

Autoři tohoto čísla jsou:

Ing. arch. Hana Bártová, MMR, JUDr. Emil Flegel, ČSPSP, JUDr. Ladislav Hireš, ČSPSP,
prof.JUDr. Karel Marek, CSc., Akademie Sting Brno, Mgr. Michal Matouš, PF MU Brno,
Mgr. Michal Králík, Ph.D., Nejvyšší soud, JUDr. Jaroslav Krecht, CSc., ČSPSP, JUDr. Zdeňka
Vobrátilová, ČSPSP, JUDr. Petr Vojtek, Nejvyšší soud

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

Obsah

Studie – Úvahy – Analýzy

Michal Králík

Vybrané otázky předpokladů nabývání vlastnického práva od neoprávněného v poměrech tzv. veřejných seznamů (komparativní pohled občanského zákoníku 1964 a nového občanského zákoníku) 1

Petr Vojtek

**Náhrada škody a nemajetkové újmy v novém občanském zákoníku
II. Způsob a rozsah náhrady škody a nemajetkové újmy 27**

Karel Marek

Smlouva kupní – pro dodávky a subdodávky zboží (výrobků) 43

Diskuse – Polemika

Jaroslav Krecht

Ke stavebnímu zákonu a jeho logické výstavbě 57

Ladislav Hřeš

Výkon přenesené působnosti obcí podle zákona o pozemních komunikacích a hranice možného omezení veřejnoprávní regulace normami soukromého práva 60

Recenze

Michal Matouš

Marek, K.; Průcha, P. Stavební právo veřejné a soukromé podle úpravy závazků
v novém občanském zákoníku 64

Průřezové informace

Emil Flegel

Z jednání Sekce pro územní rozhodování a stavební řád 68

Hana Bártová

20 let Ústavu územního rozvoje Brno 73

Na pomoc stavební praxi

Z rozhodnutí Nejvyššího soudu 75

Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 77

Ptejte se, odpovíme

Zdeňka Vobrátilová 82

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

Contents

Assays – Accounts – Analyses

Michal Králík

Selected questions regarding the requisites for acquisition of ownership from an unlawful possessor under the regime of the so-called public registers (comparative view of the 1964 Civil Code and the new Civil Code) 1

The author examines the acquisition of ownership from a majority owner and the issue of material publicity and good faith, analyses relevant case law of the Constitutional Court and the Supreme Court, describes points of departure for the new Civil Code, and application problems stemming from the clash between the old and the new legislation.

Petr Vojtek

Damage compensation and non-pecuniary damage in the new Civil Code 27

This article is the second part of the summary of the issue of damage compensation and non-pecuniary damage in the new Civil Code, describing forms of damage compensation and indemnification for non-pecuniary damage, and presenting the methodology of the Supreme Court for indemnification of non-pecuniary injury to health.

Karel Marek

Purchase contract for supplies and sub-supplies of goods (products) 43

The purchase agreement with the buyer, the seller agrees to surrender to the thing that is the subject of the purchase, and allow him to acquire the right of ownership to it, and the buyer agrees to that thing takes over and pay the purchase price to the seller. Under the contract, the contract shall be deemed always to supply consumer goods to be manufactured or produced. If the parties have the will to conclude the purchase contract without the determination of the purchase price paid for the purchase price agreed upon, which is the same or a comparable course at the time of conclusion of the contract and under similar terms and conditions usually sells.

Discussion – Controversy

Jaroslav Krecht

The Construction Act and its logical structure 57

Unlike the preceding legislation, the Construction Act in force chose a different structure in the definition of regulated licensing regimes and cases not requiring regulation. The author points out the complex structure of the new Act which causes interpretation problems.

Ladislav Hireš

Exercise of transferred competencies of municipalities under the Road Act and boundaries on possible limitation of public-law regulation by private-law provisions. 60

The author examines in his paper the issue of transferred competencies of municipalities under the Road Act and the relation between public-law and private-law regulation of entrance and access.

Review

Michal Matouš

Marek, K.; Průcha, P. Stavební právo veřejné a soukromé podle úpravy závazků v novém občanském zákoníku 64

The reviewed publication is a re-edition of the popular handbook for public construction law and private construction law, the latter having been drafted according to the new Civil Code, and it is recommended for practical application.

Cross-section Information

Emil Flegel

Meeting of the section of the Urban Planning, Urban Permits, Construction Permits and Building Code 68

Participation of citizen associations in litigations against zoning plans. Upcoming legislation amendments of Building Code, overview on plans of Ministry of Regional Development. EIA legislation amendments and expected impact on urban and construction permit proceedings. Procedural prejudice of Building Authorities during proceedings and legal ways of solution. Review of recent precedent decisions of Czech Supreme Administrative court.

Hana Bártová

20 years of the Institute for Spatial Development Brno 73

The Institute for Spatial Development has celebrated 20 years' anniversary of its establishment and in difficult conditions it carries out its principal tasks as described in the paper, with reference to the publications and Internet applications accessible on the Institute's website.

Help to legal practice

Based on decisions of the Supreme Court 75

Based on decisions of Supreme administrative courts 77

Your questions answered

Zdeňka Vobrátilová 82

Vybrané otázky předpokladů nabývání vlastnického práva od neoprávněného v poměrech tzv. veřejných seznamů (komparativní pohled občanského zákoníku 1964 a nového občanského zákoníku)

Michal Králík

I. Úvod

Bylo by notorií v posledních cca dvou třech letech připomínat, že původně uvažovaná, následně zpracovaná, přijatá, platná a posléze účinná nová občanskoprávní úprava obsažená zejména v zákoně č. 89/2012 Sb. bude spojena s velkým množstvím odlišných názorů, kritik, akceptací a výkladových stanovisek se zaujetím přístupů k tomu, jakým směrem by se měla budoucí praxi při řešení jednotlivých otázek ubírat, a to zejména tam, kde nový občanský zákoník obsahuje instituty zcela nové nebo staronové.¹⁾ Někdy v těchto diskusích bývá (ať již záměrně či neúmyslně) přehlížen či nedoceňován fakt, že k 1. 1. 2014 sice došlo ke zrušení staré občanskoprávní úpravy, v žádném směru to však neznamená, že by právní poměry ustavené do konce roku 2013 měly být bez dalšího a bezvýhradně podřízeny pouze nové občanskoprávní úpravě. Z toho potom vyplývá obecně známý fakt, že ještě řadu let po zrušení právních úprav vyvstává v praxi potřeba posuzovat platnost, obsah a účinnost právních úkonů a nároků z nich plynoucích podle úpravy, která již není platná ani účinná.²⁾

Proto by výklad nové právní úpravy neměl tuto skutečnost opomíjet a odborná literatura by měla výklad doprovázet i vysvětlením, jak se nová úprava promítne do stávajících právních

1) *Zde mám na mysli instituty, které starší české právo v dřívějším období výslovně a zpravidla podrobně upravovalo, v poměrech občanského zákoníku 1964 (a někdy i občanského zákoníku 1950) tyto úpravy (zcela či zčásti) opustilo a nový občanský zákoník se k původním normativním úpravám často jako východiskům hlásí (právo stavby, tzv. nezbytná cesta, úprava služebností a věcných břemen, spoluvlastnictví apod.).*

2) *V poměrech věcných práv například ještě stále existuje množství sporů týkajících se vypořádání bezpodílového spoluvlastnictví (nahrazeného v roce 1998 společným jměním manželů), obdobně praxe řeší otázky vydržení například vlastnického práva podle občanského zákoníku z roku 1950 či obecného zákoníku občanského z roku 1811 neboť se zabývá například výkladem smluv o zřízení služebností, které byly uzavřeny před 100 i více lety.*

vztahů, jaké problémy mohou vznikat a jaká se nabízejí možná řešení. Je zřejmé, že při logické absenci rozhodovací praxe jde o úkol o to těžší, že soudy mohou také z takto vyslovených doktrinálních názorů vycházet, ale mohou také zaujmout názor odlišný.

V rámci tohoto článku – jak vyplývá již z jeho názvu – zůstaneme na poli tzv. věcných práv, pro něž platí východiska stejná.³⁾ Zaměříme se pouze na jednu konkrétní oblast, která doznává zásadní normativní změny a byla prezentována jako jedna z „vlajkových lodí“ nového kodexu.⁴⁾ Význam navržených změn je o to větší, že dosavadní právní úprava v obč. zák. 1964 byla dlouhodobě vykládána ustáleně a jednotně a ani z hlediska teoretického se neobjevovaly zásadnější výhrady.⁵⁾ Jedná se o posouzení problému, který se v praxi vžil pod ne zcela přesným označením „nabývání od nevlastníka“ a který je správněji vystižen jako nabývání „od neoprávněného“.

II. Východisko problému

Východisko celého problému je pro účely tohoto článku vymezeno posouzením nabytí vlastnického práva k nemovité věci od neoprávněného osobou jednající v dobré víře v zápis do katastru nemovitostí. Stranou ponecháme starší občanskoprávní úpravy a zaměříme se na zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, a zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, zejména proto, že normativní úprava zákona č. 40/1964 Sb. byla a do značné míry ještě je velmi výrazně dotvářena soudní praxí. V tomto článku se zaměříme na problematiku tzv. materiální publicity a dobré víry, samotná dobrá víra se však v „nabývacích poměrech“ promítla již dříve problematikou, která také do jisté míry předznamenala střet názorů Nejvyššího soudu České republiky a Ústavního soudu České republiky.

III. Dobrá víra v „prvním kole“

V prvním kole se střet ohledně základních východisek a principů odehrál na poli „odstoupení od smlouvy a práv třetích osob“. Protože tato problematika není předmětem podrobného zpracování v tomto článku, ale reprezentuje některé výchozí principy, jen stručně shrňme, že

-
- 3) *Zhruba tři čtvrtě roku po účinnosti nového zákoníku se nakladatelské plány jednotlivých týkající se avizované komentářové literatury dostaly do značného „časového skluzu“, což je zejména u věcných práv situace nepřijemná. Tzv. absolutní majetková práva (a v jejich rámci práva věcná) totiž záměrně doznala v nové úpravě zřejmě zcela nejrozsáhlejších změn jako důsledek kritiky nevyhovující právní úpravy. Oproti jiným zvláště částem zákoníku k věcným právům zde praxe do začátků má alespoň možné vodítko v podobě jednoho komentáře. K tomu srov. SPÁČIL, J. a kol. Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). Komentář. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2013, 1276 s.*
 - 4) *Stranou v této souvislosti ponechávám sílicí novelizační tendence, které začínají nabývat konkrétnější podobě – k tomu bližze srovnej například <http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=2375&d=337762>. Článek proto vychází z přijaté a účinné právní úpravy i proto, že novelizační snahy se (koniec srpna) zatím k oblasti věcných práv nedostaly a dosavadní návrhy se tématu, o kterém bude v tomto článku pojednáno, tudíž dotkly pouze velmi okrajově v podobě návrhu na novelizaci ustanovení § 7 NOZ.*
 - 5) *To však neznamená, že praktické dopady byly vždy žádoucí a v souladu s obecným nazíráním na spravedlivé uspořádání právních vztahů.*

na počátku 90. let 20. století se začaly množit případy, vycházející z následujícího východiska: Subjekt A převedl vlastnické právo na subjekt B, který následně převedl vlastnické právo na subjekt C. Poté však osoba A od uzavřené kupní smlouvy odstoupila s důsledky vyplývajícími z ustanovení § 48 odst. 2 obč. zák. 1964. Odlišné názory vycházely z posouzení, zda při úvaze o vlastnickém právu po takovém odstoupení má mít přednost ochrana subjektu A opírající se o důslednou aplikaci § 48 odst. 2 obč. zák. anebo ochrana nabyvatele C opírající se mimo jiné i o princip dobré víry. Jádrem tohoto problému je vyjádřeno dvojjednou úvahou, podle níž „převede-li převodce platným právním úkonem vlastnické právo k věci, (ne)může být vlastnické právo nabyvatele dotčeno tím, že právní předchůdce převodce dodatečně (po převodu vlastnického práva věci na dalšího nabyvatele) od smlouvy odstoupí“. Posouzení tohoto problému se stalo v praxi po roce 2000 velmi aktuální jednak v rovině teoretických a literárních přístupů⁶⁾ a jednak z hlediska závěrů formulovaných soudní praxí.⁷⁾ Zdá se však, že období posledních cca sedm let znamenalo v praxi ústup od této problematiky, která byla „nahrazena“ posouzením otázky tzv. materiální publicity katastru nemovitostí.

Z pohledu našeho zkoumání je však problematika „odstoupení od smlouvy a práv třetích osob“ významná z hlediska přístupu Ústavního soudu, který začal velmi výrazně operovat s principem nabytí práv v dobré víře, a to směrem k rozšíření ochrany osob jednajících v dobré víře. Zřejmě jedním z prvních rozhodnutí byl náleží Ústavního soudu České republiky⁸⁾ ze dne 23. 1. 2001, sp. zn. II. ÚS 77/2000, v němž Ústavní soud zdůraznil, že závazkový vztah mezi původními smluvními stranami, včetně odstoupení od smlouvy, se může projevit jen mezi smluvními stranami, a nemůže mít vliv na postavení třetích osob. Zejména pak nemůže dojít k restituci v případě, nabyvatel již neměl nemovitost, která byla předmětem koupě, ve svém vlastnictví. V takovém případě z řádně nabytého vlastnického práva vyplývá nárok na jeho ochranu i vůči původnímu vlastníkovi za podmínky, že toto věcné právo bylo nabyto v dobré víře a bez rozporu s ustanovením § 39 obč. zák. 1964. Na tento právní výklad navázal náleží pléna Ústavního soudu České republiky ze dne 16. 10. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 78/06, podle kterého „odstoupením od smlouvy podle § 48 odst. 2 občanského zákoníku se – není-li právním předpisem nebo účastníky dohodnuto jinak – smlouva od počátku ruší, avšak pouze s účinky mezi jejími účastníky. Vlastnické právo dalších nabyvatelů, pokud své vlastnické právo nabyli v dobré víře, než došlo k odstoupení od smlouvy, požívá ochrany v souladu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod a s ústavními principy právní jistoty a ochrany nabytých práv vyvěrajícími z pojmu demokratického právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy, a nezaniká“.

Na tato východiska následně navázal náleží Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2007, sp. zn. II. ÚS 1747/2007, v němž Ústavní soud vyšel z toho, že odstoupení od smlouvy o převodu

6) Z množství článků, které na toto téma bylo uveřejněno, viz například SPÁČIL, J. Odstoupení od smlouvy a vlastnické právo třetí osoby. *Právní rozhledy*, 2006, č. 18, MIKEŠ, J.; ŠVESTKA, J. Význam odstoupení od smlouvy o převodu nemovitosti pro vlastnictví třetí osoby. *Právní rozhledy*, 2007 č. 9 nebo PJAJČÍKOVÁ, P. Ne jednomu stanovisku Nejvyššího soudu. *Právní rozhledy*, 2006, č. 22.

7) Pro zájemce o tuto problematiku je přístup Nejvyššího soudu (a v zásadě i Ústavního soudu) shrnut v pojednání SPÁČIL, J. Odstoupení od smlouvy a vlastnické právo třetí osoby: opět polojasno? *Právní rozhledy*, 2008, č. 9, s. 329 a násl.

8) Všechna dále uvedená rozhodnutí Ústavního soudu České republiky jsou dostupná na www.nalus.usoud.cz.

věci může působit výhradně mezi stranami této smlouvy, nemůže mít však vliv na řádně nabyté vlastnické právo třetí osoby. Zdůraznil, že podobné právní důsledky jako odstoupení od smlouvy by mělo mít i zrušení kupní smlouvy z jiného důvodu než odstoupením, a to například naplněním rozvazovací podmínky. Argumentačně ještě dále šel Ústavní soud v nálezu ze dne 25. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 143/07, v němž překonal právní názor vyslovený v nálezu ze dne 1. 8. 2006, sp. zn. II. ÚS 349/03, který se z této vývojové linie judikatury Ústavního soudu poněkud vymykal, neboť stál striktně na absolutní ochraně vlastnického práva původního nabyvatele nemovitostí [na druhou stranu byla ovšem v bodech 21–24 tohoto nálezu podrobena kritice právní úprava katastru nemovitostí s ohledem na neodůvodněná rizika, kterým jsou právní subjekty jednající s důvěrou ve správnost zápisu vystaveny].

V nálezu sp. zn. I. ÚS 143/07 Ústavní soud dospěl k závěru, že zásadním závěrem vyplývajícím z judikatury Ústavního soudu je to, že vlastnické právo dalších nabyvatelů, pokud své právo nabyli v dobré víře, požívá ochrany a nezaniká, což je v souladu s čl. 11 Listiny a s ústavními principy právní jistoty a ochrany nabytých práv. Interpretace opačná, podle níž dodatečným odpadnutím právního důvodu, na základě kterého nabyl vlastnictví kterýkoliv z právních předchůdců vlastníka, tento vlastník pozbývá vlastnické právo, ač mu čl. 11 Listiny a ustanovení § 123 občanského zákoníku poskytují ochranu, narušuje celý koncept právní jistoty a ochrany nabytých práv. To platí jen u těch práv, která byla nabyta v dobré víře, kdy dobrá víra vystupuje jako korektiv obecně platný pro občanské právo.

Akceptování výkladu, že zánikem kupní smlouvy (ať již z jakéhokoliv důvodu), která byla uzavřena v řadě jako první, by si vlastník, který nabyl vlastnictví derivativně, nikdy nemohl být jist svým vlastnictvím, zjevně neodpovídá pojetí materiálního právního státu. Podle citovaného nálezu Ústavního soudu lze proto závěry plynoucí z judikatury Ústavního soudu týkající se odstoupení od smlouvy „vztáhnout i na případ, kdy první kupní smlouva nebo jiný nabývací titul byla zrušena z jiného důvodu než odstoupením. Tímto jiným důvodem zrušení kupní smlouvy byla přitom její absolutní neplatnost podle ustanovení § 39 obč. zák. 1964. Dosud se však jednalo o výklad principu dobré víry ve vztahu k nabývání od vlastníka, protože bylo bez jakýchkoliv pochybností, že subjekt C v době nabytí od B nabýval od osoby, které vlastnické právo svědčilo a princip ochrany práv nabytých v dobré víře se pak vztahoval k důsledkům odstoupení od kupní smlouvy původním vlastníkem – subjektem A.

Uvedeným poukazem posunujícím celou problematiku i k nabývání na základě absolutně neplatných právních úkonů se v plném rozsahu v poměrech katastru nemovitostí otevřela mimo jiné otázka tzv. materiální publicity a došlo k „otevřenému střetu“ s judikaturou Nejvyššího soudu.

IV. Relevantní prejudikatura Ústavního soudu

Samotná judikatura Ústavního soudu (I. ÚS 2219/2012) považuje v této souvislosti za klíčové rozhodnutí, podrobně se zabývající nabytím nemovitosti od neoprávněného s ohledem na dobrou víru nabyvatele, náleze ze dne 11. 5. 2011, sp. zn. II. ÚS 165/11. V něm Ústavní soud nejprve zdůraznil právní význam institutu dobré víry, resp. principu ochrany dobré víry v našem právním řádu a následně zmapoval vývoj předchozí judikatury týkající se tohoto principu při nabytí nemovitosti od vlastníka.

V tomto rozhodnutí se Ústavní soud vyjádřil i k související zásadě materiální publicity a „jejímu neuspokojivému a nedostatečnému“ provedení v zákoně č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, účinném do 31. 12. 2013. Poukázal přitom i na kritiku dané právní úpravy vycházející od „odborné veřejnosti“, která zdůrazňovala její rozporuplnost a zmatečnost, neboť byť by se z § 11 uvedeného zákona mohlo zdát, že český právní řád plně ctí zásadu materiální publicity, ve skutečnosti uplatňuje zásadu úplné materiální pravdy, podle níž je každý účastník právního vztahu povinen vědět nejen o tom, co je v katastru nemovitostí zapsáno, ale i o tom, co tam zapsáno není, a tudíž rizika z nedostatečné důvěryhodnosti údajů v katastru nesou nabyvatelé nemovitostí. Ústavní soud se přiklonil (bod 25) k názorům, že „je tento právní stav v rozporu s principem právní jistoty, resp. s principem ochrany dobré víry osob jednajících v důvěře v katastr nemovitostí. Tyto osoby by přitom takto nepřiměřená rizika neměly nést, ale naopak by měla být zaručena ochrana dobré víry v pravdivost a úplnost zápisů ve veřejné knize, a to každého, kdo nabyl práva od osoby zapsané jako vlastník ve veřejné knize, i kdyby se později ukázalo, že tato osoba vlastníkem nebyla. Nabyvatel by se neměl obávat toho, že jej jeho dobrá víra neochrání, tzn. že pokud jednal s osobou zapsanou jako vlastník v pozemkové knize, že by mohlo být jeho vlastnické právo později zpochybněno“.

S ohledem na všechny výše uvedené argumenty a skutečnosti poté Ústavní soud uzavřel, že dosavadní, tj. do konce roku 2013 účinná, právní úprava týkající se nabývání vlastnického práva k nemovitostem zapsaným v katastru nemovitostí v dobré víře je neadekvátní, polovičatá a „v konečném důsledku neslučitelná s ústavněprávními maximami, neboť v rozporu s ústavními principy právní jistoty a ochrany nabytých práv v dobré víře neposkytuje ochranu vlastnickému právu dalších nabyvatelů“. Ústavní soud zkritizoval dlouhodobou nečinnost zákonodárce, který nebyl schopen onu ústavně neuspokojivou právní úpravu po mnohá léta napravit, a zdůraznil, že za takové situace, při dlouhodobé nečinnosti zákonodárce, musí obecné soudy samy poskytovat ochranu vlastnickému právu osob jednajících v dobré víře.

V rozhodnutí I. ÚS 2219/2012 pak Ústavní soud dále připomněl, že na závěry nálezu sp. zn. II. ÚS 165/11 následně Ústavní soud navázal v řadě dalších svých rozhodnutí. V nálezu sp. zn. I. ÚS 3061/11 ze dne 13. 8. 2012 za obdobné situace jako ve věci sp. zn. II. ÚS 165/11 (tj. nabytí vlastnictví k nemovitostem od „nevlastníka“ pro neplatnost smlouvy o zajišťovacím převodu práva mezi původním vlastníkem a „nevlastníkem“) Ústavní soud vytkl obecným soudům, že ve sporu o určení vlastnictví mezi stěžovatelkou a původním vlastníkem nemovitostí nevážily působení dobré víry stěžovatelky. Přitom posouzení stěžovatelčiny dobré víry, a to s ohledem na všechny okolnosti nabytí předmětných nemovitostí stěžovatelkou, bylo zcela zásadní a nezbytné; pokud by stěžovatelka nebyla v dobré víře, nebylo by možné jejímu vlastnickému právu poskytovat ochranu. Ústavní soud zdůraznil, že „v žádném případě nehodlá absolutizovat zásadu *nemo plus iuris ad alium transferre potest, quam ipse habet*, avšak – na druhé straně – z hlediska ochrany vlastnického práva nepovažuje za žádoucí její prolomení, proto akcentuje nezbytnost náležitého posouzení a přísného hodnocení dobré víry nabyvatelky“.

Též v nálezu sp. zn. I. ÚS 3314/11 ze dne 2. 10. 2012, byť tentokrát v rámci vlastnického sporu mezi církevním subjektem a státním podnikem, Ústavní soud vyšel ze závěrů nálezu sp. zn. II. ÚS 165/11 a mimo jiné zdůraznil, že „při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze tedy opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, v němž jsou vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy“. Obecným soudům pak opětovně vytkl řádné nezohlednění případné dobré víry stěžovatele při

nabytí sporných nemovitostí. Přitom upřesnil, že „bylo povinností obecných soudů zhodnotit naplnění dobré víry stěžovatele s ohledem na všechny okolnosti případu, které z povahy věci musí být mimořádné a vždy založené na objektivních skutečnostech (i například s přihlédnutím k pokročilým technickým možnostem přístupu k informacím z katastru nemovitostí, k možnosti ověřit si prodejce v internetových zdrojích apod.). V rozhodnutí sp. zn. I. ÚS 2219/2012 pak Ústavní soud zdůraznil, že závěry všech citovaných rozhodnutí Ústavní soud potvrdil a potvrzuje ve své následné rozhodovací praxi, konkrétně v nálezech sp. zn. II. ÚS 800/12 ze dne 28. 11. 2012, sp. zn. IV. ÚS 4905/12 ze dne 10. 6. 2013 a sp. zn. IV. ÚS 4684/12 ze dne 20. 11. 2013.

Byť je z uvedeného stručného přehledu judikatury zřejmé, že ústavněprávní judikatura posledního období kladla zvýšený důraz na dobrou víru, resp. na ochranu práv nabytých v dobré víře, z uvedených rozhodnutí Ústavního soudu nebylo jednoznačně patrné, v jaké konkrétní podobě se měla ochrana práv nabytých v dobré víře realizovat, neboť velmi často ústavněprávní judikatura vytýkala obecným soudům, že se otázkou (i případně tvrzené) dobré víry v řízení v těchto souvislostech vůbec nezabývaly, aniž by ovšem naznačovala konkrétní podobu, ve které se ochrana dobré víry měla realizovat.

V. Rozhodovací praxe Nejvyššího soudu

Souběžně s ústavněprávní judikaturou však existovala i linie reprezentovaná judikaturou Nejvyššího soudu, která vycházela z jiných východisek a jejíž závěry nebyly v dlouhodobém vývoji nijak zpochybňovány. Protože pro naši další analýzu je pak určující náleží Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 2219/2012, vyjděme z rozboru rozhodovací praxe Nejvyššího soudu, která je v něm obsažena.

Ústavní soud v ní zdůraznil, že Nejvyšší soud podle své převážné rozhodovací praxe nesdílí přesvědčení Ústavního soudu o možnosti nabytí vlastnictví k nemovitosti i od „nevlastníka“ za podmínky dobré víry nabyvatele, resp. o nutnosti poskytovat ochranu nabytým právům osoby jednající v dobré víře (v zápis v katastru nemovitostí), a to i proti vlastnickému právu původního vlastníka. Postoj Nejvyššího soudu se opírá o jazykový výklad zákonné úpravy nabývání vlastnictví účinné až do konce roku 2013, v níž se způsob nabytí od „nevlastníka“ až na výjimky neobjevuje (výjimku tvoří například nabytí od nepravého dědice podle § 486 občanského zákoníku či prodej nevzvednuté věci zhotovitelem podle § 656 občanského zákoníku; a v neposlední řadě též nabytí movité věci od „nevlastníka“ na základě kupní smlouvy uzavřené v režimu zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, účinného do 31. 12. 2013, a to podle jeho § 446).

Nejvyšší soud se tak judikatorně vymezil již proti nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 143/07, a to v rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia sp. zn. 31 Odo 1424/2006 ze dne 9. 12. 2009. V něm v rámci poměrování dosavadních judikatorních závěrů obecných soudů (o nemožnosti nabytí nemovitosti od „nevlastníka“ jen na základě dobré víry nabyvatele) a názoru Ústavního soudu zaujatého ve zmíněném nálezu poukázal na úskalí takového posunu judikatury, zejména oslabení ochrany skutečného vlastníka věci v případech, kdy dobrověrný nabyvatel cizí věc nabývá toliko od domnělého vlastníka nebo na základě jednající osobou předstírané vůle skutečného vlastníka věc převést; a dále na potenciální

obsolenci institutu vydržení. Velký senát zde zvažil rovněž dosavadní judikaturu Ústavního soudu, zejména nálezný pléna sp. zn. Pl. ÚS 78/06 (nabytí vlastnictví v dobré víře dalším nabyvatelem v případě následného odstoupení od předešlé smlouvy o převodu nemovitosti, „jenž je rozhodovací činností tříčlenných senátů Ústavního soudu nadřazen a z nějž tak radikální pojetí principu ochrany dobré víry neplyne“. Nakonec velký senát uzavřel, že je třeba setrvat na dosavadní judikatorní praxi obecných soudů a neměnit ji směrem naznačeným v nálezu sp. zn. I. ÚS 143/07: „Kupní smlouva o prodeji nemovitostí uzavřená na základě neplatné plné moci je absolutně neplatným právním úkonem. Další nabyvatel nemovitosti (další kupující) převedené touto kupní smlouvou se nestává vlastníkem nemovitosti jen na základě toho, že při uzavření další kupní smlouvy jednal v dobré víře v zápis do katastru nemovitostí.“

Stejný názor byl potvrzen i v usnesení Nejvyššího soudu, sp. zn. 30 Cdo 4280/2009 ze dne 1. 6. 2011, v němž Nejvyšší soud reagoval mimo jiné též na nálezný Ústavního soudu, sp. zn. II. ÚS 165/11. Podle Nejvyššího soudu tento nálezný neobsahuje „nosné důvody“ pro změnu ustáleného právního názoru dosavadní rozhodovací praxe, od níž tak není důvod se odchýlovat: „Jinými slovy řečeno, závěr o možnosti nabytí vlastnického práva od nevlastníka s ohledem na dobrou víru ‘nabyvatele’, tedy mimo zákonný rozsah institutu vydržení (§ 134), vyplývá z odůvodnění tohoto nálezu Ústavního soudu (pouze) implicitě a vzhledem k tomu, že ponechává zcela stranou institut držby ve smyslu § 129 a 130 ve vazbě na institut vydržení ve smyslu § 134 obč. zák., tzn. instituty, jež reglementují mj. vztahy oprávněného držitele, zániku držby a podmínky pro vydržení (i) nemovité věci, tj. situace, které mohou nastat v případě nabytí věci od nevlastníka, nelze za této absence řešení zásadních hmotněprávních otázek bez dalšího uzavřít, že ten, kdo jednal v dobré víře, může nabytí vlastnické právo k věci od nevlastníka. ... Opačný závěr by přehlížel stávající hmotněprávní úpravu a bez dalšího povyšoval dobrou víru ‘nabyvatele’ nad (římsko) právní (Ulpianovu) zásadu *nemo plus iuris ad alium transfere potest quam ipse habet* (nikdo nemůže na druhého převést více práv než sám má).“

Krom toho Nejvyšší soud odkázal též na odbornou literaturu, a to jak ke klíčové otázce nabytí vlastnictví od „nevlastníka“, tak k otázce významu principu ochrany nabytých práv jako časového omezení účinnosti právních norem do minulosti. Z nezměněného právního názoru pak vycházejí i další rozhodnutí Nejvyššího soudu týkající se dané problematiky. Svou dosavadní judikaturu a argumentaci Nejvyšší soud uceleně shrnul například v rozsudku sp. zn. 30 Cdo 2017/2013 ze dne 8. 10. 2013. Krom svých shora zmíněných rozhodnutí zde Nejvyšší soud poukázal též na svůj rozsudek sp. zn. 29 Cdo 2018/2011 ze dne 18. 8. 2011, v němž nálezný sp. zn. II. ÚS 165/11 klasifikoval jako „odklon od dosavadní rozhodovací praxe (nejen) Ústavního soudu“ a na rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1587/2011 ze dne 26. 9. 2012 (tento rozsudek byl zrušen nálezným Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 4684/12). V něm, i v reakci na nálezný sp. zn. I. ÚS 3061/11, vyjmenoval důvody, jež „neumožňují Nejvyššímu soudu mechanicky převzít dosud argumentačně nepodložený závěr o možnosti nabytí nemovité věci od nevlastníka ‘nabyvatelem’ jednajícím v dobré víře mimo zákonem předvídané případy a přistoupit tak ke změně své (dosud argumentačně nijak nezpochybněné) judikatury“; za tyto důvody přitom označil argumentační deficit nálezu Ústavního soudu (absenci „nosných důvodů“ pro odchýlení se od dosavadního ustáleného právního názoru), absenci reflexe relevantní judikatury Nejvyššího soudu k dané otázce a konečně též usnesení Ústavního soudu, v nichž tento odmítl jako zjevně neopodstatněné ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutím Nejvyššího soudu posuzujícím rozebíranou otázku v souladu s jeho ustálenou rozhodovací praxí (usnesení sp. zn. I. ÚS 2016/10).

Dále v tomto rozsudku sp. zn. 30 Cdo 2017/2013 Nejvyšší soud upozornil i na další taková odmítavá usnesení Ústavního soudu a obecně poukázal též na judikaturu Ústavního soudu k možnosti změny rozhodovací soudní praxe (nález sp. zn. IV. ÚS 613/06).

V rozsudku sp. zn. 30 Cdo 2433/2013 ze dne 23. 10. 2013 pak Nejvyšší soud svou předchozí argumentaci doplnil ještě o rozsáhlé odkazy na odbornou literaturu a na judikaturu soudů Slovenské republiky (s obdobnou právní úpravou). Citovaná judikatura slovenského Ústavního soudu i Nejvyššího soudu podporuje prezentovaný názor českého Nejvyššího soudu o nemožnosti nabytí vlastnictví od nevlastníka toliko na základě dobré vůle „nabyvatele“, stejně jako část odborné literatury. V rozsudku jsou citovány rovněž doktrinální názory s opačnými závěry, nicméně ty podle Nejvyššího soudu v zásadě vychází právě z judikatury Ústavního soudu a neozřejmují, o jaké konkrétní pravidlo chování se má možnost nabytí (nemovitě) věci od „nevlastníka“ opírat (mimo případy předvídané existujícími právními předpisy).

Ústavněprávní analýza pak uzavírá, že judikatura Nejvyššího soudu je vystavena převážně na přesvědčení o nemožnosti nabytí nemovitosti od „nevlastníka“ na základě dobré víry nabyvatele (mimo zákonné výjimky). Zároveň obsahuje i kritiku relevantní právní úpravy. Její nedostatek v podobě absence ochrany dalších nabyvatelů převáděného majetku, kteří jednají v dobré víře, a to zejména v případech nemovitostí, Nejvyšší soud zkritizoval například v rozsudku sp. zn. 29 Cdo 5189/2008 ze dne 31. 3. 2011 (shodně též v obdobném rozhodnutí sp. zn. 29 Cdo 1955/2010 ze dne 18. 8. 2011 a dalších). Podle Nejvyššího soudu však lze uvedený nedostatek řešit pouze legislativně.

Nicméně Ústavní soud zdůraznil, že přesvědčení o nemožnosti nabytí vlastnického práva od „nevlastníka“, resp. o tom, že dobrá víra dalšího nabyvatele nemůže převážit nad vlastnickým právem původního vlastníka, v judikatuře Nejvyššího soudu nepanuje bezvýhradně. Shora citovaná rozhodnutí byla přijata především v senátu Nejvyššího soudu 30 Cdo, do jehož působnosti primárně spadají dovolání ve sporech o převody vlastnických práv. Současně však poukázal na skutečnost, že naopak například v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 3342/2011 ze dne 8. 2. 2012, byť na podkladě restituční problematiky (spadající do působnosti senátu 28 Cdo), Nejvyšší soud reflektoval dosavadní judikaturu Ústavního soudu, zejména nález sp. zn. II. ÚS 165/11. Výslovně přitom uvedl, že *„relevantním kritériem pro posouzení, zda žalovanému svědčí ke sporným pozemkům vlastnické právo, je jeho dobrá víra v platnost smluvního převodu. Chybný je závěr odvolací instance, že otázka dobré víry není v předmětné věci rozhodná a může mít význam pouze pro eventualitu nabytí vlastnického práva vydržením. Soudní praxe se naopak již ustálila v názorovém směru, že princip dobré víry (chránící účastníky soukromoprávních vztahů) je možno chápat jako jeden z klíčových projevů principu právní jistoty, který je odvoditelný z normativního principu právního státu (viz nález Ústavního soudu ze dne 11. 5. 2011, sp. zn. II. ÚS 165/11)... Nelze vyloučit, že žalovaný (nabyvatel) byl při uzavírání kupní smlouvy dne 7. 12. 2005 v dobré víře; na jeho straně dosud nebyla zjištěna jiná předchozí vědomost, jež by jeho dobrou víru v platnost tohoto právního úkonu zpochybnila. Za takové situace by bylo jeho vlastnickému právu nutno poskytnout ochranu proti jakékoli změně stavu, kterou nemohl rozumně očekávat (princip legitimního očekávání)“*.

Na podporu svých závěrů Nejvyšší soud upozornil rovněž na postupný posun civilistické doktríny směrem k posuzování právního úkonu pokud možno jako platného.

Z relevantních judikatorních závěrů Ústavního soudu Nejvyšší soud vyšel i v dalších svých rozhodnutích, například v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 2652/2011 ze dne 16. 5. 2012, v němž uznal

právní relevanci jak vlastnického titulu původního vlastníka, tak vlastnického titulu dalších dobrověrných nabyvatelů, z čehož dovodil, že se jedná o vzájemnou kolizi dvou základních práv, totiž základního práva obou stran sporu vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny, kterou je třeba vyřešit za pomoci aplikace testu proporcionality. Na teze a závěry relevantní rozhodovací praxe Ústavního soudu (zejména nálezu sp. zn. II. ÚS 165/11) pak Nejvyšší soud odkázal též v rámci své argumentace v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 1390/2012 ze dne 12. 12. 2012 či v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 3028/2012 z téhož dne. Uvedená rozhodnutí (senátu 28 Cdo) nestaví výlučně na ochraně dobré víry dalšího nabyvatele, ale při rozhodování o subjektu sporného vlastnického práva vyžadují zohlednění i dalších okolností, specifických pro konkrétní případ. S ohledem na shora uvedené Ústavní soud ve vztahu k judikatuře Nejvyššího soudu uzavřel, že přestože tato není zcela jednotná, převažuje v ní názor o zásadní nemožnosti nabytí vlastnického práva od „nevlastníka“ a o absenci „nosných důvodů“ v relevantních nálezech Ústavního soudu, jež by byly i mimo konkrétní věc „následováníhodné“. Nejvyšší soud při shrnutí svého postoje několikrát konstatoval (viz rozsudky sp. zn. 30 Cdo 2017/2013 a sp. zn. 30 Cdo 2433/2013), že „...vyjma zákonem stanovených případů nelze při pouhém zjištění osoby jednající v dobré víře v zápis do katastru nemovitostí, která uzavřela (absolutně) neplatnou převodní smlouvu, přistoupit k právně kvalifikačnímu závěru, že i v takovém případě došlo k nabytí vlastnického práva k nemovitosti od nevlastníka, neboť pro takový závěr zde absenteje příslušné hmotněprávní ustanovení občanského zákoníku či jiného právního předpisu, jenž by takovou situaci reglementoval. A poněvadž ani sám Ústavní soud v žádném ze svých nálezu takovou aplikační možnost ve skutkově obdobných případech nevyložil, nemá Nejvyšší soud žádný relevantní důvod měnit svůj ustálený a dosud argumentačně nijak nevytěsněný právní závěr o nemožnosti nabytí vlastnictví od nevlastníka mimo zákonem předvídané důvody“.

