

DOKTORANDSKÉ PŘÍSPĚVKY

Návrat zásady superficies solo cedit – zaměření na přechodná ustanovení občanského zákoníku, komparace s řešením německým

Return to the Principle of Superficies Solo Cedit –
Focus on the Transitional Provisions of the Czech Civil Code
and Its Comparison with the German Law

Anna Lebedová*

Abstrakt

Příspěvek je zaměřen na koncepci návratu zásady superficies solo cedit do českého právního řádu. Věnuje se především analýze přechodných ustanovení občanského zákoníku, jež mají za úkol znovuzavedení zmínovaného principu realizovat. Přístup českého právního řádu je pak porovnáván s řešením, ke kterému bylo přistoupeno v obdobném případě počátkem devadesátých let minulého století v Německu. Příspěvek obsahuje rovněž polemiku s názory řešícími potřebu zaktovení superficiální zásady a její přínos. V souvislosti s uvedeným principem se konkrétně věnuje právu stavby a předkupnímu právu v obou dotčených právních úpravách.

Klíčová slova

Německý občanský zákoník; německé právo; pozemek; právo stavby; předkupní právo; stavba; superficies solo cedit.

Abstract

The article focuses on the basic principle of superficies solo cedit and its return to the Czech legal system. The main emphasis of this thesis is based on the analysis of the transitional provisions of the Czech Civil Code, which deal with the mentioned issue. In this thesis the approach of the Czech legislator is compared with the similar legislation and legal approach that has been used in the nineties of the 20th century in Germany. Through this comparison the author comes to the conclusions (also critical) about the level of suitability of the chosen measures and suggests possible solutions to some of the problematic aspects. In this regard, she focuses in particular on the right of construction and pre-emption right.

Keywords

German Civil Code; German Law; Land; Right to build; Pre-emption; Construction; Superficies Solo Cedit.

* Mgr. Anna Lebedová, doktorandka, Katedra občanského práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno / Ph.D. student, Department of Civil Law, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic / E-mail: lebedova.anna@gmail.com

Úvod

Superficies solo cedit - princip, jenž se v českém právním prostředí stal v posledních letech velmi diskutovaným tématem, a to především v souvislosti s účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, (dále také pouze „o. z.“), který přinesl zásadní změnu v právním chápání věcí. Zakotvením superficiální zásady došlo totiž k diametrálnímu obratu ve vnímání nemovitostí. Od 1. 1. 2014 by tedy i v České republice měla být stavba součástí pozemku, na kterém stojí. Právě tato změna byla motivem ke zpracování tématu návrat k zásadě superficies solo cedit, a poněvadž inspirací českých zákonodárců byla úprava obdobné problematiky v Německu¹, bude část příspěvku věnována i právní úpravě našich západních sousedů. Ti se s podobnou situací museli vypořádat v počátku devadesátých let, kdy docházelo ke znovusjednocení tehdejších dvou samostatných německých států.

Je ovšem zavedení superficiální zásady v českém právním řádu opravdu nutné? Je účelné se k tomuto principu dnes vracet? Německé zákonodárce k takovému kroku vedla nutnost sjednocení dvou odlišných právních řádů, co více, celých ekonomik. Existuje však obdobná potřeba i v prostředí českém? Tak uvažoval například i profesor Fiala z právnické fakulty Masarykovy univerzity, když se ptal: „*Odpovídá návrat ke zásadě superficies solo cedit budoucímu očekávanému vývoji společenských vztahů?*“² Co všechno s sebou onen návrat přinese a čemu bude muset česká právní praxe čelit? Jedná se o posun vpřed, nebo je naopak možným krokem zpátky? To všechno jsou výchozí podněty pro následující řádky.

Cílem příspěvku je, po krátkém úvodu týkajícím se samotné zásady superficies solo cedit, jejího smyslu i postavení v právním řádu a historickém exkurzu, věnovat se srovnání právní úpravy návratu k superficiální zásadě v Německu v počátku devadesátých let s řešením, ke kterému bylo přistoupeno zákonodárci českými. Bude se tak dít především rozbohem přechodných ustanovení o. z. se současným zamyšlením se nad způsobem zvoleného řešení. Komparace české právní úpravy s jejím německým vzorem pak slouží především ke zjištění, zda je zvolený způsob vhodným, či k vytknutí jeho případných nedostatků, jež ústí v návrh možných řešení problémových situací. Zvláštní pozornost je pak věnována institutům právu stavby a předkupnímu právu, jejichž využití lze při realizaci onoho návratu předpokládat. Na tomto místě se jeví vhodným uvést, že podkladem pro příspěvek se stala autorčina diplomová práce, v níž se problematice renesance

1 Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. *obcanskyzakonik.justice.cz* [online]. Ministerstvo spravedlnosti ČR, © 2010 – 2015, s. 17 a 593 [cit. 23. 3. 2015]. Dostupné z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/fileadmin/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

2 FIALA, J. In: ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., TICHÝ, L. (eds.). *Sborník statí z diskusních fór o rekodifikaci občanského práva: konaných 27. ledna 2006 a 12. května 2006 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze*. Praha: ASPI, 2006, s. 146. ISBN 8073572079.

superficiální zásady věnovala³. Článek nemohl přihlídnout k novele občanského zákoníku zákonem č. 460/2016 Sb., protože je prost reflexí změn jí zavedených.⁴

