého ze znaků nájemního vztahu⁶⁸.

Nájem se po transformaci předlistopadového katalogu užívacích práv stal klíčovým institutem pro možnost zřízení stavby na cizím pozemku. Právním důvodem vzniku nájemního vztahu je především nájemní smlouva, nejde však o důvod jediný, výše zmíněné užívací tituly k půdě, jež měly základ v socialistické ideologii a právu, se při své transformaci v rámci rekonstrukce vlastnických poměrů po roce 1989, v řadě případů měnily právě na vztahy nájemní – docházelo tedy ke vzniku ze zákona, v některých případech zákon posiloval postavení nájemníka, zejména v otázkách délky výpovědní lhůty⁶⁹.

Nájemní smlouva je definována jako smlouva, kterou „*pronajímatel přenechává za úplatu nájemci věc, aby ji dočasně (ve sjednané době) užíval nebo z ní bral užítky*“⁷⁰.

⁶⁵ SPÁČIL, Jiří. Ochrana vlastnického práva a neoprávněná stavba podle § 135c ObčZ. Datum vydání 2003. Získáno z informačního systému Aspi. LIT26774CZ

⁶⁶ Dílčí úprava se týkala nájmu nebytových prostor, který byl upraven zákonem č. 116/1990 Sb.

⁶⁷ Zák. 40/1964 Sb., ve znění platném do 31. 12. 1991; střední občanský zákoník nájem znal, na rozdíl od předchozí úpravy v Obecném občanském zákoníku nerozlišoval mezi pachtem a nájmem, a zavedl jednotnou úpravu, na níž stojí i dnešní koncepce nájmu

⁶⁸ Tato zvláštní úprava je obsažena např. v zákoně o půdě.

⁶⁹ ČESKO. Zákon ze dne 21. května 1991 o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, § 22 odst. 3, 4. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1991, č. 229, částka 45, 1062 - 1071. ISSN 1211-1244. V platném znění.

⁷⁰ ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964, § 663. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. V platném znění.

Z této definice jsou pak dovozovány pojmové znaky nájemní smlouvy, kterými jsou: určení stran⁷¹, určení věci, přenechání věci k užívání, úplatnost a dočasnost⁷². Vyjmenované znaky lze bezesporu chápat i jako definiční znaky nájmu jako právního vztahu.

V otázkách určení věci, v tomto případě pozemku, jistě potíže nenastanou, jediným požadavkem je určitost. Jistým úskalím může být použitelnost pozemku ke konkrétnímu způsobu využití, tedy aby byl využitelný k zamýšlené stavební činnosti. V tomto případě musí být ve smlouvě výslovně vymezen účel použití pozemku – nájemce bude muset zahrnout požadavek způsobilosti pozemku ke stavbě do smlouvy. Pokud by si strany účel použití nedohodly, splnění požadavku přenechání předmětu nájmu ve stavu způsobilém užívání se bude řídit podpůrným ustanovením občanského zákoníku⁷³, které bude zpravidla dáno podle jeho zařazení v rámci účelové kategorizace půdy. Co se týče omezení, která se vážou k pronájmu pozemků, budou vycházet z možností reálného využití, zákon nestanoví omezení týkající se výměry, účelu použití⁷⁴ ani účelového určení půdy⁷⁵.

2. 3. 1 Úplatnost jako základ pro vypořádání mezi vlastníkem pozemku a stavby za dobu trvání nájmu pozemku

Úplatnost nájemního vztahu je jeho základním znakem, který je zároveň kritériem odlišujícím nájem od výpůjčky. Výše nájemného nemusí být ve smlouvě uvedena, v těchto případech nájemce platí „*nájemné obvyklé v době uzavření smlouvy s přihlédnutím k hodnotě pronajaté věci a způsobu jejího užívání.*“⁷⁶

⁷¹ Někteří autoři neřadí určení subjektů mezi pojmové znaky nájemní smlouvy – např. in ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009 ISBN 978-80-7400-108-6

⁷² Obdobně in DROBNÍK Jaroslav. *Základy pozemkového práva*. 3. vydání. Praha: Eva Rozkotová 2010, 99 s. IBSN 978-80-904209-8-4

⁷³ Tj. „*přiměřeně povaze a určení věci*“ in zákon 40/1964 Sb. ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964, § 665 odst. 1. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. V platném znění.

⁷⁴ Výjimkou je lesní zákon, který zakazuje pronájem státního lesa za účelem lesního hospodaření.

⁷⁵ Obdobně in DROBNÍK Jaroslav. *Základy pozemkového práva*. 3. vydání. Praha: Eva Rozkotová, 2010, 101 s. IBSN 978-80-904209-8-4

⁷⁶ ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964, § 671 odst. 1. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. V platném znění

Problematikou povahy nájemného se zabýval i Nejvyšší soud, který judikoval „*nájemné z pozemků je cenou zboží ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1, odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů*“⁷⁷ Se závěry citovaného judikátu se nelze než ztotožnit, je však třeba zdůraznit zjevný, avšak pro praxi významný dopad – je-li nájemné cenou za užívání pozemku, podléhá cenovým předpisům⁷⁸, což jak bude dále naznačeno, je brzdou širšího rozvoje nájmu jako právního důvodu ke zřízení stavby na cizím pozemku.

Cenový výměr upravuje maximální hodnoty nájemného pro pozemky, které neslouží k podnikatelským účelům⁷⁹, z hlediska stále rostoucí ceny půdy se však hodnoty stanovené výměrem jeví jako velmi nízké. Rozpor s cenovými předpisy znamená neplatnost té části nájemní smlouvy, která je *contra legem*. Pronajímatel je tak vázán celým obsahem smlouvy a výše nájemného je stanovena jeho maximální hranicí, jež dovolují právní předpisy, která je zpravidla výrazně nižší než se strany dohodly. Z pohledu vlastníka tak bude jen malá ochota pronajímat pozemek ke stavbě, v případě že maximální hodnota nájemného je mnohonásobně nižší než hodnota pozemku a návratnost investice se v důsledku toho počítá v řádech desítek let⁸⁰.

Snaha o ochranu nájemce před nepřiměřeně vysokým nájemným patrná z výše naznačené úpravy je z mého pohledu poněkud nevhodně nastavená. S přihlédnutím k tomu, že do těchto vztahů strany vstupují dobrovolně, by výše nájmu měla být ponechána na jejich dohodě, bez omezení ze strany právních předpisů, které navíc vzhledem k poměrně překotnému vývoji cen pozemků, nemohou, jsou-li určeny

⁷⁷ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 24. 3. 1999 sp. zn. 25 Cdo 393/99

⁷⁸ Je upraveno v zákoně č. 526/1990 Sb., o cenách a cenovém výměrem MF č. 1/2010, ze dne 8. 12. 2009, [online] 2009 [cit. 2012-03-10] Dostupné na http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/CenovnyVestnik_13_2009_pdf.pdf, v průběhu roku 2010 a 2011 byl několikrát novelizován, nájmu pozemků se však žádná z novelizací netýkala

⁷⁹ Co se rozumí stavbou sloužící k podnikatelským účelům, vymezuje cenový výměr v části 1., oddílu A, položky 3., bodu 4., kdy se úprava vztahuje „*i pozemek, z něhož se užívá k podnikání jen určitá část nebo, který je zastavěn stavbou sloužící k podnikání. Je-li pozemek zastavěn stavbou, která není určena k podnikání, avšak v jejíž části se podniká, rozdělí se pro účely stanovení nájemného v poměru, v jakém je podlahová plocha celé stavby nesloužící k podnikání, k podlahové ploše části stavby sloužící k podnikání*“

⁸⁰ Nájem je stanoven podle účelu využití a velikosti obce v rozmezí od 5,- Kč/m²/rok do 85 Kč/m²/rok, naproti tomu průměrná cena stavebního pozemku podle Českého statistického úřadu pro rok 2009 byla 1168 Kč/m², nicméně v Praze (které se týká i výše zmíněná nejvyšší hranice nájemného) průměrná cena pozemku běžně přesahuje i 5000,- Kč/m², v Praze 1 dokonce běžně částky přesahují desetitisícovou hranici, informace o průměrných cenách pozemků. In ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Statistika průměrné kupní ceny stavebních pozemků v ČR dle okresů a velikosti obcí v letech 2007 - 2009 (v Kč/m) [online] [cit. 2012-03-10]. Dostupné na [http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/09004DB54B/\\$File/70091028ok.pdf](http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/09004DB54B/$File/70091028ok.pdf)

absolutní částkou, odrážet skutečnou hodnotu pozemku a zároveň zajistit návratnost investice majiteli pozemku v přiměřené lhůtě, kterou jistě nejsou doby blížící se jednomu století.

2.3.2 Dočasnost nájmu jako hlavní aspekt limitující použití nájmu pro stavby na cizích pozemcích

I dočasnost nájemního vztahu je jedním z jeho pojmových znaků. Tento požadavek je naplněn buď výslovným omezením doby trvání (tj. uzavřením na dobu určitou), nebo možností výpovědi v případě nájmu na dobu neurčitou. Viděno optikou zvoleného tématu je klíčovou otázkou posuzování dlouhodobých nájmu, neboť v drtivé většině případů budou nájemní smlouvy na pozemky pro zřízení stavby uzavírány na dobu v řádech desítek let. Právě otázku doby nájmu, na níž je nájemní smlouva na pozemek uzavřena, resp. posuzováním rozhodné doby, do které lze považovat nájem za uzavřený na dobu určitou, se zabýval i Nejvyšší soud (v rozhodovaném sporu šlo o otázku nájmu lesního pozemku na dobu 100 let.), který dospěl k závěru, že „(...) *ujednání o délce nájmu přesahujícího obvyklou délku lidského života nemůže požívat výhod smluvního vztahu uzavřeného na dobu určitou. Zastává proto závěr, podle něhož takové ujednání svědčí pro závěr, že obsahově jde o smlouvu sjednanou na dobu neurčitou. To má své důsledky v možnosti zrušení nájemní smlouvy odstoupením, což je možnost plynoucí ze zákona, i kdyby si účastníci takovou možnost nesjednali.*“⁸¹

Toto rozhodnutí je ale odbornou veřejností, a dle mého názoru oprávněně, kritizováno. V samotném judikátu není příliš přesvědčivě argumentováno, a v podstatě se odvolává na odůvodnění rozhodnutí nižších soudů. Velmi závažné jsou pak důsledky takového závěru – jak je v citovaném rozhodnutí uvedeno, nájem na dobu neurčitou lze vypovědět, a to i v případě že taková možnost nebyla sjednána. Z hlediska požadavku právní jistoty se s takovým závěrem nelze ztotožnit. Vzhledem k velmi široké smluvní volnosti si strany mohou pro případ dlouhodobých nájmu sjednat možnost výpovědi a sama délka doby nájmu nemůže být důvodem pro tvrzení, že jde o nájem na dobu neurčitou. Dalším problémem je formulace „*přesahující obvyklou délku lidského života*“, neboť není jasný její obsah. V úvahu přichází tzv. průměrná délka dožití, opomineme-li, že je odlišnou pro muže a ženy, tak dochází k jejímu neustálému

⁸¹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2007 sp. zn. 28 Cdo 2747/2004

prodlužování. Otázkou zůstává, jak by byly posuzovány nájmy sjednané na dobu např. 75 let, kterou lze pojímat obojím způsobem, jde o jakousi hranici. V konečném důsledku by to při respektování vysloveného názoru soudní rozhodovací praxí znamenalo vyloučení dlouhodobých nájmu, neboť nejistota, jak bude smlouva posouzena a následky, které by v případě, že by soud shledal nájemní vztah vztahem na dobu neurčitou, by pro strany znamenaly poměrně těžko překonatelnou překážku hrozby možnosti výpovědi dle § 667 občanského zákoníku, což se jistě projeví neochotou stran do takových závazků vstupovat a zároveň oslabí právní jistotu stran tam, kde již takové smlouvy uzavřeny jsou, ačkoli ke sporům nedošlo.

Nový občanský zákoník tuto otázku řeší výslovně v § 2180 odst. 2 konstrukcí vyvratitelné domněnky o uzavření nájmu na dobu neurčitou⁸². V důvodové zprávě je s odvoláním na citovaný judikát uvedeno: „*Ve snaze vyloučit do budoucna podobnou rozhodovací praxi se navrhuje stanovit, že nájem ujednaný na dobu delší než padesát let byl ve skutečnosti ujednaný na dobu neurčitou, avšak s tím, že možnost vypovězení takového nájmu je v prvních padesáti letech omezena, jako by šlo o nájem ujednaný na dobu určitou. Vstřícně ke skutečné vůli stran se však navrhuje stanovit toto právní pravidlo jako vyvratitelnou právní domněnku. Z okolností právního případu nebo z výslovně projevené vůle stran může tedy vyplývat opačný závěr.*“⁸³

2.3.3 Skončení nájmu

Z hlediska „osudu“ stavby na cizím pozemku je otázka zániku nájemního vztahu zásadní. Po skončení nájemního vztahu dochází k odpadnutí právního titulu k užívání pozemku, a stavba se tak stává stavbou neoprávněnou, nikoli však ve smyslu § 135c ObčZ. O těchto otázkách však bude pojednáno až v kapitole věnující se neoprávněné stavbě.

⁸² „Ujednají-li strany nájem na dobu určitou delší než padesát let, má se za to, že byl nájem ujednaný na dobu neurčitou s tím, že v prvních padesáti letech lze nájem vypovědět jen z ujednaných výpovědních důvodů a v ujednané výpovědní době.“ – Návrh občanského zákoníku z roku 2011. *Nový občanský zákoník* [online] 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné na http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011.pdf

⁸³ Důvodová zpráva k návrhu občanského zákoníku z roku 2011. *Nový občanský zákoník* [online] 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné na http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011_DZ.pdf

Občanský zákoník zná několik možností ukončení nájemního vztahu, jedná se o uplynutí doby, odstoupení od smlouvy, výpověď, zánik předmětu nájmu⁸⁴, splynutím, tj. dostane-li se nájemce do právního postavení pronajímatele, a smrtí (zánikem) nájemce.

Velmi specifické jsou otázky týkající se skončení nájmu, který vznikl ze zákona v důsledku transformace užívacích práv k půdě, významné to tedy bude zejména u staveb zřízených zemědělskými družstvy na pozemcích v jejich užívání. V právních předpisech dotýkajících se úpravy nájemních vztahů vzniklých v důsledku zrušení užívacích práv k půdě, je právo výpovědi modifikováno. Této problematice jsou věnována zejména ustanovení zákona o půdě, která se zabývají otázkami možnosti pronajímatele *ex lege* vzniklý nájem vypovědět. Výpovědní lhůta je konstruována jako jednoletá vždy k 1. říjnu, a je omezena u těch pozemků, které jsou pro vlastníka nepřístupné takovým způsobem, aby byla zajištěna možnost jejich využití. Výpovědní lhůta v tomto případě nemůže uplynout, dokud nebudou provedeny pozemkové úpravy⁸⁵, což z povahy věci nebude případ pozemků, na nichž jsou zřízeny stavby. Nicméně tuto úpravu vztahů lze považovat za obecnou, zvláštní podmínky jsou stanoveny pro pozemky, na nichž se nacházejí chatové nebo zahrádkářské osady⁸⁶, které užívají vyjmenované instituce nebo slouží vyjmenovaným veřejně prospěšným účelům⁸⁷. Osud těchto pozemků je již zajímavější, protože na nich v řadě případů budou stavby zřízeny. Z důvodu ochrany nájemce je významně omezeno právo výpovědi ze strany pronajímatele, a to buď na dosažení účelu, nebo uplynutí lhůty. Na druhou stranu

⁸⁴ Tento důvod zániku nájmu je uveden pouze pro úplnost, neboť zánik pozemku jako věci je v našich podmínkách pouze teoretickou otázkou.

⁸⁵ Viz ustanovení § 22 odst. 2 zákona o půdě

⁸⁶ § 22 odst. 3 zákona o půdě „ (...) osada, která existovala před 1. říjnem 1976, končí výpovědní lhůta dnem, kdy mělo skončit právo dočasného užívání pozemku. V případě trvalého užívání pozemku a dočasného užívání na dobu neurčitou, skončila výpovědní lhůta dnem 24. června 1991. Nájemce má právo na prodloužení nájmu o dalších 10 let, nejdéle však do roku 2001, nedohodnou-li se účastníci jinak (...)“ in ČESKO. Zákon ze dne 21. května 1991 o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1991, č. 229, částka 45, 1062 - 1071. ISSN 1211-1244. V platném znění.

⁸⁷ § 25 zákona o půdě; odst. 2 uvádí „ (...) mají nárok vůči vlastníkovi na uzavření dohody o užívání bytu, pozemku nebo nájmu nebytových prostor. V těchto případech může vlastník dohodu vypovědět nejdříve po uplynutí 10 let ode dne účinnosti tohoto zákona, nedohodnou-li se účastníci jinak; tento závazek přechází na všechny další vlastníky v uvedené době.“ in ČESKO. Zákon ze dne 21. května 1991 o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1991, č. 229, částka 45, 1062 - 1071. ISSN 1211-1244. V platném znění.

§ 22 zákona o půdě dával právo požádat Pozemkový fond o výměnu pozemku, což bylo omezeno stanovenou tříletou lhůtou⁸⁸.

Výpověď nájemní smlouvy je prostředek k „zajištění její dočasnosti“ v případě, že byla uzavřena na dobu neurčitou. Obecná výpovědní lhůta je stanovena na tři měsíce⁸⁹, v případě pozemků náležejících do zemědělského a lesního půdního fondu pak jeden rok ke dni 1. října⁹⁰. Je ponecháno na vůli stran, zda si nedohodnou výpovědní lhůtu jinou, nebo svým ujednáním omezí výpovědní důvody⁹¹. Viděno optikou staveb na cizích pozemcích bude jistě vhodnější sjednat si výpovědní dobu delší, a to i z praktického hlediska, protože i pro samotné odstranění stavby budou zpravidla tři měsíce lhůtou nedostatečnou. Výpovědní lhůta začíná běžet ode dne doručení výpovědi, popř. staveného dne pozdějšího, neboť „*ustanovení § 582, podle něhož končí výpovědní lhůta ke konci kalendářního čtvrtletí použít nelze.*“⁹²

Z celkového pohledu, a to i přes výše zmíněný judikát, bude tedy vhodnější sjednat si nájem na dobu určitou, neboť poskytuje stranám větší míru jistoty neměnnosti vztahů po dobu nájmu, v opačném případě je třeba velmi pečlivě přistupovat k otázkám konstrukce výpovědních důvodů i délce výpovědní lhůty.

Na rozdíl od výpovědi odstoupení od smlouvy je důvodem zániku právního vztahu *ex tunc*, zaniká nejen právní vztah, ale i důvod jeho vzniku, smlouva. Z hlediska dopadů na stavbu na pozemku je situace stejná jako v případě kteréhokoli jiného důvodu pro zánik nájmu. Nicméně dojde-li k ukončení nájmu z viny pronajímatele, otevírá se otázka náhrady škody, která vznikla nájemci – vlastníku stavby.

⁸⁸ ČESKO. Zákon ze dne 21. května 1991 o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, § 22 odst. 5. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1991, č. 229, částka 45, 1062 - 1071. ISSN 1211-1244. V platném znění.

⁸⁹ ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964, §582 odst. 1. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. V platném znění.

⁹⁰ ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964, § 677 odst. 2. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. V platném znění.

⁹¹ „*Jestliže mají strany možnost smluvit si nájem na dobu určitou bez možnosti výpovědi a jestliže dokonce zákon v některých případech omezuje možnost vypovědět nájem na dobu neurčitou (srov. např. § 711), je nutné vůli stran vyloučit možnost výpovědi po určitou dobu nebo ji omezit výpovědními důvody respektovat, ledaže by šlo v konkrétním případě o rozpor s dobrými mravy či obcházení zákona.*“ in ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 1929 s. ISBN 978-80-7400-108-6

⁹² ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 1931s. ISBN 978-80-7400-108-6

I v případě problematiky skončení nájemního vztahu je třeba vzít do úvahy zvláštní předpisy, které upravují možnost skončení nájemního vztahu, jedná se zejména o insolvenční zákon⁹³, občanský soudní řád⁹⁴ a zákon o vyvlastnění⁹⁵. Tyto nepředvídatelné důvody zániku nájmu mají velmi významný dopad na vlastníka stavby, která se tímto stává neoprávněnou se všemi důsledky, včetně reálné hrozby jejího odstranění, a zároveň není prakticky možné se připravit na důsledky takového postupu a ani mu účinně předejít.

Závěrem je třeba zmínit ještě problematiku změny subjektů nájemního vztahu, tj. otázky týkající se „postoupení nájmu“, které jsou z hlediska „dalšího možného osudu stavby“ pozoruhodné. Panuje obecná shoda, že některé obligační vztahy, ačkoli to zákon výslovně nevylučuje, jsou nepostupitelné. Komentář k tomu uvádí: „*Některá práva, byť vznikla ze závazkového právního vztahu, nelze převést postupem podle § 524 z důvodu, že k tomu účelu jsou zde jiné právní instituty (např. k převodu práva nájmu ze smlouvy nájemní slouží podnájem).*“⁹⁶ Taková je situace i v případě nájmu, neboť pro možnost „postoupení“ je konstruován podnájem. Ačkoli z hlediska teoretického je toto řešení nesporné, v praxi přináší celou řadu problémů.

Podnájem je vztahem akcesorickým, vždy tedy bude záviset na trvání vztahu pronajímatel – nájemce, což v případě staveb na cizích pozemcích významně ztěžuje jejich převoditelnost, resp. schopnost být předmětem zástavního práva. Vzhledem k dlouhodobosti nájemního vztahu, ačkoli i ta má své hranice a sama o sobě, je zdrojem určitých omezení, které jsou hlavní nevýhodou (a dalo by se říci, že i hlavní překážkou co se týče jeho využitelnosti jako titulu pro zřízení stavby, zejména v optice výše zmíněného rozhodnutí), a zároveň nutným znakem nájmu, je tato nemožnost postoupení

⁹³ Otázky odstoupení od nájemní smlouvy a výpověď upravují §§ 256 – 258 in ČESKO. Zákon ze dne 30. března 2006 o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 182, částka 62, s. 2130 - 2217. ISSN 1211-1244. V platném znění.

⁹⁴ V případě nemovitosti jde o ustanovení § 337h odst. 2 ve spojení s § 336a odst. 2 in ČESKO. Občanský soudní řád ze dne 4. prosince 1963. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1963, č. 99, částka 56, 383 - 428. V platném znění.

⁹⁵ Jedná se o ustanovení § 6 ve spojení s § 8 in ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 184, částka 63, s. 2291 - 2297. ISSN 1211-1244. V platném znění.

⁹⁶ ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 1569 s. ISBN 978-80-7400-108-6; k této problematice také ELIÁŠ, Karel: *Co může být předmětem cese – výklad k § 524 občanského zákoníku*. Právník roč. 1997, č. 10. Získáno z informačního systému Aspi. LIT17786CZ

nájmu jako obligačního vztahu velmi limitujícím faktorem, a okolností prudce snižující případnou cenu nemovitosti. Dochází tady k absurdní situaci, kdy zcizitel nemovitosti je i nadále subjektem závazkového vztahu opravňujícího užívat pozemek a je tedy v postavení pronajímatele ve vztahu k nabyvateli nemovitosti. Tento rozpor lze jistě změnit trojstrannou dohodou mezi zcizitelem a nabyvatelem nemovitosti a pronajímatelem, toto řešení je ale vždy závislé na ochotě pronajímatele k uzavření dohody, což může být problematické.

Konstrukce podnájemního vztahu navíc neskýtá dostatečnou jistotu. Problém závislosti nového vlastníka nemovitosti na řádném plnění závazků ze strany nájemce, nemá uspokojivého řešení, nabyvatel nemovitosti je vždy odkázán na zodpovědnost nájemce, že bude řádně plnit své závazky. Vedle toho lze podnájem smluvně vyloučit, nebo omezit⁹⁷, např. vázaností na souhlas pronajímatele. Z hlediska výše nastíněných důvodů je zcizení nebo zatížení stavby na cizím pozemku takřka nemožné, neboť pro nabyvatele je taková závislost vysoce riziková.

2.4 Výpůjčka

Výpůjčka je dalším z obligačních titulů umožňujících užívání cizího pozemku, z hlediska možnosti zřídit stavbu nebude příliš často užívaným. Podstatou výpůjčky je bezplatné, dočasné užívání cizí věci⁹⁸.

Z hlediska tematického zaměření práce vyvstávají tři základní okruhy problémů: otázky dočasnosti, převoditelnosti a vlivu zániku právního vztahu na osud stavby.

První otázkou, která zakládá výrazné limity pro oprávnění stavět, je délka výpůjční doby. V případě, že si ji strany nedohodnou, je vypůjčitel povinen vrátit věc den následující po dni, kdy byl k jejímu vrácení vyzván, což z hlediska pozemku, na němž byla zřízena stavba, není nejen praktické, ale ani reálně proveditelné. Jinými slovy je v zájmu stran, zejména vlastníka stavby, aby v rámci smluvního vztahu byly otázky zániku, resp. lhůt k vrácení pozemku, výslovně upraveny.

⁹⁷ ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964, § 661 odst. 1. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. V platném znění.

⁹⁸ „Smlouvou o výpůjčce vznikne vypůjčiteli právo věc po dohodnutou dobu bezplatně užívat.“ – in ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964, § 659. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. V platném znění

Neméně pozoruhodnou je otázka „dlouhodobé výpůjčky“, tedy jakási obdoba dlouhodobých nájmu. Judikatura se tímto problémem dosud nezabývala, a je otázkou jak by je případně posoudila. Nelze si však nevšimnout podobnosti s darovací smlouvou, obzvláště tam, kde by výpůjční doba dosahovala několika desetiletí.

Dalším omezením, z hlediska staveb na vypůjčeném pozemku nepraktickým, je nemožnost, bez výslovné dohody, přenechat věc k užívání jinému. Toto omezení činí stavbu, bez svolení vlastníka pozemku, nepřevoditelnou – hodnota stavby je tak výrazně devalvována.

Zároveň se nabízí i otázka, co se stavbou po skončení výpůjčky, zde je situace stejná jako u nájmu a pozornost tomuto problému bude věnována v kapitole věnující se problematice neoprávněné stavby.

2.5 Věcná břemena

Věcná břemena jsou definována v občanském zákoníku jako instituty, které *„omezují vlastníka nemovité věci ve prospěch někoho jiného tak, že je povinen něco trpět, něčeho se zdržet nebo něco konat.“*⁹⁹ Z hlediska definičního zákon vyžaduje naplnění dvou znaků (resp. tří, zahrneme-li mezi tyto znaky požadavek vazby věcných břemen pouze na věci nemovité): omezení osoby ve prospěch jiného, které, ačkoli výrazně determinuje obsah, není znakem odlišujícím, neboť těchto omezení lze dosáhnout i formou závazků; druhým znakem, který zakládá věcněprávní charakter, je skutečnost, že ke konkretizaci stran právního vztahu, vždy na straně povinného a v případě věcných břemen *in rem* i na straně oprávněného, dochází existencí vlastnického práva k určité nemovitosti.

Velmi vyčerpávající vymezení postaty věcných břemen podává prof. Fiala: *„Věcná břemena jsou především materiálním vztahem, resp. souhrnem vztahů, které umožňují – za účelem dosažení dokonalejšího sociálně-ekonomického využití věci či plnějšího uspokojení potřeb jednotlivce (fyzické i právnické osoby) – určité opakující se nebo trvající možnosti realizace užitné hodnoty cizí věci, a z pohledu druhého účastníka, opakovaně nebo trvale omezují možnosti realizace užitné hodnoty vlastní*

⁹⁹ ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964, § 151n. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. V platném znění.

věci. (...) Omezení realizace užitné hodnoty vlastní věci se odráží v právní nastavbě jako povinnost trpět nebo zdržet se určitého chování či jako povinnost konat (také tím, je subjekt užitné hodnoty povinen něco konat ve prospěch oprávněného subjektu, je omezen v její realizaci, i když na první pohled tato skutečnost není tak patrná jako v ostatních případech). (...) Spojení věcných břemen a vlastnictví je charakteristickým znakem pro věcná břemena a svůj výraz v právní nastavbě nachází v konstrukci, že povinnosti z věcných břemen vždy (a v některých případech také oprávnění) přecházejí na sukcesory, tedy na nové nabyvatele vlastnického práva. ¹⁰⁰

Z hlediska teoretického vymezení věcných břemen, by bylo možno dovodit, že jejich prostřednictvím nelze získat titul k užívání cizího pozemku pro umístění stavby. Teorie i praxe však dospěla opaku, vycházejí z pravomoci soudu zřídit věcné břemeno při vypořádání stavby na cizím pozemku¹⁰¹. Objevují se ale i názory opačné: „... mez obsahu právního vztahu věcného břemena není obecnou právní normou limitována. Pouze z obecně teoretického vymezení pojmu věcné břemeno lze dovodit, že obsah má své meze v tom smyslu, že věcné břemeno je omezením vlastnického práva, což znamená, že nemůže vést k jeho úplnému vyloučení, resp. k úplnému vyloučení možnosti realizace užitné hodnoty příslušné věci. (...) Nelze připustit existenci věcných břemen, jejichž obsah směřuje k obejití jiných právních norem či dobrých mravů. Obcházením zákona je rovněž využití věcných břemen k dosažení cíle, který zákon sice připouští, ale při použití jiných právních institutů, v nichž se uplatňují přísnější pravidla pro vznik i obsah právního vztahu (srov. právo stavby).“¹⁰² Z uvedené citace lze dovodit jisté pochybnosti týkající se otázek zřízení věcného břemene pro účely zbudování stavby na cizím pozemku, neboť takové jednání by bylo možno považovat za jednání obcházející zákon, jakousi podloudnou konstrukci práva stavby, zejména v případech, kdy by věcné břemeno bylo zřízeno na dobu určitou. Na druhou stranu přijetí této koncepce by zakládalo nerovnost, neboť takto konstruované věcné břemeno by mohl zřídit soud, nikoli však dohoda subjektů. Nehledě na výrazné dopady do praxe, kdy by bylo

¹⁰⁰ BRADÁČ, Albert; FIALA, Josef; HÁBA, Jaroslav; Hallerová, Alena; SKÁLA, Milan; VITULOVÁ, Naděžda. *Věcná břemena od A od Z*. 4. vydání. Praha: Linde, 2009, 13 a n s. ISBN 978-80-7201-761-4

¹⁰¹ „(...) právo odpovídající věcnému břemeni mít na cizím pozemku stavbu může zřídit soud (§ 135 odst. 3 ObčZ) a není proto důvodu, aby nemohlo být zřízeno smluvně.“ in ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 1034s. ISBN 978-80-7400-108-6

¹⁰² BRADÁČ, Albert; FIALA, Josef; HÁBA, Jaroslav; Hallerová, Alena; SKÁLA, Milan; VITULOVÁ, Naděžda. *Věcná břemena od A od Z*. 4. vydání. Praha: Linde, 2009, 73 s. ISBN 978-80-7201-761-4

vyloučeno získat titul ke stavbě založený na věcněprávním základě, který stranám poskytuje větší míru jistoty co do neměnnosti vztahů než ten smluvně založený.

Je však zřejmé, že věcná břemena jsou vhodnější pro zřizování staveb, které vlastníka pozemku v jeho využití pouze omezují, nikoli jej z užívání vylučují. Jde zejména o stavby technické infrastruktury, jako jsou například elektrická vedení a teplovody, nebo o stavby podzemní. Svým charakterem je tento užívací titul ne příliš vhodný pro zřízení staveb, které vylučují vlastníka pozemku z jeho užívání, avšak v současné době je věcné břemeno využíváno jako titul i ke zřízení těchto staveb – důvodem tomuto uspořádání je absence práva stavby v platném (a účinném) právu. V budoucnu, resp. s nabytím účinnosti nového občanského zákoníku, bude restaurací práva stavby věcné břemeno jako titul ke zřízení staveb, které vylučují vlastníka pozemku z jeho užívání, vytlačeno, resp. jeho použití bude možné pouze u těch staveb, které vlastníka pozemku pouze omezí.

