11. 7. 2017

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Vodní díla a jejich právní režim

Přestože se právní režim vodních děl (vodohospodářských staveb) řídí primárně právem veřejným, na jejich majetkoprávní režim má soukromé právo zásadní vliv. Hranice mezi použitím veřejnoprávní či soukromoprávní normy jsou však v tomto směru úzké a v konkrétních případech je složité rozhodnout, do jaké míry aplikovat veřejnoprávní úpravu[1] a kdy se použije občanský zákoník[2], případně jiné soukromoprávní předpisy.

S novým občanským zákoníkem se do českého právního řádu rovněž vrátila stará právní zásada superficies solo cedit, tj. povrch ustupuje půdě, která právní režim vodních děl významně ovlivňuje. Podle této zásady jsou veškeré stavby nacházející se na určitém pozemku jeho součástí; dochází tedy ke sjednocení vlastnictví staveb a pozemků a následné existence pouze jednoho objektu právních vztahů, tj. pozemku.

Jsou ale vodní díla stavbami v soukromoprávním slova smyslu a tedy předmětem soukromoprávních vztahů? Tuto otázku si musí klást řada vlastníků vodních děl, případně pozemků, na kterých se vodní díla nacházejí. Rozhodovací praxe soudů je v tomto směru prozatím jednoznačná[3] a ukazuje nám, že subjekty hospodařící na vodních dílech často nemusí mít k tomuto hospodaření žádný právní titul a hospodaří de facto s cizím majetkem – pozemkem, na němž je vodní dílo umístěno – mnohdy bez právního titulu. Přestože se po tomto zjištění může skutečný vlastník vodního díla – vlastník pozemku, na němž je vodní dílo umístěno – zaradovat, je třeba si uvědomit, že s vlastnictvím vodních děl nejsou spojeny jenom případné zisky, ale rovněž veřejnoprávní povinnosti.

Zásadní problematickou otázkou v těchto sporech bude, zda se jedná o stavbu ve smyslu občanského práva, a tudíž samostatný předmět právních vztahů, případně zda jde o pouhou terénní úpravu pozemku. Tato otázka na první pohled nemusí zdát důležitou (v obou případech, v souladu s výše uvedenou zásadou superficies solo cedit, by měl být vlastníkem vlastník pozemku). Pokud však bude takové vodní dílo, které není samostatným předmětem právních vztahů, umístěno na cizím pozemku, je vlastnictvím vlastníka pozemku. Neplatí pro něj ani přechodná ustanovení k občanskému zákoníku o sjednocení stavby s pozemkem, jelikož takové vodní dílo bylo již součástí pozemku k 31. prosinci 2013. Podle ustanovení § 3054 odst. 1 občanského zákoníku totiž platí, že: „[s]tavba spojená se zemí pevným základem, která není podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku, na němž je zřízena, a je ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona ve vlastnictví osoby odlišné od vlastníka pozemku, se dnem nabytí účinnosti tohoto zákona nestává součástí pozemku a je nemovitou věcí.“.

Zjednodušeně lze uvést, že pokud budou vlastníkem vodního díla (v případě, že jde o stavbu v občanskoprávním smyslu) a vlastníkem pozemku odlišné osoby, stavba s pozemkem nesrůstá a

zůstává oddělený režim vlastnictví vodního díla a pozemku. Co se však stane v případě, že se prokáže, že vodní dílo není stavbou v občanskoprávním smyslu? V takovém případě půjde o pouhou terénní úpravu pozemku ve „vlastnictví“ vlastníka pozemku, na kterém se vodní dílo nachází.

Vodní dílo jako stavba v občanskoprávním smyslu

Vodní díla jsou definována v ustanovení § 55 odst. 1 vodního zákona. Podle toho ustanovení jsou vodní díla stavby, které slouží ke vzdouvání a zadržování vod, umělému usměrňování odtokového režimu povrchových vod, k ochraně a užívání vod, k nakládání s vodami, ochraně před škodlivými účinky vod, k úpravě vodních poměrů nebo k jiným účelům sledovaným tímto zákonem. Následně jsou demonstrativním způsobem vyjmenovány základní typy vodních děl[4]. Z definice je zřejmé, že vodní zákon primárně pokládá vodní díla za stavby.

