

2.3 Právní vztahy mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem pozemní komunikace

Z předchozího vývoje judikatury lze shrnout, že záleží vždy na konkrétních okolnostech daného případu, aby bylo možno říci, zda je předmětná pozemní komunikace **i po 1. 1. 2014, resp. po 31. 12. 2015 samostatnou věcí**, a tudíž může mít odlišného vlastníka od vlastníka pozemku, na kterém leží. **Rozhodující jsou při tom dvě kritéria. Prvým kritériem** je, aby pozemní komunikace byla **vymezitelným kusem světa**, resp. lze jednoznačně vymezit, kde končí pozemek a kde začíná stavba. R. Kočí tak za vymezitelný kus světa považuje komunikaci tvořenou živичným povrchem a konstrukčními vrstvami. Naopak o vymezitelném kusu světa nelze hovořit u navrstvení přírodního materiálu na povrchu vozovky – např. lupku, stěrku, antuky.¹¹³

Druhým kritériem je vyřešení otázky, zda **pozemní komunikace není součástí pozemku. Je tedy třeba zodpovědět otázku, zda pozemní komunikace dle povahy pozemku k němu nenáleží a nemůže být oddělena, aniž by se tím věc znehodnotila.**¹¹⁴ Přitom je třeba vycházet i z toho, zda je podle zvyklostí v právním styku účelné, aby stavba jako samostatná věc byla předmětem právních vztahů (např. koupě a prodeje, nájmu apod.). Pokud kupříkladu přes čtvercový pozemek (nebo obecně přes nějakou část pozemku) povede pozemní komunikace, která bude vymezitelným kusem světa, je vhodné, aby byla samostatným předmětem vlastnictví. NSS dospěl k závěru, že podstatná je i funkce pozemku. Za součást pozemku přiznal betonové panely na pozemku, který vždy sloužil jako odkládací plocha – betonové panely pouze tuto funkci zlepšily.

Za samostatnou věc NSS např. považuje místní komunikaci tvořenou zámkovou dlažbou položenou na několika vrstvách sypkých materiálů.¹¹⁵ Naproti tomu za součást účelové komunikace sloužící jako parkoviště považuje např. asfaltový povrch.¹¹⁶

¹¹³ KOČÍ: Účelové pozemní komunikace..., s. 41., poznámka pod čarou č. 29.

¹¹⁴ Viz § 505 OZ.

¹¹⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2009, č. j. 5 As 62/2008-59.

¹¹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2009, č. j. 4 Ao 1/2009-58. Tento rozsudek byl již zmiňován v kapitole 2. v souvislosti se zařazováním pozemních komunikací do jednotlivých kategorií. Je vhodné také upozornit na to, že tento rozsudek byl vydán 4 měsíce před zásadním rozsudkem NSS ze dne 11. 9. 2009, č. j. 5 As 62/2008-59, ze kterého je

Je třeba se ještě vypořádat se situací, kdy stavba pozemní komunikace uskutečněná před 1. 1. 2014 bude představovat pouze zpracování povrchu pozemku. Vezmeme-li v úvahu modelovou situaci, kdy je na pozemek, který slouží jako účelová komunikace, navezena vrstva šterku, který je následně uježděn, nelze hovořit o zpracování cizí věci na věc novou ve smyslu § 135b OZ 1964, ale o přírůstku věci ve smyslu § 135a OZ 1964. Vlastníkem takto uježděného šterku se stal vlastník pozemku. Tímto však byla zhodnocena jeho věc, tudíž je povinen v tomto případě vydat stavebníkovi hodnotu toho, oč se obohatil, tedy rozdíl mezi cenou pozemku před navezením šterku a hodnotou pozemku po této úpravě.¹¹⁷ Předpokladem je také to, že stavebník byl v dobré víře, že zhodnocuje svou komunikaci. Uvedené vztahy se budou řešit stále úpravou dle OZ 1964, a to vzhledem k § 3028 odst. 2 OZ, kdy není-li dále stanoveno jinak, řídí se ustanoveními tohoto zákona i právní poměry týkající se práv osobních, rodinných a věcných; jejich vznik, jakož i práva a povinnosti z nich vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se však posuzují podle dosavadních právních předpisů.

