

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Josefa Fialy, soudce zpravodaje Pavla Rychetského a soudce Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti obchodní společnosti **ERZURUM s.r.o.**, sídlem Jana Šoupala 1597/3, Ostrava, zastoupené JUDr. Emilem Flegelem, advokátem, sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha 10 – Záběhlice, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. března 2018 č. j. 22 Cdo 581/2018-639, rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. srpna 2017 č. j. 31 Co 170/2014-601 a rozsudku Okresního soudu v Kolíně ze dne 22. října 2013 č. j. 10 C 54/2008-391, za účasti **Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Praze a Okresního soudu v Kolíně**, jako účastníků řízení, a obchodní společnosti **PP - realit s.r.o.**, sídlem Spodní 1, Praha-Zbraslav – Lahovice, zastoupené JUDr. Ondřejem Fabiánem, advokátem, sídlem Andersenova 412/6, Praha 10 – Štěrboholy, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

O d ů v o d n ě n í:

I.

Vymezení věci

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 15. 7. 2018, navrhla stěžovatelka zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení jejich základních práv podle čl. 11, čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

II.

Shrnutí řízení před obecnými soudy

2. Právní předchůdkyně stěžovatelky, obchodní společnost REALIS-INVEST, s.r.o., nabyla v dražbě konané dne 21. 3. 2007 několik budov nacházejících se v katastrálním území Kouřim. Konkrétně šlo o budovu vrátnice bez č. p./č. e. na pozemku parc. č. st. 996, budovu skladu č. p. 672 na pozemku parc. č. st. 981, budovu skladu bez č. p./č. e. na pozemku parc. č. 997 a budovu archivu bez č. p./č. e. na pozemku parc. č. st. 982. Tyto budovy jsou součástí areálu, ve kterém veškeré pozemky, včetně těch, přes které je možný přístup k budovám, vlastní vedlejší účastnice. Žalobou podanou u Okresního soudu v Kolíně (dále jen „okresní soud“) se právní předchůdkyně stěžovatelky domáhala vydání rozhodnutí, kterým by jí bylo podle § 151o odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „občanský zákoník č. 40/1964 Sb.“), zřízeno věcné břemeno chůze a jízdy všemi motorovými vozidly přes pozemky vedlejší účastnice parc. č. 590/1, 595 a 601/1,

nacházející se v katastrálním území Kouřim, k budovám v jejím vlastnictví. V průběhu soudního řízení se na základě kupní smlouvy z 23. 1. 2013 stala vlastníkem předmětných budov stěžovatelka, která posléze vstoupila do řízení na místo žalobkyně.

3. Usnesením Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) ze dne 16. 9. 2014 č. j. 31 Co 170/2014-446 byl zrušen rozsudek okresního soudu ze dne 22. 10. 2013 č. j. 10 C 54/2008-391, kterým byla žaloba stěžovatelky zamítnuta, a věc byla vrácena okresnímu soudu k dalšímu řízení.

4. Okresní soud rozhodoval o zřízení práva cesty podle § 151o odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. Ve svém rozhodování vzal v úvahu, že ze dvou alternativ možného zajištění přístupu, jež vyplynuly ze znaleckého posudku, jedna nejenže značně omezuje vlastnické právo vedlejší účastnice k předmětným pozemkům, ale do budoucna nebrání konfliktům mezi účastníky. Druhou variantu zase nehodlala akceptovat stěžovatelka, které okresní soud navíc vytkl, že si budovy pořídila bez toho, aby si k nim zajistila přístup. Před podáním žaloby se nesnažila s vedlejší účastnicí seriózně jednat o vzniklé situaci a nabídnout jí adekvátní řešení vyhovující oběma stranám, ani jí nečinila seriózní nabídku na finanční protiplnění. Místo toto se od samého počátku snažila dostat do areálu bez předchozího jednání, dokonce i za pomoci policie.

5. O stěžovatelkou podaném odvolání proti rozsudku okresního soudu již krajský soud rozhodoval za účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník č. 89/2012 Sb.“). V souladu s přechodným ustanovením § 3028 odst. 1 občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. tak bylo nově předmětem řízení povolení nezbytné cesty podle § 1029 a násl. tohoto zákona. Krajský soud dospěl k závěru, že okresní soud se měl zabývat i tou ze dvou variant řešení, k níž se stěžovatelka stavěla odmítavě. Jak dále uvedl, kritériem pro volbu rozsahu práva nezbytné cesty nejsou přání či preference vlastníka pozemku či vlastníka stavby, ale vyvážené řešení poměrů, které bude proporčně přihlížet k potřebám a zájmům obou z nich. Výše nastíněný nevstřícný přístup stěžovatelky k řešení celé situace, byť by mohl být shledán v rozporu s dobrými mravy podle § 3 odst. 1 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., nicméně nepovažoval za důvod zamítnutí návrhu. Povolení nezbytné cesty podle jeho názoru nevyklučovala ani skutečnost, že stěžovatelka nabyla vlastnické právo k budovám, aniž by k nim měla zajištěn přístup. Ustanovení § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. totiž vylučuje povolení nezbytné cesty jen v případě, kdy vlastník v minulosti přístup ke stavbě měl, následně se však o něj připravil úmyslně či hrubou nedbalostí. Předmětná skutečnost by mohla být zohledněna pouze při stanovení výše náhrady za zřízení práva nezbytné cesty.

6. K dovolání vedlejší účastnice bylo usnesení krajského soudu zrušeno usnesením Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2016 č. j. 22 Cdo 3242/2015-516. Dovolací soud se v něm podrobně zabýval otázkou použití § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. v případě, kdy někdo nabyde nemovitou věc (budovu) v uzavřeném cizím areálu s vědomím, že k ní není zajištěn přístup. Zaujal k ní přitom odlišný právní názor než krajský soud. Za překážku povolení nezbytné cesty podle tohoto ustanovení považoval takové závadné jednání (aktivní konání či nečinnost), z něhož lze usuzovat na zavinění žadatele ve formě úmyslu (přímého či nepřímého) či hrubé nedbalosti. Vždy musí být zohledněny veškeré okolnosti případu, zejména chování nabyvatele, zcizitele a dalších osob (např. sousedů), obsah listin dostupných před nabytím nemovité věci (např. znalecký posudek, výpis z katastru nemovitostí) a konkrétní místní podmínky (např. patrnou absenci cesty k nabývané nemovitosti). Mimoto je třeba vzít v úvahu

a) jak se nabyvatel zajímal o existenci přístupu k nemovité věci, b) zda věděl o absenci přístupu či zda o ní vědět měl, c) jak naložil s informací o absenci přístupu, d) zda se pokusil přístup zpravidla již před nabytím nemovitosti získat, a e) zda bylo reálné docílit povolení cesty jednáním nabyvatele. Relevanci nutno přiznat i tomu, zda byl nabyvatel v dobré víře v existenci přístupové komunikace vyvolané kupř. vyjádřením zcizitele či stavem v terénu, který pochybnosti o absenci přístupu nevyvolával.

