



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci stěžovatele **Krajského úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, zastoupeného JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem v Olomouci, Riegrova 12, za účasti společnosti **T. I. a.s.**, zastoupené Mgr. Zbyškem Jarošem, advokátem se sídlem v Praze 4, Zelený pruh 95/97, v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 9. 2006, č. j. 30 Ca 5/2006 – 18,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

II. Stěžovatel **j e p o v i n e n** uhradit společnosti T. I. a.s., náklady řízení o kasační stížnosti v celkové výši 2 856 Kč, k rukám jejího zástupce Mgr. Zbyška Jaroše, advokáta se sídlem v Praze 4, Zelený pruh 95/97, do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou dne 31. 10. 2006 Krajský úřad Olomouckého kraje (dále jen „stěžovatel“), jakožto právní nástupce Okresního úřadu Prostějov, napadl v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí Okresního úřadu Prostějov, referátu regionálního rozvoje, ze dne 21. 5. 2002, č. j. RR 171/2002 Ti, a rozhodnutí Městského úřadu v Prostějově, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 25. 3. 2002, č. j. SÚ 991/02-Tom.

Napadeným rozhodnutím Okresního úřadu Prostějov bylo zamítnuto odvolání společnosti T. I., a. s., dříve T. I., a. s. (dále jen „účastník řízení“), proti výše uvedenému rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byl zamítnut návrh účastníka řízení na vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene podle § 91 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o telekomunikacích“). Citované ustanovení stanoví, že: „*Pro zajištění výkonu oprávnění podle § 90 odst. 1 písm. a) a b) uzavře držitel telekomunikační licence ke zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě nebo držitel osvědčení o registraci ke zřizování a provozování veřejných telekomunikačních sítí určených výhradně k jednosměrnému šíření televizních signálů po vedení s vlastníkem dotčené nemovitosti před zahájením stavby písemnou dohodu o zřízení věcného břemene k dotčené nemovitosti za jednorázovou úhradu. Nedojde-li k dohodě, rozhodne o zřízení věcného břemene a výši jednorázové úhrady obecný stavební úřad na návrh držitele telekomunikační licence ke zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě nebo držitele osvědčení o registraci ke zřizování a provozování veřejných telekomunikačních sítí určených výhradně k jednosměrnému šíření televizních signálů po vedení.*“

V daném případě se jednalo o zřízení věcného břemene na pozemek parc. č. 448/4 v katastrálním území B., a to pro stavbu „Tranzitní telekomunikační trasa“, úsek V. – O., pro jejíž umístění bylo vydáno územní rozhodnutí dne 8. 3. 2001, pod č. j. SÚ/2026/00/01-Tom, přičemž stavební úřad dospěl k závěru, že předmětnému návrhu nelze vyhovět, neboť k předpokládanému provedení telekomunikační stavby již došlo, čímž byla zasažena vlastnická práva vlastníků dotčených nemovitostí a tuto majetkovou záležitost není stavební úřad oprávněn řešit.

Krajský soud v napadeném rozhodnutí nejprve provedl stručnou genezi celého případu, z níž vyplývá, že žaloba účastníka řízení proti uvedenému rozhodnutí Okresního úřadu Prostějov byla usnesením krajského soudu ze dne 14. 2. 2003, č. j. 30 Ca 222/2002 – 21, odmítnuta, přičemž kasační stížnost proti tomuto usnesení byla rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2004, č. j. 3 As 7/2003 – 44, zamítnuta. Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, však svým usnesením ze dne 8. 12. 2005, č. j. Konf. 116/2005 – 6, rozhodl, že v předmětné věci je dána pravomoc soudu ve správním soudnictví a současně zrušil shora uvedené usnesení krajského soudu i navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu. Celá věc se tak vrátila zpět ke krajskému soudu, který přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí Okresního úřadu Prostějov, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, a dospěl k závěru, že ve věci bylo podstatně porušeno ustanovení o řízení před správním orgánem a toto porušení mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.). Konstatoval přitom, že v posuzovaném případě není rozporován skutkový děj, když veškerá problematika se soustředí na zodpovězení otázky stran možnosti stavebního úřadu zabývat se návrhem na zřízení věcného břemene i jindy, než-li pouze před zahájením dotčené telekomunikační stavby. V této souvislosti krajský soud poukázal na to, že rozhodnutí stavebního úřadu sleduje zabezpečení určitého veřejného zájmu a že v tomto ohledu není zákonem svěřená kompetence stavebního úřadu závislá na tom, kdy je návrh podán a nezaniká ani se nepřenáší na jiný orgán, není-li dodržen obecný požadavek § 58 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), tedy průkaz právem vlastnickým či jiným k dotčenému pozemku. Odmítnutí rozhodnout ve věci zřízení věcného břemene příslušným stavebním úřadem proto posoudil jako nedůvodné, připomněl, že tento závěr koresponduje s právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku ze dne 24. 3. 2005, č. j. 5 As 11/2003 – 66, který byl publikován

