

Měsíčník Rekodifikace & praxe: Vlastnictví pozemních komunikací zřízených za účinnosti nového občanského zákoníku

eFocus

S pozemními komunikacemi nakládala právní praxe často jako se samostatnými věcmi (předměty občanskoprávních vztahů) odlišnými od pozemku. Činila tak navzdory ustálené judikatuře Nejvyššího soudu tak dlouho, až si v roce 2006 vynutila její změnu a Nejvyšší soud připustil, že místní komunikace, silnice a dálnice mohou být samostatnou věcí v občanskoprávním smyslu, a nikoli pouhou součástí pozemku. Nový občanský zákoník se však v § 506 odst. 1 navrácí k zásadě superficies solo cedit. Znamená to, že veškeré stavby pozemních komunikací zřízené po datu 31. 12. 2013 jsou pouhou součástí pozemku a připadají vlastníku pozemku bez ohledu na to, kdo je vybudoval (§ 1084 odst. 1 obč. zák.)?

Autor: **Mgr. David Slováček**, právník Kanceláře veřejného ochránce práv, Brno

V úvodu autor shrnuje změny, které s sebou přinesla nová právní úprava. Nově platí pravidlo, že „součástí věci je vše, co k ní podle její povahy náleží a co nemůže být od věci odděleno, aniž se tím věc znehodnotí“, rovněž pro stavby a jiná zařízení zřízené na pozemku (§ 506 odst. 1 obč. zák.). Jak známo, tak dle nového občanského zákoníku téměř veškerý „povrch ustupuje půdě“. Autor slovem „téměř“ poukazuje na výjimky, které stanoví zákon např. v samotném § 506 odst. 1 obč. zák., § 509 obč. zák. či § 498 obč. zák.

Rovněž **zvláštní právní předpis** jako *lex specialis* ve vztahu k § 506 obč. zák. **může stanovit**, že určité předměty (a tedy i určité stavby) nejsou součástí pozemku, ale samostatnými věcmi. Občanský zákoník s tímto počítá (opět v § 498 odst. 1 obč. zák.) a stanoví, že nelze-li takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je věcí nemovitou. Pro úplnost autor dodává, že součástí pozemku ještě dlouhou dobu nebudou **stavby, které se podle předchozí právní úpravy nestaly součástí pozemku** v době jejich zřízení a jejichž vlastníkem je osoba odlišná od pozemku (§ 3055 obč. zák.), a to až do doby přirozeného splnutí vlastníka obou věcí v jednu osobu, čemuž má napomoci předkupní právo obou vlastníků (§ 3056 obč. zák.).

Shodně s odbornou literaturou autor zastává názor, že stavby pozemních komunikací nelze ve smyslu § 506 odst. 1 obč. zák. automaticky chápat jako pouhé součásti pozemku, neboť je **nezbytné učinit úvahu, zda zvláštní právní předpis nestanoví, že pozemní komunikace nejsou součástí pozemku**; tedy zda zvláštní předpis nestanoví jinak. Pokud by tomu tak bylo, pak by pozemní komunikace skutečně byly samostatnými věcmi nemovitými, protože je v souladu s dikcí § 498 odst. 1 obč. zák. „nelze přenést z místa na místo bez porušení jejich podstaty“. (Jedině snad přenosné panelové komunikace by byly věcmi movitými.)

Úvaha, zda zvláštní právní předpis stanoví jinak, však v tomto případě není zdaleka jednoduchá a tento článek představuje polemiku s názory dalších autorů. V dalším textu autor k této otázce přináší několik příkladů. Ustanovení § 110 odst. 14 **zákona o elektronických komunikacích** ve svém