7. Nejvyšší soud dodal, že podmínka obsažená v § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. nemá sankcionovat samotné nabytí nemovité věci bez přístupu, nýbrž takové jednání jejího nabyvatele, který se lehkovážně spoléhal na to, že mu bude přístup následně umožněn sousedy či povolen soudem, ačkoli se před nabytím nemovité věci mohl pokusit si jej zajistit sám. Pokud se ale o zajištění přístupu, byť neúspěšně, pokusil, pak mu nelze tuto skutečnost přičítat k tíži.

8. Součástí výkladu Nejvyššího soudu je shrnutí vývoje relevantní zákonné úpravy. Občanský zákoník č. 40/1964 Sb. upravoval v § 151o odst. 3 oprávnění soudu zřídit věcné břemeno ve prospěch vlastníka stavby spočívající v právu cesty přes přilehlý pozemek. Tato úprava neobsahovala negativní podmínku v podobě způsobení si nedostatku přístupu z hrubé nedbalosti či úmyslně tím, kdo o nezbytnou cestu žádá. Rozhodovací praxe dovolacího soudu tuto podmínku sice v minulosti reflektovala po vzoru § 2 odst. 1 zákona č. 140/1896 ř. z., o propůjčování cest nezbytných (dále jen „zákon o propůjčování cest nezbytných“), podle něhož „žádost za propůjčení nezbytné cesty jest nepřipustna, ... jestliže nedostatek cestovního spojení byl způsoben patrnou nedbalostí vlastníka pozemku po době, kdy tento zákon nabyl účinnosti“, k zamítnutí žaloby pro zaviněné jednání vlastníka stavby se však stavěla zdrženlivě. Byla patrná tendence posuzovat takovéto jednání spíše benevolentně a promítnout je toliko do stanovení výše přiměřené náhrady za zřízení nezbytné cesty. Nejvyšší soud podotýká, že zákon o propůjčování cest nezbytných spojoval následky uvedené v § 2 až se situacemi, které nastaly po nabytí jeho účinnosti. Občanský zákoník č. 89/2012 Sb. naproti tomu žádné obdobné přechodné ustanovení neobsahuje. Naplnění podmínky hrubě nedbalého či úmyslného jednání tudíž nemusí zakládat až jednání, které nastalo po 1. 1. 2014.

9. S ohledem na tento výklad byl krajskému soudu vytčen závěr, že shledal nevýznamnými okolnosti nabytí předmětných budov. Pokud stěžovatelka nabyla budovy s vědomím, že k nim není zajištěn přístup, a ani před podáním žaloby se nesnažila s vedlejší účastnicí seriózně jednat o vzniklé situaci, pak tyto skutečnosti mohly odůvodnit použití § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. a být důvodem zamítnutí žaloby. Nesprávným byl shledán rovněž závěr krajského soudu, že posouzení nároku na povolení nezbytné cesty nelze poměřovat dobrými mravy. Dobré mravy jsou obecným principem, ke kterému je třeba přihlížet při každém použití právního předpisu, tedy i při vydání konstitutivního rozhodnutí. V konkrétních poměrech se takové posouzení může promítnout do případných úvah o porušení principu poctivosti nebo zneužití práva podle § 6 a 8 občanského zákoníku č. 89/2012 Sb.

10. Nejvyšší soud neakceptoval ani závěr krajského soudu, že použití § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. dopadá jen na situace, kdy vlastník stavby již v minulosti přístup ke stavbě měl, úmyslně či hrubou nedbalostí se však o něj připravil. Použití tohoto ustanovení nelze vyloučit bez dalšího ani v situaci, kdy právní předchůdkyně stěžovatelky nabyla budovy bez přístupu a této skutečnosti si musela být

vědoma ze znaleckého posudku. Krajskému soudu bylo uloženo, aby se znovu zabýval otázkou, zda nebyly splněny podmínky pro zamítnutí žaloby z důvodu úmyslného nebo hrubě nedbalého jednání stěžovatelky, jímž si způsobila nedostatek přístupu. Zohlednit bylo možné i případnou patrnou nedbalost její právní předchůdkyně, a to tím spíše, že šlo o právnické osoby personálně propojené. Zřízení nezbytné cesty nemůže být povoleno žadateli, jenž má znalost o určité okolnosti spojené s jeho právním předchůdcem a využije ji ke své výhodě.

11. Ve věci tak znovu rozhodoval krajský soud, který rozsudkem ze dne 29. 8. 2017 č. j. 31 Co 170/2014-601 ve věci samé potvrdil rozsudek okresního soudu. Ve shodě s okresním soudem měl za prokázané, že právní předchůdkyně stěžovatelky musela ještě před nabytím budov vědět, že jsou na cizím pozemku a není k nim zajištěn přístup, což bylo výslovně uvedeno v dražební vyhlášce i znaleckém posudku, na jehož základě byla určena cena budov. Z dokazování přitom nevyplývalo, že by tato společnost před konáním dražby a ani po nabytí vlastnictví k budovám přistoupila k vážně míněnému jednání o právu cesty. Místo toho zcela neodůvodněně vycházela z faktické možnosti přístupu k budovám, přestože ty byly umístěny na cizím pozemku a nacházely se uvnitř uzavřeného areálu zabezpečeného závorou. Krajský soud považoval uvedené jednání za lehkovážné, neodpovídající běžné opatrnosti při nabytí nemovité věci a svědčící o zřejmé bezohlednosti k zájmům jiných osob. Uvedený přístup mělo ilustrovat také to, že za této situace, tedy bez převzetí věci a zajištění přístupu právně i fakticky, byly tyto budovy přenechány jiné osobě do nájmu za úplatu. Podle krajského soudu jednala právní předchůdkyně stěžovatelky při nabytí budov hrubě nedbale a tuto nedbalost lze přičítat i stěžovatelce.

12. Nedůvodnost žaloby lze podle krajského soudu dovodit také ze žalobních tvrzení stěžovatelky, jak je upřesnila v odvolacím řízení. Stěžovatelka uvedla, že budovy mají spojení s veřejnou cestou po veřejných účelových komunikacích, které se nacházejí uvnitř areálu vedlejší účastnice. Tvrdí tedy nedostatek základní zákonné podmínky pro možnost povolení nezbytné cesty, kterou je nedostatečné spojení s veřejnou cestou. Obecné užívání pozemních komunikací není institutem soukromého práva a neopírá se o občanskoprávní předpisy. Jde o veřejnoprávní oprávnění vyplývající ze zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Pokud by bylo bráněno v užívání veřejné účelové komunikace, je třeba se dovolávat ochrany u silničního správního úřadu, a nikoli návrhem na povolení nezbytné cesty.

13. I v pořadí druhé rozhodnutí krajského soudu napadla stěžovatelka dovoláním, které Nejvyšší soud odmítl usnesením ze dne 27. 3. 2018 č. j. 22 Cdo 581/2018-639, protože je neshledal přípustným podle § 237 občanského soudního řádu. Dovolací soud odkázal na své právní závěry vyslovené v usnesení č. j. 22 Cdo 3242/2015-516. V něm se podrobně zabýval negativní podmínkou pro povolení nezbytné cesty podle § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., vysvětlil její povahu a ozřejmil, v čem se platná úprava liší od úpravy obsažené v občanském zákoníku č. 40/1964 Sb. a proč se odchyluje od dosavadního judikaturního přístupu. Rovněž uvedl důvody, pro které lze zohlednit i jednání před nabytím účinnosti občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. a přičítat stěžovatelce jednání její právní předchůdkyně.