Jak se k tomu ale staví občanský zákoník? Jednou ze základních zásad nového občanského práva je jeho nezávislost na právu veřejném.[5] Lze považovat např. vodní nádrž, která je dle vodního zákona vodním dílem a tudíž stavbou, za stavbu v občanskoprávním smyslu? Přestože občanský zákoník s pojmem „stavba“ intenzivně pracuje, definici v něm nenalezneme. Z povahy věci by šlo uvažovat o hledání odpovědi ve stavebním zákoně[6], který s tímto pojmem rovněž pracuje, tento je ovšem stejně jako vodní zákon předpisem primárně veřejnoprávní povahy.

Vzhledem k tomu, že ani občanský zákoník platný do 31. prosince 2013 tento pojem nevymezoval a nic se tudíž k 1. lednu 2014 v této věci nezměnilo, není nutné vyčkávat na judikaturu Nejvyššího či Ústavního soudu k této otázce. Soudy se již tímto problémem zabývaly v minulosti a jejich rozhodovací činnost nám může poskytnout jistá vodítka, jak budou soudy na vodní díla pohlížet i v budoucnosti. Při určení a stanovení vlastnického režimu ke stavbám, majícím povahu vodních děl, nelze využít vodního zákona, ale je zřejmě nutno vycházet z obecných občanskoprávních předpisů.[7]

Vodní zákon však od 1. ledna 2014 obsahuje nové ustanovení § 59a, jež může mít na přístup soudů k právní povaze vodních děl výrazný vliv. Stanoví totiž, že „vlastník pozemku je povinen strpět za náhradu na svém pozemku vodní dílo vybudované před 1. lednem 2002 a jeho užívání“. Jedná se o ustanovení z vodního zákona, který obsahuje v ustanovení § 55 odst. 1 vlastní definici vodního díla jako stavby, odlišnou (širší) od soukromoprávní definice stavby. Rovněž obsahuje v ustanovení § 126 odst. 1 odlišnou (širší) definici vlastníka. S tímto se budou muset soudy ve svém přístupu vyrovnat (viz dále).

Vodní nádrže, rybníky a související vodní díla

Typicky problematickou oblastí budou vodní nádrže, rybníky a související vodní díla. Tato vodní díla byla často historická, byla vybudována před značnou dobou, stavební dokumentace ve většině případů neexistuje a práva a povinnosti k těmto vodním dílům vykonávají obvykle různé subjekty, které je v minulosti vybudovaly, spíše ze „setrvačnosti“ a tato vodní díla pokládají (evidují) za svůj majetek. Státní orgány tyto subjekty v jejich přesvědčení pravidelně utvrzují, ať již vydáváním povolení k nakládáním s vodami dle vodního zákona či vyžadováním plnění jiných povinností, které vyplývají z veřejnoprávní regulace.

Nejvyšší soud se touto věcí poměrně rozsáhle zabýval v rozsudku ze dne 30. července 2010, sp. zn. 30 Cdo 757/2009, kde nejprve autoritativně konstatoval, že z občanskoprávního hlediska rybník nepředstavuje samostatný předmět občanskoprávních vztahů, resp. není věcí v právním smyslu, s níž by bylo možno samostatně nakládat, a není tedy ani stavbou z hlediska občanského zákoníku.[8]

Rybník ale nepředstavuje pouhou vodu rozlitou v krajině, která je nějakým způsobem terénně

upravena. Rybník tvoří více součástí, které až společně, pokud všechny plní zamýšlený účel, plní funkci rybníka. Tyto součásti rybníka mohou tvořit samostatné předměty právních vztahů a jsou vodními díly samy o sobě – jedná se typicky o hráze, výpustní zařízení rybníka a další jeho součásti. Z povahy věci je zřejmé, že odlišné vlastnictví těchto součástí není žádoucí – rybník pak může jen těžko splňovat svojí hlavní hospodářskou funkci. Nejvyšší soud k tomuto uvedl, že: „[v]ýpustné zařízení rybníka – uvažováno z občanskoprávního hlediska – může, stejně jako hráz rybníka, splňovat podmínky jak samostatné věci v právním smyslu, může ovšem také – coby výsledek stavební činnosti – být pouze součástí zatopeného (rybničního) pozemku, případně může být i součástí hráze rybníka, pokud ta ve smyslu občanského zákoníku v konkrétním případě naplňuje podmínky samostatné věci [není součástí zatopeného (rybničního) pozemku], in eventum může splňovat i podmínky příslušenství věci hlavní ve smyslu § 121 odst. 1 občanského zákoníku. Přitom vyřešení otázky právního charakteru výpustného zařízení se v každém jednotlivém případě musí odvíjet od esenciálního zjištění, zda uvedené zařízení je podřaditelné pod kategorii stavby ve smyslu § 119 odst. 2 občanského zákoníku, jež stanoví, že nemovitostmi jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem.“.