V souvislosti s návratem superficiální zásady do českého právního řádu se můžeme setkat s pozitivními i negativními ohlasy z řad odborné veřejnosti. Již výše byl zmíněn spíše odmítavý názor profesora Fialy. Uvedenému se věnuje i Pavel Petr, jenž se v jednom ze svých článků – Stará (ne)známá superficiální zásada, zabýval otázkami zda „*jsme si skutečně vědomi, o jak zásadní změnu se jedná, či zda je na ni právní vědomí tuzemských právníků připraveno*“⁵. V závěru se však dobírá toho, že se mu „*návrat k superficiální zásadě jeví jako správný, byť se jistě neobejde bez sporů, změn v evidenci nemovitostí a mnohdy i dlouhodobých „časových“ stavů, kdy budou známy dva vlastnické režimy k pozemkům a stavbám*“⁶. Zmíněným námětem se zabývá i příspěvek Superficies solo cedit a právo stavby ve sborníku z konference k výročí 200 let všeobecného občanského zákoníku⁷, kde autoři uvádí, že superficiální zásada je „*pouze jednou z možností řešení*“⁸. Zastánci návratu principu superficies solo cedit do českého právního řádu jsou pak v první řadě samotní autoři občanského zákoníku. Ti jej obhajují mimo jiné tezí, že pojetí stavby jako samostatné nemovité věci „*odpovídá ideologii socialistického státu.*“ Takové řešení dalo dle nich vzniknout „*řadě neuspořádaných vlastnických vztahů (např. k pozemkům, na nichž jsou postaveny družstevní domy), které se řeší dílčími změnami v právním řádu, bez jednotného koncepčního přístupu*“⁹. Uvedené i další odborné názory budou reflektovány v následujících kapitolách.

1 Zásada superficies solo cedit

Superficies solo cedit - jedna z nejstarších právních zásad známá již v dobách starověkého Říma. O dlouhé tradici jejího respektování svědčí i to, že na ni bylo pamatováno již v zákoně dvanácti desek, jenž evidentně upřednostňoval pozemky před „ostatními věcmi“.¹⁰ Dle principu superficies solo cedit povrch ustupuje půdě, což v praxi znamená, že vše, co bylo vystavěno nebo na pozemku vyrostlo a je s ním pevně spojeno, je jeho

3 LEBEDOVÁ, Anna. *Návrat k zásadě superficies solo cedit a jeho komparace v českém a německém právu*. Brno, 2015, 74 s. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Eva Dobrovolná.

4 Zejména srov. Čl. II bod 2. Zákona č. 460/2016 Sb.

5 PETR, Pavel. Stará (ne)známá superficiální zásada. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 10, s. 370. ISSN 1210-6410.

6 Tamtéž.

7 DVOŘÁK, Jan, ZOULÍK, František. Superficies solo cedit. In: DVOŘÁK, Jan, MALÝ, Karel, ADAMOVIČ, Karolína. *200 let Všeobecného občanského zákoníku*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, s. 557. ISBN 978-80-7357-753-7.

8 Tamtéž.

9 Viz ELIÁŠ, Karel, ZUKLÍNOVÁ, Michaela. *Principy a východiska nového kodexu soukromého práva*. 1. vyd. Praha: Linde, 2001, s. 150–152. ISBN 8072013130.

10 Text desky č. VI in SKŘEJPEK, Michal. *Prameny římského práva*. Praha: LexisNexis CZ, s. r. o., 2004, s. 37. ISBN 8086199894.

součástí.¹¹ Upřednostňování půdy před čímkoliv, co se na ní nachází, ostatně vyplývá ze samotného latinského *superficies*. Jak ve svých v textech uvádí starořímský právník Gaius: „*Co kdo postavil na naší půdě, třebaže stavěl vlastním jménem, je podle naturálního práva naše, protože budova ustupuje (tj. sdílí právní osud) pozemku.*“¹²

Ač se jedná o jednu z nejstarších římskoprávních zásad, v průběhu věků bylo v některých právních rádech od jejího respektování ustoupeno. K částečnému prolomení došlo dokonce i v samotném Římě – kolébce dnešního soukromého práva. Již tam bylo možné mít stavbu na cizím, tehdy zpravidla městském, pozemku. „*Nejprve získávali směnárníci povolení zřídít na veřejném pozemku „tabernae“ [chatrče – pozn. autorky], s nimiž směli za stanovený poplatek volně disponovat v rámci veřejného pachtu a s interdiktívní ochranou.*“¹³ Následně se dostalo ochrany i nájemcům na cizích, tentokrát soukromých, pozemcích. Jak se v průběhu staletí ukázalo, i přes primární uznávání zásady *superficies solo cedit* se vždy objevily situace, kdy bylo zapotřebí jejího, alespoň částečného, prolomení, a to například z důvodu nouze o půdu ve velkých městech. Za dob vlády Justiniana bylo známo i zvláštní právo k věci cizí - *superficies*¹⁴, institut, díky němuž bylo možné stavět na cizím pozemku, jenž nabýval vlastnosti práva věcného, a oprávněnému tak svědčily všechny ochranné procesní instituty, jako žaloby proti třetím osobám i proti samotnému vlastníku pozemku.¹⁵ Podobnost charakteru zmíněného institutu s novinkou rekodifikovaného českého soukromého práva – právem stavby – není jistě náhodná. Právě díky právu stavby bude totiž dle názoru mnoha autorů¹⁶ usnadněn postupný návrat k *superficiální* zásadě v českém právním prostředí, neboť jedině tak bude v případě potřeby možné její prolomení.

