

POLEMIKA

Užívání pozemku pod vodním dílem

(polemika nad adekvátním právním vypořádáním)

Jana Dudová*

Z vodního zákona vyplývá mimo jiné specifická povinnost vlastníků pozemků strpět na svém pozemku cizí stavbu umístěnou v korytě vodního toku. Konkrétně je tato povinnost stanovena v § 50 písm. c) uvedeného právního předpisu tak, že vlastníci pozemků, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, jsou povinni strpět na svém pozemku vodní díla umístěná v korytě vodního toku vybudovaná před účinností tohoto zákona.

Právním předpokladem k aplikaci tohoto ustanovení bude skutečnost, že vodní dílo se nachází v korytě vodního toku a že bylo realizováno před účinností platného vodního zákona. Proto je možno, v návaznosti na zákonnou dikci, resp. při její interpretaci, vyloučit takové vodní dílo, které se bude nacházet mimo koryto vodního toku. Znamená to tedy, že se bude zejména starat např. v praxi správce vodního toku běžně o úpravu vodního toku (§ 55 odst. 1 písm. b) VZ), resp. půjde o průtočnou vodní nádrž (§ 55 odst. 1 písm. a) VZ). V úvahu však přichází i jiná vodní díla definovaná v ust. § 55 VZ, to však rovněž za předpokladu, že se budou současně nacházet v korytě vodního toku.

Praktická otázka, vyplývající z citovaného ustanovení, bude směřovat ke způsobu vzájemného majetkoprávního vypořádání dvou rozdílných subjektů – tzn. vlastníka pozemku a vlastníka stavby.¹

Vzhledem k nejasné a nijak nekonkretizované právní úpravě se nabízí tato řešení:

1. Jedná se o vznik práva odpovídajícího věcnému břemenu ze zákona (ex lege) – a to bezúplatně.
2. Půjde o vznik práva odpovídajícího věcnému břemenu ze zákona – a to úplatně.
3. Vypořádání těchto rozdílných subjektů může být řešeno formou nájmu, a to však pouze tehdy, pokud se nejedná o neoprávněnou stavbu na cizím pozemku ve smyslu ustanovení § 135c občanského zákoníku.

1. K BEZÚPLATNÉ FORMĚ ZŘÍZENÍ PRÁVA ODPOVÍDAJÍCÍHO VĚCNÉMU BŘEMENU

S ohledem na ochranu vlastnického práva, vyjádřenou v čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen Listina), by každý takový přístup, který by výrazně omezoval vlastnické právo vlastníka pozemku, nebyl udržitelný. Konkrétně čl. 11 odst. 4 Listiny stanoví, že nucené omezení vlastnického práva je možné jen ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Za rozhodující považují otázku náhrady, která z citovaného článku Listiny vyplývá. V nálezů Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 280/1996 Sb., se podává výklad ústavního rámce omezení vlastnického práva

* JUDr. Jana Dudová, Dr., Katedra práva životního prostředí Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

¹ Na uvedenou problematiku úzce navazuje ust. § 127 odst. 5 VZ. Nová právní úprava v rámci svých přechodných ustanovení určuje, že vlastnická práva k pozemkům, které tvoří koryta vodních toků, které dosud nejsou vedeny v katastru nemovitostí jako parcely s druhem pozemku vodní plocha a které se staly podle zákona č. 138/1973 Sb., ve znění pozdějších předpisů, státním vlastnictvím, přecházejí na vlastníky pozemků evidovaných v katastru nemovitostí, na nichž tato koryta leží, pokud neoznámí do šesti měsíců od účinnosti tohoto zákona příslušnému vodoprávnímu úřadu, že s přechodem nesouhlasí. K přechodu těchto vlastnických práv dochází dnem následujícím po uplynutí lhůty k uplatnění nesouhlasu s přechodem.

Předmětné ustanovení vychází z právní fikce, že pokud vlastníci pozemků (dle pozemkové evidence) v zákonem stanovené prekluzivní lhůtě neoznámí vodoprávnímu úřadu svůj nesouhlas s vlastnictvím, dochází z jejich strany již bez dalšího k akceptaci tohoto vlastnického práva. Lze si však představit takový právní i faktický stav, kdy vlastníků předmětných pozemků ani nemusí být zřejmé, že taková situace nastala (bude se to týkat především vlastníků pozemků pod drobným vodním tokem), nezareagují v prekluzivní zákonné lhůtě a napříště již musí nést všechny povinnosti vlastníka. V terénu (v návaznosti na příslušný vodní tok) lze očekávat velké množství takto obnovených vlastnických vztahů, přičemž každý z těchto vlastníků bude ve smyslu ustanovení § 50 VZ povinen dodržovat, resp. plnit zákonem stanovené povinnosti (např. jedná se o povinnosti vlastníků pozemků, na nichž se nacházejí koryta vodních toků ohledně udržování břehů koryta vodního toku ve stavu potřebném k zajištění neškodného odtoku vody, odstraňování překážek a cizorodých předmětů ve vodním toku apod.).