14. Podle dovolacího soudu stěžovatelka nepředložila žádné pádné argumenty, kterými by tyto závěry zpochybnila. Pouze tvrdila, že vždy musí mít zajištěn náležitý přístup k předmětným budovám v jejím vlastnictví, a pokud jím nedisponuje, pak jí musí být

zřízen. Rozhodnutím krajského soudu nedošlo k vyvlastnění či k nepřiměřenému zásahu do jejího vlastnického práva k předmětným budovám, neboť toto právo nezahrnuje také přístup přes pozemek jiného vlastníka. V tomto případě je navíc omezení vlastnického práva důsledkem skutečnosti, že právní předchůdkyně stěžovatelky vydražila předmětné budovy stojící na cizím pozemku bez zajištění řádného přístupu k nim, aniž by před samotnou dražbou či alespoň po ní přistoupila k vážně míněnému jednání o právu cesty. Dovolací soud dodal, že ačkoli stěžovatelka nebude mít zajištěn trvalý přístup k předmětným budovám, neznamená to, že by byly odkázány ke zchátrání. Právní řád poskytuje stěžovateli nástroje, které mohou sloužit k jejich údržbě, opravě, případně i ke zbourání, a to i přes nesouhlas vlastníka sousedního pozemku [srov. § 1021 a 1022 občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. nebo § 141 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)].

15. Nejvyšší soud přisvědčil argumentaci krajského soudu ohledně logické rozpornosti žaloby, kterou trpí i samotné dovolání. Stěžovatelka v něm poukazuje na to, že vedlejší účastnice od roku 2007 „brání v užívání veřejných účelových komunikací“ a že „součástí areálu musí být účelové komunikace“, a odkazuje na důkazy „o charakteru předmětných veřejných účelových komunikací“ a na řízení u Nejvyššího správního soudu, v němž má být rozhodováno o jejich existenci. Tvrdí-li stěžovatelka, že přístup k předmětným budovám existuje a vedlejší účastnice jí v něm brání, pak nemůže současně tvrdit, že jsou splněny předpoklady pro povolení nezbytné cesty proto, že odpovídající přístup ke svým nemovitostem z veřejné cesty nemá.

16. Důvodnou nebyla shledána ani dovolací námitka, že krajský soud nerozlišuje nedbalost stěžovatelky a její právní předchůdkyně. Za podmíněk, které doprovázely uzavření kupní smlouvy ze dne 23. 1. 2013, byla zvýšená obezřetnost stěžovatelky namísto tím spíše, že mezi ní a původní vlastníci nemovitosti existovalo zjevné personální propojení v osobách dvou členů statutárních orgánů právní předchůdkyně stěžovatelky i jediného vlastníka stěžovatelky. Je-li kupující informován o probíhajících soudních řízeních, které se mimo jiné týkají povolení cesty, a o situaci, která těmto řízením předcházela, musí si vyhodnotit rizika, která mohou být s koupí spojena, a zodpovědně je zvážit, obzvláště byla-li zřetelně naznačena problémová otázka přístupu. Kupce se musí zajímat o to, jakým způsobem se ke kupovaným nemovitostem dostane, a nemůže spoléhat pouze na výsledek řízení o povolení nezbytné cesty. Vyznívá-li výsledek řízení o povolení nezbytné cesty pro stěžovatelku nepříznivě, nemůže být překvapena faktickými a právními důsledky spojenými se zamítnutím žaloby. S takovým dopadem musela při běžné obezřetnosti počítat, jestliže vstoupila do soudního řízení a bylo jí známo neměnné procesní stanovisko vedlejší účastnice. Na uvedeném nemění nic ani námitka dlouhotrvajícího řízení, neboť podle ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nemohou mít průtahy v soudním řízení vliv na obsah rozhodnutí.

III.

Argumentace stěžovatelky

17. Stěžovatelka namítá, že účelem § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. není vytvoření kategorie nemovitostí bez přístupu, k nimž již v budoucnu nebude možné povolit nezbytnou cestu, ale sankcionování lehkovážného jednání nabyvatelů. Stěžovatelka i její právní předchůdkyně ovšem v době nabytí vlastnického práva k budovám vycházely z právní úpravy a judikatury platné před přijetím

občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., tedy v přesvědčení, že jim svědčí legitimní nárok na přístup k budovám. Skutečnost, že dřívější zákonná úprava nezahrnovala období uvedeného ustanovení, potvrdil ve svém kasačním rozhodnutí i dovolací soud. Ustanovení § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. by se s ohledem na svou tvrdost mělo použít jen tehdy, pokud vlastník postupoval nedbale po nabytí jeho účinnosti.

18. Nedbalého jednání se však stěžovatelka neměla dopustit ani předtím. Z charakteru budov užívaných od roku 1976 a skladových prostor v nich obsažených je nepochybné, že již od svého vzniku musely disponovat neomezeným a volným přístupem na veřejnou komunikaci. Již okresní soud učinil nesprávné skutkové zjištění, že budovy stěžovatelky nemají zajištěn samostatný přístup, protože jsou začleněny uvnitř areálu patřícímu jinému vlastníkovi. Stěžovatelka je přesvědčena, že dražbou konanou dne 21. 3. 2007 získal celý areál dva vlastníky. Součástí areálu, v němž se budovy nacházejí, byly od jeho zřízení přístupové cesty k budovám, jež mají doposud – bez ohledu na změnu vlastníka pozemků – povahu účelové komunikace podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Průjezd a přístup přes tyto komunikace byl využíván k nezbytné údržbě, zásobování a obsluze budov z důvodu nezbytné a naléhavé komunikační potřeby. Vedlejší účastnice tento stav nicméně přestala respektovat v roce 2007, od kdy stěžovatelce, respektive její právní předchůdkyni, v rozporu se zákonem znemožňuje přístup za využití závor a soukromé bezpečnostní agentury.

19. Za této situace podle stěžovatelky nelze uzavřít, že by se její právní předchůdkyně lehkovážně spoléhala na umožnění přístupu k budovám vedlejší účastnicí či na jeho nařízení soudem. V době jejich nabytí naopak důvodně předpokládala, že tento přístup mít bude. Pro stěžovatelku bylo překvapivé, že krajský soud nesetřval na svém původním hodnocení, podle něhož při rozhodování o právu nezbytné cesty není možné přihlížet toliko k zájmu jedné ze stran a je třeba nalézt vyvážené řešení vzniklých poměrů. Takové řešení by mělo být přiměřené jak k potřebám vlastníka budov, tak k zájmům vlastníka pozemku. Místo toho byla napadenými rozhodnutími poskytnuta ochrana výlučně právu vedlejší účastnice, a to zcela k tíži a na úkor stěžovatelky. Neexistují hodnověrné důkazy, které by odůvodňovaly závěr, že jednání nabyvatele budov bylo v daném případě nedbalé. Právní předchůdkyně stěžovatelky nebyla před dražbou upozorněna vedlejší účastnicí, že plánuje uzavřít přístup k nemovitostem. Takováto skutečnost, jež by se nezbytně promítla i do ceny dražených nemovitostí, nevyplývala ani ze znaleckého posudku k dražbě. V něm bylo pouze uvedeno, že budovy nemají samostatný, nezávislý výlučný přístup s ohledem na spoluvlastnictví areálu, a nikoli, že nemají žádný přístup. Stěžovatelka rovněž vytýká rozsudku krajského soudu, že nesprávně vyložil obsah její žaloby. Jejím předmětem není umožnění užívání veřejné účelové komunikace, ale povolení nezbytné cesty.