Jak je z výše uvedené citace zřejmé, řešení bude záviset vždy na každém individuálním případu, jak bude ta konkrétní věc posouzena. Bude se jednat o stavbu spojenou se zemí pevným základem? Případně, jak tuto věc posoudit? Jedná se o otázku právní, či o otázku technickou? Zde do hry vstupuje Ústavní soud, který judikoval[9], že: „[j]e zřejmé, že posouzení existence pevného základu konkrétní stavby je otázkou odbornou, k níž soud zpravidla nemá dostatek odborných znalostí, a proto je třeba v rámci dokazování provést důkaz znaleckým posudkem či odborným vyjádřením. Důkaz znaleckým posudkem včetně případného slyšení znalce je soud oprávněn hodnotit podle § 132 občanského soudního řádu, čili především podle zásady volného hodnocení důkazů. Hodnocení soudu však nemohou podléhat odborné znalecké závěry ve smyslu jejich správnosti, soud může hodnotit přesvědčivost posudku co do jeho úplnosti ve vztahu k zadání, logické odůvodnění znaleckého nálezu a jeho soulad s ostatními provedenými důkazy.“.

Je tudíž zřejmé, že soudy by měly vycházet z odborných znaleckých posouzení provedení konkrétního vodního díla. Závěr, zda konkrétní vodní dílo je či není stavbou v občanskoprávním smyslu, je však závěrem právním, nikoliv znaleckým. Je tudíž nutné vycházet nejenom ze závěrů znaleckého posudku, ale i z dalších okolností a relevantní judikatury. Ve věci hráze např. Nejvyšší soud judikoval[10], že: „[o] tom, zda hráz rybníka je samostatnou věcí v právním smyslu anebo zda jde o součást pozemku, na kterém stojí, nelze učinit obecný závěr bez posouzení konkrétní situace. Přitom bude třeba vyjít kromě stavebního provedení hráze též z toho, zda lze určit, kde končí pozemek a začíná samotná hráz, tedy zda lze vymezit a oddělit vlastnictví vlastníka pozemku a vlastníka hráze.“.

Pojetí a účel vodních děl

V souladu s výše uvedeným je nutné zopakovat, že soudy by neměly přistupovat k hodnocení konkrétních případů čistě technokratickým způsobem. Je nutné rovněž vzít do úvahy skutečnost, že jednotlivé objekty vodních děl (která mohou být, a často jsou, rovněž samostatnými vodními díly dle vodního zákona) vždy musí pro řádné plnění své funkce tvořit celek. Vodní díla mají často veřejnoprávní charakter a funkce, např. ochranu před povodněmi. Nelze si představit, že by např. vodní nádrž či ochranná hráz mohly být funkční pro zamýšlený účel bez všech jejich částí. Co však může nastat, pokud budou jednotlivá vodní díla součástí více pozemků ve vlastnictví různých osob?

Pokud by totiž vodní dílo bylo součástí pozemků, na nichž je umístěno ve vlastnictví různých osob, nebylo by možné zajistit jeho řádný provoz, a tím by se i provoz vodního díla stal fakticky nemožným. Lze uvažovat o zvláštním druhu spoluvlastnictví, ve kterém však práva a povinnosti jednotlivých subjektů nebudou (a z povahy věci ani nemohou být) zřejmá.

Představme si např. hráz, která vznikla pouhým navršením zeminy, a nejedná se tudíž o předmět občanskoprávních vztahů. Pozemky pod takovouto hrází jsou ve vlastnictví více subjektů. Jeden z vlastníků se rozhodne hráz na svém pozemku zbořit, protože se nejedná o věc v právním smyslu a je to pouhá úprava jeho pozemku, ke kterému má v podstatě neomezené vlastnické právo. Lze mu v této činnosti zabránit soukromoprávní cestou? Lze skutečně uvažovat o „spoluvlastnictví“ hráze, tudíž že by se nakládání s hrází řídilo běžnými ustanoveními o správě společné věci? Podle občanského zákoníku však spoluvlastnictví může existovat pouze k věci; věcí by však dle výše nastíněné situace předmětná hráz nebyla. Nejvyšší soud však v minulosti v podobné věci judikoval[11] podobným způsobem.