podle citovaného čl. Listiny tak, že k omezení může dojít v případě kolize základních práv a svobod s jinou ústavně chráněnou hodnotou, jež nemá povahu základního práva a svobody, a touto hodnotou je právě veřejný statek. Vzájemné zvažování kolidujících základních práv a svobod nebo veřejných statků spočívá na třech kritériích: vhodnosti, potřebnosti a porovnání závažnosti obou kolidujících základních práv nebo veřejných statků (nebudu polemizovat nad otázkou, zda vodní stavba je stavbou ve veřejném zájmu, resp. veřejným statkem, i když určitě ne vždy tento předpoklad bude naplněn).

V návaznosti na výše uvedené shora nastíněnou variantu případného vzniku práva odpovídajícího věcnému břemenu bezúplatnou formou považují za vyloučenu.

2. K ÚPLATNÉ FORMĚ ZŘÍZENÍ PRÁVA ODPOVÍDAJÍCÍHO VĚCNÉMU BŘEMENU

Problematika věcných břemen je v obecné rovině řešena v občanském zákoníku v ust. § 151n a násl. tak, že věcná břemena omezují vlastníka nemovité věci ve prospěch někoho jiného tak, že je povinen něco trpět, něčeho se zdržet, nebo něco konat. Práva odpovídající věcným břemenům jsou spojena buď s vlastnictvím určité nemovitosti, nebo patří určité osobě. Věcná břemena spojená s vlastnictvím nemovitosti pak přecházejí s vlastnictvím věci na nabyvatele.

Samotné ocenění věcných břemen je upraveno v ust. § 18 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen zákon o oceňování majetku) tak, že právo odpovídající věcnému břemenu se oceňuje výnosovým způsobem na základě ročního užítku ve výši obvyklé ceny.

Ve smyslu ustanovení § 18 odst. 3 zákona o oce-

ňování majetku správce vodního toku, pokud by jím byl stát (resp. jeho organizační složka), by při ocenění práva odpovídajícího věcnému břemenu musel vycházet pouze z ročního užítku, vyjádřeného limitovaným ročním nájemným. Tento roční užitek se pro účely ocenění věcného břemene pak násobí počtem let užívání práva, maximálně pouze pěti. Jiný subjekt by však mohl roční užitek stanovit dle dohodnuté ceny sjednané ve smyslu z. 526/1990 Sb., o cenách, v platném znění (aplikace ustanovení § 18 odst. 5 zákona o oceňování majetku, ve kterém je stanoveno, že pouze tehdy, pokud nelze cenu zjistit jinak, oceňuje se právo odpovídající věcnému břemenu jednotně částkou ve výši 10.000,- Kč, proto v návaznosti na výše uvedené nepřichází v úvahu).

Vzájemné majetkoprávní vypořádání (závazkový vztah), vyplývající z existence věcného břemene ex lege, se přitom bude řídit příslušnými ustanoveními občanského zákoníku (§ 488 a násl.). Ve smlouvě uzavřené mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem stavby by mělo být specifikováno, v jaké výši (s odkazem na platnou právní úpravu) se právo odpovídající věcnému břemenu stanoví, konkretizována povinnost v určité lhůtě závazek splnit, resp. by mohla být blíže vymezena další vzájemná práva a povinnosti. Z povahy věci je možno dovodit, že taková ujednání budou mít zpravidla podobu inomínatního kontraktu (srov. ustanovení § 491 odst. 1 ve vazbě na ust. § 51 občanského zákoníku). Pokud by nedošlo k dohodě, pak zůstává otevřena možnost se domáhat majetkoprávního vypořádání soudní cestou (žalobou na plnění).

3. K NÁJEMNÍM SMLOUVÁM

Otázkou pro posouzení zůstává, zda vůbec bylo ve všech případech relevantní (v intencích předchozí právní úpravy) uzavírat nájemní smlouvy u staveb, které se nacházely v korytě vodního toku.²

² Ve smyslu předchozí právní úpravy (ustanovení § 31 odst. 1 z. 138/1973 Sb.) se za vodní tok považovaly vody trvale tekoucí po zemském povrchu mezi břehy buď v korytě přirozeném (popřípadě upraveném), jako bystřiny, potoky, řeky, nebo v korytě umělém, jako průplavy, vodní kanály, nádrže apod., nebo vody nacházející se ve slepých ramenech vodních toků, včetně jejich koryt. K dané úpravě je třeba uvést, že dle Ústavy č. 100/1960 Sb. se vodní toky staly národním majetkem (za situace, pokud jím už v té době nebyly). Dle citovaného ustanovení od účinnosti dosavadního zákona (tj. od 1. 4. 1974) do účinnosti Ústavy ČR (úst. zákona č. 1/1993 Sb.) byly všechny vodní toky, včetně pozemků tvořících jejich koryta, ve vlastnictví státu. Ústava ČR výhradní vlastnictví státu vůči vodním tokům sice nepřevzala, avšak pozemky, na nichž ležela koryta vodních toků, zůstaly i po 31. 12. 1992 ve vlastnictví státu, pokud nedošlo k jejich řádné privatizaci (i zde je však třeba podotknout, že v praxi došlo k neoprávněné privatizaci některých „neprivatizovatelných“ vodních toků).