2 Historický exkurz

V 19. století byly české země součástí Rakousko-uherské monarchie a na našem území byl základním civilním předpisem císařský patent č. 946/1811 Sb. zák. soud., obecný zákoník občanský z roku 1811 (známý jako ABGB). V něm byla *superficiální* zásada výslovně zakotvena a bylo obecně respektováno, že stavba je součástí pozemku, na němž se nachází, stejně tak jako i rostliny na něm zakořeněné. Změnu přinesl až občanský zákoník z roku 1950 (zákon č. 141/1950 Sb., občanský zákoník, dále také pouze „střední občanský zákoník“). V této době bylo definitivně upuštěno od zásady, že stavba ustupuje pozemku¹⁷, a to konkrétně v ustanoveních § 24 a § 25 zmíněného předpisu. Ob-

11 Viz BARTOŠEK, Milan. *Encyklopedie římského práva*. 2., přeprac. vyd., (v nakl. Academia vyd. 1.). Praha: Academia, 1994, s. 262. ISBN 802000243x.

12 Tamtéž, s. 389.

13 Tamtéž, s. 262.

14 DVORÁK, MALÝ, ADAMOVIČ, 2011, op. cit., s. 557.

15 BARTOŠEK, 1994, op. cit., s. 262.

16 Viz k tomu PETR, 2012, op. cit., s. 370.

17 Pomineme-li její prolomení již dříve v případě budování pohraničního opevnění.

dobné připomněl Nejvyšší soud ve svém rozsudku ze dne 16. 12. 1998, sp. zn. 3 Cdon 398/1996: „*Od 1. 1. 1951 se stavby trvalého charakteru (tj. věci nemovité - srov. § 26 středního obč. zák.) již nestávaly součástí pozemku. Byla-li nově budovaná stavba postavena na cizím pozemku, nepřirůstala vlastníkovu pozemku, nýbrž od počátku byla majetkem toho, kdo ji postavil, a to bez ohledu, zda byla postavena na cizím pozemku na základě práva stavby či nikoliv.*“¹⁸ V uvedeném trendu pak pokračoval i občanský zákoník z roku 1964 – do konce roku 2013 účinný zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obč. zák.“). Od 1. 1. 2014 však vstoupil v účinnost zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, který se znovu vrací k respektování superficiální zásady, což vyjadřuje primárně ve svém ustanovení § 506 o. z.

Obdobnou situaci spojenou s návratem k zásadě superficies solo cedit muselo řešit i nově sjednocené Německo v počátcích devadesátých let dvacátého století. Tehdy bylo nutné sjednotit právní řády dvou odlišných zemí, a to demokratické „západně“ orientované Spolkové republiky Německo (Bundesrepublik Deutschland, dále také jen „BRD“) a socialistické Německé demokratické republiky (Deutsche demokratische Republik, dále také jen „DDR“). Zatímco BRD nikdy zásadu superficies solo cedit neopustila, v DDR probíhal obdobný vývoj jako v padesátých letech dvacátého století v Československu. Kontinuita respektování superficiální zásady byla v německém právním prostředí narušena 1. ledna roku 1976, kdy nabyt účinnosti občanský zákoník DDR¹⁹ (Zivilgesetzbuch, dále také jen „ZGB“). Ten, podobně jako tomu bylo v právním prostředí českém, upustil od superficiální zásady (i když ne zcela výslovně) a umožnil tak, aby se vlastník pozemku mohl lišit od vlastníka stavby na něm. ZGB ve svém § 467 vymezoval pozemky a stejně tak budovy jako samostatné věci a dále se věnoval jejich součástí, jakož i příslušenství. V žádném ze svých ustanovení však odklonění se od superficiální zásady výslovně nedeklaruje. To bylo dovozováno toliko výkladem poplatným tehdejší politické situaci. Fakticky však nebyl zmíněný princip respektován v DDR ani předtím. K tomu tehdejšími právníky sloužil především restriktivní výklad či účelové interpretační modifikace konkrétních ustanovení.²⁰ K superficiální zásadě se země takzvaného východního Německa vrátily až se vznikem jednotného německého státu – Spolkové republiky Německo (dále také jen „SRN“).

Základy německé úpravy věcných práv se od dob, kdy občanský zákoník²¹ (Bürgerliches Gesetzbuch, dále také jen „BGB“) nabyt účinnosti²², až do osmdesátých let dvacátého

18 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 1996, sp. zn. 3 Cdon 398/1996.

19 Zivilgesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik vom 19. Juni 1975.

20 Viz HESS, B. *Intertemporales Privatrecht*. Tübingen: Mohr Siebeck Verlag, 1998, xxiv, s. 9. Jus privatum, Bd. 26. ISBN 3161468805.

21 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Juli 2014 (BGBl. I S. 1218) geändert worden ist.

22 1. ledna 1900 – viz článek 1 uvozovacího zákona k BGB.

století prakticky nezměnily. I díky tomu platila tato disciplína za stále a konzervativní právní odvětví, které se vyznačovalo kvalitou svých pravidel. Zásadní změna nastala právě až v období znovusjednocení Německa počátkem devadesátých let, neboť právě v oblasti věcných práv k pozemkům se právní vývoj bývalé DDR zcela odchytil od věcně-právního uspořádání BGB. Z tohoto důvodu se ve sjednocující se SRN vytvořil systém přechodných právních norem²³, který byl s to být samostatným právním odvětvím. Oprávněně bývá poslední dekáda dvacátého století německými autory nazývána „desetiletí věcných práv“²⁴. Zmíněné právní normy jsou však zásadní toliko pro transformaci institutů ZGB do institutů známých BGB a uspořádání dotčených právních vztahů. Stežejní ustanovení týkající se věcných práv byla a i nadále jsou obsažena právě v BGB.²⁵

3 Návrat k zásadě superficies solo cedit

Nyní už ovšem konkrétně k naznačovanému návratu superficiální zásady do českého právního řádu s dílčími odbočkami k našim západním sousedům, jež obdobnou záležitost řešili o téměř čtvrt století dříve v rámci sjednocení tehdejších dvou německých států respektive jejich právních pravidel. Dle úmyslu tamních zákonodárců mělo být vytvořeno nové spolkové právo, jež by eliminovalo odlišnosti mezi původními právními řády obou zemí. Šlo přitom o soubor společných právních norem, jejichž součástí byla právě i superficiální zásada. Ve skutečnosti se z velké části jednalo o právo bývalé BRD a spolkové země DDR se mu musely přizpůsobit.