Ještě obtížnější situace potom nastane v případě, kdy se vodní dílo skládá z více stavebních objektů, které by případně mohly být součástí různých pozemků různých vlastníků. Jaké bude tedy nejvhodnější řešení? Účelovým výkladem bychom zřejmě došli k nutnosti sjednocení vlastnictví všech objektů a částí vodního díla, případě možnosti připuštění, aby byla v takovémto případě hráz (resp. terénní úprava pozemku) samostatným předmětem občanskoprávních vztahů, a tudíž věcí v právním smyslu.

Lze však po soudu požadovat, aby v souladu s účelovým výkladem omezil oprávněná očekávání vlastníka, který na provozu vodního díla nemusí mít žádný zájem? Případně, který má v úmyslu vlastnictví pozemků sjednotit a následně s vodním dílem hospodářsky nakládat?

Vliv ustanovení § 59a vodního zákona

Podle ustanovení § 59a vodního zákona platí, že: „[v]lastník pozemku je povinen strpět za náhradu na svém pozemku vodní dílo vybudované před 1. lednem 2002 a jeho užívání.“.

Toto ustanovení bylo do vodního zákona zavedeno novelou s účinností od 1. ledna 2014[12] a zakládá zákonné věcné břemeno (služebnost) ve prospěch vlastníků vodních děl vybudovaných před 1. lednem 2002, ale rovněž povinnost takovéhoto vlastníka vyplatit náhradu vlastníkovi pozemku. Novelizující zákon zároveň v přechodném ustanovení stanoví možnost dotčených vlastníků, tedy vlastníka pozemku a vlastníka vodního díla, dohodnout se o této náhradě do 31. prosince 2015; pokud se v tomto období dotčení vlastníci o náhradě nedohodli, je možné uplatňovat nárok na náhradu soudní cestou[13]. Přestože vložené ustanovení na první pohled jasně stanoví, jaká práva a povinnosti mají jednotlivé strany, aplikace tohoto ustanovení přináší v praxi značné problémy.

Ve věci náhrad podle ustanovení § 59a je nutné se primárně ptát, na jaké všechny situace dopadne. Z textace je to na první pohled zřejmé – bude se jednat o vodní díla, která se nachází na pozemku někoho jiného, než je vlastník vodního díla. Vodní díla jsou ve vodním zákoně jasně definovaná v ustanovení § 55 odst. 1. Dopadá ale ustanovení § 59 a i na vodní díla, která nejsou být předmětem občanskoprávních vztahů? Tj. na vodní díla, které nejsou věcmi (stavbami) dle občanského práva? Tomu by napovídalo umístění ustanovení § 59a do systematiky vodního zákona.

Pokud budeme při výkladu ustanovení § 59a vodního zákona uvažovat pouze vodní díla jako stavby dle občanskoprávních předpisů, bude vůbec nutné poskytovat vždy náhradu? Pokud by tato vodní díla totiž stavbou nebyla, byla by pouhou úpravou pozemku, a tudíž majetkem vlastníka pozemku – žádná náhrada by v takovém případě nebyla nutná.

Pokud však vodní zákon jasně stanoví, že náhrada bude vyplacena vlastníkem vodního díla – a vodním dílo je veřejnoprávní pojem – měl by ji vyplatit vlastník dle vodního zákona, tj. i vlastník ve smyslu ustanovení § 126 odst. 1 vodního zákona? Lze však odlišovat veřejnoprávní a soukromoprávní vlastnictví? Přestože na první pohled se tato konstrukce může zdáti jako nesmyslná, určité právní

opodstatnění má. V téže věci se vyjádřila i Expertní skupina Komise pro aplikaci nové civilní legislativy, kdy ve svém stanovisku uvedla, že: „Vlastník vodního díla označený jako takový vodním zákonem nemusí být nutně vlastníkem ve smyslu soukromého práva“ (Stanovisko č. 1 Expertní skupiny Komise pro aplikaci nové civilní legislativy při Ministerstvu spravedlnosti ze dne 9. listopadu 2012 k návrhu změny vodního zákona). K jakému výkladu se však přikloní soudy zůstává otázkou.

Závěr

Ve věci vlastnictví vodních děl a vztahu s vlastníky pozemků, na kterých se tato vodní díla nacházejí, nelze očekávat v nejbližší době jednoduché vyjasnění výše nastíněné situace, které by majetková práva postavilo najisto. Přestože to zní jako právní klišé, každý případ je nutné posuzovat individuálně a vzít v úvahu individuální aspekty každé situace.