2.3.1 Pozemní komunikace na cizím pozemku

Vlastníci pozemních komunikací na cizích pozemcích mají dnes v zásadě dvě možnosti jak majetkoprávně vypořádat poměry s vlastníky pozemku, na kterých pozemní komunikace leží. Jednak je to samozřejmě cesta smluvní, resp. uspořádání poměrů např. převodem předmětných pozemků, případně zřízením práva stavby dle § 1240 OZ, opravňujícího stavebníka (vlastníka pozemní komunikace) mít na povrchu nebo pod povrchem stavbu, neboť je lhostejno, zda se jedná již o stavbu zřízenou, nebo dosud nezřízenou. Druhou variantou je postup dle § 17 ZPK, který upravuje vyvlastnění pozemků určených k realizaci stavby pozemní dálnice, silnice nebo místní komunikace a pozemků, na kterých již je stavba dálnice, silnice nebo místní komunikace zřízena.

Zřídí-li v současné době stavebník stavbu na cizím pozemku, aniž by mu svědčil nějaký právní titul, který jej k takovéto stavbě opravňuje, stává

v této kapitole převážně vycházeno. Avšak už v tomto rozsudku NSS připouští, aby účelová komunikace byla samostatnou věcí.

¹¹⁷ ŠKÁROVÁ, Marta. In ŠVESTKA, Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta, HULMÁK, Milan a kol. Občanský zákoník. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 1352.

se dle § 1084 OZ stavba součástí pozemku a připadá vlastníkovu stavby.¹¹⁸ Z hlediska pozemních komunikací to tedy znamená, že dojde-li ke stavbě dopravní cesty na pozemku, jež nepřipadá vlastníkovu, stane se tato pozemní komunikace součástí pozemku a ve své podstatě nelze ani o pozemní komunikaci hovořit. Vztah vlastníka pozemku a zřizovatele stavby by se pak řídil § 1084 až 1086 OZ.

Tato stavba připadá vlastníkovu pozemku a vlastník pozemku se může v občanském soudním řízení domáhat uvedení pozemku do původního stavu. Významným kritériem při vypořádání vztahů mezi vlastníkem pozemku a zřizovatelem stavby je také otázka dobré víry. Za podmínek § 1086 OZ je také možné, aby byl pozemek za náhradu soudem v občanském soudním řízení přikázán zřizovateli stavby.¹¹⁹

V takovémto případě lze totiž hovořit toliko o jakési dopravní cestě, která však není zatížena veřejným užíváním. Je tomu tak proto, že dokud není dálnice, silnice nebo místní komunikace zařazena příslušným správním rozhodnutím do příslušné kategorie, nejedná se o pozemní komunikaci, a tudíž nemůže vejít v život výjimka ze superficiální zásady uvedená v § 9 ZPK, kdy stavba dálnice, silnice a místní komunikace není součástí pozemku, neboť se zkrátka ještě o dálnici, silnici nebo pozemní komunikaci nejedná.

Připustili-li bychom, že se na pozemku nachází „alespoň“ veřejně přístupná účelová komunikace, jednalo by se o nepřipustné omezení vlastnického práva, a daná účelová komunikace by tak mohla vzniknout pouze za předpokladu, že by byla vlastníkovu pozemku poskytnuta patřičná náhrada.

Vydání rozhodnutí o zařazení pak brání § 9 ZPK, který přisuzuje vlastnictví místních komunikací, silnic a dálnic konkrétním subjektům veřejné správy. Proto pokud změna kategorie, ale také vznik pozemní komunikace vyžadují změnu vlastnických vztahů, může dle § 3 odst. 3 ZPK příslušný silniční správní úřad vydat rozhodnutí o změně kategorie pouze na základě smlouvy o budoucí smlouvě o převodu vlastnického práva k dotčené

¹¹⁸ Občanský zákoník zná čtyři výjimky ze superficiální zásady. Jednou jsou stavby se samostatným účelovým určením – § 498 OZ, dále stavby, které zůstávají samostatnými nemovitými věcmi v souvislosti s přechodnými ustanoveními – § 3055 a násl., dále tzv. superedifikáty neboli stavby dočasné – § 506 NOZ, poslední výjimku pak představuje právo stavby – § 1240 a násl. Viz TĚGL, Petr, MELZER, Filip. Superedifikáty a nový občanský zákoník. Právní rozhledy, 2014, č. 4, s. 132.