textu užívá přímo slovního spojení „není součástí pozemku“ a svým doslovným jazykovým zněním odkazuje k textu § 498 odst. 1 obč. zák. Dále např. **zákon o vodovodech a kanalizacích** v § 3 upravuje právní povahu přípojek. Přestože tato zvláštní právní úprava neobsahuje text „není součástí pozemku“, lze bezpečně dovodit, že tuto skutečnost vyjadřuje zákon jinak a rovněž zcela pregnantně pojmem „samostatná stavba“, přičemž autor klade důraz na slovo „samostatná“. Dalším příkladem vhodným pro zodpovězení shora vymezené otázky, byť se nevztahuje ke stavbě (ložisko nerostu není stavbou), nýbrž k jiné věci, je např. § 3 **horního zákona** rozdělující nerosty na vyhrazené a nevyhrazené, pro něž v § 7 horní zákon stanoví: „Ložisko nevyhrazeného nerostu je součástí pozemku.“ Shodně s P. Koukalem se autor domnívá, že zde je plně namístě argument a contrario, z něž vyplývá, že vyhrazený nerost není součástí pozemku. Horní zákon je tedy příkladem, kdy zvláštní právní předpis stanoví jinak, učiní z určité věci samostatnou věc, aniž by tak učinil jazykově výslovným způsobem.

Posledním příkladem, který autor přináší, je **zákon o civilním letectví**. V § 2 odst. 8 tento zákon definuje letištní pozemek jako „jakýkoli pozemek, na němž se nachází letiště nebo jeho část“ a v § 2 odst. 7 letiště jako „územně vymezenou a vhodným způsobem upravenou plochu včetně souboru leteckých staveb a zařízení letiště, trvale určenou ke vzletům a přistávání letadel a k pohybům letadel s tím souvisejícím“. V § 36 odst. 1 definuje „leteckou stavbu“ jako „dráhy ke vzletům a přistávání letadel bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, dráhy a plochy určené k pohybům a stáním letadel souvisejícím s jejich vzlety a přistáváním bez zřetele na jejich stavebně technické provedení a stavby sloužící k zajištění leteckého provozu.“ V § 25b odst. 1 tento zákon dokonce hovoří o „vlastníku letiště“ a jeho povinnosti zajistit provozování letiště. Nejvyšší soud však z této právní úpravy dovodil[2] (samozřejmě ještě za účinnosti zákona č. [40/1964](#) Sb.), že vzletová a přistávací dráha složená z vrstvy šterkopísku, vrstvy makadamu a vrstvy šterku polévaného živicí (živičný povrch) není samostatnou věcí, nýbrž jen součástí pozemku. Nejvyšší soud tedy nespatořoval v samotném pojmu „letecká stavba“ a v jeho definici ve zvláštním zákoně dostatečnou oporu pro samostatnou právní existenci těchto staveb a nadále vyžadoval, aby konkrétní letecká stavba vykazovala znaky samostatné věci ve smyslu § 119 odst. 2 zák. č. [40/1964](#) Sb.

Autor se domnívá, že ve světle tohoto judikátu nebude možné z hlediska občanského zákoníku chápat zákon o civilním letectví jako zvláštní právní úpravu, která by stanovila, že letecké stavby „nejsou součástí pozemku“, neboť tento zákon nestanoví a nikdy ani nestanovoval, že letecké stavby jsou „samostatnými“ stavbami v občanskoprávním smyslu ze své zvláštní podstaty (srovnej výše vodovodní a kanalizační přípojky). Vzletová a přistávací dráha proto dle občanského zákoníku bude součástí pozemku; stejně tak to ovšem platí i pro jiné stavby sloužící leteckému provozu, a to navzdory skutečnosti, že pokud by ony byly dříve předmětem soudního posuzování, soudy by patrně rozhodly, že jde o samostatné stavby.