Ustanovení § 38 předchozího vodního zákona upravovalo problematiku vodohospodářských děl. Z demonstrativního výčtu ust. § 38 odst. 1 vyplývá, že mezi vodohospodářská díla zákon řadil m.j. přehrady, vodní nádrže, stavby, jimiž se upravuje vodní tok, apod. V intencích citovaného ust. § 31 dosavadního zákona však bylo možné, aby např. i vodní nádrž byla považována za vodní tok (za předpokladu naplnění podmínky její „průtočnosti“, tj. vody trvale tekoucí po zemském povrchu).

Aplikační a interpretační nejasnost nebo dokonce rozpor těchto ustanovení z pohledu praxe byl sledován zejména v otázkách případného dodatečného majetkoprávního vypořádání pozemku nacházejícího se pod vodním tokem či pod vodní nádrží.

Pro přehlednost je třeba podotknout, že např. i vodní nádrže bylo možno podle dřívě platné právní úpravy (srov. např. zákon č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví, ve znění pozdějších předpisů, z. č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného majetku k zajištění výroby, ve znění pozdějších předpisů apod.) realizovat na majetkoprávně nevypořádaných pozemcích, a to i bez souhlasu vlastníka pozemku (šlo o socialistické užívací instituty) a nejednalo se proto o neoprávněné stavby.

S přihlédnutím ke snaze o celkové narovnání naší právní úpravy, týkající se vlastnických vztahů (zejména novelizace občanského zákoníku, restituce, privatizace apod.), bylo zapotřebí se zabývat nároky osob oprávněných dle restitučních předpisů, ale i nároky vlastníků pozemků pokrytých vodami evidovaných v evidenci nemovitostí. Pozemky pokryté vodami byly z tohoto pohledu při

V praxi bude proto zapotřebí se vypořádat s poměrně frekventovaným počtem případů, u kterých není zřejmé, jak dál (v souladu s VZ) řešit nájemní vztahy mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem vodního díla uzavřené podle předchozí právní úpravy.³

Podle mého názoru nijak nebrání současná zákonná díkce v pokračování dosavadního právního režimu nájmu ve smyslu ust. § 663 a násl. občanského zákoníku. Lze mít za to, že uvedeným ustanovením § 50 odst. 1 písm. c) VZ je pouze zdůrazněna povinnost strpět na svém pozemku cizí, oprávněně zřízenou stavbu, a to za současného zohlednění vodním zákonem nově koncipovaného vlastnictví k předmětnému pozemku (ve vazbě na vodu jako *res nullius*). Považuji přitom za vhodné zdůraznit, že musí být respektováno ustanovení § 120 odst. 2 občanského zákoníku – tzn. odlišen a respektován samostatný právní režim pozemku a stavby.

Nastíněný právní režim nájemních vztahů lze, podle mého názoru, aplikovat nepochybně v případě subjektů odlišných od státu. V návaznosti na výše uvedené je však třeba zvážit, zda takový nájemní vztah, u kterého bude vystupovat jako nájemce stát (resp. jeho organizační složka), nebude kolidovat s právní úpravou, týkající se majetku státu. Z ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, mimo jiné vyplývá, že majetek státu musí být využíván účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností. Jiným způsobem lze majetek použít nebo s ním naložit pouze za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem nebo tímto zákonem. Organizační složka je povinna si počínat tak, aby svým jednáním neodú-

vodně nesnižovala rozsah státního majetku, jakož i hodnotu a výnos z tohoto majetku. Je proto otázkou, zda pro vlastníka pozemku výhodnější režim časově neomezené nájemní smlouvy (jak bylo shora uvedeno, ocenění práva odpovídajícího věcnému břemenu představuje pouze pětinašobek ročního nájemného), by nemohl být případně vykládán za kolidující s citovanou právní úpravou.