¹¹⁹ Viz § 1083 až 1086 OZ.

pozemní komunikaci uzavřené mezi stávajícím vlastníkem a budoucím vlastníkem. Pokud by přesto rozhodnutí vydal, šlo by o nepřípustné vyvlastnění. V případě účelových komunikací by nešlo o vyvlastnění pozemku jako takového, ale pouze samotné stavby pozemní komunikace, která však do doby vydání rozhodnutí o zařazení byla součástí pozemku. Jinak řečeno, proti vůli současného vlastníka nelze kategorii nebo třídu pozemní komunikace měnit.¹²⁰

Jak bylo výše uvedeno, došlo-li ke stavbě pozemní komunikace za účinnosti OZ, stala se součástí pozemku, neboť nemohlo být aplikováno pravidlo dle § 9 odst. 1 ZPK, neboť se v daný moment ještě o pozemní komunikaci ve smyslu ZPK nejednalo. Vydání rozhodnutí o zařazení brání § 3 ZPK, který stručně řečeno požaduje nejprve uvedení souladu vlastnických vztahů s § 9 ZPK předtím, než bude příslušná cesta do některé z kategorií pozemních komunikací zařazena.

Dle našeho názoru tak nelze dojít k závěru, že pozemní komunikace může být jako samostatná věc vybudována. Status pozemní komunikace je s výjimkou veřejně přístupných účelových komunikací vázán na vydání příslušné správního rozhodnutí o zařazení. Do té doby je nutno stavbu komunikace považovat za „obyčejnou stavbu“ ve smyslu OZ, a proto za součást pozemku. **Samostatnou stavbou se pozemní komunikace stane až správním rozhodnutím o zařazení pozemní komunikace do příslušné kategorie a třídy. Vybudovat pozemní komunikaci jako samostatnou stavbu je možné pouze na základě práva stavby nebo na základě zřízení věcného břemene rozhodnutím příslušného správního orgánu.**

Z tohoto důvodu § 17 ZPK umožňuje odejmout nebo omezit vlastnické právo vlastníka pozemku, na němž bude uskutečněna stavba dálnice, silnice nebo místní komunikace, ale také v případě, kdy stavba dálnice, silnice nebo místní komunikace byla již na cizím pozemku zřízena. Je nutno upozornit, že **§ 17 ZPK doznal zákonem č. 268/2015 Sb. podstatných změn**, které zejména z hlediska výkladových a praktických velmi vítáme.

Do 30. 12. 2015 totiž § 17 ZPK zněl tak, že: „*Pro uskutečnění stavby dálnice, silnice nebo místní komunikace lze vlastnické právo ke stavbě, pozemku a zařízení vyvlastnit podle zvláštního právního předpisu. Právo odpovídající věcnému břemenu je právem, které podle zvláštního právního předpisu opravňuje stavebníka ke zřízení požadované stavby na dotčeném pozemku.*“

¹²⁰ ČERNÍNOVÁ, ČERNÍN, TICHÝ: Zákon o pozemních komunikacích..., s. 24.

Odst. 2. § 17 ZPK pak řešil situace, kdy byla zřízena stavba dálnice, silnice nebo místní komunikace na cizím pozemku a vlastníku této stavby se prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání s vlastníkem pozemku. V takovém případě byl příslušný speciální stavební úřad oprávněn na návrh vlastníka stavby zřídit věcné břemeno, které je nezbytné pro výkon vlastnického práva ke stavbě. Po účinnosti OZ bylo otázkou zejména, jakou povahu má věcné břemeno dle § 17 ZPK, neboť po účinnosti OZ takovému věcnému břemenu odpovídalo naprosto obsahově právo stavby dle § 1240 OZ.

