

Obec Rakvice  
K rukám Obce Rakvice Polhony  
Náměstí 22  
Rakvice  
691 03

V Praze dne 20. 9. 2021

## Věc: Právní rozbor ve věci pozemků užívaných Zemědělským družstvem Rakvice

Vážený pane magistře,

požádal jste nás o právní rozbor k otázkám souvisejícím s užíváním pozemků v k.ú. Rakvice ze strany Zemědělského družstva Rakvice. Zde jsou zpracovány odpovědi na Vaše otázky:

### 1) Charakter pozemní komunikace - cesty na p.č. 2622/4 v k.ú. Rakvice

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích rozlišuje různé druhy pozemních komunikací. U předmětné cesty připadají v úvahu kategorie místní komunikace nebo účelová komunikace. Účelová komunikace pak může být veřejně přístupná či veřejně nepřístupná (viz dále).

**Místní komunikace** je druh pozemní komunikace. Je **vždy veřejně přístupná** a slouží převážně místní dopravě na území obce (§6 zák. o poz. komunikacích). Je to komunikace, kterou silniční správní úřad do této kategorie zařadí. Děje se to rozhodnutím a příslušným silničním správním úřadem je obec (dle §40 zák. o poz. komunikacích). Místní komunikace slouží zejména místní dopravě na území obce. Jejím **vlastníkem je obec**.

**Účelová komunikace** je pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků (§7 odst. 1 zák. o poz. komunikacích). Dalším druhem účelové komunikace je pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu a která není přístupná veřejně (§7 odst. 2 zák. o poz. komunikacích).

- **Vlastníkem** účelové komunikace je **obvykle jiná osoba, než obec**. Je to komunikace, kterou žádný silniční správní úřad nezařadil do vyšší kategorie (např. do kategorie místních komunikací).

- **Rozlišení mezi místní a účelovou komunikací** tedy nemusí být úplně zřejmé. Obecně platí, že pokud nebylo rozhodnuto silničním správním úřadem o zařazení komunikace mezi místní komunikace, jde o komunikaci účelovou.

- Účelové komunikace nepodléhají speciální evidenci. Obce však jsou povinny vést přehled o veřejně přístupných účelových komunikacích, stezkách a pěšinách v obvodu své působnosti, a to podle § 63 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Má obec Rakvice takový seznam veřejně přístupných účelových komunikací k dispozici?

- U veřejně přístupných účelových komunikací je možné upravit nebo **omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci pouze rozhodnutím** silničního správního úřadu obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a to na žádost vlastníka účelové komunikace (zde obce) a po projednání s Policií České republiky, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka.

- Účelovou komunikací veřejně nepřístupnou je **pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu**, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu. Není přístupná veřejně, ale v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu. To by se mohlo jevit na první pohled jako zkoumaný případ, ale podstatné je, že Zemědělské družstvo Rakvice nemá sjednán řádný nájem pozemků. Svévole oplocení pozemku a s tím spojené **zahrazení cesty bránou**, které brání provozu po pozemní komunikaci, může mít i charakter **správního deliktu** (viz níže).

- O tom, zda se ve sporném případě jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci rozhoduje příslušný silniční správní úřad (obec). Je možné to tedy **postavit najisto takovým rozhodnutím**.

- Obec Rakvice ve své odpovědi na žádost o informace ze dne 26. 8. 2020 uvádí, že se v případě předmětné cesty jedná o neveřejnou účelovou komunikaci. Z čeho ale vychází není zřejmé a bylo by vhodné tuto informaci ověřit (existence rozhodnutí o zařazení mezi místní komunikace či kontrolou seznamu veřejně přístupných účelových komunikací dle zákona o ochraně přírody a krajiny).

- Pokud právnická osoba zřídí na místní komunikaci nebo veřejně přístupné účelové komunikaci překážku bránící provozu (např. bránu, závoru), může tak naplnit skutkovou podstatu **správního deliktu podle §42b odst. 1 písm. b) zák. o poz. komunikacích**: „Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 19 odst. 1 omezí obecné užívání dálnice, silnice, místní komunikace nebo veřejně přístupné účelové komunikace nebo bez povolení podle § 24 nebo v rozporu s tímto povolením neoprávněně zřídí objížďku nebo neoznačí uzavírku nebo objížďku.“ Za obecné užívání pozemní komunikace se podkládá především provoz na ní (možnost projet či projít). Za tento správní delikt je možné uložit pokutu až do výše 500.000,- Kč. Správní delikt projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností.