20. Odepřením práva cesty měl být stěžovatelce v rozporu s čl. 11 Listiny znemožněn výkon jejího vlastnického práva. Jde v podstatě o období vyvlastnění. Postup obecných soudů měl být nepřiměřeně a neodůvodněně tvrdý, nepředvídatelný a překvapivý. Zajištění řádného užívání staveb jejich vlastníky přitom sleduje i veřejný zájem na jejich údržbě. Jejich stavebně technický stav by se jinak zhoršoval a vyžadoval by neodkladné stavební úpravy. Nelze akceptovat, aby stěžovatelka nemohla užívat budovy z důvodu nedostatku přístupu, zatímco vedlejší účastnice by se mohla domáhat vydání bezdůvodného obohacení za užívání jejich pozemků. Vedlejší účastnice nemůže bránit užívání veřejných účelových komunikací, jestliže existuje nezbytná komunikační potřeba stěžovatelky vyplývající z historických vazeb v území. V neposlední řadě mělo

být napadenými rozhodnutími porušeno základní právo stěžovatelky na projednání věci v přiměřené lhůtě podle čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Žádné okolnosti věci nemohou zdůvodnit 10 let trvající řízení o žalobě ke zřízení práva cesty.

IV.

Průběh řízení před Ústavním soudem

21. Ústavní soud si pro účely posouzení věci vyžádal spis vedený před okresním soudem pod sp. zn. 10 C 54/2008 a vyzval účastníky řízení i vedlejší účastníci řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

22. Nejvyšší soud ve svém vyjádření ze dne 12. 9. 2018 zdůraznil, že rozhodnutí krajského soudu bylo postaveno na dvou důvodech, z nichž každý samostatně vede k zamítnutí žaloby. Krajský soud neshledal podmínky pro povolení nezbytné cesty podle § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. Vyhovění žalobě zároveň bránila stěžovatelkou tvrzená existence veřejně přístupných účelových komunikací nacházejících se uvnitř areálu, které spojují předmětné budovy s veřejnou cestou. Posléze uvedený důvod stěžovatelka v dovolacím řízení nijak nezpochybnila a místo toho jej svou argumentací potvrdila. V tomto ohledu Nejvyšší soud zdůraznil, že spočívá-li rozhodnutí, jímž odvolací soud potvrdil rozhodnutí soudu prvního stupně, na posouzení více právních otázek, z nichž každé samo o sobě vede k zamítnutí návrhu, pak dovolání není dle § 237 občanského soudního řádu přípustné, jestliže řešení některé z těchto otázek nebylo dovoláním zpochybněno nebo jestliže některá z těchto otázek nesplňuje předpoklady přípustnosti vymezené uvedeným ustanovením.

23. Nad rámec svého původního rozhodnutí Nejvyšší soud ve vztahu k rozporované překážce v povolení nezbytné cesty podle § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. odkázal na svůj rozsudek ze dne 20. 10. 2016 sp. zn. 22 Cdo 1499/2015. V něm podrobně vysvětlil důvody, pro které při použití uvedeného ustanovení lze přihlížet i k jednání, ke kterému došlo před 1. 1. 2014, či k jednání právních předchůdců žadatele o nezbytnou cestu. Ústavní stížnost proti tomuto rozsudku, jehož závěry přejímá řada rozhodnutí Nejvyššího soudu či Ústavního soudu, byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 7. 2. 2017 sp. zn. III. ÚS 201/17 jako zjevně neopodstatněná (všechna v tomto nálezu uvedená rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>).

24. Použití § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. může typově přicházet v úvahu zejména v situacích, 1) kdy měl vlastník k nemovité věci zajištěno spojení na veřejnou cestu, o které následně hrubě nedbalým či úmyslným jednáním přišel, 2) kdy vlastník nemovité věci svou stavební činností zabránil jejímu napojení na veřejnou cestu, nebo 3) kdy osoba nabývá nemovitou věc, aniž by k ní měla zajištěno spojení veřejnou cestou, a její jednání lze považovat za hrubě nedbalé či úmyslné. Na rozdíl od § 2 zákona o propůjčování cest nezbytných, jenž byl inspiračním zdrojem platné zákonné úpravy, však § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. neobsahuje pravidlo o časovém působení nové právní úpravy. Logicky se tak uplatní obecné intertemporální pravidlo § 3028 odst. 1 tohoto zákona. Platná právní úprava se použije i v případě řízení zahájených před 1. 1. 2014 a vztahuje se i na posouzení právně významných skutečností vzniklých před uvedeným datem. Nejde o porušení zákazu retroaktivity, nýbrž o případ nepravé retroaktivity. Do již nastalých poměrů (existujících věcných břemen) nijak zasaženo nebylo. Pouze byly do budoucna

upraveny podmínky, za nichž má být nezbytná cesta povolena. Skutečnost, že nemovitost byla nabyta před 1. 1. 2014, může být do určité míry zohledněna jako jedna z rozhodných okolností, samotná ovšem není důvodem, pro který by návrh na povolení nezbytné cesty nemohl být zamítnut. Přístup rozhodovací praxe k § 151o odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. byl benevolentnější, neboť zákon výslovnou normou, na jejímž základě by bylo možné zamítnout žalobu pro úmyslné či hrubě nedbalé jednání, neobsahoval. Žaloba o zřízení nezbytné cesty mohla být ale i tehdy zamítnuta pro rozpor s dobrými mravy podle § 3 odst. 1 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., kam bylo možné zařadit úmyslné či hrubě nedbalé jednání. V daném případě soudy obou stupňů hrubou nedbalost v jednání stěžovatelky shledaly.