Znovuzavedení superficiální zásady do českého právního řádu, má být oproti tomu realizováno na základě pravidel obsažených v přechodných ustanoveních zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Konkrétně by pak mělo k návratu k „evropskému standardu“²⁶ založenému na superficiální zásadě dojít pomocí skromného počtu pravidel v § 3054 – 3061, jež by měla naplnit cíl ustanovení § 506 o. z., kdy stavba bude, s výjimkou staveb dočasných²⁷, součástí pozemku, na němž stojí. Je zřejmé a potvrzují to i slova autorů občanského zákoníku²⁸, že se nepředpokládalo sloučení pozemku a staveb ve všech případech bezprostředně ke dni účinnosti o. z., tak se totiž mohlo stát jediné, byla-li vlastníkem pozemku a stavby tatáž osoba. Dle § 3054 o. z. se proto dnem účinnosti občanského zákoníku, tj. 1. 1. 2014, staly stavby mající společného vlastníka

23 Někdy rovněž nazýváno Übergangs-Sachenrecht, tj. přechodné věcné právo (přeloženo autorkou práce).

24 Německy Jahrezehnt des Sachenrechts, viz WEBER, Ralph. *Sachenrecht II: Grundstücksrecht*. 3. vyd. Baden-Baden: Nomos, 2012, s. 73. ISBN 9783832969219.

25 Tamtéž.

26 Viz názory prof. Eliáše in ELIÁŠ, Karel. Věc jako pojem soukromého práva. *Právní rozhledy*, 2007, č. 4, s. 119. ISSN 1210-6410.

27 Blíže k dočasným stavbám viz TÉGL Petr, MELZER, Filip. Superedifikáty a nový občanský zákoník, *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 4, s. 132. ISSN 1210-6410.

28 ELIÁŠ, 2007, op. cit., s. 119.

jako pozemek, na němž stojí, součástí tohoto pozemku a pozbyly vlastnost samostatné nemovité věci. Uvedené však nešlo aplikovat v případě rozdílných vlastníků pozemků a staveb. Okamžik splynutí stavby s pozemkem v jednu nemovitou věc je v takových případech odložen až do doby, kdy se vlastníkem obou jedna a táž osoba skutečně stane.²⁹ Nastalou situaci je však možno řešit realizací předkupního práva vlastníka pozemku ke stavbě a naopak – viz ustanovení § 3056 o. z., či je možno využít nově zavedeného institutu a pozemek zatížit právem stavby – viz ustanovení § 1240 a násl. o. z. U těchto dvou zmíněných eventualit lze pravděpodobně očekávat v tomto směru nejčastější využití. Podkladem pro tuto domněnku necht' je nám právě realita 90-tých let ve sjednoceném Německu, jež vycházela z obdobných právních pravidel a institutů, které zvolil i český zákonodárce.

Za stěžejní ustanovení, jež mělo realizovat znovuzavedení superficiální zásady v takzvaných nových spolkových zemích, je nutné považovat článek 231 prováděcího zákona k BGB [Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch (dále také jen „EGBGB“)]³⁰. Konkrétně pak jeho § 5 obsahoval ta nejzákladnější pravidla, prostřednictvím nichž mohlo k uvedené změně dojít. Není náhodou, že jeho dikce je téměř totožná se zněním přechodných ustanovení v § 3054–3061 o. z.³¹ Ostatně k inspiraci německým řešením se již od počátku rekodifikačních prací hlásili samotní autoři o. z.³²

Například v článku 231 § 5 odstavci 1 EGBGB zakotvené pravidlo, že součástí pozemku se ke dni sjednocení nestávají budovy, stavby, objekty, porosty, či jiná se zemí pevně spojená zařízení, která jsou přede dnem nabytí účinnosti nového spolkového práva³³ ve vlastnictví osoby odlišné od vlastníka předmětného pozemku, koresponduje s ustanovením § 3055 o. z. K ochraně práv třetích osob a nabyvatelů v dobré víře a také proto, aby nedocházelo k nekonečnému oddělení některých budov či jiných věcí s pozemkem, jehož součástí by se měly stát, pak slouží odstavec 3 zmíněného článku 231 § 5 EGBGB. Odraz tohoto pravidla najdeme v české právní úpravě v § 3058 odst. 2 o. z. Liší se však tím, že německý zákonodárce ponechává prostor více než deseti let pro vyřešení rozdílného vlastnictví k budově a pozemku cestou zápisu do veřejného seznamu či individuálním řešením mezi stranami³⁴. Dle české úpravy zaniká vlastnické právo k předmětné

²⁹ § 3055 odst. 1 ObčZ.

³⁰ Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494; 1997 I S. 1061), das durch Artikel 4 Absatz 4 des Gesetzes vom 1. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3719) geändert worden ist.

³¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, op. cit., s. 593.

³² ELIÁŠ, ZUKLÍNOVÁ, 2001, op. cit., s 150–152.

³³ Německy „am Tag vor dem Wirksamwerden des Beitritts geltenden Recht“.