VI. Aktuální průlomové rozhodnutí Ústavního soudu

Bylo ovšem zřejmé, že vzhledem ke zdůrazněnému principu ochrany práv nabytých v dobré víře a konstantní judikatuře Nejvyššího soudu, která nabytí od neoprávněného prostřednictvím dobré víry nepřipouštěla, se Ústavní soud vyjádří k dané otázce jednoznačně. Stalo se tak v nálezu ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. I. ÚS 2219/2012, který se velmi výrazně vymezil vůči dosavadnímu přístupu dovolacího soudu.

Ústavní soud připustil, že občanský zákoník 1964 neobsahoval žádné ustanovení explicitně upravující obecný způsob nabytí vlastnického práva k nemovitosti evidované v katastru nemovitostí ani k jiné věci od nevlastníka, na základě dobré víry nabyvatele ani jinak (vyjma vydržení), nicméně vyjádřil přesvědčení, že vzhledem k zásadním ústavním principům – jako je princip právní jistoty a z něj vycházející princip důvěry v akty státu a ochrany dobré víry, princip ochrany nabytých práv – je třeba dospět k závěru, že i za účinnosti občanského zákoníku 1964 bylo nezbytné zvažovat a chránit i práva „dobrověrného“ nabyvatele. Bylo tedy možné, aby i v případě, že nabyvatel odvozoval své vlastnické právo od osoby, která vlastnické právo měla nabyt na základě právního úkonu, jenž se později ukázal absolutně neplatným (tudíž tato osoba ve skutečnosti vlastnické právo nenabyla), se tento nabyvatel stal skutečným vlastníkem věci, a to i jinak než vydržením. Fundamentální podmínkou pro takové – z povahy věci originární, nikoliv derivativní – nabytí vlastnictví přitom byla právě dobrá víra nabyvatele.

Ústavní soud takovou možnost nabytí vlastnictví dovedl pouze v případech vlastnického práva k nemovitostem evidovaným v katastru nemovitostí, a to právě s ohledem na souvislosti a význam takové veřejnoprávní evidence. V neposlední řadě pak Ústavní soud k takovému kroku – formulaci ústavněprávního požadavku ochrany dobré víry nad zákonný rámec při nabytí vlastnického práva k nemovitostem evidovaným v katastru – přistoupil s ohledem na dlouhodobou nečinnost zákonodárce, který sám v rozporu s ústavněprávními principy nezbytnou ochranu dobré víry nezajistil.

Určité pochybnosti o tom, jakým způsobem se měla v praxi realizovat ochrana práv nabytých v dobré víře, v tomto rozhodnutí Ústavní soud odmítl s tím, že „*zcela zřetelně formuloval povinnost obecných soudů 'poskytovat ochranu vlastnickému právu v dobré víře jednajícím osobám', přičemž si lze stěžít představit jinou podobu ochrany než uznání vlastnického práva (práva na ochranu majetku) těchto osob a případné určení, že právě ony jsou vlastníky sporných věcí; požadované ochrany rozhodně nemůže být dosaženo při určení vlastnického práva původního vlastníka bez jakéhokoli zohlednění dobré víry nabyvatele*“.

K závěru o ochraně práv nabytých v dobré víře formou originárního nabytí vlastnického práva Ústavní soud dospěl ve dvou krocích. Nejprve zdůraznil, že dobrá víra nového nabyvatele, resp. jeho nabytí nemovitosti v dobré víře si obecně zaslouhuje totožnou ústavní ochranu jako vlastnické právo původního vlastníka. S ohledem na tuto skutečnost pak bylo nutno obě kolidující ústavní hodnoty vážit.

V rámci prvního z uvedených kroků Ústavní soud poukázal na úzkou souvislost principů dobré víry, důvěry v akty státu a právní jistoty v demokratickém právním státě. Princip právní jistoty totiž podle jeho závěrů patří mezi základní atributy a základní hodnoty demokratického právního státu, přičemž jeho neopominutelnou součástí je i důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní. Snaha o nastolení stavu, kdy jednotlivec může důvěřovat v akty státu a v jejich věcnou správnost je tak základním předpokladem fungování materiálního právního státu. Podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státě je princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního právního aktu, nebo z aktu aplikace práva. Princip dobré víry přitom působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci.

Nabyvatel nemovitosti zapsané v katastru nemovitostí jednající v dobré víře v obsah této evidence je hoden ústavní ochrany, a to právě s ohledem na existenci této veřejnoprávní evidence, zápis, do níž (ve formě vkladu) je při převodu evidovaných nemovitostí nezbytnou, ač ne jedinou, podmínkou nabytí vlastnického práva novým vlastníkem a má konstitutivní účinky. Jinak řečeno, je ústavní ochrany hoden nabyvatel v katastru evidované nemovitosti, který jednal v dobré víře v (konstitutivní) akt státu, kterým byla do katastru jako vlastník předmětné nemovitosti zapsána osoba, která pak měla na nabyvatele vlastnické právo k dané nemovitosti převést, byť by tak tato osoba ve skutečnosti učinit nemohla, neboť oprávněným vlastníkem věci nebyla. Po vyznačení jeho vlastnického práva v katastru nemovitostí, které představuje další konstitutivní akt státu, pak nadto tento nabyvatel může být v dobré víře i o tom, že se platně stal vlastníkem předmětné nemovitosti.

Takovému dobrověrnému nabyvateli tak svědčí právo na ochranu majetku ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, jehož integrální součástí je též ochrana „legitimního očekávání“ nabytí majetkové hodnoty. U dobrověrného nabyvatele je přitom založeno právě přinejmenším legitimní očekávání nabytí vlastnického práva ke konkrétní nemovitosti, a to s ohledem na vklad jeho vlastnického práva do katastru nemovitostí, tedy akt státního orgánu konstituující jeho vlastnické právo. K tomuto aktu navíc dochází poté, co dobrověrný nabyvatel dodržel všechny zákonné požadavky pro nabytí vlastnického práva převodem, s výjimkou toho, že převodcem byl nevlastník, tj. k této dispozici neoprávněný; o němž se však nabyvatel vzhledem k zápisu v katastru nemovitostí domníval (byl v dobré víře), že je vlastníkem. Na závěru, že dobrověrnému nabyvateli svědčí právo na ochranu majetku ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu, přitom nic nemůže změnit ani skutečnost, že o určení vlastnického práva, tedy jeho subjektu, právě probíhá spor mezi dobrověrným nabyvatelem a původním vlastníkem. V opačném případě by totiž zmíněným základním právem nebyl chráněn ani onen původní vlastník, jehož existenci základního práva na ochranu majetku (vlastnictví) ovšem nikdo nezpochybňuje.

Při střetu dvou základních práv musí obecné soudy nejprve rozpoznat, která základní práva jednotlivých účastníků sporu jsou ve hře, a poté, s přihlédnutím ke všem rozhodným okolnostem daného případu, musí rozhodnout tak, aby, je-li to možné, zůstalo zachováno z obou základních práv co nejvíce, a není-li to možné, pak dát přednost tomu základnímu právu, v jehož prospěch svědčí obecná idea spravedlnosti, resp. obecný princip.

Pokud jde o první krok, tj. identifikaci dotčených práv, v řešeném typu případů se jedná o střet práva dobrověrného nabyvatele na ochranu majetku dle čl. 1 Dodatkového protokolu k Evropské úmluvě a vlastnického práva původního vlastníka dle čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Evropské úmluvě.

Pokud jde o druhý krok, usilující zachovat maximum z obou dotčených práv, zde bude podle Ústavního soudu vždy záležet na okolnostech jednotlivého rozhodovaného případu. Na jednu stranu bude mnohdy zřejmé, že je nemožné chránit daná dvě práva současně, neboť se vzájemně vylučují. Buď tedy bude poskytnuta ochrana dobrověrnému nabyvateli a uznán zánik vlastnického práva původního vlastníka, nebo bude uznáno vlastnické právo původního vlastníka a právo dobrověrného nabyvatele na ochranu majetku mu bude muset ustoupit. Střet dotčených práv tak bude muset být řešen až ve třetím kroku, tj. v souladu s obecnou ideou spravedlnosti, resp. obecným principem. Na stranu druhou si však lze představit i takové případy, kdy bude možné kupříkladu sporný předmět vlastnického práva (například nezastavěný pozemek) spravedlivě rozdělit mezi oba dotčené subjekty.⁹⁾ Řešení tohoto druhého kroku tak bude vždy odvislé od okolností a specifik projednávaného případu.

V souvislosti s poměřováním obou dotčených práv Ústavní soud zdůraznil, že aniž by zpochybňoval zásadní význam a váhu základního práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, chránícího původního vlastníka nemovitosti, a to jak negativně proti zásahům státu, tak pozitivně proti zásahům jiných, soukromých osob, na straně dobrověrného

9) Tímto poukazem otevřel Ústavní soud otázku, která by si vyžádala samostatné pojednání. Protože však její rozbor není pro účely tohoto článku zásadní, pouze na něj poukazuji s připomenutím, že hlediska právního posouzení by rozdělení takového pozemku nebylo tak jednoduché, jak by se mohl zdát z lakonického konstatování Ústavního soudu, ať již v rovině hmotněprávní či procesní.

nabyvatele stojí též širší zájem na zachování a nesnížení důvěry jednotlivců v akty veřejné moci. Z ústavněprávního hlediska nelze akceptovat, aby jeden státní orgán při výkonu veřejné moci autoritativně přezkoumal a osvědčil, resp. konstituoval, ve prospěch konkrétní osoby určité právo, na jehož existenci tato osoba spoléhá v důsledku dobré víry ve správnost aktu státu, a aby následně jiný státní orgán, ve zcela jiném řízení, téže osobě totéž právo odňal jako důsledek toho, že jeho původní rozhodnutí bylo údajně vadné. Princip presumpce správnosti aktů veřejné moci v souvislosti s ochranou dobrověrného nabyvatele má stále svůj význam, byť podle § 5 zákona č. 265/1992 Sb. přezkumná činnost katastrálního úřadu předcházející provedení zápisu (vkladu) do katastru nemovitostí nedopadala na všechny podmínky platnosti (resp. všechny důvody absolutní neplatnosti) právního úkonu týkajícího se převodu vlastnického práva. Navíc pokud by tomu tak nebylo, mohlo by dojít k závažné diskreditaci samotného smyslu vedení katastru nemovitostí a jeho autority a k souvisejícímu narušení systému věcněprávních vztahů k nemovitostem.

Ústavní soud v této souvislosti poukázal na nedostatečnost a polovičitost právní úpravy zásady materiální publicity katastru nemovitostí (§ 11 zákona č. 265/1992 Sb.), ústící dokonce v její neslučitelnost s ústavními maximami, zejména principy právní jistoty a ochrany nabytých práv. Pokud zákonodárce, tak jako v právní úpravě účinné do 31. 12. 2013, na straně jedné počítá s dobrou vírou jednotlivců v zápis v katastru nemovitostí a zároveň zavede konstitutivní charakter zápisů práv k nemovitostem do katastru na základě smluvních dispozic s nimi, tj. že bez aktu státního orgánu (zápisu do katastru) nemůže na základě smluvního úkonu dojít ke vzniku, změně či zániku evidovaného práva, pak současně na straně druhé nemůže uložit riziko z nesprávnosti (nepravdivosti) údajů v katastru na osoby jednající v dobré víře v tyto údaje. V demokratickém právním státě, respektujícím primát jednotlivce nad státem a ctícím pravidlo, že státní moc slouží občanům, nikoliv naopak, je totiž nepřípustné, aby jednotlivec jednající v dobré víře v akt státu sám nesl zásadní riziko nesprávnosti, resp. chybnosti tohoto aktu.

Ochrana dobrověrných nabyvatelů tak podle názoru vyjádřeného Ústavním soudem přímo souvisí se zájmem na zachování důvěry jednotlivců v akty veřejné moci, naopak u ochrany původních vlastníků tomu tak již být nemusí. Dobrověrní nabyvatelé se totiž nijak nepodílejí na předchozích zápisech do evidence, včetně toho zápisu, jímž byl jako vlastník nemovitosti zaevidován někdo, kdo jím po právu nebyl. Naopak v případě zápisu (vkladu) do katastru nemovitostí na základě byť i absolutně neplatné smlouvy původní (a vlastně zatím nezměněný) vlastník nemovitosti zpravidla vystupuje jako účastník této smlouvy, a tudíž si je vědom i řízení před katastrálním úřadem, neboť podle § 4 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb. je účastníkem tohoto správního řízení. Mimo výjimečné případy (podvodů apod.) tedy není možné, aby ke změně, resp. zániku jeho práva k nemovitosti, opírá-li se o předchozí smlouvu, došlo bez jakékoli jeho vědomosti. Zde tak ke slovu může dojít i obecná právní zásada, podle níž práva náležejí bdělým (*vigilantibus iura scripta sunt*).

Naopak se jeví nespravedlivým klást riziko zápisu práva do katastru na základě neplatné smlouvy na dobrověrné osoby, které nenesou žádný díl odpovědnosti za neplatnost dané smlouvy uzavřené mezi těmi, koho tyto osoby považují za své právní předchůdce. Z pohledu možnosti vědomosti o případné absolutní neplatnosti převodní smlouvy jsou zpravidla v silnější pozici původní vlastníci nežli následní dobrověrní nabyvatelé. Nejde též jen o otázku platnosti nabývacího titulu bezprostředně předcházejícího evidovaného vlastníka nemovitosti.

Pokud by mělo platit, zdůrazňuje Ústavní soud, že vlastnické právo lze v případech nabytí od nevlastníka nabytí toliko vydržením, tj. nejdříve po deseti letech (při splnění dalších zákonných podmínek), pak by to znamenalo, že osoby, na něž má být vlastnické právo k nemovitosti převedeno na základě smlouvy, by si vždy měly ověřit platnost nabývacích titulů všech předcházejících evidovaných vlastníků nemovitosti přinejmenším za období posledních 10 let (a navíc i právní důvod nabytí vlastníka, který věc držel před 10 lety, s ohledem na jeho dobrou víru). Pokud by tak neučinily, nemohly by si být svým vlastnictvím jisty. Takovéto břemeno se zdá být zjevně neúměrným a neodpovídajícím pojetí materiálního právního státu. Navíc by taková situace vedla k naprostému oslabení samotného smyslu vedení katastru jako důvěryhodné evidence právních vztahů k nemovitostem, čehož si je ostatně vědom i zákonodárce.

Ústavní soud v rámci obecných souvislostí dále upozornil též na nadužívání absolutní neplatnosti jako následku vadných právních úkonů v právní úpravě účinné do 31. 12. 2013, které bylo kritizováno též v odborné literatuře¹⁰⁾ a jehož nevhodnost byla reflektována i při přípravě nového občanského zákoníku (srov. ustanovení § 588). Pokud by dobrověrným nabyvatelům nebyla poskytována ochrana, znamenala by právě uvedená skutečnost ještě větší míru ohrožení jejich práv nabytých v dobré víře. Právě uvedené skutečnosti svědčí podle názoru Ústavního soudu spíše ve prospěch upřednostnění ochrany dobrověrného nabyvatele. V rámci třetího kroku řešení střetu základních práv dobrověrného nabyvatele a původního vlastníka je však nezbytné zohlednit ještě další souvislosti a okolnosti, obecné i individuální. Teprve po zvážení všech relevantních skutečností bude v konkrétním případě možno rozhodnout, ve prospěch kterého z konkurujících práv svědčí obecná idea spravedlnosti, a kterému je tudíž namíste dát v kolizi přednost. V rámci těchto skutečností bude nutno vzít v potaz příkladmo délku doby, která uběhla od vadného zápisu (tj. učiněného na základě absolutně neplatného převodního právního úkonu) do katastru nemovitostí, než se původní vlastník začal domáhat svého práva; okolnosti, za nichž k takovému absolutně neplatnému právnímu úkonu a následnému zápisu do katastru nemovitostí došlo, zejména zda při tom byl spáchán trestný čin a zda se původní vlastník mohl opravdu účastnit předmětného katastrálního řízení; či investice, které již dobrověrný nabyvatel na danou nemovitost vynaložil.

V této souvislosti Ústavní soud zvláště podotkl, že pokud dojde k podvodnému převodu vlastnického práva k nemovitosti zapsané v katastru nemovitostí z původního vlastníka na jinou osobu, kteréžto případy nejsou zcela ojedinělé, bude mít v eventuelním vlastnickém sporu následný dotčený dobrověrný nabyvatel vůči původnímu vlastníku zpravidla velmi oslabenou pozici. V převážné většině takových případů totiž bude z hlediska obecné idey spravedlnosti prvořadě obnovit vlastnický vztah původního vlastníka, tedy stav předcházející podvodnému jednání.

Současně se Ústavní soud dovolal také doktrinálních přístupů, když zdůraznil, že klíčové závěry Ústavního soudu týkající se problematiky nabývání vlastnického práva k nemovitosti od „nevlastníka“ za právní úpravy účinné do 31. 12. 2013 pak podporuje rovněž část odborné literatury. Ústavní soud odkázal například na článek Daniela Borsíka, který i v občanském zákoníku 1964 nachází implicitní předpoklady pro uplatnění principu ochrany dobré víry při

10) V tomto smyslu srov. například ELIÁŠ, K. Co přináší nový občanský zákoník byznysu? *Obchodněprávní revue*, 2012, č. 5, s. 148 a násl.

nabývání vlastnického práva k věcem jak nemovitým, tak i movitým (tj. dokonce nad rámec judikatury Ústavního soudu.¹¹⁾ Těž Jana Bílková se – i s odkazem na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího soudu (senátu 28 Cdo) – vyslovuje pro možnost platného nabytí vlastnického práva (k nemovitosti) od nevlastníka. Přitom je třeba podle ní zvažovat právní sílu vlastnického nároku, „pro jejíž posouzení je nejpodstatnější přítomnost dobré víry na straně nového nabyvatele, která spoluutváří proces řádného nabytí vlastnictví a zdůrazňuje význam právní jistoty v demokratickém právním státě“.¹²⁾ Kritika právní úpravy nabývání vlastnického práva od nevlastníka s ohledem na nedostatečnou ochranu dobré víry nabyvatelů se pak objevuje též v článku Karla Eliáše,¹³⁾ který je sice primárně zaměřen na vlastnictví věcí movitých, nicméně Ústavní soud poznamenal, že obecně bývají možnosti dobrověrného nabytí vlastnického práva k věcem movitým, resp. věcem nezapsaným ve veřejných evidencích od nevlastníka omezenější, než jde-li o věci nemovité takto evidované, a to právě s ohledem na související zásadu materiální publicity veřejné evidence, resp. princip důvěry v akty veřejné moci.

Ústavní soud se rovněž vyjádřil k výhradám uplatněným Nejvyšším soudem. Některé z nich směřovaly proti neodůvodněnému překračování předchozích plenárních nálezů Ústavního soudu a upozorňovaly na rozpornost názorů vyjádřených v nálezech a některých usneseních Ústavního soudu. K tomu Ústavní soud připomněl, že jeho judikatura nemůže být strnulou, nýbrž se vyvíjí, byť samozřejmě každý, a tím spíše zásadnější posun v názorech soudu by měl být řádně odůvodněn. Dynamický vývoj judikatury Ústavního soudu k otázce ochrany dobré víry nabyvatele nemovitosti byl zmapován již v nálezu sp. zn. II. ÚS 165/11 a v aktuálním nálezu pak bylo poukázáno i na následné judikatorní směřování. V průběhu doby tedy došlo též k odůvodněnému prohloubení závěrů vyslovených v plenárním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 78/06 a požadujících ochranu dobré víry nabyvatele v omezenější míře, než je požadováno nyní. Jedná se však vskutku o prohloubení předchozí judikatury a navázání na ni, nikoliv o její negaci a založení rozporu s ní. Právě řečené se přitom vztahuje jak k plenárnímu nálezu výše citovanému, tak k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 75/04 ze dne 13. 6. 2006, na nějž Nejvyšší soud nepřímou odkázal ve svém vyjádření k ústavní stížnosti. K posledně citovanému nálezu potom Ústavní soud doplnil, že se zabýval nikoliv totožnou otázkou nabytí vlastnického práva k nemovitosti zapsané v katastru nemovitostí od nevlastníka, nýbrž otázkou nabytí vlastnického práva k věci movité (resp. nezapsané ve veřejnoprávní evidenci) od nevlastníka podle § 446 obchodního zákoníku.

Vedle plenárních nálezů pak Nejvyšší soud poukazoval též na některá usnesení Ústavního soudu. V tomto ohledu ovšem Ústavní soud zdůraznil, že jeho usnesení, jímž je ústavní stížnost odmítnuta, a to i jako zjevně neopodstatněná podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) nehodnotí důvodnost či nedůvodnost ústavní stížnosti ani věcnou správnost napadených soudních rozhodnutí. Odmítnutí ústavní stížnosti jako zjevně neopodstatněné tedy neznamená potvrzení zákonnosti či

11) BORSÍK, D. *Nadobudnutie vlastníctva od neoprávneného ako prejav ochrany dobrej viery v komparatívnom súkromnom práve. Právni rozhledy*, 2013, č. 7, s. 239 an.

12) BÍLKOVÁ, J. *Ochrana vlastnického práva se zřetelem k institutu dobré víry. Duplicita vlastníctví. Právni rozhledy*, 2012, č. 15–16, s. 528 an.

13) ELIÁŠ, K. *Mobilia non habent sequelam (O nabytí vlastnického práva od neoprávneného). Obchodně-právní revue*, 2009, č. 3, s. 61 an.

správnosti právního názoru obsaženého v napadeném rozhodnutí; značí toliko skutečnost, že v daném případě namítaný zásah do práv stěžovatele nedosáhl ústavněprávního rozměru, tedy že nedošlo k dotčení ústavně zaručených práv a svobod stěžovatele. Odlišná povaha usnesení oproti nálezům Ústavního soudu tak omezuje uplatnitelnost závěrů obsažených v usneseních, jež v případě konkurence s právním názorem vysloveným v nálezu neobstojí. Na povaze a (ne)závaznosti usnesení přitom nic nemůže změnit ani jeho publikace v odborném právnickém časopise.

Dále Ústavní soud zdůraznil, že v případě jeho dřívějších senátních nálezů se nejednalo o „žádné výstřelky či excesy“ z jeho celkové judikatury; Ústavní soud v nich naopak navázal na svou předchozí rozhodovací praxi zdůrazňující zásadní význam ochrany dobré víry a v dobré víře nabytých práv v demokratickém právním státě a toliko relevantní závěry promítl do řešení otázky nabytí vlastnického práva k nemovitosti zapsané v katastru nemovitostí od nevlastníka. Navíc je patrné, že zaujatý právní názor není v rámci Ústavního soudu ojedinelý a prosazovaný kupříkladu pouze jedním senátem stále stejného složení; tento právní názor je naopak sdílen napříč Ústavním soudem.

Ústavní soud se dále v rozhodnutí vymezil vůči dalším námitkám uplatněným ze strany Nejvyššího soudu, zejména, že ústavněprávní judikatura ve svých závěrech nezohledňuje instituty držby a vydržení. Podle názoru Ústavního soudu však skutečnost, že česká právní praxe na případy dobrověrného nabytí vlastnického práva od nevlastníka tradičně nahlížela právě prizmatem institutů oprávněné držby a vydržení, neznamená, že by uvedené instituty byly použitelné toliko pro tyto případy, tedy že by se jimi vyčerpávaly. Dobrověrné nabytí vlastnického práva a vydržení představují dva různé způsoby originárního nabytí vlastnického práva, založené celkově na odlišných podmínkách, mezi nimiž se ale v obou případech nachází oprávněná držba. Co se týče podmínek prvního z uvedených způsobů nabytí vlastnického práva, Ústavní soud rozvedl, že při zvažování, zda právo dobrověrného nabyvatele na ochranu majetku může působit i proti vlastnickému právu původního vlastníka (nelze-li je zachovat obě), je třeba zohledňovat jak obecné souvislosti, tak individuální okolnosti každého případu. Konkrétně pak lze opodstatněnost a možnost souběžné existence jak institutu nabytí vlastnického práva od nevlastníka, tak institutu vydržení prokázat na skutečnosti, že zatímco k ochraně v dobré víře nabytých práv lze přistoupit vždy až u dalšího nabyvatele (po nevlastníkovi), možnost vydržení se vztahuje právě i na onoho nevlastníka, tehdy toho, kdo měl vlastnické právo nabytí přímo od původního vlastníka, ovšem s ohledem na neplatnost převodního právního úkonu se tak nestalo. Lze tak uzavřít, že ač oba způsoby nabytí vlastnického práva mají styčné body, podmínky jejich aplikace se zcela neshodují.

Jestliže pak Nejvyšší soud vytýkal Ústavnímu soudu příliš široké pojetí principu ochrany nabytých práv, jenž by podle něj snad měl působit jen proti změnám provedeným pozdějším zákonem (se zpětnou účinností), ani této výtce Ústavní soud nepřisvědčil. Uvedený princip, tak jak je používán nejen v judikatuře Ústavního soudu, ale rovněž v judikatuře Nejvyššího soudu, totiž působí šířeji, neboť nabytá práva chrání nejen před zásahem provedeným pozdějším zákonem, ale před pozdějším zásahem (aktem) veřejné moci vůbec. Z rozhodovací praxe Nejvyššího soudu zde lze poukázat kupříkladu rozsudek sp. zn. 30 Cdo 2371/2010 či rozsudek sp. zn. 30 Cdo 4831/2010 ze dne 30. 8. 2011, v nichž princip ochrany nabytých práv byl zmíněn nikoliv v souvislosti se změnou právní úpravy, ale v souvislosti s posouzením existence práv jednotlivců, která tito prve nabyli.

Ústavní soud tak uzavřel, že i podle úpravy účinné do 31. 12. 2013 bylo možné nabýt vlastnické právo k nemovitosti evidované v katastru nemovitostí od nevlastníka, a to na základě dobré víry nabyvatele v zápis v katastru nemovitostí (resp. v oprávnění převodce-nevlastníka převést vlastnické právo k dané nemovitosti). Tato dobrá víra nabyvatele totiž musí obecně požívat totožné ústavní ochrany jako vlastnické právo původního vlastníka, neboť vychází z fundamentálních principů právní jistoty a ochrany nabytých práv a souvisí též s nezbytnou důvěrou jednotlivců v akty veřejné moci. Dochází tak v takových případech ke kolizi dvou základních práv, a to práva dobrověrného nabyvatele na ochranu majetku ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Evropské úmluvě a vlastnického práva původního vlastníka dle čl. 11 Listiny. Nelze-li v konkrétním případě zachovat maximum z obou základních práv, je třeba tuto kolizi řešit v souladu s obecnou ideou spravedlnosti, přičemž je nezbytné zvažovat jak obecné souvislosti tohoto typu kolize základních práv (případy dobrověrného nabytí nemovitosti evidované v katastru nemovitostí od nevlastníka), tak individuální okolnosti konkrétního rozhodovaného případu.¹⁴⁾

VII. Reakce Nejvyššího soudu

Bylo zřejmé, že kategorické stanovisko Ústavního soudu jednoznačně se navíc vyjadřující i k závaznosti jeho rozhodnutí nezůstane ani na poli Nejvyššího soudu dlouho bez odezvy. Ve věci vedené u Nejvyššího soudu pod sp. zn. 30 Cdo 1168/2013 je v současné době předmětem dovolání otázka nabytí vlastnického práva k nemovité věci od „nevlastníka“ osobou jednající v dobré víře v zápis v katastru nemovitostí podle občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

Při jejím posouzení dospěl tříčlenný senát č. 30 Cdo k právnímu názoru odlišnému od toho, který byl vyjádřen například v rozhodnutích Nejvyššího soudu ve věcech sp. zn. 30 Cdo 4280/2009, 29 Cdo 3934/2009, 29 Cdo 603/2010, 29 Cdo 4730/2010, 30 Cdo 1523/2011, 30 Cdo 1587/2011, 30 Cdo 2010/2011, 29 Cdo 2015/2011, 29 Cdo 2018/2011, 30 Cdo 544/2012, 29 Cdo 642/2012, 22 Cdo 961/2012, 30 Cdo 2264/2012 či 30 Cdo 2433/2013, a to že nelze nabýt vlastnické právo k nemovitosti zapsané v katastru nemovitostí z důvodu dobré víry nabyvatele v zápis v katastru nemovitostí. Senát č. 30 Cdo Nejvyššího soudu s ohledem na čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky vyjádřil tímto předložením nutnost respektovat aktuální judikaturu Ústavního soudu vyjádřenou právě v nálezu ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. I. ÚS 2219/2012. Senát č. 30 Cdo dále poukázal na skutečnost, že vzhledem k výše uvedenému hodlá zaujmout právní názor, který představuje odklon od jeho dosavadní rozhodovací praxe.

Senát 30 Cdo předložil pro jednání velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu dvě alternativy rozhodnutí. Jednak verzi, které reflektuje aktuální rozhodovací praxi Ústavního soudu České republiky stran nabytí vlastnického práva k nemovité věci od neoprávněného na základě dobré víry v zápis do katastru nemovitostí, a jednak verzi obsahující právní názor, že pouhá dobrá víra nabyvatele v zápis do katastru nemovitostí nemůže být důvodem pro nabytí vlastnického práva k nemovitosti; tato verze je odůvodněna tím, že důsledně reflektuje plenární judikaturu Ústavního soudu.

14) *Současně se v další části odůvodnění Ústavní soud vyjádřil k závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu. Protože však tato pasáž není pro účely prioritní, do textu článku jsem ji nezařadil.*

Na poli jednání velkého senátu lze očekávat velmi bouřlivou diskusi na dané téma. Alternativa rozhodnutí, která připouští nabytí vlastnického práva od neoprávněného, vychází z pojetí, podle kterého ačkoliv dosavadní judikatura Nejvyššího soudu zaujímala právní názor, že nelze nabýt vlastnické právo od nevlastníka, byť by nabyvatel jednal v dobré víře v zápis do katastru nemovitostí, nelze pominout, že již tři senáty Ústavního soudu (ve věcech sp. zn. II. ÚS 165/11, sp. zn. I. ÚS 3061/11, sp. zn. II. ÚS 800/12, sp. zn. IV. ÚS 4905/12, sp. zn. IV. ÚS 4684/12 či sp. zn. I. ÚS 2219/2012) dospěly k závěru, že (ve stručnosti shrnuto z odůvodnění těchto nálezů) podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2013 bylo možné nabýt vlastnické právo k nemovitosti evidované v katastru nemovitostí od nevlastníka, a to na základě dobré víry nabyvatele v zápis do katastru nemovitostí coby právní důsledek aplikace principu právní jistoty a ochrany nabytých práv a majetku ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, resp. ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

V situaci, kdy senáty I., II. a IV. Ústavního soudu postupně ve svých shora označených nálezech shodně zaujaly právní názor o možnosti nabytí vlastnického práva od nevlastníka z důvodu dobré víry nabyvatele v zápis do katastru nemovitostí, tedy připustily vedle právního institutu vydržení další způsob nabytí vlastnického práva od nevlastníka z titulu dobré víry, Nejvyšší soud – jak je s odkazem na čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky zdůrazněno například v aktuálním nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. I. ÚS 2219/2012 – respektuje takto ustálenou judikaturu Ústavního soudu, pokud jí byly do této doby konzumovány dosavadní právní argumenty Nejvyššího soudu zaujímajícího odlišný právní názor.

Naproti tomu druhá alternativa, reflektující dosavadní přístup judikatury Nejvyššího soudu, se snaží o její zachování se zřetelem k respektu k plenární judikatuře Ústavního soudu České republiky. Tato varianta (v pracovní podobě) především zdůrazňuje, že Nejvyšší soud při rozhodování o dovoláních ve věcech, v nichž byla odvolacími soudy řešena právní otázka nabytí nemovitosti zapsané v katastru nemovitostí od nevlastníka jednajícím v důvěře v zápis v katastru nemovitostí ve své judikatuře i nadále důsledně vychází z plenárních nálezů Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 750/04, uveřejněného pod č. 452/2006 Sb., a ze dne 16. 10. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 78/06, uveřejněného pod č. 307/2007, přičemž i když prvně označeným plenárním nálezem Ústavního soudu byla primárně řešena otázka ústavního souladu nabytí věci od nevlastníka ve smyslu § 446 tehdy obch. zák. a druhým plenárním nálezem byly zase řešeny důsledky odstoupení od platně uzavřené převodní smlouvy ve smyslu § 48 odst. 2 obč. zák., je z obou těchto plenárních nálezů zřejmý nespochybnitelný závěr, že mimo zákonem upravené způsoby nelze nabýt vlastnické právo k nemovitosti na základě pouhé dobré víry držitele nemovitosti („dobrověrného nabyvatele“) v zápis do katastru nemovitostí.

Z označených plenárních nálezů tedy podle této alternativy vyplývá, že pouze zákonem stanovené způsoby jsou ústavně souladné z hlediska nabytí vlastnického práva, což je plně uplatnitelné i pro případy, kdy dojde (po právu) k odstoupení od převodní smlouvy mezi A a B poté, co B převedl své vlastnické právo na nabyvatele C, případně došlo-li v dané posloupnosti k dalším převodům, kdy Ústavní soud (sp. zn. Pl. ÚS 78/06) zdůraznil, že dříve, než došlo k odstoupení od smlouvy mezi A a B, převodce B v souladu s právem mohl převést vlastnické právo na nabyvatele C atd., takže případně následné odstoupení jednoho z účastníků převodní smlouvy mezi A a B již nemůže ovlivnit věcně právní vztah náležející subjektu C, D atd., jenž v mezidobí předmětný nemovitý majetek řádně nabyl a proto jej (popsaným způsobem s ohledem na ochranu svého řádně nabytého vlastnického práva) nemůže pozbýt.

Z právní úpravy obsažené v ustanovení § 130 odst. 1–3 obč. zák. pak je nepochybné, že ten, kdo získal držbu (i nemovitě) věci v dobré víře (založené i na stavu zápisů v katastru nemovitostí) je povinen k jejímu vrácení skutečnému vlastníkovi. Není tedy ani z teoretického, resp. doktrinálního hlediska akceptovatelné, aby vedle této výslovné právní úpravy byl pouhým soudním rozhodnutím (byť vydaným orgánem ochrany ústavnosti, jemuž ovšem role „pozitivního“ zákonodárce nepřísluší), mimo zákonem předvídané způsoby nabývání vlastnického práva k věcem, založen „souběžný“ způsob nabytí vlastnického práva (i k nemovitě) věci od nevlastníka oprávněným držitelem. Že k prosazení nabytí od nevlastníka (neoprávněného) je zapotřebí zákonné reglementace takového právního institutu a že nelze tento originární způsob nabytí vlastnictví dovozovat pouhým soudním výkladem, je zřejmé i z vůle zákonodárce v souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku č. 89/2012 Sb.

Uvedená alternativa se opírá také o názory vyslovené v odborné literatuře; vyzdvihuje, že obdobný právní názor již dříve zaujal jeden z nejvýznamnějších českých expertů na katastrální problematiku a katastrální legislativu Petr Baudyš, který ve svém článku „K obnově důvěryhodnosti zápisů o právních vztazích v katastru nemovitostí“, publikovaném v Bulletinu advokacie č. 3/2001 na s. 61 a násl., zaujal následující právní názor: „...ten, kdo získal držbu nemovitostí v dobré víře, třebaž založené na stavu zápisů v katastru, je povinen ustoupit jejímu skutečnému vlastníkovi. Totéž platí i u jiných věcných práv k nemovitostem. Náš právní řád totiž (s výjimkou jednoho ustanovení obchodního zákoníku, které se ovšem týká pouze nabývání zboží) nepřipouští nabytí vlastnického práva k věci od nevlastníka“.

Současně se zdůrazňuje, že rovněž převažující část odborné literatury, včetně vedoucího rekodifikační komise pro přípravu nového občanského zákoníku – prof. Karla Eliáše, zapovídá možnost nabytí nemovitosti od nevlastníka na základě dobré víry v zápis do katastru nemovitostí.¹⁵⁾ Toto pojetí zdůrazňuje, že Nejvyšší soud, též s vědomím převažující právní doktríny, ve své judikatuře proto důsledně respektuje právní dosah uvedených plenárních nálezů Ústavního soudu a kontinuálně judikuje, že podle českého právního řádu platného a účinného do 31. 12. 2013 nemohlo (nemůže) – vyjma zákonem stanovených způsobů – dojít k právnímu důsledku, že by (byť) oprávněný držitel mohl při pouhé dobré víře v zápis do katastru nemovitostí nabýt vlastnické právo k nemovitosti zapsané v katastru nemovitostí od (pouhého) nevlastníka, aniž by takový způsob upravoval zákon. Jinými slovy řečeno (jak již zformuloval

15) K tomu srov. ADAM, J. Nabytí vlastnického práva od nevlastníka. Právní praxe, č. 4/1997, SVOBODA, L. Výhrada vlastnictví podle občanského zákoníku. Právní rozhledy, č. 10/2001, s. 1015 a násl., BEJČEK, J. Existuje smluvní svoboda. Právník, č. 12/1998, s. 1017 a násl., TĚGL, P. Ochrana poctivého nabyvatele při nabývání vlastnického práva od nevlastníka k věcem nezapsaným ve veřejných seznamech. Ad Notam, č. 2/2007, s. 48, ELIÁŠ, K. Jaký má být nový občanský kodex? Právní rozhledy, č. 4/2001, s. 189 a násl., SPÁČIL, J. Ochrana vlastnictví a držby v občanském zákoníku. 2. vyd. Praha: C.H.Beck, 2005, s. 16 a násl., ELIÁŠ, K. Mobilis non habet sequelam (O nabytí vlastnického práva od neoprávněného). Obchodněprávní revue, č. 4/2009, s. 64 a násl., TĚGL, P. Některé teoretické problémy nabytí od neoprávněného. Právní rozhledy, č. 10/2009, s. 343 a násl., FRINTA, O.; TĚGL, P. O návrhu nového občanského zákoníku (a taky o kontinuitě a diskontinuitě). Právní rozhledy, č. 14/2009, s. 495, BAUDYŠ, P. Katastr a nemovitosti. 2. vyd. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 15 a násl., SYLLOVÁ, J. Ochrana nabytí vlastnictví k věci v dobré víře. Srovnávací studie č. 5.304, leden 2011, Parlamentní institut, Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, PETR, B. Zásada nemo plus iuris ad alium transfere potest quam ipse habet a problematika nabývání od nevlastníka. Právní rozhledy, č. 20/2012, s. 695 a násl.).