25. Krajský soud rovněž využil možnosti vyjádřit se k ústavní stížnosti. Ve vyjádření ze dne 29. 8. 2018 poukázal ve shodě s Nejvyšším soudem na dva důvody zamítnutí žaloby stěžovatelky. Prvním byla žalobní tvrzení, že přístupové cesty k budovám jsou účelovými komunikacemi, což ale znamená, že budovy jsou spojeny s veřejnou cestou, a tudíž není splněna nezbytná podmínka zřízení přístupu k budově. Druhým důvodem zamítnutí žaloby byly zjištěné skutkové okolnosti ve vztahu k zavinění nedostatku přístupu ze strany stěžovatelky. Zaviněním žadatele ve vztahu k nedostatku přístupu se jako překážkou ke zřízení nezbytné cesty zabýval Nejvyšší soud již za účinnosti občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., který je jako překážku pro zřízení věcného břemene k zajištění nezbytného přístupu výslovně nestanovil. Nejvyšší soud opakovaně uvedl, že tato okolnost nemůže zcela vyloučit možnost zřízení práva cesty s ohledem na veřejný zájem na zajištění řádného užívání staveb jejich vlastníky, řádné údržby stavby a minimalizace účinků neužívané stavby na okolí (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 2. 2014 sp. zn. 22 Cdo 3055/2012). K tomu však dodal, že je třeba přihlídnout i k okolnostem, za kterých stavba zůstala bez přístupu, a že závěr, zda jsou či nejsou v takovém případě splněny podmínky pro zřízení práva cesty, musí odrážet individuální okolnosti jednotlivého případu. Současná úprava nezbytné cesty tak v § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. reflektuje předchozí vývoj judikatury. Použití tohoto ustanovení v případech, kdy ke ztrátě přístupu došlo před 1. 1. 2014, nelze posuzovat jako porušení zásady právní jistoty a zákazu retroaktivity. V dané věci byly prokázány takové rozhodné skutečnosti, které svědčí o hrubé nedbalosti právní předchůdkyně stěžovatelky při nabytí budov a které by opodstatňovaly odepření nezbytné cesty i podle předchozí právní úpravy.

26. Okresní soud přípisem ze dne 9. 5. 2019 sdělil, že plně odkazuje na jím vydané napadené rozhodnutí, jakož i na obě rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci stěžovatelky.

27. K ústavní stížnosti se podáním ze dne 1. 10. 2018 vyjádřila i vedlejší účastnice. Upozornila v něm, že stěžovatelka vědomě nabyla vlastnictví k budovám, ke kterým není zajištěn přístup a které se nacházejí na pozemcích ve vlastnictví vedlejší účastnice. Zároveň platí, že od nabytí vlastnictví budov právní předchůdkyní stěžovatelky je jí, respektive nyní stěžovatelce, umožněn přístup ke stavbám přes pozemky vedlejší účastnice podle § 1021 občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. (dříve § 127 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.). Vedlejší účastnice polemizuje s některými tvrzeními stěžovatelky. Stavba areálu měla být kolaudována až v roce 1988, a tudíž popisovaný klidový stav nemohl trvat od roku 1976. Není pravdou, že v důsledku provedené dražby získal areál dva vlastníky a že jde o jediný soubor nemovitostí se společným přístupem. Pokud stěžovatelka tvrdí, že v minulosti nabyla právo cesty, toto tvrzení nebylo nijak prokázáno. Z kupní smlouvy, na jejímž základě stěžovatelka nabyla předmětné budovy od své právní předchůdkyně, výslovně vyplývá její vědomost o všech probíhajících

soudních sporech. Nemožnost přístupu ke stavbám podle vedlejší účastnice neznamena nemožnost užívání staveb, ať už formou jejich pronájmu či užívání vlastníkem samotným. Ekonomický přínos může mít i samotná skutečnost, že budovy představují aktivum stěžovatelky a tím i její vlastní kapitál. Ostatně právní předchůdkyně stěžovatelky dosáhla zisku jejich nákupem a prodejem.

28. Dále vedlejší účastnice uvádí, že předchozí a současná zákonná úprava povolení nezbytné cesty si navzájem neodporují. Vždy šlo o konstitutivní rozhodnutí soudu. Zákonný nárok na zřízení věcného břemene neexistuje a neexistoval ani za předchozí zákonné úpravy. Součástí občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. byl navíc § 3 odst. 1, podle kterého výkon práv a povinností vyplývajících z občanskoprávních vztahů nesmí bez právního důvodu zasahovat do práv a oprávněných zájmů jiných a nesmí být v rozporu s dobrými mravy. Právě ve spojení s ním bylo třeba vykládat i § 151o odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. Žaloba stěžovatelky by proto byla zamítnuta bez ohledu na to, která zákonná úprava by se použila. Podle občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. je rozhodování o nároku stěžovatelky jednodušší, protože zákonodárce již na některá jednání, která jsou co do svého obsahu jednáním v rozporu s dobrými mravy, pamatoval, a to jednak obecně v § 6 o poctivém jednání a § 8 o zjevném zneužití práva, jednak výslovně v § 1032. Zamítnutí žaloby mělo pro stěžovatelku pouze ten následek, že má přesně ta práva, která na ni převedla její právní předchůdkyně. Vedlejší účastnice se domnívá, že jediným rozumným řešením situace by mohlo být odkoupení staveb, její nabídky ale stěžovatelka odmítla. Zjevně se tak snaží prostřednictvím soudů realizovat svůj obchodní záměr zvýšit prostřednictvím rozhodnutí soudu hodnotu předmětných budov, které koupila za cenu odpovídající tomu, že k nim chyběl přístup. To vše k tíži vedlejší účastnice, jejíž majetek bude zatížen právními vadami a tím znehodnocen. Podle vedlejší účastnice by ústavní stížnost měla být zamítnuta.

29. Stěžovatelka ve své replice ze dne 1. 11. 2018 uvedla, že od počátku řízení tvrdí nedostatek spojení s veřejnou cestou. Nejvyšší soud i krajský soud zaměňují přístup veřejnoprávní skrze veřejné účelové komunikace v areálu podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, o jejichž deklaraci stěžovatelka neúspěšně vedla řízení před správními soudy, a soukromoprávní řízení o povolení práva nezbytné cesty. Nelze jí klást k tíži, že se domáhala přístupu oběma způsoby. Krajský soud se snaží využít jiného řízení vedeného stěžovatelkou a jejich tvrzení za účelem najít hodnověrnější důvody k zamítnutí žaloby.

30. Za podstatu ústavní stížnosti označila stěžovatelka skutečnost, že obecné soudy v její věci použily právní úpravu obsaženou v občanském zákoníku č. 89/2012 Sb., ačkoli předmětné budovy nabyly za účinnosti občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. V této souvislosti opětovně shrnula svou argumentaci k výkladu § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku. Podle dřívější právní úpravy neexistovalo ustanovení, které by mohlo vlastníkovu budovy zcela odepřít přístup k ní. Stěžovatelka odmítá, že by postupovala nedbale. K vyjádření vedlejší účastnice dodala, že tato se také účastnila dražby, budovy vědomě nenabyla a nechala je vydražit jiným zájemcem s úmyslem uzavřít mu přístup k nim a přinutit jej budovy pod cenou prodat. Právě tomuto cíli má sloužit výklad, podle něhož nelze přístupové komunikace v areálu užívat jinak, než se souhlasem vlastníka, přestože byly nejméně od roku 1976 do roku 2007 k přístupu využívány. Podle stěžovatelky je umožnění výkonu jejího vlastnického práva v souladu s veřejným zájmem. Bránění v přístupu je naopak v rozporu s dobrými mravy.

31. Podle § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

V.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

32. Ústavní soud je příslušný k projednání návrhu. Ústavní stížnost je přípustná [stěžovatelka neměla k dispozici další zákonné procesní prostředky k ochraně práva dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu], byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou a splňuje i všechny zákonem stanovené náležitosti, včetně povinného zastoupení advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu).