³⁴ Dle německé úpravy vlastnické právo k budově podle odstavců 1 a 2 zaniká, pokud bude vlastnické právo k pozemku převedeno po 31. 12. 2000. To vše za podmínky dobré víry nabyvatele pozemku, že stavba je jeho součástí. Vlastník stavby má pak dle čl. 231 § 5 odst. 3 EGBGB nárok na náhradu vzniklé újmy vůči prodejci pozemku.

budově za splnění pouze dvou podmínek, a to zcizení předmětného pozemku a dobré víry nabyvatele. Obdobná úprava platí i v případě zatížení pozemku věcným právem ve prospěch třetí osoby (viz čl. 231 § 5 odst. 4 EGBGB a s ním korespondující ustanovení § 3057 o. z.). Pro úplnost se jeví vhodným zmínit i čl. 231 § 5 odstavec 5 EGBGB, který stanoví, že pokud se stavba nachází na více pozemcích, platí ustanovení odstavců 3 a 4 pouze ve vztahu k pozemku, na kterém se nachází převážná část stavby, ve vztahu k ostatním pozemkům platí úprava o takzvaném Überbau – tedy institutu odpovídajícímu českému přestavku³⁵. Obdobu tohoto pravidla nalezneme též v přechodných ustanoveních české úpravy – konkrétně v § 3059 o. z. I zde můžeme vysledovat rozdíl mezi německým a českým přístupem. Zatímco v Německu najde tato úprava uplatnění až v situacích nastalých po 31. 12. 2000³⁶, v ČR není splnění této časové podmínky zapotřebí.

Ptáme-li se však, kam že se poděla úprava dvou, dle očekávání v budoucnu nejvyužívanějších, institutů, předurčených k řešení situací nastalých znovuzavedením superficiální zásady do českého právního systému – práva stavby a předkupního práva, je nutné odkázat mimo čl. 231 § 5 EGBGB. Předpoklad jejich široké aplikace společně se složitostí nastalé situace vedl německé zákonodárce k postupu, na jehož konci byl vytvořen speciální věcněprávní předpis – das Sachenrechtsbereinigungsgesetz (dále také jen „SachenRBerG“).³⁷ Dle § 1 tohoto zákona byla jeho věcná působnost vymezena použitelností SachenRBerG na všechny případy, u nichž je třeba vyjasnit a spravedlivě upravit vztahy mezi majitelem pozemku, jeho uživatelem, či dalšími subjekty právních vztahů souvisejících s předmětnými nemovitostmi. Ze znění uvedeného ustanovení je pak zřejmé, že úkolem SachenRBerG bylo nejen podchycení změn souvisejících s návratem k superficiální zásadě, ale i úprava problémů, které vznikaly spolu s přechodem k novému politickému i ekonomickému systému v zemích bývalé DDR. Vzhledem k tématu a cíli příspěvku se však zaměříme pouze na části, jež se návratu k principu superficies solo cedit přímo týkají a na jejich porovnání s novou úpravou v českém občanském zákoníku.

Technickými prostředky k dosažení onoho vyrovnání (*die Bereinigung*) mezi zainteresovanými osobami byly především institut práva stavby (viz § 3 SachenRBerG) a kupní smlouvy (§ 15 SachenRBerG). Podle § 15 odst. 1 SachenRBerG má uživatel (*der Nutzer*) pozemku [tento pojem zahrnuje i vlastníka stavby – pozn. autorky] možnost (právo) volby mezi zřízením práva stavby k danému pozemku a koupí pozemku. Toto právo zvolit si je však ze zákona omezeno, a to konkrétně pravidlem obsaženým v § 15 odst. 2 SachenRBerG, dle něž záleží na hodnotě pozemku.³⁸ Uvedené ustanovení straní jednoznačně uživateli pozemku, ostatně stejně jako v konečném důsledku celý systém právních norem

35 § 1087 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

36 Viz článek 231 § 5 odst. 5 EGBGB.

37 Sachenrechtsbereinigungsgesetz vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2457), das zuletzt durch Artikel 21 des Gesetzes vom 23. Juli 2013 (BGBl. I S. 2586) geändert worden ist.

38 Viz § 15 SachenRBerG.

upravujících vztahy mezi majiteli a uživateli pozemku. Dle komentářové literatury se tak děje z důvodu ochrany stavebních investic na straně vlastníků stavby. Jde o vyjádření německého právního principu: „*Kdo seje, ten sklízí.*“³⁹ Nyní už proto směle ke konkrétní úpravě práva stavby a předkupního práva, respektive v Německu jakési specifické kupní smlouvy.

4 Právo stavby/*Erbbaurecht*

Institut práva stavby není v českém právním řádu žádnou novinkou, rovněž pro německý právní řád se nejednalo o nový institut. Do něho se dostal již společně s recepcí římského práva v Německu, a to v podobě svého předchůdce, takzvané městské stavební půjčky (*städtische Bauleihe*), jejímž prostřednictvím stát omezoval své vlastnické právo k půdě ve prospěch občanů, a podporoval tak například stavbu bytů. Institut práva stavby se pak jako takový objevuje společně s přijetím BGB, konkrétně v jeho § 1012 - 1017. S rozvojem právních vztahů a v důsledku pozemkové politiky počátku dvacátého století přišel i koncept říšského zákona o právu stavby, který našel konkrétní podobu v nařízení o právu stavby, přijatém 15. ledna 1919. To vstoupilo v platnost o pár dní později, a sice 22. 1. 1919, nahradilo zmíněná ustanovení BGB⁴⁰ a dodnes tvoří zákonný základ práva stavby. V roce 2007 bylo znění nařízení přejato do zákona o právu stavby ze dne 23. 11. 2007, a došlo tak de facto pouze k „přejmenování“ předpisu z počátku dvacátého století.⁴¹ Své využití našel zmíněný institut právě i při řešení situací vzniknuvších navrácením se k superficiální zásadě ve spolkových zemích bývalé DDR. Jak již bylo výše naznačeno, stěžejní úprava byla kromě speciálního předpisu o právu stavby obsažena i v SachenRBerG. Především pak v jeho § 32, dle něž může uživatel od vlastníka pozemku požadovat přijetí nabídky na zřízení práva stavby, pokud obsah této nabídky odpovídá pravidlům zakotveným v § 43 – 58 citovaného zákona. Právě dikce hovoří o nároku a žádném automatickém vzniku práva stavby je pro SachenRBerG typická. Je vyžadována aktivita zainteresovaných subjektů, aby mohlo dojít k proměně užívacího práva či vlastnického práva k budově na právo stavby.⁴² Zároveň SachenRBerG uvádí i možnost, kdy nárok na zřízení práva stavby náleží vlastníku pozemku.⁴³