ZÁVĚREM

Vzhledem k uvedeným problematickým otázkám považuji v současné době, kdy z platné právní úpravy nevyplývá jednoznačné řešení, za vhodné zachovat stávající stav úpravy užívání cizích pozemků formou nájmu, ev. nově uzavírat nájemní smlouvy tam, kde to s ohledem na předchozí právní úpravu (viz shora) nebylo možné. Pro tuto variantu svědčí i ta okolnost, že ne všechna vodní díla splňují podmínku stavby v korytě vodního toku, takže by mohlo v praxi (zejména správce drobného vodního toku) dojít k nejednotné (rozdílné) úpravě při užívání vodních děl na cizím pozemku. Navíc stále zůstává otevřena možnost dodatečného majetkoprávního vypořádání mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem vodního díla (odkoupení pozemku či vodního díla tak, aby se vlastníkem jak stavby, tak i pozemku stal jeden subjekt).

SUMMARY

Using land under a hydroelectric power station Given the needs of the everyday practical application, it

majetkoprávním vypořádání poměrně „tvrdým oříškem“. Bylo zapotřebí především rozlišovat, zda se jedná o pozemky pod vodním tokem, u kterých s ohledem na výše uvedené (s přihlédnutím ke skutečnosti, že podle předcházející právní úpravy byly součástí vodního toku), bylo jejich vydání v rámci restitučních předpisů problematické. Z hlediska případných nároků vlastníků pozemků, které se nacházely pod vodním tokem, na vrácení těchto pozemků těmto jejich vlastníkům (resp. vlastníků evidovaných v evidenci nemovitostí), popř. nároků na ukončení nájmu či vypořádání nájemného za užívání pozemků, byli tito odkazováni na Ústavu č. 100/1960 Sb. a na ust. § 31 dosavadního zákona (viz výše) s tím, že de jure přešly tyto pozemky do vlastnictví státu a žádá náhrada, nájem ani jiná kompenzace jim proto nepřísluší. (V tomto směru byl ovšem často uvedený postup na straně druhé v rozporu se zásadou dobré víry ve správnost a pravdivost údajů evidovaných v katastru nemovitostí).

Neméně komplikovaná právní úprava se podle předchozího vodního zákona vztahovala i k vypořádání pozemků pod vodní nádrží. Pomíneme-li argumentaci, že i vodní nádrž mohla naplňovat pojmový znak vodního toku a vztahovala se na ni tudíž příslušná právní úprava, týkající se vodního toku, musíme brát v úvahu především tu skutečnost, že tato nádrž byla jako vodohospodářské dílo současně stavbou dle stavebního zákona. Pozemek pod touto stavbou bylo možno považovat (a v praxi se tak i dělo) za pozemek zastavěný stavbou a podle předpisů o oceňování majetku (viz zákon o oceňování majetku s prováděcí vyhláškou č. 279/1997 Sb., v platném znění) docházelo k dodatečnému majetkoprávnímu vypořádání, a to s odkazem na ustanovení § 120 odst. 2 občanského zákoníku, podle kterého stavba není součástí pozemku.

Situaci „znehledňovaly“ i nájemní vztahy, uzavírané mezi vlastníkem pozemků pod vodní nádrží a vlastníkem nádrže. Vlastník nádrže mohl (a dle platné právní úpravy tato možnost zůstává zachována) také s odkazem na ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, namítat, že např. závlahová vodní nádrž je součástí zemědělského půdního fondu, a proto se na ni vztahuje ustanovení § 22 odst. 10 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, v platném znění (zákon o půdě). Výše uvedené vyznívá poněkud paradoxně především z toho aspektu, že každá taková nádrž, aby vůbec mohla naplňovat znaky stavby dle stavebního zákona, musela být realizována na pozemku vyňatém ze zemědělského půdního fondu, avšak zákon o ochraně zemědělského půdního fondu citovaným ustanovením vrací, resp. obnovuje původní režim zemědělského pozemku. Podle citovaného ustanovení zákona o půdě za nájem zemědělského pozemku přísluší pouze 1 % z ceny pozemku, pokud se vlastník s nájemcem nedohodl jinak.

³ Pokud se jedná o nájemní smlouvu na dobu neurčitou, je možné dát výpověď z nájmu za podmínek stanovených v ust. § 677 odst. 1, 2 občanského zákoníku (tj. u nezemědělské půdy jsou to tři měsíce). U smluv koncipovaných na dobu určitou je zapotřebí nechat uplynout dobu v nich uvedenou, pokud nedojde mezi účastníky k jiné dohodě (srov. ustanovení § 676 odst. 1, 2 občanského zákoníku).

is necessary to treat the issues concerning the legal settlement of using the land under a hydroelectric power station. The currently valid water law does not regulate this issue consistently so it is still possible to reach differing practical variants when interpreting some provisions of the law No. 254/2001 Coll. on water

(hereinafter WA). In the article the author develops a polemic on the suitability of applying the institute of rent or the institute of the law corresponding to the right of user; at the same time, she tries to sketch a solution conforming to legal principles.