VI.

Vlastní posouzení

33. Poté, co se Ústavní soud seznámil s argumentací stěžovatelky, vyjádřeními účastníků řízení a vedlejší účastnice řízení a obsahem spisu vedeného u okresního soudu pod sp. zn. 10 C 54/2008, jemuž odpovídá výše uvedené shrnutí řízení před obecnými soudy, zhodnotil, že ústavní stížnost není důvodná.

34. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy (dále jen „Ústava“), § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) přezkoumává rozhodnutí či postup orgánů veřejné moci jen z toho hlediska, zda jimi nedošlo k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. Sám totiž není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy) a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí, což znamená, že jeho zásah nelze odůvodnit toliko tím, že se orgány veřejné moci dopustily pochybení v rovině podústavního práva či jiné nesprávnosti.

35. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítá, že § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. není použitelný v případech, kdy k nabytí nemovitosti, k níž má být nezbytná cesta povolena, došlo před účinností tohoto zákona. Současně odmítá, že by její jednání bylo možné hodnotit jako hrubě nedbalé. Další námitka stěžovatelky směřuje proti způsobu, jakým obecné soudy vyhodnotily její tvrzení o existenci účelové komunikace zajišťující jí přístup k budovám, když tímto jen poukazovala na již skončené správní řízení o návrhu na určení existence takovéto komunikace, respektive na navazující soudní řízení správní. Předmětem jejich námitek je i nepřiměřená délka soudního řízení.

VI./a

Tvrzení stěžovatelky o přístupu k budovám prostřednictvím účelové komunikace

36. Ústavní soud se předně musel vypořádat s tvrzením Nejvyššího soudu a krajského soudu, uvedeným v jejich vyjádřeních, že napadený rozsudek krajského soudu byl postaven na dvou důvodech zamítnutí žaloby. Kromě použití § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. mělo být důvodem zamítnutí také tvrzení stěžovatelky, že součástí areálu, kde se předmětné budovy nacházejí, je účelová

komunikace, která je propojuje s veřejnou cestou. Tato skutečnost by vylučovala naplnění podmínek, jež občanský zákoník č. 89/2012 Sb. stanoví pro povolení nezbytné cesty. I když stěžovatelka v dovolání zpochybnila takovéto hodnocení jejího tvrzení, podle dovolacího soudu tak učinila bez toho, aby v této souvislosti formulovala otázku hmotného nebo procesního práva, od níž by se mohla odvíjet přípustnost dovolání podle § 237 občanského soudního řádu. Tím měla znemožnit, aby byl i tento důvod zamítnutí přezkoumán v dovolacím řízení, což mělo za následek, že dovolání nemohlo být vyhověno ani v případě důvodnosti námitek směřujících k použití § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb.

37. Uvedené tvrzení má význam i pro posouzení ústavní stížnosti. Jestliže určitá námitka mohla být efektivně uplatněna již v řízení o některém ze zákonných procesních prostředků k ochraně práva, pak je její řádné uplatnění v ústavní stížnosti možné pouze za předpokladu, že tato možnost byla ze strany stěžovatelky využita. V opačném případě by se jí Ústavní soud nemohl zabývat [srov. např. náleze ze dne 10. 7. 1996 sp. zn. III. ÚS 359/96 (N 95/8 SbNU 367) nebo náleze ze dne 13. 7. 2000 sp. zn. III. ÚS 117/2000 (N 111/19 SbNU 79)]. V případě námítky, kterou stěžovatelka rozporuje závěr obecných soudů, podle něhož měla tvrdit existenci účelové komunikace spojující její budovy s veřejnou cestou, ale Ústavní soud takovouto překážku neshledal.

38. Krajský soud v napadeném rozsudku považoval skutková zjištění okresního soudu za správná. Nijak nezpochybnil skutkový závěr, že budovy, k nimž stěžovatelka nabyla vlastnické právo, nemají samostatný přístup, a tedy přístup k nim je možný jen přes pozemky vedlejší účastnice. Od tohoto skutkového závěru se pak odvíjely všechny další úvahy ohledně možného použití § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. Na jednání před krajským soudem dne 6. 6. 2017 nicméně stěžovatelka prostřednictvím svého právního zástupce uvedla, že součástí areálu nacházejícího se na pozemcích vedlejší účastnice je komunikace, která zajišťuje nezbytný přístup k budovám. Mělo jít o cestu, která sloužila tomuto účelu v době, kdy měl celý areál jednoho vlastníka, a která doposud nemá alternativu. Předmětem sporu mohla být její povaha.

39. Stěžovatelka na uvedeném jednání upozornila na (tehdy) probíhající soudní řízení o kasační stížnosti ve věci jejího návrhu na určení, že tato komunikace má povahu veřejné účelové komunikace, čehož se neúspěšně domáhala ve správním řízení. Jinak řečeno, stěžovatelka připustila existenci účelové komunikace zajišťující přístup k jejím budovám, zda tomu tak skutečně je, ovšem musely posoudit příslušné správní orgány, respektive s ohledem na zamítnutí jejího návrhu správní soudy. Z její strany šlo o pokus nalézt řešení situace v rovině veřejnoprávní, což jí nemůže jít k tíži. Lze jen dodat, že tvrzení stěžovatelky o existenci veřejné účelové komunikace správní soudy nepřisvědčily (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2018 č. j. 10 As 193/2016-34) a jako zjevně neopodstatněná byla odmítnuta i její navazující ústavní stížnost (usnesení ze dne 9. 4. 2019 sp. zn. IV. ÚS 3391/18).

40. Vyjádření stěžovatelky ohledně probíhajícího soudního řízení správního, z něhož by mohl vyplynout závěr o existenci účelové komunikace umožňující přístup k budovám, nepochybně založilo určitý rozpor v jejích žalobních tvrzeních. Samo o sobě však nevedlo k popření jinak zjištěného skutkového stavu. Převážná část odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu nadále vychází ze skutkového zjištění o neexistenci samostatného přístupu, bez něhož by byly veškeré úvahy ohledně existence důvodu zamítnutí žaloby podle § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku

č. 89/2012 Sb. bezpředmětnými. Z napadeného rozsudku nevyplývá, že by bylo toto skutkové zjištění vyvráceno. Stěžovatelce se tak závěr o jiném důvodu zamítnutí, vycházející z jejího tvrzení o možné existenci účelové komunikace, mohl důvodně jevit jen jako určitá úvaha „nad rámec nosných důvodů“, a to pro případ, že by její žaloba o povolení nezbytné cesty byla založena na tomto tvrzení. Nelze jí proto vytýkat, že přípustnost dovolání nevynechala i ve vztahu k nějaké právní otázce související s tímto tvrzením, např. zda bylo povolení nezbytné cesty vyloučeno s ohledem na zajištění přístupu k budovám prostřednictvím účelové komunikace. Přípustnost dovolání mohla založit již právní otázka vztahující se k důvodům zamítnutí žaloby podle § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb.