³⁹ Německy „*Wer sät, der mäht.*“ – více k tomu viz VOSSIUS, Oliver. *Sachenrechtsbereinigungsgesetz: Kommentar*. 10. vyd. München: Beck, 1995, s. 95–97. ISBN 340639017X.

⁴⁰ Avšak doposud (21. 1. 1919) vzniklá práva, dle těchto ustanovení zůstávají v platnosti – viz § 38 Verordnung über das Erbbaurecht.

⁴¹ INGENSTAU, Heinz. *Erbbaurecht: Gesetz über das Erbbaurecht: Kommentar*. 10. Aufl. Köln: Carl Heymanns Verlag, 2014, s. 1–4. ISBN 9783452279118.

⁴² Viz INGENSTAU, 2014, op. cit., s. 9.

⁴³ Stane se tak za využití tzv. Wahlrecht k tomu blíže viz LEBEDOVÁ, Anna. *Návrat k zásadě superficies solo cedit a jeho komparace v českém a německém právu*. Brno, 2015, 74 s. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Eva Dobrovolná.

Ani do českého právního řádu nebyl líčený institut, jenž je některými autory považován dokonce za derivát zásady *superficies solo cedit*⁴⁴, zaveden primárně za účelem řešení situací spojených s jejím návratem. Lze totiž očekávat dlouhodobější potenciál jeho využití a jakousi delší perspektivu v uplatnění. Jako právní titul ke zřízení stavby na pozemku, jenž je vlastnictvím jiného, představuje průlom do znovuzaváděného principu. Ani v českých poměrech však nejde o věc zcela novou, neboť právo stavby se zde objevilo již prostřednictvím zákona č. 86/1912 ř. z., o právu stavby. Za velmi zdařilý je odbornou veřejností považován i jej nahrazující právní předpis - zákon č. 88/1947 Sb., o právu stavby, byť platil pouze krátkou dobu, neboť byl v roce 1950 nahrazen již zmínovaným středním občanským zákoníkem. I tento ještě ve svém obsahu zachovával právo stavby. Jak judikoval i Nejvyšší soud v jednom ze svých rozhodnutí, mohlo dle ustanovení středního občanského zákoníku právo stavby „*vzniknout přímo ze zákona, úředním výrokem nebo mohlo být zřízeno smluvně.*“⁴⁵ Definitivně byl pak tento institut z českého právního řádu vyjmut až zákonem č. 40/1964 Sb., donedávna platný občanský zákoník.⁴⁶ Lze však i v této době uvažovat o právu stavby založeném smlouvou, a to i přes absenci jeho zákonného zakotvení. Nicméně takto vzniklé právo je pouze právem ze závazkového vztahu, nikoliv věcným, jak je tomu v dnešním o. z.⁴⁷ Ostatně o tom, že zmíněná situace – tedy zřízení práva stavby smlouvou – byla možná i za účinnosti obč. zák., svědčí i soudní praxe. Jak se v jednom ze svých rozhodnutí vyjádřil Nejvyšší soud: „*Zřídí-li stavebník na základě dohody s vlastníkem pozemku stavbu na pozemku, který je podle této dohody oprávněn užívat jen dočasně, je po uplynutí dané doby povinen stavbu odstranit.*“⁴⁸

V dnes účinném občanském zákoníku nalezneme právo stavby v § 1240–1256. Mezi odbornou veřejností je vedena rozmanitá diskuse o jeho praktickém využití. Shoda panuje ovšem v tom, že se jedná o instrument, jenž prolamuje zásadu *superficies solo cedit*, a tudíž je schopen regulovat vztahy v případě, že bude úmyslem subjektu postavit stavbu na pozemku jiného vlastníka. Z počátku je možné předpokládat jistou zdrženlivost ve využívání tohoto institutu právě s ohledem na jeho relativní novotu. Praktické využití práva stavby lze pak především očekávat „*tam, kde není investorský účelné postupovat jiným řešením (např. cestou nájmu).*“⁴⁹ Samozřejmě existují i jiné možnosti, jak v případě potřeby prolomit *superficiální* zásadu, a dát tak účastníkům právních vztahů určitý prostor k realizaci jejich práv. Nelze však současně přehlédnout podstatnou výhodu, již právo

44 Jak uvádí Mgr. Pavel Petr, LL.M. in PETR, 2012, op. cit., s. 370.

45 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 1998, sp. zn. 3 Cdon 398/1996.

46 Důvodová zpráva k ObčZ, op. cit., s. 324.

47 Viz JEHLIČKA, O., ŠVESTKA, J., ŠKÁROVÁ, M. *Občanský zákoník: komentář*. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 474. Beckova edice Komentované zákony. ISBN 8071798819.