- Zák. o poz. komunikacích upravuje v §29 povolování umístování **pevných překážek** na pozemních komunikacích. Takovou pevnou překážkou by mohla být i samozřejmě i brána. Pevné překážky je možné zde umístit **pouze na povolení** a nesmí bránit provozu. Bohužel asi legislativní chybou je umístování pevných překážek řešeno v tomto ustanovení pouze u dálnic, silnic a místní komunikací, nikoliv už komunikací účelových. Že se zřejmě jedná o pochybení je vidět i z webu Ministerstva dopravy, kde se povolování pevných překážek u účelových komunikací řeší. Pevné překážky, na jejichž umístění nebylo vydáno povolení, jsou dle zákona **jejich vlastníci** (zde ZD Rakvice) **povinni odstranit na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem** (obcí). Po marném uplynutí stanovené lhůty je vlastník, popřípadě správce místní komunikace oprávněn **odstranit** pevnou překážku **na náklady jejího vlastníka**.

- Pokud právnická osoba v rozporu s §29 umístí na pozemní komunikaci pevnou překážku nebo ji neodstraní na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem, dopustí se **správního deliktu dle §42b odst. 1 písm. m) zák. o poz. kom.**, za nějž je možné uložit pokutu až do výše 300.000,- Kč. Správní delikt projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností.

## **2) Pásmo hygienické ochrany (dále též „PHO“)**

- Městský úřad v Podivíně vydal územní rozhodnutí o vyhlášení pásma hygienické ochrany střediska živočišné výroby Zemědělského družstva Rakvice (rozhodnutí č.j. 41/91 ze dne 3. 4. 1991 Sb.).

- Toto pásmo hygienické ochrany je v rozhodnutí vymezeno pomocí kružnice o poloměru 319,9m, kdy její střed se má nacházet na pozemku p.č. 2623/2 v k.ú. Rakvice. Podle vyjádření JUDr. Dobišara se údajně po pozemkových úpravách nachází střed této kružnice

na rozmezí pozemků p.č. 2623/59 a p.č. 2621/13 v k.ú. Rakvice. Tento údaj ale není možné z předmětného rozhodnutí ověřit.

- Pásmo hygienické ochrany se vyhledává především **z důvodu snížení negativního vlivu živočišné výroby na okolí**, kdy obtěžují zejména produkované pachy. Omezení využití pozemku PHO se týká určitého druhu staveb, jejichž umístování vzhledem k charakteru jejich užívání není možné kvůli negativního vlivu pachu v PHO, tj. školská, zdravotnická, sportovní zařízení a obytných budov.

- PHO má tedy chránit okolí zejména před emisemi (pachem), nikoliv tedy chránit chov hospodářských zvířat (jak tvrdí JUDr. Dobišar). **Jiné povinnosti, než které vyplývají výslovně z územního rozhodnutí o vyhlášení PHO, z něj nevyplývají. Jedná se tedy jen o stavební uzávěru dle bodu 1) rozhodnutí.**

- Dle Vašeho sdělení není PHO zachyceno v územním plánu obce. Zachyceno by zde být sice mělo a jedná se o pochybení, nicméně příslušné povinnosti a omezení vyplývají přímo z územního rozhodnutí o vyhlášení PHO z 3. 4. 1991.

- I po jeho vydání byly v PHO povolovány stavby. Je ale možné, že se nejednalo o typ staveb uvedených v územním rozhodnutí o vyhlášení PHO (obytné, školské, zdravotnictví, rekreační, apod.). Z této situace se tedy nedá bez dalšího vyvozovat, zda rozhodnutí stavební úřad respektuje či ne.

- Platnost územního rozhodnutí o PHO není časově omezena. Z jeho povahy však vyplývá, že jde o **dočasné omezení**. Již z textu rozhodnutí samotného plyne, že investor požádá o jeho změnu, nastanou-li okolnosti, které mají vliv na rozsah nynějšího PHO (bod 3 rozhodnutí).

- **Velikost PHO je vypočtena v návaznosti na druh a maximální počet ustájených zvířat.** Z předmětného rozhodnutí nevyplývá, pro kolik zvířat bylo předmětné PHO koncipováno. Pokud je však živočišná výroba v současné době v ZD Rakvice omezena oproti stavu z r. 1991, otvírá se zde prostor pro **zrušení či omezení PHO**. Příslušný stavební úřad rozhodnutí o vyhlášení PHM **přezkoumá ve smyslu §94 odst. 2 stavebního zákona na základě návrhu** osoby, které vyplývají z předmětného rozhodnutí povinnosti, tj. např. na žádost vlastníka pozemku zasaženého PHO.