41. Ústavní soud proto přisvědčil námitce stěžovatelky, že Nejvyšší soud i krajský soud nesprávně vyhodnotily její tvrzení o možné existenci veřejné účelové komunikace, která by jí umožňovala přístup k budovám. Učinil tak s vědomím přetrvávající rozpornosti argumentace stěžovatelky, která uvedené tvrzení, jež skutečně svědčí v neprospěch povolení nezbytné cesty, uplatnila i v ústavní stížnosti. Naopak se neztotožnil se závěrem Nejvyššího soudu, že dovolání nemohlo být shledáno přípustným s ohledem na existenci dovoláním nezpochybněného důvodu zamítnutí žaloby. Pouhým poukazem na tento důvod nelze dovést ani neopodstatněnost ústavní stížnosti.

VI./b

Použití § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. při zohlednění právních skutečností, jež nastaly přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona

42. Stěžovatelka dále namítá, že v její věci nebylo možné použít § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., protože vlastnické právo k budovám nabyta ještě za účinnosti občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. V použití uvedeného ustanovení, jež nemělo ekvivalent v předcházející zákonné úpravě a na jehož základě jí bylo upřeno právo na přístup k budovám, spatřuje nepřipustný zásah do svého vlastnického práva.

43. Podstatou předmětné námítky stěžovatelky je tvrzený zásah do jejího vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny, jenž má být následkem takového použití podústavního práva, které je v rozporu se zásadami právní jistoty a důvěry v právo, respektive kterým byla odepřena dříve nabytá práva. Ústavní soud připomíná, že mezi zásady spravedlivého procesu, vyplývající z práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, patří i povinnost správně zohlednit dopad některého ústavně zaručeného práva nebo svobody na posuzovanou věc [náleze ze dne 21. 3. 2002 sp. zn. III. ÚS 256/01 (N 37/25 SbNU 287)]. Vlastní skutkové a na ně navazující právní závěry obecných soudů, jež jsou obsaženy v odůvodnění soudního rozhodnutí, zároveň nesmí být projevem libovůle, ani nesmí sloužit k sofistickému zdůvodnění zjevné nespravedlnosti [náleze ze dne 11. 7. 1996 sp. zn. III. ÚS 127/96 (N 68/5 SbNU 519)].

44. V demokratickém právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy) musí mít adresáti právních norem reálnou možnost seznámit se předem s jejich obsahem a poznat tak rozsah svých práv a povinností. Jen v takovém případě jim totiž mohou přizpůsobit své jednání a nést za něj odpovědnost. Právní norma, která se stává účinnou teprve poté, co nastaly skutečnosti, ve vztahu k nimž se má uplatnit, již na toto jednání nemůže mít vliv; může mu pouze – ať už zpětně nebo do budoucna – přiznat nebo odepřít právní účinky. Protože však jednotlivec obsah takovéto právní normy nemohl v minulosti znát, je zásadně nepřipustné, aby bylo jeho původně dovolené jednání zpětně učiněno

protiprávním, nebo aby s ním byly dodatečně spojeny právní následky, jež jdou k jeho tíži. Přednost zde musí dostat jeho právní jistota a důvěra v právo. V opačném případě by si nikdo nemohl být nikdy jist, zda jedná po právu, neboť v tomto směru by byl vystaven neomezené moci budoucího zákonodárce [nálezn ze dne 15. 9. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 18/14 (N 165/78 SbNU 469; 299/2015 Sb.), bod 29].

45. Zásady právní jistoty, důvěry v právo či ochrany nabytých práv se nedotýkají jen změn právních norem, které působí zpětně. Zákonodárce musí i jinak dbát o to, aby zásah do již existujících právních vztahů neznamenal popření legitimního očekávání, které u jejich subjektů působením předchází právní úpravy vyvolal. Tím je do budoucna možnost některých změn buď vyloučena, nebo alespoň omezena, pokud jde o způsob jejich provedení, včetně případné nezbytnosti ponechat po přechodnou dobu v účinnosti dosavadní právní úpravu, aby se adresáti nové právní úpravy mohli reálně přizpůsobit z ní plynoucím právům a povinnostem (nálezn sp. zn. Pl. ÚS 18/14, bod 30).

46. V souladu s přechodným ustanovením § 3028 odst. 1 občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. rozhodovaly obecné soudy po 1. 1. 2014 o návrhu stěžovatelky jako o návrhu na povolení nezbytné cesty. Na rozdíl od stručného vymezení práva cesty v § 151o odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. je dnes tento institut podrobně upraven v § 1029 až 1036 občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., včetně důvodů, pro které nelze nezbytnou cestu povolit. Pro posouzení věci mají význam zejména § 1029 a § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. Z hlediska srovnání s předchozí zákonnou úpravou pak nelze přehlédnout ani § 151o odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

47. Podle § 1029 občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. vlastník nemovité věci, na níž nelze řádně hospodařit či jinak ji řádně užívat proto, že není dostatečně spojena s veřejnou cestou, může žádat, aby mu soused za náhradu povolil nezbytnou cestu přes svůj pozemek (odstavec 1). Nezbytnou cestu může soud povolit v rozsahu, který odpovídá potřebě vlastníka nemovité věci řádně ji užívat s náklady co nejmenšími, a to i jako služebnost. Zároveň musí být dbáno, aby soused byl zřízením nebo užíváním nezbytné cesty co nejméně obtěžován a jeho pozemek co nejméně zasažen. To musí být zvláště zvaženo, má-li se žadateli povolit zřízení nové cesty (odstavec 2).

48. Podle § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. soud nepovolí nezbytnou cestu, způsobil-li si nedostatek přístupu z hrubé nedbalosti či úmyslně ten, kdo o nezbytnou cestu žádá.

49. Podle § 151o odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., nebyl-li vlastník stavby současně vlastníkem přilehlého pozemku a přístup vlastníka ke stavbě nebylo možné zajistit jinak, mohl soud na návrh vlastníka stavby zřídit věcné břemeno ve prospěch vlastníka stavby spočívající v právu cesty přes přilehlý pozemek.

50. Úlohou Ústavního soudu v tomto řízení není přehodnocovat či doplňovat výše shrnutý výklad Nejvyššího soudu ohledně účelu § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., jeho historických souvislostí a vztahu k rozhodovací praxi obecných soudů podle předchozí zákonné úpravy. Ústavněprávní otázka, kterou musí zodpovědět, se týká pouze toho, zda zákonodárce tímto ustanovením mohl stanovit jako důvod zamítnutí návrhu na povolení nezbytné cesty i případné jednání nastalé přede dnem účinnosti občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., ačkoli s ním dřívější zákonná úprava srovnatelný následek výslovně nespojovala.