Úprava nového občanského zákoníku se v oblasti věcných břemen vrací ke koncepci duality reálných břemen a služebností. Ke stručné charakteristice je možno citovat § 1248 a § 1290 občanského zákoníku – první vymezuje služebnosti: „*Věc může být zatížena služebností, která postihuje vlastníka věci jako věcné právo tak, že musí ve prospěch jiného něco trpět nebo něčeho se zdržet.*“¹⁰³ – jde tedy o povinnost pasivního chování vlastníka zatíženého pozemku, druhý pak reálná břemena „*Je-li věc zapsána do veřejného seznamu, může být zatížena reálným břemenem tak, že dočasný vlastník věci je jako dlužník zavázán vůči oprávněné osobě něco jí dávat nebo něco konat.*“¹⁰⁴ – zde se vlastník věci zavazuje k určitému plnění, tedy chování aktivnímu.

2.5.1 Otázky vzniku věcných břemen jako oprávnění ke zřízení stavby

Pro potřeby základního nastínění problematiky vzniku věcných břemen, jako druhého z hlavních právních vztahů, na jehož základě je možné umístit na cizí pozemek stavbu, bude následující kapitola členěna do dvou celků podle základního dělení věcných břemen – *in rem* a *ad personam*.

¹⁰³ Návrh nového občanského zákoníku z roku 2011. *Nový občanský zákoník*. [online]. 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné na http://obcanskyzakonik.justice.cz/tiny-mce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011.pdf,

¹⁰⁴ Tamtéž

Věcná břemena *in rem* jsou z hlediska oprávněného pro stavbu na cizím pozemku výhodnější. Oprávněný může se stavbou volně disponovat, včetně možnosti zřídit k ní zástavní právo či ji zcizit, neboť je to právě nemovitost, stavba, k níž se věcné břemeno váže. Jisté problémy mohou vyvolat otázky jeho vzniku. Ty nepochybně nenastanou, bude-li zřizováno věcné břemeno ke stavbě již existující, otázky vyvolává zřízení ke stavbě, která má teprve vzniknout. Problematické je to zejména v případě vkladu do katastru nemovitostí. Městský soud v Praze ve svém judikátu nabídl určité řešení, když rozhodl, že „*pro posouzení otázky, zda se právo odpovídající věcnému břemenu zapisuje do katastru nemovitostí, je rozhodující jen to, zda se v katastru nemovitostí eviduje nemovitost zatížená, nikoli to, zda v katastru nemovitostí je evidována nemovitost, v jejíž prospěch se věcné břemeno zřizuje.*“¹⁰⁵ Je však třeba zdůraznit, že problematika, kterou se soud zabýval v tomto judikátu, se netýkala věcného břemene *in rem*, a další výtkou je i odlišný základ sporu – nešlo o otázky vzniku věcného břemene k nemovitosti, která má teprve vzniknout, ale k nemovitosti již existující, ale v katastru nemovitostí neevidované. Nelze proto předvídat, zda by soud judikoval stejně v případě výše zmíněné situace.

Z hlediska veřejnoprávního, tedy získání stavebního povolení, ale stačí pouze smlouva o zřízení věcného břemene, není nutný jeho zápis do katastru. Tento závěr lze vyvodit z § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, který uvádí „*doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, pokud stavební úřad nemůže existenci takového práva ověřit v katastru nemovitostí; je-li stavebníkem společenství vlastníků jednotek, připojí také smlouvu o výstavbě nebo rozhodnutí shromáždění vlastníků jednotek přijaté podle zvláštního právního předpisu.*“ Onen dodatek „*nemůže existenci takového práva ověřit v katastru nemovitostí*“ napovídá závěru, že věcné břemeno nemusí být patrné z katastru nemovitostí. Ačkoli toto ustanovení pravděpodobně směřovalo spíše na zdůraznění zásady rychlosti a hospodárnosti správního řízení, která je zde oproti úpravě správního řádu rozšířena. Z praktického hlediska by požadavek doložení zápisu věcného břemene do katastru

¹⁰⁵ Rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 1997 33 Ca 42/97 in ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 1045 s. ISBN 978-80-7400-108-6

nemovitostí jako podkladu pro vydání stavebního povolení výrazným způsobem komplikoval postavení stavebníka. I v případě, že by katastrální úřad postupoval v duchu výše citovaného judikátu, tedy zapsal pouze závalu na zatížený pozemek, existuje možnost, že v průběhu realizace stavby dojde k určitým změnám, které v krajním případě mohou mít za následek podstatnou změnu poměrů, a tím i zakládat důvod k zániku věcného břemene.

Věcná břemena *ad personam* jsou z hlediska osoby oprávněné méně výhodné. V tomto případě jsou věcná břemena vázána na osobu oprávněnou a s jejím zánikem, ať fyzickým nebo právním, zanikají také, s výhradou níže vymezených výjimek. Velmi výrazným omezením je to pro eventuální zcizitelnost, resp. způsobilost dané nemovitosti být předmětem zástavního práva, které jsou v podstatě vyloučeny. V případě zcizení stavby by jediným řešením byla konstrukce nového věcného břemene ve prospěch nabyvatele nemovitosti, což vždy závisí na součinnosti vlastníka dotčeného pozemku.

Osobní věcná břemena byla a jsou velmi často užívána při stavbách vodovodů, kanalizací, elektrických vedení a dalších staveb souvisejících se zajištěním dodávek energií a infrastrukturou. V této souvislosti se objevil poměrně závažný problém při zániku vlastníka výše zmíněných staveb, a to bez ohledu na existenci právního nástupce. Takové stavby se pak stávaly stavbami neoprávněnými a řešení spočívalo pouze ve dvou variantách (pomineme-li odstranění stavby), tedy dohodou s dotčenými vlastníky – tj. zřízení věcných břemen vůči novému nabyvateli sítí, nebo v případě splnění zákonem stanovených podmínek vyvlastnění. Oba postupy jsou ale velmi náročné, neboť jde velmi často o velký počet účastníků, s nimiž je potřeba jednat.

V reakci na nastíněné problémy pak zákonodárce konstruoval v několika zákonech výjimku z pravidla vázanosti osobního věcného břemene a umožnil v případě zániku oprávněného subjektu přechod na jeho právního nástupce. V podstatě jen v zákoně o elektronických komunikacích¹⁰⁶ jde o „čistou úpravu přechodu věcných

¹⁰⁶ § 104 odst. 10 zmíněného zákona uvádí: „Oprávnění z věcných břemen vzniklých podle tohoto zákona, či podle předchozích právních úprav přecházejí na právního nástupce podnikatelů, zajišťujících veřejnou komunikační síť, vlastníky či nabyvatele těchto vedení, či jejich části, jsou-li tito zároveň podnikateli zajišťujícími veřejnou komunikační síť.“ ČESKO. Zákon ze dne 22. února 2005 o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích). In:

břemen“, protože pouze tento zákon požaduje smluvní zřízení věcného břemene, resp. uzavření smlouvy o smlouvě budoucí o něm, jako podmínku pro výkon oprávnění provozovatele komunikační sítě. Na druhou stranu obdobnou konstrukci nenajdeme v případě např. zákona energetického, ačkoli povinnosti vlastníka, resp. provozovatele sítě jsou vystavěny obdobně¹⁰⁷. V ostatních případech jde o přechod oprávnění spojených s tzv. zákonnými věcnými břemeny, kde vzniká otázka, zda je možné hovořit o věcných břemenech nebo jde o veřejnoprávní omezení svým obsahem se sice blížící věcným břemenům, ale vzhledem k veřejnoprávní povaze právní úpravy k nim nepodřaditelné. Mezi ně lze zařadit např. zákon o vodovodech a kanalizacích¹⁰⁸, který taktéž konstruuje přechod práv na nástupce vlastníka, resp. provozovatele, vodovodu, popř. kanalizace.

V porovnání se zřízením oprávnění zřídít a mít na cizím pozemku stavbu prostřednictvím závazkového práva je bezesporu nepoměrně složitější už jen tím, že pro vznik je nutný zápis do katastru nemovitostí. Intabulační princip ovládající zápisy do katastru v těch případech, které jsou vyjmenovány v § 36 katastrální vyhlášky. Ty lze shrnout tak, že jde o zápisy provádění na základě smluv, resp. jednostranných právních úkonů. Podmínka vkladu, jako formy zápisu, do katastru nemovitostí zároveň stranám poskytuje větší míru právní jistoty, zejména osobě oprávněné, pro niž je snazší dokázat nejen existenci, ale často i obsah jejich oprávnění. Vzhledem k zásadě formální publicity, která katastr nemovitostí ovládá, poskytuje i určitou míru ochrany třetím osobám, které do něj mohou nahlížet, a tím získat potřebné informace ohledně příslušné nemovitosti, a to včetně případných zátěží na něm váznoucích.

Sbírka zákonů, Česká republika. 2005, č. 127, částka 43, s. 1330 - 1404. ISSN 1211-1244. V platném znění.

¹⁰⁷ Ty najdeme v §§ 24 odst. 4, 25 odst. 4, 57 odst. 2, 58 odst. 2 in ČESKO. Zákon ze dne 28. listopadu 2000 o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika. 2000, č. 458, částka 131, 7142 - 7189. ISSN 1211-1244. V platném znění.*

¹⁰⁸ Konkrétně §7 odst. 6 in ČESKO. Zákon ze dne 10. července 2001 o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích). In: *Sbírka zákonů, Česká republika. 2001, č. 274, částka 104, s. 6465 - 6482. ISSN 1211-1244. V platném znění.* Obsahem by takto konstruované vymezení práv a povinností odpovídalo svým obsahem právě věcnému břemeni *ad personam*.

2.5.2 Zánik věcných břemen

Na úvod „je třeba připomenout, že právní skutečnost způsobující zánik práva odpovídajícímu věcnému břemenu nemusí korespondovat té právní skutečnosti, která vedla k jeho vzniku.“¹⁰⁹

Zánik věcných břemen upravuje občanský zákoník v § 151p, nelze ovšem opominout obecné způsoby zániku právních vztahů. Z uvedeného vyplývá, že právní řád zná několik titulů pro zánik věcného břemene – rozhodnutím příslušného orgánu, ze zákona, smlouvou, uplynutím doby, splynutím, zánikem oprávněné osoby (pro věcná břemena *ad personam*), trvalou nemožností výkonu a změnou poměrů.

Vedle toho je potřeba zmínit ještě promlčení, které je svou podstatou i účelem, který sleduje od ostatních odlišný, neboť jde o institut, jehož cílem je, aby „právo dohnalo realitu“, tj. aby tam, kde po určitou dobu není právo odpovídající věcnému břemenu vykonáváno, lze tedy dovést jeho nepotřebnost pro oprávněný subjekt, zaniklo a nedocházelo tak ke zbytečnému zatěžování povinného¹¹⁰. Z hlediska staveb na cizím pozemku nebude promlčení příliš častým důvodem ztráty titulu k užívání cizího pozemku, neboť samotným umístěním stavby na cizím pozemku a jejím udržováním bude oprávnění z věcného břemene užíváno, častěji se bude uplatňovat v jiných případech, např. zřízení přístupu ke stavbě.

Zánik věcných břemen z důvodů, jež mají svůj základ v naplnění právních skutečností, kterými jsou uplynutí doby, na něž byla zřízena, splynutím povinného a

¹⁰⁹ BRADÁČ, Albert, FIALA, Josef, HÁBA, Jaroslav, HALLEROVÁ, Alena, SKÁLA, Milan, VITULOVÁ, Naděžda. *Věcná břemena od A od Z*. 4. vydání. Praha: Linde, 2009, 85 s. ISBN 978-80-7201-761-4

¹¹⁰ „(...) promlčením právo nezaniká, ale je oslabeno tím, že jeho složka charakterizující jeho vynutitelnost – nárok - stává se podmíněnou tím, že dlužník nevznesl u soudu námitku promlčení. I v případě, že námitka promlčení je vznesena, přetrvává promlčené právo ve formě tzv. *naturální obligace*, která není vynutitelná. (...) Základním plněním z věcného břemene je, že povinná osoba („*dlužník*“) se zdrží toho, co by bylo jinak jeho právem, a to bránění užívání jeho věci někým jiným. Nelze tu konstruovat *naturální obligaci* spočívající v povinnosti vlastníka trpět užívání jeho věci a v odpovídajícím právu bývalého oprávněného z věcného břemene; taková konstrukce by, na rozdíl od některých plnění v oblasti závazkových vztahů (viz výše) neměla oporu v zákoně. Proto pokud se žalobce brání proti výkonu práva odpovídajícího věcnému břemenu a prokáže, že toto právo nebylo vykonáváno po stanovenou dobu a došlo tak k jeho promlčení a současně námitku promlčení vznesl (byť i jen tak, že na promlčení poukáže), nelze jeho žalobu zamítnout s poukazem na trvání promlčeného práva jako *naturální obligace*. Jiný výklad by fakticky popřel význam promlčení práva odpovídajícího věcnému břemenu a promlčenému právu by tak i v případě vznesené námítky promlčení přiznal soudní ochranu projevující se zamítnutím žaloby směřující proti výkonu promlčeného práva.“ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2006 sp. zn. 22 Cdo 431/2006

oprávněného, stejně tak jako dohodou stran, s sebou nepřináší problémy, co se týče právního postavení stran. Všechny výše zmíněné důvody zániku věcných břemen vychází zpravidla z vůle stran a jejich důsledky jsou předvídané, velmi často je stranami o ně dokonce usilováno.

Mnohem větším zásahem do právní jistoty účastníků znamenají zánik věcných břemen ze zákona, rozhodnutí oprávněného orgánu a pro změnu poměrů. Pro subjekty nastává situace, kterou nemohly předvídat, a tedy se na ni ani připravit.

Další právní předpisy, v nichž je obsažena úprava zániku věcných břemen, jsou např. insolvenční zákon¹¹¹, občanský soudní řád¹¹². Pro strany, zejména oprávněného-vlastníka stavby, jde o poměrně výrazný zásah do právního postavení a vždy je do určité míry neočekávaný a nelze se na něj plně připravit. Je třeba zdůraznit, že v případě insolvenčního zákona jde pouze o ta věcná břemena, která byla uzavřena za nápadně nevýhodných podmínek po zahájení insolvenčního řízení – jde tedy o ochranu věřitelů před „nekalým jednáním dlužníka“ a zpravidla jejich obsahem nebudou oprávnění ke zřízení stavby.

Nejproblematictější z způsobů zániku věcných břemen je zánik v důsledku změny poměrů. Pro uplatnění tohoto důvodu je vyžadováno splnění tří podmínek – změna poměrů, hrubý nepoměr mezi přínosem pro oprávněného a zatížením povinného a příčinná souvislost¹¹³. „Změna poměrů, kterou vznikne hrubý nepoměr mezi věcným břemenem a výhodou oprávněného, spočívá nejen v objektivních okolnostech, ale i v osobních poměrech účastníků a za určitých okolností může vzniknout i změnou v chování účastníků.“¹¹⁴ Tento nepoměr musí být hrubým, protože už z povahy věcných břemen vyplývá určitá nerovnost mezi povinným a oprávněným. Nicméně vzhledem k tomu, že o otázce, zda jsou naplněny zákonné požadavky, rozhoduje soud, bude vždy záviset na jeho úvaze, nakolik je nepoměr „hrubým“. V případě staveb na cizích

¹¹¹ Jde o § 285 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 248 odst. 3 in ČESKO. Zákon ze dne 30. března 2006 o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 182, částka 62, s. 2130 - 2217. ISSN 1211-1244. V platném znění.

¹¹² Jde o § 337h odst. 2 in ČESKO. Občanský soudní řád ze dne 4. prosince 1963. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1963, č. 99, částka 56, 383 - 428. V platném znění.

¹¹³ BRADÁČ, Albert; FIALA, Josef; HÁBA, Jaroslav; HALLEROVÁ, Alena; SKÁLA, Milan; VITULOVÁ, Naděžda. *Věcná břemena od A od Z*. 4. vydání. Praha: Linde, 2009, 89 s. ISBN 978-80-7201-761-4

¹¹⁴ ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 1062 s. ISBN 978-80-7400-108-6

pozemcích by mohlo jít např. o v době zřízení věcného břemene nepředvídatelné dopady stavby na pozemek, např. narušením odtokových poměrů do té míry, že by devastovaly okolní pozemek (na němž stavba nestojí).

Pro doplnění je třeba ještě zmínit splnění rozvazovací podmínky. Použije se zde obecná úprava týkající se podmínek, tj. jejím splněním dojde k zániku právního vztahu bez dalšího. Prof. Fiala dokonce uvádí: „*vazba věcného břemene a rozvazovací podmínky je vhodnější, než omezení věcného břemene na určitou dobu. Je tomu tak proto, že rozvazovací podmínka je způsobilejší vyjádřit potřebu existence věcného břemene z hlediska jeho trvání*“¹¹⁵. Z hlediska terminace právního vztahu a výši hodnot, které jsou ze strany oprávněného subjektu vkládány do stavby, resp. jejího zřízení, se tento do značné míry nejistý způsob jeví dokonce jako nepříliš vhodný.

2.6 Historický exkurs

V dějinách České republiky, resp. Československé (socialistické) republiky vycházelo oprávnění stavět do značné míry z chápání pozemkového vlastnictví a katalogu práv vlastníka, resp. k ideovým a ideologickým koncepcím, na nichž bylo vlastnické právo založeno. V období 1. republiky, došlo recepci norem z dob Rakouska-Uherska, a tím na území Československa platilo souběžně právo rakouské, pro území českých zemí, a uherské, pro území Slovenska, zůstávalo pojetí vlastnického práva, v kontinuitě s předchozím obdobím, postaveno na vlastnické svobodě, která dokonce překračovala postavení vlastníka dnes, kdy se do popředí mnohem více dostává pojetí závaznosti vlastnictví. První republika se však po celou svou existenci nedokázala plně vypořádat s právním dualismem, což se v době druhé světové války stalo i jedním z argumentů nelegitimity československého státu, na který se odvolával nacistický režim při vznášení svých územních požadavků. Po druhé světové válce došlo k výraznému ideovému a státnímu převratu, který se odrazil také v právu. Nelze však ztotožňovat tento přerod s únorovým převrácením, jisté tendence zde byly už v dřívějších poválečných letech¹¹⁶. Po roce 1948 dochází v souladu s názorovou orientací levicové

¹¹⁵ BRADÁČ, Albert; FIALA, Josef; HÁBA, Jaroslav; HALLEROVÁ, Alena; SKÁLA, Milan; VITULOVÁ, Naděžda. *Věcná břemena od A od Z*. 4. vydání. Praha: Linde, 2009, 94 s. ISBN 978-80-7201-761-4

¹¹⁶ Již v roce 1946 se v poslaneckém návrhu na změnu zákona o právu stavby se jeho předkladatelé dovolávají „socializace půdy“: „*V dnešní době, kdy poprvé v dějinách tohoto státu má být provedena socialisace výrobních prostředků v širším měřítku, padá v úvahu také socialisace půdy, která tvořila vždy*

diktatury ke katarzi pojetí celého právního řádu, který se ostře vymezuje proti tzv. buržoaznímu režimu 1. republiky, s čímž souvisí období překotné normotvorby, tzv. právnícká dvouletka, které si dalo za cíl nahradit kapitalistické zákony těmi socialistickými. Právo bylo nyní chápáno jako prostředek boje, který měl za úkol pomoci zrealizovat konečný cíl socialistické revoluce – beztřídní společnost¹¹⁷. Po roce 1989 dochází ke změně společenského klimatu, která se promítá do právního řádu celou řadou novelizací právních předpisů stávajících a tvorbou předpisů nových. Tento proces byl dovršen přijetím nového občanského zákoníku, který by měl vejít v účinnost od 1. 1. 2014.

2.6.1 Právo stavby

Právem stavby byla a do budoucna bude, neboť je tento institut zařazen i do nového občanského zákoníku¹¹⁸, řešena otázka potřeby využití pozemku ke stavebním účelům v případech, kdy stavebník byl odlišný od vlastníka pozemku. Na rozdíl od věcného břemene, kdy dochází pouze k omezení vlastníka pozemku, jenž může tento pozemek dále využívat s určitými omezeními plynoucími z práva váznoucího na nemovitosti, právo stavby zachovává vlastníkově k zatíženému pouze tzv. holé vlastnictví.

První úpravou byl zákon č.86/1912 ř. z., která toto právo zakládala jako „věcné, zcizitelné a děditelné právo, míti stavbu na povrchu nebo pod povrchem půdy“¹¹⁹, nebylo však omezeno pouze na pozemek nutný ke zřízení stavby, ale i na pozemky

základ každého soukromovlastnického podnikání. Že jest v zájmu veřejném, aby půda byla co možno nejvíce odňata ze soukromovlastnické držby a byla převedena do vlastnictví kolektivního státního celku, není toliko požadavek, který bývá vyslovován socialisty všech směrů, ale jest to i požadavek vyslovovaný vážnými mysliteli a národohospodáři směru liberalistického, pokud oni ovšem staví zájem veřejný nad zájem soukromý. (...) Soukromé vlastnictví půdy bylo tedy vždy a jest i nadále ve vážném a trvalém rozporu se zájmem veřejným. Jest tedy nanejvýše odůvodněn požadavek, aby ve veřejném zájmu celostátním, byla co možno nejvíce veškerá půda stavební odňata za soukromé držby, bylo znemožněno každé volné s ní nakládání a oboje toto bylo převedeno na stát a jeho orgány.“ Sněmovní tisk č. 49 z roku 1946, návrh poslance Sajala a soudruhů na změnu zákona ze dne 29. dubna 1912, č. 86/1912 ř. z., o právu stavby, *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t0049_01.htm

¹¹⁷ To se odráží i úvodních ustanovení jednotlivých právních předpisů. Příkladem může být § 1 OZ 1950 „*Základem občanských práv je ústavou zaručený společenský řád lidově demokratické republiky a její socialistická výstavba.*“ in ČESKO. Občanský zákoník ze dne 25. října 1950. In: *Sbírka zákonů Československé republiky*. 1950, č. 141, částka 60, s. 497 - 543.

¹¹⁸ Vládní návrh občanského zákoníku z roku 2011– *Nový občanský zákoník* [online]. 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z http://obcanskyzakonik.justice.cz/tiny_mce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011.pdf

¹¹⁹ RAKOUSKO-UHERSKO. Zákon o právu stavby, §1. In: *Říšská sbírka zákonů*. 1912, č. 86.

okolní, které jsou, slovy zákona, prospěšné k jejímu užívání¹²⁰.

Zřídít stavební právo (dnes je tento termín vyhrazen pro oddíl správního práva, dříve však byl používán pro právo stavby) bylo možno pouze na „*pozemcích státu, některé země, některého okresu, některé obce nebo některého veřejného fondu*“¹²¹, dále mohlo být zřízeno k dalším pozemkům, jež měly sloužit k obecně prospěšným účelům¹²², ovšem zde pouze na základě souhlasu správního orgánu. Tento souhlas byl vázán na splnění podmínky veřejného zájmu na zřízení práva stavby. K vzniku práva stavby však nestačila pouze dohoda o jeho zřízení, ale byl nutný zápis do pozemkových knih¹²³, který měl tedy konstitutivní charakter.

Právo stavby mohlo být zřízeno na dobu nejméně třiceti, nejvýše však osmdesáti let a zákon zároveň vylučoval vázat jeho trvání na jakékoli rozvazovací podmínky, stejně tak bylo vyloučeno možnost sjednat právo výpovědi, s jedinou výjimkou a to pro neplacení stavebného, resp. prodlení s jeho placením po dobu nejméně dvou let.

Sama povaha tohoto práva byla velmi neobvyklá, neboť bylo právem nemovitým¹²⁴, kdy stavba sama byla příslušenstvím k této nemovitosti, tedy stavebnímu právu. Zároveň se jednalo o první, byť neúplné, prolomení zásady *superficies solo cedit*. Ona neúplnost spočívala v dočasnosti tohoto práva, kdy po zániku práva stavby přirůstala stavba k pozemku a jejím vlastníkem se stal vlastník pozemku, za náhradu, která byla subsidiárně vyjádřena v zákoně jako čtvrtina stavební hodnoty v době zániku práva stavby.

Po druhé světové válce se ozývaly hlasy požadující novou úpravu stavebního práva už v roce 1946, v návrhu poslance Sajala. Tento návrh, který měl za cíl poměrně rozsáhle novelizovat stávající úpravu, ale nebyl přijat. Novou úpravu přinesl až zákon 88/1947 Sb., o právu stavby, který přejal hlavní rysy v konstrukci tohoto institutu

¹²⁰ „*Stavební právo může se vztahovati také na díly pozemku, jichž není třeba k stavbě samé, avšak které jsou prospěšné k jejímu užívání.*“ RAKOUSKO-UHERSKO. Zákon o právu stavby, §1 odst. 2. In: *Říšská sbírka zákonů*. 1912, č. 86.

¹²¹ RAKOUSKO-UHERSKO. Zákon o právu stavby, §2. In: *Říšská sbírka zákonů*. 1912, č. 86.

¹²² Zákon definoval tyto pozemky výčtem jejich vlastníků v zákoně o právu stavby. RAKOUSKO-UHERSKO. Zákon o právu stavby, §2. In: *Říšská sbírka zákonů*. 1912, č. 86.

¹²³ RAKOUSKO-UHERSKO. Zákon o právu stavby, § 5 odst. 1. In: *Říšská sbírka zákonů*. 1912, č. 86.

¹²⁴ „*Stavební právo se pokládá za nemovitou věc, stavba na základě stavebního práva nabytá nebo zřízená za příslušenství stavebního práva.*“ RAKOUSKO-UHERSKO. Zákon o právu stavby, § 6 odst. 1. In: *Říšská sbírka zákonů*. 1912, č. 86.

z předchozí úpravy¹²⁵ a změny, které přinesl, byly dílčího charakteru. Hlavní vada předchozí úpravy byla spatřována ve v zákoně vymezené jak minimální, tak maximální době trvání¹²⁶. Nebyla kritizována sama dočasnost, která vzhledem k charakteru práva stavby je nutným prostředkem ochrany vlastníka, ale právě vytyčené časové hranice. Další novinkou, kterou přinesl zákon 88/1947 Sb., je konstrukce zákonného předkupního práva – a to jak vlastníka stavby k pozemku, tak vlastníka pozemku ke stavbě. Velmi výraznou změnou bylo odstranění omezení pouze na určité pozemky, napříště tedy mohl být tímto právem zatížen kterýkoli pozemek, tím došlo k výraznému rozšíření tohoto práva. Zároveň ale předkladatelé v důvodové zprávě sami přiznávají, že *byly zachovány některé předpisy již dřívějšího zákona rakouského (...)*¹²⁷.

Změny v právní úpravě právo stavby výrazným způsobem zpružnily, na druhou stranu tento zákon neplatil příliš dlouho a byl nahrazen úpravou v občanském zákoníku z roku 1950. Zákon 88/1947 Sb. formálně nikdy zrušen nebyl, ale vzhledem k ustanovení § 568 OZ 1950¹²⁸, jež ruší všechny právní předpisy upravující stejnou materii, kterou upravuje OZ 1950, lze dovodit k jeho derogaci. Došlo však k výraznému zkrácení úpravy (četla pouhých sedm paragrafů) a současně k vulgarizaci dané materie. Plně se projevila socialistická ideologie, jejíž cíle se promítly i do soukromého práva¹²⁹.

¹²⁵ Definice, kterou podává zákon 88/1947 Sb. v §1 (*Pozemek může být zatížen věcným právem jiné osoby (stavebníka) mít stavbu na jeho povrchu nebo pod povrchem (právo stavby).*) je v podstatě totožná s definicí §1 86/1912 ř. z. (*Pozemek může být zavazeno věcným, zcizitelným a děditelným právem, mít stavbu na povrchu nebo pod povrchem půdy (stavebním právem).*) In: ČESKOSLOVENSKÁ REPUBLIKA. Zákon ze dne 6. května 1947 o právu stavby. In: *Sbírka zákonů a nařízení Československé republiky*. 1947, č. 88, částka 43, s. 479 - 481.) K určité změně dochází v oblasti terminologické, kdy zákon důsledně používá označení právo stavby, nikoli stavební právo.

¹²⁶ K tomu uvádí důvodová zpráva následující: „*Nějaké trvalé zatížení až snad na závady nepřiliš tíživé jest mu cizí. Právo stavby ujímalo by vlastně část knihovního tělesa vlastníkovu trvale. Není si to přáti. Také snaha bydliti ve svém je tou měrou vžilá v obecnstvu, že by se nedoporučovalo, aby se vlastníkovu pozemku vlastnictví jeho chránilo a těm, kdo mají na pozemku stavbu, odpíralo. Přesto však, že právo stavby nemůže býti než právem dočasným, nepokládá se za vhodné vytknouti podle vzoru zákona z r. 1912 minimální a maximální dobu jeho trvání a časové omezení bylo dáno do rukou stran, a to tak, že konec práva stavby musí býti patrný z knihovního zápisu. Sociální život nejlépe si dovede určití hranice trvání.*“, sněmovní tisk č. 345 z roku 1947, *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/T0345_00.htm

¹²⁷ Důvodová zpráva k zákonu 88/1947 Sb., sněmovní tisk č. 345 z roku 1947, *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/T0345_00.htm

¹²⁸ ČESKOSLOVENSKÁ REPUBLIKA. Občanský zákoník ze dne 25. října 1950. In: *Sbírka zákonů Československé republiky*. 1950, č. 141, částka 60, s. 497 - 543.

¹²⁹ „*Socialistický právní řád neuznává v oblasti hospodářské nic soukromého. Vše je veřejnoprávní. Nemůže býti tedy jako dříve základem občanského práva právo římské, opírající se o soukromé vlastnictví výrobních prostředků.*“ FIERLINGER Zdeněk. *Za socialistický právní řád*. Právník, 1950, č. 4, 428 s. in BOBEK Michal, MOLEK Pavel, ŠIMÍČEK Vojtěch. *Komunistické právo v Československu: Kapitoly*

Úprava v OZ 1950 pak v mnohém odkazovala na prováděcí předpis, kterým bylo nařízení ministra spravedlnosti 157/1950 Sb. Za povšimnutí stojí, že prováděcí úprava byla spíše „manuálem pro postup okresního národního výboru pro udělení/odepření souhlasu“ než rozšířením nedostatečné úpravy v občanském zákoníku.

Zřízení i zcizení práva stavby bylo podmíněno souhlasem okresního národního výboru, tento požadavek byl odůvodněn zájmem celku a kontrolou společnosti. Důvodová zpráva k tomu uvádí: „*Nelze totiž dopustit, aby si smluvní strany mohly zřídit právo stavby bez kontroly společnosti, zejména bez přezkoumání orgánem lidové správy, zdali právo stavby v případě, o který jde, je slučitelné se zájmem celku.*“¹³⁰ Co se týče možnosti zřídit, resp. zcizit, právo stavby byla potlačena smluvní volnost a plně se projevíly dirigistické snahy tehdejšího režimu, směřující k plné kontrole státu nad nakládáním s půdou. Na druhou stranu, na rozdíl od ostatní úpravy, neplatily předpisy o právu stavby zpětně, neboť podle ustanovení § 564 OZ 1950 právní poměry založené podle dřívějších právních předpisů zůstávaly i nadále v platnosti.

V občanském zákoníku z roku 1964 nebylo právo stavby zahrnuto vůbec, nahradily jej široce koncipovaná užívací práva k půdě, zejména pak právo osobního užívání, a ani po roce 1990, kdy došlo k četným změnám, nebylo zahrnuto do právní úpravy.

Do nového občanského zákoníku je tento institut zahrnut, a to v §§ 1231 - 1247¹³¹. Podle důvodové zprávy vycházela úprava práva stavby z koncepce zákonů 86/1912 ř. z. a 88/1947 Sb. a určitou inspiraci nachází i v úpravách zahraničních¹³². Nová úprava je tak v podstatě jakousi kompilací výše uvedených zákonů, nicméně její přínos je nesporný a vnese do problematiky staveb na cizích pozemcích tolik potřebný nástroj, jehož jediným účelem je umožnit zřízení (a pochopitelně i další existenci) stavby na cizím pozemku, a tím odpadne nutnost, kdy praxe musí, více či méně,

z *dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009, 426 s. ISBN 978-80-210-4844-7

¹³⁰ Důvodová zpráva k OZ 1950, sněmovní tisk č. 509 z roku 1950, *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0509_13.htm,

¹³¹ Čerpáno z vládního návrhu občanského zákoníku z roku 2011. *Nový občanský zákoník* [online]. 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011.pdf

¹³² Důvodová zpráva k návrhu občanského zákoníku, §§ 1231 – 1240. *Nový občanský zákoník* [online]. 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011_DZ.pdf

přizpůsobovat stávající instituty k účelům, k nimž nejsou zcela vhodné.

