26. 6. 2009

ID: 57017

Stavba a § 11 odst. 1 písm c) zákona o půdě

Stavbou se rozumí výsledek stavební činnosti, kterým je hmotná věc, pozemkem určitá specifikovaná část zemského povrchu, zastavěností se rozumí ta část vydávaného pozemku, kterou stavba zabírá, a posouzení nutnosti k provozu stavby se týká takto zjištěné části pozemku. Posouzení této podmínky nemá vazbu na jiné, byť související pozemky.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 28 Cdo 2398/2008, ze dne 16.12.2008)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v právní věci žalobce I.R.O.P. – I. a r. o. P., za účasti 1) M. Š., 2) L. D., 3) A. T., všech zastoupených advokátem, 4) H. m. P., zastoupeného advokátem, 5) P. k. a v. t., s. p. v likvidaci, zastoupených advokátem, a 6) P. f. Č. r., o nahrazení rozhodnutí správního orgánu, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 4 pod sp. zn. 40 C 25/2004, o dovolání účastnic ad 1), 2) a 3) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2005, č. j. 24 Co 118/2005-81, tak, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. listopadu 2005, č. j. 24 Co 118/2005-81, se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Z odůvodnění :

Žalobou podle páté části o.s.ř. se žalobce domáhal nahrazení rozhodnutí Ministerstva zemědělství – P. ú. P. ze dne 26.1.2004, čj. PÚ 192/92, jímž bylo rozhodnuto, že účastnice ad 1), 2) a 3) (dále jen „oprávněné osoby“) jsou podílovými spoluvlastnicemi blíže specifikovaných pozemků v katastrálním území Ch., obec P.. Navrhl, aby soud rozhodl, že oprávněné osoby nejsou spoluvlastnicemi těchto pozemků, protože jde o pozemky zastavěné parkovištěm a parkem v rámci sídliště J. M.

Obvodní soud pro Prahu 4 rozsudkem ze dne 17. 1. 2005, č. j. 40 C 25/2004-28, žalobu zamítl, když za správný považoval právní názor pozemkového úřadu, že předmětné pozemky, na nichž je jednak parkoviště se zpevněnou plochou, jednak veřejná zeleň, nejsou zastavěny stavbou ve smyslu občanskoprávním a jejich vydání oprávněným osobám proto nebrání ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 229/1992 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“).

Městský soud v Praze shora uvedeným rozsudkem změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že žalobě vyhověl. Pro posouzení zastavěnosti nepovažoval za relevantní okolnost, zda se na jednotlivých předmětných pozemcích nacházejí stavby, ale to, zda pozemky jsou součástí sídliště, které je třeba považovat za stavbu jako celek. Vyšel z usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 159/03, podle něhož je stavby sídliště třeba vnímat jako celek a jednotlivé objekty sídliště nelze posuzovat odděleně, přičemž sídliště zahrnuje nejen samotné objekty, ale i plochy na ně navazující, pokud plní nějakou funkci. Předmětné pozemky proto odvolací soud považoval za zastavěné ve smyslu § 11 odst. 1 zákona o půdě.

Proti rozsudku odvolacího soudu podaly oprávněné osoby dovolání, v němž vytýkají, že řízení bylo postiženo vadou ve smyslu § 241a odst. 2 o.s.ř. a spočívá na nesprávném právním posouzení věci ve smyslu § 241 odst. 2 písm. b) o.s.ř. Dle názoru dovolatelek není pro posouzení pojmu „stavba“ podle zákona o půdě rozhodující, jak byl ten či onen objekt posouzen z hlediska předpisů veřejného práva, tj. stavebního zákona; plocha veřejné zeleně ani plocha parkoviště nejsou součástí stavby ve smyslu občanskoprávním, nadto jiné pozemky, tvořící část téhož centrálního parku na témže sídlišti, byly

jiným oprávněným osobám vydány. Pro existenci sídliště nejsou ani park ani parkoviště nezbytně nutné. Pokud jde o parkoviště, soudy opakovaně judikovaly, že zpevněná plocha parkoviště není stavbou, která by bránila vydání pozemku oprávněným osobám. Argumentace veřejným zájmem na nevydání pozemků není případná, protože pozemky je možno zatížit věcným břemenem, a navíc část pozemků tvořících centrální park byla již jiným oprávněným osobám vydána. Dále dovolatelky poukazují na to, že žalobce při jednání před soudem prvního stupně netvrdil ani neprokazoval žádné skutečnosti, týkající se jednotnosti, resp. komplexnosti, integrity, sídliště J. M., nezbytnosti existence parkovišť a veřejné zeleně, a odvolací soud tak prolomil zásadu koncentrace řízení a způsobil nerovnost účastníků řízení. Rovněž vytýkají, že odvolací soud nezjistil skutečný stav, neprovedl navržené důkazy a neřídil se komplexní judikaturou Ústavního soudu. Navrhly, aby rozsudek odvolacího soudu byl zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