48 Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 5. 2012, sp. zn. 22 Cdo 234/2011.

49 BEZOUŠKA, Petr, PIECHOWICZOVÁ, Lucie. *Nový občanský zákoník: nejdůležitější změny*. 1. vyd. Olomouc: Anag, 2013, s. 174. ISBN 9788072638192.

stavby zainteresovaným subjektům přináší. Jednou z těch dle autorky příspěvku nejzákladnějších je jejich právní jistota. Zatímco nájemní smlouvu je možné bez větších komplikací vypovědět⁵⁰, u práva stavby je situace mnohem stabilnější a postavení subjektů silnější. A to právě z důvodu povahy práva stavby, které je samostatnou nemovitou věcí zapsanou ve veřejném seznamu.⁵¹ S uvedeným jde ruku v ruce i lepší ochrana investice stavebníka. Z dalších výhod je možno jmenovat na straně vlastníka pozemku možnost účasti na výsledcích činnosti stavebníka, a především pak na jejich případné hodnotě. Na straně oprávněného z práva stavby je to pak především usnadnění financování jeho záměru.⁵² Právo stavby je zcela jistě vhodným, a to nejen prozatímním, řešením vztahů, jež účinností nového občanského zákoníku vznikly v případě, že se majitel pozemku neshodoval s majitelem stavby na něm umístěné. Rovněž je jeho výhodou umožnění účelnějšího a hospodárnějšího využití pozemku. Těchto přínosů si ostatně byl dobře vědom i německý zákonodárce, jenž je zvolil za jeden z hlavních prostředků nutných k překlenutí přechodného období v souvislosti s navrácením se k již tolikrát jmenovanému principu superficies solo cedit.

5 Předkupní právo

Jako další takový nástroj má sloužit i předkupní právo vznikuvší mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem stavby k okamžiku účinnosti o. z., pakliže ti to byli odlišnými osobami (srov. § 3056 o. z.). Předkupní právo však nemusí vzniknout k pozemku jako celku, a to tehdy lze-li část pozemku se stavbou oddělit, aniž by jejich užívání bylo podstatně dotčeno – uvedenou možnost upravuje § 3056 odst. 2 o. z. Zmíněné přechodné ustanovení o. z. však již dále neupravuje, jaká je povaha tohoto předkupního práva, jaká práva a povinnosti z něj pro zainteresované subjekty vyplývají, je-li nadáno věcně-právními či obligačními účinky, a v neposlední řadě ani jaké důsledky by přineslo jeho potenciální porušení některou ze zúčastněných stran. Na tyto otázky je třeba hledat odpovědi ve výkladu předmětného ustanovení v souvislosti s ostatními normami v o. z. obsaženými a především pak v právní teorii.

Německý zákonodárce zvolil v tomto směru cestu z části odlišnou, neboť zavedl tzv. *das gesetzliche Ankaufsrecht* – tedy zákonné právo na uzavření kupní smlouvy o pozemku – primárně upravené v § 61 a násl. SachenRBerG. Uživatel tak mohl po vlastníku pozemku požadovat přijetí jeho nabídky na uzavření kupní smlouvy o koupi pozemku, pokud

⁵⁰ „Formu výpovědi z nájmu zákon nepředepisuje. Strana si tak á možnost zvolit, vypoví-li nájem písemně či ústně.“ Viz ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., FIALA, J., a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek V*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, s. 1148. ISBN 9788074786389.

⁵¹ Viz k tomu RYŠÁVKOVÁ, Veronika. *Nový občanský zákoník úplně pro všechny*. 1. vyd. Praha: Grada, 2014, s. 136–137. ISBN 9788024751573.

⁵² Viz k tomu ZIMA, Petr. Stručný úvod do práva stavby. *Právní rozhledy*, 2005, roč. 13, č. 8, s. 287. ISSN 1210-6410.

obsah této nabídky odpovídal ustanovením § 65 – 74 SachenRBERG. Za splnění určitých předpokladů mohl obdobně požadovat vlastník pozemku od uživatele, aby od něj předmětný pozemek odkoupil. V obou případech se jednalo o situaci, kdy vlastnické právo k pozemku nabývá uživatel, z čehož je patrná snaha zákonodárce zachovat vlastnictví k předmětné stavbě v rukou původního subjektu. Uvedené koresponduje s již zmíněnými ustanoveními o zřízení práva stavby, kde je uživatel pozemku zákonodárcem rovněž preferován. Právní normy dotčeného oddílu SachenRBERG doplňují ustanovení BGB o koupi pozemku, přičemž stanoví jasný rámec a vizi, jak by měla být předmětná kupní smlouva uzavřena. Kromě úpravy kupní ceny a dalších konkrétních pravidel obsahují i speciální regule pro koupi budovy vlastníkem pozemku – viz § 81 – 84 SachenRBERG. Existuje zde tedy i taková možnost, kdy vlastník pozemku zůstává stejný a stává se navíc i vlastníkem stavby na něm. Ač není toto řešení zákonodárcem upřednostňováno, je za splnění určitých předpokladů možné.