Právo stavby podle nového občanského zákoníku je, stejně jako v prvorepublikovém pojetí, věc nemovitá a sama stavba je jeho příslušenstvím, osud stavby tedy v žádném případě neovlivňuje existenci práva stavby. Na druhou stranu je stanovena povinnost, od které se strany mohou smluvně odchýlit, aby vlastník udržoval stavbu v dobrém stavu¹³³. Tato povinnost je odůvodněna tím, že primárním pramenem zhodnocení pozemku nebude (pokud byl sjednán, protože právo stavby může být i bezplatné) stavební plat, ale právě stavba, která po zániku práva stavby přiroste k pozemku v duchu zásady *superficies solo cedit*¹³⁴, přičemž náhrada za ni je podpůrně stanovena ve výši jedné poloviny hodnoty stavby v době zániku.

Vznik práva stavby je vázán na zápis do veřejného seznamu, platí tedy intabulační princip, kdy smlouva je právním titulem, na jehož základě je právo stavby zapsáno. I v případě, že právo stavby je zřízeno rozhodnutím orgánu veřejné moci podléhá zápisu do tohoto seznamu, ten však ztrácí svůj konstitutivní charakter, stejně jako tam, kde právo stavby vznikne vydržením.

Charakteristickým znakem pro právo stavby je dočasnost. Nový občanský zákoník upustil od stanovení dolní hranice, nicméně horní stanovil, a to na 99 let. Doba, na níž je právo stavby zřízeno, však nesmí být omezena rozvazovací podmínkou, resp. se na ni hledí jako na nenapsanou. V tomto a dalších případech, kdy si strany dobu trvání explicitně nestanoví, bude tedy právo stavby zřízeno pravděpodobně na onu maximální dobu 99 let. Odlišná je úprava v případě vydržení, kde je doba stanovena na 40 let s tím, že soud ji může v odůvodněných případech zkrátit nebo prodloužit. Jako hlavní hledisko je uváděna spravedlnost, bude tedy zajímavé sledovat, jak se soudy s touto problematikou vypořádají, zejména při určování konkrétní délky doby, o níž bude zkracováno, resp. prodlužováno.

Rozsah oprávnění je vymezen v § 1241 takto: „*Co do stavby vyhovující právu*

¹³³ §1242 odst. 2 návrhu občanského zákoníku z roku 2011. [online]. 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011.pdf

¹³⁴ Důvodová zpráva k návrhu občanského zákoníku z roku 2011. *Nový občanský zákoník* [online]. 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011_DZ.pdf

stavby má stavebník stejná práva jako vlastník; pokud se jedná o jiné užívání pozemku zatíženého právem stavby, má stejná práva jako poživatel, ledaže je ujednáno něco jiného.“ Z této široké a logické formulace oprávnění subjektu, v jehož prospěch je právo stavby zřizováno, vyplývají i další, v následujících ustanoveních explicitně vymezená oprávnění, jakými jsou například možnost zatížit stavbu zástavním právem nebo její zcizitelnost.

2.6.2 Uživací práva k půdě po roce 1948 – stručný přehled

Transformace chápání vlastnictví po roce 1948 s sebou přinesla nové formy, jež umožňovaly užívání půdy. Lze je rozdělit do několika kategorií podle typu vlastnictví, k němuž se uživací práva vztahovala. Celá soustava těchto práv zahrnovala deset různých uživacích práv¹³⁵. Předchozí jednotná úprava práva stavby byla roztržena do celé soustavy uživacích práv, přičemž právo zřídít na pozemku stavbu tvořilo pouze jedno z oprávnění, které bylo do nich zahrnuto.

Je třeba zdůraznit, že oprávnění zřídít stavbu nebylo součástí všech uživacích práv, v dalším textu bude pojednáno pouze o těch, která toto umožňovala.

Právo osobního užívání bylo nutnou reakcí na vytlačení práva stavby z právní úpravy, vyvěrající z potřeby najít jeho náhradu, která by při zachování vlastnictví státu, umožňovala občanům zřídít stavbu na daném pozemku. Už z dikce § 198 OZ 1964¹³⁶ je zřejmé, že hlavním cílem úpravy bylo umožnit bytovou výstavbu, resp. výstavbu rekreačních chat a zahrádek, bez nutnosti přechodu vlastnictví k půdě. Tomuto závěru napovídá i fakt, že omezujícím kritériem byl účel využití pozemku, kdy k jednomu účelu mohl mít občan pouze jeden pozemek v osobním užívání. Obdobnou funkci měla i nemožnost převoditelnosti samotného práva osobního užívání¹³⁷, na druhou stranu

¹³⁵ Dle výčtu in DROBNÍK, Jaroslav. *Základy pozemkového práva*. 3. vydání. Praha: Eva Rozkotová, 2010 95 – 96 s. IBSN 978-80-904209-8-4

¹³⁶ „Právo osobního užívání pozemků slouží k tomu, aby si občané na pozemcích, ke kterým se právo zřídí, mohli vystavět rodinný domek, rekreační chatu nebo garáž anebo zřídít zahrádku; toto právo je možno zřídít i k pozemkům, na kterých tyto stavby jsou již vystavěny nebo zahrádky zřízeny. Právo osobního užívání není časově omezeno a přechází na dědice.“ ČESKOSLOVENSKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964 § 198. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. Ve znění platném k 1. 1. 1965

¹³⁷ Důvodová zpráva k OZ 1964 se odvolává na snahu předjít „možnosti zneužívat institutu osobního užívání ke spekulacím.“ in důvodová zpráva k vládnímu návrhu občanského zákoníku z roku 1964, sněmovní tisk č. 156 z roku 1963. *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1960ns/tisky/t0156_11.htm

v případě převodu nemovitosti ze zákona přecházelo právo osobního užívání na nabyvatele nemovitosti¹³⁸. Právo osobního užívání se vázalo pouze na pozemky ve vlastnictví státu, z nich pak pouze ty u nich příslušné územní plány, resp. rozhodnutí, stanoví tento způsob využití¹³⁹, současně přímo zákon stanovil maximální výměry, které mohly být takto poskytnuty¹⁴⁰. Závěrem lze poznamenat, že právo osobního užívání bylo jakýmsi „socialistickým právem stavby“, alespoň co do cílů právní úpravy, nicméně bylo právem velmi okleštěným.

Po roce 1990 pak došlo k transformaci práva osobního užívání § 872 OZ 1964 ve vlastnické právo. Šlo o jeden z poměrně raritních případů, kdy vlastnické právo vzniklo přímo ze zákona. Tato úprava byla ale vzhledem k existujícím vztahům, a mimo jiné i tomu, že právo osobního užívání bylo konstruováno jako úplatné, bezplatné pouze na základě výslovného ustanovení právního předpisu, pochopitelná a elegantně řešila nejistotu v postavení vlastníků¹⁴¹ dotčených nemovitostí.

Na rozdíl od předchozí úpravy, která jednoznačně směřovala k zajištění možnosti zřídit stavbu na cizím pozemku, resp. pozemku v socialistickém společenském vlastnictví, je primárním cílem práva družstevního užívání a práva užívání půdy a jiného zemědělského majetku umožnit obdělávání zemědělské půdy jinou osobou než vlastníkem. Právo zřídit na takových pozemcích stavbu odpovídalo zaměření těchto

¹³⁸ Důvodová zpráva se i tady odvolává na „zabrání nekontrolovatelným machinacím s pozemky“, důvodová zpráva k vládnímu návrhu občanského zákoníku z roku 1964, sněmovní tisk č. 156 z roku 1963. *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1960ns/tisky/t0156_11.htm

¹³⁹ §199 OZ 1964, ve znění platném do 31. 12. 1991 „Právo osobního užívání může být zřízeno jen k pozemkům, které jsou v socialistickém společenském vlastnictví a které podle územních plánů nebo územních rozhodnutí jsou určeny k výstavbě rodinných domků, rekreačních chat nebo garáží anebo ke zřízení zahrádek. Půdy určené k jiným účelům, zejména půdy zemědělské, nesmí být ke zřízení práva osobního užívání použito.“ ČESKOSLOVENSKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246.

¹⁴⁰ Zákon zároveň konstruoval výjimku z tohoto pravidla, kdy bylo možné překročit stanovenou nejvyšší výměru v § 200 OZ 1964, ve znění platném do 31. 12. 1991 in ČESKOSLOVENSKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246.

¹⁴¹ I v rámci restitučního předpisu je tato otázka řešena. „Pozemek, na němž je umístěna stavba, která byla zřízena až po převzetí pozemku státem, se nevydává; oprávněné osobě přísluší peněžní náhrada.“ In ČESKO. Zákon o zmírnění následků některých majetkových křivd, § 10 odst. 4. In: *Sbírka zákonů Česko - Slovenské federativní republiky*. 1990, č. 403, částka 69, s. 1466 - 1470. ISSN 1211-1244. V platném znění.

Nešlo však o řešení specifické otázky práva osobního užívání, ale obecně o předcházení možnosti vzniku sporů mezi vlastníky staveb a restituenty pozemků.

uživacích titulů na zemědělskou činnost, resp. činnosti s ní úzce související, a podnikovou výstavbu. V dalších odstavcích jsou obě práva stručně charakterizována.

Právo družstevního užívání bylo poprvé upraveno zákonem 49/1959 Sb., tato úprava byla poměrně stručná (četla pouze jeden paragraf), ale předurčila základní rysy úpravy pozdější. Mnohem obsáhlejší bylo zpracování zák. 122/1975 Sb. Právo družstevního užívání bylo koncipováno jako bezúplatné a časově neomezené a s jediným (až na určité drobné výjimky) možným subjektem – zemědělskými družstvy. Celá koncepce byla založena na úpravě vztahu k předmětu užívání, tedy pozemku. Zemědělská družstva mohla s pozemky, jež měly v družstevním užívání¹⁴², nakládat obdobně jako vlastníci, jediným korektivem bylo plnění úkolů socialistické zemědělské velkovýroby¹⁴³. Právo zanikalo pouze v případě, že byl pozemek převeden do socialistického společenského vlastnictví.

Právo užívání půdy a jiného zemědělského majetku bylo koncipováno obdobně jako právo družstevní užívání, jeho „záběr“ byl však širší – zahrnoval, vedle pozemků, k nimž nebylo zřízeno právo družstevního užívání, i stavby, zásoby a živý a mrtvý inventář¹⁴⁴.

Podobným institutem jako dvě výše zmíněná užívací práva bylo právo užívání k zajištění lesní výroby a ostatních funkcí lesa, upraveno bylo zák. č. 61/1977 Sb. Předchozí úprava v lesním zákoně¹⁴⁵ byla založena na odkazu k úpravě družstevního užívání, resp. jeho nuceného zřízení, byla-li potřeba na straně družstva a nebyla-li možná dohoda s vlastníkem, okresním národním výborem. Úprava tohoto užívacího titulu byla, opět, koncipována obdobně jako u dvou výše zmíněných. I zde byl v centru pozornosti pozemek, nikoli jeho vlastník, a oprávněné osobě, socialistické organizaci, dávalo velmi široká oprávnění, včetně práva vybudovat stavby potřebné k plnění funkcí

¹⁴² Jednalo se pozemky členů družstva, neboť každý člen měl za povinnost veškeré své pozemky vnést do družstva, stejně jako další výrobní prostředky, které družstvo ke své činnosti potřebuje. U výrobních prostředků bylo na družstvu, zda je přijme, tedy je-li zde reálná potřeba, a zároveň musela být poskytnuta náhrada, povinný byl vklad jen ve výši 20% hodnoty, zde tedy nedocházelo ke konstrukci užívacího práva, ale přechodu vlastnictví.

¹⁴³ Demonstrativní výčet úkolů zemědělských družstev je uveden v § 7 zák. č. 122/1975 Sb. (ČESKOSLOVENSKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Zákon ze dne 13. listopadu 1975 o zemědělském družstevnictví. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1975, č. 122, částka 29, s. 676 -693.)

¹⁴⁴ Obdobně in DROBNÍK Jaroslav. *Základy pozemkového práva*. 3. vydání. Praha: Eva Rozkotová, 2010, 95 s. IBSN 978-80-904209-8-4

¹⁴⁵ Zák. č. 166/1960 Sb.

lesa.

Všechna tři výše zmíněná práva se vztahovala k pozemkům v soukromém vlastnictví a z koncepce jejich úpravy je zřejmý tehdejší postoj k této formě vlastnictví¹⁴⁶.

K transformaci práv k zemědělským a lesním pozemkům došlo nejdříve – zákonem o půdě. Ten v § 22 stanovil jednak zánik užívacích práv a jednak koncipoval vznik nájemního vztahu v případě, že nedošlo k dohodě mezi družstvem a nečlenem družstva¹⁴⁷. V případě, že družstvo obhospodařovalo pozemky svých členů, došlo k transformaci později, opět do podoby nájemních vztahů, v tomto případě smluvních¹⁴⁸. Co se týče staveb na základě těchto užívacích práv vzniklých, do dnešních dnů přetrvávají problémy s nimi spojené, neboť ne vždy se vlastníci stavby a pozemku dokážou dohodnout. Obecně však platí, že jde o stavby oprávněné, což při absenci právní úpravy může být pro vlastníka pozemku velmi komplikované, zejména v případě neochoty vlastníka stavby vztahy uspořádat, popř. plnit náhrady za užívání pozemku. Na druhou stranu jiné řešení nebylo možné, vzhledem k otázkám právní jistoty a zákazu retroaktivity, nešlo takové stavby prohlásit za neoprávněné a nucené odnětí, popř. omezení, vlastnictví k pozemkům by také nebylo vhodnou cestou.

¹⁴⁶ Soukromé vlastnictví bylo po únorovém převratu chápáno jako „přežitek starých buržoazních vztahů, (...) stává se v 60. letech nežádoucím institutem, jehož eliminace cestou spontánního zániku se navzdory ideologickým plánům zatím nezdařila.“ in BOBEK, Michal; MOLEK, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009, 454 s. ISBN 978-80-210-4844-7

¹⁴⁷ ČESKO. Zákon ze dne 21. května 1991 o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, § 22. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1991, č. 229, částka 45, 1062 - 1071. ISSN 1211-1244. V platném znění.

„(1) Dnem účinnosti tohoto zákona zanikají tato práva k majetku uvedenému v § 1 odst. 1:

- a) právo družstevního užívání ke sdruženým pozemkům vlastníků, kteří nejsou členy zemědělského družstva,
- b) právo užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby,
- c) právo užívání k zajištění lesní výroby a ostatních funkcí lesa,
- d) právo bezplatného užívání rybníků,
- e) právo trvalého užívání nemovitosti ve vlastnictví státu,
- f) právo hospodaření k nemovitostem ve vlastnictví státu.

(2) Nedošlo-li mezi dosavadním uživatelem a vlastníkem zemědělského pozemku k jiné dohodě, vznikne dnem účinnosti tohoto zákona nebo dnem, kdy byl pozemek podle části druhé tohoto zákona vydán, mezi nimi nájemní vztah, který lze vypovědět k 1. říjnu běžného roku. (...),

¹⁴⁸ DROBNÍK Jaroslav. *Základy pozemkového práva*. 3. vydání. Praha: Eva Rozkotová, 2010, 97 s. IBSN 978-80-904209-8-4; tuto problematiku upravoval zákon 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech – cílem bylo transformovat družstva do podoby družstva dle obchodního zákoníku, založeného na principu otevřeného společenství

K pozemkům ve státním vlastnictví byly zřízeny, vedle práva osobního užívání, i dva další instituty, a to právo trvalého užívání a právo hospodaření, upravené v hospodářském zákoníku¹⁴⁹. Oba tyto instituty byly výrazně omezené, co se týče účelu užívání svěřeného majetku, na základě obou však mohly být zřízeny stavby.

Transformace práva trvalého užívání po roce 1989 byla komplikovanější. K zemědělskému majetku jej zrušil zákon o půdě, a dle § 17 byl převeden do pozemkového fondu¹⁵⁰. Právo užívání k ostatním předmětům upravil až zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ten změnil dosud trávající právo trvalého užívání na výpůjčku na dobu tří let, během této doby měly být právní vztahy upraveny jiným způsobem. Mohlo se jednat buď o nájemní vztah, výpůjčku nebo převod vlastnictví, byla-li splněna zákonná kritéria.

Prvním z transformačních předpisů ve vztahu k právu hospodaření byl zákon o půdě, a to ve vztahu k zemědělskému majetku, postup byl shodný jako v případě práva trvalého užívání. Dověřen byl i tady zákonem o majetku České republiky.

Zvláštní povahu mělo právo náhradního užívání, jež mělo svůj původ v potřebě vypořádání vztahů po pozemkových úpravách. Právní úprava je v § 9 vládního nařízení č. 47/1955 Sb., o opatření v oboru hospodářsko-technických úprav pozemků. Právo náhradního užívání řešilo postavení vlastníků, kteří po provedení pozemkových úprav pozbyli užívání pozemků – oprávněnému subjektu zajišťovalo možnost bezúplatného a časově neomezeného užívání pozemku v rozsahu vlastníka, s výjimkou možnosti pozemek zcizit nebo zatížit, tedy i možnost zřídit stavbu. Právní úprava výslovně upravila zánik tohoto práva až zákonem č. 139/2002 Sb., kdy stanovila změnu na chráněný nájem, s předkupním právem nájemce¹⁵¹.

Pro úplnost je třeba ještě uvést právo dočasného užívání, jako „*druhotné užívací právo odvozené (...) z tzv. prvotních užívacích práv*“¹⁵². Podrobnější úprava je vždy v příslušném právním předpise vztahujícím se k jednotlivým užívacím právům.

¹⁴⁹ Zák. 109/1964 Sb.

¹⁵⁰ DROBNÍK Jaroslav. *Základy pozemkového práva*. 3. vydání. Praha: Eva Rozkotová, 2010, 98 s. IBSN 978-80-904209-8-4

¹⁵¹ DROBNÍK Jaroslav. *Základy pozemkového práva*. 3. vydání. Praha: Eva Rozkotová, 2010, 97 s. IBSN 978-80-904209-8-4

¹⁵² DROBNÍK Jaroslav. *Základy pozemkového práva*. 3. vydání. Praha: Eva Rozkotová, 2010, 96 s. IBSN 978-80-904209-8-4

Subjektem mohl být kdokoli, občan pouze k uspokojování osobních potřeb. Obsah a rozsah je pak dán tím právem, od něhož bylo odvozeno, a lze tedy na jeho základě zřídit i stavbu, obdobným způsobem jako na základě prvotního užívacího práva.

3. Oprávněná stavba na cizím pozemku

Základním dělením staveb na cizích pozemcích je dělení na stavbu oprávněnou a neoprávněnou. Oprávněnou stavbou se rozumí taková, již svědčí soukromoprávní titul. Na rozdíl od stavby neoprávněné, které bude věnována následující kapitola, stavba oprávněná se nemusí nacházet vždy na cizím pozemku, právě naopak – drtivá většina těchto staveb se nachází na pozemcích vlastních, tj. je jednota vlastníka pozemku a stavby.

V případě oprávněné stavby na cizím pozemku dochází ke střetu dvou rovnocenných vlastnických práv – vlastníka pozemku a vlastníka stavby. Problematickou se tato situace stává až v okamžiku, kdy dojde k zániku práva mít stavbu na cizím pozemku. V dalším textu se budu zabírat pouze časově neomezenými právy, neboť pouze v důsledku jejich zániku zůstává stavba oprávněnou. O osudu staveb, které byly zřízeny na základě časově omezeného práva, bude pojednáno v následující kapitole, vzhledem k tematické souvislosti s neoprávněnou stavbou, ačkoliv se objevily tendence vztáhnout koncepci konkurence dvou práv i na případy stavby, která se stala neoprávněnou v důsledku odpadnutí časově omezeného titulu, to však bylo judikaturou odmítnuto. Faktorem, který výrazně ztěžuje řešení této problematiky, je vedle skutečností, na jejichž základě vzniká, i absence právní úpravy, jež by se věnovala výhradně tomuto problému.

Časově neomezenými právy subjektu k pozemku se rozumí taková práva, o nichž se mohla oprávněná osoba odůvodněně domnívat, že jeho trvání není a nebude závislé na plynutí času. Takovými právy jsou vlastnické právo, věcná břemena, pokud nejsou dle dohody stran pouze dočasná a lze sem zařadit i užívací práva k půdě z období mezi léty 1948 až 1990.

Právní skutečností, která zakládá zánik takového časově neomezeného oprávnění mít na pozemku stavbu, může být dohoda stran, rozhodnutí orgánu veřejné moci nebo změnou právní úpravy. V případě dohody stran by nemělo docházet k žádným problémům, neboť strany by si mezi sebou měly ve vlastním zájmu tyto otázky vyřešit. Obdobně budou řešeny i otázky zániku těchto oprávnění z důvodů rozhodnutí orgánu veřejné moci, i tady bude nezbytné, aby v rozhodnutí byl vyřešen další osud stavby. Co se týče zániku v důsledku změn právní úpravy, měla by tyto situace výslovně řešit

právní úprava, nicméně tomu tak často není. V těchto případech je ale postavení vlastníka stavby posíleno aplikací několika právních principů. K tomuto závěru dospěla i judikatura – koncepcí konkurence dvou práv¹⁵³, tedy práva vlastníka stavby a vlastníka pozemku. Vlastník stavby nemohl ani při vynaložení veškeré opatrnosti předvídat, že jeho právo zanikne, a tudíž by bylo v rozporu se zásadami právní jistoty a ochrany práv nabytých v dobré víře, aby byl nucen na své náklady stavbu odstranit.

Páteří řešení této problematiky se stává otázka oprávněné držby. Podle § 130 odst. 2 ObčZ má oprávněný držitel stejná práva jako vlastník, je tedy i oprávněn zřídit na pozemku stavbu, aniž by k tomu potřeboval jakýkoli další právní titul. K tomuto závěru dochází i J. Spáčil: *„Oprávněný držitel věci má stejná práva jako vlastník (§ 130 odst. 2 ObčZ). To platí zřejmě i pro oprávněného držitele jiného než vlastnického práva, který má stejná práva jako má subjekt drženého práva; nelze doložit rozumný důvod, proč by tomu tak nemělo být. Oprávněný držitel práva proto může v rozsahu drženého práva zřídit na pozemku stavbu. Zřídí-li tedy oprávněný držitel pozemku (vlastnického*

¹⁵³ „V posuzované věci je nesporné, že předmětně pozemky sdružili právní předchůdci žalobců do jednotného zemědělského družstva a vzniklo k nim tudíž pouze právo družstevního užívání, individuální vlastnictví právních předchůdců žalobců ke sdruženým pozemkům však formálně zůstalo zachováno. Rovněž je dále nesporné, že v souladu se svým oprávněním uživatele jednotné zemědělské družstvo na těchto pozemcích dříve postavilo různé zemědělské stavby sloužící jeho činnosti, které vždy byly, a i nadále zůstávají jen v jeho vlastnictví (srov. k tomu např. § 37 odst. 1, 3 písm. c/ zákona č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví, a § 46 odst. 1, 3 písm. c/ zákona č. 162/1990 Sb., o zemědělském družstevnictví), na tom nic nezměnil ani zákon č. 229/1991 Sb. ve znění zákona č. 93/1992 Sb. Nemůže být tudíž pochybností, že v posuzovaném případě dochází ke konkurenci dvou relativně samostatných a nezávislých režimů vlastnictví - vlastnictví k půdě a vlastnictví ke stavbám na ní stojícím. Tomu, aby tento střet byl vyřešen za použití § 126 obč. zák., jak to učinil okresní soud, brání skutečnost, že zásah do vlastnictví žalobců k pozemkům není možno ve smyslu shora uvedených ustanovení pozdějších zákonů o zemědělském družstevnictví považovat za protiprávní (neoprávněný), neboť žalovaný měl k postavení staveb řádný právní důvod. Tomu, aby bylo možno na věc nahlížet z hlediska neoprávněné stavby podle § 135c obč. zák., jak se domníval krajský soud, brání celá dosavadní ustálená judikatura k tomuto právnímu institutu, podle níž při neoprávněné stavbě musí jít vždy o zbudování neoprávněné stavby od samého počátku vzniku a nedostačuje ani případně dodatečné odpadnutí dřívějšího dovoleného titulu (práva na zřízení stavby). (...) Rovnocennost všech forem vlastnictví, zavedená do právního řádu již ústavním zákonem č. 100/1990 Sb. (viz čl. 7 odst. 1, 2) a znovu proklamovaná čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku republiky (viz usnesení předsednictva ČNR vyhlášené ve Sbírce zákonů ČR pod č. 2 z roku 1993), pak neumožňuje, aby na posuzovanou věc bylo snad nahlíženo tak, jako kdyby žalobci (co by vlastníci pozemků) měli více práv (nebo lepší práva) ke stavbám žalovaného, a jako kdyby se žalovaný musil, co by vlastník staveb, podřídit panujícímu vlastnictví k půdě. Bývalá zásada obecného občanského zákoníku z roku 1811 známá jako "superficies solo cedit" a předpokládaná tak, že "povrch ustupuje půdě" není již součástí našeho právního řádu, zcela opačný režim je nyní výslovně uveden v ustanovení 120 odst. 2 obč. zák. (...) Na podkladě těchto úvah nelze dospět k jinému závěru než že současný platný právní řád neposkytuje žalobcům žádné hmotné oprávnění k tomu, aby se úspěšně domohli proti žalovanému vyklizení předmětných pozemků. “ in rozhodnutí Vrchního soudu ze dne 23. 3. 1993 sp. zn. 3 Cdo 45/92 in SPÁČIL, Jiří. *Ochrana vlastnictví k pozemku, na kterém je umístěna cizí stavba, na kterou nedopadá § 135c ObčZ a žaloba na vyklizení takového pozemku*. Datum vydání 2003. Získáno z informačního systému Aspi. LIT26773CZ

*práva k pozemku) na pozemku stavbu, nepůjde o stavbu neoprávněnou. To platí i pro případ držby jiného práva, opravňujícího k postavení stavby. (...) Toto jeho právo nebylo odvozeno od práva vlastníka pozemku, bylo původní, vyplývající přímo ze zákona. Tyto úvahy lze patrně vztáhnout přiměřeně i na zřízení stavby na základě časově neomezeného práva mít na cizím pozemku stavbu, které zaniklo v důsledku změny právní úpravy, pokud platné právo nestanoví jinak. Lze přitom vyjít i z principu ochrany nabytých práv.*¹⁵⁴

Z výše uvedené citace jasně vyplývá i druhý základní princip, jenž je pro tuto problematiku klíčovým, a tím je ochrana práv nabytých v dobré víře. Zvláště významnou se tato zásada stává ve vztahu k problematice zániku smluvního vztahu v důsledku odstoupení od smlouvy nebo relativní neplatnosti takového právního úkonu.

Odstoupením od smlouvy se právní vztah zaniká *ex tunc* a dochází k obnovení právního postavení stran, jaký tu byl v době před uzavřením smlouvy. Převodce pozemku se stává opět jeho vlastníkem a byla-li v mezidobí na tomto pozemku zřízena stavba, je třeba vyřešit, zda jde o stavbu oprávněnou či nikoli. Je třeba se zabývat otázkou, z jakých skutečností vyplývá právní důvod k odstoupení od smlouvy. Pokud tyto důvody jsou na straně nabyvatele, tj. vlastníka stavby, bude vždy třeba posuzovat, zda je zachována dobrá víra, jinými slovy nevěděl-li nabyvatel o těchto skutečnostech již v okamžiku uzavírání smlouvy, případně svým zaviněným jednáním sám nenaplnil poté, co byla smlouva uzavřena¹⁵⁵. Pokud nabyvatel sám zavdal příčinu z výše naznačených důvodů k odstoupení smlouvy, pak nebyl v dobré víře, není tedy ani oprávněným stavebníkem, a na daný případ se vztahují ustanovení o neoprávněné stavbě. V opačném případě však nelze stavbu posuzovat jako neoprávněnou, neboť stavebník v době jejího zřízení měl soukromoprávní titul ke stavbě.

Obdobná situace nastává v případě neplatnosti právního úkonu, na jehož základě bylo zřízeno oprávnění stavět. V případě absolutní neplatnosti nebudou zpravidla

¹⁵⁴ SPÁČIL, Jiří. *Ochrana vlastnického práva a neoprávněná stavba podle § 135c ObčZ*. Datum vydání 2003. Získáno z informačního systému Aspi. LIT26774CZ

¹⁵⁵ Toto jednání musí být ale uskutečněno, nebo alespoň zamýšleno v době před vznikem stavby, tak aby mohla být neoprávněnou podle § 135c ObčZ. Pokud by došlo k odpadnutí titulu ke stavbě až po jejím zřízení, i tady by stavba spadala do kategorie staveb neoprávněných, tj. těch, kde došlo k odpadnutí titulu až po zřízení stavby, protože v tomto případě se nelze dovolávat ani ochrany dobré víry – a to jak u oprávněné držby, tak i u ochrany práv.

naplněny objektivní předpoklady k zachování oprávněnosti držby, a tedy taková stavba bude neoprávněnou, ačkoli dobrá víra na straně nabyvatele být naplněna může, bude pouze kritériem pro vypořádání neoprávněné stavby. Odlišnými jsou otázky relativní neplatnosti, protože té se musí subjekt právního vztahu dovolat, pokud tak neučiní, zůstává právní úkon v platnosti. V případě, že se některý ze subjektů dovolá relativní neplatnosti právního úkonu, dochází k jeho zániku *ex tunc* a obnovení právního postavení stran před jeho uzavřením. Po dobu trvání takového právního vztahu jsou jeho účastníci oprávněnými držiteli práv, která svůj vznik a trvání opírají o právní úkon, jenž je později stižen neplatností. Stavba, která by případně byla na pozemku zřízena, by byla stavbou oprávněnou, pokud by na straně vlastníka stavby zůstala zachována dobrá víra. Jinými slovy, pokud by vlastník stavby svým jednáním způsobil neplatnost, nemůže být v dobré víře a je tedy stavebníkem neoprávněným.

Pozornost je třeba věnovat ještě jednomu problému, a tím je převod pozemku na třetí osobu v době, kdy byl převodce považován za vlastníka na základě dohody, od níž některá ze stran odstoupila. Vlastnické právo třetí osoby v takovém případě platně nevzniklo¹⁵⁶ - judikatura opírá posouzení situace o vzájemný vztah mezi právním důvodem nabytí a způsobem nabytí, *„Zrušením smlouvy o převodu vlastnictví k nemovitosti „od počátku“ totiž, s účinky „od počátku“, zaniká právní titul, na základě kterého nabyvatel nabyl vlastnické právo k nemovitosti; mezi účastníky smlouvy je po zrušení smlouvy takový právní stav, jaký byl před uzavřením smlouvy, a to nejen z hlediska obligačních účinků smlouvy, ale i účinků věcněprávních. (...) Není-li tu právní titul, na základě kterého nabyvatel nabyl vlastnické právo k nemovitosti, nemůže mít vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí, provedený na jeho základě, jakékoliv právní účinky pro právní poměry účastníků zrušené smlouvy - zaniklého právního titulu.“*¹⁵⁷ Odlišné stanovisko, které zaujala část soudců, a dle mého názoru je právě tento názor správným, odmítá restauraci právních vztahů tak, jak byla naznačena výše, s odkazem na základní ústavní principy – zejména právní jistotu, naopak prosazuje

¹⁵⁶ Velmi podrobný rozbor tohoto problému podává rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 14. 6. 2006 sp. zn. 31 Cdo 2808/2004, později potvrzené stanoviskem občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 2006 sp. zn. Cjpn 201/2005 – v rámci těchto rozhodnutí došlo k názorové katarzi v rozhodovací činnosti Nejvyššího soudu. Předchozí právní názor tak, jak byl vysloven ve stanovisku Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2000 sp. zn. Cjpn 38/98, byl podpořen několika soudci, včetně JUDr. Spáčila, v odlišném stanovisku.