Lze však doporučit všem subjektům, jejichž práva a povinnosti mohou být v této souvislosti dotčena, pečlivé právní a faktické zhodnocení situace před podniknutím jakýchkoliv právních kroků. Je nutné si uvědomit, že vlastnické právo k vodním dílům nemusí vlastníkovi (a tím spíše novému vlastníkovi, která v této věci nemá zkušenosti) skýtat pouze výhody. S vlastnictvím vodního díla se pojí rovněž povinnosti, jejichž plnění může být předmětem kontrol a sankcionování ze strany orgánů státní správy.

Zdeněk Horáček,
advokát
odborný asistent, katedra práva, PEF, ČZU

Jan Pavouk,
advokátní koncipient

Ambruz & Dark Deloitte Legal s.r.o., advokátní kancelář

Karolinská 654/2
186 00 Praha 8

Tel.: +420 246 042 100
Fax: +420 246 042 030
e-mail: legalcz@deloittece.com

[1] Zejména zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

[2] Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
[3] Viz např. rozsudky Nejvyššího soudu České republiky ze dne 26. srpna 2003, sp. zn. 22 Cdo 1221/2002, ze dne 30. července 2010, sp. zn. 30 Cdo 757/2009 nebo ze dne 26. listopadu 2013, sp. zn. 22 Cdo 835/2012.
[4] Jedná se o přehrady, hráze, vodní nádrže, jezy a zdrže; stavby, jimiž se upravují, mění nebo zřizují koryta vodních toků; stavby vodovodních řadů a vodárenských objektů včetně úpraven vody, kanalizačních stok, kanalizačních objektů, čistíren odpadních vod, jakož i stavby k čištění odpadních vod před jejich vypouštěním do kanalizací; stavby na ochranu před povodněmi; stavby k vodohospodářským melioracím, zavlažování a odvodňování pozemků; stavby, které se k plavebním účelům zřizují v korytech vodních toků nebo na jejich březích; stavby k využití vodní energie a energetického potenciálu; stavby odkališť; stavby sloužící k pozorování stavu povrchových nebo podzemních vod; studny; stavby k hrazení bystřin a strží, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak; jiné stavby potřebné k nakládání s vodami povolovanému podle § 8.
[5] Ustanovení § 1 odst. 1 občanského zákoníku.
[6] Viz ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, podle kterého: [s]tavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.“.
[7] Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 10. prosince 2009, sp. zn. 22 Cdo 944/2007.
[8] Podobné závěry lze nalézt rovněž v usnesení Ústavního soudu ze dne 16. června 2006, sp. zn. II ÚS 95/05 a mnoha dalších.
[9] Nález Ústavního soudu ze dne 6. května 2003, sp. zn. I. ÚS 483/01.
[10] Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 26. srpna 2003, sp. zn. 22 Cdo 1221/2002.
[11] Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 28. května 2003, sp. zn. 22 Cdo 234/2003.
[12] Zákonem č. 303/2013 Sb. (doprovodný zákon k občanskému zákoníku).
[13] Dle čl. LV zákona č. 303/2013 Sb. platí, že: “[n]edojde-li mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem vodního díla k dohodě o náhradě za užívání pozemku podle § 59a zákona č. 254/2001 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, do 24 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, rozhodne na návrh vlastníka pozemku nebo vodního díla o výši náhrady soud.“.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů , judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Judikatura: smluvní sjednání prekluzivní lhůty je obecně platné (FIDIC)
- Civilněprávní prostředky ochrany při koupi falzifikátu
- Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů
- Konec zákonné koncentrace řízení? Návrh Nejvyššího soudu před Ústavním soudem
- Soudní poplatky v řízení o rozvodu manželství a úpravy poměrů k nezletilému dítěti po tzv. rozvodové novele
- Imise ve stavebním řízení aneb kde končí veřejný zájem a začíná soukromé právo?
- Užívání prostoru nad pozemkem třetí osobou
- Přístup k nemovitosti přes pozemek třetí osoby
- PŘEHLEDNĚ: Jak funguje předkládání plné moci? Postačí soudu jen její „fotokopie“? Aneb vývoj právní úpravy požadavků na plnou moc v našem právním systému.
- Využívání nástrojů umělé inteligence: proč je GDPR relevantní?
- Transfer Pricing: Na co si dát pozor s blížícím se koncem roku