51. Ústavní soud předně uvádí, že § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. zjevně není v rozporu se zákazem (pravé) retroaktivity [bližší k pojmu retroaktivity srov. např. náleze ze dne 4. února 1997 sp. zn. Pl. ÚS 21/96 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.), náleze ze dne 12. března 2002 sp. zn. Pl. ÚS 33/01 (N 28/25 SbNU 215; 145/2002 Sb.), náleze ze dne 19. dubna 2011 sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.) nebo náleze sp. zn. Pl. ÚS 18/14]. Zatímco § 151o odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. nevyklučoval možnost zřízení práva cesty ani v případech, kdy vlastník stavby zavinil, že k ní nemá přístup (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 5. 2011 sp. zn. 22 Cdo 2977/2009), ustanovení § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. stanoví pro případ, kdy si vlastník způsobil nedostatek přístupu z hrubé nedbalosti či úmyslně, povinnost soudu nezbytnou cestu nepovolit. Podstata změny zákonné úpravy tak spočívá v tom, že se do budoucna zpřísnily podmínky, za nichž může soud konstitutivním rozhodnutím povolit nezbytnou cestu. Jejím následkem ale v žádném případě nemůže být vznik nebo změna právních vztahů v době před nabytím účinnosti občanského zákoníku č. 89/2012 Sb.

52. Zbývá tak posoudit, zda použití § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. nemohlo vést k jinému zásahu do práv stěžovatelky, jenž by založil rozpor se zásadami právní jistoty a důvěry v právo. Ústavní soud podotýká, že zásadně není v rozporu s uvedenými zásadami, jestliže nový zákon sice zohledňuje minulou skutečnost, avšak následek s ní spojený, ať už se týká právních vztahů vzniklých podle staré právní úpravy (nepravá retroaktivita), nebo se vztahuje k jiným skutečnostem (retrospektiva), nastává až do budoucna [bližší k pojmu retrospektivy srov. náleze ze dne 20. 2. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 6/17 (99/2018 Sb.) nebo náleze ze dne 22. 1. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 32/17 (71/2019 Sb.)]. V obou případech je však takovéto působení nového zákona ústavně přípustné pouze v případě, že jde o opatření vhodné a potřebné k dosažení zákonem sledovaného cíle, přičemž při celkovém poměrování „zklamané“ důvěry a významu a naléhavosti důvodu nové právní úpravy bude zachována hranice únosnosti (srov. náleze Pl. ÚS 18/14).

53. Ustanovení § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. nově vymezuje jednu z podmínek, za nichž se vlastník nemovité věci může domoci povolení nezbytné cesty. Nerozlišuje však, zda k zavinění nedostatku přístupu došlo jednáním tohoto vlastníka před nebo po nabytí účinnosti tohoto zákona. Překážkou povolení nezbytné cesty tak může být i dřívější jednání vlastníka nemovité věci.

54. Pro posouzení přípustnosti takového následku Ústavní soud zohlednil, že i přede dnem 1. 1. 2014 obecné soudy posuzovaly, zda si vlastník věci nezpůsobil nedostatek přístupu hrubou nedbalostí či úmyslně (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 2977/2009, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 2011 sp. zn. 22 Cdo 2957/2009 nebo rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 3055/2012). V rámci uvážení, které jim zákon svěřil při rozhodování o zřízení věcného břemene práva cesty, poměřovaly zájmy navrhovatele i dotčeného vlastníka pozemku. Omezení práv vlastníka pozemku muselo být přiměřené a v kontextu všech okolností věci nesmělo vést k nespravedlivému výsledku. Vždy muselo být dbáno o to, aby následný výkon práva cesty nebyl s ohledem na zjištěné skutečnosti v rozporu s dobrými mravy podle § 3 odst. 1 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

55. Vlastník nemovité věci, který žádá o povolení nezbytné cesty, si tedy již za předchozí zákonné úpravy musel být vědom, že jeho jednání, jímž si hrubou nedbalostí

nebo úmyslně způsobil nedostatek přístupu ke své nemovité věci, oslabuje důvody, pro které by mělo být v jeho soukromém zájmu omezeno vlastnické právo jiné osoby. Již tehdy se tím vystavoval riziku, že mu věcné břemeno práva cesty nebude zřízeno. Pakliže § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. s touto skutečností výslovně spojil překážku povolení nezbytné cesty, pouze tím upřesnil následek, se kterým vlastník nemovité věci podle rozhodovací praxe dovolacího soudu s ohledem na § 3 odst. 1 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. beztak musel počítat. Dřívější ani současná zákonná úprava mu ostatně nepřiznávaly právo nezbytné cesty, ale pouze stanovily podmínky, za nichž se může domoci jejího povolení konstitutivním rozhodnutím soudu.

56. Za této situace nelze v zohlednění jednání vlastníka nemovité věci, jež nastalo před nabytím účinnosti občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., spatřovat neúnosný zásah do jeho právního postavení. Ústavní soud konstatuje, že ze samotné skutečnosti takového použití § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. nelze dovést porušení základního práva stěžovatelky vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Nejde o nepřijatelný zásah do její právní jistoty a důvěry v právo, který by zakládal porušení čl. 1 odst. 1 Ústavy. Lze jen dodat, že obdobné hodnocení zaujal Ústavní soud i v několika usneseních vydaných ve srovnatelných věcech (srov. usnesení ze dne 19. 1. 2018 sp. zn. I. ÚS 1448/17 nebo usnesení ze dne 31. 8. 2018 sp. zn. IV. ÚS 1021/17).

VI./c

Posouzení jednání stěžovatelky při nabytí budov z hlediska zavinění nedostatku přístupu

57. Vlastním posouzením jednání stěžovatelky z hlediska toho, zda zavinila nedostatek přístupu ke svým budovám, se obecné soudy podrobně zabývaly a v tomto ohledu řádně provedly dokazování a své závěry náležitě a přesvědčivě odůvodnily. Ústavní soud neshledal v jejich skutkových zjištěních, jež se týkají zavinění nedostatku přístupu, ani v navazujících právních závěrech žádné kvalifikované pochybení, s nímž by bylo možné spojovat závěr o porušení základního práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny či jiného jejího ústavně zaručeného základního práva nebo svobody. Podle napadených rozhodnutí by jednání stěžovatelky neumožňovalo povolit nezbytnou cestu ani za použití předchozí zákonné úpravy. V podrobnostech postačí odkázat na relevantní části jejich odůvodnění, jež jsou podrobně shrnuta výše.

VI./d

Délka řízení před obecnými soudy

58. K poslední námitce stěžovatelky ohledně průtahů v řízení Ústavní soud uvádí, že se jí v tomto řízení nemohl zabývat. Procesními prostředky k ochraně práva narušeného neodůvodněnými průtahy v již skončeném řízení (včetně řízení soudního) jsou od nabytí účinnosti zákona č. 160/2006 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), uplatnění nároku na náhradu škody v rámci předběžného projednání, respektive žaloba v případě neposkytnutí náhrady ve lhůtě 6 měsíců, jakož i ostatní procesní prostředky uplatnitelné v takovou žalobou zahájeném občanskoprávním řízení. Tuto námitku naopak nelze uplatňovat v ústavní stížnosti proti

rozhodnutím vydaným v řízení, ve kterém mělo k předmětným průtahům dojít [nález ze dne 7. 8. 2007 sp. zn. IV. ÚS 391/07 (N 122/46 SbNU 151)].

VII.
Závěr

59. Ze všech těchto důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že napadenými rozhodnutími nebylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 odst. 1 Ústavy, a podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu její ústavní stížnost zamítl.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 17. července 2019

Josef Fiala v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Jitka Chmelová