¹⁵⁷ Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 2006 sp. zn. Cjpn 201/2005

názor, že případné odstoupení od smlouvy se nemůže dotknout právního postavení třetí strany.

V otázce vypořádání vztahů oprávněné stavby se nabízí tři možnosti, jimiž lze dojít k úpravě vztahů mezi stranami – postup podle § 126 ObčZ, postup podle § 135c ObčZ a řešení na základě bezdůvodného obohacení. Při bližším zkoumání je však nutné první dvě varianty vyloučit, v následujících odstavcích budou jednotlivé způsoby blíže rozebrány, stejně jako otázky (ne)možnosti jejich použití.

První z naznačených cest je použití obecného ustanovení, které zajišťuje ochranu vlastnickému právu, tj. § 126 ObčZ. Důvodem k jeho vyloučení je však právě jeho koncepce jako obrany vlastníka proti neoprávněnému zásahu. Oprávněná stavba, jak sám název napovídá, vznikla na základě stavebníka práva tuto stavbu na pozemku zřídit, nebyla a není neoprávněným zásahem do vlastnického práva k pozemku, poskytnutí ochrany vlastníkovu pozemku formou vlastnických žalob by tak bylo porušením ústavní zásady rovnosti vlastnictví¹⁵⁸.

Druhým, a stejně tak nevhodným postupem, je využití § 135c ObčZ, upravující neoprávněnou stavbu – tou je však (podle tohoto ustanovení) pouze taková stavba, jež je zbudována bez právního titulu již od počátku, což bezpochyby není tento případ. Mnohem zajímavější otázkou je použití analogie a řešení problému „obdobně podle § 135c ObčZ“. Zde však do popředí vystupuje významný teoretický problém, a tím je vydání konstitutivního rozhodnutí na základě analogie – tedy bez výslovného zákonného zmocnění. To je však teorií odmítnuto s poukazem na charakter konstitutivního rozhodnutí a význam zásahu do právního postavení subjektů¹⁵⁹, přičemž

¹⁵⁸ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 19. 3. 2007 sp. zn. 22 Cdo 746/2007

¹⁵⁹ „V některých případech však platné právo neponechává proces rozvíjení subjektivního práva, vyúsťující v právo relativní, na uvážení samotných účastníků, ale podrobuje jej soudní kontrole, která tak představuje veřejnoprávní regulaci soukromoprávních vztahů. V těchto případech veřejný zájem vyžaduje, aby vznik hmotněprávních vztahů nebyl ponechán jen na vůli účastníků, ale zapojuje do vývoje subjektivního práva soud, jehož pravomocné rozhodnutí tento vývoj dovršuje. (...) Konstitutivní rozsudek je (na rozdíl od rozsudku deklaratorního) právní skutečností občanského práva hmotného a z hlediska hmotného práva se blíží právnímu úkonu, se kterým jej spojuje skutečnost, že jde o právem uznanou vůli. Naopak tam, kde není veřejný zájem dotčen, resp. kde nejde o zvláště chráněné významné zájmy účastníků, je vázán vznik relativního právního vztahu na samotnou právní skutečnost (...) Takto ovšem nelze podle úvahy soudu zasahovat do práv účastníků; v případě vlastnického práva by takový postup byl v rozporu i s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.“ in SPÁČIL, Jiří. *Ochrana vlastnictví k pozemku, na kterém je umístěna cizí stavba, na kterou nedopadá § 135c ObčZ a žaloba na vyklizení takového pozemku*. Datum vydání 2003. Získáno z informačního systému Aspi. LIT26773CZ

vydání takového rozhodnutí by se dostalo do rozporu s Listinou základních práv a svobod, v obecné rovině s čl. 2 odst. 2 a 3, které se týkají výkonu státní moci a požadavku zákonného zmocnění pro uložení povinnosti, a v rovině vlastnického práva (tj. jako úpravy *lex specialis*) pak čl. 11 odst. 4, jelikož takové rozhodnutí by bylo vždy omezením vlastnických práv jedné ze stran sporu.

K vypořádání takové stavby bude možno dospět pouze prostřednictvím principu, o nějž se opírá bezdůvodné obohacení – *kdo se na úkor jiného bezdůvodně obohatí, musí obohacení vydat*¹⁶⁰. Celou situaci lze shrnout tak, že vlastník oprávněné stavby získává neoprávněný prospěch bezplatným užíváním pozemku. Zásadního významu tak nabývá otázka určení výše bezdůvodného obohacení. Praxe dospěla ke dvěma určujícím kritériím, prvním z nich je „(vlastník oprávněné stavby) *není schopen spotřebované plnění v podobě výkonu práva užívání cizí věci vrátit a je proto povinen nahradit bezdůvodné obohacení peněžitou formou*“¹⁶¹, druhým pak „*Majetkovým vyjádřením tohoto prospěchu je peněžitá částka, která odpovídá částkám vynakládaným obvykle v daném místě a čase na užívání věci i s přihlédnutím k druhu právního důvodu (smluvního typu či věcného práva k věci cizí), kterým se zpravidla právo užívání věci vzhledem k jeho rozsahu a způsobu zakládá; nejčastěji jde o nájemní smlouvu, kdy se výše náhrady poměruje s obvyklou hladinou nájemného, které by byl nájemce za obvyklých okolností povinen plnit, užíval-li by věc na základě platné nájemní smlouvy*“¹⁶². Zároveň je třeba zdůraznit, že vlastník stavby vždy jako bezdůvodné obohacení vydá pouze to, co skutečně získal, nikoli to, co by získat mohl, což vychází z charakteru bezdůvodného obohacení jako závazkového vztahu vzniklého (v případě oprávněných staveb na cizích pozemcích) v důsledku realizace vlastnickových oprávnění ke stavbě, zejm. o právo stavbu užívat a požívat. Toto omezení nabývá významu v souvislosti s regulovanými nájmy, kde vlastník stavby bude plnit nikoli do výše tržního nájmu, ale pouze do výše maximální přípustné hodnoty nájemného podle příslušného předpisu¹⁶³.

¹⁶⁰ ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964 § 541 odst. 1. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. V platném znění.

¹⁶¹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 20. 3. 2001 sp. zn. 25 Cdo 845/99

¹⁶² Tamtéž.

¹⁶³ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2008 sp. zn. 33 Odo 1014/2006

Výslovnou právní úpravu oprávněné stavby neobsahuje ani nový občanský zákoník. Stavby a pozemky zůstanou věcmi v právním smyslu slova¹⁶⁴ a zůstane tak zachována současná situace, a to dokud se v jedné osobě nesjednotí vlastnictví pozemku a stavby.

Výraznou změnu do budoucna přináší návrat superficiální zásady – oprávněné stavby na cizím pozemku by do budoucna neměly vznikat. Na tomto místě považuji za vhodné, znovu připomenout, co považuji za oprávněnou stavbu, již se rozumí taková stavba, která byla zřízena na cizím pozemku na základě práva, o němž se vlastník takové stavby mohl oprávněně domnívat, že je časově neomezené, ačkoliv z nějakého, jím nezaviněného, důvodu zaniklo nebo vlastníkoví stavby vůbec nesvědčilo, ačkoli on se oprávněně domníval, že ano (tj. další text se nevztahuje ke stavbám, jímž svědčí platný a účinný soukromoprávní titul). Z pohledu nového občanského zákoníku je možné shledat pouze jediný takový titul – vlastnické právo. Věcné břemeno podle mého názoru jako takový titul obecně použít nelze, v budoucnu bude možné na jeho základě zřídit pouze stavby technické infrastruktury, tj. inženýrské sítě, a dále stavby movité, popř. stavby podzemní, resp. ty z nich, které jsou nemovitostmi. Jako obecný užívací titul pro zřízení stavby je věcné břemeno nevhodné nejen z toho důvodu, že tak v podstatě docházelo k jednání *in fraudem legis* vzhledem k právu stavby, ale nebylo by jej možné ani zřídit, neboť v ostatních případech by stavba byla součástí služebné věci. Specifickými jsou i otázky práva stavby, na jehož základě dojde ke zřízení stavby, a teprve poté vyjde najevo, že není zřízeno platně.

Nový občanský zákoník stanoví způsob vypořádání pro stavby na cizím pozemku obecně – tedy pro případy, které se v dnešní době posuzují jako stavby oprávněné. Pozemek a stavba budou nadále tvořit jednotu a uplatní se pravidla pro vypořádání stavby, kdy vlastník stavby byl v dobré víře. V otázkách oprávněné stavby a jejího vypořádání však mlčí a bude zajímavé sledovat praxi, jak se s nimi vypořádá, neboť by bylo zjevně nespravedlivé postupovat jako v případě neoprávněné stavby (použití § 1079, tj. právo stavebníka žádat o přikázání pozemku do vlastnictví, nebude použitelné, nevyvolal-li důvody neplatnosti vlastník pozemku svým jednáním). Na druhou stranu, z již výše zmíněných důvodů (problematika vydání konstitutivního

¹⁶⁴ Přejícné ustanovení k této problematice (§ 3024) zachovává odlišnost stavby a pozemku – jde o logický důsledek absence superficiální zásady.

rozhodnutí na základě analogie) nelze ani přikázat pozemek do vlastnictví stavebníkovi, resp. autoritativně zřídit právo stavby bez zákonného zmocnění.

Závěrem je vhodné poznamenat, že viděno optikou vlastníka pozemku, není takový stav příliš povzbuzující, neboť v případě neochoty ze strany vlastníka stavby to pro něj znamená neustále podávat žaloby, prostřednictvím nichž se bude domáhat plnění z titulu bezdůvodného obohacení. Jistě by tedy byla vhodná podrobnější právní úprava, která by zajistila pevné postavení vlastníka stavby, ale zároveň posílila postavení vlastníka půdy, tak aby se nestal fakticky závislým na ochotě plnit vlastníka stavby své závazky.

4. Neoprávněná stavba

4.1 Pojem neoprávněné stavby

Neoprávněnou stavbou se rozumí stavba, která byla zřízena na cizím pozemku bez příslušného oprávnění, tedy soukromoprávního titulu. Pojem neoprávněné stavby je pojmem soukromoprávním, ačkoli velmi často stavba neoprávněná je i stavbou nepovolenou, nelze tyto dva instituty směřovat¹⁶⁵. Nepovolenou stavbou je stavba (tzv. černá) „postavená – i když třeba na vlastním pozemku – v rozporu se stavebněprávními předpisy, konkrétně bez stavebního povolení.“¹⁶⁶ Naproti tomu neoprávněnou stavbu lze vymezit ve dvojitým pojetí – širším a užším. Užší pojetí, tedy tak jak ji chápe občanský zákoník, vymezuje neoprávněnou stavbu tak, že „pokud někdo zřídí na cizím pozemku stavbu, aniž by k tomu měl občanskoprávní oprávnění, jde o stavbu neoprávněnou a tudíž i o neoprávněný zásah do vlastnického práva vlastníka pozemku“¹⁶⁷. V širším pojetí pak zahrnuje i ty stavby, které sice byly postaveny jako oprávněné, ale později došlo k odpadnutí časově omezeného (popř. titulu časově neomezeného, kdy nejsou naplněny podmínky pro to, aby stavba byla i nadále oprávněnou) titulu k umístění stavby, stavby, které jsou věcmi movitými a stavby, které nejsou věcmi v právním smyslu.

Právní úprava je obsažena ve dvou ustanoveních - § 135c občanského zákoníku¹⁶⁸, který se týká neoprávněné stavby „v užším smyslu“, tj. té, která je neoprávněná již v okamžiku zřízení, a § 126 občanského zákoníku¹⁶⁹, který je obecným

¹⁶⁵ Veřejnoprávní právní úprava také umožňuje stavebnímu úřadu rozhodnout o odstranění stavby, předpokladem je ale absence povolení stavět, nikoli soukromoprávního oprávnění.

¹⁶⁶ KNAPPOVÁ, Marta; ŠVESTKA, Jiří; DVORÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné*. 1. díl. 4. vydání. Praha: Aspi, 2005, 424 s. IBSN 80-7357-127-7

¹⁶⁷ SPÁČIL Jiří. *Ochrana vlastnického práva a neoprávněná stavba podle § 135c ObčZ*. Datum vydání 2003. Získáno z informačního systému Aspi. LIT26774CZ

¹⁶⁸ ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964, §135c. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. V platném znění.

„(1) Zřídí-li někdo stavbu na cizím pozemku, ač na to nemá právo, může soud na návrh vlastníka pozemku rozhodnout, že stavbu je třeba odstranit na náklady toho, kdo stavbu zřídil (dále jen "vlastník stavby").“

(2) Pokud by odstranění stavby nebylo účelné, přikáže ji soud za náhradu do vlastnictví vlastníku pozemku, pokud s tím vlastník pozemku souhlasí.

(3) Soud může uspořádat poměry mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem stavby i jinak, zejména též zřídit za náhradu věcné břemeno, které je nezbytné k výkonu vlastnického práva ke stavbě.“

¹⁶⁹ ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964, §126. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. V platném znění.

ustanovením ochrany vlastníka před neoprávněnými zásahy do jeho vlastnického práva. Problematika neoprávněné stavby je upravena velmi stručným způsobem, což na jednu stranu přináší výhodu v tom, že je možné velmi pružně reagovat na vzniklé situace, na druhou stranu vzhledem k závažnosti a četnosti výskytu by byla jistě vhodnější podrobnější a propracovanější úprava, zejména tam, kde nelze aplikovat § 135c ObčZ.

Před samotným detailnějším rozбором jednotlivých výše naznačených „typů neoprávněné stavby“, je nutno ještě „vytknout před závorku“ několik závěrů, k nimž dospěla teorie i praxe.

K právní úpravě, která bude použita na daný případ, Nejvyšší soud poznamenává: *„Oprávněnost stavby je třeba posoudit podle právní úpravy, jaká tu byla v době jejího vzniku, zatímco způsob vypořádání mezi stavebníkem a vlastníkem pozemku, na němž je stavba umístěna, se odvíjí podle právní úpravy platné v době rozhodování soudu o neoprávněné stavbě.“*¹⁷⁰ Na tomto místě je vhodné upozornit¹⁷¹ na stanovisko Nejvyššího soudu¹⁷², které bylo velmi kritizované¹⁷³ a vztahovalo se k otázce neoprávněné stavby a socialistických organizací. Kritiku vyjádřil i Ústavní soud, který několikrát původní závěry Nejvyššího soudu zpochybnil s odkazy na pojetí České republiky jako demokratického právního státu založeného na úctě k právům a svobodám člověka a občana¹⁷⁴.

Za druhé, je třeba poznamenat, že vlastníkem neoprávněné stavby (jde-li o věc z hlediska práva) je stavebník, bez ohledu na vlastnictví zpracovávaného materiálu¹⁷⁵.

„(1) Vlastník má právo na ochranu proti tomu, kdo do jeho vlastnického práva neoprávněně zasahuje; zejména se může domáhat vydání věci na tom, kdo mu ji neprávem zadržuje.

(2) Obdobné právo na ochranu má i ten, kdo je oprávněn mít věc u sebe.“

¹⁷⁰ Právní věta rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2001 sp. zn. 22 Cdo 2392/99

¹⁷¹ Podrobněji se tomuto problému budu věnovat v závěru kapitoly o historii neoprávněné stavby.

¹⁷² Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 2. 1999 sp. zn. 2 Cdon 1031/97 *„Při posuzování otázky, zda jde o neoprávněnou stavbu ve smyslu občanského zákoníku, je třeba vycházet z právní úpravy platné v okamžiku vzniku stavby jako věci v právním smyslu. O neoprávněnou stavbu nemůže jít tehdy, byla-li tato stavba zřízena před 1. 1. 1992 tzv. socialistickou organizací.“*

K určité korekci došlo v pozdější rozhodovací praxi tím, že ačkoli i nadále byl popírán charakter těchto staveb jako staveb neoprávněných, byla jim poskytnuta stejná ochrana.

¹⁷³ Mimo jiné kritiku tohoto názoru vyslovil i J. Spáčil in SPÁČIL, Jiří. *Neoprávněná stavba v nové judikatuře*. Právní fórum, roč. 2004, č. 6. Získáno z informačního systému Aspi. LIT27111CZ

¹⁷⁴ Jde např. o nález Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2004 sp. zn. I. ÚS 599/03

¹⁷⁵ V rozhodnutí ze dne 29. 7. 1999 sp. zn. 2 Cdon 1312/96 zaujal Nejvyšší soud neopominutelné stanovisko k problematice zpracování cizího materiálu a vlastnictví stavby: *„V rozhodovací praxi soudů se prosadil i názor, že vlastníkem stavby může být nejen osoba odlišná od vlastníka pozemku, ale může jím být též osoba odlišná od té, která vystupovala jako stavebník ve stavebním řízení. Jinak řečeno,*

Stejně tak není vlastníkem stavby vlastník pozemku, což odráží absenci zásady *superficies solo cedit* v českém právu. Stavba v okamžiku, kdy se stane věcí v právním smyslu, se oddělí od pozemku a její právní osud s ním není spojen.

Co se týče „neoprávněnosti“, tak judikatura dospěla k závěru, že *„Pro kvalifikaci stavby jako neoprávněné není třeba, aby byla zřízena zcela na cizím pozemku; postačí, když je na tomto pozemku zřízena zčásti.“*¹⁷⁶ Otázkou pak bude vypořádání této stavby, kdy vzhledem k tomu, že se nachází na dvou pozemcích, nebude možné přikázání stavby vlastníku pozemku (nebude-li vlastníkem obou předmětných pozemků), pokud nebude možné stavbu rozdělit¹⁷⁷. Zároveň je třeba připomenout, že v poslední době v souvislosti s digitalizací katastrálního operátu bychom se s těmito případy mohli setkávat častěji. V důsledku digitalizace se může měnit rozloha, resp. hranice, pozemků a tedy stavby na nich se nacházející se mohou stát neoprávněnými. Tato situace zasahuje výrazným způsobem do postavení vlastníků, a je otázka, jak se s ní vypořádají soudy při svém rozhodování¹⁷⁸. Avšak Nejvyšší soud se k otázce vlastnictví, resp. jeho existence a ochrany, a evidenci v katastru nemovitostí vyjádřil takto: *„Vymezení parcely je jen evidenční záležitostí a nemůže nic měnit na vlastnickém právu; proto také soud nemůže určovat, jaká je ve skutečnosti výměra parcely, neboť stanovení výměry parcely je věcí katastrálního úřadu, který parcely eviduje“*¹⁷⁹ Tento závěr lze parafrázovat tak, že předmětem vlastnictví je pozemek, a jeho velikost se nepodléhá změnám v důsledku nových technologických prostředků používaných při měření. Ačkoli pozemek bývá v drtivé většině případů konkretizován v právních úkonech parcelním číslem a odkazem na katastrální mapy, nelze v tomto

nebylo (a ani dnes není) vyloučeno, aby osoba, která financuje stavbu z vlastních prostředků, případně ji buduje z vlastního materiálu a podílí se na ní vlastní prací, se stala vlastníkem stavby přesto, že stavební povolení bylo uděleno (a kolaudační rozhodnutí posléze vydáno) na jméno osoby jiné, a to i tehdy, vznikla-li tato situace obcházením stavebních předpisů (u vědomí, že osobě, která ve skutečnosti stavbu vybudovala pro sebe, by stavební povolení vydáno nebylo). Rozhodující tedy je, zda příslušná osoba zpracovala stavební materiál, s úmyslem vytvořit novou věc zpracováním pro sebe.“

¹⁷⁶ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 6. 1. 2004 sp. zn. 22 Cdo 268/2003

¹⁷⁷ *„Za určitých okolností může být předmětem občanskoprávních vztahů i část stavby, pokud je stavba reálně rozdělena. Reálně rozdělení stavby je možné jen tehdy, vzniknou-li na základě provedených stavebních úprav podle stavebních předpisů samostatné věci“* in ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 652 s. ISBN 978-80-7400-108-6; vertikální dělení je vyloučeno. Tento velmi restriktivní přístup k dělení staveb vyplývá nejen z respektování právních zásad, ale také z praktické stránky věci.

¹⁷⁸ Nenalezla jsem žádné rozhodnutí týkající se otázek neoprávněné stavby „vzniklé“ následkem digitalizace.

¹⁷⁹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 2. 2. 2011 sp. zn. 22 Cdo 3123/2009

případě postupovat podle právní úpravy vztahující se k neoprávněné stavbě, ale je třeba řešit tyto otázky obdobně jako problematiku stavby oprávněné.

Po stručném úvodu do problematiky, budou v dalším textu charakterizovány jednotlivé okruhy problémů tak, jak byly výše klasifikovány „typy“ neoprávněných staveb.

4.2 Problematika „staveb“, které nejsou věcmi v právním smyslu

Judikatura pak dává stručné a jasné vodítko jak postupovat: *„Stavba, která není věcí podle § 119 ObčZ, je součástí pozemku a vlastnictví k ní nabývá vlastník pozemku přírůstkem; domáhat se odstranění této stavby lze jen zápůrčí žalobou (§ 126 odst. 1 ObčZ).“*¹⁸⁰

Základním nástrojem obrany vlastníka bude žaloba podle § 126 odst. 1 občanského zákoníku. *„Vlastník pozemku se může domáhat negatorní žalobou, aby se ten, kdo jeho vlastnické právo neoprávněně ruší stavbou, která není věcí ve smyslu občanského práva, zdržel dalších zásahů a odstranil následky zásahů již provedených, tedy aby odstranil i výsledek stavebních prací provedených na pozemku.“*¹⁸¹

Vztahy mezi vlastníkem pozemku a „neoprávněným stavebníkem“, pokud by vlastník neměl zájem na odstranění provedených zásahů, resp. tyto zásahy by nebylo možno odstranit, by se mezi stranami vypořádaly podle ustanovení o bezdůvodném obohacení nebo náhradě škody – volba použití bude záviset na tom, zda došlo neoprávněným zásahem ke zhodnocení a vlastníku pozemku tak vznikl majetkový prospěch, nebo naopak došlo ke škodě.

V otázce náhrady škody bude rozhodovat zavinění (neboť tyto případy budou spadat pod obecnou úpravu § 420 občanského zákoníku) – v tomto případě zda stavebník věděl nebo vědět měl a mohl, že zřizuje „stavbu“ na cizím pozemku či nikoliv. V drtivé většině případů bude zavinění dáno alespoň v rovině nedbalosti.

¹⁸⁰ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 21. 5. 1996 sp. zn. 3 Cdo 1035/96

¹⁸¹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 20. 3. 2002 sp. zn. 22 Cdo 1911/2000 in ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 711 s. ISBN 978-80-7400-108-6

4.3 Stavby, které jsou věcmi movitými

Charakteristika movitých staveb naznačuje i způsob vypořádání. Stejně jako v předchozím případě ani tady nelze použít úpravu neoprávněné stavby obsaženou v § 135c občanského zákoníku. Opět je tedy ochrana vlastníku pozemku poskytnuta v rámci obecné úpravy § 126 odst. 1 občanského zákoníku. Vlastník zde bude žalovat na vyklizení pozemku, popř. může petit směřovat na odstranění stavby. Pro oba tyto závěry lze najít argumenty.

V případě žaloby na vyklizení pozemku se lze opřít judikaturu, která zastává názor, že: *„Podle § 126 odst. 1 ObčZ má vlastník právo na ochranu proti tomu, kdo do jeho vlastnictví neoprávněně zasahuje (...) Neoprávněný zásah do vlastnického práva k pozemku může spočívat i v tom, že na pozemku jsou umístěny movité věci jiného, aniž se jejich umístění opírá o právní důvod. V takovém případě se může vlastník pozemku domáhat ochrany svého vlastnického práva k pozemku žalobou na vyklizení proti vlastníku movitých věcí. (...) Z toho vyplývá, že žaloba na vyklizení pozemku je prostředkem, který poskytuje vlastníku pozemku ochranu proti tomu, kdo má neoprávněně na tomto pozemku umístěny věci movité.“*¹⁸²

Co se týče odstranění stavby, je možné se odvolat na teoretické vymezení pojmu stavba. Lze-li se domáhat odstranění nemovitosti umístěné na cizím pozemku, jistě se lze domáhat i odstranění stavby movité. Judikatura v oblasti nemovitých staveb zastává konstantní názor, že nelze žalovat na vyklizení pozemku, neboť v případě takového rozhodnutí by byl výrok nevykonatelný pro jeho nejednoznačnost a požaduje žalovat na odstranění stavby¹⁸³. Z uvedeného vyplývá, že i v případě staveb movitých by bylo možno žalovat na odstranění stavby, neboť takovýto petit by byl dostatečně určitý a následný výrok rozsudku vykonatelný.

4.4 Neoprávněná stavba podle §135c občanského zákoníku

Právní úpravou § 135c občanského zákoníku se řídí pouze ty stavby, u nichž stavebník neměl užívací právo k pozemku od samého počátku, tj. už v době zřízení¹⁸⁴.

¹⁸² Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 10. 11. 2000 sp. zn. 22 Cdo 740/99

¹⁸³ Např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 6. 10. 2003 sp. zn. 22 Cdo 396/2003

¹⁸⁴ „Stavba zřízená na cizím pozemku bez existence práva stavbu zřídit je neoprávněnou stavbou, jde o neoprávněný zásah do vlastnického práva vlastníka pozemku. Vlastník pozemku se v takovém případě nemůže domáhat ochrany vlastnickou žalobou (§ 126 obč. zák.) ale musí žádat o vypořádání neoprávněné

Příčemž pro posouzení je nerozhodné, zda měl stavebník veřejnoprávní povolení ke stavbě či nikoliv a stejně nerozhodné je i povědomí vlastníka o této stavbě¹⁸⁵. Vzhledem k tomu, že § 135c ObčZ je ve vztahu speciality k ustanovení § 126 ObčZ, nebude možno použít pro vypořádání vztahů mezi vlastníkem stavby a vlastníkem pozemku použít obecného ustanovení § 126 ObčZ.

Zvláštní povahu má i samotné řízení o vypořádání neoprávněné stavby. Jde o řízení podle § 153 odst. 2 OSŘ, kdy „z právního předpisu vyplývá určitý způsob vypořádání vztahu mezi účastníky.“¹⁸⁶ Jde o tzv. *judicium duplex*, kdy soud může překročit návrh stran nebo vypořádat vztahy mezi stranami jinak než čeho se domáhají v návrhu na zahájení řízení.

Na úvod je nutné poznamenat, že nejjednodušším vypořádáním neoprávněné stavby je samozřejmě dohoda stavebníka s vlastníkem pozemku – k tomu je vhodné citovat významné rozhodnutí Nejvyššího soudu¹⁸⁷, ve kterém je blíže konkretizován okamžik, kdy v důsledku uzavření dohody ztrácí právo žalovat na vypořádání neoprávněné stavby – „*Pokud vlastník pozemku a stavebník uzavřou po zřízení neoprávněné stavby smlouvu, na jejímž základě vznikne stavebníkovi právo mít nadále na cizím pozemku stavbu, nelze se domáhat uspořádání vztahů z neoprávněné stavby podle § 135c ObčZ. Pouhé vyjádření souhlasu s další existencí stavby však není právní skutečností, která by takové právo zakládala; to, že vlastník pozemku se nedomáhá odstranění neoprávněné stavby, jej nezavazuje práva domáhat se vypořádání podle § 135c ObčZ.*“

§ 135c ObčZ nabízí trojí variantu možných řešení – odstranění stavby, přikázání stavby za náhradu do vlastnictví vlastníku pozemku, nebo jiné uspořádání vztahů. Otevřenost výčtu řešení, resp. velmi široký třetí způsob vypořádání, je dán rozsáhlou paletou situací, ve kterých se může neoprávněná stavba realizovat. Nicméně při

stavby podle § 135c obč. zák. Ustanovení § 135c obč. zák. je vzhledem k § 126 obč. zák. ustanovením speciálním“ in rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 1997 sp. zn. 2 Cdon 932/96

¹⁸⁵ Právní věta rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 4. 2004 sp. zn. 22 Cdo 2612/2003 – „*Stavba je neoprávněná tehdy, stavěl-li někdo na cizím pozemku, aniž by mu svědčil právní titul, umožňující tuto stavbu na cizím pozemku zřídit, přičemž je nerozhodné, zda stavebník měl stavební povolení, či samotné vědomí vlastníka pozemku, resp. státních orgánů.*“

¹⁸⁶ ČESKO. Občanský soudní řád ze dne 4. prosince 1963. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1963, č. 99, částka 56, 383 - 428. V platném znění.

¹⁸⁷ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2000 sp. zn. 22 Cdo 1627/99

vypořádávání neoprávněné stavby „je třeba vycházet z pořadí, v jakém zákon vypočítává jednotlivé způsoby (...), a z principů, na nichž je založeno občanské právo.“¹⁸⁸

Jako první je uvedeno odstranění stavby. Soud jej tedy musí vždy zvažovat jako možný způsob vypořádání vztahů – základním a jediným kritériem, které uvádí zákon je účelnost odstranění stavby, chápané jako kritérium objektivní¹⁸⁹. Tu vymezil ve svém rozhodnutí Nejvyšší soud takto: „Účelnost odstranění neoprávněně zřízené stavby ve smyslu §135c ObčZ je třeba vždy hodnotit objektivně, tj. s přihlédnutím ke všem okolnostem a povaze každého jednotlivého případu. V rámci této volné úvahy musí soud přihlížet zejména k povaze a rozsahu hospodářské ztráty, která by odstraněním stavby vznikla, k tomu, k jakému účelu byla stavba zřízena a jaký je její charakter, jaký je rozsah zastavěného pozemku, případně pozemku nutného k řádnému užívání neoprávněné stavby, za jakých okolností byla stavba zřízena, zda stavebník stavěl v dobré víře, že mu pozemek patří, zda vlastník pozemku o stavbě věděl a zda proti ní zakročil. Na soudu tedy je, aby porovnal hospodářskou a jinou ztrátu, která by odstraněním stavby vznikla na straně jedné, se zájmem na dalším využití stavby na straně druhé. Bez významu není ani porovnání těchto ztrát ve vztahu k následnému hospodářskému využití dosud zastavěného pozemku neoprávněnou stavbou, případně pozemku dosud užívaného v souvislosti s touto stavbou. Hospodářská ztráta vzniklá odstraněním staveb představuje nejen náklady na odstranění staveb, ale i cenu staveb.“¹⁹⁰

Jde tedy o velmi rozsáhlé posuzování konkrétního případu se zohledněním možných přínosů stavby, která by zůstala zachována, a újmy, kterou způsobí její zachování¹⁹¹. Vždy je třeba přihlížet také k tomu, že stavba byla zřízena v důsledku zásahu do práv třetí osoby, bez jejího svolení a jednáním, které je v rozporu

¹⁸⁸ ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 793 s. ISBN 978-80-7400-108-6

¹⁸⁹ SPÁČIL, Jiří. *Ochrana vlastnického práva a neoprávněná stavba podle § 135c ObčZ*. Datum vydání 2003. Získáno z informačního systému Aspi. LIT26774CZ

¹⁹⁰ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2003 sp. zn. 22 Cdo 880/2003

¹⁹¹ Ústavní soud ve svém rozhodnutí ze dne 28. 3. 1996 sp. zn. I ÚS 198/95 zároveň odmítl jako důvod zachování stavby jen finanční náročnost jejího odstranění - „*Ekonomická nevhodnost odstranění stavby je z hlediska posouzení veřejného zájmu sama o sobě jako důvod k zamítnutí návrhu na její odstranění nepostačující.*“

s právem¹⁹². Na druhou stranu v témže rozhodnutí Ústavní soud odmítá odstranění stavby jako hlavní řešení – „Výsledkem uvedeného jednání je pak střet dvou práv, kde vlastnické právo ke stavbě omezuje právo majitelů pozemku v jejich vlastnických oprávněních, zejména pokud jde o jejich právo věc užívat. Pravidla pro řešení konfliktů, jež z tohoto střetu mohou vyvstat, zakotvuje již zmíněné ustanovení § 135c občanského zákoníku. Vzhledem k značné různorodosti případů tzv. neoprávněných staveb, jež mohou v praxi nastat, nutně musí právní úprava poskytovat více možností řešení, aby nedocházelo ke zjevně nespravedlivým výsledkům. Jinými slovy řečeno, nelze vycházet z toho, že by jediným ústavně konformním řešením bylo odstranění "neoprávněné" stavby, nýbrž musí být otevřen prostor i pro jiné uspořádání vzájemných vztahů.“¹⁹³

Velmi významným korektivem bude při rozhodování i chování vlastníka pozemku – zejména to zda o neoprávněné stavbě věděl a věděl-li, jakými způsoby (a zda vůbec) zakročil proti stavebníkovi. V době platnosti Obecného občanského zákoníku ztrácel vlastník pozemku vlastnické právo k pozemku, a poctivý stavebník mu byl povinen nahradit obvyklou cenu pozemku.¹⁹⁴ Stejná koncepce je zvolena i návrhu nového občanského zákoníku. Podle platné právní úpravy jde pouze o kritérium pro posuzování účelnosti odstranění stavby nebo otázky, zda odstranění stavby je v souladu s dobrými mravy, tj. není šikanou¹⁹⁵. Ve výjimečných situacích lze odmítnout poskytnutí ochrany vlastníkovi, a to tam, kde „výkon práva na ochranu vlastnictví vážně poškodí uživatele věci, aniž by vlastníkovi přinesl odpovídajících prospěch, a vyhovění žalobě by se dotýkalo zvláště významného zájmu žalovaného.“¹⁹⁶ Tímto důvodem ale nikdy nemůže být pouze fakt, že stavba se nachází na pozemku pouze zčásti a

¹⁹² K tomu judikoval Ústavní soud: „Při posuzování případů tzv. neoprávněných staveb, k jejichž zřízení došlo úmyslným protiprávním jednáním stavebníka, tak musí být ochrana vlastnických práv majitele pozemku prioritní. Pokud tento princip respektován nebude, má toto nejen dopady na samotného vlastníka, ale na celou společnost, v níž se vytváří povědomí o "výhodnosti" nedodržování práv ostatních se všemi nežádoucími důsledky. Vzhledem k tomu nelze mít za to, že by v zájmu společnosti byla ochrana takového "neoprávněného" stavebníka. Na straně druhé je v zájmu společnosti, aby i v těchto případech nedocházelo ve vztahu ke stavebníkovi k nadměrně tvrdým, a tedy obecně neakceptovatelným řešením. O postupu podle § 135c odst. 1 občanského zákoníku proto třeba uvažovat vždy tehdy, neexistují-li na straně tohoto stavebníka důvody zvláštního zřetele hodné.“ in náleží Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005 sp. zn. III. ÚS 455/03

¹⁹³ Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005 sp. zn. III. ÚS 455/03

¹⁹⁴ § 418 OZO in fine

¹⁹⁵ „V případě, že vlastník pozemku od počátku o neoprávněné stavbě věděl a bez vážného důvodu se u stavebního úřadu nebo u soudu nedomáhal zastavení stavebních prací a brání se až po dokončení stavby, je třeba zvážit, zda jeho jednání není šikanou a zda by rozhodnutí o odstranění stavby nebylo v rozporu s dobrými mravy.“ in rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2002 sp. zn. 22 Cdo 432/2002

¹⁹⁶ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 10. 11. 2000 sp. zn. 22 Cdo 740/99

odstraněna by musela být cela, resp. i ta část, která se nachází na sousedním pozemku¹⁹⁷.