K dovolání se vyjádřil účastník ad 4), že nedošlo k prolomení zásady koncentrace řízení, protože žalobce již v žalobě uvedl, že předmětné pozemky jsou součástí stavby centrálního parku J. M., a že při posouzení zastavěnosti pozemku podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě nelze uplatnit ryze formální právní hledisko, ale je třeba přihlédnout i k jeho faktickému určení a funkci. Navrhl, aby dovolání bylo odmítnuto.

Žalobce se rovněž vyjádřil, že s obsahem dovolání nesouhlasí a právní závěr odvolacího soudu považuje za správný, protože je v souladu s usnesením Ústavního soudu ze dne 17. 2. 2005, sp. zn. I. ÚS 159/03. I on se vyjádřil tak, že nelze uplatnit při posuzování zastavěnosti pozemku jen formálně právní hledisko podle občanského zákona, ale je nutno zkoumat, zda se nejedná o pozemky bezprostředně související s hlavními stavbami a nezbytné pro jejich provoz. Navrhl rovněž, aby dovolání bylo odmítnuto jako bezdůvodné.

Dovolatelky reagovaly na vyjádření účastníka ad) 4 upozorněním, že usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 159/03 ze dne 17. 2. 2005, nebylo publikováno státem aprobovaným způsobem. Z toho dovozují, že nemůže s ohledem a evropské právo sloužit meritornímu rozhodování soudů. Toto usnesení navíc nesleduje uzavřený řetězec dřívějších obdobných rozhodnutí Ústavního soudu a představuje tak ojedinělý exces. V dalším podání poukázaly na judikaturu Nejvyššího soudu, jež nebyla do té doby zmíněna, a to rozsudky ze dne 9. 5. 2007, sp. zn. 28 Cdo 821/2007 a ze dne 5. 9. 2007, sp. zn. 28 Cdo 2025/2007, jimiž byla řešena tatáž problematika nároků oprávněných osob k pozemkům v areálech obytných sídlišť.

Dovolání splňuje formální náležitosti stanovené občanským soudním řádem (o.s.ř.) a je přípustné podle § 237 odst. 1 písm. a) o.s.ř., protože odvolací soud změnil svým rozsudkem, jenž je napaden dovoláním, rozsudek soudu prvního stupně. Dovolací soud proto přezkoumal rozsudek odvolacího soudu věcně, přičemž dospěl k závěru, že dovolání je v zásadě důvodné, protože odvolací soud sice použil na daný případ správnou právní normu, tj. ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě, nesprávně je však vyložil. Naopak dovolací důvod, jímž měla být vada řízení, jež mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, dovolací soud neshledal.

Právní závěr, že oprávněným osobám nelze vydat pozemky nacházející se v areálech, vystavěných podle stavebních přepisů jako jeden celek, zastával Městský soud v Praze v řadě svých starších rozhodnutí. Dovolací soud se však s tímto názorem neztotožnil a důsledně vychází z pojmu stavba (jejíž existence na pozemku je důvodem pro posouzení pozemku jako zastavěného) ve smyslu občanskoprávních předpisů. Judikatura Nejvyššího soudu tomu odpovídající byla založena již před více lety, a následně Nejvyšší soud rozhodoval v souladu s ní i ve vztahu k § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě, jako předpisu občanského práva hmotného. Jeho výkladem se zabýval v řadě rozsudků, na něž navazovala usnesení o odmítnutí dovolání v případech, kdy odvolací soudy rozhodovaly v souladu s touto judikaturou. Nejvyšší soud rovněž vícekrát judikoval, že z hlediska uvedeného ustanovení je třeba uvažovat o pozemku jako o části zemského povrchu dostatečně

identifikovaném, např. podle jeho označení v dřívějším katastru nemovitostí, s tím, že jde z hlediska občanského práva o samostatnou věc, kterou je třeba samostatně posuzovat. Jde tedy o konstantní judikaturu, konformní s odpovídající konstantní judikaturou Ústavního soudu. V této souvislosti je třeba dodat, že dovolací soud nepovažuje za závazné rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 17. 2. 2005, sp. zn. I. ÚS 159/03, protože – mimo správné úvahy dovolatelek vázající se k tomuto rozhodnutí, konstatuje, že nejde o rozhodnutí meritorní, ale pouze procesní, jímž byla odmítnuta ústavní stížnost.