Na tomto místě se jeví vhodným připomenout, že v případě německého postupu nejde o předkupní právo v pravém slova smyslu. Autorka se domnívá, že německý zákonodárce, zvolil pro danou situaci jakýsi svébytný institut, jímž je zákonný nárok na uzavření kupní smlouvy. Ve speciálním právním předpise – SachenRBERG – pak stanovil konkrétní práva a povinnosti stran z něho vyplývající i další podrobnosti vážící se k tomuto zákonnému právu. V českém podání mluvíme o předkupním právu jako o obecném právním institutu použitelném i v jiných situacích. Nynější okolnosti spojené s účinností o. z. však nejsou standardní, naopak více než specifické, a pravděpodobně se již v budoucnu nebudou opakovat. Je tedy vhodné použít na tuto zvláštní situaci obecný institut, který zákonodárce zařadil mezi vedlejší ujednání smlouvy kupní? Účelem předkupního práva jako takového je mimo jiné „*dotat dynamiku realizaci kupní smlouvy*“⁶³. Předkupní právo dle § 3056 ObčZ má však smysl jiný a tím je sjednocení vlastnictví pozemku a stavby. I proto je německé řešení – zavedení speciálního institutu, i když s prvky práva předkupního – autorkou shledáváno vhodnějším. Nejen že taková právní úprava předchází problémům, se kterými se česká právní realita bude muset teprve vypořádat, nýbrž pečlivost německých legislativců vede k bezesporu jasnější a přehlednější situaci. Již zmiňovaná ustanovení SachenRBERG přesně směřují zúčastněné k tomu, jak se chovat, zřejmě vymezují obsah jejich vzájemného vztahu a v neposlední řadě poskytují jistotu v řešení následků, pokud některá ze stran své závazky nedodrží, to vše za současného respektování kontraktační svobody subjektů.

Závěr

Součástí občanského zákoníku z roku 1964 byla bezesporu pravidla, jejichž změny nebylo, s ohledem na způsob, jakým se s nimi vypořádala právní praxe, zapotřebí. Je pak na-

53 ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, s. 913. ISBN 9788074786303.

prосто nerozumným⁵⁴ tato nahrazovat novými instituty jen proto, že ony staré jsou „ještě pozůstatky minulého režimu“.⁵⁵ Autorka se závěrem domnívá, že způsob zvolený k znovuzavedení superficiální zásady do českého právního řádu, nebyl tím nejvhodnějším.

Tvůrci občanského zákoníku tolikrát vzpomínanou inspiraci německou právní úpravou shledává sice příležitou, avšak ne vždy byl tento záměr úspěšně naplněn. Nadto nelze opomenout, že situace v Německu v devadesátých letech dvacátého století byla od situace v českém prostředí v roce 2014 velmi odlišnou. Ačkoliv se v obou případech právní řád navrácí k uznávání superficiální zásady, politická a ekonomická situace je v obou dotčených státech zcela jiná. Ve sjednoceném Německu bylo nejen zapotřebí spojit stavby a pozemky pod nimi, ale především bylo třeba vypořádat se s právními vztahy založenými socialistickým a nedemokratickým právním řádem a z totalitního státu postupně vytvořit demokraticky orientovanou zemi, která se i hospodářsky co možná nejdříve vyrovná bývalé BRD. Následné sjednocení obou právních řádů bylo tím hlavním a nejpádnejším důvodem pro znovuzavedení zásady superficies solo cedit i v takzvaných nových spolkových zemích. Takový argument však v případě České republiky chybí. Nehledě tohoto podstatného rozdílu, je na místě zmínit, že i se složitostí situace si každý z uvedených států poradil po svém. V českém právním řádu se problému věnuje skromné množství přechodných ustanovení, která, jak bylo vysvětleno výše, mají znatelné mezery, zatímco v Německu byla vytvořena rozsáhlá právní úprava, jež omezuje prostor pro spekulace o potenciálních následcích v praxi. I přesto, že větší rozsah německé úpravy může být zdůvodňován právě onou složitostí situace, jež měla být vyřešena, považuje autorka stručné české řešení za poněkud neúplné a nedokončené. Především pak je-li veškerá zákonná úprava spojená s návratem superficiální zásady obsažena v pouhých osmi paragrafech přechodných ustanovení. Pro zdůraznění rozdílu můžeme připomenout, že česká úprava odpovídá ve své německé předloze jednomu jedinému paragrafu – čl. 231 § 5 EGBGB, na nějž jsou ovšem v Německu vázána další zákonná ustanovení EGBGB, BGB, i celé zvláštní předpisy (například SachenRBERG, Schuldrechtanpassungsgesetz a další).

Co se pak samotného návratu k uznávání superficiální zásady týče, souhlasí autorka s názory, že by její znovuzakotvení mohlo napomoci k uspořádání a vyjasnění mnohdy složitých až zmatených vztahů mezi majiteli pozemků a staveb. Avšak ne v situaci, kdy má sama právní úprava potenciál mezi zúčastněnými nejasné poměry založit. Pokud by byla zákonná úprava propracovanější, obsahovala by jasnější vymezení vzájemných povinností vlastníka pozemku a majitele stavby, upevňovala by jejich postavení ve smě-

54 Obdobně srovnej HULEŠ, Jan. Bude nový občanský zákoník opravdu „sexy“? *Právní rozhledy*, 2008, č. 17, s. 640. ISSN 1210-6410; nebo ŠTRAUS, Jaroslav. Nový občanský zákoník ještě jednou. *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 24, s. 908. ISSN 1210-6410.

55 Viz argument častokrát zmiňovaný v první části Důvodové zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

ru ke třetím osobám a dávala by jim větší právní jistotu ve vztahu k jejich investicím, je autorka toho názoru, že by šlo o krok správným směrem, jenž však není a nebyl zcela nezbytným. Pokud by ovšem měla navrhnout nějaká doporučení pro aplikaci dotčených přechodných ustanovení v praxi, byla by to rovněž inspirace německým řešením, jež je ve vztahu k problematice superficiální zásady oproti tomu českému zpracováno podrobněji a s pečlivostí Němcům vlastní.