Druhou alternativou, kterou uvádí § 135c ObčZ, je příkazání stavby do vlastnictví vlastníka pozemku. Zákon jej však striktně váže na souhlas vlastníka pozemku, nikoli vlastníka stavby. Tato disproporce odráží fakt, že to byl stavebník, kdo zasáhl do práva vlastníka pozemku. Nejvyšší soud pak dovodil, s odkazem na účelnost odstranění stavby, jednoznačný závěr, že *„Jestliže vlastník pozemku souhlasí s příkazáním stavby do jeho vlastnictví za náhradu, byť takový způsob vypořádání vztahu vlastníků výslovně sám nenavrhuje, pak musí soud, který není v tomto řízení návrhem vázán, vypořádání tohoto vztahu podle § 135c odst. 2 ObčZ zvažovat. Přitom musí přihlížet k tomu, že jde o způsob vypořádání, který nepřináší vlastníku stavby hospodářskou ztrátu, kterou by nutně znamenalo odstranění stavby. (...) zásadně nelze považovat odstranění stavby z cizího pozemku podle § 135c odst. 1 ObčZ za účelné, pokud jsou splněny předpoklady pro příkazání stavby vlastníku pozemku ve smyslu § 135c odst. 2 ObčZ.“*¹⁹⁸

Třetí možností, kterou § 135c OZ nabízí, je vypořádání vztahů jinak. Občanský zákoník výslovně upozorňuje na věcné břemeno jako prostředek k vypořádání vztahů z neoprávněné stavby. Nicméně věcné břemeno je omezením vlastnického práva a jako takové podléhá hranicím čl. 11 Listiny. Praxe proto zaujala poměrně restriktivní názor, co se týče možnosti jeho zřízení – *„Omezení vlastnického práva vlastníka pozemku, na kterém byla neoprávněně zřízena cizí stavba, zřízením věcného břemene ve prospěch stavebníka je mimořádným opatřením, které připadá v úvahu jen ve výjimečných případech. To je patrné i ze skutečnosti, že Listina základních práv a svobod s nuceným omezením vlastnického práva v soukromém zájmu výslovně nepočítá (to neplatí pro zákaz zneužívání vlastnického práva, případně pro zákaz imisí - viz čl. 11 odst. 3), tím spíše v případě, kdy jde o soukromý zájem toho, kdo do práva vlastníka zasáhl bez právního důvodu. Při řešení situace, která nastala v důsledku zřízení neoprávněné*

¹⁹⁷ K tomu judikoval Nejvyšší soud *„Nesouhlas vlastníka jiného pozemku, na němž stavba žalované také stojí, s jejím odstraněním nemůže trvale bránit žalobcům ve výkonu jejich práv k pozemku stavbou, jejíž další existence pozbyla oprávnění.“* In rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2005 sp. zn. 22 Cdo 458/2005

¹⁹⁸ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2005 sp. zn. 22 Cdo 1977/2004

*stavby, je tedy třeba brát do úvahy především ochranu práv vlastníka pozemku, do jehož práv bylo neoprávněně zasaženo.*¹⁹⁹

Stejný postoj má judikatura i k otázce náhrady za omezení užívání pozemku – „*při stanovení náhrady za zřízení věcného břemene podle § 135c odst. 3 ObčZ nelze vycházet jen z ceny, za kterou by bylo možno v daném místě a čase dosáhnout jeho zřízení smlouvou. Je třeba vycházet ze skutečnosti, že vlastník pozemku byl omezen proti své vůli, případně bez svého vědomí, a přihlížet k okolnostem, za kterých byla neoprávněná stavba zřízena (tedy i k případné dobré víře stavebníka) a k újmě, postihující vlastníka pozemku*“²⁰⁰. Tyto názory nelze než přivítat, nejmarkantnější je stanovisko Nejvyššího soudu právě v otázce náhrady za věcné břemeno, ačkoli obdobné názory zastává i v otázce náhrady za přikázání pozemku do vlastnictví vlastníka stavby, kde východiskem není cena odhadní, ale obvyklá²⁰¹.

Praxe velmi významným způsobem ovlivnila další ze způsobů vypořádání neoprávněné stavby, a to přikázání pozemku do vlastnictví vlastníka stavby, když došla k závěru, že není třeba souhlasu vlastníka stavby, vždy ale musí souhlasit vlastník pozemku.²⁰² V citovaném rozhodnutí soud mimo jiné argumentuje i následky, které s sebou nese nemožnost užívání pozemku – jde o ztrátu užitků z vlastnictví plynoucích, včetně možnosti pozemek užívat, výrazné ztráty hodnoty, ačkoli zůstávají zachovány povinnosti s tím spojené, zejména daňové a poplatkové zatížení. Rozsah pozemků, který bude takto v podstatě „vnucen“ stavebníkovi se odvíjí od konkrétní situace, tj. jde o zastavěné pozemky a pozemky nutné k řádnému užívání stavby.²⁰³

¹⁹⁹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2000 sp. zn. 22 Cdo 1627/99

²⁰⁰ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 4. 2000 sp. zn. 22 Cdo 2145/98

²⁰¹ „*základem pro stanovení přiměřené náhrady je obecná cena nemovitostí obvyklá v daném místě v době rozhodování. Není namístě vycházet z tzv. odhadní ceny, zjištěné znaleckým posudkem podle cenového předpisu. Naznačený postup by sice odpovídal praxi soudů v době, kdy se ani účastníci smluv nemohli odchýlit od ceny nemovitostí vypočtené podle cenového předpisu, ale nerespektoval by stávající právní stav, kdy lze při smluvních převodech sjednat i cenu odlišnou od ceny podle cenového předpisu. V těchto případech má cena zjištěná podle cenových předpisů jen určitý informativní, orientační význam a je směrodatná zejména pro daňové účely. Jinak ovšem platí zásada smluvní volnosti a účastníci smlouvy již nejsou vázáni cenou zjištěnou podle cenového předpisu. Přitom pouze obecná cena vyjadřuje aktuální tržní hodnotu nemovitostí*“ in rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2000 sp. zn. 22 Cdo 1627/99

²⁰² „*Jestliže s tím souhlasí vlastník pozemku, lze při rozhodování dle § 135c obč. zák. pozemek zastavěný neoprávněnou stavbou přikázat za náhradu do vlastnictví stavebníka, a to i proti jeho vůli.*“ in rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2000 sp. zn. 22 Cdo 1627/99

²⁰³ Tamtéž.

Z hlediska rozhodování o neoprávněné stavbě je nutné vyřešit otázku aktivní legitimace k podání žaloby. V celém rozsahu, tj. pro všechny možnosti řešení dle odst. 1, 2, 3 § 135c ObčZ, má pouze vlastník pozemku. Nicméně i stavebník může mít zájem, zvláště jde-li o stavebníka v dobré víře, na vypořádání vztahů z neoprávněné stavby. Zde se lze ztotožnit se závěry teorie i praxe, která přiznává aktivní legitimaci k žalobě podle § 135c odst. 3 ObčZ.²⁰⁴ Na základě žaloby podané vlastníkem stavby však soud nemůže rozhodnout o odstranění nebo přikázání stavby do vlastnictví vlastníka pozemku, v případě, že shledá podmínky pro taková rozhodnutí, žalobu zamítne.²⁰⁵ Zde tedy není soud povinen věc rozhodnout jako v případě, kdy žalobu podává vlastník stavby²⁰⁶.

K otázce žalobního petitu je třeba zdůraznit, že nelze žalovat na vyklizení pozemku, resp. touto cestou nelze dosáhnout odstranění stavby²⁰⁷. Soud je povinen poučit v tomto smyslu žalobce²⁰⁸. Na druhou stranu je třeba upozornit, že „pokud vlastník pozemku, na kterém je postavena neoprávněná stavba, podá žalobu na vyklizení pozemku, aniž by se domáhal rozhodnutí o neoprávněné stavbě podle § 135c ObčZ, není tato skutečnost důvodem k zamítnutí žaloby na vyklizení pozemku. Vzhledem k tomu, že výkon rozhodnutí vyklizením nemovitosti se netýká nemovitostí na pozemku zřízených,

²⁰⁴ V rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 6. 12. 2001 sp. zn. 22 Cdo 1090/2000 se k tomu uvádí: „Z dikce § 135c odst. 3 ObčZ, který se již o návrhu vlastníka pozemku nezmiňuje, lze však dovodit, že návrh na jinou úpravu vztahů vlastníka pozemku a vlastníka neoprávněné stavby, než jaký je uveden v § 135c odst. 1, 2 ObčZ, zejména návrh na zřízení věcného břemene, které je nezbytné k výkonu vlastnického práva ke stavbě, může podat i vlastník stavby, a to i samostatnou žalobou. To vyplývá i ze skutečnosti, že zákon poskytuje vlastníkově neoprávněné stavby vyšší ochranu než tomu, kdo do vlastnického práva k pozemku neoprávněně zasáhne jiným způsobem než stavbou. Je též třeba respektovat zájem vlastníka stavby na tom, aby jeho právní postavení bylo ujasněno a mohl se tak rozhodnout o dalším postupu ve vztahu ke stavbě, je-li vlastník pozemku nečinný.“

²⁰⁵ Tamtéž.

²⁰⁶ V případě vlastníka pozemku by zamítnutí žaloby znamenalo odmítnutí spravedlnosti, *denegatio iustitiae*.

²⁰⁷ Nejvyšší soud se vyjádřil tak, že „Žaloba na vyklizení pozemku poskytuje vlastníku pozemku ochranu proti tomu, kdo má neoprávněně na tomto pozemku umístěny věci movité, příp. tento pozemek užívá; nedotýká se věci nemovité, nacházející se na pozemku a náležející tomu, kdo má pozemek vyklidit. Vlastník pozemku se může domáhat jeho vyklizení bez ohledu na to, zda se na uvedeném pozemku nachází rovněž nemovitá stavba náležející osobě, proti které žaloba na vyklizení směřuje. Pokud se vlastník pozemku chce domoci vyklizení pozemku, na kterém je též umístěna cizí stavba, nemusí žalovat na odstranění stavby. Žaloba na vyklizení pozemku je jednou z vlastnických žalob, které mají samostatný skutkový základ, podle toho jakým způsobem žalovaný do vlastnického práva zasahuje; jinou takovou žalobou je žaloba na odstranění stavby. Vlastník totiž může mít zájem na tom, aby pozemek sám užíval, aniž by mu vadila stavba na něm zřízená; případně hodlá upravit své vztahy vzniklé z neoprávněné stavby jinak anebo iniciativu o úpravu vztahů z neoprávněné stavby přenechá na vlastníkově stavby“ in rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 3. 1. 2006 sp. zn. 22 Cdo 1987/2005

²⁰⁸ „Domáhá-li se však vlastník vyklizení pozemku a z žalobních tvrzení je zřejmé, že mu jde o odstranění stavby, jde o rozpor mezi žalobním návrhem a žalobním tvrzením a soud je povinen žalobce o nutnosti odstranit tento rozpor poučit podle § 43 odst. 1 o. s. ř.“ in rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 10. 11. 2000 sp. zn. 22 Cdo 740/99

*zůstanou v tomto případě nemovité stavby žalovaného na pozemku žalobce; žalovaný se bude moci domáhat zřízení přístupu k těmto stavbám ve správním řízení*²⁰⁹.

Otázky vypořádání neoprávněné stavby pak výrazně ovlivňuje nepromlčitelnost žaloby podle § 135c ObčZ – ta vyplývá z § 100 odst. 2 ObčZ. Názor o nepromlčitelnosti zastává reprezentativní judikatura, nicméně se objevují i názory opačné. Vzhledem k zásadě právní jistoty se jeví jako správnější názor, podle něhož lze žalobu promlčet. Z praktického hlediska by byla vhodná konstrukce obdobného charakteru jako v případě vydržení, tj. desetiletá lhůta, plynoucí ode dne, kdy se vlastník pozemku dozvěděl o stavbě a o tom, kdo je jejím vlastníkem, po jejímž uplynutí by se vlastník pozemku nemohl domáhat odstranění stavby. Na druhou stranu se nelze ztotožnit s názorem J. Chalupy, který tvrdí, že promlčení práva na vypořádání neoprávněné stavby spadá pod obecnou úpravu § 101 ObčZ²¹⁰, dojde tedy k oslabení nároků podle § 135c odst. 1,2 ObčZ a to v obecné objektivní tříleté lhůtě. S výše citovanými názory nelze plně souhlasit z důvodu samotné povahy neoprávněné stavby – kdy do vlastnického práva k nemovitosti je zasahováno bez právního důvodu. Dle mého názoru nelze připustit pouze majetkovou povahu vypořádání, jde i obnovení porušených právních vztahů, které nelze redukovat na pouhou finanční hodnotu. Zároveň je třeba zdůraznit i otázku hodnot, k nimž jsou práva oslabována. Pozemky byly (a v minulosti byl tento fakt ještě výraznější), jsou a budou významným zdrojem bohatství, uchovatelem hodnot, nelze proto pouze ve tříleté lhůtě oslabit užívací práva k nim natolik, že zbývá (v rozsahu v jakém jsou zasaženy „řádným užíváním“ stavby) pouze holé vlastnictví, a to na dobu životnosti stavby, která mnohdy přesahuje století.

Nicméně nelze opominout, že ani přijetí názoru nepromlčitelnosti není cestou, kterou by bylo možno akceptovat, zejména s odkazem na zásadu právní jistoty a zásadu *vigilantibus iura*. Vlastník stavby v takovém případě je v podstatě odkázán na vůli

²⁰⁹ Tamtéž.

²¹⁰ „Právo vlastníka pozemku na odstranění stavby neoprávněně zřízené na cizím pozemku a přikázání stavby do vlastnictví vlastníka pozemku, na němž je takováto stavba zřízena, je právem svého druhu, které má povahu represivní majetkové sankce. Postihuje stavebníka, který jednal určitým, kvalifikovaným způsobem. (...) Marné uplynutí tříleté promlčecí doby má za následek jen to, že není možné s úspěchem podat návrh na odstranění stavby, případně přikázání stavby do vlastnictví vlastníka pozemku, když vlastník stavby na cizím pozemku vznese námitku promlčení.“ in CHALUPA, Luboš. *Promlčení práva na odstranění neoprávněné stavby*. Právní rádce [online] 1999, roč. 1999, č. 5 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: <http://www.akchalupa.cz/http://www.akchalupa.cz/promlčení-práva-na-odstranění-neopravněné-stavby>

vlastníka pozemku, kdy se rozhodne žalovat, shledá-li soud, že nelze rozhodnout dle §135c odst. 3 ObčZ.

4.5 Stavby, které se staly neoprávněnými teprve po svém vzniku

Posledním „druhem“ neoprávněné stavby je ta, kdy stavebník měl užívací právo k půdě, tj. titul k umístění stavby, v době jejího zřízení a po určitou dobu poté na základě dohody s vlastníkem pozemku, rozhodnutí správního orgánu nebo ze zákona. Podle povahy užívacího práva k půdě je třeba rozlišovat mezi časově neomezenými a dočasnými, toto rozlišení má pak vliv i na otázku vypořádání, resp. na to zda se stavba stane neoprávněnou nebo zda půjde o stavbu oprávněnou, tak jak bylo pojednáno výše v kapitole třetí.

Stavba zřízená na základě dočasného užívacího práva je nepodřaditelná pod úpravu § 135c občanského zákoníku. Ochranu vlastníkovu pozemku poskytuje § 126 odst. 1 občanského zákoníku, tj. žaloba na odstranění stavby. Základní myšlenka ovládající tuto oblast je vyjádřena v judikatuře takto: *„Pokud však stavebník zřídí na základě dohody s vlastníkem pozemku stavbu na pozemku, který je podle této dohody oprávněn užívat jen dočasně, ztrácí po uplynutí sjednané doby (případně po jiném způsobu zániku práva) právo mít nadále na tomto pozemku dočasně umístěnou stavbu a neoprávněně tak zasahuje do vlastnického práva vlastníka pozemku, který se může podle § 126 odst. 1 obč. zák. domáhat odstranění stavby. Vlastníkovi stavby, jehož obligační právo mít na pozemku umístěnou stavbu v důsledku časového omezení tohoto práva zaniklo, nenáleží námitka proti žalobě vlastníka pozemku, že má právo mít na pozemku stavbu. Tyto zásady se uplatní i v případě, že právo, jehož obsahem je dočasné umístění stavby na pozemku, zanikne jinak. V případě, že stavebník umístí stavbu na cizím pozemku na základě nájemního práva k pozemku, které může být stranami vypovězeno, jde o zvláštní případ dočasného užívání pozemku; zanikne-li nájemní právo, zanikne též občanskoprávní oprávnění mít na cizím pozemku stavbu.“*²¹¹ Tento názor byl převzat i Ústavním soudem, který jej doplnil o náhled odrážející koncepci ochrany vlastnického práva zakotvenou v čl. 11 Listiny tím, že zdůraznil, že jiný postup

²¹¹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 9. 10. 2000 sp. zn. 22 Cdo 1997/2000

by byl nedovoleným, rozuměno nesplňujícím podmínky čl. 11 Listiny, omezením vlastnického práva²¹².

Z hlediska zásad právní jistoty a ochrany práv nabytých v dobré víře lze s tímto názorem takřka beze zbytku souhlasit. Ona výtku, kterou „takřka“ skrývá, je obsažena v závěru, že i v případě, kdy dočasný vztah zanikne jinak, bude moci vlastník žalovat na odstranění stavby. V tomto případě by bylo jistě vhodnější poskytnout ochranu stavebníkovi, který bez svého zavinění a bez možnosti jakékoli obrany, ztrácí oprávnění k pozemku a zároveň je zatížen povinností stavbu na svůj náklad odstranit. Zde by bylo vhodnější poskytnout vlastníku stavby jakousi „dobu hájení“ během, níž by nemohl být donucen stavbu odstranit. Z praktického hlediska by ale tento postup byl jen obtížně proveditelný, důvodem je vyloučení použití § 135c ObčZ, na jehož základě by mohlo být zřízeno časově omezené věcné břemeno, ačkoli i zde je možné rozhodnout, resp. odmítnout ochranu vlastnickému právu k pozemku, na základě odkazu na dobré mravy.

Vedle zmíněného názoru se objevuje i stanovisko opačné, podle kterého i stavba, jež se stala neoprávněnou po odpadnutí titulu k užívání cizího pozemku, měla spadat pod úpravu § 135c občanského zákoníku. Hlavní argumentem je „že v případě tzv. „oprávněné stavby“ na cizím pozemku může soud v případě sporu mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem stavby upravit výkon vlastnických práv těchto vlastníků v míře přiměřené poměrům analogicky dle ustanovení § 135c odst. 3 ObčZ (§ 853 ObčZ), např. zřízením věcných břemen nezbytně nutných pro užívání stavby. Analogie ustanovení § 135c odst. 3 ObčZ dle § 853 ObčZ je na místě proto, že je-li možná úprava vzájemných práv a povinností mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem neoprávněné stavby, tím spíše je to v případě tzv. „oprávněné stavby“, zvláště byla-li se souhlasem vlastníka pozemku (zákona) kolaudována.“²¹³. Tento názor odmítá J. Spáčil, který nemožnost přijetí tohoto stanoviska spatřuje v celé řadě překážek. Nejvýraznější z nich pak spatřuje v povaze rozhodnutí přijatých dle § 135c ObčZ, k čemuž dodává:

²¹² Nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2001 sp. zn. IV. ÚS 22/01, v dalším textu Ústavní soud své stanovisko oslabuje odkazem na možnou šikanu ze strany vlastníka pozemku, pročež také napadená rozhodnutí zrušil.

²¹³ CHALUPA, Luboš. *K odstranění tzv. „oprávněné“ stavby na cizím pozemku. Právní rádce* [online]. 2001 roč. 2001, č. 7 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: <http://www.akchalupa.cz/http://www.akchalupa.cz/k-odstraneni-tzv-opravnene-stavby-na-cizim-pozemku>; čemuž předchází: „Pokud existovalo zákonné či smluvní občanskoprávní oprávnění stavebníka ke zřízení trvalé stavby na cizím pozemku, např. rodinného domku, kostela, sportovního areálu, nemohl být vlastník pozemku spravedlivě přesvědčen o tom, že existence těchto trvalých staveb může být krátkodobá a v budoucnu závislá jen na jeho vůli“

„Konstitutivní rozhodnutí nedeklaruje již existující práva a povinnosti, ale zasahuje do hmotněprávní sféry účastníků tak, že zakládá, mění nebo ruší subjektivní práva a povinnosti. K takovému zásahu je třeba výslovného ustanovení zákona, který výjimečně dovoluje zasáhnout soudu do soukromých práv a povinností. Analogie je používána tam, kde je tzv. mezera v zákoně anebo kde soud má zato, že použití obecnějšího ustanovení (v našem případě by šlo o § 126 ObčZ), které na věc dopadá, by nebylo spravedlivé.“²¹⁴ Nehledě na to, že úplné přijetí Chalupova názoru by v konečném důsledku znamenalo neexistenci možnosti užívání pozemku pro účely zřízení stavby na dobu určitou, neboť od okamžiku, kdy by se stavba stala z hlediska práva věcí, by se vlastník pozemku nedomohl odstranění nemovitosti, dokud by fakticky nezanikla. Na druhou stranu by tento názor byl východiskem, jak již bylo zmíněno výše, v případě odpadnutí dočasného užívacího práva před uplynutím doby, na kterou bylo sjednáno.

4.6 Neoprávněná stavba podle nového občanského zákoníku

Zavedení superficiální zásady jako základní premisy pro charakteristiku nemovitých věcí, čímž se stává základním stavebním kamenem i pro otázky neoprávněné stavby, je zásadní a převratnou novinkou, jež zcela odlišuje úpravu novou od té současné. Na druhou stranu je třeba upozornit, že pro neoprávněné stavby vzniklé před okamžikem, kdy vejde nový občanský zákoník v účinnost, jsou i nadále nemovitými věcmi od pozemku odlišnými a vztahují se na ně ustanovení o nemovitých věcech²¹⁵. Tato úprava v rámci přechodných ustanovení je nezbytnou reakcí na období, kdy byla zásada *superficies solo cedit* vytlačena z právního řádu v souvislosti s prosazováním ideologických změn po událostech roku 1948. Velmi významnou je i konstrukce zákonného předkupního, jejímž hlavním cílem je sjednocení vlastnictví pozemku a stavby v rukou jediné osoby (a tedy zániku stavby jako věci v právním smyslu), nikoli tedy snaha o vypořádání dosud nevyřešených vztahů k neoprávněným stavbám vzniklým před účinností nového občanského zákoníku.

²¹⁴ SPÁČIL, Jiří. *Ochrana vlastnictví k pozemku, na kterém je umístěna cizí stavba, na kterou nedopadá § 135c ObčZ a žaloba na vyklizení takového pozemku*. Datum vydání 2003. Získáno z informačního systému Aspi. LIT26773CZ

²¹⁵ § 3025 návrhu nového občanského zákoníku z roku 2011. *Nový občanský zákoník* [online]. 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z http://obcanskyzakonik.justice.cz/tiny-mce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011.pdf; toto ustanovení se samozřejmě nevztahuje pouze na neoprávněné stavby, ale na stavby na cizím pozemku obecně.

Úprava problematiky je obsažena v § 1077 a násl. návrhu nového občanského zákoníku²¹⁶, přičemž základními korektivy při vypořádání neoprávněné stavby je dobrá víra stavebníka a chování vlastníka pozemku. Zvláštní pozornost je věnována přestavku, tedy situaci, kdy stavba je zřízena na cizím pozemku pouze z nepatrné části.

Obecná úprava je obsažena v § 1077 a promítá superficiální zásadu – stavba na pozemku zřízená připadá vlastníkovu pozemku s tím, že se musí s neoprávněným stavebníkem vypořádat. Právě v otázce vyrovnání se uplatní princip dobré víry – v případě její absence má neoprávněný stavebník stejná práva jako nepřikázaný jednatel, v opačném případě má nárok na náhradu účelně vynaložených nákladů. Návrh zároveň zohledňuje závažnost porušení práv vlastníka pozemku a případnou zátěž, kterou by s sebou mohlo nést vyrovnání se stavebníkem, a proto mu dává možnost, aby podal návrh soudu na odstranění stavby, i tady je však výrazným korektivem dobrá víra. Na druhou stranu nelze veškerou odpovědnost za neoprávněnou stavbu přenést na stavebníka, zejména byl-li v dobré víře, a vlastník pozemku nepodnikl žádné kroky k tomu, aby provádění stavby, o němž věděl, zabránil, bez ohledu na to, zda šlo o jeho liknavost, či úmysl uškodit. V těchto případech má vlastník stavby právo požadovat, aby mu byl pozemek převeden do vlastnictví, a to za cenu obvyklou.

4.7 Historické pojetí neoprávněné stavby

Základním korektivem, který ovlivňuje úpravu neoprávněné stavby, je samotné chápání stavby, resp. zda je v daném právním řádu respektována zásada *superficies solo cedit*. V českém, československém, právu byla tato zásada opuštěna zákonem 141/1950 Sb., tj. středním občanským zákoníkem – důvodem byla, ačkoli důvodová zpráva je v této otázce velmi stručná a v podstatě pouze konstatuje její odmítnutí²¹⁷, snaha o přizpůsobení práva komunistické ideologii. Tehdejší snahy o oddělení socialistického práva jako nástroje výchovy a zároveň odmítnutí ryze soukromoprávního chápání občanského práva²¹⁸, vedlo mimo jiné k odklonu od tradičních římsko-právních

²¹⁶ Návrh nového občanského zákoníku z roku 2011. *Nový občanský zákoník*[online]. 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011.pdf

²¹⁷ Důvodová zpráva k OZ 1950, sněmovní tisk č. 509 z roku 1950. *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0509_10.htm

²¹⁸ „Veřejný a politický charakter každého občanskoprávního poměru, třebaž co nejužšího spojeného s osobními potřebami člověka, jako např. poměrů rodinných a manželských, je nepochybný, jestliže vycházíme ze správného stanoviska dialektického materialismu“ in DRESSLER, A. *Politicko-ekonomický*

principů, neboť byly nazírány jako základ „buržoazního“ práva. I pozdější právní úprava setrvala na principu, že pozemek a stavba jsou dva odlišné subjekty, nemovitosti. Návratem k superficiální zásadě je nový občanský zákoník, který se vrací k prvorepublikovému právu jako hlavnímu inspiračnímu zdroji.

4.7.1 Neoprávněná stavba v obecném zákoníku občanském

Na úvod je třeba se krátce věnovat pojetí stavby v obecném zákoníku občanském, neboť, jak již bylo výše uvedeno, ten stál na zásadě *superficies solo cedit*. Stavba na pozemku tedy nebyla samostatnou věcí, a to ani v případě, že byla zřízena na základě práva stavby, ale součástí pozemku, resp. příslušenstvím práva stavby. Je však třeba vymezit, co bylo stavbou chápáno, neboť ne každý na pozemku umístěný objekt, k pozemku přirůstal.

OZO stanovil několik kritérií pro vymezení stavby, ta vyplývají z definice budovy jako příslušenství pozemku. Nejprve je třeba definovat nemovitost – tou jsou věci, které nelze bez porušení jejich podstaty přenášet z místa na místo²¹⁹ a dále ty, o nichž tak stanoví zákon. Soudě podle této definice by i stavba byla nemovitostí, pokud by splňovala uvedenou charakteristiku, což však vylučuje již zmiňovaná superficiální zásada zakotvená v § 297 OZO, který se věnuje příslušenství pozemku a budov²²⁰. Z výše uvedeného vyplývají definiční znaky stavby – jednak musí mít charakter nemovitosti, tj. musí jít o takový objekt, který je se zemí spojen a bez poškození jej nelze přenést, tedy za stavbu podle toho nelze pokládat např. přístřešek na nářadí na pozemku pouze umístěný; druhým znakem je zřízení stavby na pozemku trvale.

význam nového občanského zákona, Praha 1951, 58 s. in BOBEK, Michal; MOLEK, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009, 427 s. ISBN 978-80-210-4844-7

²¹⁹ A contrario § 293 OZO: „Věci, které bez porušení jejich podstaty lze přenášeti s místa na místo, jsou movité; jinak jsou nemovité. Věci, které samy o sobě jsou movité, jest v právním smyslu pokládati za nemovité, jakmile podle zákona nebo určení vlastníka tvoří příslušenství věci nemovité.“ in ČESKOSLOVENSKÁ REPUBLIKA. Obecný občanský zákoník. In: *Říšská sbírka zákonů*. 1811, č. 946. Ve znění platném k 31. prosinci 1934.