J. Handrlica v komentáři od J. Spáčila a kolektivu v komentáři k ustanovení § 1240 uvádí, že možnost smluvně zřídit právo stavby může být omezena veřejnoprávními kogentními normami, které stavebníkovi předepisují, jak má upravit věcněprávní vztah k předmětným pozemkům. Odkazuje např. na § 25 odst. 4 nebo na § 60 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů – energetický zákon (dále jen EnerZ).¹²¹

Dle § 25 odst. 4 EnerZ je provozovatel distribuční soustavy povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části pro účely uvedené v odstavci 3 písm. e),¹²² a to smluvně s vlastníkem nemovitosti; v případě, že vlastník není znám nebo určen, nebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo nedošlo k dohodě s ním a jsou-li dány podmínky pro omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě podle zvláštního právního předpisu, vydá příslušný vyvlastňovací úřad na návrh příslušného provozovatele distribuční soustavy rozhodnutí o zřízení věcného břemene umožňujícího využití této nemovitosti nebo její části.

Výše citované ustanovení EnerZ je tedy značně podobné ustanovení § 17 odst. 2 ZPK. Toto ustanovení ZPK opravňuje vlastníka stavby dálnice, silnice nebo místní komunikace, kterému se prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání s vlastníkem pozemku, podat žádost speciálnímu stavebnímu úřadu, kterým je příslušný silniční správní

¹²¹ HANDRLICA, Jakub. In SPÁČIL, Jiří a kol. Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). Komentář. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 894–895.

¹²² Dle § 25 odst. 3 písm. e) „má provozovatel distribuční soustavy právo v souladu se zvláštním právním předpisem zřizovat a provozovat na cizích nemovitostech zařízení distribuční soustavy, přetínat tyto nemovitosti vodiči a umísťovat v nich vedení“.

úřad, aby zřídil věcné břemeno, které je nezbytné pro výkon vlastnického práva ke stavbě.

Obdobně lze poukázat na úpravu v zákoně č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury. Tento zákon ve svém § 3b odst. 3 také hovoří o smlouvě o zřízení, změně nebo zrušení práva odpovídajícího věcnému břemenu.

Princip těchto ustanovení je tedy podobný, řeší situace, kdy vlastník distribuční soustavy/pozemní komunikace zřídil svou stavbu na pozemku cizího vlastníka, aniž předem došlo k dohodě o využití vlastníka pozemku. Z uvedeného tedy může plynout, že závěry J. Handrlicy bylo možné vztáhnout i na pozemní komunikace. Jsme však toho názoru, že tomu tak není.

I OZ zná věcná břemena, pod která však neřadí právo stavby, které stojí vedle úpravy věcných břemen, a tyto dva pojmy zastřešuje pojem věcná práva k věci cizí.¹²³

Podle našeho názoru bylo jedinou možnou variantou, která odpovídá smyslu a účelu zásady *superficies solo cedit*, právě využití institutu práva stavby. Právem stavby opravňuje vlastník pozemku jinou osobu mít na jeho povrchu nebo pod povrchem stavbu. Právo stavby je pak nemovitou věcí a výsledná stavba pak jeho součástí.¹²⁴ V opačném případě by pak byla možnost mít stavbu na cizím pozemku odvislá od právního postavení oprávněného z práva stavby/věcného břemene. Pokud by šlo o vztah mezi dvěma soukromými osobami a obě by hájily pouze svůj osobní zájem, lze hovořit o stavbě na cizím pozemku pouze za předpokladu zřízení práva stavby. Pokud by však jedna z osob hájila zájem veřejný, resp. možnosti úpravy vzájemných vztahů by byly modifikovány veřejnoprávním předpisem, mohlo by dojít ke zřízení věcného břemene obdobnému právu stavby. A to navíc se dvěma výjimkami, první, že takováto stavba by byla samostatnou věcí v právním slova smyslu, a druhou, že takovéto věcné břemeno by nebylo na rozdíl od práva stavby časově omezeno. Ve svém důsledku bychom tak měli v podstatě dva režimy staveb na cizím pozemku. V soukromoprávní rovině pouze na základě práva stavby, a pak jakýsi veřejnoprávně modifikovaný režim, kdy stavbu na cizím pozemku lze mít i na základě jakéhosi věcného břemene odpovídajícího svým obsahem právu stavby.