Dovolací soud proto odkazuje na svá rozhodnutí v jiných věcech, v nichž řešil stejnou problematiku. Mimo jiné lze uvést rozsudek ze dne 8. 11. 2006, sp. zn. 28 Cdo 767/2006, v němž Nejvyšší soud vyložil: „Dovolací soud v prvé řadě vychází z toho, že zákon o půdě je zákonem speciálním ve vztahu k jiným normám, a to nejen normám správního práva, ale i hmotného občanského práva (viz § 1 odst. 3 zákona o půdě), všude tam, pokud tento zákon právní vztah výslovně upravuje. Tak je tomu právě ve stanovení podmínek, kdy nelze pozemek oprávněné osobě vydat proto, že byl zastavěn. Rozhodující proto není, zda byl tento pozemek začleněn do jiného pozemku nebo nově označen, ale okolnost, zda byl jako určitá část zemského povrchu zastavěn před 24. 6. 1991, resp. zda k tomuto dni byla na něm stavba alespoň započata. Otázkou, co je stavba, se Nejvyšší soud opakovaně zabýval (např. rozsudek ze dne 11. 4. 1999, sp. zn. 28 Cdo 572/99, ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1118/2005) a v již konstantní své judikatuře zastává názor, že stavbou nelze rozumět pojem dynamický, směřující k uskutečnění díla, ale statický, jako věc v právním smyslu“.

Závěr, že zastavěnost pozemku ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) je třeba vykládat spíše zužujícím než extenzivním způsobem, je též v souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu. Např. v jeho rozhodnutí ze dne 14. 7. 2004, sp. zn. IV. ÚS 176/03, se uvádí, že institut překážek ve vydání nemovitostí podle ustanovení § 11 zákona o půdě je institutem stanovujícím výjimku z účelu restitucí, jehož důvodem je působení konkrétního veřejného zájmu nebo práv třetích subjektů, který v konkrétním případě převažuje nad účelem restituce a samotným restitučním nárokem na vydání původních pozemků, a který by s ohledem na povahu zatížení pozemku vylučoval nebo omezoval využití pozemku v jiném soukromém vlastnictví. Výklad pojmů obsažených v restitučních předpisech, jež řeší majetkové právní vztahy, a jsou tedy svou povahou občanskoprávními předpisy, je třeba provádět v souladu s ohledem na tuto skutečnost a nikoli výklad těchto pojmů podřizovat pojmům obsaženým ve veřejnoprávních (stavebních) předpisech. Ústavní soud se zabýval té tím, zda výklad přijatý Městským soudem v Praze, podle něhož jsou zatravněné pozemky stavbou v nedílném celku ostatních ploch, která vylučuje jejich vydání oprávněným osobám, a vyslovil závěr, že pozemek, který je samostatnou parcelou, nelze považovat za součást stavby, která se nachází na jiném pozemku, neboť takový pozemek sám o sobě není zatížen stavbou a představuje samostatně způsobilý předmět majetkových vztahů. Nelze tedy tvrdit, že takové pozemky tvoří nedílnou součást věci jiné. Ústavní soud přitom poukázal na svou konstantní judikaturu, která se daným problémem zabývala, tj. nálezy sp. zn. I. ÚS 754/1, IV. ÚS 42/01, i rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 1414/97, týkající se stavby parkoviště. V nálezu sp. zn. I. ÚS 754/01 Ústavní soud zdůraznil, že vůdčím principem při výkladu restitučních předpisů musí být účel restitučního zákona, při němž je nutno preferovat vydání původního pozemku, pokud o to restituenti usilují, a pokud to zákon nevylučuje. Zákon o půdě totiž v prvé řadě sleduje cíl, aby původní majetek byl oprávněným osobám vydán a pouze výjimečně, jsou-li beze všech pochybností splněny předpoklady, uvedené v § 11 tohoto zákona, pozemek vydat nelze. Ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě nelze vykládat extenzivně tak, že pozemek nelze vydat, jestliže jde o ucelený areál. Obdobně rozhodl Ústavní soud již ve věci sp. zn. II. ÚS 131/96, kdy rozhodl, že pozemky, na nichž byly zřízeny autokempy, nespadají pod režim § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě a oprávněné osoby mají nárok na jejich vydání. Ústavní soud se zde zabývá výjimkami z tohoto ustanovení včetně výkladu zastavěnosti stavbami jednoduchými a vyslovuje názor, že pokud by zákonodárce, jenž v uvedeném ustanovením vyjasnil, které stavby nebrání vydání pozemku, měl zájem rozšířit překážky vydání některých dalších ploch,

učinil by tak výslovně.