- **Nejvyšší správní soud (NSS)** v podobné věci vydal **rozhodnutí pod č.j. 7 As 27/2011**, že „pásmo hygienické ochrany zřízené kolem kravína znamená významné omezení možností využití pozemků, na nichž je zřízeno, neboť na těchto pozemcích je za existence pásma zpravidla nepřipustné budovat například rodinné domy. Proto může být pásmo zachováno, jen pokud trvá účel, pro který bylo zřízeno.“ NSS v odůvodnění rozsudku dále píše, že **je povinností správních orgánů vyjít z aktuálně zjištěného skutkového stavu** s ohledem na změnu druhu i množství chovaných zvířat, protože podle počtu zvířat a jejich hmotností se kalkuluje je výsledná vzdálenost PHO. PHO je významné omezení využití pozemků v okolí farmy, proto **je třeba důvody trvání PHO přezkoumávat**. Není rozhodné, že zde stojí hospodářské budovy, ale zda v nich existuje chov krav (příp. jiných zvířat). Tato rozhodovací praxe by tedy mohla být využita při návrhu na zrušení či omezení PHO.

### **3) Bezdůvodné obohacení za užívání pozemků bez právního titulu**

- Pokud Zemědělské družstvo Rakvice užívá pozemky ve vlastnictví obce bez právního titulu, vzniká jí tímto užíváním bezdůvodné obohacení, které je povinno vrátit. **Bezdůvodné obohacení** je možné stanovit částkou odpovídající **obvyklému (tržnímu) nájemnému** za obdobné pozemky v dané lokalitě. Obvyklé nájemné je možné stanovit na základě znaleckého posudku.

- Bezdůvodné obohacení se promlčuje ve **tříleté promlčecí lhůtě**, je tedy jej možno s úspěchem požadovat (a uplatnit u soudu) tři roky zpětně.

#### **4) Možnost pronájmu pozemku p.č. 2623/59 v k.ú. Rakvice třetí osobě**

- Možnost pronájmu pozemku komplikuje existence staveb na pozemku. V katastru nemovitostí ale nejsou tyto stavby jako stavby na cizím pozemku evidovány. Je tedy otázka, jaký je jejich charakter, zda se nejedná např. o stavby dočasné. Na pozemku se nenachází budovy, ale podle informací z předaných materiálů dvě silážní jámy a hnojiště.

- Teoreticky připadá v úvahu i radikální řešení existence stavby na cizím pozemku dle §1085 – 1086 občanského zákoníku, a to soudní nařízením jejího odstranění či „sjednocení“ vlastnického režimu, tj. nařízený odkup pozemku vlastníkem stavby za obvyklou cenu.

- Část pozemku nezasaženou výše uvedenými drobnými stavbami je možné určitě pronajmout,

- Pronájem zastavěné části pozemku by mohl být problematický, protože nájemce by mohl namítat právní vady, tj. že nemůže užívat celý předmět nájmu (pokud by nájemcem byla osoba odlišná od ZD Rakvice). Pokud by byl v nájemní smlouvě podrobně popsán stav (existence drobných staveb) a deklarováno, že nájemce si je tohoto omezení vědom, pak by to mohlo být řešením, mělo by to ale zřejmě vliv na výši nájemného, protože tyto stavby zabírají značnou část pozemku. Pokud by nájemcem byla osoba odlišná od ZD Rakvice, pak by z toho pramenila nutnost úpravy vztahů mezi ním a ZD Rakvice, které by měly charakter podnájmu.

- Pronájem související cesty na p.č. 2622/4 (pokud by byla shledána veřejnou) není vhodný, protože naopak by mělo být zajištěno její veřejné užívání. Je tomu především z důvodu, že po této (obecní) cestě je zajištěn přístup k pozemkům ostatních vlastníků nacházejícím se v přilehlém areálu. Pokud by tito vlastníci přístup ke svým pozemkům ztratili, mohli by se dožadovat vůči obci práva nezbytné cesty, a to i soudně. Pokud by však byla cesta pronajata, založilo by to právní vadu předmětu nájmu, tj. že nájemce nemůže předmět nájmu neomezeně užívat a že po cestě mohou jezdit třetí subjekty. Nájemce by následně mohl z tohoto titulu vznášet vůči obci nároky z porušení nájemní smlouvy.

S pozdravem,

JUDr. Artur Ostrý, advokát  
i.s. Mgr. Klára Ehlová, advokátka