¹²³ Viz Část třetí, Hlava druhá, Díl pátý OZ.

¹²⁴ § 1242 OZ.

Problémem ovšem je, že právo stavby je časově omezeno, a to dle § 1244 odst. 1 na dobu 99 let. J. Handrlica v této souvislosti uvádí, že právě z tohoto důvodu se užití práva stavby např. pro účely EnerZ nejeví jako vhodné, protože právo stavby je z povahy věci časově omezené a po jeho zániku dochází ke splnutí vlastnického práva ke stavbě a k pozemku, a tudíž by ani nebylo zřizování práva stavby za účelem využití pozemku pro distribuční soustavu praktické.¹²⁵

Dle našeho soudu však právo stavby slouží jednak jako jedna z výslovně uvedených výjimek ze superficiální zásady a jednak se toto ustanovení jeví jako vhodný motivační nástroj pro majitele distribučních soustav/pozemních komunikací, aby pozemky od vlastníků odkoupili. Takovéto pozemky jsou totiž často komerčně neprodejné a faktický význam mají pouze pro majitele distribučních sítí a pozemních komunikací. Další výjimky mohou být samozřejmě stanoveny zákonem, avšak nedomníváme se, že úprava v EnerZ nebo v zákoně o urychlení dopravní výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury byla zamýšlena jako výjimka ze superficiální zásady. Už pouze s ohledem na skutečnost, že OZ je z uvedené trojice nejmladším předpisem a jak EnerZ, tak ZPK nebyly v souvislosti s přijetím OZ novelizovány.

Výše uvedený výklad tak dle našeho názoru lépe zohledňoval ochranu vlastnického práva majitelů pozemků, a mohl tak zamezit častým sporům ze současné doby, kdy se majitelé pozemků nemohou s majiteli distribučních soustav/pozemních komunikací domluvit na odkoupení těchto pozemků. Navíc jsou kupříkladu v praxi časté případy, kdy na pozemcích leží místní komunikace ve vlastnictví obce. Obce ať už z nedostatku finančních prostředků nebo proto, že to v podstatě ani z praktického hlediska nepotřebují, tyto pozemky nechtějí koupit, případně za ně nabízejí ceny, které se od reálných tržních cen liší. Resp. hodnota takovéhoho pozemku je snížena právě zatížením stavbou místní komunikace.

Obce by si tak musely rozmyslet, zda bude vhodnější pozemek odkoupit, nebo nechat zřídit právo stavby s vědomím, že po uplynutí určité doby se tato pozemní komunikace stane součástí pozemku a z důvodu změny vlastnických vztahů přestane být i místní komunikací.¹²⁶ Zřejmě by se v takovémto případě dále nejednalo ani o účelovou komunikaci, protože by

¹²⁵ HANDRLICA, Jakub. In SPÁČIL: Občanský zákoník III. Věcná práva..., s. 895.

¹²⁶ Připomeňme, že dle § 9 ZPK jsou místní komunikace výslovně ve vlastnictví obce, na jejímž území se tato pozemní komunikace nachází.

zde byla absence věnovacího aktu nového vlastníka veřejnému užívání. K zachování pozemní komunikace by tak potom mohlo dojít jedině prostřednictvím vyvlastnění, a vlastnické vztahy by tak byly s konečnou platností do budoucna vyřešeny. Zákonodárce si byl zřejmě vědom i tohoto stavu, a § 17 ZPK novelizoval.

Se zněním § 17 odst. 2 ZPK od 31. 12. 2015 je možné vyvlastnění pro budoucí uskutečnění výstavby, opravy, úpravy, modernizace nebo rekonstrukce dálnice, silnice nebo místní komunikace. Vyvlastnění je také možné v případě již zřízené dálnice, silnice nebo místní komunikace na cizím pozemku.