Nejvyšší soud například ve svém rozsudku ze dne 28. 7. 2003, sp. zn. 22 Cdo 1836/2002, či v navazující judikatuře ústící v posléze přijatý rozsudek velkého senátu Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 31 Odo 1424/2006), na dobrou víru nabyvatele zákon neváže bezprostřední nabytí vlastnictví, ale jen zakládá právo oprávněné držby (§ 130 obč. zák.) a možnost nabytí práva vydržením (§ 134 obč. zák.). Proto pokud někdo nabyl nemovitost od nevlastníka, přičemž vycházel ze zápisu v katastru nemovitostí označujícího převodce za vlastníka této nemovitosti, nestal se vlastníkem této věci.

Tato alternativa se také pokouší vymezit vůči nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2219/2012 poukazem na to, že Ústavní soud vydal několik nálezů, jimiž byl zaujat právní názor připouštějící ochranu tzv. dobrověrnému nabyvateli, a že například v nálezu ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. I. ÚS 2219/2012 (rekapitulujícím dosavadní judikaturu), Ústavní soud již výslovně připustil, že jedním z originárních způsobů nabytí vlastnického práva je při splnění (v tomto nálezu zformulovaných) podmínek dobrá víra „dobrověrného nabyvatele“, nicméně primární je pro něj závaznost uvedených plenárních nálezů a „nosných důvodů“, které z nich vyplývají a shora již byly připomenuty.¹⁶⁾

K projednání této zásadní otázky velkým senátem občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu by mělo dojít zřejmě v říjnu roku 2014 a stěžii lze v současné době prognózovat výsledek projednání jak z hlediska jeho výsledku, tak i z hlediska možné argumentace, která může být odlišná oproti navrženým pracovním verzím. Nicméně ani přijetí rozhodnutí velkým senátem ještě nebude posledním krokem. Rozhodnutí totiž bude předmětem jednání občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu z hlediska uveřejnění takového rozhodnutí ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek.¹⁷⁾

VIII. Východiska úpravy v novém občanském zákoníku

O tom, že problematika nabývání od neoprávněného bude předmětem zájmu i v poměrech nového občanského zákoníku, nepanovaly od počátku přípravy nového kodexu žádné pochybnosti. Již ve formulovaných principech a východiscích nového kodexu soukromého práva se vycházelo z toho, že oproti poměrům ustaveným občanským zákoníkem z roku 1964 se rozšíří úprava možností nabytí vlastnického práva k věci od neoprávněného. V této souvislosti bylo zdůrazněno, že soukromé právo více méně důsledně respektuje zásadu, podle níž nemůže nikdo na jiného převést více práva, než sám má. Tato zásada je prolomena jednak předpisem § 486 obč. zák. o nabytí nějaké hodnoty z pozůstalosti od nepravého dědice, jednak § 446 obchodního zákoníku o nabytí vlastnictví ke zboží od nevlastníka. Toto pojetí, které chrání dobrou víru nabyvatele, mělo být ve shodě s novodobými trendy v zákonodárství vyspělých států rozšířeno k ochraně nabyvatele zlískavšího předmět vlastnictví v dobré víře. Vycházelo se z toho, že nový kodex nepůjde pouze cestou omezení jen na nabytí vlastnictví

16) Pracovní verze dále obsahuje i partii vymezující se vůči judikatuře Ústavního soudu České republiky z hlediska rozhodovací činnosti jeho senátu a pléna Ústavního soudu.

17) Již vícekrát se stalo, že rozhodnutí přijaté velkým senátem (zpravidla těsně) nebylo občanskoprávním a obchodním kolegiem Nejvyššího soudu přijato ke schválení k publikaci ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek.

od neoprávněného na případy převodů od podnikatele (za současného splnění podmínky dobré víry nabyvatele), protože tím se mezi různými skupinami účastníků privátních vztahů kodifikuje nerovnost. Mělo být proto stanoveno, že pokud je ten, na něhož se vlastnictví k věci převádí, se zřetelem ke všem okolnostem v dobré víře, že převodce je vlastníkem (nebo je z jiného důvodu oprávněn vlastnické právo převést), pak získává vlastnické právo k věci.

Měly se odlišit skupiny situací, ve kterých je na místě dobrou víru obecně předpokládat (koupě zboží v provozovně) a pak bude důkaz o její absenci na tom, kdo ji popírá, a naopak těch, kdy generální presumpce dobré víry není namístě a kdy bude vhodné přenést důkazní břemeno na toho, kdo dobrou víru pro konkrétní případ tvrdí. Zároveň se měla zvážit vhodnost prolomení ochrany vlastnictví nabyvatele ve prospěch ochrany původního vlastníka, jde-li o nabytí věci ukradené či ztracené. Pro tyto zvláštní případy se mělo jako vhodné povolit, aby se vlastník věci, kterou ztratil, či která mu byla ukradena, mohl v určité krátké lhůtě domoci její vindikace i proti dobrověrnému nabyvateli.

Současně se však výslovně zdůrazňovalo, že se v každém případě zavede zvláštní ochrana pro případy nabytí vlastnictví k věcem evidovaným v seznamech nadaných „veřejnou vírou“, zejména v katastru nemovitostí. Základ právní úpravy měl spočívat v pojetí, podle kterého skutečnému vlastníku měla náležet relativně krátká lhůta v řádech týdnů, dozvěděl-li se, že ke změně v seznamu došlo, a lhůta relativně delší (v řádech let), nedozvěděl-li se to, k popření zapsaného stavu. Přitom mělo hrát též roli, zda k nabytí došlo v dobré, či zlé víře nabyvatele. Celé nově navržené pojetí bylo „rámováno“ myšlenkou, podle které právní úprava obsažená v obč. zák. 1964 nad únosnou mírou chrání nedbalého vlastníka i nepoctivého převodce na úkor dobromyslného nabyvatele a odporuje obecnému požadavku na ochranu dobré víry.¹⁸⁾

IX. Přijatá právní úprava

Konečná podoba přijaté soukromoprávní úpravy do jisté míry naplnila východiska, se kterými se počítalo.¹⁹⁾ Přestože je regulace nabývání od neoprávněného obsažena – jak bude uvedeno dále – v občanském zákoníku, a ve vztahu k věcem evidovaným ve veřejném seznamu v ustanoveních § 980–986, principu materiální publicity se dotkla i úprava obsažená v zákoně č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon). Důvodová zpráva k tomuto zákonu v partii věnované zhodnocení dosavadního právního stavu existujícího do 31. 12. 2014 kriticky poukazovala na skutečnost, že zřízení katastru jako jednotného nástroje pro evidování nemovitostí i právních vztahů k nim spravovaného jedním orgánem se osvědčilo. V našich podmínkách s ohledem na historický vývoj a z něj vyplývající značnou nepřehlednost právních vztahů k nemovitostem (pozemky sloučené do větších půdních celků, nedokončená scelení, neupřesněné přiděly) by rozdělení vedení této evidence mezi správní a soudní orgány vyvolalo zřejmě chaos a vedlo by k neustálému nesouladu mezi dvěma různými evidencemi, vedenými dvěma různými orgány. Na mezinárodním poli byl v tomto směru vytyčen obecný

18) K tomu srov. ELIÁŠ, K.; ZUKLÍNOVÁ, M. *Principy a východiska nového kodexu soukromého práva*. Praha: Linde, 2001, s. 187–188.

19) *Ve vztahu k nové právní úpravě nebude předmětem tohoto článku její podrobný rozbor, ale vymezení východisek, na kterých je založena, a to právě ve srovnání s úpravou obsaženou v obč. zák. 1964.*

požadavek, aby pozemkové evidence byly funkční, důvěryhodné, zápisy do nich aby byly prováděny odborně způsobilými osobami, a aby v případě sporu o správnost provedeného zápisu rozhodoval nezávislý orgán, například soud. K těmto cílům měla směřovat i právní úprava katastru účinná od 1. 1. 1993, která se chtěla oprostít od principů, které se neosvědčily při vedení bývalé evidence nemovitostí a vrátit se k zásadám, které se v minulosti osvědčily při vedení bývalého pozemkového katastru a bývalé pozemkové knihy. Další vývoj ukázal, že se to podařilo pouze částečně. Přehlednosti právní úpravy nepřispívá, že právní úprava katastru je dosud řešena dvěma různými zákony, přičemž problematika řešená těmito zákony se v některých částech prolíná.

Nepříznivě však působí zejména polovičaté uplatnění zásad, na kterých by měla být veřejná evidence nemovitostí založena, aby se na zápisy v takové evidenci bylo možné spolehnout. Nedostatkem vedoucím k nižší důvěryhodnosti katastru je nedůsledné uplatnění zásady materiální publicity. Tato zásada má chránit toho, kdo jedná v důvěře v pravdivost a úplnost zápisů v katastru. Dosavadní právní úprava umožňuje skutečnému vlastníkovu nemovitosti, aby se domohl vlastnického práva i na osobě, která nabyla vlastnické právo od osoby, která byla v katastru zapsána jako vlastník. A to i přesto, že skutečný vlastník si v rozporu s ohlašovací povinností ponechal po dlouhou dobu doklady o svém vlastnictví pro sebe, nepožádal o zápis svého vlastnického práva ve svůj prospěch a nečinně po dlouhou dobu přihlížel, že podle zápisů v katastru je jako vlastník zapsán někdo zcela jiný. Takto může skutečný vlastník, který se o zápis svého vlastnického práva nepostaral, rozvrátit celý řetězec nabývacích jednání vycházejících z důvěry v pravdivost zápisů v katastru. Pozdějším nabyvatelům jednajícím v této důvěře pak zpravidla nezůstane nemovitost a někdy jen s obtížemi vymáhají vrácení kupní ceny, kterou za koupenou nemovitost vydali. Právě tak jako nabyvatelé vlastnického práva jednající v dobré víře nejsou chráněni ani nabyvatelé jiných věcných práv k nemovitostem, například nabyvatelé zástavních práv. Nedostatečné uplatnění zásady materiální publicity je vůči běžné veřejnosti nekorektní i z toho důvodu, že ustanovení § 11 zákona o zápisech budí na první pohled mylný dojem, že tato zásada v našem právním řádu uplatněna je. Proto ti, kdo jednájí v dobré víře v pravdivost a úplnost zápisů v katastru, se mohou dočkat na konci svého jednání nemilého překvapení. Obezřetní investoři, kterým je nedostatečné uplatnění zásady materiální publicity známo, na zápisy v katastru nespolehají a sami prověřují nabývací tituly těch, se kterými jednájí, a to nejméně po vydržecí dobu směrem do minulosti. Tím je ovšem oslaben vlastní smysl vedení katastru jako důvěryhodné evidence právních vztahů k nemovitostem.

Důvodová zpráva v této partii dále poukazuje na skutečnost, že k uvedenému problému se vyjádřil i Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. II ÚS 349/03 z 1. 8. 2006, když konstatoval: *„Ochrana, jež poskytuje nabyvateli dobrá víra, není takové intenzity, aby zabránila vlastníku nemovitosti účinně uplatňovat své absolutní právo. Jinými slovy, pokud zápis v katastru nemovitostí neodpovídá skutečnosti, má tato převahu nad katastrem. Katastr nemovitostí ČR není založen na takových zásadách, které by umožňovaly jednat s plnou důvěrou v jeho obsah a není tak naplněna jedna z jeho základních funkcí, jež od něj občané právem očekávají. Informace ze zápisu v katastru nemovitostí může ve společenských a právních vztazích splnit očekávaný význam jediné tehdy, je-li nadána pravdivostí. Neobsahuje-li katastr údaje, jež by bylo lze takto označit, jsou právní subjekty při jednání s důvěrou ve správnost zápisu vystaveny neodůvodněnému riziku, což považuje Ústavní soud za závažný problém.“*

Současně se zdůraznilo, že k uvedené problematice se později vyjádřil Ústavní soud ještě několikrát, a to vždy v tom smyslu, že nedostatečné uplatnění zásady materiální publicity zápisů v katastru je v rozporu se základními principy právního státu. Pro příklad lze uvést ještě alespoň právní větu z nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 5. 2011 sp. zn. II. ÚS 165/11, která zní: „*Jelikož princip ochrany dobré víry nového nabyvatele působí proti principu ochrany vlastnického práva původního vlastníka, je nutno najít praktickou konkordanci mezi oběma protikladně působícími principy tak, aby zůstalo zachováno maximum z obou, a není-li to možné, pak tak, aby výsledek byl slučitelný s obecnou představou spravedlnosti. Osoby, jimž dobrá víra svědčí, totiž nenesou žádný díl odpovědnosti za neplatnost smlouvy uzavřené mezi právními předchůdci a s ohledem na svou dobrou víru mohly v mezidobí nemalým způsobem zhodnotit inkriminované nemovitosti. Osobě, která učinila určitý právní úkon s důvěrou v určitý, jí druhou stranou prezentovaný skutkový stav, navíc potvrzený údaji z veřejné, státem vedené evidence, musí být v materiálním právním státě poskytována ochrana.*“

Ve vztahu k odůvodnění hlavních principů navrhované právní úprava důvodová zpráva zdůrazňuje, že „*zásada materiální publicity, která zajišťuje, že je možné se na zápisy v katastru spolehnout, a jejíž absence vyvolávala nejistotu na realitním trhu, je v nové právní úpravě řešena především v ustanoveních § 980–986 nového občanského zákoníku. Aby tato zásada mohla být uplatněna bez nebezpečí pro dosavadní vlastníky a oprávněné z jiných věcných práv k nemovitostem, budou se všechna věcná práva do katastru zapisovat výlučně vkladem, tak jak se tomu dělo v době platnosti obecného knihovního zákona, podle kterého byly prováděny zápisy do bývalých pozemkových knih. Tím odpadnou mnohdy dosud nedořešené spory o to, který způsob zápisu se má na jaký případ použít. Ve vkladovém řízení budou listiny, podle kterých se budou provádět zápisy do katastru, podrobeny důkladnější kontrole, než je tomu doposud. Přitom každý účastník vkladového řízení, ať již byl vklad povolen a proveden, nebo ať byl zamítnut, bude mít možnost bránit se v případě nesouhlasu s postupem katastrálního úřadu u nezávislého orgánu, kterým je soud. Tak bude naplněn i požadavek možnosti kontroly činnosti katastrálních úřadů nezávislými orgány. V případě zamítnutí vkladu nabízí obranu účastníkům řízení ustanovení páté části občanského soudního řádu, v případě povolení a provedení vkladu nabízí tuto obranu ustanovení § 986 nového občanského zákoníku. Odpovědný vlastník či oprávněný z jiného věcného práva tak nebude moci být v důsledku uplatnění zásady materiální publicity svého práva zbaven.*“

Informovanost účastníků vkladového řízení bude zvýšena nad rámec požadavků stanovených správním řádem. Opatřením ke zvýšení informovanosti bude doručování vyrozumění o provedeném vkladu přímo těm osobám, které vkladem právo pozbývají nebo jejichž právo se vkladem omezuje i v případech, kdy jsou tyto osoby ve vkladovém řízení zastoupeny zmocněncem na základě plné moci a budou vyrozumívány prostřednictvím tohoto zmocněnce. Toto zvýšení informovanosti nad rámec správního řádu povede k tomu, že i v případě, že katastrálnímu úřadu budou ke vkladu předloženy podvržené listiny, vyjde tato skutečnost najevo. Kromě toho budou samozřejmě jako dosud k dispozici na internetu informace o průběhu každého řízení.“

Z námi zkoumané problematiky se problému dotýká ustanovení § 24 katastrálního zákona, jež upravuje tzv. poznámku spornosti. Ustanovení o poznámce spornosti je podle důvodové zprávy předurčeno zněním § 985 a 986 nového občanského zákoníku. Vedle poznámek spornosti v případě žalob podaných podle těchto ustanovení se bude i nadále zapisovat poznámka spornosti, kdy je napadena u soudu platnost právního jednání v době mezi podáním návrhu na vklad a případným provedením vkladu. Tuto žalobu budou moci podat osoby, které se

o tom, že má být podle podaného návrhu proveden vklad, a podají tedy odpovídající žalobu preventivně již před tím, než podání žaloby předvidá ustanovení § 986 nového občanského zákoníku. Poznámka spornosti bude mít v tomto případě pro další případné zápisy v katastru stejný význam jako poznámka zapisovaná podle § 986 nového občanského zákoníku.

I přes poměrnou podrobnou pozornost věnovanou problematice materiální publicity důvodovou zprávou ke katastrálnímu zákonu, základ nového pojetí a nového přístup je obsažen v občanském zákoníku v ustanoveních § 980–986, a to v ustanoveních věnovaných tzv. veřejným seznamům.²⁰⁾ Určité pochybnosti o tom, co je veřejným seznamem, jsou ve vztahu ke katastru nemovitostí vyloučeny ustanovením § 1 odst. 1 katastrálního zákona, který katastr nemovitostí výslovně považuje za veřejný seznam a odborný literatura ho také jako veřejný seznam spadající pod ustanovení § 980–986 pojímá.²¹⁾

Důvodová zpráva považuje za základ zakotvení a vyjádření materiální publicity ustanovení § 980 obč. zák. 2012, podle kterého „*je-li do veřejného seznamu zapsáno právo k věci, neomlouvá nikoho neznalost zapsaného údaje. Stanoví-li to právní předpis, zapíše se do veřejného seznamu kromě věcného práva i právo užívání nebo požívání, jakož i omezení rozsahu nebo způsobu užívání nebo požívání věci spoluvlastníky. Je-li právo k věci zapsáno do veřejného seznamu, má se za to, že bylo zapsáno v souladu se skutečným právním stavem. Bylo-li právo k věci z veřejného seznamu vymazáno, má se za to, že neexistuje*“. Důvodová zpráva vychází z toho, že uvedené ustanovení sleduje vyjádření materiální publicity údajů zapsaných ve veřejném seznamu. To je vyjádřeno zásadou, že neznalost zapsaných údajů nikoho neomlouvá. Nejde přitom jen o zápis věcného práva, ale i o poznámky, které činí zapsané právo sporným nebo nejistým, poznámky pořadí nebo přednosti atp.

Námi zkoumané problematiky nabytí práv (z hlediska našeho zájmu práva vlastnického) představují gros nové právní úpravy ustanovení § 984 na straně jedné a ustanovení § 985 a 986 obč. zák. 2012 na straně druhé. Ono průlomové ustanovení je § 984, podle jehož odstavců 1 a 2 platí, že „*není-li stav zapsaný ve veřejném seznamu v souladu se skutečným právním stavem, svědčí zapsaný stav ve prospěch osoby, která nabyla věcné právo za úplaty v dobré víře od osoby k tomu oprávněné podle zapsaného stavu. Dobrá víra se posuzuje k době, kdy k právnímu jednání došlo; vzniká-li však věcné právo až zápisem do veřejného seznamu, pak k době podání návrhu na zápis. Pro nezbytnou cestu, výměnek a pro věcné právo vznikající ze zákona bez zřetele na stav zápisů ve veřejném seznamu se věta první odstavce 1 nepoužije*“. Přes mimořádný význam tohoto zákonného ustanovení mu důvodová zpráva věnuje jen minimální význam a fakticky jen lakonicky konstatuje, že toto ustanovení sleduje ochranu dobré víry těch, kteří nabudou věcné právo v dobré víře a za úplaty od osoby oprávněné podle stavu zápisů ve veřejném seznamu takové právo zřídit. Právě toto je ustanovení, které má být základem ochrany tzv. dobrověrných nabyvatelů; podmínky této ochrany však důvodová zpráva nevysvětluje vůbec.

20) Pro praxi je velmi nepřijemné, že doposud nepanuje jednota v posouzení toho, co lze či nelze považovat za veřejný seznam, jehož existenci předpokládají ustanovení § 980–986, a to právě s přijetím principu materiální publicity a nabytí věcných práv od neoprávněného. Na některá úskalí s tím spojená poukázal v poslední době například P. Těgl. K tomu srovnej TĚGL, P. (Nová) úskalí úpravy veřejných seznamů. Právní rádce, 2014, č. 7, s. 38–41.

21) K tomu srovnej TĚGL, P. (Nová) úskalí úpravy veřejných seznamů. Právní rádce, 2014, č. 7, s. 41.

Při zakotvení ochrany práv osob nabývajících věcná práva v dobré víře musela být tato úprava doprovázena i nastavením pravidel, která budou poskytovat ochranu skutečným vlastníkům. Jejich ochraně slouží ustanovení § 985 a § 986, která upravují typově zcela odlišné situace a také stanoví odlišná pravidla pro postup osoby chránící své věcné právo. Podle § 985 platí, že není-li stav zapsaný ve veřejném seznamu v souladu se skutečným právním stavem, může se osoba, jejíž věcné právo je dotčeno, domáhat odstranění nesouladu; prokáže-li, že své právo uplatnila, zapíše se to na její žádost do veřejného seznamu. Rozhodnutí vydané o jejím věcném právu působí vůči každému, jehož právo bylo zapsáno do veřejného seznamu poté, co dotčená osoba o zápis požádala. Naproti tomu § 986 normuje, že „kdo tvrdí, že je ve svém právu dotčen zápisem provedeným do veřejného seznamu bez právního důvodu ve prospěch jiného, může se domáhat výmazu takového zápisu a žádat, aby to bylo ve veřejném seznamu poznamenáno. Orgán, který veřejný seznam vede, vymaže poznámku spornosti zápisu, nedoloží-li žadatel ani do dvou měsíců od doručení žádosti, že své právo uplatnil u soudu. Požádal-li žadatel o poznamenání spornosti zápisu do jednoho měsíce ode dne, kdy se o zápisu dozvěděl, působí jeho právo vůči každému, komu popíraný zápis svědčí nebo kdo na jeho základě dosáhl dalšího zápisu; po uplynutí této lhůty však jen vůči tomu, kdo dosáhl zápisu, aniž byl v dobré víře. Nebyl-li žadatel o zápisu cizího práva řádně vyrozuměn, prodlužuje se lhůta podle odstavce 2 na tři roky; lhůta počne běžet ode dne, kdy byl popíraný zápis proveden“²²⁾

Ani těmto ustanovením nevěnuje důvodová zpráva výraznější pozornost ve srovnání s tím, jak významná ustanovení z hlediska ochrany skutečných práv představují. I zde více méně lakonicky konstatuje, že „navrhují se právní pravidla sledující jednak zajištění souladu mezi zapsaným a skutečným právním stavem, jednak ochranu osob nabývajících v dobré víře věcná práva podle zapsaného stavu i osob dotčených v jejich právech vadnými nebo nesprávnými zápisy. Navržená tříletá objektivní lhůta je převzata z rakouského knihovního zákona. Klade se otázka, zda by neměla být pro nabývání věcných práv k nemovitým věcem speciálně prodloužena na pět let (pětiletou lhůtu má italské právo), popřípadě na deset let odpovídajících době stanovené pro řádné vydržení vlastnického práva k nemovité věci“.

X. Střet dosavadní a nové právní úpravy

Mimořádně významné jsou otázky, které se otevírají v souvislosti s oběma právními úpravami, resp. jejich průnikem. První otázkou, která bude mít zcela zásadní dopad, je vyjasnění postojů Nejvyššího soudu a Ústavního soudu k nabývání vlastnického práva v poměrech občanského zákoníku 1964. Přestože klíčový náleží Ústavního soudu byl přijat již v době účinnosti nového občanského zákoníku, tj. po pozbytí účinnosti občanského zákoníku 1964, v žádném případě to neznamená, že by se úprava obsažená v obč. zák. 1964 již v praxi nemohla aplikovat. V této souvislosti je nutno vycházet z přechodného ustanovení § 3028 odst. 1–3 obč. zák. 2012, podle kterého „tímto zákonem se řídí práva a povinnosti vzniklé ode dne nabytí jeho účinnosti. Není-li dále stanoveno jinak, řídí se ustanoveními tohoto zákona i právní poměry týkající se

22) K faktickému pochopení, smyslu a fungování uvedených mechanismů obsažených v ustanovení § 980–986 srovněj podrobný výklad obsažený v SPÁČIL, J. a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva* (§ 976–1474). Komentář. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 9 65.

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. Není-li dále stanoveno jinak, řídí se jiné právní poměry vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, jakož i práva a povinnosti z nich vzniklé, včetně práv a povinností z porušení smluv uzavřených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dosavadními právními předpisy. To nebrání ujednání stran, že se tato jejich práva a povinnosti budou řídit tímto zákonem ode dne nabytí jeho účinnosti“.

Protože řada právních poměrů ustavených nabýváním od neoprávněného se datuje do 31. prosince 2013, je zřejmé, že vznik, práva a povinnosti se budou ještě řadu let posuzovat podle dosavadních právních předpisů, tj. nikoliv podle občanského zákoníku 2012, ale podle občanského zákoníku 1964. V případě, že by v praxi převládl přístup zastávaný Nejvyšším soudem, vedlo by to sice k minimální ochraně dobrověrných nabyvatelů, nicméně právní praxe by věděla, z jakých názorů i k těmto právním poměrům vycházet. Jestliže by naopak převládl koncept reprezentovaný judikaturou Ústavního soudu, vedlo by to ke zpětnému posílení ochrany dobrověrných nabyvatelů, praktické dopady by však bylo velmi obtížné předvídat. Nelze totiž vyloučit, že v důsledku aktuální judikatury Ústavního soudu by se objevily nové spory, v nichž by právní poměry minulého období, kde převládal názor o nemožnosti nabytí od neoprávněného, by byly poměřovány aktuální judikaturou Ústavního soudu. V těchto sporech by jako žalobci obvykle vystupovaly osoby, které vycházely z judikatury v době jejich „nabytí“, nyní by ovšem zjevně dovozovaly své vlastnické právo zpětně ke dni tehdejšího nabytí. Jako žalovaní by většinou vystupovaly osoby, v jejichž prospěch by bylo aktuálně zapsáno vlastnické právo v katastru nemovitostí, které by neměly žádnou pochybnost o platnosti svého nabytí, neboť v době jeho realizace v duchu judikatury dovolacího soudu měly za to, že nabývají od skutečného vlastníka. Pokud se tyto spory v praxi objevily, stály by soudy před velmi obtížným řešením otázky, ochraně kterého práva by měla být v těchto případech dána přednost.

Nelze ovšem vyloučit ani závěr, že Nejvyšší soud setrvá na svém dosavadním přístupu, který je odlišný oproti ústavněprávní judikatuře. Byť by takový závěr praxe asi přijímala obtížně, podle dosavadních stanovisek obou soudních institucí je třeba počítat i s touto možností. V takovém případě by asi zůstávala jako jediná možnost dobrověrných nabyvatelů cesta individuálních ústavních stížností.

To je však jen jeden potenciální problém.

Praxe se bude muset samozřejmě vypořádat i s přechodným obdobím úpravy obsažené v obč. zák. 1964 a obč. zák. 2012. Tomuto účelu slouží přechodné ustanovení § 3064 obč. zák. 2012, podle kterého *„ohledně práv zapsaných do katastru nemovitostí přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a ohledně práv zapsaných do katastru nemovitostí v době jednoho roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nastanou účinky podle § 980–986 uplynutím jednoho roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Lhůty stanovené v § 983 a 986 počnou běžet po uplynutí jednoho roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona“.*

Důvodová zpráva zavedení tohoto přechodného ustanovení zdůvodňuje poukazem na to, že vzhledem k zavedení důsledné ochrany dobré víry ve stav zápisů věcných práv zapsaných do veřejných seznamů, je právě ve vztahu ke katastru nemovitostí zapotřebí poskytnout dotčeným osobám přiměřenou dobu k tomu, aby se postaraly o uvedení stavu zapsaného do katastru v souladu se zápisem skutečným. Z výše uvedeného výkladu vyplývá, že toto „přechodné období“ má být obdobím, ve kterém se mají formovat katastrální zápisy pro nastoupení plných

účinků principu ochrany práv nabytých v dobré víře právě ve vazbě na právní úpravu obsaženou v obč. zák. 1964, kde převažoval názor o nemožnosti nabytí vlastnického práva k nemovitostem od neoprávněného pouze skrze institut dobré víry.

Zcela jistě se v této souvislosti objeví otázka o souladu uvedeného přechodného ustanovení s ústavním pořádkem. Tato pochybnost je založena úvahou, nakolik je přijatelné – pokud se prosadí ústavněprávní judikatura ohledně nabývání vlastnického práva od neoprávněného skrze princip dobré víry v katastrální zápis – aby obč. zák. 1964 byl založen na (byť judikatorně založené) velmi široké koncepci nabývání od neoprávněného, ke stejnému pojetí se hlásí výslovně i nový obč. zák., přesto však období roku 2014 by mělo být poměřováno aplikací přechodného ustanovení § 3064.

Závěr

Aplikační problémy uvedené pod bodem X. jsou do jisté míry „důsledkem nechtěného“, tj. důsledkem přijetí nálezu Ústavního soudu výslovně připouštějícího nabytí vlastnického práva k nemovitostem od neoprávněného, k jehož přijetí došlo již za účinnosti nové právní úpravy, přestože se vztahuje k poměrům ustaveným obč. zák. 1964. Jedná se o problémy, které v souvislosti s přípravou nového kodexu nebyly, a ani nemohly být, diskutovány, ani v současné době se v dosud nečetné odborné literatuře neobjevují a v zásadě o nich diskutováno ani na odborných fórech. Jedná se však o otázky, které se v praxi mohou v dohledné době objevit a jejich význam je neoddiskutovatelný, a je proto potřeba na ně upozornit. Platí-li obvyklé právnícké rčení, že řešení některých problémů lze jen obtížně předvídat s tím, že řešení přinese až soudní praxe, platí to v námi naznačených ohledech – bohužel – o to víc. Jedná se o záležitosti jednak složité ve své obecné podobě, přičemž k nim vždy budou přistupovat individuální okolnosti každého eventuálního případu. Na přelomu staré a nové právní úpravy tyto možné interpretační problémy mohou být nepříjemným zkomplikováním nástupu nové právní úpravy, která se k ochraně práv nabytých v dobré víře v katastrálních souvislostech výslovně hlásí. Nelze ani očekávat, že by mohlo jít o krátké časové období, ve kterém se tyto spory mohou vyskytovat. Zdá se tedy, že i následující roky budou v praxi typické projednáváním sporů podle předchozí i nové právní úpravy vztahující se k institutu, který obč. zák. 1964 neupravoval vůbec, zatímco obč. zák. 2012 jej naopak upravuje záměrně a výslovně.

Náhrada škody a nemajetkové újmy v novém občanském zákoníku

II. Způsob a rozsah náhrady škody a nemajetkové újmy

Petr Vojtek

1. Škoda a nemajetková újma

Úprava podmínek, za nichž je škůdce povinen hradit škodu, by postrádala smyslu, jestliže by nebyla doplněna úpravou stanovící, v jakém rozsahu a formě má být náhrada poskytována. Zde přináší nový občanský zákoník dosti významnou změnu, zčásti terminologickou, zčásti koncepční. Odlišuje totiž velmi pregnantně škodu od nemajetkové újmy, zatímco občanský zákoník účinný do 31. 12. 2013 pracoval s jediným pojmem škoda a v případě některých dílčích nároků (náhrada za bolest či ztížení společenského uplatnění) pod něj zahrnoval i újmu nemajetkového charakteru. Nově je ovšem nastaveno jednoznačné dělitko, které má význam jak definiční, tak normativní, neboť podmínky pro přiznání nároků v rámci těchto odlišných kategorií se liší a ani způsob náhrady pak není shodný. U škody jde o náhradu a uvedení do předešlého stavu, u nemajetkové újmy to z povahy věci není možné, proto zákon hovoří o odčinění újmy ve formě přiměřeného zadostiučinění.

Škodou je podle § 2894 o. z. újma na jmění, tedy na materiálních hodnotách, jejichž souhrn je dán majetkem a dluhy poškozeného (§ 495 o. z.); za škodu je tedy možno nadále považovat jen takovou újmu, která se nepříznivě projeví v majetkové hodnotě (stavu) poškozeného. Důležité je, že jsou-li splněny podmínky k náhradě podle některého z odpovědnostních typů, hradí se majetková újma bez dalšího vždy.

Nemajetková újma se oproti tomu odčínuje jen tehdy, bylo-li to mezi účastníky dohodnuto nebo stanoví-li tak zákon. Její povaha je nehmotná, imateriální a představuje nepříznivý zásah do jiných hodnot, jimiž jsou zejména život, zdraví, osobní svoboda a důstojnost.

2. Náhrada škody

a) Forma náhrady

Újma na jmění (škoda) se primárně hradí uvedením do předešlého stavu (*restitutio in integrum*), byť v praxi nejde o příliš frekventovaný institut. Nicméně tento způsob je jakousi obecnou zásadou a prvotním požadavkem směřujícím k odstranění následků škodného jednání, které je samou podstatou a smyslem institutu náhrady škody. I modifikace tohoto způsobu náhrady formou peněžitého plnění se vlastně odvíjí od toho, že má být umožněno, aby poškozený z obdržených finančních prostředků mohl dosáhnout nápravy.

Je přitom věcí poškozeného, jak si poradí s tím, že utrpěl škodu, neboť jej žádný předpis zásadně nenutí, aby svou věc reparoval. To, že se případně rozhodl ponechat ji v poškozeném stavu, nezbavuje ho práva na náhradu škody. Je pak navíc i na jeho úvaze, zda též v případě, kdy je naturální restituce objektivně možná, dá přednost peněžité náhradě. Tato volba je plně v rukou poškozeného a zvolí-li peněžitou náhradu, netřeba zkoumat žádné další podmínky.

Peněžítá náhrada (relutární restituce) je zakotvena jako subsidiární způsob náhrady, který nastupuje při splnění jednoho ze dvou předpokladů. První z nich je objektivní a je dán nezávisle na vůli poškozeného: nelze-li z povahy věci možné uvést věc do předešlého stavu, nepřichází naturální restituce do úvahy. Druhý případ naopak vkládá volbu plně do rukou poškozeného, takže kdykoliv o to požádá, má bez dalšího nárok na náhradu v penězích. Pro „žádost“ není předepsána žádná forma ani náležitosti, musí jít tedy o srozumitelné vyjádření požadavku na peněžité plnění, například v žalobě. Tento způsob bude bezpochyby bez dalšího v budoucnu využíván v drtivé míře, takže z praktického hlediska nejde vlastně o zásadní změnu úpravy.

b) **Formy náhrady**

Nadále platí rozlišení na skutečnou škodu a ušlý zisk (§ 2952 o. z.). Skutečnou škodou (*damnum emergens*) se rozumí zmenšení majetkového stavu poškozeného oproti stavu před škodnou událostí, které vyžaduje vynaložení majetkových hodnot k uvedení věci do předešlého stavu. Nově se počítá s tím, že škodou je i okolnost vzniku dluhu, aniž by jej poškozený svému věřiteli splnil. Ušlý zisk (*lucrum cessans*) je újmou spočívající v tom, že u poškozeného nedojde v důsledku škodné události k rozmnožení majetkových hodnot, ač se tak dalo očekávat s ohledem na pravidelný běh věcí. Neprojevuje se tedy zmenšením majetku poškozeného, nýbrž ztrátou očekávaného přínosu a tím, že se majetkový stav nezvýší, ač by se tak při pravidelném běhu okolností stalo. Bližší definice se nepodává a ani z jiných souvislostí neplynou žádné změny v pojetí tohoto právního institutu, je tedy použitelná dosavadní poměrně bohatá judikatura k otázkám ušlého zisku.

c) **Snížení náhrady soudem**

Tzv. moderační (zmírňovací) právo umožňuje soudu určit výši náhrady škody nižší částkou, než je její skutečný rozsah, a to tak, aby přiznaná náhrada škody vyjadřovala, co v konkrétním případě lze po škůdci spravedlivě požadovat. Jde o přiměřené snížení, tedy o nalezení takové proporce, která je s přihlédnutím k okolnostem případu a dalším zákonným důvodům spravedlivá jak z pohledu oprávněného nároku poškozeného, tak vzhledem k osobním a majetkovým poměrům škůdce, vůči němu by povinnost k náhradě neměla být nepřiměřenou tvrdostí.

Důvody zvláštního zřetele hodné nejsou blíže definovány a je ponecháno na úvaze soudu, aby v každém jednotlivém případě sám vyložil, které okolnosti spojené se vznikem škody a s postavením zúčastněných osob jsou natolik podstatné, že odůvodňují mimořádné snížení náhrady. Zákon však přináší ve druhé větě tohoto ustanovení alespoň příkladná hlediska, která považuje za nejdůležitější. V první řadě má být zvažováno, jak ke škodě došlo, proto soud musí posoudit všechny v úvahu přicházející okolnosti, které se vyskytly v souvislosti se škodní událostí; v různorodých životních situacích může škoda vzniknout za specifických okolností, které sice nemusí mít vliv na vznik odpovědnosti, avšak už jenom z jejich pohledu může

požadavek na plnou náhradu škody vyznívat jako nepřiměřeně přísné či tvrdé opatření. Zákon dále zmiňuje výslovně i majetkové poměry zúčastněných osob. I když na straně škůdce zákon hovoří pouze o člověku, není vyloučeno, aby byly vzaty v potaz též poměry škůdce, který je právníkou osobou. Poměry poškozeného mají význam z hlediska srovnání stavu obou účastníků tak, aby byla nalezena rovnováha mezi spravedlivou výší náhrady a eliminací případného tvrdého či až likvidačního dopadu plné náhrady na nemajetného škůdce.

Výši náhrady nelze moderovat, způsobil-li škůdce škodu úmyslně. S výjimkou úmyslného jednání proti dobrým mravům není úmyslné zavinění podmínkou vzniku povinnosti hradit škodu, prokázaný úmysl se však projeví právě v tom, že vyloučí moderační právo soudu. Úmysl není v zákoně na rozdíl například od nedbalosti (§ 2911–2912 o. z.) či vědomosti (§ 4 odst. 2 o. z.) definován a je třeba vyjít z toho, že jde o volní vztah ke škodnímu jednání i ke způsobenému následku na straně škůdce, který jedná se záměrem či alespoň srozuměním, že nepříznivý následek vyvolá. Moderační právo nemá místo ani u povinnosti k náhradě škody, která vzniká osobám, které škodu způsobily porušením odborné péče v pozici odborníka, či v jimi samými avizovaném postavení příslušníka určitého stavu nebo povolání, s nímž se pojí předpoklad zvýšených znalostí, schopností či dovedností (srov. též komentář k § 2950 větě první o. z.).

d) Škoda na věci

Rozsah náhrady škody na věci se logicky určuje cenou k okamžiku poškození, nikoliv k datu pozdějšímu, neboť cena může v mezidobí doznat změny z různých důvodů, které nejsou zapříčiněny škodnou událostí. Rozhodující je cena věci (podle § 492 odst. 1 o. z. hodnota věci vyjádřená v penězích), která se zásadně určuje jako cena obvyklá, tedy jako cena, za kterou lze v daném místě a čase pořídit věc shodnou či obdobnou. Výjimkou jsou situace, kdy je buď mezi účastníky dojednáno něco jiného, tj. odlišný způsob určení ceny, nebo stanoví-li tak zákon.