²²⁰ § 297 OZO zní: „Taktéž náležejí k nemovitým věcem ty věci, které byly zřízeny na povrchu půdy za tím účelem, aby tam trvale zůstaly, jako: domy a jiné budovy, se vzduchovým prostorem ve svislé linii nad pozemkem; dále: nejenom všechno, co do půdy nebo do zdi je zapuštěno, přikováno a hřebem přibito, jako: kotle na pivo a k pálení vína a zazděné skříně, nýbrž i ty věci, které slouží k trvalému užívání celku: např. studniční okovy, lana, řetězy, nářadí hasící a podobně.“ ČESKOSLOVENSKÁ REPUBLIKA. Obecný občanský zákoník. In: *Říšská sbírka zákonů*. 1811, č. 946. Ve znění platném k 31. prosinci 1934.

Základním korektivem je objektivní hledisko trvalého spojení daného objektu s pozemkem, nepůjde tedy o stavby zřízené na pozemku pouze dočasně.²²¹

Neoprávněná stavba na cizím pozemku byla upravena v §§ 418 a 419 OZO.

„Klasický případ“ neoprávněné stavby je řešen v § 418 OZO²²². Hlavním kritériem pro vypořádání je zde dobrá víra a druhým hlediskem, které se uplatní pouze v případě stavebníka v dobré víře je aktivita vlastníka pozemku. Na úvod je třeba poznamenat, že nikdy nemohlo dojít k prolomení superficiální zásady a pozemek a stavba vždy tvořily jednotu.

Byl-li stavebník nepoctivým, tedy nesvědčila-li mu dobrá víra, zákon odkazoval na vypořádání podle ustanovení o nepřikázaném jednatelství – v tomto případě úvahu přichází i odstranění stavby²²³. Zpravidla však docházelo k vyrovnání mezi stavebníkem a vlastníkem pozemku na základě ustanovení § 1036 OZO, tj. *„jde-li však o jednatelství účelné, nutno nahraditi jen, oč hodnota pozemku stoupla, nikoli však více, nežli stavebník vydal.“*²²⁴

V případě stavebníka v dobré víře, je třeba rozlišit, zda vlastník pozemku věděl o stavbě, a pokud ano zda zasáhl. Samostatnou otázkou je posuzování dobré víry – závěr předložený v komentáři lze parafrázovat, že v dobré víře byl ten, jenž se mylně domníval, že na cizím pozemku má právo stavět, vždy však z objektivního hlediska. Zároveň je zdůrazněna nutnost rozlišovat, zda se stavebník domníval, že má právo na pozemku stavět nebo zdali se domnívá, že mu pozemek patří, v prvním případě totiž nelze tímto způsobem nabýt (ve smyslu perspektivního vydržení, resp. při vypořádání

²²¹ Obdobně in ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Praha: 1935, k ustanovení § 297. Získáno z informačního systému Aspi. LIT344CZ

²²² „Naopak zřídil-li někdo stavbu ze svého vlastního staviva bez vědomí a svolení vlastníka na cizím pozemku, případně stavení vlastníka půdy. Poctivý stavitel může žádati náhradu nákladu potřebného a užitečného; ke staviteli nepoctivému jest se zachovati jako k nezmocněnému jednateři. Věděl-li vlastník pozemku o stavbě a nezakázal-li ji hned poctivému staviteli, může pouze žádati obecnou cenu za pozemek.“

²²³ To vyplývá z § 1038 OZO: „Není-li však jasno, že výhoda jest převážná, nebo provedl-li jednatel svémocně tak značné změny na věci cizí, že tato se stane druhému nepotřebnou k tomu účelu, k němuž jí doposud užíval, není tento zavázán k náhradě; může spíše žádati, aby jednatel na vlastní útraty vrátil věc do dřívějšího stavu, nebo není-li to možno, aby mu dal plné dostiučinění.“ in ČESKOSLOVENSKÁ REPUBLIKA. *Obecný občanský zákoník*. In: *Říšská sbírka zákonů*. 1811, č. 946. Ve znění platném k 31. prosinci 1934.

²²⁴ ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Praha: 1935, 451 s.

neoprávněné stavby konstitutivním rozhodnutím soudu získat) vlastnictví k pozemku, ale pouze užívací právo. Judikatura byla v této otázce velmi nejednotná – reprezentanty toho jsou dvě protichůdná rozhodnutí – „*Bezelstnost stavebníkova není vyloučena již tím, že věděl, že staví na cizím pozemku. Bezelstným stavebníkem jest i ten, kdo se domníval, že smí stavěti na cizí půdě, právem předpokládaje vlastníkovu svolení ke stavbě.*“, naproti tomu v jiném rozhodnutí „*Bezelstnost stavebníka vztahuje se na jeho vědomí o vlastnictví pozemku, nikoliv na jeho mínění o souhlasu vlastníka pozemku se stavbou.*“²²⁵. Za předpokladu, že stavebník byl poctivým a vlastník pozemku o stavbě věděl, měl ji zakázat, a to bez zbytečného odkladu poté, co se dozvěděl, že stavebník na pozemku staví, resp. již v stavebním řízení, jinak toto právo zaniká. „*K zákazu stačí jednostranný projev vůle v jakékoli formě. (...) ale může se tak státi jen za stavby (tedy před úřední kolaudací)*“²²⁶. V případě, že byly naplněny výše zmíněné předpoklady, nabytí stavebník, za podmínky, že stavěl pro sebe, vlastnictví k zastavěnému pozemku. Vlastník pozemku měl nárok na náhradu obecné ceny pozemku, nikoli náhradu za ušlý zisk²²⁷.

Nevěděl-li vlastník pozemku o prováděné stavbě, tato se stávala jeho vlastnictvím a byl povinen nahradit náklady nutné a užitečné²²⁸ - jde v podstatě o vyrovnání mezi stavebníkem a vlastníkem pozemku, a ačkoli OZO výslovně nemluvil o bezdůvodném obohacení, je úprava uspořádání vztahů mezi stranami s tímto institutem shodná²²⁹. Obdobně bude postupováno v případě, že vlastník stavbu zakázal.

Samostatnou a velmi důležitou otázkou je okamžik nabytí vlastnického práva ke stavbě, resp. k pozemku. Obecně lze říci, že okamžikem nabytí vlastnictví je okamžik započetí stavby – komentář k tomu uvádí: „*vlastník půdy nabyvá vlastnictví staviva (...)*

²²⁵ Jde o rozhodnutí Vážný č. 8034 a č. 3632 (v pořadí) in POHLOVÁ, Alena. *Vlastnictví pozemku a stavby. Právní rádce* [online]. 2006 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://pravnicradce.ihned.cz/c4-10078260-18556070-F00000_d-vlastnictvi-pozemku-a-stavby

²²⁶ ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Praha: 1935, 452 s.

²²⁷ Toto stanovisko zastávala judikatura 1. republiky, např. Vážný 3034, in ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Praha: 1935, 454 s.

²²⁸ Komentář k tomu dodává, že po takovém stavebníkovi nelze „žádati odstranění stavby a náhradu škody“ in ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Praha: 1935, 451s.

²²⁹ Obdobně in ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Praha : 1935, 451 s.

*jakmile stavivo bylo pevně spojeno se zemí (inaedificatio cedit solo). Jde tu vlastně o rozšíření předmětu vlastnictví nemovitosti (...)*²³⁰. Ohledně nabytí pozemku stavebníkem je situace obdobná, tj. okamžikem započetí stavby, pouze v případě, že se vlastník pozemku účastnil stavebního řízení, v ostatních případech až vznikem stavby, tedy zastavěním.²³¹

Druhou variantou, která nemá charakter neoprávněné stavby v soudobém chápání, ale dříve právě vzhledem k uplatnění zásady *superficies solo cedit* byla zahrnována, neboť se též vztahuje k vypořádání vlastníka, v tomto případě stavebního materiálu, a stavebníka, který použil cizí věci při stavbě – tedy stavebník stavěl na svém pozemku z cizího materiálu. Tato situace byla upravena v § 417 OZO – stavebník se stane vlastníkem stavby v každém případě, neboť „*legislativní myšlenkou jest, že učiněné investice nemají býti zmařeny. K nabytí ovšem není potřebí ani zvláštního aktu, ani knihovního zápisu.*“²³² V otázce vyrovnání je opět rozhodující dobrá víra. Použil-li stavebník cizího materiálu v dobré víře, je povinen nahradit cenu obecnou. Nepoctivý stavitel, tj. ten, který nebyl v dobré víře, je povinen nahradit cenu nejvyšší a vedle toho také škodu, která vlastníku staviva v důsledku jeho odnětí vznikla. Předmětem sporů se stala otázka, co je onou nejvyšší cenou. Komentář tuto otázku, po polemice a odmítnutí jiných názorů, řeší takto: „*Zbývá tedy nejvyšší cenou rozuměti cenu, kterou mělo stavivo v době od odnětí (resp. započetí stavby) až do náhrady (tj. do její výměry).*“²³³

Závěrem je nutné ještě zmínit třetí variantu - § 419 OZO²³⁴ se věnuje situaci, kdy stavebník stavěl nejen na cizím pozemku, ale i z cizích hmot. Jde o kombinaci předcházejících dvou ustanovení a vypořádání stran tomu také odpovídá.

²³⁰ ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Praha: 1935, 450 s.

²³¹ Obdobně in ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Praha: 1935, 450 a n. s.

²³⁰ ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Praha: 1935, 448 s.

²³³ ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Praha: 1935, 449 s.

²³⁴ „*Bylo-li stavení vystavěno na cizí půdě a z cizího staviva, připadá i v tomto případě vlastnictví jeho vlastníkovu pozemku. Mezi vlastníkem pozemku a stavitelem vzejdou též práva a povinnosti, jako v předešlém paragrafu, a stavitel povinen bude nahraditi předešlému vlastníkovu staviva cenu obecnou nebo nejvyšší podle toho, byl-li úmysl jeho poctivý nebo nepoctivý.*“

4.7.2 Neoprávněná stavba podle středního občanského zákoníku

Střední občanský zákoník, jak již bylo výše uvedeno, odmítl zásadu *superficies solo cedit* a naopak prohlásil, že stavby nejsou součástí pozemku, ale věci samostatnou a podle § 26 OZ 1950²³⁵ nemovitostmi. Odmítnutí této zásady bylo postaveno na potřebách nové hospodářské reality, která byla celkem otevřeně vyjádřena v obecné části důvodové zprávy k OZ 1950: „Opouští se stará zásada římského práva, podle níž se považuje každá trvalá stavba za součást pozemku. Rozvoj JZD a zemědělskou politiku vůbec by však tato dosavadní zásada mohla brzdit. Důsledné její zachování by vedlo k tomu, že stavby družstva na soukromé půdě by připadly majiteli půdy, stavby na státní půdě státu, i když byly pořízeny z prostředků družstva. Nový charakter trvalých staveb jako samostatného předmětu vlastnictví přispěje vedle toho i k dalšímu rozvoji osobního vlastnictví k rodinným domkům, které si pracující postaví na pozemcích družstevních nebo státních. Proto osnova razí zásadu novou, podle níž stavby nejsou součástí pozemku. To má v zápětí, že vlastnické právo ke stavbám se může posuzovat zcela samostatně bez ohledu na vlastnické právo k pozemku.“²³⁶

Zcela zřetelná a otevřená inspirace sovětským právem přinesla do právní úpravy ideologická dogmata a doktríny marxismu-leninismu a do popředí vystoupily i zřetelné snahy o potlačení vlastnického práva k výrobním prostředkům²³⁷, mimo jiné i k půdě, která měla být přesunuta do rukou státu jako zástupce všeho lidu. Základem pozemkového vlastnictví se stal článek XII Květnové ústavy²³⁸ s proklamací „půda patří těm, kdo na ní pracují“, což se samozřejmě promítlo do otázek užívacích titulů k půdě, které byly jednoznačně upřednostňovány na úkor práva vlastnického.

²³⁵ „Pozemky a stavby, s výjimkou staveb dočasných, jsou věci nemovité.“ ČESKOSLOVENSKÁ REPUBLIKA. Občanský zákoník ze dne 25. října 1950, § 26. In: *Sbírka zákonů Československé republiky*. 1950, č. 141, částka 60, s. 497 - 543.

²³⁶ Důvodová zpráva k OZ 1950, sněmovní tisk č. 509 z roku 1950. *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0509_08.htm

²³⁷ V důvodové zprávě k OZ 1950 je uvedeno: „Nejvýrazněji se snaha buržoasie maskovat třídní obsah práva jeví v právu vlastnickém, které jako základ práva občanského předurčuje všechny ostatní občansko-právní instituty. Buržoasní právní nauka zná jediný typ vlastnictví, kapitalistické soukromé vlastnictví, které líčí jako absolutně platné, věčné a neměnné. Odmítá uznat jeho historickou podmíněnost a úplně přehlíží, že vlastnické poměry jsou jen právním výrazem výrobních poměrů.“, sněmovní tisk č. 509 z roku 1950. *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0509_07.htm

²³⁸ Zák. č. 150/1948 Sb.

Samotná úprava neoprávněné stavby nebyla v OZ 1950 obsažena, ačkoli zákoník obsahoval ustanovení umožňující stavět na cizím pozemku – právní úprava se nacházela v hlavě osmé, § 155 a násl. Tím však byly pouze stanoveny podmínky pro možnou stavbu na cizím pozemku. Obecnou úpravu obsahoval § 159 OZ 1950, který požadoval zřízení práva stavby ve prospěch stavebníka, výjimka byla stanovena pro socialistické právnické osoby, které mohly zřídit stavbu na pozemcích bez nutnosti zřízení práva stavby, byly-li jim svěřeny do trvalého užívání. Tam, kde chyběly tyto tituly, a přesto byla stavba zřízena, občanský zákoník nepodával žádnou odpověď. Řešení bylo ponecháno na praxi, která dospěla k zásadnímu závěru: „*Jestliže byla na cizím pozemku postavena trvalá stavba bez toho, že by pro stavebníka bylo zřízeno právo stavby (§ 155 a n.), nevzniká rozdílnost ve vlastnictví stavby a pozemku*“²³⁹. Nicméně toto rozhodnutí, ačkoli velmi zajímavé, neboť v něm lze spatřovat určité prolomení odmítnutí superficiální zásady, nepodává žádné vodítko k vyřešení otázek týkající se vypořádání neoprávněné stavby.

Linie, kterou jistě není nezajímavé sledovat, se v otázkách vypořádání neoprávněné stavby přiklání k aplikaci ustanovení týkající se nabytí vlastnictví zpracováním. K této problematice se vztahuje zejm. rozhodnutí Nejvyššího soudu Československé republiky sp. zn. Cz 236/53. Základním korektivem byl podíl na zpracované věci²⁴⁰ - § 126 odst. 1 OZ 1950 uvádí: „*Není-li uvedení věci v předešlý stav dobře možné, brání-li tomu povaha výrobku nebo obecný zájem, stane se vlastníkem pozemku ten, jehož podíl oceněný v penězích je největší. Při určení ceny podílu se přihlédne i k hodnotě vytvořené prací.*“ Z této citace je zřejmé, že při vypořádání zpravidla dostal přednost stavebník, neboť stavba byla většinou hodnotnější, zvýhodněn by byl i v případě stejných podílů, protože § 126 odst. 2 OZ 1950 výslovně zdůrazňuje, že „*zpravidla dá přednost tomu, kdo k vzniku výrobku přispěl vlastní prací.*“ Následující ustanovení se zabývá zpracováním věci vědomě – tj. při absenci dobré víry, bylo umožněno, aby soud přikázal do vlastnictví subjektu, jehož podíl byl menší, věc rozdělil, a to i tam, kde věc bude, slovy zákona, porušena, nebo dokonce nařídil uvedení

²³⁹ Rozhodnutí R 155/1953 in KNAPPOVÁ, Marta; ŠVESTKA, Jirí; DVOŘÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné*. 1. díl. 4. vydání. Praha: Aspi, 2005 423 a n. s.

²⁴⁰ Toto hledisko zdůrazňuje i důvodová zpráva k OZ 1950 „*Přitom se nové přihlíží k pracovní síle do výrobků vložené a hodnota vytvořená prací je jedním z hlavních měřítek pro rozhodnutí, komu výrobek náleží.*“ in sněmovní tisk č. 509 z roku 1950 *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0509_12.htm.

v předešlý stav. Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že sama důvodová zpráva je, co se týče uvedení v předešlý stav, tj. v tomto případě odstranění stavby, velmi striktní a bere ji jako poslední možnou alternativu²⁴¹. Z výše uvedeného je zřejmé, že postavení vlastníka bylo v případě, že někdo neoprávněně zastavěl jeho pozemek, velmi oslabené a byl zvýhodněn subjekt, který jednal protiprávně. Tato situace byla ještě markantnější, byla-li neoprávněným stavebníkem socialistická organizace. Judikatura tak dotvořila stav, který mohl vzbuzovat dojem, že je možné cizí pozemky využívat ke stavbě bez jakéhokoli oprávnění, a s následky takového stavu se potýkáme dodnes.

I v rozhodovací praxi Nejvyššího soudu se objevila tato problematika. Základním rozhodnutím je rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 1998 sp. zn. 3 Cdon 398/96, ve kterém se uvádí: *„Protože na cizím pozemku byla zřízena trvalá stavba, aniž k tomu měl stavebník zákonem vyžadované oprávnění (tzv. občanskoprávní titul), jde z občanskoprávního hlediska o neoprávněnou stavbu, byť by stavebník měl stavební povolení či splňoval další náležitosti dle předpisů správního práva. Na řešení takto vzniklého vztahu mezi vlastníkem pozemku a stavebníkem, který neměl potřebné občanskoprávní oprávnění na cizím pozemku stavět, a na posouzení nároků, vzniklých z tzv. neoprávněné stavby, bylo třeba v daném případě použít příslušná ustanovení zák. č. 141/1950 Sb. Protože tento zákon neobsahuje přímou úpravu vztahů vyplývajících z tzv. neoprávněné stavby na cizím pozemku, postupuje se po právní stránce (není-li jiné dohody mezi účastníky) při právní úpravě vztahu mezi stavebníkem a vlastníkem pozemku analogicky podle ustanovení § 125 a násl. středního obč. zák., která řeší otázku nabytí vlastnictví zpracováním cizí věci, smísením či sloučením věcí různých vlastníků, a která upravují postup při řešení vzniklého vztahu podle daných hledisek“.* Nejvyšší soud se tedy ztotožnil s předchozí rozhodovací praxí.

4.7.3 Neoprávněná stavba podle OZ 1964

Otázky úpravy neoprávněné stavby podle nového občanského zákoníku je nutné rozdělit na tři období, která jsou ohraničena novelami občanského zákoníku – tj. do konce března 1983, do konce roku 1991 a stav platný od roku 1992 dodnes. Nicméně

²⁴¹ „Uvedení v předešlý stav se neprovede, nejen když není fakticky dobře možné, např. brání-li tomu povaha výrobku anebo nastala-li by tím značnější ztráta hodnoty, ale zejména i tehdy, je-li na zachování výrobku obecný zájem.“, důvodová zpráva k OZ 1950, sněmovní tisk č. 509 z roku 1950. Poslanecká sněmovna ČR [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0509_12.htm

zásadním krokem občanského zákoníku bylo zavedení právní úpravy institutu neoprávněné stavby, ačkoli svým pojetím, a to až do novely 509/1991 Sb., zřetelně zvýhodňovala socialistické organizace, resp. stát. Ustanoveními, která zakotvila ono výhodnější postavení, byla, jednak samotný § 221 OZ 1964, ve znění platném do 1. 1. 1992, který v souvislosti s neoprávněnou stavbou mluvil pouze o občanu, a dalším pak § 11 odst. 4 HospZ 1964, který prohlašoval: „*Stavba je ve vlastnictví té socialistické organizace, která ji pořídila, popřípadě ve vlastnictví státu, jde-li o státní organizace.*“ Spojením těchto dvou ustanovení znamenalo, že organizace nemohly postavit neoprávněnou stavbu, a vzhledem k tomu, že stavba byla v jejich vlastnictví a do novely z roku 1982 právní úprava neobsahovala institut věcného břemene, nebylo možno nastalou situaci ani řešit s použitím institutů obvyklých pro vypořádání neoprávněné stavby.

První podobu měl § 221 OZ 1964²⁴² následující: „*Zřídí-li na pozemku stavbu občan, který není oprávněn pozemek užívat anebo který je oprávněn ho užívat k jinému účelu, rozhodne o vlastnictví ke stavbě soud. Stavebníkovi může však vlastnictví ke stavbě přiznat, jen jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné. Soud může též rozhodnout, že stavebník je povinen stavbu na svůj náklad odstranit.*“

Právní úprava tedy spojovala pojem neoprávněné osoby pouze s fyzickou osobou – občanem. Z naznačeného dělení lze rozlišit dvě situace, k nimž mohlo v souvislosti s neoprávněnou stavbou dojít. Prvou z nich je stavební využití pozemku, aniž by k němu měl stavebník jakékoli oprávnění, druhou pak využití pozemku, k němuž sice oprávnění stavebník měl, avšak pro jiný způsob užití. Důvodová zpráva k ustanovení je velmi stručná, pouze jakýmsi bližším obecným výkladem obsahu ustanovení bez přiblížení úvah zákonodárce o důvodech proč byla zvolena takováto konstrukce řešení otázek neoprávněné stavby.

O otázce vlastnictví vždy rozhodoval soud. Preferovanou formou rozhodnutí bylo přikázání stavby vlastníku pozemku, což lze dovodit z dikce ustanovení § 221 OZ 1964. Druhou možností bylo přikázání stavby do vlastnictví stavebníka, korektivem však byly důvody hodné zvláštního zřetele, což dávalo soudu velmi výrazný prostor pro

²⁴² ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. Ve znění platném do 1. dubna 1983.

úvahu a tedy i tendenční rozhodování. Výrazným nedostatkem právní úpravy však bylo, že neobsahovala právní úpravy vypořádání vztahů mezi stavebníkem a vlastníkem pozemku v těch případech, kdy stavba připadla stavebníkovi. Tato výtka je o to výraznější, že do novely z roku 1982 neexistovala úprava věcných břemen, a nebylo možné situaci řešit odkazem na užívací práva, resp. právo osobního užívání. Poslední možností je pak odstranění stavby, jde však o krajní řešení, ačkoli sám text ustanovení takovému závěru neodpovídá, důvodová zpráva se vyjadřuje zcela jasně: „*K rozhodnutí soudu o odstranění stavby dojde ovšem jen ve výjimečných případech, kdy by nebylo možno nalézt jiné, vhodnější řešení.*“²⁴³

Velmi výraznou změnu přinesla tzv. velká novela občanského zákoníku (zák. č. 131/1982Sb.), která změnila podobu právní úpravy neoprávněné stavby. Důvodová zpráva se k potřebě novelizace vyjadřuje takto: „*Změna § 221 má posílit předpoklady pro vydání spravedlivého a společenskému zájmu odpovídajícího rozhodnutí.*“²⁴⁴ Potřeba změny pramenila z nedostatků právní úpravy jako celku, zejména absence úpravy věcných břemen, dalším výrazným nedostatkem pak bylo chybějící zmocnění soudu k vypořádání vztahů k pozemku v případě, kdy se vlastníkem stavby stane stavebník.

První dva odstavce § 221 po novele zněly: „*Zřídí-li na pozemku stavbu občan, který není oprávněn pozemek užívat nebo který je oprávněn ho užívat k jinému účelu, soud na návrh národního výboru nebo organizace, které mají pozemek ve správě, nebo organizace, která je vlastníkem pozemku (§ 205 odst. 2), anebo na návrh toho, kdo má k pozemku zřízeno právo osobního užívání, přikáže stavbu navrhovateli, ledaže by tomu bránily důvody zvláštního zřetele hodné, zejména že stavebník byl v dobré víře, že stavbu zřizuje oprávněně. Jestliže to je v zájmu společnosti, soud může též po zjištění stanoviska příslušného národního výboru, který je stavebním úřadem, rozhodnout, že stavebník je povinen stavbu na svůj náklad odstranit.*“

²⁴³ Důvodová zpráva k OZ 1964, sněmovní tisk č. 156 z roku 1963. *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1960ns/tisky/t0156_11.htm

²⁴⁴ Důvodová zpráva k novele OZ 1964, zák. č. 131/1982 Sb., sněmovní tisk č. 54 z roku 1982. *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1981fs/tisky/t0054_03.htm

*Brání-li důvody zvláštního zřetele hodné rozhodnout podle odstavce 1, soud na návrh vlastníka stavby upraví vztahy ohledně pozemku, na němž je stavba zřízena, zejména zruší právo osobního užívání k tomuto pozemku anebo zřídí bezplatně nebo za náhradu věcné břemeno, které je hospodářsky nezbytné k výkonu vlastnického práva ke stavbě.*²⁴⁵ Právní úpravu ještě doplňoval třetí odstavec, který měl za úkol chránit věřitele tam, kde na sebe dlužník převzal povinnost nepřevádět nemovitost bez jeho souhlasu.

Velmi významnou změnou byl explicitní výčet subjektů oprávněných podat soudu návrh na vypořádání neoprávněné stavby. Markantním opominutím je absence vlastníka jako oprávněného subjektu, pokud jím nebyla organizace. Na rozdíl od fyzické osoby byla organizace zvýhodněna, nejen tím, že jí jako vlastníku zůstalo oprávnění dožadovat se vypořádání neoprávněné stavby, ale také tím, že pokud byla správcem pozemku, mohla žalovat, a tím se i stát vlastníkem stavby. Rovněž je na tomto místě vhodné připomenout i to, že organizace nemohla být neoprávněným stavebníkem.

Samotné řešení problému neoprávněné stavby v podstatě kopírovalo hierarchii předchozí úpravy. Na prvním místě bylo přikázání do vlastnictví navrhovatele – jak již bylo řečeno výše, zákonem tak byla vyloučena možnost, aby stavbu získal subjekt, do jehož práv bylo zasaženo, tj. vlastník pozemku. Druhou alternativou bylo přikázání stavby do vlastnictví stavebníka. Tato varianta byla podmíněna, stejně jako v předchozím případě okolnostmi hodnými zvláštního zřetele, výslovně je zmiňována dobrá víra. Důvodová zpráva navíc zdůrazňuje, že vlastníkem stavby byl od počátku stavebník, ačkoli rozhodnutím soudu se jím mohl stát příslušný navrhovatel²⁴⁶. Poslední možností bylo odstranění stavby, to bylo bráno jako krajní prostředek tam, kde by nedošlo k výraznějšímu zásahu do „hospodářské stránky věci“²⁴⁷. Velmi významnou změnou, odpovědí na kritizovaný nedostatek, bylo zavedení možnosti, aby soud upravil svým rozhodnutím poměry k pozemku. Tato změna byla oproti předchozí právní úpravě hlavní a nejžádanější novelizací. Z důvodové zprávy je patrné zaměření spíše na sankční charakter rozhodování soudu, než na snahu upravit vlastnické poměry: „*Doplnění*

²⁴⁵ ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964, § 221. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246. Ve znění platném od 1. 4. 1983

²⁴⁶ Důvodová zpráva k zák. č. 131/1982 Sb., sněmovní tisk č. 54 z roku 1982. *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1981fs/tisky/t0054_03.htm

²⁴⁷ Tamtéž.

*úpravy o možnost, aby soud upravil vztahy ohledně pozemku, na němž je stavba zřízena, například aby zrušil právo osobního užívání pozemku anebo aby zřídil bezplatně nebo za náhradu věcné břemeno, které je hospodářsky nezbytné k výkonu vlastnického práva ke stavbě, je důsledkem toho, že nová úprava poskytuje diferencované prostředky v sankcích, které stíhají neoprávněného stavebníka; jestliže okolnosti případu nevyžadují, aby stavba byla přikázána do vlastnictví navrhovatele, anebo aby bylo rozhodnuto, že stavebník je povinen stavbu odstranit, lze upravit i některé další právní vztahy na návrh vlastníka stavby.*²⁴⁸

4.7.4 Dopady právní úpravy neoprávněné stavby na pozdější řešení sporů

V této kapitole se zaměřím v podstatě pouze na jeden problém v rozhodování soudů, který je však velmi zajímavý, mimo jiné i proto, že na jeho základě došlo k poměrně překotné názorové změně na půdě Nejvyššího soudu, jejímž iniciátorem byla pravděpodobně rozhodnutí Ústavního soudu. Onou řešenou otázkou je, zda mohla vzniknout neoprávněná stavba před 1. 1. 1992, pokud byla stavebníkem organizace.

Po dlouhou dobu se posuzování této otázky zakládalo na rozhodnutích Nejvyššího soudu, která setrvala na názoru „Podle této úpravy (pozn. platné od 1. 1. 1992) tedy neoprávněným stavebníkem může být jak osoba fyzická, tak i osoba právnická. Naproti tomu podle úpravy neoprávněné stavby před 1. lednem 1992, tak jak byla obsažena v § 221 obč. zák., mohl být neoprávněným stavebníkem pouze občan, tedy osoba fyzická. (...) Občanský zákoník obsahuje v hlavě páté přechodná ustanovení k úpravám účinným od 1. ledna 1992, tedy k úpravám provedeným zákonem č. 509/1991 Sb. Podle § 868 obč. zák. se ustanoveními tohoto zákona, pokud dále není uvedeno jinak, řídí i právní vztahy vzniklé před 1. lednem 1992; vznik těchto právních vztahů, jakož i nároky z nich vzniklé před 1. lednem 1992, se však posuzují podle dosavadních předpisů. (...) Z uvedených ustanovení vyplývá, že vznik právního vztahu řídicího se režimem občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., ve znění jeho pozdějších změn a doplňků, je třeba hodnotit podle právních předpisů, které platily v době vzniku tohoto vztahu. Při posuzování otázky, zda jde o neoprávněnou stavbu, je tedy nutno vycházet z právní úpravy platné v okamžiku vzniku stavby jako věci v právním smyslu. (...) I stavba

²⁴⁸ Tamtéž.

*postavená na cizím pozemku neoprávněně tzv. socialistickou organizací se ze zákona stala jejím vlastnictvím, resp. vlastnictvím státu.*²⁴⁹

Po velmi dlouhou dobu docházelo k mechanické aplikaci ustanovení občanského zákoníku bez zohlednění nového společenského řádu a jeho hodnot, což bylo tomuto přístupu vytýkáno jak odbornou veřejností, tak ústavním soudem. Tato koncepce v praktickém životě znamenala pokračování v předlistopadovém nazírání na vlastnictví pozemků a zcela ignorovala ideový posun v pojetí České (Československé) republiky. Vlastník pozemku, ačkoli jeho vlastnické právo bylo velmi výrazně omezeno stavbou, neměl v případě takovéto interpretace zákona žádnou možnost obrany proti vlastníku stavby a musel se tak spokojit s prostředky, kterými právní řád umožňoval domoci se pouze náhrady za užívání pozemku, bez možnosti právní vztahy týkající se stavby jakýmkoli způsobem do budoucna vypořádat (pokud se nedohodl s jejím vlastníkem). Setrvávání na tomto názoru, ačkoli poměrně dlouhé, se ukázalo jako neudržitelné. Kriticky se k tomuto názoru stavěla nejen Ústavní soud, ale i odborná veřejnost, mimo jiné i prof. Spáčil.²⁵⁰

Základní argumentace Ústavního soudu se opírala o pojetí České republiky jako právního státu: *„Podle čl. 1 Ústavy České republiky je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Uvedený článek je základním interpretačním vodítkem činnosti všech orgánů státní moci České republiky. Lze z něho - byť nejen z něho - dovodit, že i při zachování (zásadní) kontinuity se "starým právem" je třeba výklad a použití právních norem podřídít jejich obsahově materiálnímu smyslu. Ústava proto jasně akcentuje hodnotovou diskontinuitu se "starým režimem" (komunistickým) a zdůrazňuje ochranu základních práv a svobod, jež z ústavního pořádku České republiky vyplývají. (...) Po listopadu 1989 došlo v Československu, nyní v České republice, k zásadním politickým a ekonomickým změnám. V jejich důsledku byl zaveden nový hodnotový systém moderní demokratické společnosti, jehož očima je třeba vykládat i staré právní normy, pokud*

²⁴⁹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 2. 1999 sp. zn. 2 Cdon 1031/97, toto rozhodnutí je rozhodnutím v dané otázce nejvíce citovaným, ačkoli se vyslovený názor objevil už mnohem dříve, např. rozhodnutí Vrchního soudu ze dne 23. 3. 1993 sp. zn. 3 Cdo 45/1992

²⁵⁰ „Toto rozhodnutí je sporné. Byla-li stavba zřízena tzv. socialistickou organizací bez občanskoprávního oprávnění k pozemku, šlo nepochybně o neoprávněnou stavbu v širším smyslu, nicméně nebylo možné ji vypořádat podle tehdejší úpravy v obč. zák.“ in SPÁČIL, Jiří. *Neoprávněná stavba v nové judikatuře*. Právní fórum roč. 2004 č. 6. Získáno z informačního systému Aspi. LIT27111CZ

*dosud existují. Tento systém poskytuje - mimo jiné - i náležitou soudní ochranu právu vlastnickému, jež mezi základní lidská práva patří. (...) Opírat v současné době soudní rozhodnutí o názor, že neoprávněnou stavbu - byť v době, kdy vznikala - mohl zřídit pouze občan, a nikoli socialistická organizace, by ve svých důsledcích znamenalo petrifikovat zjevnou diskriminaci subjektu občanskoprávních vztahů i ve státě demokratickém, což přirozeně připustit nelze.*²⁵¹ Tyto závěry jsou v další judikatuře podporovány, velmi významné je i zdůraznění potřeby primárně chránit subjekt, do jehož práv bylo zasaženo a nikoli jej zvýhodňovat, jak k tomu docházelo v důsledku výše citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu – „Závěrem Ústavní soud považuje za důležité upozornit na ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny, podle něhož při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Smyslem přechodného ustanovení § 868 ObčZ, zakotveného novelou č. 509/1991 Sb., je poskytnout co nejširší ochranu právům účastníků občanskoprávních vztahů podle novelizované právní úpravy, která již respektuje Listinu základních práv a svobod i demokratické změny v naší společnosti, při zachování právní jistoty ochrany právních vztahů, které před touto novelou vznikly. Nebylo zajisté jejím cílem umožnit výklad, podle něhož by se v demokratickém právním státě postupovalo podle protiústavních ustanovení z doby před rokem 1989.“²⁵²

Je však třeba zdůraznit, že ani rozhodovací praxe Ústavního soudu nebyla jednotná a např. v rozhodnutí III. ÚS 407/02²⁵³ se objevil názor, který se ztotožňoval se závěry výše citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu.