Dovolací soud dále poukazuje na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5.9.2007, sp.zn. 28 Cdo 2025/2007. V něm uzavřel, že „Pozemky nebo jejich části nelze vydat v případě, že pozemek byl po přechodu nebo převodu do vlastnictví státu nebo jiné právnické osoby zastavěn; pozemek lze vydat, nebrání-li stavba zemědělskému nebo lesnímu využití pozemku, nebo jedná-li se o stavbu movitou, nebo dočasnou, nebo jednoduchou, nebo drobnou, nebo stavbu umístěnou pod povrchem země. Za zastavěnou se považuje část, na níž stojí stavba, která byla zahájena před 24. 6. 1991 a část pozemku s takovou stavbou bezprostředně související a nezbytně nutná k provozu stavby“.

Dovolací soud se však neztotožňuje s výkladem, který zaujal odvolací soud, totiž že rozhodující je zapojení pozemku do areálu, který tvoří urbanistický celek, byť i v tomto areálu je více staveb provozně propojených. Poukazuje přitom na bohatou judikaturu Nejvyššího soudu o tom, co je pokládáno za stavbu, a rovněž na judikaturu, obsahující výklad § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě v tom, co je myšleno z hlediska zákona o půdě pozemkem, jehož se týká posouzení bezprostřední souvislosti se stavbou a jeho potřebou pro provoz stavby. Jeho závěry lze sumarizovat tak, že stavbou se rozumí výsledek stavební činnosti, kterým je hmotná věc, pozemkem určitá specifikovaná část zemského povrchu, zastavěností se rozumí ta část vydávaného pozemku, kterou stavba zabírá, a posouzení nutnosti k provozu stavby se týká takto zjištěné části pozemku. Posouzení této podmínky nemá vazbu na jiné, byť související pozemky.

V rozsudku ze dne 9. 5. 2007, sp. zn. 28 Cdo 821/2007, Nejvyšší soud uzavřel:
Z hlediska zastavěnosti pozemku je základním předpokladem pro aplikaci tohoto ustanovení okolnost, že pozemek jako věc z hlediska občanskoprávního (tj. určitá část zemského povrchu) je zastavěn stavbou, tedy stavbou reálnou ve smyslu občanskoprávním. Zákonodárce vyjádřil v § 11 odst. 1 veřejný zájem na nevydání pozemků, k nimž bylo původně zřízeno právo osobního užívání, dále pozemků zastavěných hřbitovem, tělovýchovnými a sportovními zařízeními a pozemků, na nichž byla zřízena zahrádková nebo chatová osada. Pozemky, které se nacházejí v areálech sídlišť, nebo jiných souborů staveb, mezi takto výslovně vyjmenované důvody nevydání pozemku nezařadil. Dle názoru dovolacího soudu je nutno vykládat ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě tak, jak je vyjádřeno zákonodárcem, a nepoužívat extenzivního výkladu pojmu „zastavěný pozemek“. V tomto směru existuje již bohatá judikatura dovolacího soudu, jež je v souladu i s judikaturou Ústavního soudu.

Právní závěr odvolacího soudu, že předmětné pozemky nelze vydat z důvodu jejich začlenění do areálu žalobce, proto dovolací soud neshledal správným pro rozpor s hmotným právem a s judikaturou Nejvyššího soudu, když neshledává důvod se od této konstantní judikatury odklonit.

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

Další články:

- Plat
- Podnájem bytu (exkluzivně pro předplatitele)
- Pojištění (exkluzivně pro předplatitele)
- Předkupní právo (exkluzivně pro předplatitele)
- Restituce (exkluzivně pro předplatitele)
- Spotřebitel (exkluzivně pro předplatitele)
- Odporová žaloba

- Autonomie vůle (exkluzivně pro předplatitele)
- Správní žaloba a trestní rozsudek
- Střídavá péče (exkluzivně pro předplatitele)
- Styk dítěte s rodičem (exkluzivně pro předplatitele)