Nové znění § 17 ZPK je dle našeho názoru více v souladu s § 9 ZPK. V této souvislosti se zřízení práva stavby rozhodnutím příslušného správního orgánu jeví jako nepraktické, neboť bylo-li by právo stavby zřízeno na určitou dobu, zůstala by po skončení práva stavby stavba pozemní komunikace samostatnou věcí na cizím pozemku a nestala by se ve smyslu § 1255 OZ součástí pozemku.

Je nutno také říci, že byť právo stavby se nám jeví jako vhodný nástroj řešení vztahů mezi vlastníkem pozemku a pozemní komunikace, argumentem proti zřizování práva stavby je i fakt, že právo stavby je věc nemovitá a stavba je jeho součástí.¹²⁷ Při zřízení práva stavby v případě pozemních komunikací by to tedy znamenalo, že pozemní komunikace by byla součástí práva stavby, což je ale v rozporu s § 9 ZPK. Na druhou stranu vlastníkem práva stavby jako věci nemovité bude stavebník, a pokud bude osoba stavebníka a vlastníka pozemní komunikace shodná v souladu s § 9 ZPK, není zde zřejmě důvod, proč právo stavby nezřídit.

Nicméně za současného znění ZPK lze odkázat na závěry J. Handrlicy o veřejnoprávních břemenech v oblasti energetického zákona a **uzavřít, že v současné době lze výstavbu či již existující pozemní komunikaci na cizím pozemku upravit postupem dle § 17 ZPK, tj. zřízením legálního věcného břemene odpovídajícího právu stavby, resp. oprávnění stavebníka mít na cizím pozemku stavbu, a to po neomezenou dobu.**

Přesto tento postup nedoporučujeme a máme za to, že je vždy třeba majetkoprávní poměry vyřešit cestou převodu pozemků na vlastníka pozemní komunikace.

¹²⁷ Srov. § 1241 věta první OZ.

Na závěr je také vhodné zdůraznit, že vlastníci pozemků pod komunikacemi, které vznikly před 1. 1. 2014, mají stále ještě možnost domáhat se odstranění neoprávněné stavby pozemní komunikace na jejich pozemku dle § 135c OZ 1964 ve spojení s § 3028 odst. 2 OZ, kdy není-li dále stanoveno jinak, řídí se ustanoveními tohoto zákona i právní poměry týkající se práv osobních, rodinných a věcných; jejich vznik, jakož i práva a povinnosti z nich vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se však posuzují podle dosavadních právních předpisů.

Je tomu tak proto, že právo na odstranění neoprávněné stavby vzniklo ještě za účinnosti OZ 1964 a toto právo se dle soudní judikatury nepromlčuje.¹²⁸

2.3.2 Bezdůvodné obohacení vlastníka pozemní komunikace

Mimo možnost požadovat odstranění stavby v rámci OZ disponují vlastníci pozemků pod pozemními komunikacemi, resp. dálnicemi, silnicemi a místními komunikacemi, které byly zřízeny před účinností OZ, ještě dalším nástrojem, jak přinutit vlastníky pozemních komunikací k majetkoprávnímu vypořádání. Tímto nástrojem je vydání bezdůvodného obohacení. Vlastník pozemku totiž není zbaven možnosti v rovině soukromého práva požadovat od vlastníka stavby vydání bezdůvodného obohacení jednak dle § 451 OZ 1964, které spočívá v bezesmluvním užívání stavby na vlastníkově pozemku, a to vzhledem k § 3028 odst. 3 NOZ. Samozřejmě je nutno podotknout, že tyto závazky budou dnes již promlčeny a budou existovat pouze jako naturální obligace. Od 1. 1. 2014, tedy účinnosti OZ, se pak jeho nárok na vydání bezdůvodného obohacení bude opírat o ustanovení § 2991 a násl. OZ. Přičemž pro podání žaloby na vydání bezdůvodného obohacení je lhostejno, kým a jakým způsobem jsou místní komunikace vlastněné žalovaným užívány.¹²⁹

Z nedávné doby lze také ocitovat rozhodnutí NS ze dne 3. července, sp. zn. 28 Cdo 332/2015, dle kterého v případě že je „*obec v souladu s § 9 odst. 1, větou druhou, zákona č. 13/1997 Sb. vlastníkem místní komunikace vystavěné na pozemku třetí osoby, aniž by jí k umístění stavby komunikace*

¹²⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. dubna 2002, sp. zn. 22 Cdo 432/2002.