Zároveň je důležité, že se při určení obvyklé ceny přihlíží i k tomu, co musí poškozený účelně vynaložit k obnovení nebo nahrazení funkce věci. Tím se podtrhuje význam uvedení v předešlý stav, kdy v případě opravy poškozené věci může poškozený požadovat náhradu škody ve výši ceny opravy. Požadavek účelnosti nepochybně prolamuje i dosavadní pojetí tzv. totálních škod, za které byly zpravidla považovány případy, kdy cena opravy přesáhla hodnotu věci před poškozením. Je-li to z různých důvodů účelné, například vzhledem k poměrům poškozeného (zejména u věcí starších, stěžejí adekvátně nahraditelných, avšak pro poškozeného vzhledem k jeho finančním možnostem, potřebám či jiným poměrům velmi významných), připouští se i náhrada poněkud vyšší, a to podle důvodové zprávy až o jednu třetinu.

Problémy obvykle vyvolává otázka účelnosti nákladů na opravu starší věci, neboť někdy může oprava věc uvést nejen do stavu původního, nýbrž i do stavu lepšího než před poškozením. Poškozenému jistě nelze vyčítat, že opravu věci využil případně i k její modernizaci, neboť škodná událost může být podnětem k dříve odkládanému vylepšení věci. Je pak samozřejmě nezbytné odlišit, co ještě představuje náhradu škody směřující k uvedení do původního stavu a co již jde nad rámec poškození a znamená takové zvýšení hodnoty věci, které již nemůže jít k tíži škůdce. Tento princip byl formulován i dříve tak, že od částky vyjadřující náklady na opravu věci musí být odečtena částka odpovídající jejímu zhodnocení opravou oproti původnímu stavu, jinak by poškozenému vznikalo bezdůvodné obohacení zhodnocením věci, pokud by opotřeбенé součásti byly nahrazeny součástmi novými. Opodstatněnost tohoto

principu je zřejmá tam, kde je výměna starých součástí novými zjevně ku prospěchu hodnoty věci (například při opravě poškozeného polorozpadlé střechy domu novou střešní krytinou se jistě zvýší hodnota nemovitosti a netřeba pochybovat, že škůdci nelze ukládat náhradu škody ve výši odpovídající plným nákladům na významnou modernizaci objektu). Oproti tomu zejména u osobních motorových vozidel je tržní (obvyklá) cena velmi citlivá na havárii, byť by byly její následky bezesbýtku odstraněny. Proto i nadále (tím spíše) platí závěry formulované za předchozí úpravy, které vylučují uplatnění tzv. amortizace, tj. metody, která vychází z poměrů státem regulovaného hospodářství a automaticky snižuje náhradu v položkách náhradních dílů o poměrnou částku odpovídající poměru stáří vozu k jeho předpokládané délce životnosti. Ke zhodnocení poškozeného automobilu opravou však dochází jen tehdy, zvýší-li se skutečně jeho obvyklá tržní cena.

Z těchto důvodů může být za výši škody vzata kompletní (nezkrácená) cena opravy včetně hodnoty nového náhradního dílu, jímž byl nahrazen poškozený a již dříve opotřebený díl, jestliže ani po provedení takové opravy nedosáhla celková (tržní) hodnota vozu původní hodnoty před škodnou událostí. Oproti tomu ani podle nové úpravy není prostor pro odškodnění rozdílů vzniklého tím, že po provedené opravě ani se započtením zcela nového dílu se hodnota vozu nedostane na původní stav. Tento rozdíl bývá označován různě, nejčastěji jako obchodní znehodnocení či náhrada za sníženou prodejnost, a vychází z úvahy o snížené prodejnosti vozu po opravě. Jestliže totiž platí, že výši peněžité náhrady, vyjadřující náklady na uvedení věci do původního stavu, je třeba zjistit a stanovit objektivně a nezávisle na okolnostech nesouvisejících se škodnou událostí, pak škůdci nemůže jít k tíži způsob, jímž poškozený vyřešil následky škodné události. To, zda se rozhodl pro opravu či nikoliv, případně že se poškozené věci zbavil prodejem, darováním či dokonce likvidací, jsou právě ony okolnosti, které se sice odvinuly od škodné události, nicméně s ní již přímo nesouvisejí, protože zhmotňují vůli poškozeného, jak s poškozenou věcí naloží, tedy jde o okolnosti mimo dosah působení škůdce. Výjimkou může být případ, kdy je vozidlo primárně určeno k dalšímu prodeji a kdy předpokládaná kupní cena představuje příjem (zisk) poškozeného obchodníka s vozidly. Snížení ceny vozidla pak může být skutečnou škodou, jestliže je prokázáno, že právě v důsledku škodné události klesla jeho hodnota (obvyklá cena) oproti hodnotě, na kterou by se k těmto okamžikům dostala obvyklá cena vozu, a tento rozdíl může představovat odškodnitelnou újmu.

Zákon nic neříká o tom, zda se v rámci ceny opravy hradí i její část připadající na zaplacenou daň z přidané hodnoty. Při účtování ceny opravy ze strany opravitele je tato daň běžnou součástí ceny díla, takže pro objednatele představuje část nákladů, které musel vynaložit na uvedení poškozené věci do původního stavu. Není proto důvodu, aby tomu odpovídající částka byla v rámci náhrady škody odečítána, resp. aby netvořila součást skutečné škody, jejíž náhrada náleží poškozenému. Jedinou výjimkou z tohoto pravidla je situace, kdy poškozený je sám plátcem daně, škoda vznikla na jeho majetku, který používá při své činnosti podléhající daňové povinnosti, a vznikl mu zároveň nárok na odpočet daně z přidané hodnoty vůči správci daně. V takovém případě je skutečnou škodou pouze částka vynaložená na uvedení věci do původního stavu bez uhrazení daně plátcem na vstupu, neboť pouze o tuto částku se vzhledem k nároku poškozeného na její odpočet majetek poškozeného sníží.

e) **Cena zvláštní obliby**

Dojde-li k poškození věci, která je z hlediska tržní ceny bez hodnoty či má hodnotu velmi nízkou, avšak pro vlastníka má specifický význam, neodpovídající reálné ceně věci, lze

za určitých podmínek přiznat vyšší náhradu, odpovídající tzv. ceně zvláštní obliby. Ta vystihuje především zvláštní vztah vlastníka k věci představující pro něj rodinnou památku, vzpomínku na nějaké události či mající význam dokumentární. Lze vést akademickou debatu o tom, zda jde o zvláštní případ určení rozsahu skutečné škody či zda se už nejedná spíše o nemajetkovou újmu spočívající v zásahu do osobnostní integrity poškozeného, který poškození či ztrátu věci pro něj takto zvýšeně cenné nese obtížněji a pociťuje ji jako újmu, kterou pouhá náhrada obvyklé ceny nemůže vyrovnat.

Nelze přehlédnout ani jistý sankční prvek, neboť podmínkou pro poskytnutí takto modifikované náhrady škody je speciálně definovaná či spíše jen označená úroveň počinání škůdce. Zákon vymezuje dvě zvláštní kategorie tzv. vystupňovaného úmyslu, a to svévoli (zcela neopodstatněný zásah do práv poškozeného, spojeným zpravidla s radostí ze škodného jednání samotného) a škodolibost (zaměření škodného počinání právě proti poškozenému s cílem ublížit mu prostřednictvím útoku na specifický majetek spojené s potěšením škůdce z toho, že se nepříjemně dotkl konkrétního poškozeného).

f) **Poškození zvířete**

Vzhledem k tomu, že zvíře nadále není považováno za pouhou věc (podle § 494 o. z. má zvíře zvláštní význam a hodnotu, coby smysly nadaný živý tvor), nastupuje speciální úprava rozsahu náhrady, je-li zvíře poškozeno, resp. poraněno. Obdobně jako při usmrcení zvířete vzniká jeho vlastníku škoda v hodnotě zvířete, může i poranění zvířete znamenat snížení jeho hodnoty, zejména tam, kde je zvíře chováno za účelem prodeje či jiného obchodního využití případně i k ušlému zisku.

Speciální nová úprava (§ 2970 o. z.) pamatuje na rozsah nákladů, které jsou zapotřebí k odstranění následků poranění zvířete, a zakládá kategorii účelných nákladů spojených s péčí o zdraví zraněného zvířete. Důležité a nové je to, že v tomto případě mohou náklady na léčení přesáhnout i podstatným způsobem hodnotu zvířete. Nárok na náhradu náleží tomu, kdo je vynaložil, nemusí to tedy být nutně jen vlastník, který má možnost zejména při dlouhodobějším vynakládání částek požádat škůdce o poskytnutí přiměřené zálohy, která je zúčtovatelná.

Zákon vychází z účelnosti vynaložených nákladů, jejíž míru srovnává s postupem tzv. rozumného chovatele v postavení poškozeného. Tento standard navazuje na obecné pojetí průměrné rozumnosti a běžné pečlivosti v míře obvyklé a očekávatelné v běžném právním styku ve smyslu § 4 odst. 1 o. z. Je-li zachován, lze přiznat náhradu takových nákladů, které převýšily hodnotu (cenu) zvířete samotného, a to dokonce podstatným způsobem. Zákon blíže nevymezuje, co lze považovat za přístup rozumného chovatele, proto bude třeba v každém konkrétním případě vážit vedle hodnoty zvířete i jeho prospěšnost a význam, oblibu u majitele či jiných osob a případně též vzácnost a výjimečnost.

g) **Náklady spojené s péčí o zdraví**

Poškozeno samozřejmě může být i zdraví člověka, což vedle nemajetkových újem má dopady rovněž do jeho majetkové sféry, která bývá snížena vynucenými náklady na léčení a související úkony. Zákon rozšiřuje definičně rozsah náhrady tak, aby pokrýval nejen a) náklady samotného léčení, nýbrž i péče o zdraví jako takové, a dále i b) náklady na péči o zdravotně postiženou osobu a konečně i c) náklady na péči o její domácnost.

První okruh se týká primárně nákladů, které jsou skutečně spojeny se samotným léčebným procesem, tedy těmi procedurami, které se provádějí, aby bylo dosaženo původního zdravotního stavu či alespoň aby byl stabilizován stav nevratně poškozený. Konkrétně jde o výdaje na léčebné pomůcky, nejsou-li hrazeny ze systému veřejného zdravotního pojištění (léky, protézy, vozík apod.), na lékařské procedury (zdravotním pojištěním nehrazené výkony, náklady spojené s rehabilitací apod.) či na jiné potřebné postupy (přílepení na stravě, náklady pobytu v karanténě) a konečně i na kompenzaci dočasných potíží (náklady spojené s přibráním ošetřovatele); náklady cesty nejbližších rodinných příslušníků při návštěvách poškozeného v nemocničních zařízeních, jsou-li účelné a přispívají-li zejména po psychické stránce pozitivně k léčebnému procesu, představují rovněž odškodnitelné náklady léčení. Patří sem nově ale i další náklady vznikající poté, co je již zdravotní stav ustálen a léčba ve smyslu snahy po uzdravení nadále neprobíhá. Protože zákon hovoří o nákladech na péči o zdraví poškozeného, je třeba sem řadit i náklady spojené s udržením dosaženého zdravotního stavu či se zmírňováním důsledků horšící se tělesné či duševní kondice poškozeného (například aplikace léků, cvičení, polohování, cévkování apod.).

Náklady na péči o zdravotně postiženou osobu implikují, že jde o výdaje v širším slova smyslu, jestliže je poškozený trvale zdravotně postižen a nemůže péči o sebe sama obstarat bez pomoci jiného. Jde o péči osobní, která nemá lékařský charakter a nepředstavuje zdravotní péči. Patří sem úkony osobní hygieny, přípravy stravy a jejího přijímání, vyměšování, oblékání apod.

Není-li poškozený schopen zčásti či zcela se postarat o svou osobu, jsou omezeny i jeho možnosti obstarat si záležitosti v domácnosti. I na tyto případy zákon pamatuje tím, že zakotvuje právo na náhradu nákladů na péči o domácnost poškozeného. Tady půjde o obstarávání nákupů, úklid, praní a zřejmě i vyřizování potřebných záležitostí navenek, tj. na poště, na úřadech apod.

Specifikem je, že v souvislosti s poškozením zdraví může vzniknout škoda nejen samotné postižené osobě, nýbrž že aktivní legitimaci ve sporu zákon zakládá i třetím osobám, jestliže vynaloží náklady na léčení poškozeného. Výše náhrady má odpovídat účelně vynaloženým nákladům na všechny popsané typy pomůcek či pomocných služeb. Je-li poskytován příspěvek na péči, podle zákona č. 108/2006 Sb., který je určen právě k zajištění pomoci osobě neschopné zvládat základní životní úkony, je namísto výši náhrady o částku příspěvku snížit.

h) Ztráta na výdělku

Zachován zůstává klasický nárok spojený s poškozením zdraví a projevující se v majetkové újmě v podobě ztráty na výdělku. Rozlišuje se ztráta na výdělku po dobu pracovní neschopnosti, kdy je poškozený vyřazen z dosavadního pracovního zapojení, a po jejím skončení, kdy může nastat snížení pracovní způsobilosti vyvolané zdravotními následky a z toho plynoucí dopady do dalšího možného pracovního zařazení. V obou případech se ztráta na výdělku hraď peněžítým důchodem (v případě náhrady za již uplynulé období jednorázovou částkou), při jehož výpočtu se vychází zejména z průměrného výdělku poškozeného, kterého před poškozením dosahoval.

V zásadě se nic nemění ani na tradičním způsobu zjištění výše náhrady podle rozdílu mezi příjmem dosahovaným před pracovní neschopností a částkami, které poškozený pobírá po dobu pracovní neschopnosti. Příjem ze zaměstnání dosahovaný před pracovní neschopností

se pro účely výpočtu ztráty na výdělků vyjadřuje pomocí tzv. průměrného výdělku. Zrušením prováděcí vyhlášky č. 258/1995 Sb. odpadla přímá návaznost na průměrný výdělek v pracovních vztazích, nicméně vzhledem k tomu, že v § 351–362 zákoníku práce jsou obsažena podrobná pravidla pro jeho určení, zatímco občanský zákoník žádné takové pravidlo nemá, není důvodu nepoužít právě pracovníprávní úpravu.

Nárok na náhradu za ztrátu na výdělků mají nejen osoby dosahující příjmů ze zaměstnání či jiné činnosti, nýbrž i ti, kdo se na výdělečnou činnost teprve chystali, resp. připravovali se na budoucí zaměstnání tím, že vykonávali povinnou školní docházku, studium či jinou formu přípravy na povolání. V této podobě byl nárok obsažen již v zákoně č. 40/1964 Sb. od 1. 1. 2007 (novela provedená zákonem č. 264/2006 Sb.), a to v souvislosti s novým zákoníkem práce. Do té doby pamatovaly na nároky žáků a studentů pouze pracovníprávní předpisy, ovšem pouze tehdy, měla-li újma na zdraví vedoucí k pracovní nezpůsobilosti charakter pracovního úrazu či nemoci z povolání, tj. byla-li vyvolána škodnou událostí, za kterou odpovídalo školské zařízení.

Novinkou je ovšem to, že zákon opouští systém tzv. valorizace prováděné paušálně a centrálně zvláštním právním předpisem, který umožňoval právě pro účely náhrady za ztrátu na výdělků uměle zvyšovat průměrný výdělek před poškozením, od něž se odvíjela výše náhrady, tak, aby i dlouhodobě poskytovaná náhrada mohla kopírovat vývoj mzdové úrovně a nezůstávala v nepřiměřeně nízké hladině odpovídající době po vzniku nároku. Zakládá ovšem jistou valorizaci individuální, založenou na dvou přístupech – objektivním a subjektivním.

Za tím účelem zákon ukládá, aby se při stanovení výše peněžitého důchodu bral zřetel na zvyšování výdělku v oboru, ve kterém poškozený působil či působí. Soud tak musí učinit v okamžiku rozhodnutí případně i na mnoho let dopředu, aniž by mohl mít k dispozici prognózy, jak se bude vyvíjet situace v daném oboru a jak v návaznosti na ni poroste mzdová hladina. Měl by se proto opřít alespoň o statistická data za období předchozí, aby dokázal alespoň v hrubých rysech předpovědět vývoj do budoucna a promítnout tento odhad do výroku o peněžitém důchodu; tak lze nejspíše naplnit kritérium rozumného očekávání. Subjektivní charakter pak mají pravděpodobné vyhlídky poškozeného na kariérní postup, spojené s předpokládaným růstem výdělku. I zde se uplatní hodnocení těchto fiktivních vyhlídek podle rozumného očekávání, tedy například srovnáním s osobami obdobné kvalifikace či schopností. Vodítkem mohou být i interní kariérní systémy jednotlivých zaměstnavatelů, služební zákon ve sféře státních zaměstnanců či jakékoliv jiné předpisy či předem nastavená pravidla, určující-li podmínky kariérního postupu zaměstnance.

V § 2963 odst. 1 větě druhé o. z. je pak zakotven požadavek přihlídnout k ještě jednomu kritériu, jímž má být dlouhodobé zvýšení potřeb poškozeného. Vzhledem k tomu, že takové zvýšení potřeb je zpravidla spojeno nikoliv s výkonem pracovní činnosti, nýbrž zejména s trvalými následky na zdraví, pokrývá tento majetkový nárok speciální úprava § 2960 o. z. zajišťující poškozenému náhradu péče o zdraví, o jeho osobu i domácnost. Jeví se proto zcela nesystémovým, aby tyto okolnosti bylo zdvojnásobeno brány v potaz u nesouvisejícího nároku za ztrátu na výdělků. Kromě toho jde o dosti vágní vymezení, které výrazně rozostřuje poměrně přesný výpočet rozdílu mezi výdělkem před a po poškození. Nabízí se proto spíše zúžený výklad, aby toto kritérium bylo vykládáno v souvislosti s první větou odstavce druhého a aby za dlouhodobé zvýšení potřeb byly považovány konkrétní a prokazatelné zvýšené výdaje spojené s tím, že se poškozený může zapojit do pracovního procesu.

i) Náklady na výživu pozůstalým

Ztrátě na výdělků se svým charakterem peněžitého důchodu podobá majetkový nárok, který vzniká při usmrcení osoby blízké, jestliže jí zemřelý poskytoval nebo byl povinen poskytovat výživu. Doba jejího poskytování není pevně určena a závisí na předpokládaném trvání vyživovací povinnosti či délce života osoby, který výživu zajišťovala. Smyslem a účelem této náhrady je odškodnění majetkové újmy, která vznikla osobám odkázaným na výživu tím, že ten, kdo jim ji poskytoval nebo k tomu byl povinen, zemřel následkem škodné události, s níž je spojena povinnost škůdce hradit škodu (§ 2894 odst. 1 o. z.). Okruhy oprávněných osob jsou vlastně dva: v odstavci 1 jde o osoby označené jako pozůstalí, jimž svědčilo právo na výživné, ať bylo fakticky poskytováno či nikoliv, a ty mají nárok na náhradu nákladů na výživu; v odstavci 2 je pamatováno na další osoby, jimž sice usmrcená osoba nebyla výživou podle zákona povinována, přesto ji poskytovala, a těm náleží příspěvek na výživné.

Možnosti a schopnosti zemřelého k plnění výživného, jde-li o osobu výdělečně činnou, jsou určeny výší jeho průměrného výdělku. Zákon opomíjí jiné výdělečné zdroje, které (byť zřejmě výjimečně) mohou zvyšovat potenciál vyživující osoby a k nimž by jistě mělo být rovněž přihlédnuto. Limitujícím faktorem pro samotnou výši je výše fiktivní náhrady, která by náležela zemřelému, pokud by o svůj příjem přišel a pobíral by plnou náhradu za ztrátu na výdělků či za ztrátu na důchodu. V případě, že hrozí překročení této úrovně při stanovení náhrady pozůstalým či jiným osobám, je soud povinen horní hranici náhrady posoudit jako předběžnou otázku.

Druhým limitujícím faktorem je doba, po kterou se náhrada poskytuje. Zde se sice rozlišují podmínky u pozůstalých od jiných osob, ale prakticky jde o tentýž problém. U pozůstalých zákon ukládá zvažovat pravděpodobnou délku života usmrceného, zatímco u jiných osob se má přihlédnout k tomu, jak dlouho by pravděpodobně byla výživa poskytována. Má-li totiž být náhrada pozůstalým odvozována od zákonné vyživovací povinnosti, je rozhodným hlediskem, jak dlouho by trvala a kdy by zanikla zejména proto, že vyživovaná osoba přestala splňovat zákonné podmínky, například tím, že získala schopnost sama se žít (§ 911 o. z.). Předpokládaná délka života vyživovatele je faktorem spíše druhotným, který může mít význam jen tehdy, jestliže by předpokládaná smrt velmi pravděpodobně předstihla okamžik důvodu zániku vyživovací povinnosti, který vyvstal na straně vyživované osoby. Formulace limitu u jiných osob je v tomto směru přesnější, neboť pravděpodobné ukončení poskytování výživy se může odvozovat od různých okolností, kromě jiného i od předpokládané smrti vyživovatele.

2. Odčinění nemajetkové újmy

a) Pojem nemajetkové újmy

Nemajetková újma je druhým typem újmy, oproti škodě postihuje nepříznivý dopad škodné události do jiných než majetkových hodnot. Lze tak hovořit i o škodě morální, ideální, imateriální (například le dommage moral, non-pecuniary damage, immaterial harm, immaterieller Schaden), za kterou náleží poškozenému peněžita – materiální – satisfakce (odškodnění). Projevuje se v těžce definovatelné sféře vnímání obtíží, nepohodlí, stresu, obav a jiných nežádoucích účinků spojených se zásahem do základních lidských hodnot. Dílčí definicí (§ 2956 část věty za středníkem o. z.) bez patřičného obsahového vymezení je poukaz na duševní

útrapy, které se mohou rovněž projevit jako nepříznivý následek zásahu do přirozených práv člověka. Jde o stav, kdy vnímání účinků zásahu přesáhne běžnou úroveň diskomfortu a projeví se v silnější intenzitě pocíťovaných nesnází již jako bolestně prožívaná záležitost.

Pojem nemajetkové újmy ovšem nebyl ani v době před 1. 1. 2014 českému právu neznámý. S účinností od 1. 7. 2011 jej zmiňuje procesní předpis – trestní řád v § 43 či § 228, který tím, že ukládá trestnímu soudu v adhezním řízení rozhodnout i o náhradě nemajetkové újmy, vlastně minimálně pro oblast trestního práva založil i hmotněprávní opodstatnění pro náhradu, která má kompenzovat obětem trestné činnosti nepříznivé dopady do jejich osobnostní sféry. Konkrétním výrazem této relativně nové procesní úpravy je například rozhodnutí Nejvyššího soudu publikované v trestní části Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek pod Rt 14/2014, podle něž byla za použití § 13 zákona č. 40/1964 Sb. odškodněna částkou 500 000 Kč nemajetková újma vzniklá dotčením osobnostní integrity znásilněné ženy.¹⁾ Nepochybně bude následovat další judikatura popisující a hodnotící nepříznivé účinky trestné činnosti do osobnostní sféry oběti.

Snad je vhodné připomenout, že s účinností od 27. 4. 2006 byla v oblasti odpovědnosti za výkon veřejné moci zavedena povinnost státu a územních celků v samostatné působnosti hradit též vzniklou nemajetkovou újmu (§ 1 odst. 3, § 31a zákona č. 82/1998 Sb.). I když hlavním důvodem pro zavedení tohoto nového institutu byla okolnost, že Česká republika neměla účinný prostředek nápravy nepřiměřené délky řízení, čímž porušovala čl. 13 Úmluvy a byla za to odsuzována k náhradám Evropským soudem pro lidská práva, neomezuje se nemajetková újma v této sféře jen na nepřiměřenou délku řízení, nýbrž se uplatňuje i u dalších případů nesprávného úředního postupu či u nezákonného rozhodnutí, zejména pokud jde o odškodnění za vykonanou vazbu, trest či trestní stíhání, které neskončilo pravomocným odsouzením. I zde lze vysledovat charakter nepříznivých následků spojených s odnětím osobní svobody či nejistotu a tlak vyvolané například trestním stíháním.

b) Tzv. sekundární oběť

Zcela nový institut je obsažen v § 2971 o. z. Vychází z toho, že nemajetkovou újmu může utrpět nejen ten, proti komu směřuje škodná událost (je přímým objektem škodního jednání), nýbrž i každý, koho se následek způsobený prvotní obětí dotýká natolik osobně, že v tom spatřuje takový zásah, který zákon označuje za osobní neštěstí. Půjde především o příbuzné obětí trestných činů. Nelze-li dopad do jejich sféry jinak odčinit, uplatní se tato tzv. malá generální klauzule doplňující základní vymezení podmínek pro přiznání náhrady za nemajetkovou újmu v § 2956 a 2957 o. z.

Nárok ovšem vzniká za pouze při splnění zvláštních okolností stanovených zákonem. Musí jít o případ protiprávnosti, nikoliv tedy o porušení dobrých mravů či o zvláštní objektivní povinnost k náhradě škody za výsledek (§ 2923–2950 o. z.) a demonstrativním výčtem je sem přiřazena i hrubá nedbalost ve vztahu k právní povinnosti, která je důležitá, tedy která má z pohledu ochrany práv poškozeného zvýšený význam. Bez ohledu na charakter porušené povinnosti pak jde i o úmyslné jednání, které má hlavní motivaci buď ve snaze škůdce přivodit

1) *K rozboru tohoto rozhodnutí a podobné problematiky srovnej KLESNIAKOVÁ, J. Vplyv nového občianskeho zákonníka na rozhodovanie o náhrade nemajetkovej ujmy v civilnom a v trestnom konaní. Právny rozhledy, 8/2014, s. 278.*

poškozenému újmu tím, že mu bude zničena či poškozena věc, narušena jeho osobnostní integrita či jiné zájmy, anebo v jiné pohnutce, která se vymyká obvyklým standardům mezilidských vztahů, takže ji lze označit za zvlášť zavrženíhodnou.

c) **Forma náhrady**

U újmy, která nemá majetkový charakter, je z povahy věci vyloučena náhrada, která by znamenala uvedení do předešlého stavu. Nastupuje proto princip kompenzační (satisfakční), kdy poskytnuté plnění má přinést odčinění nemajetkové újmy v podobě zadostiučinění, které má alespoň zmírnit (odčinit) nepříznivé stavy vzniklé škodlivým zásahem do osobnostní sféry poškozeného, případně poskytnout poškozenému možnost, aby si těžko měřitelné a na peníze ne zcela spolehlivé a exaktně převoditelné potíže nemajetkového charakteru vykompenzoval tím, že si pomocí prostředků či předmětů, pořízených za poskytnutou náhradu, zpříjemní či usnadní život.

Peněžítá náhrada je uváděna jako subsidiární způsob, který nastupuje teprve v případě, že jiná forma není dostačující. I když nelze vyloučit, že jiné než peněžité plnění, omluva, konstatování, že bylo porušeno právo, či dokonce správní nebo trestní postih škůdce, může znamenat odpovídající odškodnění, v drtivé většině případů to bude právě peněžité plnění, které bude znamenat přiměřené zadostiučinění.

Obecné východisko obsažené v tomto ustanovení je pak rozvinuto jednak v § 2971 o. z., jednak v obecné úpravě § 2957 o. z., týkající se zásahů do přirozených práv člověka, tak konečně i ve zcela zvláštních dílčích nárocích při ublížení na zdraví (§ 2958 a 2959 o. z.), které preferují peněžitou náhradu, aniž se zmiňují o jiných formách zadostiučinění.

d) **Podmínky náhrady**

Vedle případů, kdy je náhrada případné nemajetkové újmy mezi účastníky sjednána, stanoví se v návaznosti na § 2894 odst. 2 o. z. zvláštní okruh případů, kdy nastupuje povinnost škůdce hradit i nemateriální újmu. Musí jít o škodlivý zásah do přirozených práv upravených v první části zákona, přičemž demonstrativním výčtem jsou v § 81 odst. 2 o. z. uváděny život a důstojnost člověka, jeho zdraví a právo žít v příznivém životním prostředí, jeho vážnost, čest, soukromí a jeho projevy osobní povahy. Dále jsou upraveny situace spojené se zásahem do osobnostní integrity, mezi něž patří právo na srozumitelnou informaci o povaze zákroku (§ 94–95 o. z.), zákaz provedení zákroku bez souhlasu (§ 93, 95–103 o. z.), ochrana před převzetím do zdravotnického zařízení bez souhlasu (§ 104–110 o. z.), nakládání s částí lidského těla (§ 111–112 o. z.) a jeho ochrana po smrti (§ 113–117 o. z.).

e) **Výše náhrady**

Pravidlo pro stanovení výše náhrady za nemajetkovou újmu prikazuje vzít v potaz zejména okolnosti zvláštního zřetele hodné, jimiž je zásah do nemajetkových práv doprovázen. Zákon tyto okolnosti sice nedefinuje, nicméně je vyjmenovává dosti podrobně v demonstrativním výčtu, čímž je zároveň ponechán prostor pro posouzení soudem a doplnění této normy s relativně neurčitou hypotézou podle konkrétních okolností projednávané věci.

Především sem patří úmyslné způsobení újmy; výčet je zaměřen především na kvalifikované počínání škůdce, jímž se účinky zásahu zpravidla násobí či alespoň zesilují. Jde o použití lsti a pohrůžky či zneužití závislosti poškozeného na škůdci.

Druhým okruhem je zvyšování účinků zásahu jeho zveřejněním, což je okolnost, která může být jak v rukou škůdce (například popisem či obrazovou dokumentací na internetových sociálních sítích), tak může přijít i ze strany sdělovacích prostředků a jejich provozovatelů. Zde se jedná o vystupňování již způsobených nepříznivých dopadů do sféry poškozeného tím, že se o nich dozví větší okruh osob, nikoliv o samotný difamační zásah prostřednictvím médií.

Dále sem patří důsledky diskriminace poškozeného se zřetelem na jeho pohlaví, zdravotní stav, etnický původ a víru. Zákaz diskriminace ostatně plyne přímo z čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a z čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Je dále upraven v řadě předpisů, zejména ve speciálním antidiskriminačním zákoně č. 198/2009 Sb., ale i v předpisech dalších, jako například v zákoníku práce, zákoně o veřejných zakázkách či o ochraně spotřebitele.

Konečně může jít i o jiné obdobně závažné důvody, mají-li srovnatelně závažný dopad, avšak pro nekonečnou variabilitu lidských vztahů a životních situací je nelze předem vymezit. Proto může tyto blíže nepopsané okolnosti soud po dostatečném uvážení a přesvědčivém zdůvodnění přiřadit k předchozím.

Poněkud samostatně pak stojí okolnosti zvláštního zřetele hodné, jimiž může být stres poškozeného z tíživosti následků a jeho obavy ze ztráty života nebo vážného poškození zdraví, jestliže je škodná událost vyvolala. Jde vlastně o okolnosti na straně poškozeného, které mohou buď zesilovat nepříznivý účinek zásahu do jeho nemajetkové sféry anebo mohou být samostatným následkem.

f) Újmy na zdraví po 1. 1. 2014

Podle § 2958 o. z. při ublížení na zdraví odčiní škůdce újmu poškozeného peněžitou náhradou, vyvažující plně vytrpěné bolesti a další nemajetkové újmy; vznikla-li poškozením zdraví překážka lepší budoucnosti poškozeného, nahradí mu škůdce i ztížení společenského uplatnění. Nelze-li výši náhrady takto určit, stanoví se podle zásad slušnosti. Přitom byla (body 237 a 238 závěrečných ustanovení § 3080 o. z.) k 1. 1. 2014 zrušena vyhláška č. 440/2001 Sb., o odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění. Tím byl ovšem odstraněn systém, který umožňoval dosti exaktním způsobem vyčíslit náhradu za bolest a ztížení společenského uplatnění. Od 1. 1. 2014 zákon nedává ani definici pojmů ani jakákoliv kritéria pro určení výše náhrady (deklaruje pouze požadavek plného odčinění újmy a zásady slušnosti).

Bez dopracování těchto velmi obecných východisek nemůže soudní ani mimosoudní praxe uspokojivě fungovat, hrozí obrovský rozptyl v rozhodovací činnosti a popření principu legitímního očekávání a předvídatelnosti judikatury, jak jej upravuje § 13 o. z. Podle tohoto ustanovení každý, kdo se domáhá právní ochrany, může důvodně očekávat, že jeho právní případ bude rozhodnut obdobně jako jiný právní případ, který již byl rozhodnut a který se s jeho právním případem shoduje v podstatných znacích; byl-li právní případ rozhodnut jinak, má každý, kdo se domáhá právní ochrany, právo na přesvědčivé vysvětlení důvodu této odchylky.

g) Metodika Nejvyššího soudu k § 2958 o. z.

Z těchto důvodů byla vytvořena Metodika Nejvyššího soudu k náhradě nemajetkové újmy na zdraví (bolest a ztížení společenského uplatnění podle § 2958 o. z.), byť jen coby doporučující nezávazný materiál. Vypracovali ji představitelé justice ve spolupráci se Společností medicínského práva, se zástupci pojistitelů a dalších odborníků z oblasti práva a medicíny pod

odbornou garancí 1. lékařské fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Slouží k naplnění a praktické realizaci zásad slušnosti (viz § 2958 o. z.) při poskytování náhrad za nemajetkovou újmu spočívající v bolesti a ztížení společenského uplatnění.

Obecné zásady a konkrétní znění Metodiky se tvořily zejména na řadě odborných setkání od listopadu 2012 do dubna 2014 a problematika byla průběžně diskutována a konzultována se soudci okresních (obvodních) a krajských soudů při přednáškách v rámci projektu Rekodifikace pořádaného Justiční akademii i při dalších setkáních (jde tedy vpravdě o Metodiku celé české justice, nikoliv jen Nejvyššího soudu). Občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu vzalo dne 12. 3. 2014 Metodiku na vědomí a doporučilo soudcům, aby se s ní seznámili, vedli o ní debatu a při aplikaci § 2958 o. z. ji používali. Dne 14. 4. 2014 byla metodika oficiálně prezentována v Praze na tiskové konferenci a od téhož dne je uveřejněna na webových stránkách Nejvyššího soudu.²⁾ Metodika je publikována též ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod Rc 63/2014. Skládá se ze čtyř částí: A. Preambule (úvod, obecný výklad), B. Přehled bolesti (bodové hodnoty bolesti), C. Aktivity a Participace (část Mezinárodní klasifikace funkčních schopností, disability a zdraví, dvoustupňová verze upravená pro účely hodnocení ztížení společenského uplatnění, podrobnější třístupňová klasifikace se ještě dopracovává a prozatím není součástí publikovaného materiálu), D. Technická část (tvorba posudků a kvalifikace znalců).

h) Dosah Metodiky

Metodika se vztahuje pouze na dva dílčí nároky na náhradu nemajetkové újmy, a to na bolest a ztížení společenského uplatnění. Další dílčí nároky vznikající při ublížení na zdraví není zřejmě možno touto cestou dopracovat, tedy se Metodika netýká další nemajetkové újmy při ublížení na zdraví ani nároků na jednorázovou náhradu třetích osob při usmrcení nebo zvláště závažném poškození zdraví osoby blízké (§ 2959 o. z.). Nároky majetkové povahy, tj. ztráta na výdělků, ztráta na důchodu, náklady péče o zdraví, osobu či domácnost poškozeného, rovněž nejsou Metodikou řešeny.

i) Bolest

Byla přepracována Příloha 1. vyhlášky č. 440/2001 Sb., a to na základě námětů vzešlých z revize bodového sazebníku a doporučení odborných lékařských společností (Česká chirurgická společnost, Česká společnost kardiovaskulární chirurgie, Česká neurologická společnost, Česká neurochirurgická společnost, Česká společnost otorinolaryngologie a chirurgie hlavy a krku, Ortopedicko-protetická společnost, Česká pneumologická a ftizeologická společnost, Česká urologická společnost a Česká společnost pro úrazovou chirurgii). Vzhledem k tomu, že nebylo prozatím dosaženo společného výstupu lékařských společností, byl vypracován nový přehled bodového ohodnocení bolesti, který nastavuje poněkud pozměněné proporce mezi jednotlivými bolestivými stavy. Protože není vyloučeno, že určité revize a posuzování v tomto směru budou pokračovat, je možné, že i Metodika zareaguje na případná vylepšení či úpravy vzešlé z pozdějších prací.

2) http://www.nsoud.cz/JudikaturaNS_new/ns_web.nsf/Metodika.

Přehled bolesti je obsahem části B. Metodiky. Skládá se z jednotlivých položek, jimž jsou přiřazeny bodové hodnoty vyjadřující vzájemné proporce mezi těmito položkami. Pro určení výše náhrady je třeba výsledný bodový součet vynásobit částkou odpovídající hodnotě jednoho bodu. Z důvodů, které jsou popsány níže u ztížení společenského uplatnění, doporučuje se hodnotu bodu odvozovat od jednoho procenta hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za kalendářní rok předcházející roku, v němž vznikl nárok/vznikla bolest (průměrná mzda za rok 2013 činila 25 128 Kč, tj. hodnota jednoho bodu činí 251,28 Kč, vznikla-li bolest v roce 2014). Obecná pravidla obsahuje část A. Metodiky (Preambule), kapitola VI.

j) Ztížení společenského uplatnění

Tady byl vytvořen zcela nový systém, založený na využití Mezinárodní klasifikace funkčních schopností, disability a zdraví (dále též jen „MKF“), vypracované Světovou zdravotnickou organizací (WHO),³⁾ avšak upravené pro specifické využití za účelem stanovení peněžitě náhrady.

Jeho výhodou je opora v celosvětově uznávané a používané systematice trvalých zdravotních újem, vycházející z roztrídění postižení podle tělesných struktur a funkcí, ovšem důsledněji vystihující dopady těchto újem na schopnosti poškozeného vykonávat běžné životní aktivity. Pro účely určení výše náhrady za ztížení společenského uplatnění bude využita 3. část (komponenta) nazvaná Aktivity a participace, upravená ovšem v některých doménách (položkách) tak, aby mohla sloužit k vyjádření míry překážky (ztráty) lepší budoucnosti ve smyslu § 2958 o. z. Opouští se tak tzv. etiologický přístup, založený i ve vztahu k trvalým zdravotním následkům na systematice diagnóz, jimž byl bez ohledu na skutečně reálný dopad do života poškozeného přiřazen určitý bodový obnos.