²⁵¹ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2004 sp. zn. I. ÚS 599/03

²⁵² Nález Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2005 sp. zn. I. ÚS 187/03, který však chronologicky následoval až po rozhodnutí Velkého senátu Nejvyššího soudu, kterým přehodnotil své dosavadní stanovisko k této otázce.

²⁵³ „Právní konstrukce neoprávněné stavby, tak jak znal tento právní institut § 221 zák. č. 40/1964 Sb., ve znění účinném před novelizací provedenou zák. č. 509/1991 Sb. (tj. do 31. 12. 1991), byla založena na tom, že neoprávněným stavebníkem mohl být pouze občan. Jinými slovy vyjádřeno, tehdejší normativní rámec, na rozdíl od úpravy provedené zák. č. 509/1991 Sb., striktně vymezil okruh subjektů, jež byly způsobilé zřídit neoprávněnou stavbu se z toho plynoucími (negativními) právními důsledky, jako kategorii zahrnující toliko osoby fyzické. Je-li potom třeba v daném případě hodnotit zřízení neoprávněné stavby z pohledu právní úpravy platné a účinné v době jejího vzniku jako věci v právním smyslu nejedná se ve věci stěžovatele o stavbu neoprávněnou ve smyslu (tehdy platných) občanskoprávních předpisů. Z tohoto důvodu se tudíž stěžovatel nemůže úspěšně žalobou domáhat ani realizace oprávnění plynoucího z ust. § 135c zák. č. 40/1964 Sb. ve znění zák. č. 509/1991 Sb., resp. předtím § 221“, usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2004 sp. zn. III. ÚS 407/02

Nejvyšší soud nakonec přehodnotil své dřívější stanovisko a rozsudkem ze dne 16. 2. 2005 sp. zn. 31 Cdo 606/2004 došlo k jeho korekci. Nejvyšší soud neustoupil z dříve zastávané interpretace § 868 OZ, nicméně přehodnotil postoj k otázkám vypořádání takových staveb, které označil za „neoprávněné v širším smyslu“. Došlo tak k rozštěpení posuzování dané otázky na dva problémy. Prvním bylo posuzování stavby jako neoprávněné ve smyslu § 221 OZ 1964, ve znění platnému do 31. 12. 1991, což bylo odmítnuto. To ale neznamenalo, že se jednalo o stavbu oprávněnou, neboť i předchozí právní úprava poskytovala ochranu tzv. osobnímu vlastnictví v ustanovení § 132 OZ 1964, ve znění platném do 31. 12. 1991. Ve druhé otázce se výklad Nejvyššího soudu ztotožnil s obecně preferovaným výkladem. *„Skutečnost, že jde o stavbu postavenou před účinností novely občanského zákoníku č. 509/1991 Sb., se projeví jen v tom, že oprávnění ke stavbě na cizím pozemku bude třeba posoudit podle právních předpisů platných v době zřízení stavby, a to i v případě, že právo k postavení stavby (např. právo družstevního užívání) již zaniklo (dovolací soud, vázán dovoláním, nezkoumal, zda tomu tak nebylo i v této věci). Pokud však postup při zřízení stavby tzv. socialistickou organizací na cizím pozemku byl od počátku neoprávněný, je třeba provést její vypořádání podle § 135c ObčZ.“*²⁵⁴

²⁵⁴ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2005 sp. zn. 31 Cdo 606/2004

5. Povolení stavět

Povolení stavět jako veřejnoprávní akt, který umožňuje umístit stavbu na pozemek (nejen cizí), plní celou řadu úkolů. Jak již bylo stručně vymezeno výše, v něm dochází k realizaci zájmů států, resp. společnosti, na určité kvalitě výstavby, její bezpečnosti a zároveň odráží snahu o ochranu hodnot, které jsou pro společnost významné, jde např. o ochranu přírody a krajiny, životního prostředí a kulturního dědictví. Z těchto důvodů je povolení stavět svodem pro tři základní „kroky“, v nichž se odráží výše naznačená snaha – územní plánování, jako nástroj koncepční, územní řízení a stavební řízení. Tyto „kroky“ nemusí být vždy realizovány, neboť zákon stanoví celou řadu výjimek a zjednodušujících postupů, nicméně v této posloupnosti se odráží snaha ochraňovat hodnoty nejprve prostřednictvím prevence, tj. koncepčními nástroji, následně hodnocením aktuálních záměrů stavebníků a až závěrečným krokem je sanace a sankce tam, kde došlo k porušení zákona. V rámci územního plánování a územního řízení dochází ke konkretizaci pozemku, na němž má stavba vzniknout. Ten se stává pozemkem stavebním²⁵⁵ a je vytvořen nutný předpoklad pro vydání stavebního povolení²⁵⁶, které můžeme chápat jako veřejnoprávní povolení stavět v tom nejužším smyslu, neboť a pouze na jeho základě lze započít se stavební činností.

Na rozdíl od soukromoprávního oddílu, v oblasti veřejnoprávní se příliš neprojeví, zda jde o stavbu na cizím pozemku či nikoli, protože postup správního orgánu se v tomto případě neliší od postupu tam, kde vlastník pozemku je zároveň i stavebníkem, resp. bude vlastníkem stavby. Jistě by bylo vhodné, aby správní úřad věnoval více pozornosti otázkám, zdali taková stavba bude oprávněnou, svědčí-li vlastníkovu budoucí stavby skutečně potřebná soukromoprávní oprávnění ke všem pozemkům (měl by tedy věnovat zvýšenou pozornost posuzování otázek jejich platnosti), aby nedocházelo k tomu, že sice vznikne stavba povolená, ale neoprávněná. Z druhé strany je však nemyslitelné požadovat po stavebním úřadu zkoumání oprávnění stavět v rozsahu v jakém by jej posuzoval soud v případě zpochybnění jeho platnosti, tj. např. včetně znaleckých posudků. V ostatních otázkách, jež jsou v rámci řízení o rozhodnutích, která jsou nutná k získání povolení stavět, nevznikají žádné rozdíly

²⁵⁵ Pro bližší vymezení procesu „vzniku“ stavebního pozemku viz výše.

²⁵⁶ V širokém smyslu – tj. nikoli pouze jako kladný výsledek stavebního řízení, ale jako formu interakce se stavebním úřadem v rozsahu požadovaném zákonem, do níž lze zahrnout i tzv. volný režim.

v postupu stavebního úřadu, je lhostejné, zda jde o stavbu na cizím pozemku. Přesto považují za nutné blíže nastínit zejména materiální stránku rozhodnutí, jímž se povoluje stavba, tak, aby mohl být doplněn celkový obraz, jenž zahrnuje všechny podmínky, které je nutno splnit, a všechna rozhodnutí, jichž je třeba získat, k tomu, aby stavba byla legální, nikoli jen oprávněnou.

Již v rámci územního řízení musí žadatel prokazovat, ačkoli jsou stanoveny výjimky, své oprávnění provést na pozemku stavbu. Již z toho je patrné propojení veřejného a soukromého práva v oblasti staveb na cizích pozemcích. Prokazovat oprávnění stavět je nutné i v navazujícím stavebním řízení. Je tedy patrná výrazná snaha zákonodárce předejít neoprávněné stavbě a nevyjasněným vztahům k užívání pozemků. Nemůže-li žadatel doložit doklady prokazující vlastnické či jiné právo, které umožňuje provést požadovaný záměr, předloží souhlas vlastníka pozemku (popř. stavby) s jejich provedením nebo dohodu parcelaci²⁵⁷. V případě, že lze pozemky vyvlastnit nebo vyměnit, není nutné výše uvedené doklady (souhlas) opatřovat. Takto konstruované požadavky zdůrazňují význam ochrany vlastníka pozemku, na druhou stranu umožňují stavebníkovi podniknout první kroky vedoucí k realizaci staveb, které svým významem převyšují zájem na ochraně vlastnických oprávnění, tedy tam, kde je možné vést úspěšné vyvlastňovací řízení, aniž by nutně muselo k vyvlastnění samému již dojít. To klade na stavební úřad nové nároky, protože je to právě on, kdo musí posoudit, zda jsou naplněny všechny zákonné požadavky k tomu, aby byla odůvodněna absence dokumentů prokazujících oprávnění stavět, tj. lze-li skutečně vyvlastňovat.

5.1 Stavební povolení

Stavební povolení lze, podobně jako územní rozhodnutí, chápat dvojím, resp. trojím, způsobem: jako výsledek stavebního řízení²⁵⁸, resp. pouze jeho kladný výsledek, nebo jako výsledek činnosti správního orgánu, který vznikl v důsledku toho, že stavebník vstoupil v kontakt se stavebním úřadem.

²⁵⁷ Obsahem dohody o parcelaci je souhlas s prováděným záměrem a rozdělení výhod a nákladů s ním spojených.

²⁵⁸ Stavební řízení lze definovat jako právem ustanovený postup, jehož cílem je umožnit realizaci stavby, terénní úpravy, zařízení či udržovací práce (dále jen stavba) za současného dodržení požadavků řádného provedení stavby, tj. zejména její bezpečnost a stabilitu a ochranu života, zdraví, životního prostředí a majetku.

5.1.1 Stavební povolení

Stavební povolení je předpokladem pro faktickou realizaci stavby, nejde-li o stavby vymezené v § 103 odst. 1 a § 104 odst. 2 StavZ. A stejně jako v případě územního rozhodnutí je i zde nutné prokazovat oprávnění na pozemku stavět. Požadavek prokázat titul k užívání pozemku k umístění stavby je v tomto případě stanoven přísněji než u územního rozhodnutí, což je dáno tím, že obsahem stavebního povolení jsou oprávnění, která umožňují realizaci stavby, tedy výstavbu konkrétního objektu na (pod) určitým pozemkem, nejde jen o jakési předstupně výstavby, jejichž smyslem je vytvořit veřejnoprávní předpoklady k realizaci stavby.

Výjimku z nutnosti prokazovat oprávnění stavět konstruuje ustanovení § 110 odst. 6 StavZ, které stanoví, že pro podzemní veřejně prospěšné stavby, které konstrukčně ani funkčně nijak nedotýkají pozemku ani nemají vliv na jeho využití k účelu, pro který je určen, nemusí žadatel o stavební povolení dokládat, že mu svědčí soukromoprávní oprávnění provést stavbu. Jistě to neznamena, že absenci ochrany vlastnických práv vlastníka pozemku v rovině veřejnoprávní, protože vlastník bude i nadále účastníkem řízení a může tedy podávat námítky. Nicméně to výrazně zjednodušuje postavení stavebníka, zejména u liniových staveb, na něž také toto ustanovení směřovalo. Je také třeba zdůraznit, že existence stavebního povolení nemá žádný vliv na oprávněnost stavby, tedy pokud by stavebník zřídil na pozemku stavbu, ačkoli by k tomu neměl soukromoprávní titul, stavba bude neoprávněnou. Je však otázkou, zda v tomto případě nedochází k „přípravě terénu pro vyvlastnění“, neboť soudy by v těchto případech jen těžko přistupovaly k odstranění stavby vzhledem k významu a charakteru objektů na základě tohoto ustanovení zřizovaných a patrně by volily zřízení věcného břemene, což je formou vyvlastňovacího řízení náročnější a iniciativa a prokazování všech skutečností je na stavebníkovi. Tomuto závěru napovídá i důvodová zpráva, která uvádí: *„Povinnost stavebníka doložit zejm. vlastnické právo nebo právo odpovídající věcnému břemeni podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona je v případě podzemních staveb neproporcionální. Tyto stavby v naprosté většině případů neomezují práva vlastníka pozemku nebo stavby na povrchu a povinnost získávat vlastnická nebo obdobná práva k těmto pozemkům v takovém případě nadbytečně zatěžuje jak stavebníka, tak vlastníka. Navíc může vést k účelovému*

*zneužívání a k reálnému zablokování veřejně prospěšné stavby.*²⁵⁹ Je však třeba upozornit na skutečnost, že ony obstrukce je možné činit v předchozím územním řízení, na něž se daná úprava nevztahuje, ačkoli v této fázi postačí s provedením pouze souhlas a v některých případech není třeba ani ten.

I v tomto případě mají vliv na obsah stavebního povolení námítka a stanoviska dotčených orgánů. V případě závazných stanovisek platí to, co bylo uvedeno v kapitolách věnujících se územnímu plánu a územnímu rozhodnutí. Je však třeba zdůraznit vázanost dotčeného orgánu jeho předchozím stanoviskem, pokud nedojde k takové změně, která by odůvodňovala i změnu stanoviska.

Námítka účastníků, jež jsou nejučinnějším nástrojem obrany vlastníka pozemku proti „neoprávněnému“ stavebníkovi, jsou ve stavebním řízení omezeny, a to dvojnásobem – jednak musí být přímo dotčeno jeho vlastnické právo, právo založené smlouvou provést stavbu nebo právo odpovídající věcnému břemeni k pozemku nebo stavbě, a jednak jsou omezeny účelem stavebního řízení, který je omezen na technickou stránku záměrů, potřebami dohledu nad jejich realizací, otázky využitelnosti území k danému záměru jsou řešeny v dřívějších fázích, a to jak v rovině možného využití území, tak konkrétně pro daný záměr. Námítka lze rozdělit do tří skupin²⁶⁰:

a) stavebně-technické námítka – jde o námítka, jejichž rozhodování o nich je v kompetenci stavebního úřadu a kritérii pro rozhodnutí jsou obecné požadavky na výstavbu, stanoviska dotčených orgánů a technické normy.

b) občansko-právní námítka, o nichž si může učinit úsudek stavební úřad sám – zpravidla půjde o otázku vlivů stavby na okolí

c) občansko-právní námítka týkající se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv – v tomto případě odkáže stavební úřad účastníka, který námítka podal, na soud, neboť tyto námítka mají charakter předběžné otázky podle § 57 odst. 1 písm. b) SpŘ

²⁵⁹ Důvodová zpráva k návrhu novely stavebního zákona, sněmovní tisk č. 900 z roku 2009, *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=900&CT1=0>

²⁶⁰ Dělení převzato z KLIKOVÁ, Alena; HAVLAN, Petr; VALACHOVÁ, Kateřina; HAMPLOVÁ, Eva. *Stavební právo: Praktická příručka*. 3. vydání, Praha: Linde, 2009, 143 a n. s. ISBN 978-80-7201-764-5

Sama existence námitky ani rozhodnutí o ní není důvodem k zamítavému rozhodnutí stavebního úřadu, ale pouze jedním z podkladů pro jeho rozhodování. Ve všech případech platí, že stavební úřad by měl před autoritativním rozhodnutím, dát přednost smírnému vyřešení rozporů, k němuž by měl svým jednáním vést účastníky. Teprve, když nedojde k dohodě, rozhoduje stavební úřad. Stejně tak nemůže ve stavebním řízení být přezkoumávána správnost předcházejících rozhodnutí, nicméně taková námitka by měla být posouzena jako podnět k nezkumnému řízení²⁶¹ a postoupit jej příslušnému orgánu²⁶².

Obsahem stavebního povolení jsou stanoveny podmínky pro provedení stavby, je-li třeba tak i pro její užívání²⁶³. Právě podmínky, jimiž je provádění stavby omezeno, jsou prostředkem k ochraně veřejných zájmů hájených během řízení nejen stavebním úřadem, ale i dotčenými orgány. Nástrojem dohledu nad dodržováním podmínek provádění stavby, nejen těch stanovených v povolení, ale i zákonných, je kontrolní prohlídka stavby. Vedle výše zmíněného je možné uložit i zkušební provoz, avšak pouze u staveb obsahujících technická zařízení, je-li u nich třeba ověřit způsobilost k bezpečnému provozu.

Platnost stavebního povolení je dva roky ode dne nabytí právní moci, v této době musí být stavba zahájena. Po nabytí právní moci stavebního povolení zašle stavební úřad stavebníkovi štítek²⁶⁴ a jedno vyhotovení ověřené projektové dokumentace, jedno také vlastníkově stavby, není-li stavebníkem.

Stavební povolení lze nahradit veřejnoprávní smlouvou, o níž platí to co, bylo uvedeno v kapitole věnující se územnímu rozhodnutí s tím, že zmocňovacím ustanovením je v tomto případě § 116 odst. 1 StavZ.

Stavební povolení lze nahradit také certifikátem vydaným autorizovaným inspektorem – jde o potvrzení o tom, že autorizovaný inspektor ověřil projektovou dokumentaci v takovém rozsahu, v jakém stavební úřad přezkoumává žádost o stavební povolení. Velmi významnými jsou v tomto případě námitky, které jsou-li ve

²⁶¹ Podle správního řádu je třeba posuzovat podání podle skutečného obsahu bez ohledu na označení.

²⁶² Podle příslušných ustanovení správního řádu.

²⁶³ Obsah stavebního povolení je stanoven ve stavebním zákoně (§ 115 odst. 1 a 2) ve spojení s vyhl. č. 526/2006 Sb. (§§ 5 a 6).

²⁶⁴ Obsahové náležitosti štítku stanoví vyhláška č. 526/2006 Sb.

vyjádřeních uplatněny, mohou mít za následek až vyloučení možnosti nahradit stavební povolení certifikátem.

5.1.2 Ohlášení staveb

Stavby vyžadující ohlášení jsou vymezeny v § 104 odst. 2 StavZ. Na úvod je vhodné poznamenat, že stavební úřad může v územním rozhodnutí stanovit, že není třeba k jejich provedení stavební povolení nebo ohlášení²⁶⁵. Tyto stavby lze dále rozdělit do dvou skupin: do první skupiny náleží stavby podle § 104 odst. 2 písm. a) až d) StavZ a zbytek pak náleží do druhé skupiny.

Stavby z první skupiny lze realizovat bez územního rozhodnutí nebo souhlasu pouze na základě územně plánovací informace. Územně plánovací informace je vydávána jako předběžná informace, obsahuje podmínky pro provedení těchto staveb, lze ji ale vydat i jako „negativní“²⁶⁶, a to tam, kde nejsou naplněny všechny zákonné předpoklady. Vedle toho musí být naplněny i další zákonné podmínky, které limitují použití této zjednodušující úpravy – nejvýraznější z nich je umístění budoucí stavby v zastavěném území nebo zastavitelné ploše, ostatní z podmínek vzhledem k charakteru staveb budou spíše výjimkou.

Pro stavby z druhé skupiny je nutné opatřit si územní rozhodnutí, resp. souhlas – z této povinnosti jsou vyňaty stavby, na které se vztahuje § 78 odst. 3 StavZ. Tato skutečnost, tedy nutnost posouzení záměru v územním řízení, má výrazný vliv na obsah stavebního rozhodnutí. Nejde jen o totožnost záměru, ale musí být dodrženy podmínky, jimiž je omezeno jeho provedení, na druhou stranu zároveň zakládá určitá omezení, jež se týkají závazných stanovisek, neboť ta nemohou, pokud nedošlo k změně poměrů, se odlišovat ve svých závěrech od stanovisek vydaných k předcházejícím správním aktům, které se týkají stejného záměru, resp. území. Další výraznou odchylkou je, že v případě ohlášení staveb musí tato stanoviska opatřovat stavebník sám, neboť se nevede řízení,

²⁶⁵ Toto zmocnění obsahuje § 78 odst. 2 StavZ – takové rozhodnutí je však omezeno naplněním tří podmínek: za prvé je možno vydat jej pouze na žádost, za druhé pouze u jednoduchých staveb dle § 104 odst. 2 písm. d) až m) StavZ a konečně za třetí nevylučuje-li to povaha věci, ochrana veřejného zájmu a ochrana práv a oprávněných zájmů účastníků. Právě poslední kategorie dává prostor pro uvážení, zda je takové rozhodnutí vhodné.

²⁶⁶HEGENBART, Miroslav; SAKAŘ, Bedřich, a kol. *Stavební zákon: Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 58 a n. s. ISBN 978-80-7400-044-7

resp. pokud ano, tak pouze v situaci, kdy stavební úřad svým rozhodnutím zakáže provedení stavby²⁶⁷.

Ohlášení jako úkon stavebního úřadu může nabývat dvou podob. Prvou z nich je písemné vyhotovení souhlasu s provedením stavby²⁶⁸. Druhou variantou, jak je možné udělit souhlas, je pasivní chování orgánu veřejné správy, nechá-li uplynout 40denní lhůtu, aniž by v této lhůtě doručil písemné vyhotovení. Stavební zákon s uplynutím lhůty spojuje fikci pozitivního rozhodnutí²⁶⁹. Souhlas má platnost 12 měsíců, v této době musí být se stavbou započato, není nutné dokončení prací. V případě, že v této době nedojde k zahájení stavební činnosti, je nutné si opatřit nový, neboť zákon neumožňuje prodloužení jeho platnosti.

Druhou možností je zákaz provedení ohlášené stavby. Stavební úřad může stavbu zakázat jen z důvodů stanovených v § 107 StavZ – toto ustanovení kopíruje výše naznačené dělení staveb²⁷⁰.

Vzhledem k jednoduchosti staveb může jejich provedení zajistit stavebník svépomocí, je však povinen zajistit odborný stavební dozor, nemá-li sám potřebnou odbornou kvalifikaci. Nicméně i tady zákon stanoví výjimku – jde o stavby, které mají sloužit bydlení, nebo stavby které jsou kulturní památkou, v těchto případech je nutné zajistit přítomnost stavbyvedoucího jako odborného garanta řádného provedení stavby.

5.1.3 Stavby, k jejichž realizaci není vyžadováno ani stavební povolení ani ohlášení

Tzv. volný režim při realizaci stavby znamená, že stavebník si nemusí opatřovat žádné rozhodnutí, aby mohl legálně započít se stavbou, nevejde tedy v kontakt se stavebním úřadem. Neznamená to však absolutní osvobození těchto staveb od jakéhokoli zásahu ze strany stavebního úřadu v průběhu jejich zřizování, neboť stavební zákon stanoví odlišný okruh případů, které jsou vyňaty z povinnosti opatřit si územní rozhodnutí a těch, jež jsou vyňaty z povinnosti opatřit si stavební povolení, resp.

²⁶⁷ Takový zákaz je prvním úkonem v řízení.

²⁶⁸ Souhlas nemá charakter správního rozhodnutí, nýbrž osvědčení podle části IV. SpŘ. - z KLIKOVÁ, Alena; HAVLAN, Petr; VALACHOVÁ, Kateřina; HAMPLOVÁ, Eva. *Stavební právo: Praktická příručka*. 3. vydání, Praha: Linde, 2009, 129 s. ISBN: 978-80-7201-764-5

²⁶⁹ Zákon požaduje doručení souhlasu nebo zákazu v dané lhůtě, nestačí tedy vyhotovení písemné formy, popř. předání k doručení.

²⁷⁰ Patrně legislativní chybou oba odstavce umožňují zakázat stavbu podle § 104 odst. 2 písm. d) StavZ.

ohlášení. Stejně tak se na dané objekty vztahují i podmínky pro využití území, které jsou stanoveny dokumenty územního plánování, s nimiž musí být v souladu veškerá stavební činnost probíhající v území.

Stavby, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení jsou uvedeny v § 103 StavZ²⁷¹, a podle určité příbuznosti rozděleny do osmi skupin:

a) budovy – zákon vymezuje šest typů staveb, pro něž je charakteristická omezená zastavěná plocha, pouze jedno podlaží, jsou nepodsklepené a nepřesahují určitou výšku. Pro všechny stavby je vyžadován minimálně územní souhlas, nejsou-li pro něj splněny podmínky, tak územní rozhodnutí, resp. regulační plán. Z logiky věci nebude třeba stavebního povolení ani ohlášení na úpravy těchto staveb, nepřekročí-li limity stanovené stavebním zákonem²⁷².

b) technická infrastruktura a doprovodná technická zařízení pro rozvod vody, energií, tepla, pro zajištění služeb elektronických komunikací, pro odvádění odpadních a dešťových vod a větrání

c) stožáry, antény a jiná zařízení

d) zásobníky, nádrže na vodu a bazény, nejde-li o vodní díla²⁷³, opěrné zdi a oplocení

e) udržovací práce, jejichž provedení nemůže negativně ovlivnit zdraví osob, požární bezpečnost, stabilitu a vzhled stavby, životní prostředí a bezpečnost při užívání a nejde o udržovací práce na stavbě, která je kulturní památkou – v tomto případě rozhoduje pouze možnost ohrožení, tj. má-li stavebník pochybnosti o tom, zda jsou tato kritéria splněna, musí si opatřit stavební povolení nebo ohlášení

f) terénní úpravy a zařízení malého rozsahu

g) ostatní (zákonem vyjmenované) stavby a zařízení

²⁷¹ Oproti dřívější úpravě došlo k výraznému rozšíření případů, které nepodléhají stavebnímu povolení ani ohlášení. Podle důvodové zprávy kritériem, které určovalo, jaké stavby budou vybrány, byla technická nenáročnost a minimální vlivy na okolí.

²⁷² HEGENBART, Miroslav; SAKAŘ Bedřich, a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 285 s. ISBN 978-80-7400-044-7

²⁷³ Pojem vodního díla je definován v § 55 odst. 1 vodního zákona.

h) stavební úpravy, pokud se jimi nezasahuje do nosných konstrukcí stavby, nemění se vzhled stavby ani způsob užívání stavby, nevyžadují posouzení vlivů na životní prostředí a jejich provedení nemůže negativně ovlivnit požární bezpečnost

Stavby, které „podléhají“ volnému režimu, může stavebník provádět svépomocí. Nicméně i zde je povinen zajistit stavební dozor, není-li k tomu sám odborně způsobilý²⁷⁴. Samozřejmě i v tomto případě musí dodržovat povinnosti stanovené zákonem (zejm. § 152 odst. 1 StavZ) – jde zejména o řádnou přípravu a provedení stavby, které je v uvedeném ustanovení dále konkretizováno.

5.2 Tzv. černá stavba a otázky dodatečného povolení stavby

Tzv. černou stavbou se rozumí stavba nepovolená, resp. prováděná v rozporu se stavebním povolením, ohlášením nebo územním souhlasem či rozhodnutím, popř. regulačním plánem (dále jen v rozporu se stavebním povolením).²⁷⁵ Pokud stavebník poruší podmínky stavebního povolení nebo stavbu provede, aniž by vstoupil v kontakt s příslušným stavebním úřadem, tj. o povolení vůbec nezažádá nebo stavbu neohlásí, popř. ignoruje územní rozhodnutí a podmínky v něm stanovené, zákon stanoví hned několik následků – sankční i nesankční povahy.

Následkem sankční povahy je pokuta za správní delikt, jehož skutkové podstaty jsou vymezeny v §§ 178 a 180 StavZ²⁷⁶. Skutkové podstaty podle § 178 StavZ jsou přestupky²⁷⁷ a podléhají procesní pravidlům podle přestupkového zákona²⁷⁸. Druhá skupina skutkových podstat nese název správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob, procesní úprava se nachází v § 182 StavZ s tím, že se subsidiárně použije správní řád.

²⁷⁴ ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), § 160 odst. 3. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, částka 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

²⁷⁵ Velmi podrobnou analýzu pojmu černé stavby podává Josef Staša in STAŠA, Josef. O tzv. černé stavbě. In GRÍVNA, Tomáš; VANDUCHOVÁ, Marie (eds.). *Pocta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Praha: Aspi, Wolters Kluwer, 2008, 312 a n. s. ISBN 978-80-7357-365-2

²⁷⁶ Tato ustanovení obsahují úpravu všech skutkových podstat, které obsahuje stavební zákon, nejen tedy deliktů týkajících se tzv. černé stavby.

²⁷⁷ Přestupek je definován v § 2 odst. 1 PřestZ jako „zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů nebo o trestný čin“ in ČESKO. Zákon ze dne 17. května 1990 České národní rady o přestupcích. In: *Sbírka zákonů Česko-Slovenské federativní republiky*. 1990, č. 200, částka 35, s. 810 - 826. ISSN 1211-1244. V platném znění.

²⁷⁸ § 51 a násl. PřestZ

Nesankční povahu má odstranění stavby²⁷⁹. Stavební úřad je povinen zahájit řízení o odstranění stavby, jakmile se dozví, že jde o stavbu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním²⁸⁰. Pokud tomu tak skutečně je, stavební úřad nařídí její odstranění. Součástí rozhodnutí o nařízení odstranění stavby jsou stavebně-technické podmínky provedení, eventuálně je možné stanovit i požadavky na úpravu pozemku po odstranění stavby.

Stavební zákon umožňuje dodatečné povolení stavby jako možnost pro odvrácení odstranění stavby, která je často mnohem výraznějším postihem než uložená sankce za správní delikt. Odstranění stavby je velmi výrazným zásahem do majetkové sféry současného vlastníka stavby a v případech, kdy stavba sama splňuje všechny podmínky, které zákon klade v průběhu stavebního, resp. územního, řízení na posuzovaný záměr, bylo by nesmyslné, aby byla zbourána. Zákon klade tři požadavky, které musí prokazovat stavebník nebo vlastník stavby (dále vlastník) – stavba není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.

Pokud jde o stavbu na cizím pozemku, musí proto přikládat i doklady prokazující oprávnění stavět, což může být v řadě případů problém a hlavní překážka, proč stavba nebude nakonec dodatečně povolena. V jakési zjednodušené formě totiž platí, že neoprávněná stavba je též nepovolenou. Ve skutečnosti tak být nemusí – avšak jediným příkladem, kdy nepůjde o porušení stavebních předpisů v řízení, tj. kdy úřad povolí stavby, ačkoli by neměl, neboť chybí jeden ze zákonem požadovaných dokladů (ten dokazující oprávnění stavět), bude prakticky jen stavba podzemní, která je zároveň veřejně prospěšnou, a spadá pod režim § 110 odst. 6 StavZ.

²⁷⁹ „Stanovení povinnosti odstranit „neoprávněnou“ stavbu je zásahem přiměřeným sledovanému cíli, neboť jiným opatřením by ho nemohlo být dosaženo. Nejde totiž o sankci, která by se alternativně nabízela např. vedle pokuty za přestupek proti stavebnímu řádu, nýbrž opatření, jehož cílem je navrácení území v původní stav.“ Nález Ústavního soudu ze dne 25. 7. 2008 sp. zn. IV. ÚS 1602/08

²⁸⁰ § 129 odst. 1 StavZ uvádí ještě další dva důvody, pro které v případě, že je některý z nich naplněn, musí stavební úřad taktéž zahájit řízení o odstranění stavby.