¹²⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. dubna 2012, sp. zn. 28 Cdo 672/2012.

na cizím pozemku svědčil řádný právní titul, dochází tímto na její straně ke vzniku bezdůvodného obohacení“.¹³⁰

Vzhledem k výše citovanému rozhodnutí je nutné doporučit vlastníkům pozemních komunikací, a zejména obcím, aby vyřešily majetko-právní vztahy vůči vlastníkům pozemků pod místními komunikacemi ve vlastnictví obce, neboť se vystavují nejen možnosti podání žaloby na odstranění stavby dle OZ, ale také žalobě na vydání bezdůvodného obohacení spočívajícího v umístění stavby na cizím pozemku bez řádného právního důvodu.

2.3.3 Bezdůvodné obohacení vůči vlastníku pozemní komunikace

S výše uvedeným nárokem vlastníků pozemků pod pozemními komunikacemi vůči vlastníkům pozemních komunikací souvisí zejména ve vztahu k obcím z našeho pohledu kontroverzní nárok některých vlastníků pozemních komunikací vůči obci za jejich užívání.

Jak již zde bylo řečeno, pozemní komunikace v obci je nutno vzhledem k § 34 OZř považovat za veřejná prostranství, neboť jsou veřejně přístupná každému bez omezení a vzhledem k § 19 ZPK slouží obecnému užívání.¹³¹ Mezi veřejná prostranství je nutno počítat i komunikace účelové. Účelové komunikace pak mohou být ve vlastnictví fyzických i právnických osob. Právě vzhledem ke skutečnosti, že veřejná prostranství mohou být ve vlastnictví osob soukromého práva, zastává NS stanovisko, že přestože oprávnění k užívání těchto pozemků vyplývá z norem veřejného práva, není vyloučeno, aby osoba vlastnící toto veřejné prostranství požadovala vydání bezdůvodného obohacení, neboť pozemky jsou užívány bez soukromoprávního titulu. Pasivně legitimovaným subjektem je v případě veřejného prostranství obec, neboť jsou to dle NS údajně nejčastěji její občané, kteří veřejná prostranství v obci užívají.¹³²

¹³⁰ Obdobně se Nejvyšší soud k této problematice vyjádřil již v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 2. 12. 2009, sp. zn. 28 Cdo 1537/2009, nebo rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 11. 11. 2009, sp. zn. 28 Cdo 2056/2009.

¹³¹ „Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.“

¹³² Odkazujeme na rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 10. dubna 2013, sp. zn. 28 Cdo 2509/2012, ze dne 31. 1. 2006, sp. zn. 33 Odo 1253/2005, ze dne 14. 2. 2006, sp. zn. 33 Odo 396/2004, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. 12. 2009, sp. zn. 28 Cdo 1127/2009.

Tento přístup je námi již dlouhodobě kritizován, a zejména u účelových komunikací jde naprosto nejen proti myšlence veřejného užívání, u pozemních komunikací explicitně bezplatného, ale také i proti podmínkám vzniku veřejně přístupných účelových komunikací, které mohou v dané obci tvořit nejen ulice, ale i části náměstí a jiných veřejných prostranství. NS navíc staví na naprosté oddělenosti práva veřejného a soukromého, což u tak specifického institutu práva, jako je veřejné užívání, dle našeho názoru nelze.¹³³

¹³³ Blíže viz MÁCHA, Aleš. Veřejné užívání jako omezení vlastnického práva. Právní rozhledy č. 10/2014. A MÁCHA, Aleš.