Hodnocení trvalých obtíží se podle Metodiky bude odbyvat na základě posouzení jejich dopadu do schopností poškozeného vykonávat určité činnosti a řešit životní situace. Stupeň závažnosti trvalého zdravotního postižení se tak nevyjadřuje jako dříve bodovým součtem diagnóz, násobeným peněžitou hodnotou jednoho bodu, nýbrž je pojat jako procentní vyjádření ztráty životních příležitostí (lepší budoucnosti) ve škále 0–100 % pro jednotlivé položky (domény) v devíti oblastech společenského zapojení, což při vhodném matematickém zpracování (vážený průměr jednotlivých kapitol) umožňuje zjistit i výsledné procentní omezení poškozeného ve všech oblastech společenského uplatnění. S určitým zjednodušením lze říci, že za stoprocentní by bylo považováno plné vyřazení poškozeného ve všech sférách (tj. plná ztráta kognitivních a pohybových funkcí, spojená s plnou ztrátou sebeobsluhy a jakéhokoliv zapojení se do společenských aktivit), a všechny mírnější formy postižení jsou odstupňovány směrem dolů.

Systematika a způsob užívání MKF jsou nastaveny zejména ve prospěch co nejplnějšího znovu začlenění poškozeného do života. Klade se proto důraz na maximální využití pomůcek (facilitátorů) a eliminaci překážek (Bariér) a rehabilitace směřuje především k tomu, aby se dosažený výkon (Participace) co nejvíce blížil úrovni soběstačnosti. Oproti tomu odškodňování nemateriální újmy spočívající ve vyřazení z různých sfér života trvalými zdravotními

3) http://www.mpsv.cz/files/clanky/9867/klasifikace_funkcnich_schopnosti_disability_zdravi.pdf.

následky musí rozlišovat i jemnější rozdíly mezi jednotlivými postiženími, byť se z pohledu MKF mohou rovnat plné či téměř plné samostatnosti při prováděné činnosti. S přihlédnutím k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením (přijata 3. 12. 2006 v New Yorku, publikovaná pod č. 10/2010 Sb. m. s.) je namístě i při použití MKF pro účely vyčíslení náhrady působit motivačně ke snaze poškozeného znovu se začlenit do společnosti a ochotě škůdce vytvořit k tomu předpoklady poskytnutím strukturované náhrady. Z tohoto důvodu se stav poškozeného hodnotí v rámci komponenty Aktivity a participace ve dvou kategoriích, tzv. Kapacita a Výkon. V první řadě jde o zjištění celkové ztráty potenciálu poškozeného bez kompenzačních pomůcek (facilitátorů), a to v plném rozsahu všech domén (položek) Kapacity. Nehodnotí se aktuální Kapacita, nýbrž její snížení oproti předúrazovému stavu (tzv. předchobí). Vzhledem k tomu, že náhrada za ztížení společenského uplatnění má být odškodněním reálného vyřazení ze společenského života a že má zároveň motivovat ke znovuzачlenění poškozeného do společnosti, je namístě přihlédnout k tomu, že Výkon může být ohodnocen nižším stupněm či procentem omezení, používá-li poškozený Facilitátor uvedený v kapitole 1 komponenty Faktory prostředí (Produkty a technologie – pomůcky, nástroje, vybavení nebo technický systém, používaný zdravotně postiženou osobou, nebo speciálně vyrobené nebo obecně dostupné, které předcházejí, kompenzují, monitorují, uvolňují nebo neutralizují – ISO 9999 – Technické pomůcky pro zdravotně postižené). Kvalifikátor Výkonu by měl být použit tam, kde se za pomoci uvedených pomůcek, jsou-li standardně dostupné (zpravidla hrazené z prostředků veřejného zdravotního pojištění) či již byly prokazatelně poškozenému zajištěny škůdce či pojistitelem odpovědnosti, liší od stupně či procenta omezení Kapacity, a to tak, že se použije průměr obou kvalifikátorů.

Výše náhrady převedená na peněžní částku se odvozuje od tzv. výchozí rámcové částky, která představuje pomyslnou hodnotu zmařeného (být neskončeného) obvyklého lidského života při absolutním vyřazení ze všech sfér společenského zapojení (100 %). Aby výše této částky nemusela být opakovaně revidována a aby reflektovala vývoj hladiny cen a ekonomické ukazatele, navrhuje se vyjádřit ji pomocí 400násobku průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za kalendářní rok předcházející roku, v němž se ustálil zdravotní stav poškozeného, tj. kdy je možno přistoupit k vyčíslení náhrady. Tento statistický údaj je zjistitelný na webových stránkách Českého statistického úřadu; údaj za celý rok je obsažen v textu týkajícím se 4. čtvrtletí příslušného roku. Za rok 2013 činila uvedená průměrná mzda 25 128 Kč (<http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/cpmz031114.docx>) a výchozí rámcová částka pro náhradu za ztížení společenského uplatnění poškozeného, jehož zdravotní stav se ustálil v roce 2014, tak činí 10 051 200 Kč. Tato částka je napojena na průměrný výdělek spíše symbolicky, aniž by měla zohledňovat výši příjmů samotného poškozeného či obvyklou délku produktivního života; jde ostatně o výdělek průměrný, tj. statistickou veličinu, která je určitým odrazem ekonomického stavu společnosti a cenové hladiny. Výhodou je její samostatný vývoj, takže změny se projeví bez nutnosti revidovat opakovaně výši výchozí rámcové částky.

Procentní podíl (odpovídající zjištěnému stupni omezení poškozeného výpočtem podle kvalifikovaných hodnocení jednotlivých položek části Aktivity a participace) z výchozí rámcové částky představuje základní ohodnocení nemateriální újmy (tzv. základní náhrada) při trvalých zdravotních následcích (zejména odčinění morální újmy vzniklé zásahem do tělesné integrity, frustrace z trvalého poškození či ztráty tělesných orgánů, stresu a vypětí z překonávání

nastalých obtíží, pozbytí ztráty životních příležitostí a možností, včetně abstraktní ztráty možnosti pracovního uplatnění a zapojení se do dalších životních činností) a je proporcionálním vyjádřením ztráty průměrného potenciálu pro určitý typ postižení; není ovšem náhradou škody (majetkové újmy), která je hrazena zejména prostřednictvím ztráty na výdělku či nákladů péče o zdraví, osobu či domácnost poškozeného.

Individuální přístup a zohlednění zvláštností každého jednotlivého případu pak předpokládá, že takto zjištěná částka základního ohodnocení může (a zpravidla musí) být modifikována dalšími okolnostmi na straně poškozeného – a) věkem, b) ztrátou skutečně výjimečně lepší budoucnosti (kariéry), i na straně škůdce – c) důvody podle § 2957 o. z. Dokáže-li procentní (stupňové) vyjádření rozsahu ztížení společenského uplatnění převedené do základní částky dostatečně podrobně a plasticky popsat objektivní míru potenciálního omezení, lze opustit dosavadní metodu mnohonásobků, užívanou při aplikaci § 7 odst. 3 vyhlášky č. 440/2001 Sb., a modifikovat základní částku již jen v řádu desítek procent, maximálně do celkového dvojnásobku, čímž se zohlední specifické a výjimečné individuální poměry poškozeného. Tato úvaha je již čistě v rukou soudu, který modifikaci provede na základě zjištění okolností významných pro posouzení popsanych kritérií a zváží jejich rozsah. Takovým způsobem bude určena částka tzv. výsledné náhrady za nemajetkovou újmu spočívající ve ztížení společenského uplatnění.

k) Nároky třetích osob

Obdobnou právní konstrukci jako § 2958 o. z. má i následující ustanovení, které deklaruje plnou náhradu újmy způsobené duševními útrapami nikoliv osobě poškozené na zdraví, nýbrž dalším osobám. Jde o manžela, rodiče, děti či jinou osobu blízkou. Jejich újma spočívá ve ztrátě osoby blízké, která byla usmrcena, a nově i tehdy, bylo-li jí zvláště závažně ublíženo na zdraví. Vedle toho se může uplatnit i obecnější pravidlo obsažené v § 2971 o. z., které umožňuje odškodnění nemajetkových újem i jiného charakteru než je usmrcení či závažná újma na zdraví osoby blízké, avšak za přísnějších podmínek. Zákon zde jednoznačně preferuje peněžitou náhradu (jednorázovou), takže jiná forma satisfakce nemůže být sama o sobě dostačující, její význam však může promluvit do stanovení výše peněžitého zadostiučinění (například omluva, správní postih škůdce či jeho trestní odsouzení mohou být důvodem pro snížení náhrady).

Došlo vlastně k odstranění paušalizujících částek stanovených v § 444 odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb. pro případ úmrtí osoby blízké. Ty stejně byly vlastně jen jakousi minimální náhradou, neboť cestou ochrany osobnosti byly přiznávány částky další. Judikatura v tomto směru dokázala zformulovat některá kritéria významná pro určení výše náhrady, takže zčásti mohou být využita i v nových poměrech.

Na straně pozůstalého je významná zejména a) intenzita jeho vztahu se zemřelým, b) věk zemřelého a pozůstalých, c) případná existenční či hmotná závislost na zemřelém a d) případné poskytnutí jiné satisfakce. Klíčová je kvalita vzájemného vztahu (ztráta milované osoby zasáhne pozůstalého nesrovnatelně citelněji než ztráta příbuzného, k němuž má vztah neutrální či dokonce negativní). Při zohlednění věku zemřelého judikatura odlišuje, nakolik je prožívána ztráta novorozence jeho rodiči, ztráta rodiče jeho dětmi nebo ztráta osoby důchodového věku jeho vnoučaty. I když ztráta rodiče představuje újmu v každém věku, bude jinak snášena dítětem útlého věku, které si ztrátu není dosud schopno plně uvědomit (absence rodiče jej však bude ovlivňovat a provázet celým dalším životem), jinak dítětem školního věku, které je

na rodiči citově závislé, a konečně odlišně i dospělým jedincem, který již nežije ve společné domácnosti s usmrceným rodičem a má vlastní rodinu. Náhrada nákladů na výživu je sice samostatným nárokem majetkového charakteru, ovšem ztráta osoby, na níž je pozůstalý existenčně závislý, se jistě negativně projeví i ve sféře osobnostního prožívání.

Kritéria odvozená od osoby škůdce jsou a) postoj škůdce, b) dopad události do jeho duševní sféry, c) majetkové poměry škůdce a d) míra zavinění, resp. míra spoluzpůsobení smrti poškozeným. Právě postoj škůdce může ovlivnit vnímání újmy pozůstalým; vstřícné chování, omluva či projevená lítost škůdce může zmírnit dopady nemajetkové újmy, naopak jeho lhostejnost, arogance či vyjádřená bezcitnost ji může ještě prohloubit. Průměrný škůdce obdařený svědomím bude způsobením smrti jinému bezpochyby sám otřesen, jestliže se to projeví například dokonce psychickými problémy, je možné je zohlednit. Judikatura v některých případech přihlížela též k majetkovým poměrům škůdce tak, aby byla dána možnost reálného uspokojení priznaných nároků. Do jisté míry lze zohlednit okolnosti smrti, především z pohledu počínání škůdce; větší dopad má úmyslně usmrcení než povinnost k náhradě založená nedbalostí či objektivní odpovědností. Přihlížela-li dříve judikatura ke spoluzavinění (spoluzpůsobení) usmrceného, bylo tomu tak z důvodu aplikace ustanovení o ochraně osobnosti. Nyní se účast poškozeného na smrtelném následku musí primárně posoudit v rámci základu nároku podle § 2918 o. z., a nepůjde tedy čistě o hledisko týkající se jen výše nároku. Vzít v potaz je třeba samozřejmě i okolnosti vyjmenované v § 2957 o. z., neboť ty představují obecné zásady pro stanovení výše náhrady za nemajetkovou újmu. Jde o okolnosti zvláštního zřetele hodné, které se mohou vyskytnout i při usmrcení či závažném ublížení na zdraví

Velmi zásadní a nové je rozšíření institutu náhrady nemateriální újmy osob blízkých o zvláště závažné poškození zdraví. Osoby blízké tak mají nárok na odčinění duševních útrap, které jim způsobuje nepříznivý zdravotní stav osoby, k níž je pojí rodinné a citové pouto. Půjde jen o ta nejtěžší zdravotní poškození, zejména o komatické stavy, závažná poškození mozku či o ochrnutí výrazného rozsahu. Ani zde zákon nestanoví žádná kritéria pro určení výše, bude tedy na soudní judikatuře, aby je zformulovala a definovala.

Smlouva kupní – pro dodávky a subdodávky zboží (výrobků)

Karel Marek

1. Obecná ustanovení

Důvodová zpráva k novému občanskému zákoníku (NOZ) mj. uvádí, že úprava neobchodní a obchodní kupní smlouvy byla dosud oddělena a svěřena občanskému i obchodnímu zákoníku v podobě tzv. komplexních úprav. Jejich dualismus vychází z duality soukromého práva promítnuté jak do kodifikace obecného občanského práva, tak i obchodního práva. Ta má své historické příčiny, ale v různých evropských státech byly tyto zdvojené úpravy postupně odstraňovány (poprvé ve Švýcarsku roku 1881; následovaly Itálie, Nizozemsko, Rusko aj.). Naši dosavadní zákonnou úpravu kupní smlouvy poznamenaly různé vlivy.

Jak je zřejmé, vychází právní úprava NOZ z úpravy, která byla provedena obchodním zákoníkem. To jistě uvítají osoby podnikatelské sféry. Tato úprava je jim totiž známá.

Vyjdeme-li z další části důvodové zprávy, pak tato uvádí, že koncepčně se úprava inspiruje švýcarskou úpravou v tom smyslu, že nejprve se formulují obecná ustanovení společná pro všechny případy koupě. Následují ustanovení o koupi movitých věcí, odchylky vztahující se ke koupi nemovitých věcí a ustanovení o vedlejších doložkách v kupní smlouvě. Obecná ustanovení sledují pojmové vymezení kupní smlouvy a řešení otázky určitosti kupní ceny, jakož i stanovení základních povinností stran, přičemž se zvláštní zřetel bere na otázky spojené s plněním a přechodem nebezpečí škody na věci.

K postupu právní úpravy od obecného ke zvláštní úpravě nelze mít žádných výhrad. Jde o obvyklé a správné řešení.

Už římské právo rozumělo kupní smlouvou (*emptio venditio*) synallagmatický závazek, jehož podstata je ve směně věci za peníze. Smlouva se původně uzavírala jako reálný kontrakt předáním věci i peněz - z ruky do ruky. K platnosti smlouvy se vyžadovalo individuální nebo generické určení prodávajícího předmětu a dohoda o ceně. V oblasti obchodu pak vznikla zvláštní dodávková smlouva; tou se prodávající zavázal prodat věc, kterou ještě neměl a musel ji za účelem prodeje teprve získat.

Koupě je v novém občanském zákoníku upravena v ustanovení § 2076–2183. Naše dnešní pojednání se chce věnovat § 2076–2157. Zvláštním ustanovením o koupi nemovitostí, o prodeji zboží v obchodě a zvláštním ustanovením o koupi závodu se pak můžeme věnovat při další příležitosti.

Podle obecného základního ustanovení, tj. podle § 2079 NOZ se **kupní smlouvou prodávající zavazuje, že kupujícímu odevzdá věc, která je předmětem koupě, a umožní mu nabýt vlastnické právo k ní, a kupující se zavazuje, že věc převezme a zaplatí prodávajícímu kupní cenu.**

Neplyne-li ze smlouvy nebo zvyklostí něco jiného, jsou prodávající a kupující zavázáni splnit své povinnosti současně.

Z občanskoprávní kupní smlouvy vznikne prodávajícímu povinnost předmět koupě kupujícímu odevzdat a kupujícímu povinnost předmět koupě převzít a zaplatit za něj prodávajícímu cenu.

Následné ustanovení § 2080 upravuje, že **kupní cena je ujednána dostatečně určitě, je-li ujednán alespoň způsob jejího určení**. To se může stát například sjednáním příslušného kalkulačního vzorce.

Oproti dřívější právní úpravě v obchodním zákoníku je do NOZ zařazeno potřebné ustanovení § 2081. Upravuje otázku nákladů spojených s odevzdáním převzetím věci. **Náklady spojené s odevzdáním věci** v místě plnění nese prodávající. Náklady spojené s převzetím věci nese kupující.

NOZ pak řeší v ustanovení § 2082 otázku, kdy přechází na kupujícího nebezpečí škody na věci. **Nebezpečí škody na věci** přechází na kupujícího současně s nabytím vlastnického práva. Nabude-li kupující vlastnické právo před odevzdáním věci, má prodávající až do odevzdání věci práva a povinnosti schovatele.

Pokud je uzavřena smlouva s odkladací podmínkou, přechází nebezpečí škody na věci na kupujícího nejdříve dnem splnění podmínky.

Tomu, kdo koupí **budoucí věci** tzv. úhrnkem nebo s nadějí na nejisté budoucí užítky, patří v souladu s ustanovením § 2083 všechny užítky řádně vytěžené. Nese však ztrátu, bylo-li jeho očekávání zmařeno.

Jsou-li při ujednávání kupní smlouvy **vady na věci, o nichž prodávající ví**, prodávající na ně podle ustanovení § 2084 upozorní kupujícího.

Ustanovením § 2084 končí Obecná ustanovení pod nadpisem Koupě a následuje právní úprava Koupě movité věci.

2. Koupě movité věci

Podle důvodové zprávy je mobiliární koupě vymezena předmětem, kterým je movitá věc. Nerozhoduje přitom výchozí stav, ale stav, v jakém má kupující věc nabyt. Proto se ustanoveními o koupi movitých věcí spravují i případy, kdy je prodána součást věci nemovité (plody, materiál ze stavby nebo z lomu apod.), kterou má kupující nabyt podle smlouvy jako věc movitou. Zároveň se stanoví kritéria pro rozlišení kupní smlouvy od smlouvy o dílo, což má praktický význam při koupi věci, která ještě není vyrobena. Tato kritéria jsou formulována jako hledisko materiálu a hledisko práce a vycházejí z dosavadní úpravy (tj. z § 410 obchodního zákoníku).

Základní ustanovení § 2085 pro koupi movité věci určuje, že **jako koupě movité věci** se posoudí **každá koupě, jejímž předmětem není nemovitá věc, jakož i koupě součástí nemovité věci, má-li kupující podle smlouvy nabyt součást po oddělení jako věc movitou**. Za kupní smlouvu se vždy považuje smlouva o dodání spotřebního zboží, které je nutné sestavit nebo vytvořit.

Mají-li strany vůli uzavřít kupní smlouvu bez určení kupní ceny, platí za ujednanou kupní cena, za niž se týž nebo srovnatelný předmět v době uzavření smlouvy a za obdobných smluvních podmínek obvykle prodává.

Smlouva o dodání věci, která má být teprve vyrobena, se posoudí jako kupní smlouva, ledaže se ten, komu má být věc dodána, zavázal předat druhé straně podstatnou část toho, čeho je k výrobení věci zapotřebí.

Za kupní smlouvu se nepovažuje smlouva, podle níž převážná část plnění dodavatele spočívá ve výkonu činnosti.

Smlouva o dodání zboží, které má být teprve vyrobeno, se tedy považuje za kupní smlouvu, ledaže strana, které má být zboží dodáno, se zavázala předat druhé straně podstatnou část věcí, jichž je zapotřebí k výrobě zboží. Za kupní smlouvu se nepovažuje smlouva, podle níž převážná část závazku strany, která má zboží dodat, spočívá ve vykonání činnosti nebo závazek této strany zahrnuje montáž zboží, která i když ji NOZ neuvádí samostatně, je též činností.

Lze předvídat, že i nadále smlouva o dílo bude společně se smlouvou kupní tvořit dvojici nejčastěji používaných smluv. **Zásadní rozdíl mezi oběma smluvními typy spočívá v určení, zda jde o zhotovení věci, nebo o činnost či převážně o činnost.** Půjde-li o činnost, použijeme smlouvy o dílo nebo jinou smlouvu (nebude-li činnost splňovat podmínky činnosti, na kterou je možno uzavřít smlouvu o dílo), bude-li se jednat o zhotovení věci, rozlišujeme zásadně, kdo přitom opatřil podstatnou část věci (případně vstupů ke zhotovení věci). **Pokud podstatnou část opatřil objednatel, jedná se o smlouvu o dílo. Je-li podstatná část věci opatřena prodávajícím, jde o smlouvu kupní.**

Pokud srovnáme českou právní úpravu v obchodním zákoníku i v NOZ s textem Úmluvy OSN o smlouvách o mezinárodní koupi zboží (publikovanou pod č. 160/1991 Sb.), zjišťujeme, že se náš zákon snažil o maximální kompatibilitu obou úprav.

Recipování mezinárodní unifikované úpravy je třeba kladně hodnotit. Zákon je tak komfortní pro zahraniční osoby.

3. Povinnosti prodávajícího

Podle důvodové zprávy NOZ jsou pod nadpisem Povinnosti prodávajícího v § 2087–2094 shrnuta ustanovení, pro jejichž obsah jsou povinnosti prodávajícího určující a podstatné. Název pododdílu byl po vzoru obchodního zákoníku zachován, třebaže se v některých ustanoveních jsou upravena i práva prodávajícího (například právo určit za stanovených podmínek dodatečně vlastnosti prodávané věci), ale i práva kupujícího (například právo odmítnout věci dodané v přebytečném množství), protože ze systematického hlediska a v zájmu srozumitelnosti navrhované úpravy nelze tato doplňující pravidla od povinností prodávajícího oddělit.

Podle § 2087 **prodávající kupujícímu odevzdá věc, jakož i doklady, které se k věci vztahují, a umožní kupujícímu nabýt vlastnického práva k věci v souladu se smlouvou.**

Prodávající má tedy povinnost:

- odevzdat kupujícímu věc,
- odevzdat doklady, které se k věci vztahují,
- umožnit kupujícímu nabýt vlastnického práva.

Prodávající splní povinnost odevzdat věc kupujícímu, umožní-li mu nakládat s věcí v místě plnění a včas mu to oznámí.

V praxi lze využít i odkaz na tzv. **vykládací pravidla**, zejména uvést **doložky INCOTERMS** (v současnosti jsou již INCOTERMS 2010 s účinností 2011; lze však odkázat i na INCOTERMS staršího data, budou-li tato pravidla přesně identifikovatelná).

Co se týká dokladů, pak prodávající předá kupujícímu **doklady potřebné k převzetí a užívání věci**. Má-li k předání dojít při zaplacení kupní ceny, předá prodávající doklady v místě placení.

Doklady, které se týkají přepravy a jsou nutné k převzetí věci a volnému nakládání s ní, předá prodávající kupujícímu bez zbytečného odkladu po jejich vydání. Jiné doklady určené ve smlouvě předá prodávající kupujícímu při odevzdání věci.

Prodávající je povinen předat kupujícímu doklady, jež jsou nutné k převzetí a k užívání zboží, jakož i další doklady stanovené ve smlouvě. Smluvenými doklady mohou být mj. seznamy záručních – pozáručních oprav, seznamy náhradních dílů doporučených pro jednoletý, tříletý, pětiletý či další provoz apod.

Zboží lze třídit na zboží individuálně určené (například jednoúčelový stroj stanoveného typu a určitého výrobního čísla) a **na zboží určené druhově** (například písek, cement). U individuálně určeného zboží půjde o věci, které jsou přesně určeny svými charakteristickými znaky, uvedenými ve smlouvě. Pak se plní takto smluvené zboží. U zboží určeného podle druhu je třeba sjednat druh zboží a jeho množství. Nejsou-li jakost a provedení zboží sjednány, určí se vlastnosti zboží podle sjednaného nebo obvyklého účelu (zde bylo obdobně převzato ustanovení § 420 odst. 2 obchodního zákoníku).

Diskusní z hlediska charakteru předmětu plnění může být otázka, zda je možné a vhodné podle kupní smlouvy realizovat dodávky vody, plynu, elektrické energie apod. dodávané pomocí rozvodných sítí. Zde existují různé názory. Ve smyslu občanskoprávní teorie lze však i energie považovat za věci; z této teorie také vychází většinová praktická řešení.

V obchodních podmínkách, které lze „ušít na míru“ právě specifikům tohoto plnění, by pak mj. pochopitelně neměla být i ustanovení zneužívající monopolní či dominantní postavení jedné smluvní strany.

Vlastnosti zboží lze určit dohodou smluvních stran. Lze však dohodnout, že vlastnosti určí kupující. Tomu je věnováno ustanovení § 2089.

Má-li kupující určit dodatečně vlastnosti předmětu koupě a neučiní-li to včas, určí je prodávající sám a oznámí kupujícímu, jaké vlastnosti určil. Přitom přihlédne k potřebám kupujícího, které zná.

Kupující má právo sdělit prodávajícímu odchýlné určení vlastností předmětu koupě, než jaké určil prodávající; neučiní-li to bez zbytečného odkladu po oznámení prodávajícího, je vázán tím, co určil prodávající.

Zboží může prodávající odevzdat přímo kupujícímu, může však být dohodnuto, že věc bude kupujícímu odeslána. Tomu se věnuje ustanovení § 2090.

Má-li prodávající věc odeslat, odevzdá věc kupujícímu předáním prvnímu dopravci k přepravě pro kupujícího a umožní kupujícímu uplatnit práva z přepravní smlouvy vůči dopravci (§ 2090 odst. 1).

Je-li kupujícím spotřebitel, použije se § 2090 odst. 1 pouze tehdy, pokud dopravce určil kupující, aniž mu byl prodávajícím nabídnut. V opačném případě je věc kupujícímu odevzdána, až mu ji dopravce předá.

Jak je zřejmé, ochrana spotřebitele nachází svoje i v ustanovení o **odeslání věci**.

Podle navazujícího ustanovení § 2091 nastanou při odeslání účinky odevzdání věci kupujícímu jejím předáním dopravci, označí-li prodávající věc zjevně a dostatečně jako zásilku pro kupujícího.

Neoznačí-li prodávající věc, nastanou účinky odevzdání, oznámí-li prodávající kupujícímu bez zbytečného odkladu, že mu věc odeslal, a určí-li ji dostatečně v oznámení. Bez tohoto oznámení je věc kupujícímu odevzdána, až předá-li mu ji dopravce.

I když **doba plnění není podstatnou náležitostí smlouvy**, je jí (pro její význam) věnováno v právní úpravě koupě příslušné ustanovení, a to § 2092.

Doba, v níž má prodávající plnit, běží ode dne účinnosti smlouvy. Má-li však kupující splnit určitou povinnost ještě před odevzdáním věci, začíná doba, v níž má prodávající plnit, běžet ode dne splnění této povinnosti.

Doba plnění bývá především sjednána ve smlouvě. Plní se pak:

- a) dne, který je ve smlouvě určen nebo určen způsobem stanoveným ve smlouvě (v některých případech bývá dohodnuta i hodina),
- b) kdykoli během lhůty, která je ve smlouvě určena (je třeba však zvážit rozdílnost smluvního ujednání „IV. čtvrtletí 2016“ oproti „do 31. 12. 2016“, kdy lze podle smlouvy plnit kdykoli do tohoto dne), nebo určena způsobem stanoveným ve smlouvě (například „v roce 2016 do 5 týdnů od předání výkresové dokumentace kupujícím“; i zde je však třeba si uvědomit důsledky toho ujednání, neboť výkresy mohou být předány v lednu, ale také v době dovolených), ledaže ze smlouvy nebo z účelu smlouvy, jenž byl prodávajícímu znám při uzavření smlouvy, vyplývá, že dobu dodání v rámci této lhůty určuje kupující (smluvní ujednání může znít „v listopadu 2016 do 10 dnů po oznámení kupujícího o uzavření kontraktu na prodej tohoto zboží se zahraničním zákazníkem“).

Dodá-li prodávající zboží před určenou dobou, je kupující oprávněn zboží převzít, nebo je může odmítnout. Není-li dohodnuto jinak, nemůže u smlouvy kupní dojít k dřívějšímu plnění.

Zákoník řeší v § 2093 i situace, kdy je dodáno větší než kontrahované množství zboží.

Dodá-li prodávající větší množství věci, než bylo ujednáno, je kupní smlouva uzavřena i na přebytečné množství, ledaže je kupující bez zbytečného odkladu odmítl.

To je významná **změna oproti dřívější úpravě v obchodním zákoníku**. Podle úpravy v obchodním zákoníku, přijal-li kupující větší množství zboží, musel za ně zaplatit cenu. Podle NOZ však dojde k uzavření smlouvy i na toto větší množství zboží. To považujeme za vhodné řešení.

4. Předmět koupě

Nadpis Předmět koupě uvozuje v NOZ ustanovení § 2095–2098. K tomu důvodová zpráva konstatuje, že předmětem mobiliární koupě je věc movitá. Důvodová zpráva také jinde důsledně používá termín „věc“, v názvu pododdílu a v jeho uvozovacím ustanovení bylo ze stylistických důvodů zvoleno označení „předmět koupě“ namísto „věc jako předmět koupě“. Věcně návrh ustanovení vychází z dřívějšího obsahu obchodního zákoníku.

Prodávající odevzdá kupujícímu předmět koupě v ujednaném množství, jakosti a provedení. Nejsou-li jakost a provedení ujednány, plní prodávající v jakosti a provedení vhodných pro účel patrný ze smlouvy; jinak pro účel obvyklý.

Neurčuje-li smlouva, jak má být zboží zabaleno nebo opatřeno pro přepravu, je prodávající povinen zboží zabalit nebo opatřit pro přepravu způsobem, který je obvyklý pro takové zboží v obchodním styku, nebo nelze-li tento způsob určit, způsobem potřebným k uchování a ochraně zboží.

Má-li být zboží dodáno podle vzorku nebo předlohy, je prodávající povinen dodat zboží s vlastnostmi vzorku nebo předlohy, jež předložil kupujícímu. **Je-li rozpor mezi určením jakosti nebo provedením zboží podle tohoto vzorku nebo předlohy a určením zboží popsaným ve smlouvě, je rozhodující určení popsané ve smlouvě.** Není-li v těchto určeních rozpor, má mít zboží vlastnosti podle obou těchto určení. Důležité je bezpečné uložení vzorku po celou dobu, která přichází v úvahu k uplatnění odpovědnosti za vady, na bezpečném místě (například u daného vzorku u té zkušební, která vystavila atest o složení).

Vyplývá-li ze smlouvy, že množství zboží je určeno ve smlouvě pouze přibližně, je prodávající oprávněn určit přesné množství zboží, které má být dodáno, ledaže smlouva přiznává toto právo kupujícímu. Pokud ze smlouvy nevyplývá něco jiného, nesmí odchylka přesáhnout 5 % množství stanoveného ve smlouvě.

Pokud prodávající dodrží toleranci 5 % (nebo jinou dohodnutou toleranci), jde o plnění řádné. Vzhledem ke smluvní volnosti jsou v těchto otázkách možná různá smluvní řešení. **Kupní cena se přitom vždy určuje skutečně dodaným množstvím zboží.**

Jde-li o překročení stanovené tolerance nebo o překročení množství tam, kde tolerance nepřichází v úvahu, jde o větší množství zboží.

5. Práva z vadného plnění

Na ustanovení o předmětu koupě navazují ustanovení § 2099–2112 věnovaná právním následkům vad plnění a soustředěna pod nadpisem Práva z vadného plnění. K nim důvodová zpráva sděluje, že rovněž návrh těchto ustanovení vychází z dosavadní úpravy obchodního zákoníku. Ta je bez některých ustanovení generálního významu, přenesených do obecné části obligálního práva. Posun má být zejména v tom, že se zesiluje právní postavení kupujícího, kterému bylo plněno vadně. Opouští se hledisko vad opravitelných a neopravitelných jako základní kritérium pro určení práv kupujícího z vad věci a nahrazuje se hlediskem intenzity, jakou vadnost plnění porušuje smlouvu. Představuje-li vadné plnění podstatné porušení smlouvy, rozšiřují se práva kupujícího. Zejména se však opouští dosavadní koncepce prekluze práv z vad. Opožděné ohlášení vad (notifikace, reklamace) nevede k zániku práva kupujícího; soud k němu *ex officio* nebude přihlížet a práva z vad kupujícímu v takovém případě nepřizná pouze, vznesli-li v tom směru prodávající námitku.

Věc je vadná, nemá-li vlastnosti stanovené v § 2095 a 2096. Za vadu se považuje i plnění jiné věci. Za vadu se považují i vady v dokladech nutných pro užívání věci.

Za vady zboží se tedy považuje i dodání jiného zboží, i když toto jiné plnění může být použito k účelu smlouvy (jde o tzv. plnění aliud), například když místo rohových ventilů jsou

dodány ventily přímé a příruby s obloukem), než určuje smlouva, a vady v dokladech nutných k užívání zboží.

Jestliže z přepravního dokladu, dokladu o předání zboží nebo z prohlášení prodávajícího vyplývá, že dodává zboží v menším množství nebo jen část zboží, nevztahují se na chybějící zboží ustanovení o vadách zboží.

Prodávající odpovídá za vadu, kterou má zboží v okamžiku, kdy přechází nebezpečí škody na zboží na kupujícího, i když se vada projeví až po této době. Povinnosti prodávajícího vyplývající ze záruky za jakost zboží tím nejsou dotčeny. Prodávající odpovídá rovněž za jakoukoli vadu, jež vznikne po této době, jestliže je způsobena porušením jeho povinností. Zde je vhodné si uvědomit, že širší rozsah odpovědnosti bude mít prodávající při poskytnutí - sjednání záruky (viz dále text o záruce) než jen při realizaci zákonného textu podle obchodního zákoníku.

Při předčasném plnění může prodávající odstranit vady do doby určené pro odevzdání věci. Výkonem svého práva nesmí kupujícímu způsobit nepřiměřené obtíže nebo výdaje. Právo kupujícího na náhradu škody tím není dotčeno. To platí obdobně i pro vady dokladů.

Práva kupujícího z vadného plnění nejsou dotčena, způsobilo-li vadu použití věci, kterou kupující předal prodávajícímu. To neplatí, prokáže-li prodávající, že na nevhodnost předané věci kupujícího včas upozornil a kupující na jejím použití trval, nebo prokáže-li, že nevhodnost předané věci ani při vynaložení dostatečné péče nemohl zjistit. Způsobil-li vadu věci postup prodávajícího podle návrhů, vzorků nebo podkladů, které mu kupující opatřil, použije se tato úprava obdobně.

Kupující věc podle možnosti prohlédne co nejdříve po přechodu nebezpečí škody na věci a přesvědčí se o jejích vlastnostech a množství.

Kupující pak nemá práva z vadného plnění, jedná-li se o vadu, kterou musel s vynaložením obvyklé pozornosti poznat již při uzavření smlouvy. To neplatí, ujistil-li ho prodávající výslovně, že věc je bez vad, anebo zastřel-li vadu listivě.

Jestliže smlouva stanoví odeslání zboží prodávajícím, může být prohlídka odložena až do doby, kdy zboží je dopraveno do místa určení. Pokud je zboží směřováno během přepravy do jiného místa určení (například do jiné provozovny kupujícího, nebo při tzv. traťových dodávkách, kdy je uzavírána další smlouva kupujícím – v roli nového prodávajícího – s dalším subjektem – novým kupujícím) nebo kupujícím znovu odesláno (například subdodávka zboží pro stavbu), aniž by měl kupující možnost přiměřenou povaze zboží si je prohlédnout, a v době uzavření smlouvy prodávající věděl nebo musel vědět o možnosti takové změny místa určení nebo takového opětného odeslání, prohlídka může být odložena až do doby, kdy zboží je dopraveno do nového místa určení. **Při dodávce vadného zboží a porušení smlouvy podstatným způsobem může kupující zvolit, zda využije svého práva:**

- a) **požadovat odstranění vad dodáním náhradního zboží** za zboží vadné, dodání chybějícího zboží a odstranění právních vad,
- b) **požadovat odstranění vad opravou zboží**, jestliže vady jsou opravitelné,
- c) **požadovat přiměřenou slevu z kupní ceny** nebo
- d) **odstoupit od smlouvy**.

Kupující sdělí prodávajícímu, jaké právo si zvolil, při oznámení vady, nebo bez zbytečného odkladu po oznámení vady. Provedenou volbu nemůže kupující změnit bez souhlasu prodávajícího; to neplatí, žádal-li kupující opravu vady, která se ukáže jako neopravitelná. Neodstraní-li prodávající vady v přiměřené lhůtě či oznámí-li kupujícímu, že vady neodstraní,

může kupující požadovat místo odstranění vady přiměřenou slevu z kupní ceny, nebo může od smlouvy odstoupit.

Jestliže nezvolí kupující svoje právo včas, postupuje se jako u nepodstatného porušení smlouvy.

Při porušení smlouvy nepodstatným způsobem jsou možnosti volby kupujícího užší.

Kupující může požadovat buď:

- a) **dobání chybějícího zboží a odstranění ostatních vad zboží, nebo**
- b) **slevu z kupní ceny.**

Dokud kupující neuplatní právo na slevu z kupní ceny nebo neodstoupí od smlouvy, může prodávající dodat to, co chybí, nebo odstranit právní vadu. Jiné vady může prodávající odstranit podle své volby opravou věci nebo dodáním nové věci; volba nesmí kupujícímu způsobit nepřiměřené náklady.

Neodstraní-li prodávající vadu věci včas nebo vadu věci odmítne odstranit, může kupující požadovat slevu z kupní ceny, anebo může od smlouvy odstoupit. Provedenou volbu nemůže kupující změnit bez souhlasu prodávajícího.

V praxi se často vyskytují případy, kdy kupující řádně oznámí vady a současně nezaplatí část kupní ceny. Tím se snaží vyvolat tlak na prodávajícího k odstranění vad. Jde o postup podle zákona, jestliže neprovedená platba odpovídá případné slevě z ceny.

Do doby odstranění vad není totiž kupující povinen platit část kupní ceny, jež by odpovídala jeho nároku na slevu, jestliže by vady nebyly odstraněny.

Kupující nemůže odstoupit od smlouvy, ani požadovat dodání nové věci, nemůže-li věc vrátit v tom stavu, v jakém ji obdržel. To neplatí:

- a) došlo-li ke změně stavu v důsledku prohlídky za účelem zjištění vady věci,
- b) použil-li kupující věc ještě před objevením vady,
- c) nezpůsobil-li kupující nemožnost vrácení věci v nezměněném stavu jednáním anebo opomenutím, nebo
- d) prodal-li kupující věc ještě před objevením vady, spotřeboval-li ji, anebo pozměnil-li věc při obvyklém použití; stalo-li se tak jen zčásti, vrátí kupující prodávajícímu, co ještě vrátit může, a dá prodávajícímu náhradu do výše, v níž měl z použití věci prospěch.

Podle § 2111 NOZ, **neoznámil-li kupující vadu věci včas, pozbývá právo odstoupit od smlouvy.**

Dále pak podle ustanovení § 2112 odst. 1, **neoznámil-li kupující vadu bez zbytečného odkladu poté, co ji mohl při včasné prohlídce a dostatečné péči zjistit, soud mu právo z vadného plnění nepřizná.** Jedná-li se o skrytou vadu, platí totéž, nebyla-li vada oznámena bez zbytečného odkladu poté, co ji kupující mohl při dostatečné péči zjistit, nejspozději však do dvou let po odevzdání věci.