Požádá-li vlastník stavby o dodatečné stavební povolení, stavební úřad řízení o odstranění stavby přeruší na dobu, než bude o žádosti rozhodnuto. Aby mělo podání žádosti výše popsané účinky, musí být doplněna o poklady ve stejném rozsahu jako žádost o stavební povolení.

V případě, že se otázky nepovolené stavby týkají pouze její části, postupuje stavební úřad obdobně ve vztahu k této části.

Závěr

Vzhledem k různorodosti otázek a problémů, které může realita přinést, je celkové zhodnocení současného pojetí staveb na cizích pozemcích ne příliš snadné, v některých otázkách dokonce není ani možné.

Novou kodifikaci občanského práva lze, ačkoli má mnoho kritiků, reflektovat jako významný krok k vypořádání se s dluhy minulosti a nutným krokem, který má za cíl soukromé právo přizpůsobit potřebám moderní společnosti. V obecné rovině je nutné vyzdvihnout i fakt, že dosavadní právní úprava, jež vznikla v období naprosto odlišného společenského uspořádání a v jejímž základu stojí zcela odlišné ideové prameny, nelze neustálými úpravami dotvářet tak, aby obstála v současné době. Některým výtkám, zejména poněkud archaickému jazyku a v některých ohledech přílišné inspiraci prvorepublikovým právem, lze dát za pravdu, nicméně pouze čas ukáže, jak bude, nejen odborná, ale zejména laická veřejnost reagovat na nový občanský zákoník.

Pro otázku volby nejvhodnějšího postupu pro stavbu na cizích pozemcích je vždy nejdůležitější povaha dané stavby. O to problematičtější je skutečnost, že chybí definice stavby – ta by měla být sice pouze rámcovou tak, aby umožnila pružně reagovat na technologický vývoj, avšak existovat by měla, a to i do budoucna. Ačkoli nový občanský zákoník se vrací k superficiální zásadě, stále zůstane zachován status samostatné věci pro ty stavby, jejichž vlastníkem bude odlišný od vlastníka pozemku v době, kdy nový občanský zákoník nabude účinnosti. Nelze tedy předpokládat, že by v dohledné době došlo zcela k zániku staveb jako věcí.

V optice chápání nemovitostí jako poměrně bezpečného uchovatele hodnot a stabilní investice lze konstatovat, že stavby na cizích pozemcích tento obecně uznávaný aspekt v celé řadě případů relativizují. Jak bylo naznačeno nelze se plně spolehnout ani na vlastnické právo, které by mělo být jedním z neměnných pilířů právního řádu, minimalisticky relativizované pouze společenskou nutností prosazování určitých zájmů, které odráží potřeby celku na zajištění nezbytných potřeb. Výrazným a neopominutelným faktorem historický vývoj ve druhé polovině 20. století, který výrazným způsobem ovlivnil chápání soukromého vlastnictví půdy, jež se stalo nežádoucím a jehož hodnota byla výrazně devalvována. S následky naznačeného postoje k soukromému vlastnictví se vyrovnáváme dodnes. Vysoký počet staveb na

cizích pozemcích, které ač oprávněné, jsou velmi často nevypořádané, je důsledkem transformace užívacích práv. Vedle toho mnoho problémů bylo vytvořeno v důsledku nerespektování restitučních předpisů, když byly vydávány zastavěné pozemky nebo pozemky, na něž se vztahovala blokační ustanovení.

Chceme-li určit, který z užívacích titulů je nejvhodnější pro zřízení stavby na cizím pozemku, tak odpovědí je bezesporu právo stavby, jež je navráceno do našeho právního řádu novým občanským zákoníkem. Jeho věcněprávní povaha dává stranám, zejména vlastníkovu stavby, potřebnou jistotu tím, že je zapisováno do katastru nemovitostí. Významným prvkem je i skutečnost, že právní úprava obsahuje vypořádání stavby po uplynutí lhůty, na niž bylo zřízeno.

Nájem jako užívací titul má několik úskalí, vyplývajících z jeho charakteristiky – jmenovitě jde zejména o dočasnost, otázky změny subjektů a následky, které vyplývají ze zániku právního vztahu v některých případech. Dočasnost, která je pojmovým znakem nájmu, není problematickou sama o sobě, ale přístup, který zvolila judikatura v posuzování dlouhodobých nájmu, již ano. Použitím nejasného, v judikatuře k tomuto problému nedefinovaného a obecně proměnlivého termínu pro nejdelší přípustnou hranici nájmu vnesla nejistotu do posuzování, zda jde o nájem na dobu určitou či nikoli, což má výrazný dopad do oblasti možnosti ukončení právního vztahu. Vedle toho v současné právní úpravě zcela chybí ochrana nájemce tam, kde došlo k nepředvídatelnému ukončení nájemní smlouvy bez jeho viny (např. v důsledku insolvence pronajímatele nebo neplatnosti nájemní smlouvy, kterou nezavinil a ani o ní nevěděl), což spolu s přístupem k takovéto stavbě jako neoprávněné, považují za velký nedostatek.

Institut věcných břemen je výhodnější pro svou věcněprávní povahu. Povaha věcných břemen je zároveň poznamenána velmi stručnou právní úpravou, je tak ponechán velký prostor pro subjekty, aby si přizpůsobily konečnou podobu vztahu svým potřebám – to, co je na jednu stranu výhodou, v případě sporu znamená citelné oslabení právní jistoty v důsledku ne vždy konzistentní rozhodovací praxe soudů. Je však nutné si uvědomit, že určitou překážkou je i sama povaha věcného břemene, neboť to má vlastníka pozemku pouze omezovat v užívání, nikoli je z něj vylučovat. Vzhledem k absenci práva stavby a konstrukci ustanovení § 135c OZ se sice dovozuje

možnost použít tento titul pro stavbu na cizím pozemku, vždy je třeba zvážit vhodnost jeho použití, tj. zejména pro ty stavby, které vlastníka pouze omezují (např. stavby technické infrastruktury). V případě použití tohoto užívacího titulu pro ty stavby, které vlastníka pozemku z užívání vylučují, zejména při dočasném a úplatném věcném břemeni, hrozí nebezpečí, že bude to posuzováno jako obcházení zákona, podloudná konstrukce práva stavby, které podle současné legislativy zřídit nelze.

Výrazný deficit právní úpravy spatřuji v otázce oprávněné stavby, kde chybí jakékoli podpůrné ustanovení tam, kde mezi stranami nedojde k dohodě. Vypořádání mezi oběma stranami, vlastníkem stavby a vlastníkem pozemku, tak zůstává pouze v rovině bezdůvodného obohacení, bez možnosti, aby soud mezi stranami upravil vztahy do budoucna.

Nahlížíme-li tuto problematiku z pohledu veřejnoprávního, je nutné ji rozdělit do dvou okruhů: prvním z nich je „vytvoření“ stavebního pozemku a druhou samotné stavební povolení.

Veřejné právo definuje stavební pozemek několika různými požadavky tak, aby odrážely potřeby příslušných právních odvětví. Já jsem ve své práci vycházela z definice stavebního zákona, kterou je možno považovat za základní. V rámci „tvorby“ stavebního pozemku se uplatňují postupy, jejichž cílem je chránit životní prostředí, v jeho nejširším pojetí. Stanoviska dotčených orgánů, účast veřejnosti, ať už formalizovaná nebo živelná, nebo námitky určeného okruhu osob plní funkci garanta a dozoru nad zachováváním hodnot, které svým významem, ať už je zakotven v zákonech, tradicích, nebo jejich ochrana vyplývá z přesvědčení osob, se dotýkají a spoluutvářejí životní prostředí.

Druhým okruhem je povolení stavět – to může nabývat tří podob: stavebního povolení, ohlášení stavebnímu úřadu nebo tzv. volného režimu. Snahou platného stavebního zákona bylo zjednodušit procesní postupy tak, aby nedocházelo k nadměrnému zatěžování žadatelů, tento cíl však naplněn nebyl. Nejmarkantněji se to projevuje právě u ohlášení, kdy si žadatel musí sám opatřovat stanoviska dotčených úřadů, což je pro něj mnohem náročnější než iniciovat stavební řízení, neboť tam si tyto podklady obstarává stavební úřad. Ve své práci jsem se však soustředila na materiální

stránku výše zmíněných forem stavebního povolení a jejich možného vlivu na stavbu. Obecně lze konstatovat, že není rozdílu mezi povolením stavět v případě stavby „na svém“ pozemku a stavby na pozemku cizím. Významnou roli má však povinnost žadatele doložit právní titul k užívání pozemku, resp. doložit právo na pozemku stavbu zřídit – nesporným účelem tohoto požadavku je předcházet neoprávněným stavbám.

Významnou roli má i dodatečné povolení stavby. V případě, že stavba je zřízena jako nepovolená, měl stavební úřad nařídit její odstranění – v tomto případě se nejedná o sankci, nýbrž nápravu nezákonného stavu, která však může být daleko citelnější než sankce. Umožnění legalizace nepovolené stavby je projevem zásady přiměřenosti, neboť tam, kde jsou splněny všechny podmínky, které zákon stanoví pro získání povolení stavět (a pouze v tomto případě je možné stavbu dodatečně povolit), by bylo nepřiměřené a nevhodné nařídit odstranění stavby.

Závěrem lze tedy shrnout, problematika staveb na cizím pozemku je v podstatě vztahem dvou vzájemně provázaných institutů: oprávnění stavět a povolení stavět. Otázky, které provázejí jejich získání, vzájemnou propojenost, ale i následky, které s sebou nese jejich absence, pak vytvářejí příběhy jednotlivých staveb, v nichž se plně projevují přednosti i nedostatky právní úpravy.

Zkratky

ObčZ, OZ 1964, občanský zákoník zákoník	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
OZ 1950, střední občanský zákoník zákoník	zákon č. 141/1950 Sb., občanský zákoník
OZO, obecný zákoník občanský	zákon č. 946/1811 Sb. z. s., obecný zákoník občanský, ve znění platném do 31. 12. 1934
StavZ, stavební zákon	zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění
KatZ, katastrální zákon	zákon č. 344/1992 Sb., zákon o katastru nemovitostí České republiky
katastrální vyhláška	vyhl. č. 26/2007 Sb., kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), v platném znění
OSŘ, občanský soudní řád	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění
SpŘ, správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
zákon o dani z nemovitostí	zákon č. 138/1992 Sb., o dani z nemovitostí, v platném znění

zákon o dani z přidané hodnoty	zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, v platném znění
zákon o oceňování majetku	zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, v platném znění
zákon o půdě	zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, v platném znění
zákon o pozemních komunikacích	zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění
zákon o vodovodech a kanalizacích	zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu, v platném znění
vyhláška č. 500/2006 Sb.	Vyhláška o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, v platném znění
vyhláška č. 503/2006 Sb.	Vyhláška o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření, v platném znění
vyhláška č. 526/2006 Sb.	Vyhláška, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu, v platném znění
zákon o vodách, vodní zákon	zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, v platném znění

zákon o památkové péči	zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v platném znění
zákon o ochraně ovzduší	zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, v platném znění
horní zákon	zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, v platném znění
zákon o vyvlastnění	zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, v platném znění
energetický zákon	zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích, v platném znění
zákon o malé privatizaci	zákon č. 427/1990, o převodech vlastnictví státu k věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, v platném znění
zákon o velké privatizaci	zákon č.92/1991Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, v platném znění
lesní zákon	zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, v platném znění
cenový výměr	výměr Ministerstva financí č. 1/2010 ze dne 8. prosince 2009, v platném znění

zákon o majetku ČR	zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
insolvenční zákon	zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, v platném znění
zákon o elektronických komunikacích	zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, v platném znění
hospodářský zákoník, HospZ 1964	zákon č. 109/ 1964 Sb., hospodářský zákoník
Listina	Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, v platném znění
Květnová ústava	zákon č. 150/1948 Sb., ústava Československé republiky
EIA	posuzování vlivů záměrů na životní prostředí dle zákona 100/2001 Sb.
SEA	posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí dle zákona 100/2001 Sb.

Zdroje použité literatury:

Publikace:

BOBEK Michal, MOLEK Pavel, ŠIMÍČEK Vojtěch. *Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009, 426 s. ISBN 978-80-210-4844-7

BRADÁČ, Albert; FIALA, Josef; HÁBA, Jaroslav; HALLEROVÁ, Alena; SKÁLA, Milan; VITULOVÁ, Naděžda. *Věcná břemena od A od Z*. 4. vydání. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-80-7201-761-4

DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-338-7

DROBNÍK Jaroslav. *Základy pozemkového práva*. 3. vydání. Praha: Eva Rozkotová 2010. ISBN 978-80-904209-8-4

HEGENBART, Miroslav; SAKAŘ, Bedřich, a kol. *Stavební zákon: Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. ISBN 978-80-7400-044-7

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-049-2

KLIKOVÁ, Alena; HAVLAN, Petr; VALACHOVÁ, Kateřina; HAMPLOVÁ, Eva. *Stavební právo: Praktická příručka*. 3. vydání, Praha: Linde, 2009. ISBN 978-80-7201-764-5

KNAPPOVÁ, Marta; ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné*. 1. díl. 4. vydání. Praha: Aspi, 2005. ISBN 80-7357-127-7

KNAPPOVÁ, Marta; ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné*. 2. díl. 4. vydání. Praha: Aspi, 2005. ISBN

PEKÁREK, MILAN a kol.: *Pozemkové právo*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-253-0

ŘIVNA, Tomáš; VANDUCHOVÁ, Marie (eds.). *Poceta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Praha: Aspi, Wolters Kluwer, 2008. ISBN 978-80-7357-365-2

ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k čsl. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Praha : 1935

ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL, Jiří; ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník I. § 1 až 459. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-108-6

ŠVESTKA, Jiří; SPÁČIL Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta; HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. § 460 až 880 Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-108-6

Ostatní zdroje:

SPÁČIL, Jiří. *Ochrana vlastnictví k pozemku, na kterém je umístěna cizí stavba, na kterou nedopadá § 135c ObčZ a žaloba na vyklizení takového pozemku*. Datum vydání 2003. Získáno z informačního systému Aspi. LIT26773CZ

SPÁČIL, Jiří. *Ochrana vlastnického práva a neoprávněná stavba podle § 135c ObčZ*. Datum vydání 2003. Získáno z informačního systému Aspi. LIT26774CZ

SPÁČIL, Jiří. *Neoprávněná stavba v nové judikatuře*. Právní fórum, roč. 2004, č. 6. Získáno z informačního systému Aspi. LIT27111CZ

ELIÁŠ, Karel: *Co může být předmětem cesse – výklad k § 524 občanského zákoníku*. Právník roč. 1997, č. 10. Získáno z informačního systému Aspi. LIT17786CZ

BEZOUŠKA, Petr. *Pozemky – ozvěna privatizace a restituce*. [online] 28. 4. 2004 [cit. 2012-03-10]. Dostupné na http://ihned.cz/c4-10041240-14290230-000000_d-pozemky-ozvena-privatizace-a-restituce

POHLOVÁ, Alena. *Vlastnictví pozemku a stavby. Právní rádce* [online]. 2006 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://pravniciradce.ihned.cz/c4-10078260-18556070-F00000_d-vlastnictvi-pozemku-a-stavby

CHALUPA, Luboš. *Promlčení práva na odstranění neoprávněné stavby. Právní rádce* [online] 1999, roč. 1999, č. 5 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z:

<http://www.akchalupa.cz/http://www.akchalupa.cz/promlцени-prava-na-odstraneni-neopravnene-stavby>

CHALUPA, Luboš. *K odstranění tzv. „oprávněné“ stavby na cizím pozemku. Právní rádce* [online]. 2001 roč. 2001, č. 7 [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: <http://www.akchalupa.cz/http://www.akchalupa.cz/k-odstraneni-tzv-opravnene-stavby-na-cizim-pozemku>

Sněmovní tisk č. 49 z roku 1946, návrh poslance Sajala a soudruhů na změnu zákona ze dne 29. dubna 1912, č. 86/1912 ř. z., o právu stavby, *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t0049_01.htm

Sněmovní tisk č. 345 z roku 1947, *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/T0345_00.htm

Sněmovní tisk č. 509 z roku 1950, *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0509_01.htm

Sněmovní tisk č. 156 z roku 1963. *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1960ns/tisky/t0156_01.htm

Sněmovní tisk č. 54 z roku 1982. *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1981fs/tisky/t0054_01.htm

Důvodová zpráva k návrhu novely stavebního zákona, sněmovní tisk č. 900 z roku 2009, *Poslanecká sněmovna ČR* [online]. Neznámé [cit. 2012-03-10]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=900&CT1=0>

Důvodová zpráva k návrhu občanského zákoníku z roku 2011. *Nový občanský zákoník* [online] 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné na http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011_DZ.pdf

Návrh občanského zákoníku z roku 2011. *Nový občanský zákoník* [online] 2011 [cit. 2012-03-10]. Dostupné na http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011.pdf

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Statistika průměrné kupní ceny stavebních pozemků v ČR dle okresů a velikosti obcí v letech 2007 - 2009 (v Kč/m) [online] [cit. 2012-03-10]. Dostupné na [http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/09004DB54B/\\$File/70091028ok.pdf](http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/09004DB54B/$File/70091028ok.pdf)

Právní předpisy:

946/1811 ř. z. ČESKOSLOVENSKÁ REPUBLIKA. Obecný občanský zákoník. In: *Říšská sbírka zákonů*. 1811, č. 946. Ve znění platném k 31. prosinci 1934.

zákon 86/1912 ř. z. RAKOUSKO-UHERSKO. Zákon o právu stavby. In: *Říšská sbírka zákonů*. 1912, č. 86.

zákon 88/1947 Sb. ČESKOSLOVENSKÁ REPUBLIKA. Zákon ze dne 6. května 1947 o právu stavby. In: *Sbírka zákonů a nařízení Československé republiky*. 1947, č. 88, částka 43, s. 479 - 481.

ČESKOSLOVENSKÁ REPUBLIKA. Ústava Československé republiky ze dne 9. května 1948. In: *Sbírka zákonů a nařízení Československé republiky*. 1948, č. 150, částka 52, s. 1081 - 1108.

zákon 141/1950 Sb. ČESKOSLOVENSKÁ REPUBLIKA. Občanský zákoník ze dne 25. října 1950. In: *Sbírka zákonů Československé republiky*. 1950, č. 141, částka 60, s. 497 - 543.

zákon 166/1960 Sb. ČESKOSLOVENSKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Zákon o lesích a lesním hospodářství (lesní zákon). In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1960, č. 160, částka 72, s. 585 - 592.

zákon 40/1964 Sb. ČESKO. Občanský zákoník ze dne 26. února 1964. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 40, částka 19, 201 - 246.

zákon 109/1964 Sb. ČESKOSLOVENSKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Hospodářský zákoník ze dne 17. června 1964. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1964, č. 109, částka 47, s. 730 - 784.

zákon 122/1975 Sb. ČESKOSLOVENSKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Zákon ze dne 13. listopadu 1975 o zemědělském družstevnictví. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1975, č. 122, částka 29, s. 676 -693.

zákon 99/1963 Sb. ČESKO. Občanský soudní řád ze dne 4. prosince 1963. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1963, č. 99, částka 56, 383 - 428. V platném znění.

zákon č. 20/1987 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 30. března 1987 České národní rady o státní památkové péči. In: *Sbírka zákonů, Československá socialistická republika*. 1987, č. 20, částka 6, s. 214 - 227. V platném znění.

zákon 44/1988 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 19. dubna 1988 o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon). In: *Sbírka zákonů, Československá socialistická republika*. 1988, č. 44, částka 8, s. 175 - 178. V platném znění.

zákon č. 116/1990 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 23. dubna 1990 o nájmu a podnájmu nebytových prostor. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1990, č. 116, částka 25, 515 - 516. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon č. 200/1990 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 17. května 1990 České národní rady o přestupcích. In: *Sbírka zákonů Česko-Slovenské federativní republiky*. 1990, č. 200, částka 35, s. 810 - 826. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon 403/ 1990 Sb. ČESKO. Zákon o zmírnění následků některých majetkových křivd. In: *Sbírka zákonů Česko - Slovenské federativní republiky*. 1990, č. 403, částka 69, s. 1466 - 1470. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon č. 427/1990 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 25. října 1990 o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1990, č. 427, částka 73, 1547 - 1550. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon č. 229/1991 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 21. května 1991 o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské*

federativní republiky. 1991, č. 229, částka 45, 1062 - 1071. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon 509/1991 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 5. listopadu 1991, kterým se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1991, č. 509, částka 97, 2410 - 2463. ISSN 1211-1244.

zákon č. 92/1992 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 26. února 1991 o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1991, č. 92, částka 20, 452 - 459. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon č. 265/1992 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 28. dubna 1992 o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1992, č. 265, částka 56, 1535 - 1537. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon č. 338/1992 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 4. května 1992 České národní rady o dani z nemovitostí. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1992, č. 338, částka 71, s. 1946 - 1952. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon č. 344/1992 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 7. května 1992 České národní rady o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon). In: *Sbírka zákonů České a Slovenské federativní republiky*. 1992, č. 344, částka 72, s. 1981 - 1987. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon 289/1995 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 3. listopadu 1995 o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1995, č. 289, částka 76, s. 3946 - 3967. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon 13/1997 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 23. ledna 1997 o pozemních komunikacích. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1997, č. 13, částka 3, 47 - 63. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon č. 151/1997 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 17. června 1997 o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1997, č. 151, částka 54, s. 2868 - 2877. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon 458/2000 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 28. listopadu 2000 o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, č. 458, částka 131, 7142 - 7189. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon č. 100/2001 Sb. ČESKO. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2001, č. 100, částka 40, 2794 - 2882. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon 254/2001Sb. ČESKO. Zákon ze dne 28. června 2001 o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2001, č. 254, částka 98, s. 5617 - 5667. ISSN 1211-1244. V platném znění

zákon č. 86/2002 Sb. ČESKO. Zákon ze dne o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2002, č. 86, částka 38, s. 1768 - 1839. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon č. 500/2004 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 24. června 2004 správní řád. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2004, č. 500, částka 174, s. 9782 - 9827. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon 127/2005 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 22. února 2005 o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2005, č. 127, částka 43, s. 1330 - 1404. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon č. 234/2005 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 1. dubna 2004 o dani z přidané hodnoty. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2004, č. 235, částka 78, 4946 - 5010. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon 182/2006 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 30. března 2006 o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 182, částka 62, s. 2130 - 2217. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon č. 183/2006 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 183, částka 63, 2226 - 2290. ISSN 1211-1244. V platném znění.

zákon 184/2006 Sb. ČESKO. Zákon ze dne 14. března 2006 o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 184, částka 63, s. 2291 - 2297. ISSN 1211-1244. V platném znění.

vyhláška 500/2006 Sb. ČESKO. Vyhláška ze dne 10. listopadu 2006 o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 500, částka 163, s. 6911 - 6952. ISSN 1211-1244. V platném znění.

vyhláška 503/2006 Sb. ČESKO. Vyhláška ze dne 10. listopadu 2006 o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření n ze dne 30. března 1987 České národní rady o státní památkové péči. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 503, částka 163, s. 6962 - 7011. ISSN 1211-1244. V platném znění.

vyhláška 526/2006 Sb. ČESKO. Vyhláška ze dne 22. listopadu 2006, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, č. 526, částka 170, s. 7186 - 7226. ISSN 1211-1244. V platném znění.

vyhláška 26/2007 Sb. ČESKO. Vyhláška ze dne 5. února 2007, kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů, (katastrální vyhláška). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2007, č. 26, částka 10, s. 118 - 206. ISSN 1211-1244. V platném znění.

Cenový výměr MF č. 1/2010, ze dne 8. 12. 2009, [online] 2009 [cit. 2012-03-10] Dostupné na http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/CenovyVestnik_13_2009_pdf.pdf

Judikatura:

Nález Ústavního soudu ze dne 28. 3. 1996 sp. zn. I ÚS 198/95

Nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 2000 sp. zn. II. ÚS 571/99

Nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2001 sp. zn. IV. ÚS 22/01

Usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2004 sp. zn. III. ÚS 407/02

Nález Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2005 sp. zn. I. ÚS 187/03

Nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005 sp. zn. III. ÚS 455/03

Nález Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2004 sp. zn. I. ÚS 599/03

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 78/06

Nález Ústavního soudu ze dne 25. 7. 2008 sp. zn. IV. ÚS 1602/08

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 10. 2008 sp. zn. 8 As 47/2005 – 86

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 1997 sp. zn. 3 Cdon 265/96

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 1998 sp. zn. 3 Cdon 398/96

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 1997 sp. zn. 2 Cdon 932/96

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 21. 5. 1996 sp. zn. 3 Cdon 1035/96

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 1998 sp. zn. 3 Cdon 1209/96

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 7. 1999 sp. zn. 2 Cdon 1312/96

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 2. 1999 sp. zn. 2 Cdon 1031/97

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 1998 sp. zn. 2 Cdon 1192/97

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 1999 sp. zn. 2 Cdo 1414/97

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 4. 2000 sp. zn. 22 Cdo 2145/98

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 24. 3. 1999 sp. zn. 25 Cdo 393/99

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 10. 11. 2000 sp. zn. 22 Cdo 740/99

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 20. 3. 2001 sp. zn. 25 Cdo 845/99

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2000 sp. zn. 22 Cdo 1627/99

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2001 sp. zn. 22 Cdo 2392/99

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2002 sp. zn. 22 Cdo 37/2000

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 6. 12. 2001 sp. zn. 22 Cdo 1090/2000

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 20. 3. 2002 sp. zn. 22 Cdo 1911/2000

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 9. 10. 2000 sp. zn. 22 Cdo 1997/2000

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 2. 2002 sp. zn. 22 Cdo 2534/2000

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 9. 2002 sp. zn. 22 Cdo 539/2001

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2002 sp. zn. 22 Cdo 52/2002

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2002 sp. zn. 22 Cdo 432/2002

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 8. 2003 sp. zn. 22 Cdo 1221/2002

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 6. 1. 2004 sp. zn. 22 Cdo 268/2003

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 6. 10. 2003 sp. zn. 22 Cdo 396/2003

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2003 sp. zn. 22 Cdo 880/2003

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 4. 2004 sp. zn. 22 Cdo 2612/2003

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2005 sp. zn. 31 Cdo 606/2004

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2005 sp. zn. 22 Cdo 1977/2004

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2007 sp. zn. 28 Cdo 2747/2004

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 14. 6. 2006 sp. zn. 31 Cdo 2808/2004

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2005 sp. zn. 22 Cdo 458/2005

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 11. 10. 2006 sp. zn. 31 Cdo 691/2005

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 3. 1. 2006 sp. zn. 22 Cdo 1987/2005

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2006 sp. zn. 22 Cdo 431/2006

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2008 sp. zn. 33 Odo 1014/2006

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 19. 3. 2007 sp. zn. 22 Cdo 746/2007

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2007 sp. zn. 22 Cdo 2554/2007

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2010 sp. zn. 30 Cdo 757/2009

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 2. 2. 2011 sp. zn. 22 Cdo 3123/2009

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 14. 12. 2010 sp. zn. 28 Cdo 537/2010

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 2. 2011 sp. zn. 22 Cdo 2873/2010

Stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2000 sp. zn. Cjpn 38/98

Stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 2006 sp. zn. Cjpn 201/2005

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR ze dne 6. 2. 1923 sp. zn. RV I 813/22

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR ze dne 29. 9. 1953 sp. zn. Cz 236/53

Rozhodnutí Vrchního soudu ze dne 23. 3. 1993 sp. zn. 3 Cdo 45/1992

Rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 1997 sp. zn. 33 Ca 42/97

Summary - The issues of constructions on the land of another

The reason for my research is the long-standing interest on the issue of the building on others' owners land. The main aim of my thesis is an analysis of this issue from perspective private law as well as public law.

The thesis is divided into five chapters. Chapter One defines basic terminology and explains the difference between an authorization to construction and a permission to build. Chapter is subdivided into three parts. The first one deals with the construction and how to define it, mainly based on courts' decisions. The definition of construction is very important due to rejection of principle *superficies solo cedit* in Czech law. This leads to understanding of the buildings and land as separate things. Part Two describes building plot and outline of its creation. Finally, part Three focuses on basic introduction to the authorization to construction and the permission to build.

Chapter Two concentrates on authorization to construction. The chapter is consisted of six parts. The first one is short introduction and briefly describes links between the authorization to construction and the permission to build. Part Two concentrates on ownership and his pitfalls. The following sections illustrate the present legal titles which allow building on the land of another. Part Three deals with lease, part Four loan of land, and part Five focuses on easement and questionable suitability for construction on the land of another. The last part looks on historical development of authorization to construction, focused on right to build and titles from the second half of the twentieth century.

Chapter Three is an analysis of authorized building. This chapter investigates what is the authorised building and ways to solve relationships between landowner and owner of building.

Chapter Four concentrates on problems resulting from lack of authorization to construction. The chapter is divided into seven parts. First one is introductory and is concerned with general questions and defines each type of unauthorised structure. Following parts illuminate the ways of settlement the construction on the land of another. Last part is focused on historical view on unauthorised constructions.

Chapter Five deals with a permission to build. Part One describes procedures, which leads to obtain permission to build. Part Two focuses on construction built without permission and its ability to gain additional permission.

In conclusion, the issue of buildings on the land of another is essentially a relationship of two interrelated institutes: authorization to construction and permission to build. The questions that accompany the acquisition, their connectivity, but also the consequences that entails their absence, create stories of individual buildings, in which are fully reflected strengths and shortcomings of the legislation.

Abstrakt

Abstrakt

Diplomová práce pojednává o problematice staveb na cizích pozemcích. V první řadě se práce zaměřuje na definici základních pojmů, tj. stavby a stavebního pozemku. V dalším textu je pojednáno o oprávnění stavět. Pozornost je soustředěna na tři typy užívacích titulů - nájem, věcná břemena a okrajově i výpůjčku, o nichž však není podáván výklad úplný, ale pouze se zaměřením na problémy ve vztahu k tématu práce. Na předchozí problematiku navazují dva instituty, jimiž se zabývá třetí a čtvrtá kapitola - oprávněná a neoprávněná stavba. Oprávněná stavba je aktuální problém, a proto je velmi markantní absence výslovné právní úpravy, která musí být nahrazena obecnou právní úpravou bezdůvodného obohacení. Kapitola věnovaná neoprávněné stavbě je rozdělena do částí podle charakteru jednotlivých „typů“, tj. zda je stavba věcí movitou či nemovitou a zda oprávnění stavět chybělo od samého počátku nebo odpadl poté, co stavby byla zřízena. V neposlední řadě se práce věnuje veřejnoprávním otázkám, jednak úloze veřejného práva v oblasti vytvoření předpokladů pro vznik stavby - v kapitole věnující se stavebnímu pozemku, a jednak otázkám povolení stavět jako veřejnoprávnímu aktu, na jehož základě je možné započít s realizací stavby, a také následkům jeho absence.

Abstract

Diploma thesis deals with the issues of constructions on the land of another. At first the thesis focuses on definition of basic terms, i.e. the construction and the building plot. In the following text is concerned about permission to build. Attention is focused on three types of titles of use - lease, easement and of peripheral importance, loan of land, which is not given a full explanation, but only focusing on issues related to the topic of work. To the previous issues link two institutes which deal with third and fourth chapter - authorized and unauthorized construction. Authorized construction is current problem in the future and therefore it is very noticeable lack of explicit rules that must be compensated for general rules of unjust enrichment. The chapter on unauthorized construction is divided into sections according to the character of each "type", i.e. whether the construction is movable thing or realty and whether the authorization to construction lacked from outset or dropped out after the construction was built. Last but

not least the work deals with public-law issues and also the role of public law in the formation of conditions for the rise of construction - in the chapter devoted to building plot, and also issues permission to build as a public-law act, which makes possible to start the construction, and the consequences its absence.

Klíčová slova/Keywords:

stavba na cizím pozemku

construction on the land of another

oprávnění stavět

authorization to construction

povolení stavět

permission to build