V dalším textu autor již zaměřuje svou pozornost na samotnou otázku vlastnictví pozemních komunikací a věnuje se tak blíže **zákonu o pozemních komunikacích** jako zvláštnímu předpisu. Přestože § 1 a zejména § 9 zákona o pozemních komunikacích hovoří o „vlastnících“ pozemních komunikací, nezakládá text těchto ustanovení soukromoprávní samostatnost pozemní komunikace jako věci. Ustanovení § 9 odst. 1 stanoví: „Vlastníkem dálnic a silnic I. třídy je stát. Vlastníkem silnic II. a III. třídy je kraj, na jehož území se silnice nacházejí, a vlastníkem místních komunikací je obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí. Vlastníkem účelových komunikací je právnická nebo fyzická osoba.“ Dle rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu je třeba toto ustanovení chápat především jako pokyn zákonodárce veřejné správě na úseku pozemních komunikací, aby usilovala o dosažení zákonem žádaného stavu, tedy toho, aby se vlastníkem pozemních komunikací příslušné kategorie staly subjekty, které stanoví zákon. Dle názoru autora je tak **smyslem a účelem § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích rozdělit jednotlivé kategorie komunikací mezi jednotlivé skupiny vlastníků a ničem to nevypovídá o věcné právní povaze pozemních**

komunikací.

Jedinou výjimku tvoří § 17 odst. 2, který výslovně počítá s možností, že existuje osoba vlastníka stavby komunikace odlišná od osoby vlastníka pozemku pod stavbou. A právě s ohledem na toto ustanovení změnil Nejvyšší soud v roce 2006 svoji judikaturu, která do té doby nepřipouštěla chápání pozemních komunikací jako samostatných věcí. O výklad citovaného rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 691/2005 a jeho důsledky se ovšem vzápětí rozhořel spor mezi samotnými soudci Nejvyššího soudu[3]. Autor lakonicky shrnuje, že právní autority se přes rozdílné názory shodují alespoň v základní tezi vyplývající z judikátu, že nikoli každá pozemní komunikace (a dokonce nikoli každá místní komunikace, silnice nebo dálnice) je právně samostatnou věcí. V odůvodnění řešeného rozsudku totiž dovolací soud jasně uvádí, že místní komunikace by mohla být samostatnou věcí, pokud by ovšem byla stavbou ve smyslu občanského práva (§ 119 zák. č. 40/1964 Sb.). Ustanovení zvláštního předpisu (§ 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích) užívá pouze jako podpůrný argument a uvádí, že i ono „takové možnosti nasvědčuje“.

Dle autora lze uzavřít, že **§ 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích nestanoví (jako *lex specialis*), že v něm uvedené kategorie pozemních komunikací jsou samostatnými věcmi (nejsou součástí pozemku), nýbrž ponechává na posouzení dle obecné právní úpravy, zda tomu tak v tom kterém případě skutečně je**, čemuž odpovídá i následující vývoj judikatury. Pokud dle autora zcela pomineme judikaturu k účelovým komunikacím, která stále setrvává na restriktivním výkladu, že účelová komunikace je vždy součástí pozemku bez ohledu na její stavebnětechnické uspořádání, **nelze ani u místních komunikací, silnic a dálnic dospět k závěru, že by o nich zvláštní právní předpis stanovoval, že nejsou součástí pozemku.**

V závěru autor vyslovuje obavu, že v budoucnu nelze vyloučit nepříjemné překvapení investorů staveb pozemních komunikací. Pokud budou považovat pozemní komunikaci vybudovanou za účinnosti občanského zákoníku za samostatnou věc v občanskoprávním smyslu a například ji smluvně převádět bez pozemku, na němž spočívá, nelze vyloučit, že soudy vycházející z dřívější judikatury Nejvyššího soudu zaujmou stanovisko, že zřízená stavba komunikace ve skutečnosti přirostla k pozemku, a tudíž ji nebylo možné samostatně převést.