K účinkům podle § 2112 odst. 1 **soud přihlédne jen k námitce prodávajícího, že vada nebyla včas oznámena.** Proávající však nemá právo na námitku, je-li vada důsledkem skutečnosti, o které prodávající v době odevzdání věci věděl nebo musel vědět.

Při oznámení vad zboží můžeme jen doporučit kupujícímu, aby volil písemnou formu oznámení a vytvářel si vhodnou důkazní situaci pro možné další řízení.

Pro dané zboží však **může být stanovena záruka za jakost.**

Důvodová zpráva NOZ k tomu uvádí, že **pojetí záruky za vady je pro obecné občanské právo nové.** Občanský zákoník č. 40/1964 Sb. vycházel z někdejšího pojetí služeb, které

vzniklo za jiných společenských podmínek v 60. letech a bylo spojeno s institutem zákonné záruky, kterou standardní právní úpravy neznačí. NOZ se vrací k řešení (z něhož vycházel již obchodní zákoník) a odděluje od sebe práva, která kupujícímu vznikají z vad plnění ze zákona a která vznikají kupujícímu ze záruky za jakost. Dohodnou-li se strany na záruce za jakost, anebo zaručí-li se za jakost jednostranným prohlášením prodávající sám, může tím být garantována jakost věci z hlediska časového nebo co do vlastností. Záruka za jakost však nemůže vylučovat zákonnou úpravu práv z vad věci (což je praktické zejména u skrytých vad). Záruku za jakost upravují ustanovení § 2113–2117 NOZ.

6. Záruka za jakost

Zárukou za jakost se **prodávající zavazuje, že věc bude po určité době způsobilá k použití pro obvyklý účel nebo že si zachová obvyklé vlastnosti**. Tyto účinky má i uvedení záruční doby nebo doby použitelnosti věci na obalu nebo v reklamě. Záruka může být poskytnuta i na jednotlivou součást věci.

Po našem soudu přitom není vyloučeno, aby prodávající poskytl záruku jen částečně (například jen na prorezivění karosérie) a v ostatním platila zákonná úprava. Je přípustné, aby byla na konkrétní části zboží poskytnuta odlišná záruka; například je možná v určitém rozsahu záruka obecně na zboží (například u automobilu obecně dva roky) a v jiném rozsahu záruka speciální (na karosérie šest let).

Převzetí závazku ze záruky může vyplynout ze smlouvy nebo z prohlášení prodávajícího, zejména ve formě záručního listu. Účinky převzetí tohoto závazku má i vyznačení délky záruční doby nebo doby trvanlivosti nebo použitelnosti dodaného zboží na jeho obalu. Je-li ve smlouvě nebo v záručním prohlášení prodávajícího uvedena záruční doba odlišná, platí tato doba.

Určují-li smlouva a prohlášení o záruce různé záruční doby, platí doba z nich nejdelší. Ujednají-li však strany jinou záruční dobu, než jaká je vyznačena na obalu jako doba použitelnosti, má přednost ujednání stran.

Záruční doba běží **od odevzdání věci kupujícímu**; byla-li věc podle smlouvy odeslána, běží **od dojití věci do místa určení**. Má-li koupenou věc uvést do provozu někdo jiný než prodávající, běží záruční doba až **ode dne uvedení věci do provozu**, pokud kupující objednal uvedení do provozu nejpozději do tří týdnů od převzetí věci a řádně a včas poskytl k provedení služby potřebnou součinnost.

Kupující nemá právo ze záruky, způsobila-li vadu po přechodu nebezpečí škody na věci na kupujícího vnější událost. To neplatí, způsobil-li vadu prodávající.

Pro oznámení vady, na kterou se vztahuje záruka, a pro uplatnění práva z vadného plnění platí obdobně ustanovení § 2172 a 2173.

7. Povinnosti kupujícího a nebezpečí škody na věci

Další ustanovení NOZ, tj. § 2118–2120 jsou společně nadešpsány Povinnosti kupujícího; ustanovení § 2121–2125 NOZ jsou pak soustředěny pod nadpisem Nebezpečí škody na věci.

K těmto ustanovením sděluje důvodová zpráva, že podle obecného pravidla *casum sentit dominus* stíhá nebezpečí náhodné škody na věci jejího vlastníka, a tudíž i na kupující přechází nebezpečí škody na předmětu koupě s nabytím vlastnického práva. Jedná-li se o mobiliární koupi, pak se toto obecné pravidlo uplatnit nemůže. Z toho důvodu se stanoví konvenčně k standardním úpravám, že při koupi movitých věcí přechází nebezpečí škody na věci jejím převzetím, případně nastane-li jiná skutečnost, která převzetí nahrazuje.

Úvodní ustanovení právní úpravy povinností kupujícího vymezuje, že **kupující zaplatí kupní cenu a věc převezme.**

Kupující nemusí kupní cenu zaplatit, dokud nemá možnost si věc prohlédnout. To neplatí, byl-li ujednáán takový způsob předání věci, který možnost prohlídky vylučuje. Při určení ceny podle hmotnosti se má za to, že rozhoduje čistá hmotnost předmětu koupě.

Je-li kupující v prodlení s převzetím věci nebo s placením kupní ceny, uchová prodávající věc, může-li s ní nakládat, pro kupujícího způsobem přiměřeným okolnostem. Převzal-li kupující věc, kterou zamýšlí odmítnout, uchová ji způsobem přiměřeným okolnostem.

Kdo uchovává věc pro druhou stranu, může ji zadržet, dokud mu druhá strana neuhradí účelně vynaložené náklady spojené s uchováním věci.

Nebezpečí škody přechází na kupujícího převzetím věci. Tým následek má, nepřevzme-li kupující věc, ač mu s ní prodávající umožnil nakládat.

Jde-li o situace, kdy má kupující převzít věc od třetí osoby, přechází na něho nebezpečí škody okamžikem, kdy mohl s věcí nakládat, ne však dříve než v době určené jako čas plnění. Přejed nebezpečí škody na věci, má-li prodávající předat zboží dopravci, řeší ustanovení § 2123 NOZ.

Předá-li prodávající dopravci věc pro přepravu ke kupujícímu v místě určeném kupní smlouvou, přechází na kupujícího nebezpečí škody předáním věci dopravci v tomto místě, a nebylo-li místo smlouveno, předáním prvnímu dopravci pro přepravu do místa určení.

Je-li při uzavření smlouvy věc již přepravována, přechází nebezpečí škody na věci na kupujícího předáním věci prvnímu dopravci. Prodávající však nese škodu, k níž došlo před uzavřením smlouvy, a prodávající o ní věděl, anebo o ní vzhledem k okolnostem vědět měl.

Jde-li o **věci podle druhu**, pak podle ustanovení § 2124 NOZ, nebezpečí škody na věci určené podle druhu nepřejde na kupujícího, který věc nepřevzal, dříve než věc bude pro účel smlouvy dostatečně oddělena a odlišena od jiných věcí téhož druhu.

Škoda na věci, vzniklá po přechodu nebezpečí škody na věci na kupujícího, nemá vliv na jeho povinnost zaplatit kupní cenu, ledaže prodávající škodu způsobil porušením své povinnosti. To však neplatí, uplatnil-li kupující právo žádat dodání náhradní věci, nebo odstoupil-li od smlouvy.

8. Svépomocný prodej

Svépomocný prodej je regulován § 2126 a 2127. K tomu sděluje důvodová zpráva, že je-li některá ze smluvních stran povinna věc převzít (nemusí se jednat jen o kupujícího, nýbrž i o prodávajícího, kterému vzniká povinnost převzít od kupujícího věc s vadou, věci dodané v přebytečném množství atp.) od druhé smluvní strany a neučiní-li to, pak nelze tuto druhou stranu nutit, aby nepřevzatou věc u sebe uchovávala po neúměrně dlouhou dobu. Proto se

zakládá právo věc svépomocně, a tudíž i vlastním jménem, prodat. Protože se však při svépomocném prodeji jedná o prodej cizí věci, děje se takový prodej na účet toho, kdo se ocitl s převzetím věci v prodlení. Z toho důvodu musí být výtěžek z prodeje vydán prodlávající straně; to však nebrání, aby ten, kdo věc prodal, započel k tíži tohoto výtěžku účelně vynaložené náklady, které mu vznikly úschovou věci a následně i jejím prodejem.

Prodlením strany s převzetím věci vzniká druhé straně právo věc po předchozím upozornění na účet prodlávajícího vhodným způsobem prodat poté, co prodlávajícímu poskytl dodatečnou přiměřenou lhůtu k převzetí. To platí i tehdy, prodlává-li strana s placením, kterým je předání věci podmíněno. Hrozí-li věci rychlá zkáza a není-li na upozornění čas, není upozornění nutné.

9. Vedlejší ujednání při kupní smlouvě

Poslední část tohoto pojednání je věnována vedlejším ujednáním při kupní smlouvě, upraveným v ustanoveních § 2132–2157 NOZ.

Důvodová zpráva k tomu připomíná, že vedlejší ujednání při kupní smlouvě mají velký praktický význam, a z toho důvodu věnují standardní zákoníky pozornost jejich úpravě. Předchozí právo upravovalo demonstrativně výhradu vlastnictví (§ 601 občanského zákoníku, § 444 a 445 obchodního zákoníku), předkupní právo a právo zpětné koupě (§ 602 a násl. občanského zákoníku) a koupi na zkoušku a cenovou doložku (§ 471 a násl. obchodního zákoníku). NOZ z této úpravy vychází, přejímá ji v podstatném rozsahu, ale ve shodě se standardními evropskými zákoníky rozšiřuje výslovně upravené doložky ještě o výhradu zpětného prodeje a výhradu lepšího kupce, přičemž ponechává i nadále výčet vedlejších ujednání jako demonstrativní.

K významnějším posunům dochází v úpravě ujednání o výhradě vlastnického práva a o právu předkupním.

Ustanovení o výhradě práva vlastnického dávají přednost konstrukci rozšířené výhrady vlastnického práva, jakou zvolil obchodní zákoník v § 445, čímž se stranám umožňuje vázat nabytí vlastnického práva kupujícím i na splnění jiné odkládací podmínky, než je jen zaplacení kupní ceny. Zároveň stanoví, že prodlení kupujícího se splátkou nepřesahujícího desetinu kupní ceny neopravňuje prodávajícího smlouvu zrušit, zaplatí-li kupující dlužnou splátku nejpozději s následující splátkou. Konkretizuje se tak obecné pravidlo o podstatném a nepodstatném porušení smlouvy a odklízí tak riziko zbytečných sporů, vzhledem k dispozitivní povaze však ani nebrání opačnému ujednání stran. S poučením v italské úpravě se stanoví, že se prodávající nemůže dovolat svého vyhrazeného vlastnictví vůči věřitelům kupujícího, neprokáže-li hodnověrně, že mu výhrada vlastnického práva svědčí i kdy byla ujednána.

Ustanovení o předkupním právu reagují na praktické zkušenosti s dosavadní úpravou, která nedokonalostí vede k různým interpretacím a k celkové právní nejistotě. Nově ustanovení vycházejí sice i nadále ze zdejší úpravy, ale také podstatnou měrou přihlíží k propracované právní úpravě německé (§ 463–473 BGB).

Co se týká **výhrady vlastnického práva**, vyhradí-li si prodávající k věci vlastnické právo, má se za to, že se kupující stane vlastníkem teprve úplným zaplacením kupní ceny. Nebezpečí škody na věci však na kupujícího přechází již jejím převzetím.

Je-li nabytí vlastnického práva kupujícím podmíněno zaplacením kupní ceny ve splátkách, nezakládá prodlení kupujícího se splátkou nepřesahující desetinu kupní ceny samo o sobě právo prodávajícího od smlouvy odstoupit a požadovat vrácení věci, pokud kupující splátku zaplatí nejpozději v době splatnosti následující splátky a společně s ní.

Výhrada vlastnického práva působí vůči věřitelům kupujícího jen tehdy, bylo-li ujednání pořízeno ve formě veřejné listiny, popřípadě bylo-li pořízeno v písemné formě a podpisy stran úředně ověřeny, leč tehdy až ode dne úředního ověření podpisů. Je-li však výhrada vlastnického práva ujednána ohledně věci zapsané do veřejného seznamu, působí vůči třetím osobám, jen byla-li do tohoto seznamu zapsána.

Další upravenou výhradou je **výhrada zpětné koupě**. Z ujednání o výhradě zpětné koupě vzniká kupujícímu povinnost převést na požádání věc prodávajícímu za úplatu zpět. Kupující vrátí prodávajícímu věc v nezhoršeném stavu a prodávající vrátí kupujícímu kupní cenu; tím jsou vyrovnány i užitky z peněz a plody z věci snad vytěženy.

Výhrada zpětné koupě zavazuje dědice a právo na zpětnou koupi lze zcizit, jen je-li to výslovně ujednáno.

Nebyla-li ujednána lhůta, ve které má prodávající právo žádat vrácení věci, platí vzhledem k movité věci za ujednanou tříletá lhůta a vzhledem k nemovité věci desetiletá lhůta.

Ustanovení § 2136 pak řeší **vynaložení nákladu na věc kupujícím**. Vynaložil-li kupující na věc náklad k jejímu zlepšení, anebo mimořádný náklad pro její zachování, náleží mu stejná náhrada jako poctivému držiteli; pokud se ale vrácení věci zmaří nebo zhorší její hodnota z důvodů, za které kupující odpovídá, nahradí prodávajícímu škodu.

Byla-li výhrada zpětné koupě ujednána k věci zapsané do veřejného seznamu jako právo věcné, lze věc zatížit jen se souhlasem toho, pro koho je právo zpětné koupě ve veřejném seznamu zapsáno.

Upravena je též i **výhrada zpětného prodeje**, neboť podle § 2139 NOZ se ustanovení o zpětné koupě se obdobně použijí i na ujednání, kterým si kupující vymíní, že věc prodá prodávajícímu zpět.

Následující úprava obsažená v § 2140–2149 NOZ je věnována **předkupnímu právu**. V tomto pojednání zařazujeme jen text uvozujícího ustanovení § 2140 NOZ a v ostatním odkazujeme na citovaná ustanovení.

Ujedná-li si předkupník k věci předkupní právo, vzniká dlužníku povinnost nabídnout věc předkupníkovi ke koupi, pokud by ji chtěl prodat třetí osobě (koupěchtivému).

Předkupní právo lze zvláštním ujednáním rozšířit i na jiné způsoby zcizení. Předkupní právo lze také ujednat i mimo souvislost s kupní smlouvou.

Ustanovení § 2150 NOZ upravuje **koupi na zkoušku**, při níž platí, že kdo koupí věc na zkoušku, kupuje s podmínkou, že věc ve zkušební lhůtě schválí.

Přitom neujednají-li strany zkušební lhůtu, činí **u movitých věcí tři dny a u nemovitých věcí jeden rok od uzavření smlouvy**. Plyne-li však z jednání o uzavření smlouvy, že věc má být prohlédnuta nebo vyzkoušena po odevzdání, běží zkušební doba ode dne odevzdání.

Nepřevzal-li kupující zboží, má podmínka povahu **podmínky odkládací**, a tato podmínka se považuje za zmařenou, jestliže kupující nesdělí prodávajícímu ve zkušební době, že zboží schvaluje.

Převzal-li kupující zboží, má podmínka povahu **podmínky rozvazovací** a platí, že kupující zboží schválil, jestliže je písemně neodmítne ve zkušební době.

Kupující nemá právo zboží odmítnout, jestliže nemůže zboží vrátit ve stavu, v jakém je převzal. Ke změnám vyvolaným vyzkoušením věci se nepřihlíží.

Kromě koupě na zkoušku lze sjednat i koupi po zkoušce, koupi podle zkoušky, koupi s výhradou výměny, opční právo apod. Lze zde plně využít smluvní volnosti.

Je však možno sjednat i **výhradu lepšího kupce**, která je upravena v ustanovení § 2152 a 2153. Uzavřením kupní smlouvy s výhradou lepšího kupce nabývá prodávající právo dát přednost lepšímu kupci, přihlásí-li se v určené lhůtě. Tato lhůta činí u movitých věcí tři dny a u nemovitých věcí jeden rok od uzavření smlouvy.

Zda je nový kupec lepší, rozhoduje prodávající; může dát zejména přednost novému kupci, třebaže první nabízí vyšší cenu. Obdobně jako u koupě na zkoušku se posoudí, ve kterých případech má výhrada lepšího kupce povahu podmínky odkládací a v kterých povahu podmínky rozvazovací.

Nový občanský zákoník v ustanoveních § 2154–2156 věnovaným cenové doložce recipuje (s drobnými změnami) právní úpravu obchodního zákoníku.

V tuzemsku lze využít i dalších smluvních ujednání, typických jinak pro závazkové vztahy v mezinárodním obchodě, budou-li v souladu se zásadou poctivého obchodního styku. Může se například i sjednat přepočtení měn, je-li cena ve smlouvě uvedena v Kč a dohodnuto například, že se má platit v eurech či jiné měně.

Cenová doložka, která může být sjednána různým způsobem (jak jsme již upozornili v textu o sjednávání ceny), **má zabránit nepříznivým důsledkům zvyšování cen subdodávek při jinak pevně ceně finálního zboží**. Jestliže strany dohodnou při určení ceny, že její výše má být dodatečně upravena s přihlédnutím k výrobním nákladům, a neurčí-li, které složky výrobních nákladů jsou rozhodné, mění se kupní cena v poměru k cenovým změnám hlavních surovin potřebných k výrobě prodávaného zboží (obecná cenová doložka).

Neurčí-li strany ve smlouvě, která doba je rozhodující pro posuzování cenových změn, přihlíží se k cenám v době uzavření smlouvy a v době, kdy měl prodávající zboží dodat. Má-li se dodání zboží uskutečnit během určité lhůty, je rozhodná doba skutečného včasného plnění, jinak konec této lhůty.

Je-li prodávající v prodlení s dodáním zboží, a v době skutečného dodání jsou ceny u rozhodných složek výrobních nákladů nižší než ceny v době uvedené výše, přihlíží se k těmto nižším cenám.

Práva a povinnosti stran z doložky zanikají, jestliže oprávněná strana svá práva neuplatní u druhé strany bez zbytečného odkladu po dodání zboží. Uplynutím lhůty „bez zbytečného odkladu“ práva zanikají, jde tedy o lhůtu prekluzivní.

Ujednat je možno i jiné výhrady a podmínky. Zejména bude sjednána i tzv. měnová doložka. Po našem soudu **lze totiž také mezi tuzemskými subjekty měnovou doložku** (která byla již zařazena v hlavě III třetí části obchodního zákoníku) **dohodnout**. Zejména strojírenské a elektrotechnické zboží totiž postupně připomíná stavebnice při použití komponentů vyráběných v řadě zemí světa a ceny tuzemských dodávek mohou být závislé i na kursu cizích měn.

Stanoví-li smlouva, že cena nebo jiný peněžitý závazek se rozumí při určitém kursu měny, v níž má být závazek plněn (zajišťovaná měna), ve vztahu k určité jiné měně (zajišťující měna), a dojde-li po uzavření smlouvy ke změně kursovního poměru obou měn, je dlužník povinen zaplatit částku sníženou nebo zvýšenou tak, aby částka v zajišťující měně zůstala nezměněná.

V ustanovení § 2157 NOZ je přitom určeno, že ujednají-li strany **jiné výhrady nebo podmínky** připouštějící změnu nebo zánik práv a povinností z kupní smlouvy, zaniká výhrada nebo podmínka **nejpozději do jednoho roku** od účinnosti kupní smlouvy, pokud ji neuplatnil v této lhůtě ten, kdo je z výhrady nebo podmínky oprávněn.

Právní úprava koupě je **ze všech upravených smluvních typů obsahově nejbohatší, zásadně je však dispozitivní**. Při své relativní bohatosti obsahu nemůže text zákona pamatovat na všechny otázky, které by bylo vhodné sjednat, nemůže přitom ani zohlednit všechna specifika různých předmětů plnění (například stavebního materiálu, legovaných ocelí, odlitků atd.). Proto je třeba i u této smlouvy věnovat řádnou pozornost sjednání smlouvy. Lze přitom vhodně využít (kromě běžných koupí) i právní službu.

Seznam zdrojů

ELIÁŠ, K. *Obchodní zákoník. Praktické poznámkové vydání s výběrem judikatury od roku 1900*. Praha: Linde, 1998.

HURDÍK, J.; FIALA, J.; LAVICKÝ, P.; RONOVSÁ, K. Východiska a tendence vývoje českého občanského práva po vstupu České republiky do Evropské unie. In *Sborník Evropský kontext vývoje českého práva po roce 2004*. AUMBI, 2006.

HUSÁR, J. Obchodné závazky a obchody. In *Sborník č. 32. Vzájemné ovlivňování komunitární úpravy a českého a slovenského obchodního práva na pozadí procesu jejich reformem*. Praha, UK, 2007.

HUSÁR, J. *Právna regulácia ingerencie verejnej moci do podnikania*. Košice, Equilibria, 2007.

KUBÍČEK, P.; MAMOJKA, M.; PATAKYOVÁ, M. *Obchodné právo*. Bratislava: UK, 2007.

MAMOJKA, M. ml. Vývojové trendy v obchodnom práve a ich aplikačné perspektívy. In *Sborník č. 32. Vzájemné ovlivňování komunitární úpravy a českého a slovenského obchodního práva na pozadí procesu jejich reformem*. Praha, UK, 2007.

MAREK, K. *Smluvní obchodní právo. Kontrakty*. 4. vyd. Brno: MU, 2008.

OVEČKOVÁ, O. a kol. *Obchodný zákonník – komentár*. 2. vyd. Bratislava: Iura Edition, 2005.

PATAKYOVÁ, M. a kol. *Obchodný zákonník – komentár*. 2. vyd. Praha: C.H.Beck, 2008.

RABAN, P. a kol. DFCR první výstup na cestě k evropskému zákoníku. In *Karlovarská právnická revue*, č. 2/2008, příloha.

SUCHOŽA, J. Kľukaté cesty procesu rekodifikácie súkromného práva v Slovenskej republike. In *Zborník Právo a obchodovanie*. Košice: UPJŠ, 2008.

SUCHOŽA, J.; BABČÁK, V.; HUSÁR, J. a kol. *Obchodný zákonník, komentár*. Bratislava: Eurounion, 2007.

ŠTENGLOVÁ, I.; TOMSA, M.; PLÍVA, S. *Obchodní zákoník, komentář*. 12. vyd. Praha: C.H.Beck, 2010.

TOMSA, M. Smlouva o obchodním zastoupení. In *Obchodní právo*, 1994.

Ke stavebnímu zákonu a jeho logické výstavbě

Jaroslav Krecht

Porovnáme-li nový stavební zákon č. 183/2006 Sb. s předcházejícím stavebním zákonem č. 50/1967 Sb., zdá se, že je ve svém vnitřním uspořádání složitější, než zákon předchozí, a že je z toho důvodu pro řadu uživatelů jeho text i méně srozumitelný. Chtěl bych se v tomto příspěvku pokusit nalézt některé příčiny této skutečnosti. Přitom se zaměřím jen na některé oblasti tohoto zákona, a to na oblast územního rozhodování, zejména pak na rozhodování o umístění staveb a na oblast stavebního řádu, upravující povolování a ohlašování staveb.

V prvé řadě je však třeba rozlišovat mezi správními postupy, které nahrazují územní nebo stavební řízení a správními postupy, jejichž pomocí se územní nebo stavební řízení realizuje.

Do první skupiny lze zařadit uzavírání veřejnoprávních smluv, nebo oznamování stavebních záměrů s použitím certifikátu autorizovaného inspektora, popřípadě i vydávání opatření obecné povahy, jako je například vyhlášení regulačních plánů apod. Zmíněné veřejnoprávní smlouvy mohou pak nahradit jak územní, tak i stavební rozhodování, oznamování stavebních záměrů s použitím certifikátu autorizovaného inspektora pak jen rozhodování stavební a regulační plány pouze rozhodování územní.

Do druhé skupiny lze pak zařadit vydávání územních rozhodnutí a povolování či ohlašování staveb nebo zařízení (dále jen „stavby“). Je třeba přitom brát v úvahu i ustanovení, která umožňují některá správní řízení slučovat nebo vypouštět. Právě v uvedené druhé skupině lze pak nalézt některé skutečnosti svědčící o složitosti právní úpravy. Stavby patřící do druhé skupiny tvoří navíc množiny či třídy, které se dále člení na podskupiny, mezi nimiž platí některé věcné i logické vztahy, které jsou pro výklad zákona podstatné. Stavby v uvedené druhé skupině, tedy jak stavby vyžadující územní rozhodování, tak i stavby vyžadující stavební řízení, lze rozčlenit do tří podskupin.

V oblasti územního rozhodování jde o podskupiny staveb:

- pro něž se vydává územní rozhodnutí, ať už v normálním nebo zjednodušeném řízení,
- pro něž se vydává územní souhlas,
- nevyžadující ani územního rozhodnutí ani územního souhlasu.

V oblasti stavebního řádu jde rovněž o tři podskupiny, a to staveb:

- vyžadujících stavební povolení,
- vyžadujících ohlášení,
- nevyžadujících ani stavební povolení ani ohlášení.

V obou oblastech patří každá stavba vždy jen do jedné podskupiny. V případě, že do některé podskupiny nepatří, musí nutně patřit do některé ze zbývajících a v případě, že by

nepatřila do žádné ze dvou podskupin, musí patřit do podskupiny třetí. Některé stavby se přitom liší jen svými parametry, například velikostí, výškou apod., takže je třeba je považovat za stavby různé. Ty pak mohou patřit i do různých podskupin. Uvedené členění je celkem běžné i v jiných právních předpisech. Co však není zcela běžné, je skutečnost, že jsou prvky některých podskupin formulovány i negativně, tedy, že jde o podskupiny vymezené tím, že do nich určité prvky nepatří, konkrétně, že do nich nepatří prvky, které patří do podskupin jiných, což je případ, který se týká ustanovení § 79 a 103 zákona.

V § 79 odst. 2 zákona jde o podskupinu staveb, které nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas. V případě § 103 zákona pak o podskupinu staveb, které nevyžadují stavební rozhodnutí ani ohlášení. Nesnadnost správného porozumění některým textům a obtížnost jejich výkladu podle mého názoru zvyšuje právě použití takového způsobu vymezení. V případě, že se jedná například o stavbu, která nepatří do výčtu staveb uvedených v ustanovení § 79 odst. 2 zákona, pak musí jít zřejmě o stavbu, na níž se vztahuje buď územní rozhodnutí, nebo územní souhlas. Zákon pak musí přijmout další ustanovení, které stanoví, která z těchto dvou variant přichází v daném případě v úvahu, resp. kdo je příslušný o tom rozhodnout. V uvedeném případě tuto věc upravuje § 96 zákona, který uvádí, že u stavebních záměrů uvedených v § 103 zákona (stavební záměry uvedené v § 79 odst. 2 se zde tedy vymezují nepřímo tímto odkazem, což k porozumění textu rovněž příliš nepřispívá), postačí územní souhlas.

Z ustanovení § 96 odst. 1 zákona pak vyplývá, že se územní souhlas vydává, týká-li se záměru v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se jím podstatně nemění a nevyžaduje ani nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Nevydává se pak, je-li záměr posuzován ve zjišťovacím řízení nebo pro něj bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů na životní prostředí. Současně se v § 96 odst. 2 stanoví, že územní souhlas postačí u stavebních záměrů uvedených v § 103 zákona, u ohlašovaných staveb a u dalších záměrů zde vypočtených. Text „územní souhlas postačí“, kterého je zde použito, však není jednoznačný a bude zřejmě na stavebním úřadu a jeho uvážení, aby nakonec sám rozhodl, zda se bude zahajovat řízení o vydání územního souhlasu nebo o vydání územního rozhodnutí, i když mu zákon výslovně tuto kompetenci nesvěřuje. Přitom bude vázán jak ustanovením odst. 1, tak i odst. 2. Odstavec 2 přitom zřejmě nemůže být použit v plném rozsahu, jestliže nebudou splněny pro danou stavbu podmínky, které stanoví odst. 1. Situace, která zde vzniká, není pro stavebníka zcela průhledná a právní jistotě nesvědčí. Bude nejspíše nucen zjišťovat neformálně a tedy mimo vlastní řízení, zda podle názoru stavebního úřadu pro danou stavbu postačí územní souhlas, anebo zda bude nutno zahájit řízení o umístění stavby. Tato nejistota se týká i dalších staveb, například staveb zřizovaných podle zvláštních zákonů, pro něž musí příslušné územní rozhodnutí vydávat úřad stavební podle zákona stavebního. Konkrétně jde o stavby dopravní, tj. stavby letecké, stavby drah a na dráze, dálnic, silnic, místních komunikací, stavby vodních děl, stavby vojenské, stavby Ministerstva vnitra a o řadu dalších staveb. I tyto stavby patří mezi stavby neuvedené v § 79 odst. 2 zákona. Tyto stavby však nejsou uvedeny ani v § 96 odst. 2 zákona, takže pro volbu příslušného postupu budou platit jen podmínky obsažené v odstavci 1 tohoto paragrafu. To ostatně platí o všech dalších stavbách, které se mohou v praxi objevit, a které nejsou uvedeny v ustanovení § 79 odst. 2 zákona. Může jít například o drobné přístřešky či jim obdobné stavby ve volné krajině apod. To, že postačí územní souhlas, a nejistota s tím spojená, platí i pro stavby ohlašované podle § 104 zákona.

Za zmínku zde stojí i otázka, jak posuzovat například informační a reklamní zařízení o celkové ploše do 0,6 metrů čtvereční plochy, uvedené v § 79 odst. 2 pod písm. a) zákona. Z použití spojky „a“ je totiž třeba usoudit, že musí jít o zařízení jak informační tak i reklamní, takže sem zařízení pouze informační či pouze reklamní nepatří, a proto je třeba na ně aplikovat § 96 zákona. Tento problém by však nenastal, kdyby místo zmíněné konjunktivní spojky „a“ byla použita disjunktivní spojka „nebo“. Navíc zde dochází i k zajímavé situaci v oblasti stavebního řízení, protože uvedená izolovaná zařízení nejsou uváděna v § 103, takže neplatí, že nevyžadují stavení povolení ani ohlášení, jinak řečeno, že stavební povolení nebo ohlášení v této podobě vyžadují. Přitom však paradoxně platí, že jde-li o jedno společné zařízení, tedy o zařízení, které je současně informačním i reklamním zařízením, nevyžaduje se pro něj ani stavební povolení ani ohlášení [viz § 104 odst. 1 písm. e) bod 15 zákona], a to bez ohledu na velikost plochy, kterou zabírá. V případě jednoho společného informačního a reklamního zařízení, které přesahuje výměru stanovenou v § 79 zákona, platí též podle § 103 zákona, že vyžaduje povolení nebo ohlášení. Podle ustanovení § 104 zákona však vyžaduje ohlášení, resp. jen ohlášení. Z toho pak plyne, že nevyžaduje stavební povolení. V případě, že by šlo jen o samostatná oddělená zařízení, platí o nich sice podle ustanovení § 103 zákona totéž, avšak nevztahuje se na ně § 104 zákona, takže vzniká situace neurčitá – mohou být buď povolovaná, nebo ohlašovaná, což je z normativního hlediska těžko přijatelné. Obtíže, které shora zmiňované negativní vymezení vyvolává, spočívají zejména v nutnosti provádět i komplikované úvahy o tom, co daný text vlastně stanoví a je pravděpodobné, že by tyto obtíže nenastaly, kdyby byla zvolena varianta pozitivního definování.

V takovém případě by byla pro oblast územního řízení vymezena nejprve podskupina staveb vyžadujících pro svou významnost rozhodnutí o umístění stavby a dále podskupina staveb méně významných, vyžadujících územní souhlas, přičemž by jako doplňková podskupina zůstala podskupina všech zbývajících staveb, tedy staveb nejméně závažných, které by nevyžadovaly ani uvedené rozhodnutí či územní souhlas a které by již nebylo třeba vyjmenovávat. To platí obdobně i v oblasti stavebního řízení, kde jsou v platném znění zákona opět nejprve vymezeny stavby nejméně závažné, tedy stavby, které podle § 103 nevyžadují ani stavební povolení ani ohlášení. Stavby v tomto vymezení neobsažené proto vyžadují stavební povolení nebo ohlášení. Stavební povolení pak tyto stavby vyžadují, nevyžadují-li ohlášení podle § 104 zákona, kde je uveden přehled těchto staveb. To opět vyžaduje přihlížet současně k několika ustanovením zákona, což by odpadlo, kdyby bylo zvoleno definování pozitivní, z něhož by bylo na první pohled patrné, které stavby do dané podskupiny patří a co by umožnilo i jednoduše odkázat na správný postup, který po ně přichází v úvahu. V oblasti stavebního řízení by tedy zřejmě šlo o členění, v němž by byla vymezena nejprve podskupina nejzávažnějších staveb, které vyžadují stavební povolení, dále podskupina méně závažných staveb ohlašovaných a jako doplňková podskupina by zde zůstala podskupina staveb nejméně závažných, které povolení ani ohlášení nevyžadují a jejich obsah by nebylo nutno blíže vymežovat.

Je zřejmé, že poznámky zde uváděné jsou spíše teoretické povahy, a že na znění stavebního zákona již žádný vliv mít nebudou. Přesto se domnívám, že mohou přispět aspoň k lepšímu porozumění jeho struktury, která je, jak bylo již v úvodu řečeno, relativně složitá a tím přispět i k jeho snadnější aplikaci.

Výkon přenesené působnosti obcí podle zákona o pozemních komunikacích a hranice možného omezení veřejnoprávní regulace normami soukromého práva

Ladislav Hřeš

Výkon státní správy ve věcech pozemních komunikací je svěřen příslušným silničním správním úřadům, jak je uvedeno v § 40 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon“). S pominutím působnosti ministerstva dopravy a krajských úřadů, které mají ze zákona obcím poskytovat odbornou a metodickou pomoc, leží faktický a většinový výkon působnosti silničních správních úřadů v obcích pouze na zažitých a povětšinou neměnných postupech úřadů obcí s rozšířenou působností a úřadů obcí při výkonu této zákonem svěřené působnosti. Navrhovaná novela Zákona (pravděpodobně s účinností od 31. 12. 2015) přitom přenáší veškerý výkon státní správy, jak vyplývá z navrhované dílky ustanovení § 40 odst. 4, na obecní úřady obcí s rozšířenou působností; obce (viz stávající úprava podle § 40 odst. 5 Zákona) budou účastníky v řízeních ve věcech veřejně přístupných účelových komunikací nacházejících se na jejich území.

Rozsah a úroveň výkonu přenesené působnosti obcí dle speciality zákona o pozemních komunikacích a předpisů souvisejících je zapotřebí pojímat nejen z pohledu přímo vykonávané státní správy ve věcech silnic II. a III. třídy, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací, ale rovněž z úrovně zákonem stanovené součinnosti s jinými správními orgány. Tato součinnost je zejména promítnuta do mnohdy formálně a zjednodušeně zpracovávaných stanovisek příslušných silničních správních úřadů k územním a regulačním plánům a závazných stanovisek v územních řízeních.

Z hlediska úpravy územního plánu podle § 43 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), je nezbytné vždy zahrnout do zastavěného území pozemky v intravilánu obcí, na nichž se nacházejí pozemní komunikace nebo jejich části, ze kterých jsou vjezdy na ostatní pozemky zastavěného území [viz ustanovení § 58 odst. 1 písm. c) stavebního zákona]. Skutečnosti majetkové povahy (viz § 9 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku), týkající se pozemků, na nichž se nacházejí pozemní komunikace, je přitom nutno posuzovat s účinností od 1. 1. 2015 (viz ustanovení § 3064 občanského zákoníku) jako závazné; stav zapsaný v příslušném katastru nemovitostí by měl odpovídat stavu právnímu, tzn., že konkrétní pozemkové parcely by měly být evidovány podle přílohy k vyhlášce č. 357/2013 Sb., katastrální vyhlášky, dle bodu 2 – způsob využití pozemku – pod kódem 15 jako dálnice podle § 4 zákona o pozemních komunikacích, pod kódem 16 jako silnice podle § 5 citovaného zákona a pod kódem 17 jako místní nebo účelová komunikace podle § 6 a 7 citovaného zákona. Pokud stav zapsaný v příslušném katastru nemovitostí nebude v souladu se skutečným stavem právním, může se osoba, jejíž věcné právo bude nesprávným zápisem v příslušném katastru nemovitostí dotčeno, domáhat s účinností od 1. 1. 2015 odstranění takového nesouladu podáním určovací žaloby k obecnému soudu. Podle § 2

písm. b) zákona č. 256/2013 Sb., katastrálního zákona, se přitom pozemkem rozumí pozemek, který je geometricky a polohově určen, zobrazen v katastrální mapě a označen parcelním číslem. Dotčené silniční správní úřady tak budou vázány posuzováním skutečností majetkové povahy (viz ustanovení § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) a v případě, že jimi vydané stanovisko či závazné stanovisko nebude respektovat právní stav, příp. rozhodnutí příslušného orgánu o předběžné otázce, pak může být jejich stanovisko shledáno jako rozporné se skutečnostmi zapsanými v příslušném veřejném rejstříku a může být napadeno jako protiprávní a zakládající nesprávný úřední postup, pokud bude o těchto skutečnostech majetkové povahy nezávisle a pravomocně rozhodnuto obecným soudem. V souvislosti s právně závaznými zápisy skutečností majetkové povahy (viz ustanovení § 980 občanského zákoníku) je třeba upozornit na zásadu legitimacy dle § 2 odst. 1 správního řádu, která je při výkonu vrchnostenské správy uplatňována správními orgány i v případech postupu podle § 177 odst. 1 správního řádu (kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije).

Skutečnosti majetkové povahy, které se budou týkat konkrétního zápisu příslušné kategorie pozemní komunikace v katastru nemovitostí, budou jako rozhodné předkládány silničními správními úřady rovněž v rámci jimi vydaných závazných stanovisek k územnímu řízení [viz ustanovení § 86 odst. 2 písm. b) nebo § 96 odst. 3 písm. b) stavebního zákona], k ohlášení stavby podle § 105 odst. 1 písm. c) či k žádosti o stavební povolení podle § 110 odst. 2 písm. d) stavebního zákona, pokud již nebyly doloženy v předchozím územním řízení.

Vzhledem k úpravě podle § 1240 a násl. občanského zákoníku je zapotřebí s účinností od 1. 1. 2015 (viz § 3054 cit. zákona) předpokládat, že se existence namítaných věcných práv k cizím věcem může zásadním způsobem promítnout rovněž do veřejnoprávní úpravy Zákona. Předpokládaná novela Zákona ruší stávající znění ustanovení § 17 a nahrazuje je zněním novým, které kogentně stanoví, že stavbami veřejně prospěšnými jsou zde uvedené kategorie pozemních komunikací (dálnice, silnice a místní komunikace I. třídy) a stavby související, u nichž lze vlastnické právo podle zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě, ve znění pozdějších předpisů, odejmout nebo omezit. V případech, kdy místní nebo veřejně přístupné účelové komunikace nebudou stavbami souvisejícími s místními komunikacemi I. třídy nebo komunikacemi vyšší kategorie, a tato skutečnost nebude prokázána, nebudou moci být tyto jiné, než zákonem vyjmenované kategorie pozemních komunikací, předmětem případného majetkoprávního vypořádání postupem upraveným dle veřejnoprávní normy. Byť jsou dotčené kategorie instituty Zákona, jako veřejnoprávní normy upravující obecné užívání, mohou nevypořádané majetkové vztahy mezi odlišnými vlastníky staveb a pozemků, a s tím namítaná věcná práva, založit právní překážky obecného užívání dotčených pozemních komunikací.

Nejvíce problematická se jeví stanoviska či závazná stanoviska příslušných silničních správních úřadů ve věci určení existence místních či veřejně přístupných účelových komunikací. Z hlediska úpravy stavebního zákona, a to zejména úpravy podle § 58 odst. 2 písm. c), § 86 odst. 2 písm. b), § 96 odst. 3 písm. b), § 105 odst. 1 písm. c), § 110 odst. 2 písm. d), či úpravy podle § 9 odst. 3 a § 20 odst. 3 a 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, by vyžádaná stanoviska a závazná stanoviska příslušných silničních správních úřadů měla odpovídat stavu zapsanému v příslušném katastru nemovitostí (dále jen „KN“). Samotný zápis v KN však není klíčem pro určení rozhodné kategorie. V praxi silničních správních úřadů přetrvává problém týkající se správného určení a rozlišení dotčené kategorie pozemní

komunikace. K zařazování pozemních komunikací (od 1. 4. 1997) do jednotlivých kategorií a tříd lze odkázat na závaznou úpravu Zákona (viz ustanovení § 3); k zařazování do sítě místních komunikací podle předchozí právní úpravy, tj. zákona č. 135/1961 Sb. a prováděcí vyhlášky č. 136/1961 Sb., kterou nahradila vyhlášky č. 35/1984 Sb., pak platí právní názor devátého senátu Nejvyššího správního soudu, uvedený v usnesení ze dne 21. 6. 2012, čj. 9 As 15/2012.

Veřejně přístupné účelové komunikace, jako institut upravený v § 7 odst. 1 Zákona, jsou mnohdy obecně užívány v nekonkretizovaných dopravně technických parametrech a v rozsahu, který se neshoduje s určitou pozemkovou parcelou, ale pouze s její částí (pokud se samozřejmě nebude jednat o řádně, na základě stavebního povolení a kolaudačního souhlasu užívané dopravně liniové stavby). Autoritativně potvrdit stav fakticky obecně užívané veřejně přístupné účelové komunikace znamená deklarovat požadovaný právní stav ve správním řízení vedeném příslušným silničním správním úřadem podle § 142 správního řádu na návrh kohokoli, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv. K deklaratorním řízením ve věci určení charakteru účelové komunikace je pak zapotřebí odkázat na závazná stanoviska Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“). Dle rozsudku NSS ze dne 2. 5. 2012, čj. 1 As 32/2012-42, publikovaného pod č. 2826/2013 Sb. NSS, platí, že v řízení o určení, zda je určitý pozemek (cesta) veřejně přístupnou účelovou komunikací, či nikoli, je třeba zkoumat, existuje-li vůbec dopravní cesta ve smyslu § 2 odst. 1 Zákona, která je užívána v režimu obecného užívání podle § 19 odst. 1 Zákona. Podle právní věty NSS spočívá obecné užívání účelové komunikace v možnosti blíže neurčitého okruhu osob tuto komunikaci bezplatně užívat, a to způsobem obvyklým a k účelům, ke kterým je tato komunikace určena. Nejde-li o cestu obecně užívanou, nemůže jít ani o pozemní komunikaci. Úprava užívání takové cesty proto musí být řešena nikoli prostřednictvím institutů veřejného práva (deklarace veřejně přístupné účelové komunikace), ale práva soukromého.

Složitost prokazování zákonných znaků a předpokladů obecného užívání účelové komunikace v rámci vedených deklaratorních řízení, zejména v případech, kdy nelze s určitostí stanovit znak takového užívání komunikace neomezeným okruhem vlastníků nemovitostí, pro které je dotčená komunikace nezbytnou komunikační potřebou, znamená často rozhodnou procesní překážku, pro kterou nelze právní vztah v obvyklé zákonné lhůtě deklarovat. Pokud vlastníci dotčených pozemkových parcel využívají všech procesních práv s cílem bránit obecnému užívání, stává se správní řízení vedeným v rozporu se zásadou hospodárnosti podle § 6 správního řádu.

Silniční správní úřad, jako věcně příslušný správní orgán, vázán zásadou legitimacy podle § 2 odst. 1 správního řádu, dále právy účastníků nabytými v dobré víře (viz § 2 odst. 3) a zejména poučovací povinností dle § 4 správního řádu, může ve věci podané žádosti deklarovat ve veřejnoprávním řízení právní vztah o určení charakteru a existence účelové komunikace vést sporné strany ke smírnému soukromoprávnímu řešení (viz výše uvedené závazné stanovisko NSS).

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, je kodexem soukromého práva, v němž je uplatněna zásada autonomie vůle jednotlivých osob; tento kodex však obsahuje dílčí veřejnoprávní normy a je v něm zároveň vyjádřena dualita soukromého a veřejného práva. Ochranu absolutních majetkových práv je zapotřebí pojímat s ústavně zaručenou ochranou vlastnického práva dle čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, a od této úpravy je odvozena možnost soukromoprávního omezení vlastnického práva zřízením nezbytné cesty (viz ustanovení

§ 1029–1036 občanského zákoníku), o kterou může žádat vlastník nemovité věci, která postrádá dostatečné spojení s veřejnou cestou tak, aby svou nemovitost mohl řádně užívat. Přitom musí být zváženy jak potřeby osoby požadující nezbytnou cestu, tak zájem vlastníka sousedního pozemku, jehož vlastnické právo má být omezeno. Zároveň musí být zváženo, jde-li o případ, kdy se potřebnému vlastníkovi umožní spoluužívání již existující cesty souseda, anebo zřízení cesty nové.

Historické omezení vlastnického práva, kdy je povinnému zachováno tzv. holé vlastnictví (*nuda proprietas*), se promítá do pozemkových služebností, obecně upravených v ustanovení § 1257 a násl. občanského zákoníku. Přístup či dopravní spojení oprávněných osob k jejich nemovitostem lze zajistit smluvně, pořízením pro případ smrti nebo vydržením podle § 1260 odst. 1 občanského zákoníku.

Z pohledu vedených veřejnoprávních deklaratorních řízení ve věci určení charakteru účelové komunikace je nezbytné prokázat řadu skutečností, zákonných znaků a předpokladů, které může prokázat v soukromoprávním jednání (viz § 545 a násl. občanského zákoníku) obec, na jejímž území se účelová komunikace nachází. Pokud lze důkazně doložit za postupu podle § 1260 odst. 2 občanského zákoníku, že obecným užíváním pozemku či jeho části byla vydržena (viz § 1089 a násl. občanského zákoníku) či dokonce mimořádně vydržena (viz § 1095 občanského zákoníku) služebnost cesty podle § 1276 občanského zákoníku, zakládá takové omezení vlastnického práva existenci veřejného statku podle § 490 občanského zákoníku, jako věci určené k obecnému užívání.

S ohledem na očekávanou novelu Zákona mohou obce namísto účastenství ve složitých deklaratorních řízeních využít k prosazení práva obecného užívání mnohdy snadněji namítaných a prosaditelných soukromoprávních postupů.

V případech, kdy dopravní cesta k nemovitostem historicky vznikla, byla a jako nezbytná komunikační potřeba je stále užívána, avšak omezeným okruhem oprávněných uživatelů, lze rovněž ve vztahu k vlastníkům tzv. služebných pozemků uplatnit vydržené či dokonce mimořádně vydržené právo nabyté služebnosti cesty.

S účinností od 1. 1. 2015, jak již bylo uvedeno, bude pokládán zápis věcných práv ve veřejném seznamu (příslušném katastru nemovitostí) za závazný. Pokud zapsaný stav nebude v souladu se skutečným stavem právním, bude se moci každá osoba, jejíž věcné právo bude dotčeno, domáhat odstranění nesouladu podáním určovací žaloby k obecnému soudu, prokáže-li, že své právo uplatnila. Tento zákonný postup může založit v případě, že věcná práva týkající se staveb či jiných nemovitostí (viz § 498 odst. 1 občanského zákoníku) nebudou zapsána či budou zapsána v rozporu se stavem skutečným právním, řadu překážek, jež se promítnou do vedených správních řízení.

Z pohledu právní úpravy Zákona a zejména složitosti, náročnosti a v neposlední míře rozsahu zpracovávané agendy státní správy nebudou obecní úřady obcí s rozšířenou působností s to vykonávat Zákonem stanovenou působnost ve lhůtách, které stanoví správní řád jako přípustné ve vztahu k zásadě zakotvené v § 6. Současná úprava občanského zákoníku na druhou stranu umožňuje využít obcemi, a to zejména těmi, kterým již nebude svěřen výkon státní správy podle Zákona, soukromoprávních institutů, které se historicky osvědčily a které se opírají o dostatečné a vymožitelné právní záruky.

MAREK, K.; PRŮCHA, P. *Stavební právo veřejné a soukromé podle úpravy závazků v novém občanském zákoníku*. Praha: Leges, 2013, 336 s.

Michal Matouš

Dovoluji si touto cestou upozornit na zajímavou publikaci profesorů Karla Marka a Petra Průchy působících převážně na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně, která vyšla na konci roku 2013. Publikaci vydalo nakladatelství Leges v Praze.

Jedná se o velice kvalitní dílo, ve kterém si každý čtenář, zajímající se o oblast stavebního práva z pohledu veřejnoprávního či soukromoprávního, tzv. přijde na své. Potřebnou erudici dodávají dané publikaci odborné znalosti a zkušenosti autorů, kteří své poznatky vhodně zaměřují na aplikaci právní úpravy v praxi. Lehce zavádějícím se může jevit „dodatek“ v názvu, že se jedná o dílo reflektující právní úpravu nového občanského zákoníku, jelikož dopadům „NOZu“ se věnuje spíše druhá polovina publikace, tedy oblast soukromého stavebního práva, zejména pak část zabývající se kontraktací.

Knih, věnujících se aktuálním otázkám stavebního práva, není mnoho, a tak lze vydání této publikace radostně kvitovat. Ostatně jak autoři sami uvádějí (s. 7): „*Stavebněprávní praxe se dotýká každodenního života, čemuž logicky koresponduje, že stavební právo vždy patřilo, a i nadále bude nepochybně patřit, k velmi frekventovaným a také využívaným oblastem práva.*“ Zejména z tohoto důvodu je pak nutné tuto publikaci ocenit.

Na knihu je možné nahlížet jako na vědecké dílo, i jako na učebnici, jelikož publikace obsahuje řadu zajímavých názorů *de lege ferenda*, stejně jako mnoho užitečných závěrů, odkazů na judikaturu, přehledných tabulek a dalších myšlenek, které mohou inspirovat odbornou a laickou veřejnost. Text působí celistvě, když ústřední myšlenky jsou vhodně zvýrazněny. Rovněž je nutné ocenit vhodně zvolený tón samotného textu, který podporuje jeho ještě větší čtivost. Daná publikace je tak pro téměř každého jazykově i myšlenkově dostupná.

Obsahově je kniha na svých 336 stranách členěna na 3 části, 18 kapitol a téměř 36 podkapitol. První část je zaměřena na správně-právní úpravu, druhá část na zadávání veřejných zakázek a třetí část se věnuje soukromoprávní úpravě stavebního práva. Celým textem se prolínají odkazy na zajímavé poznámky pod čarou. Na konci knihy je uvedena závěrečná myšlenka autorů, následována seznamem literatury a věcným rejstříkem.

Jak již bylo zmíněno, první část je výhradně zaměřena na oblast stavebního práva z pohledu veřejnoprávního, když tato část je členěna na 4 základní kapitoly. Autoři zde vycházejí

z platné právní úpravy, která nabyla účinnost k 1. 1. 2007, a reflektují významnou novelu stavebního zákona, provedenou zákonem č. 350/2012 Sb., s účinností od 1. 1. 2013.

Kapitola první (s. 9–31) pojednává o obecných otázkách správně-právní úpravy stavebního práva. Jsou zde vysvětleny základní pojmy, předmět a prameny veřejného stavebního práva, stejně jako působnost a základní pravidla postupu orgánů veřejné správy v této oblasti. Jedná se o obecnou charakteristiku veřejného stavebního práva a veřejné správy na daném úseku, což považují za vhodné uvedení tématu.

Druhá kapitola (s. 32–124) se zabývá oblastmi územního plánování a územního rozhodování, když každé části je věnována samostatná podkapitola. Nejprve se autoři zaměřují na obecné otázky právní úpravy územního plánování, stejně jako na jeho cíle a úkoly. Následně se dostávají od obecného ke konkrétnímu, a to v podkapitole 2.1.3 (s. 43) věnující se nástrojům územního plánování „...jakožto výsledným materializovaným výstupům procedur územního plánování“. V následující podkapitole je pojednáno o přezkumu aktů územního plánování, vydaných ve formě opatření obecné povahy. Toto subtéma je v dnešní době velmi „žhavou“ záležitostí, neboť téměř každý den se lze dočíst o boji nejrůznějších sdružení ochránců životního prostředí s plánovaným rozšířením aglomerace zaneseným v územních plánech obcí. V poslední podčásti této kapitoly se autoři zaměřují na právní úpravu a charakteristiku územního rozhodování, které vlastně procesně navazuje na výsledky územního plánování. Je zde pojednáno o „standardním“ správním řízení v podobě územního řízení, jehož výsledkem je vydání meritorního územního rozhodnutí, stejně jako o zjednodušeném územním řízení a jeho specifikách. Na závěr je věnován prostor územnímu souhlasu, když výklad o povaze a možnostech soudního přezkumu územního souhlasu reflektuje doposud nepřekonané usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, čj. 2 As 86/2010-76.

Třetí kapitola (s. 125–164) se věnuje rozhodování v režimu stavebního řádu, když v její první části je pojednáno o právní úpravě režimu přípustnosti staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací. Autoři se zde zabývají ohlašování staveb, na základě kterého dochází k (ne)vydání souhlasu s realizací stavby. V mnoha případech navazuje ohlášení na územní souhlas či je možné vést společné řízení o vydání obou souhlas dle § 96a stavebního zákona. Rovněž je zde reflektována současná judikatura. Na tento zjednodušený postup autoři navazují v další podkapitole pojednáním o stavebním řízení, což je jako v případě územního řízení, „standardní“ správní řízení, jehož výsledkem je stavební povolení, které je nezbytné u stavebních záměrů složitějších či majících vliv na poměry v daném území. Následně je věnován prostor institutům autorizovaného inspektora, změny stavby před dokončením, užívání stavby, kolaudace stavby a odstranění stavby. Závěrem této kapitoly je pojednáno o stavebním dozoru a povinnostech a odpovědnosti osob při přípravě a realizaci stavebních záměrů.

Kapitola čtvrtá (s. 165–195) se věnuje dalším institutům, jenž formálně nespádají do předešlých oblastí stavebního práva, avšak z materiálního hlediska tvoří jejich nedílnou součást. Autoři se zde věnují centrální evidenci územně plánovací činnosti, s čímž souvisí ukládání písemnosti a nahlížení do nich, což je možné i dálkovým přístupem. Dále je v této kapitole pojednáno o obecných požadavcích na výstavbu, stejně jako o institutu vyvlastnění, či ochraně veřejných zájmů při realizaci staveb, kterými jsou například zajišťování obrany a bezpečnosti státu. V závěru kapitoly (s. 170–195) je rozebrána oblast správních deliktů a sankčních postihů „...za porušení povinností, předepsaných stavebními předpisy“.

Celá první část publikace přináší aktuální pohled a přehled o stavebním právu z hlediska veřejnoprávního, čímž dozajista obohatí znalosti čtenáře o současnou právní úpravu a z ní vyplývající problematické oblasti, stejně jako dokáže poskytnout rady pro stavebníky, orgány veřejné správy, studenty a ostatní laickou či odbornou veřejnost.

Druhá část této publikace se rozkládá „pouze“ na 38 stranách (s. 197–228) a je věnována problematice zadávání veřejných zakázek. Tato část je přehledně členěna na 10 kapitol. Celé pojednání o dané problematice reflektuje požadavky Evropské unie na sjednocení právních úprav členských států. Jedná se zejména o transpozici směrnic 92/50/EHS, 93/36/EHS, 93/38/EHS, 97/52/ES, 98/4/ES, 2001/78/ES, 2004/17/ES a 2004/18/ES, které se promítly do zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, s účinností ke vstupu České republiky do EU, resp. se poslední dvě směrnice promítly do nového zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, který je stále účinný. Autoři dále zdůrazňují (s. 200), že nelze vycházet pouze z ustanovení dané zákona o veřejných zakázkách, nýbrž „je třeba respektovat eurokonformní výklad rozhodovací praxe ESD“.

V jednotlivých kapitolách této části je postupně pojednáno o klíčové právní úpravě české i evropské, o pojmu zadavatel a jeho jednotlivých typech, stejně jako o dodavatelích, zájemcích a uchazečích. Rovněž je věnován prostor zadávacímu a jednacímu řízení, kvalifikaci dodavatelů a omezení požadavků zadavatelů na kvalifikaci, zadávací dokumentaci, kritériím veřejné zakázky a hodnocení podaných nabídek. V poslední kapitole (s. 227–228) autoři uvádí poznatky z praxe a názory *de lege ferenda*.

Celé pojednání je ke každé části velice vhodně doplněno judikaturou zejména ESD. Je tak poskytnut prostor pro eurokonformní výklad ustanovení zákona o veřejných zakázkách i v širším kontextu. Součástí obsahu druhé části publikace jsou rovněž přehledné grafy a tabulky, které usnadňují pochopení dané problematiky. Tuto část publikace je nutné ocenit i s ohledem na současnou sociálně ekonomickou situaci, kdy se zdůrazňují požadavky na transparentnost hospodaření s veřejnými financemi, a kdy je téměř nemyslitelné například pro obec, aby uzavřela rámcovou smlouvu většího rozsahu bez předchozího „tendru“.

Poslední část publikace nazvaná Soukromoprávní úprava (s. 229–316) je zaměřena zejména na kontraktní oblast soukromého práva. Tato poslední část publikace se rozkládá na 87 stranách, na kterých se člení na 4 základní kapitoly a 14 podkapitol. Autoři zde uvádějí právní úpravu aktuální v době vydání, tedy stav za účinnosti „starého“ občanského zákoníku a obchodního zákoníku, stejně jako reflektují právní úpravu obsaženou v nyní již účinném „novém“ občanském zákoníku. V textu této části lze nalézt názory *de lege ferenda* a poznatky z právní praxe, které dozajista přispějí k hlubšímu porozumění dané oblasti civilního práva.

První kapitola (s. 230–244) je věnována obecným principům a základním pojmům problematiky uzavírání smluv, a to zejména kontraktaci podléhající obchodnímu zákoníku, resp. podle nové úpravy právnímu styku podnikatelů. Autoři zde uvádějí (s. 230), že „právní poměry vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (NOZ), jakož i práva a povinnosti z toho vzniklé se zásadně řídí i nadále dosavadními předpisy“. Je proto nutné ocenit prostor, který autoři věnují stávající právní úpravě, jelikož ta nás bude v praktickém životě provázet ještě řadu let, a to i při účinnosti nové právní úpravy vztahující se zejména na nově vzniklé právní vztahy.

Ve druhé kapitole (s. 245–276) je pojednáno o smlouvě o dílo, jakožto o druhém nejpoužívanějším smluvním typu. Autoři vycházejí ze stávající právní úpravy obsažené v obchodním zákoníku, avšak spíše převládá rozbor právní úpravy podle nového občanského zákoníku. Jsou

zde nastíněny koncepční myšlenky a instrumenty předcházející přijetí nové úpravy tohoto smluvního typu. Autoři rovněž vhodně srovnávají starou a novou úpravu, což čtenáři poskytuje přehledný výčet similarit a odlišností obou úprav. Významné skutečnosti jsou v této kapitole zvláště tučně vyznačeny.

Nejčastěji využívaným kontraktačním typem je smlouva kupní, které je věnována kapitola třetí (s. 277–302). Je zde však poskytnut rozbor pouze ustanovení § 2079–2157, což jsou ustanovení obecná a ustanovení o koupi movitých a nemovitých věcí. Autoři k tomu uvádí (s. 277), že „*zvláštním ustanovením o prodeji zboží v obchodě a zvláštním ustanovením o koupi závodu se pak můžeme věnovat při další příležitosti*“. Obsah textu vychází z právní úpravy jiných států, historických právních úprav, například z úpravy obsažené v německém BGB, či z mezinárodních pravidel INCOTERMS 2010. Největší prostor je však věnován nové právní úpravě podle nového občanského zákoníku. Jsou zde vysvětleny základní pojmy, nastíněny povinnosti prodávajícího a kupujícího, určitost předmětu koupě, práva z vadného plnění a záruka za jakost. Tato kapitola tak představuje vhodný studijní materiál i pro čtenáře, kteří se o oblast stavebního práva nezajímají.

Poslední kapitola této části (s. 303–316) je zaměřena na rozhodčí řízení a Řád Rozhodčího soudu při HK ČR a AK ČR. „*Rozhodčí řízení je mimosoudní způsob řešení sporů nezávislými a nestrannými rozhodci, který bývá využíván jako alternativa civilního procesu při řešení majetkových sporů*“, uvádějí autoři (s. 303). V posledních letech se fenomén této soudní alternativy, která by měla představovat zejména rychlejší a dostupnější formu řešení civilních sporů, začal více využívat a v mnoha případech i zneužívat. Proto se domnívám, že tato kapitola je svým obsahem velice aktuální. Příhodnost této kapitole shledávám v pojednání o Rozhodčím soudu při HK ČR a AK ČR, při kterém působí řada odborníků, a je možné se spolehnout na nestrannost a nezávislost rozhodců tohoto soudu, což je v dnešní době důležitým faktorem pro strany sporu v souvislosti s přijetím rozhodčí doložky či uzavřením rozhodčí smlouvy.

Celkově hodnotím tuto publikaci jako velice přínosnou, zajímavou, podnětnou a svým obsahem aktuální. Nejenom, že poskytuje čtenáři pozitivně-právní pohled na stavení právo z veřejnoprávního a soukromoprávního hlediska, ale obsahuje i řadu obecných myšlenek a názorů *de lege ferenda*, které by bylo vhodné dále využít při tvorbě dalších děl, publikací, prací, judikatury či samotné legislativy.

Z jednání Sekce pro územní rozhodování a stavební řád

Emil Flegel

Dne 19. 6. 2014 se uskutečnilo řádné třicáté třetí zasedání Sekce ÚR a SŘ v rámci České společnosti pro stavební právo.

Byl projednán Nález Ústavního soudu sp. zn. I ÚS 59/14 z 10. 6. 2014 – občanská sdružení (spolky) za určitých podmínek mohou podat návrh na zrušení územního plánu. I. senát Ústavního soudu vyhověl ústavní stížnosti a zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu, neboť jím bylo zasaženo do práva stěžovatele na soudní ochranu garantovaného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Předmětem řízení před obecnými soudy byl návrh stěžovatele na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2009 Zastupitelstva obce Petkovy – územního plánu obce. Stěžovatel byl občanským sdružením založeným v roce 1994, které sdružuje občany z obcí ležících na území přírodního parku Čížovky. Předmětem činnosti spolku je ochrana přírodního a krajinného prostředí včetně jeho kulturních a historických hodnot. Výše uvedené opatření obecné povahy stěžovatel soudně napadl proto, že podle svých tvrzení byl jeho vydáním zkrácen na svých právech nezákonným postupem obce Petkovy, což mělo za následek nezákonnost územního plánu.

Podle Ústavního soudu neobstojí paušální závěr Nejvyššího správního soudu, podle něhož nespovídá občanským sdružením založeným za účelem ochrany přírody, krajiny a životního prostředí aktivní procesní legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy v podobě územního plánu. Spolek dožadující se zrušení opatření obecné povahy (zde územního plánu nebo jeho části) musí předně tvrdit, že byl tímto opatřením dotčen na svých subjektivních právech. Podstatným kritériem zde musí nepochybně být místní vztah navrhovatele k lokalitě regulované územním plánem. Má-li spolek sídlo na tomto území nebo jsou-li jeho členové vlastníky nemovitostí potenciálně dotčených opatřením plynoucím z územního plánu, pak by mu dle Ústavního soudu v zásadě měla svědčit aktivní legitimace k podání návrhu. V některých případech mohou působit místní a věcné důvody v synergii, a nemusí jít ani o „ekologický“ spolek.

Účastníci byli seznámeni s rozsudkem NSS čj. 4 Aos 1/2013 z 24. 4. 2014 – Krajský soud v Praze zrušil část Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, neboť dospěl k závěru, že nebylo řádně provedeno vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D054 (Vesetecká spojka) na životní prostředí, a dále že tyto neobsahovaly posouzení vlivů na lidské zdraví (HIA). Kasační stížnost Středočeského kraje proti tomuto rozsudku krajského soudu byla

Nejvyšším správním soudem zamítnuta jako nedůvodná. Vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje na životní prostředí (jako posouzení vlivů koncepce na životní prostředí, tzv. SEA – Strategic Environmental Assessment) musí zahrnovat rovněž posouzení kumulativních a synergičtých vlivů jednotlivých záměrů se záměry, které se nacházejí na území jiného kraje, jakož i se záměry, které nejsou zásadami územního rozvoje nově navrhovány, nýbrž se v daném území již nacházejí – byly realizovány v minulosti (bod 5 přílohy stavebního zákona z roku 2006 ve znění účinném do 31. 12. 2012). Součástí vyhodnocení SEA musí být rovněž posouzení vlivů na lidské zdraví, jak je požadováno v příloze I písm. f) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, a to i v případě opatření obecné povahy vydaného před 1. 1. 2013. Je dostačující, pokud bylo posouzení vlivů na lidské zdraví provedeno nikoli samostatně, nýbrž v rámci vyhodnocení jiných složek životního prostředí, například vlivů na obyvatelstvo, půdu, vodu, ovzduší či vlivů na krajinu.

Byla podána informace k rozsudku NSS, čj. 6 AOs 3/2013 z 13. 5. 2014 – napadení ÚP města Špindlerův Mlýn, NSS zrušil rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové. Jestliže navrhovatel brojí pouze proti správnosti (proporcionality) přijatého řešení, aniž by proti němu podal v průběhu pořizování územního plánu námitky (a tato jeho procesní pasivita nevyplývá z objektivních okolností), pak obecnost odůvodnění územního plánu ve vztahu k navrhovatelovu pozemku sama o sobě nepostačuje k tomu, aby soud územní plán zrušil (§ 101d odst. 2 s. ř. s.).

Účastníci byli informováni o vydání rozsudku NSS, čj. 4 As 157/2013 z 18. 4. 2014 – napadení povolení zkušebního provozu silničního okruhu kolem Prahy, úsek Jesenice Vestec žalobou dle § 65 s.ř.s. ze strany obcí, fyzické osoby a občanského sdružení. Rozhodnutí o povolení ke zkušebnímu provozu dle § 124 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006 je rozhodnutím správního orgánu dle § 67 správního řádu z roku 2004 a rovněž rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. Výčet účastníků řízení o povolení zkušebního provozu uvedený v § 124 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006 je taxativní a vylučuje aplikaci obecné úpravy účastenství v řízení dle § 27 správního řádu z roku 2004. K podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu může být výjimečně oprávněna i osoba, které nespovědilo účastenství ve správním řízení a neměla ani právo podat proti rozhodnutí správního orgánu odvolání (§ 81 odst. 1 správního řádu z roku 2004). V takovém případě nelze podmiňovat přípustnost žaloby podáním takového (nepřípustného) odvolání ve smyslu § 5 a § 68 písm. a) s.ř.s.

Informace k rozsudku NSS, čj. 8 Aps 14/2013 z 13. 5. 2014 – napadení kolaudačního souhlasu stavby poté, co bylo v důsledku soudního rozsudku zrušeno také stavební povolení. Objektivní dvouletá lhůta pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem (kolaudačním souhlasem) začíná běžet v okamžiku, kdy byl kolaudační souhlas vydán a nikoli až v okamžiku, kdy z dalších správních či soudních řízení vyjde najevo, že zásah (kolaudační souhlas) je nezákonný.

Člen ČSSP a poradce ministryně Věry Jourové Ing. František Konečný podal informace k přípravě velké novely stavebního zákona a zřízení pracovní skupiny ministryní Jourovou. S účinností je počítáno 1. 1. 2016. Upozornil na probíhající „technickou“ novelu týkající se EIA.

Novela by se měla zaměřit mj. na následující okruhy:

- a) společné rozhodnutí o umístění a povolení stavby – jediné rozhodnutí,
- b) k povolování kanalizace, ČOV, účelových komunikací příslušný obecný stavební úřad,
- c) předkládání prováděcího projektu SÚ před samotným zahájením stavby,
- d) zkrácení lhůty na přezkum OOP (nyní 3 roky),
- e) možnost projednávání EIA v řízení podle stavebního zákona,
- f) nemožnost dodatečného povolení stavby, která byla zahájena vědomě bez stavebního povolení.

Sekce se bude na přípravu velké novely zaměřovat a své členy pravidelně informovat.

Pan Milan Pacák otevřel téma důsledků zrušení změny či části územního plánu, která již nabyla účinnosti. Otázka, zda se příslušná část území obce, jež byla změnou nově regulována, se zrušením změny územního plánu stává územím, jež nemá platný územní plán a v němž se uplatní pravidla stanovená v § 188a stavebního zákona. MMR nemá na tyto případy jednotnou metodiku, bude diskutováno na následujících setkáních.

Dne 18. 8. 2014 se uskutečnilo třicáté čtvrté prázdninové zasedání Sekce ÚR a SŘ v rámci České společnosti pro stavební právo spojené s konferencí na téma aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu a správních soudů ke stavebnímu zákonu.

Paní Mgr. Jana Macháčková padala informaci k novele zákona EIA, která byla předložena do LRV. Upozornila na problematiku definice „navazujících řízení“ (atomový, vodní zákon), dále na pojem „dotčené veřejnosti“ a odkladný účinek podané žaloby. Předkládaný návrh je výsledkem snahy o odstranění transpozičního deficitu vůči Směrnici EIA, který je České republice vytýkán v rámci řízení o porušení Smlouvy o fungování EU ve věci nesprávné transpozice EIA směrnice (tzv. infringement EIA). Ve svém úhrnu předkládaná novela mění koncepci platného zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, a to především co do vztahu procesu EIA a navazujících správních řízení. Výstupem z procesu EIA se stává závazné stanovisko, v důsledku čehož odpadá stávající možnost diskrece orgánů rozhodujících v navazujících řízeních při zvažování, které podmínky z procesu EIA do svého rozhodnutí zahrnou. Hlavními okruhy novelizace jsou:

- závaznost výstupů z procesu posuzování vlivů na životní prostředí,
- verifikační závazné stanovisko,
- účast veřejnosti v řízeních a přístup veřejnosti k soudní ochraně,
- úprava § 61 a násl., resp. zrušení § 91 stavebního zákona,
- rozšíření informační povinnosti úřadů rozhodujících v navazujících řízeních.

Výsledek řízení o posouzení vlivů na životní prostředí se stane závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu. Právní status správního rozhodnutí bude příznávnému závěru zjišťovacího řízení, proti kterému bude možné uplatnit řádný opravný prostředek a případně též brojit žalobou ve správním soudnictví. V případě pozitivního závěru zjišťovacího řízení (tj. závěru zjišťovacího řízení, který stanoví, že záměr procesu EIA podléhá), zůstane zachována jeho stávající forma, tj. bude i nadále úkonem podle části čtvrté správního řádu, proti němuž nebudou přípustné řádné opravné prostředky a který nebude podléhat ani samostatnému soudnímu přezkumu. Je zavedeno Verifikační závazné stanovisko (Coherence

stamp), kdy identita záměru podrobeného posuzování vlivů na životní prostředí bude povinně ověřována prostřednictvím verifikačního závazného stanoviska, jímž orgán EIA potvrdí, že nedošlo ke změnám záměru předkládaného do povolenacího řízení (oproti stavu záměru posouzenému procesem EIA), které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí. Panují obavy z neúměrných průtahů při přípravě staveb.

Pan JUDr. Jan Mareček podal informaci k dalším novelizacím a novým zákonům připravovaných MŽP a MD, například zákon o liniových stavbách.

Byla projednána problematika tzv. systémové podjatosti – rozmáhající se rušení správních rozhodnutí soudy z procesních důvodů. Účastníci podali informaci o zkušenosti ze svých regionů a rozhodování správních soudů. Bylo upozorněno na rozsudek Krajského soudu v Plzni z 25. 7. 2014, který zrušil ÚR na spalovnu v Chotíkově u Plzně. Důvodem bylo nevypořádání procesních námitek podjatosti. Podobně postupují soudy i v dalších regionech – Krajský soud v Ústí nad Labem pod čj. 15 A 127/2012 z 2. 7. 2014 (spalovna odpadů v Ústí nad Labem) nebo Krajský soud v Ostravě pod čj. 22 A 221/2011 z 29. 4. 2014.

Byla podána informace k rozsudku NSS, čj. 4 A 04/2013 z 12. 6. 2014 – zrušení změny ÚP ve zkráceném přezkumném řízení podle § 97 odst. 3 ve spojení s § 98 a § 174 odst. 2 správního řádu a žaloba proti takovému rozhodnutí.

Krajský soud v Ostravě dle názoru NSS nesprávně žalobu proti rozhodnutí odmítl. Rozhodnutí o zrušení opatření obecné povahy v přezkumném řízení představuje z materiálního hlediska opatření obecné povahy, návrh, na jehož zrušení je třeba projednat v intencích ustanovení § 101a a násl. s.ř.s. Napadené rozhodnutí, jímž bylo ve zkráceném přezkumném řízení podle § 97 odst. 3 ve spojení s § 98 a § 174 odst. 2 správního řádu zrušeno opatření obecné povahy – změna č. 3 územního plánu, nelze přirovnávat ke zrušení rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu; nelze je pojímat jako rozhodnutí, na jehož základě by byla obec povinna znovu vydat (totožnou) změnu územního plánu, a které proto nepodléhá soudnímu přezkumu. Zrušení opatření obecné povahy v přezkumném řízení podle § 97 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 2 správního řádu nelze přirovnávat k rozhodování o odvolání, konkrétně k situaci, kdy odvolací správní orgán rozhodnutí zruší a věc vrátí správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. Po zrušení změny územního plánu v přezkumném řízení se proces její tvorby vrací na samý počátek, přičemž žádné ustanovení zákona obci neukládá změnu územního plánu přijmout znovu, resp. ve stejné podobě, jakou měla před zrušením. Rozhodnutí o dalším osudu materie, obsažené ve zrušené změně územního plánu, je zcela v dispozici obce, a to v rámci její samostatné působnosti; jedná se o realizaci jejího (ústavního) práva na samosprávu.

Účastníci byli informováni o usnesení Krajského soudu v Plzni, čj. 30 A 34/2013 z 31. 7. 2014 – odmítnutí žaloby proti udělení výjimky z OTPP, § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Otázka, zda udělení výjimky z odstupu již samo o sobě nezasahuje do práv sousedů. Následky soudního přezkumu až samotného umístění stavby mohou znamenat značný zásah do práv účastníků řízení, zejména stavebníka, který je v dobré víře. Otázkou, zda projednávat výjimky a umístění ve spojeném řízení. MMR zaujme k věci stanovisko.

Byla podána informace k rozsudku Krajského soudu v Plzni, čj. 30 A 39/2012 z 27. 2. 2014 – k řízení o změně využití území a požadovaného souhlasu vlastníka sousedního pozemku s ním. Výklad ustanovení § 86 (2) a) stavebního zákona a zejména části B. Přílohy 5. k vyhlášce č. 503/2006 Sb. (ve znění před novelou od 1. 1. 2013), dnes Příloha č. 2. Prováděcí

právní předpis může podle soudu povinnosti jen konkretizovat, nemůže je však rozšiřovat. Pod pojem „vlastníka pozemku/stavby, kterého se změna využití týká“ lze subsumovat jen vlastníka pozemku a stavby, kde má být záměr uskutečněn. Osoby uvedené v ustanovení § 85 (2) písm. b) stavebního zákona mohou svá práva bránit námitkami podle § 89 SZ.

Bylo upozorněno na rozsudek NSS, čj. 3 As 131/2013 z 10. 7. 2014 – k charakteru lyžařského vleku a jeho regulace. Lyžařský vlek není lanovou dráhou, ale spadá do kategorie určených technických zařízení dle § 47 zákona o drahách. Nejvyšší správní soud konstatuje, že na lyžařské vleky ustanovení § 8 zákona o drahách nedopadá. Podle názoru NSS krajský soud pochybil, když na zamýšlený lyžařský vlek aplikoval podmínku ochranných pásem, která se vztahuje pouze na dráhy a nikoli na určená technická zařízení, kam lyžařské vleky spadají. Podle informace z pléna uvedený výklad nerespektuje ministerstvo dopravy.

Na závěr proběhla diskuse nad aktuálními problémy a judikáty z praxe:

- a) paní JUDr. Marcela Válková upozornila na judikát, který připouští absenci souhlasu účastníků řízení s certifikátem AI v případě podrobného odůvodnění jejich nedotčenosti,
- b) bylo upozorněno na rozhodnutí MŽP rušící stanovisko EIA pro rozšíření letiště Vodochoď,
- c) pan JUDr. Ladislav Hireš podal zprávu k přípravě velké novely zákona č. 13/1997 Sb.,
- d) byl prodiskutován problém s odstraňováním překážek na (ne)veřejné účelové komunikaci,
- e) bylo probráno upozornění na podněty Policie ČR proti reklamám umístěným za prosklenou fasádou staveb a jejich negativní vliv na dopravu.