Absurdní rozměr pak celá problematika získává při pohledu *de lege ferenda*, neboť zákonodárce plánuje vložit do § 9 zákona o pozemních komunikacích výslovné ustanovení o tom, že stavba dálnice, silnice a místní komunikace není součástí pozemku, a to s účinností od roku 2016, což by znamenalo, že komunikace vyjmenovaných kategorií vybudované před účinností občanského zákoníku samostatnými věcmi býti mohly, avšak pouze v případech existence hmotného a kompaktního tělesa komunikace, komunikace těchto kategorií vzniklé po dobu prvních dvou let od nabytí účinnosti občanského zákoníku samostatnými věcmi nemohly být za žádných okolností, avšak komunikace vybudované po roce 2016 samostatnými věcmi opět budou. Při zohlednění tohoto legislativního záměru si snad lze jen přát, aby soudní judikatura následovala spíše většinový názor komentářové literatury, a nikoli závěry uvedené v tomto příspěvku, byť je autor považuje za přesvědčivěji odůvodněné.

Investorům z veřejného i soukromého sektoru lze proto jediné doporučit, aby za současné právní úpravy nepřeváděli pouhé stavby pozemních komunikací vzniklé za účinnosti občanského zákoníku bez zastavěných pozemků a aby do budoucna nestavěli na cizích pozemcích. Není-li z nejrůznějších důvodů vyhnutí, doporučuje autor na přechodnou dobu využít institut práva stavby (§ 1240 a násl. obč. zák.). Stavba pozemní komunikace (jakékoli kategorie, dokonce včetně účelové komunikace) se pak nestane součástí pozemku, na němž je zřízena, nýbrž součástí práva stavby a toto právo stavby bude – po dobu dohodnutou ve smlouvě – samostatnou věcí nemovitou ve vlastnictví investora (§ 1242 obč. zák.).

-
- [1] Rozsudek velkého senátu občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 10. 2006, sp. zn. 31 Cdo 691/2005, č. [76/2007](#) Sb. NS.
- [2] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. 22 Cdo 2417/2011, [www.nsoud.cz](#).
- [3] SPÁČIL, J. Poznámka k anotovanému rozsudku 31 Cdo 691/2005. Právní rozhledy, 2007, č. 2, s. 74; SPÁČIL, J. Cesty a pozemní komunikace v praxi civilních soudů. Právní fórum, 2006, č. 7, s. 225; BALÁK, F. K povaze a vlastnictví pozemní komunikace. Právní rozhledy, 2008, č. 20, s. 754.

Vlastnictví pozemních komunikací zřízených za účinnosti nového občanského zákoníku

autor: Mgr. David Slováček

Rekodifikace & praxe č. 2, str. 9

nakladatelství Wolters Kluwer

Časopis Rekodifikace & praxe můžete objednat >>> [zde](#).

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](#)

Další články:

- [Recenze publikace: Chalupa, R. Zákon směnečný a šekový – komentář směnečné části. Zákon o mezinárodním právu soukromém – komentář směnečné části. Praha: Leges, 2021, 646 s.](#)
- [Recenzia](#)
- [Budoucnost je v technologiích i udržitelnosti](#)
- [Anotáční recenze: Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení](#)
- [Věznice jsou přeplněné a věznění příliš drahé. Knihou Tresty budoucnosti chce INFO.CZ otevřít diskuzi o změnách](#)
- [Recenze na knihu: Zdeňková, V., Seidlová, M., Čornejová, H., Peterová H.: Jak správně vytvářet a využívat FKSP: Jak postupovat při poskytování příspěvku na stravování.](#)
- [Recenze na knihu: Zuzana Strnadová: Co by měl vědět příjemce dotace. 1.vyd. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2019, ISBN: 978-80-247-3076-9](#)
- [Ondřej Chmela: Zrušení poplatku za podnět k ÚOHS lze považovat za správné](#)
- [Anotáční recenze: Koudelka, Z., Průcha, P., Zwyrtek Hamplová, J.: Zákon o obcích \(obecní zřízení\) – Komentář. Praha: Leges, 2019, 480s](#)
- [Pražské finále osmého ročníku konferencí Soukromé právo](#)
- [Recenze: Jakub Tomšej a kolektiv – Zaměstnávání cizinců v České republice](#)