20 let Ústavu územního rozvoje Brno

Hana Bártová

Vážení čtenáři, po čase vám opět přinášíme další (ne)pravidelnou informaci o působení Ústavu územního rozvoje Brno (dále jen ústav). V čísle 1/2008 Bulletinu SP byla uveřejněna první informace o jeho činnosti v souvislosti s metodickou činností ministerstva pro místní rozvoj. Následující informace o aktivitách ústavu v čísle 4/2009 připomněla mimo jiné i 15. výročí jeho založení. Zatím poslední informace z čísla 2/2010 informovala čtenáře o proběhlých personálních turbulencích ve vedení ústavu a o jmenování nového ředitele, které, jak všichni doufali, mělo zajistit stabilizaci a ústavu. Místo toho si před dvěma lety možná někteří z vás přečetli v denním tisku, že jeho zřizovatel, Ministerstvo pro místní rozvoj, rozhodl v rámci deklarovaných úspor ve státní správě (přes protesty věcně příslušných útvarů MMR, které s ústavem spolupracují i široké odborné veřejnosti, která výstupy ústavu využívá) o jeho zrušení, které mělo proběhnout v prvním čtvrtletí 2013. Nové vedení MMR z iniciativy odboru územního plánování přehodnotilo předchozí rozhodnutí ústav zrušit. Jsme proto rádi, že vám nyní můžeme oznámit, že Ústav územního rozvoje Brno, o.s.s., který byl k 1. 9. 1994 zřízen ministrem hospodářství a navazoval na činnost urbanistického pracoviště tehdy rušeného Výzkumného ústavu výstavby a architektury, se neruší a letos v září se dožívá dvaceti let své existence, takže mohl své dvacáté narozeniny oslavit a (zatím) pokračovat ve své dosavadní činnosti.

V následujícím krátkém příspěvku bychom vás chtěli seznámit se změnami, které od poslední informace v ústavu nastaly a upozornit na zajímavé aktuální výstupy z jeho činnosti.

Rušení/nerušení ústavu nebylo pro ústav bez následků. Z původního počtu 65 zaměstnanců v roce 1994 (a ještě 45 v roce 2012) jich zůstalo v roce 2014 pouhých 30. Z ústavu tak byla postupně nucena odejít řada špičkových odborníků, kteří dlouhodobě přispívali ke kvalitnímu plnění zadávaných úkolů a k vytváření dobrého jména ústavu. Rozsah úkolů musel být přizpůsoben personálnímu oslabení ústavu, funkci odborného zázemí a pomoc při výkonu všech kompetencí zřizovatele však stále plní a produkuje mnoho užitečných metodických pomůcek a provozuje internetové aplikace. V roce 2013 musel ústav rezignovat na spolupráci s vysokými školami, vzdát se téměř všech zahraničních aktivit a omezit počet úkolů, vypracovávaných zejména pro sekce cestovního ruchu, bytové i regionální politiky. Přes tyto výše popsané změny ústav pokračuje v následujících důležitých činnostech:

Provozuje odbornou knihovnu, specializovanou zejména na urbanismus, územní plánování, regionální rozvoj a související obor pro potřeby ústředních orgánů, vysokých škol i odborné veřejnost. Veřejně přístupná knihovna ÚÚR je svým odborným zaměřením jediná v republice. V rámci činnosti je doplňována odborná literatura, ukládány anotované dokumentační záznamy do databáze knihovny, zpracováván heslář územního plánování, zpracovávány rešerše a překlady, poskytovány výpůjčky (absenční i prezenční), informační služby a odborné konzultace. Přínosem knihovny je existence knihovního fondu z územního plánování a souvisejících oborů, shromážděného a budovaného na jednom místě téměř 60 let. Stěžejní

je i databáze knihovny, založená v roce 1990, která přes internet nabízí celý knižní fond, výběr článků z českých a zahraničních časopisů.

Vydává časopis Urbanismus a územní rozvoj pro potřeby samosprávy, státní správy a odborné veřejnosti na úseku územního plánování, regionální politiky, bydlení a rozvojových programů měst a obcí a evropských záležitostí. Časopis je významným metodickým a informačním materiálem pro veřejnou správu a odbornou veřejnost.

Aktualizuje řadu metodických publikací a provozuje řadu internetových aplikací, které jsou veřejnosti zpřístupněny na webových stránkách ústavu, zejména:

- Limity využití území,
- Dotčené orgány,
- Slovník územního rozvoje,
- **1000 otázek ke stavebnímu právu** (otevřený, průběžně aktualizovaný katalog otázek a odpovědí),
- Principy a pravidla územního plánování,
- Evidence územně plánovací činnosti,
- Portál územního plánování,
- Monitoring mikroregionů a podpora jejich rozvoje,
- Databáze indikátorů pro strategii regionálního rozvoje,
- Systém stavebně technické prevence,
- Vybrané údaje o bydlení.

Dále zpracovává řadu dílčích metodik k jednotlivým tématům stavebního zákona například Požadavky dotčených orgánů k zadání územního plánu, Úkony pořizovatele spojené s veřejným projednáním návrhu územního plánu, Aktualizace rozboru udržitelného rozvoje území, Územní studie.

Od roku 2006 v rámci činnosti **Konzultačního střediska ke stavebnímu zákonu** ústav poskytuje konzultace a metodickou pomoc krajským úřadům, úřadům územního plánování a stavebním úřadům při plnění úkolů, které pro ně vyplývají ze stavebního zákona.

Ústav je rovněž zpracovatelem dokumentu **Politika územního rozvoje ČR**, který podle zákona pořizuje Ministerstvo pro místní rozvoj. Politika je nástroj územního plánování, který na celostátní úrovni koordinuje územně plánovací činnost krajů a obcí a koordinuje resortní koncepce mající průmět do území.

Z mezinárodních aktivit ústavu zbyla pouze činnost národního **Kontaktního místa pro operační program ESPON** a zabezpečení činnosti a provozu národního **Informačního centra bydlení a rozvoje sídel v ČR** (Agenda HABITAT). Do roku 2013 se ústav ještě podílel na zpracování **Společné strategie územního rozvoje států V4+2**.

Všechny zmiňované výstupy a ještě mnoho dalších zajímavých informací najdete na webových stránkách ústavu – www.uur.cz.

Z ROZHODNUTÍ NEJVYŠŠÍHO SOUDU

Objednatel má právo odstoupit od smlouvy o dílo pro opožděnost provedení díla podle § 642 odst. 2 obč. zák. i poté, co již uplynula lhůta k plnění, až do zhotovení díla.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. září 2010, sp. zn. 33 Cdo 1043/2009

Okresní soud v Trutnově rozsudkem ze dne 2. 5. 2007, čj. 7 C 344/2003-167 (mimo jiné) zamítl žalobu, jíž se žalobce po žalovaném domáhal zaplacení 1 153 835 Kč.

V záhlaví uvedeným rozhodnutím krajský soud (mimo jiné) rozsudek soudu prvního stupně změnil tak, že žalovanému uložil povinnost zaplatit žalobci do tří dnů od právní moci rozsudku 83889 Kč. Odvolací soud zejména uzavřel, že žalobce (objednatel) po marném uplynutí dodatečné lhůty ke zhotovení díla, kterou žalovanému (zhotoviteli) poskytl, od smlouvy o dílo odstoupil podle § 642 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obč. zák.“). Žalovaný je proto povinen vrátit (§ 457 obč. zák.) žalobci zaplacenou zálohu 83 478 Kč (z celkové její výše 90 000 Kč již soud prvního stupně žalobci 6 522 Kč přiznal) a smluvní pokutu (§ 544 obč. zák.) ve výši 0,01 % denně z 137 132 Kč (tj. z ceny za provedení díla) za dobu od 1. do 30. 9. 2003, tj. 411 Kč.

Žalovaný napadl rozhodnutí odvolacího soudu dovoláním, které směřuje – hodnoceno podle obsahu – proti výroku, jímž byl rozsudek soudu prvního stupně změněn tak, že žalobě bylo co do 83 478 Kč vyhověno. Podle dovolatele rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci [§ 241a odst. 2 písm. b) zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, dále též jen „o. s. ř.“]. Uvedená částka připadá na práce již vykonané ve smyslu ustanovení § 642 odst. 1 obč. zák., jelikož atypická okna jsou pro něj nepoužitelná. Odvolací soud pochybil, posoudil-li věc podle § 642 odst. 2 obč. zák. Toto ustanovení je aplikovatelné jen v případě anticipovaného porušení smlouvy o dílo, a proto by mu musel žalobce poskytnout přiměřenou lhůtu před 30. 6. 2003, dokdy mělo být dílo podle smlouvy zhotoveno. Tento termín nemohl být smluvními stranami změněn jinak než v písemné formě, přičemž žádný takový dodatek ke smlouvě o dílo účastníci neuzavřeli. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby dovolací soud rozhodnutí odvolacího soudu v napadené části zrušil a věc tomuto soudu vrátil k dalšímu řízení.

Dovolání – přípustné podle § 237 odst. 1 písm. a) o. s. ř. – není důvodné.

Z úřední povinnosti přihlíží dovolací soud k vadám vyjmenovaným v § 229 odst. 1, odst. 2 písm. a), b) a odst. 3 o. s. ř., jakož i k jiným vadám řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci; jinak je vázán uplatněným dovolacím důvodem včetně toho, jak jej dovolatel obsahově vymezil (§ 242 odst. 3 o. s. ř.). Jelikož uvedené vady nebyly dovoláním vytýkány a z obsahu spisu se nepodávají, je předmětem dovolacího přezkumu závěr odvolacího soudu, že žalobce od smlouvy o dílo platně odstoupil podle § 642 odst. 2 obč. zák.

Právní posouzení věci je nesprávné, jestliže odvolací soud posoudil věc podle právní normy, jež na zjištěný skutkový stav nedopadá nebo právní normu určil sice správně, ale nesprávně ji vyložil, případně ji na daný skutkový stav nesprávně aplikoval.

Podle ustanovení § 642 odst. 2 obč. zák. je objednatel oprávněn odstoupit od smlouvy i tehdy, je-li zřejmé, že dílo nebude včas hotovo nebo nebude provedeno řádně, a jestliže zhotovitel neučiní nápravu ani v poskytnuté přiměřené lhůtě.

S dovolatelem je možné souhlasit v tom, že uvedené ustanovení dává objednateli právo od smlouvy odstoupit i v případě, kdy lze s ohledem na všechny okolnosti případu důvodně předpokládat, že zhotovitel dílo neprovede včas, i když lhůta k plnění dosud neuplynula, a opožděnost provedení díla tak není jednoznačně zjištěna. Dovolatel se však mylí, domnívá-li se, že předpokladem pro použití ustanovení § 642 odst. 2 obč. zák. je to, že poskytnutí dodatečné přiměřené lhůty a odstoupení od smlouvy musí předcházet dohodnutému datu plnění. Takový předpoklad nevyplývá z jazykového vyjádření uvedeného ustanovení a neodpovídá ani jeho logickému výkladu. Za použití argumentu *a minori ad maius (a fortiori)* je třeba dovodit, že může-li objednatel poté, co zhotoviteli poskytne dodatečnou přiměřenou lhůtu, od smlouvy o dílo odstoupit, lze-li opožděnost provedení díla pouze důvodně předpokládat, tím spíše má toto právo v případě, kdy je takové porušení smlouvy o dílo ze strany zhotovitele postaveno najisto. Předpokladem pro odstoupení od smlouvy o dílo pro jeho opožděnost je podle ustanovení § 642 odst. 2 obč. zák. (vedle opožděnosti ať už důvodně předpokládané či již skutečně nastanuvší) to, že objednatel určil zhotoviteli dodatečnou přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy a že zhotovitel ani v této lhůtě dílo neprovedl. Rozhodné přitom není, zda zhotovitel v poskytnuté lhůtě začne s prováděním díla, nýbrž to, zda do jejího uplynutí dílo dokončí. Objednatel tak má právo od smlouvy o dílo odstoupit od uplynutí přiměřené lhůty, kterou zhotoviteli poskytl, až do zhotovení díla.

Z dikce ustanovení § 642 odst. 2 obč. zák. jednoznačně vyplývá, že objednatel určuje přiměřenou lhůtu ke zhotovení díla jednostranným právním úkonem adresovaným zhotoviteli. Úvaha dovolatele, že se jedná o změnu smlouvy o dílo, k níž je třeba písemné dohody, je proto také mylná.

Dovolateli se nepodařilo užitými argumenty správnost napadeného rozhodnutí zpochybnit; Nejvyšší soud proto – aniž nařizoval jednání (§ 243a odst. 1, věta první, o. s. ř.) – dovolání zamítl (§ 243b odst. 2, část věty před středníkem, o. s. ř.).

Protože odvolací soud v části věci samé rozsudek soudu prvního stupně zrušil a v tomto rozsahu mu věc vrátil k dalšímu řízení, rozhodne o náhradě nákladů řízení včetně nákladů dovolacího řízení v novém rozhodnutí soud prvního stupně.

Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2014, čj. 9 Aos 3/2013-31 k možnosti vyjádření dotčených osob k úpravě změny územního plánu po veřejném projednání

Navrhovatel v návrhu na zrušení změny Územního plánu obce Otovice poukazoval zejména na překvapivost přijatého regulativu, který byl původně v návrhu změny územního plánu stanoven ve výši 12 m, a k jehož změně došlo až na základě vyhovění námitkám některých obyvatel obce. Navrhovatel vyjádřil s přijatým usnesením zastupitelstva nesouhlas, neboť se k jeho obsahu a přijatému regulativu nemohl vyjádřit. Zdůraznil, že stanovený regulativ pro něj představuje omezení, které nemohl při podání návrhu na změnu funkčního využití svého pozemku v rámci přijímané změny územního plánu předpokládat, a upozornil, že územní plán obce pro žádný jiný pozemek obdobný regulativ nestanovuje. Současně namítl, že není zřejmé, na jakém právním či faktickém základě bylo usnesení přijato, jaký význam má stanovené omezení pro rozvoj obce a z jakého důvodu byla zvolena výška právě 8 m; zastupitelstvu obce přitom muselo být známo, že je omezení zcela v rozporu se sledovaným cílem navrhovatele.

Krajský soud dospěl k závěru, že stanovení odlišného výškového regulativu ve schválené změně územního plánu oproti výškovému regulativu obsaženému v návrhu předloženém k veřejnému projednání představuje podstatnou úpravu návrhu změny územního plánu ve smyslu ustanovení § 53 odst. 2 stavebního zákona. V souladu s citovaným ustanovením měl proto být návrh změny územního plánu znovu projednán.

Nedodržením zákonem stanoveného postupu byla dle krajského soudu porušena procesní práva navrhovatele coby vlastníka dotčeného pozemku spočívající v možnosti podat k takto změněnému návrhu změny územního plánu námitky, přičemž zároveň došlo i k porušení procesních práv dalších osob. Uvedené procesní pochybení pak mohlo vést i k porušení hmotných práv navrhovatele, případně dalších osob, a k nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy. Na základě shora uvedených závěrů krajský soud napadené opatření obecné povahy - změnu územního plánu - v celém rozsahu zrušil. Stěžovatel - obec Otovice se s posouzením svého postupu při přijímání změny územního plánu neztotožnil a podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

Stěžovatel předně namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu ve vztahu k posouzení aktivní legitimace navrhovatele k podání návrhu na zrušení změny územního plánu. Uvádí, že krajský soud nedostatečně posoudil předkládané důkazy a nevážil, jaké změny územního plánu navrhovatel požadoval a čím jej přijaté opatření obecné povahy poškodilo. Krajský soud se naproti tomu omezil na konstatování, že navrhovatel je vlastníkem dotčeného pozemku a procesní pochybení stěžovatele mohlo vést k porušení jeho práv, aniž přitom krajský soud zásah do vlastnického práva navrhovatele jakkoli konkretizoval.

V této souvislosti stěžovatel dále namítá, že se krajský soud nezabýval výkladem pojmu „podstatná úprava“ územního plánu ve smyslu ustanovení § 53 odst. 2 stavebního zákona. Stěžovatel s odkazem na vyhlášku č. 500/2006 Sb. odvozuje výklad pojmu „podstatná úprava“ od hlavního využití pozemku, které v daném případě představovala změna funkčního využití pozemku ze zahrady na plochu pro výrobu a skladování, tedy v souladu s požadavkem navrhovatele. Stanovení výškového regulativu oproti tomu navrhovatel nezmiňoval, nelze jej proto považovat za podstatnou úpravu návrhu změny územního plánu.

Krajský soud podle stěžovatele opřel závěr o podstatném charakteru přijaté úpravy jen o svůj úsudek. Stěžovatel je tak přesvědčen, že rozhodnutí krajského soudu není přesvědčivě odůvodněno.

Na základě shora uvedeného stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby rozsudek krajského soudu zrušil.

Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatele se tak zakládá pouhým tvrzením dotčení na jejich právech. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, uvedl že „navrhovatel (...) musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. (...) Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení“ (body 31 a 34 usnesení).

Pro účely závěru o aktivní procesní legitimaci navrhovatele tak zcela postačovala skutečnost, že navrhovatel je vlastníkem pozemku dotčeného změnou územního plánu a v této změně spatřoval újmu. Hodnocení aktivní procesní legitimace představuje pouze předběžné posouzení přípustnosti návrhu k samotnému věcnému projednání. Krajský soud se tedy zcela správně omezil na prosté hodnocení tvrzení navrhovatele jako způsobilého k věcnému přezkumu, tedy následnému posouzení důvodnosti (aktivní věcné legitimace) podaného návrhu, aniž v této fázi jakkoli konkretizoval a zdůvodňoval zásah do jeho vlastnického práva.

Ve vztahu k nepřezkoumatelnosti důvodnosti podaného návrhu Nejvyšší správní soud konstatuje, že i přes stručné odůvodnění jsou z obsahu rozsudku krajského soudu zřejmé úvahy, o které soud své závěry opřel. Jedná se zejména o překvapivost rozhodnutí stěžovatele a nemožnost navrhovatele se vyjádřit k novému výškovému regulativu stanovenému pro jeho pozemek. Krajský soud v této souvislosti dospěl k závěru, že je na místě umožnit navrhovateli podat k nově stanovenému výškovému regulativu své námitky, a to cestou opakovaného projednání územního plánu ve smyslu ustanovení § 53 odst. 2 stavebního zákona, neboť na základě tvrzení navrhovatele usoudil, že se v daném případě jednalo o podstatnou úpravu územního plánu.

Nejvyšší správní soud z dokumentace předložené stěžovatelem zjistil, že uskutečnění veřejného projednání návrhu vypracovala projektantka stanovisko k podaným námitkám. Ve vztahu k požadavku na úpravu maximální navrhované výšky zástavby 12 m na pozemku na 8 m projektantka uvedla, že předmětná plocha bezprostředně navazuje na stávající výrobní a skladovací areál zastavěný skladovacími halami, přičemž se jedná o trojúhelník o výměře 100 m² vklíněný do plochy funkčně vymezené pro výrobu. Upozornila, že návrh změny funkčního vymezení této plochy byl odůvodněn právě faktickým využitím tohoto pozemku vlastníkem, který zde provozuje výrobu skladování s tím, že v původním územním plánu nebyl regulativ omezující výšku zástavby stanoven a v současném návrhu bylo výškové omezení 12 m stanoveno s ohledem na výšku zástavby areálu navrhovatele, ke kterému pozemek přiléhá. Projektantka tedy vyslovila názor, že předmětná plocha je součástí stávajícího areálu, který je funkční

a plně využívaný, a doporučila zastupitelstvu zvážit, zda je v zájmu obce navrhovaný regulativ snížit.

Ze zápisu ze zasedání zastupitelstva obce konaného dne 23. 5. 2013 vyplývá, že zastupitelstvo přijalo usnesení, kterým požadavku na snížení maximální výšky zástavby na 8 m vyhovělo. V reakci na přijaté usnesení sdělil vlastník pozemku přípisem ze dne 11. 6. 2012 doplněným dne 25. 6. 2012 stěžovateli své výhrady, přičemž zdůraznil, že přijaté řešení je zcela v rozporu s jím sledovaným cílem, a označil rozhodnutí zastupitelstva za absolutně nepředvídatelné. Stěžovatel v odpovědi navrhovateli ze dne 11. 7. 2012 konstatoval, že o věci bylo rozhodnuto demokraticky a zastupitelstvo své stanovisko ke snížení regulativu nemění.

Změna územního plánu byla vydána dne 19. 9. 2012. Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách, které je součástí napadeného opatření obecné povahy, vyplývá, že námitce proti výškovému omezení zástavby bylo vyhověno a byl stanoven regulativ upravující maximální výšku pro zástavbu na pozemku stěžovatele 8 m.

Nejvyšší správní soud se na základě shora nastíněného skutkového průběhu věci ztotožňuje s názorem krajského soudu, že v daném případě bylo na místě umožnit vlastníkovvi vyjádřit k nově stanovenému výškovému regulativu zástavby na jeho pozemku své stanovisko, se kterým se stěžovatel byl povinen vypořádat. Z obsahu předložené dokumentace je zřejmé, že se přijatá úprava významně dotýká vlastnických práv a vnesená námitka obsahuje otázku, která do té doby nebyla v rámci projednávání změny územního plánu předmětem diskuse. Skutečnost, že vlastník může stanovený výškový regulativ zástavby pociťovat jako významnou újmu, musela být známa i stěžovateli, neboť součástí dokumentace je i stavební povolení z roku 2006 vydané vlastníkovvi pro stavbu skladové haly, jejíž výška přesahuje stanovený regulativ. Právě předchozí zrušení tohoto povolení odvolacím orgánem z důvodu rozporu stavby s funkčním vymezením části dotčeného pozemku bylo motivací vlastníka k žádosti o změnu územního plánu. Vlastník svůj jednoznačný postoj k přijatému řešení vyjádřil rovněž v přípisech ze dne 11. 6. 2012 a 25. 6. 2012, kterými reagoval na usnesení zastupitelstva o vyhovění námitkám týkajícím se snížení výškového regulativu zástavby.

Krajský soud pro stanovení povinnosti získat před vydáním závazné podoby opatření obecné povahy stanovisko navrhovatele ke sporné otázce určení výškového regulativu zástavby spatřoval oporu v ustanovení § 53 odst. 2 stavebního zákona, které stanoví, že pokud dojde „na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, posoudí se přiměřeně podle § 50 a koná se opakované veřejné projednání za účasti dotčených orgánů. Stanoviska dotčených orgánů, námitky a připomínky lze uplatnit nejpozději při opakovaném veřejném projednání, jinak se k nim nepřihlíží“.

Stavební zákon pojem podstatné úpravy návrhu nedefinuje. „Za rozhodující kritérium lze přitom považovat to, zda je úprava návrhu územního plánu oproti návrhu projednávanému v rámci veřejného projednání způsobilá zasáhnout do práv subjektů oprávněných k podání námitky nebo do veřejných zájmů chráněných podle zákona.“¹⁾ V rozsudku ze dne 31. 10. 2013, čj. 5 Aos 1/2012-140, poukázal Nejvyšší správní soud rovněž na výklad k otázce opakovaného veřejného projednání návrhu územního plánu uveřejněný na portále Ministerstva pro místní rozvoj a Ústavu územního rozvoje, ze kterého obdobně vyplývá, že za podstatnou úpravu

1) Srov. MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 2. vyd. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 214.

návruhu je třeba považovat situace, kdy jsou úpravou nově dotčena vlastnická práva, případně mohly být uplatněny nové námitky vlastníků pozemků a staveb dotčených touto úpravou.

Obecná právní úprava zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v ustanovení § 172 odst. 5 stanoví, že pokud „*by vyřízení námítky vedlo k řešení, které přímo ovlivní oprávněné zájmy některé osoby jiným způsobem než návrh opatření obecné povahy, a není-li změna zjevně též v její prospěch, zjistí správní orgán její stanovisko*“. Judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila, že postup dle správního řádu je na místě zvážit v situacích, kde vzhledem k povaze rozhodnutí o námitkách není nutné nové veřejné projednání návrhu územního plánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, čj. 1 Aos 1/2013-85, bod 71, 72).

Účel obou zmíněných zákonných institutů je stejný, a to umožnit veřejnosti či osobám dotčeným na svých právech reagovat na otázky, které do té doby nebyly předmětem jednání, a rozhodlo o nich až zastupitelstvo na základě podaných námitek. Tyto nové reakce následně pořizovatel zapracuje do odůvodnění rozhodnutí o námitkách, v rámci kterého je povinen se s nimi náležitě vypořádat. Výsledek pro konkrétní subjekt je tedy stejný, liší se nicméně nároky kladené na pořizovatele územního plánu, který je v případě postupu dle stavebního zákona povinen opakovat celý proces projednání návrhu se všemi procesními náležitostmi. Postup podle § 172 odst. 5 správního řádu vyžaduje oproti tomu oslovení pouze osoby, jejíž oprávněné zájmy byly vyřízením námítky ovlivněny jiným způsobem, než návrh opatření obecné povahy, zjištění jejího stanoviska a následného vypořádání se zde uvedenými skutečnostmi.

Volba mezi dvěma shora uvedenými postupy leží v projednávané věci na stěžovateli, který si zejména musí ujasnit okruh osob, které mohou být přijatou změnou návrhu dotčeny. Opakované projednání návrhu dle stavebního zákona z povahy věci dává příležitost k vyjádření širšímu okruhu předem neurčitých adresátů opatření obecné povahy. Naproti tomu pokud je znám konkrétní subjekt, resp. subjekty, jehož oprávněné zájmy jsou ovlivněny, tedy i okruh osob, od nichž je třeba vyžádat stanovisko ke změně návrhu je přesně vymezen, lze přistoupit k relativně jednoduššímu postupu, který nabízí ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu.

Nejvyšší správní soud k odůvodnění krajského soudu doplňuje, že posouzení, zda se jedná o podstatnou úpravu návrhu, lze nutno provést ve vztahu k celkovému obsahu napadeného opatření obecné povahy. V projednávané věci se jednalo o změnu územního plánu, která je svým rozsahem podstatně užší, nežli například nově přijímaný územní plán. V měřítku stovek či tisíců upravovaných ploch a parametrů bude závažnost změny konkrétního regulativu zpravidla hodnocena jinak, nežli u úzce vymezené změny územního plánu.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu v otázce nutnosti umožnit navrhovateli vyjádřit se ke schválené úpravě změny územního plánu, korigoval však jeho kategorický názor na povinnost stěžovatelky opakovat veřejné projednání návrhu, neboť dle jeho názoru je v dané situaci možno zvážit použití § 172 odst. 5 správního řádu. Stěžovatel tak bude nejprve povinen zvážit, kterou z předestřených variant postupu v řízení zvolí, a to zejména se zohledněním povahy dotyčné úpravy návrhu. V případě volby postupu dle správního řádu upozorňuje Nejvyšší správní soud rovněž na skutečnost, že aniž stěžovatel sám inicioval získání stanoviska k úpravě návrhu od navrhovatele, navrhovatel svůj názor stěžovateli sdělil v přípisech ze dne 11. 6. 2012 a 25. 6. 2012. Bude tedy na stěžovateli, jakým způsobem vyhodnotí obsah takto podaného vyjádření. Tato skutečnost ovšem nic nemění na tom, že stěžovatel případně stanovisko navrhovatele v odůvodnění rozhodnutí

o námitkách nerefletoval. Bez ohledu na to, zda je osobou, v jejíž neprospěch bylo rozhodnuto o námitkách proti návrhu územního plánu, podáno stanovisko podle § 172 odst. 5 správního řádu nebo § 53 odst. 2 stavebního zákona, odpůrce je povinen o tomto dodatečném stanovisku rozhodnout v rámci odůvodnění opatření obecné povahy jako o kterékoliv jiné námitce.

Dotaz

Při jednání se stavebními úřady se často setkávám s tímto postupem:

Na základě požadavku investora zpracováváme projektovou dokumentaci na stavbu, která bude umístěna na místě stávající stavby, která bude celá demolována – odstraněna.

Přístup stavebních úřadů je následující: Nejprve zpracovat projekt pro demolicí stavby a po vypsání stavby z k.n. teprve lze žádat o stavební povolení na novou stavbu. Tímto postupem dochází k značné časové náročnosti před zahájením nové stavby.

Někdy je přístup stavebních úřadů takový, že pokud z časových důvodů investor požaduje urychlení zahájení navržené stavby, tak ať na místě původní stavby navrhne pouze stavební úpravu původní stavby (což bývá problematické, neboť původní stavby se úplně odstraní a rovněž většinou dojde ke změně půdorysného a výškového ohraničení stavby).

Odpověď

Vlastník stavby je podle § 128 odst. 1 stavebního zákona povinen, až na výjimky tam stanovené, ohlásit stavebnímu úřadu záměr odstranit stavbu. Podáním ohlášení stavebnímu úřadu není zahájeno správní řízení, vydaný písemný souhlas není správním rozhodnutím, jde o jiný úkon správního orgánu podle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. (K tomu též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012 čj. 2 As 86/2010-76.)

Jak je patrné z ustanovení § 128 odst. 3 stavebního zákona, nevztahují se na vydání souhlasu s ohlášením části druhá a třetí správního řádu – obecná ustanovení o správním řízení ani zvláštní ustanovení o správním řízení (například § 140 o společném řízení).

Naproti tomu stavební povolení je správním rozhodnutím vydaným v závěru správního řízení, které se zahajuje na žádost stavebníka. Postup stavebního úřadu je upraven stavebním zákonem a také správním řádem, včetně jeho ustanovení upravujících správní řízení.

Se spojením správního postupu, který není správním řízením v užším slova smyslu a správního řízení vedoucího k vydání správního rozhodnutí, nepočítá správní řád ani stavební zákon.

Na ohlášení odstranění stavby může stavební úřad podle § 128 odst. 4 stavebního zákona odpovědět usnesením, ve kterém rozhodne, že ohlášený záměr odstranit stavbu projedná ve správním řízení. Ohlášení se v takovém případě považuje za žádost o odstranění stavby a řízení je zahájeno dnem podání ohlášení. **Vlastník stavby však může podat přímo žádost o povolení odstranění stavby.** V takovém případě je zahájeno správní řízení na žádost (§ 44 správního řádu) a odstranění stavby se povoluje správním rozhodnutím.

Správní řád v § 140 upravuje společné řízení. Podle odst. 1 může na požádání účastníka usnesením spojit různá řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv účastníků řízení.

Pokud by byla stavebnímu úřadu podána žádost o povolení odstranění stavby a žádost o stavební povolení, bylo by možné podle § 140 požádat stavební úřad, aby obě řízení spojil a vedl společné řízení a vydal společné rozhodnutí. To by obsahovalo jak výrok o odstranění stavby (náležitosti uvedeny v § 18o vyhlášky č. 503/2006 Sb.), tak výrok o povolení stavby (§ 115 stavebního zákona a § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb.) a samozřejmě řádné odůvodnění zvoleného postupu i obou výrokových částí.

Pro takový postup svědčí ustanovení § 6 odst. 2 správního řádu i § 4 odst. 1 stavebního zákona, ze kterých vyplývá, že by správní orgány měly postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady a dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány.

Stavební úřad však není povinen v každé žádosti o spojení řízení o odstranění stavby a stavebního řízení vyhovět, může vést obě správní řízení odděleně. Jeho postup by se v takovém případě měl řídit ustanovením § 57 správního řádu, které upravuje případy, kdy rozhodnutí závisí na řešení tzv. předběžné otázky. Pokud stavební úřad považuje za nezbytné nejprve vyřešit otázku odstranění stavby, postupuje podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Zahájené stavební řízení usnesením přeruší a vede řízení o odstranění stavby; ve stavebním řízení pokračuje, jakmile je pravomocně předběžná otázka vyřešena.

Pokud by byla stavebnímu úřadu podána žádost o stavební povolení a zároveň podáno ohlášení o záměru odstranit „původní“ stavbu, může stavební úřad postupovat také podle § 57 odst. 4 ve spojení s § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu a stavební řízení do vyřešení předběžné otázky přerušit. Za vyřešení předběžné otázky (v případech, na které směřuje dotaz) nelze považovat až situaci, kdy bude stavba fyzicky odstraněna a učiněn o tom zápis do katastru nemovitostí. Podmiňovat tím dokonce možnost podání žádosti o stavební povolení nemá oporu v zákoně.

Vlastník stavby, popřípadě jiná osoba, která stavbu odstranila, má podle § 131a stavebního zákona povinnost oznámit tuto skutečnost do 30 dnů po odstranění stavebnímu úřadu, který se o tom může sám přesvědčit při kontrolní prohlídce. Nesplnění této povinnosti kvalifikuje stavební zákon jako přestupek, resp. správní delikt, za který lze uložit pokutu až do výše 200 000 Kč.

Ačkoli to není předmětem dotazu, je nezbytné připomenout, že nová stavba, která má být realizována na místě stavby odstraněné, musí být posouzena z hledisek § 90 stavebního zákona, totiž zda může být na daném místě umístěna.

Dotaz

Před 30 lety jsme s manželkou na vlastním pozemku postavili rodinný domek a pozemek jsme oplotili, k tomu jsme použili běžné drátěné pletivo na sloupcích upevněných v zemi. Nikdy a nikým nebylo zpochybnováno, že jde o náš plot a že je postaven na našem pozemku. Protože plot už není v dobrém technickém stavu a vyžaduje větší opravu, rozhodli jsme se, že stávající odstraníme a nehradíme ho jiným, na betonové podezdívce. Samozřejmě, že plot bude proveden na našem pozemku, se sousedem jsme dohodnuti a mezi námi nejsou ohledně hranice mezi našimi pozemky žádné spory. Naopak, soused náš záměr vítá, protože nový způsob oplocení zabrání tomu, aby mu jeho jezevčík podlézal pod plotem na naši zahradu.

Při návštěvě na stavebním úřadu, kde jsme chtěli zjistit, jestli budeme potřebovat na nový plot nějaké povolení, nás před záměrem varovali. Prý podle nového občanského zákoníku bude námi postavený nový plot z poloviny vlastnit soused. Je to pravda?

Odpověď

Jestliže na svém pozemku postavíte nový plot tak, jak jste uvedli v dotazu, bude plot ve vašem vlastnictví, **soused se spoluvlastníkem plotu Vámi postaveného na Vašem pozemku nestane.**

Stavební úřad zřejmě nesprávně pochopil ustanovení § 1024 odst. 1 občanského zákoníku, podle kterého se má za to, že ploty zdi, meze, strouhy a jiné přirozené nebo umělé rozhrady mezi soukromými pozemky jsou společné. Uvedené ustanovení však upravuje pouze případy, kdy není jasné, komu ze sousedů taková rozhrada patří, kdo je povinen ji udržovat, užívat ji apod. Proto zákon vyjadřuje tzv. vyvratitelnou domněnku, že v takovém případě je rozhrada, například oplocení, společná. Speciálně v odst. 2 je upraveno užívání společné zdi, tedy zdi, u které není jasné, komu patří. Důvodová zpráva k „novému občanskému zákoníku“, která vysvětluje, proč zákonodárce takové řešení přijal, je k dispozici mj. na webových stránkách Ministerstva spravedlnosti.

Dotaz

Dobrý den,

chtěl bych Vás laskavě požádat o Vaše stanovisko a případně vysvětlení slova „oplocení (plot)“ ve spojení se stavebním zákonem a s novým občanským zákonem. Bohužel již několik měsíců máme nejasnosti v přípravě naší stavby oplocení se státními orgány.

Žádám Vás o vysvětlení pojmu oplocení:

- v případě, kdy je oplocení pevně spojeno se zemí, tj. betonový základ pro sloupek,
- v případě, kdy oplocení není pevně spojeno se zemí – betonový podstavec – mobilní oplocení.

Děkuji za Vaše stanovisko.

Odpověď

Z dotazu není patrné, jaké problémy při přípravě stavby oplocení se státními orgány (snad se stavebním úřadem) tazatel řeší. Stavební zákon podle § 2 odst. 3 rozumí stavbou 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. **Na chápání pojmu stavba (stavební dílo) tak, jak jej definuje stavební zákon, nový občanský zákoník nic nezměnil.** Z hlediska stavebního zákona se posuzují oba popsané způsoby oplocení.

Právní předpisy soukromého práva pojem stavba nedefinovaly a nedefinují. Stavba byla v soukromém právu chápána jinak než v právu veřejném, o čemž svědčí judikatura Nejvyššího soudu a na tom nic nezměnil ani nový občanský zákoník.³⁾ Soukromé právo zajímá stavba až jako samostatná „věc v právním smyslu“ nebo jako součást jiné takové věci, například pozemku nebo jako součást věci nehmotné jakou je právo stavby.^(x) Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.)

Stavební zákon zařazuje v § 103 odst. 1 písm. c) bod 14 oplocení mezi stavby nevyžadující stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu. Vyžaduje však vydání územního rozhodnutí o umístění stavby [§ 76 a 77 písm. a) stavebního zákona]; jsou-li splněny podmínky uvedené v § 96 odst. 1 stavebního zákona, postačí pro oplocení územní souhlas.

Technické požadavky na oplocení jsou uvedeny v § 7 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.

Podle § 79 odst. 2 písm. k) stavebního zákona nevyžaduje územní rozhodnutí ani územní souhlas oplocení lesních školek, oplocení zřízené k ochraně lesních porostů před zvěří na lesních pozemcích a oplocení dřevin vysazených za účelem založení územního systému ekologické stability, která jsou bez podezřívky, přičemž nesmí dojít k omezení provozu na pozemní komunikaci nebo k přerušení turisticky označené trasy. To však jen pokud budou zároveň splněny další podmínky uvedené v § 79 odst. 3 a 4 stavebního zákona.

-ZV-

STAVEBNÍ PRÁVO – Bulletin

Vydává Česká společnost pro stavební právo s odbornou garancí Ministerstva pro místní rozvoj ČR a Ministerstva průmyslu a obchodu ČR

Redakční rada:

Ing. arch. Hana Bártová, Mgr. David Dvořák (místopředseda), JUDr. Emil Flegel, JUDr. Miroslav Hegenbart, Mgr. Pavel Herman, JUDr. Václava Koukalová, JUDr. Jan Mareček, prof. JUDr. Karel Marek, CSc., doc. JUDr. Jiří Mikeš, CSc., JUDr. Pavel Novák, JUDr. Jan M. Passer, Ph.D, LL.M, Ing. Marcela Pavlová, prof. JUDr. Petr Průcha, CSc., JUDr. Pavla Schödelbauerová, Ing. Petr Serafín (místopředseda), JUDr. Jan Sixta, Ing. Zbyšek Sochor, doc. JUDr. Ivana Štenglová (předsedkyně), Ing. Jitka Víchová, JUDr. Zdeňka Vobrátilová, Ing. arch. Václav Vondrášek

Ročník XVII

Výrobu a distribuci zajišťuje:

Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o.,
Kardinála Berana 1157/32, 301 00 Plzeň, www.alescenek.cz

Předplatné, objednávky:

ČSPSP, 110 00 Praha 1, Václavské náměstí 31 (adresa pro korespondenci)
Telefon: 222 231 316
e-mail: bulletin@spolstavprav.cz