pod č. 630/2005 Sb. NSS, www.nssoud.cz, a napadené rozhodnutí Okresního úřadu Prostějov i jemu předcházející rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatel v první řadě navrhl, aby jeho kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek. Svůj návrh odůvodnil tím, že opačný postup by byl v rozporu s veřejným zájmem, když si hypoteticky lze představit, že v době platnosti napadeného rozsudku bude nucen ve lhůtách stanovených správním řádem vydat rozhodnutí nové a později – na základě úspěšné kasační stížnosti – bude rozsudek zrušen a budou vedle sebe existovat dvě možná stejná, možná různá rozhodnutí v téže věci. Dále vyjádřil názor, že krajský soud při přezkoumávání správních rozhodnutí vybočil z mezí daných § 75 odst. 2 s. ř. s. a napadená rozhodnutí zrušil z jiného důvodu, než bylo žalobou požadováno. Účastník řízení v podané žalobě totiž tvrdil, že byl zkrácen na svém právu, aby bylo v souladu s § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích zřízeno věcné břemeno k pozemkům, kterým prochází podzemní vedení telekomunikační sítě. Podle stěžovatele, připomínajícího předchozí i současnou soudní judikaturu ve věcech správních (konkrétně rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 12. 1993, č. j. 6 A 10/92 – 27, a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, sp. zn. 5 As 11/2003), však nelze dovést subjektivní oprávnění na vyvlastnění, a proto se ani nelze u soudu dovolat zkrácení na takovém právu. Rozsudek krajského soudu považuje stěžovatel mimo výše uvedené i za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů a nezákonný pro nesprávné posouzení právních otázek. Namítá přitom, že krajský soud ve svém rozhodnutí nijak neodůvodnil, proč a na základě čeho by měl stavební úřad porušit čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterých lze státní moc uplatňovat jen v případě a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který stanoví zákon. Mezi účastníky řízení je spornou především otázka, zda byl stavební úřad povinen zřídit věcné břemeno podle ustanovení § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích i poté, co byla stavba – v tomto případě stavba telekomunikačního zařízení – již postavena, resp. započata. Stěžovatel má za to, že tomu tak není a domnívá se, že je jednoznačné, že stavební úřad není takovou kompetencí vybaven, avšak krajský soud ho svým rozhodnutím „nutí“, aby si tuto kompetenci nezákonně a protiústavně atrahoval. Podle jeho názoru větu druhou § 91 odst. 3 telekomunikačního zákona, podle které je stavební úřad oprávněn rozhodnout o zřízení věcného břemene, nelze vykládat jinak, než v kontextu věty první, podle které držitel telekomunikační licence nebo osvědčení uzavře dohodu s vlastníkem dotčené nemovitosti před zahájením stavby. V této souvislosti stěžovatel rovněž poukázal na skutečnost, že jeho názor není nijak extrémní či ojedinělý, když stejně se vyslovil též 7. senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 27. 7. 2006, pod sp. zn. 7 As 67/2005. Závěrem stěžovatel vyslovil nesouhlas i s výrokem rozhodnutí krajského soudu o náhradě nákladů řízení.

S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti stěžovatel ve své kasační stížnosti navrhl, aby napadený rozsudek krajského soudu byl zrušen.

Účastník řízení se k podané kasační stížnosti obsáhle vyjádřil, když nejprve celý případ věcně i procesně zrekapituloval a poté konstatoval, že nesouhlasí s tím, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek, jelikož pro to nejsou splněny podmínky dle § 73 odst. 2 s. ř. s. Kromě toho se neztotožnil se závěrem stěžovatele, že by krajský soud při svém rozhodování porušil ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. a že by jeho rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné. Věcně zastává na výklad § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích zcela opačný názor než stěžovatel a tvrdí, že za splnění zákonem stanovených požadavků byl stavební úřad povinen zřídit věcné břemeno kdykoliv. V tomto ohledu plně souhlasí s napadeným rozhodnutím krajského soudu, a to i pokud jde o jeho výrok ohledně nákladů

řízení. Závěrem účastník řízení poznamenal, že stěžovatel dlouhodobě trvá na rigidním výkladu ustanovení § 91 odst. 3 telekomunikačního zákona, a to i přes opačný názor krajského soudu opakovaně potvrzený rozhodnutími Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek pod č. j. 2 As 53/2005 – 40, rozsudek pod č. j. 5 As 11/2003 – 67 apod.).

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Jako první se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou směřující proti vybočení z mezí daných § 75 odst. 2 s. ř. s. a konstatuje, že krajský soud přezkoumal napadená rozhodnutí v mezích žalobních bodů tak, jak mu přikazuje citované ustanovení s. ř. s. Argumentaci předestřenou stěžovatelem, kterou se snaží dovodit neexistenci subjektivního veřejného práva účastníka řízení, nelze akceptovat. V daném případě se totiž jedná o veřejné subjektivní právo na zřízení věcného břemene, resp. vydání rozhodnutí ve věci návrhu na zřízení věcného břemene, a to při splnění zákonem stanovených požadavků. V tomto ohledu jde tedy argumentace stěžovatele nesprávným směrem, nehledě na to, že použitá judikatura byla v daném případě použita selektivně a účelově; vždyť samo stěžovatelem citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 As 11/2003 – 50, www.nssoud.cz, konstatuje, že rozhodnutí správního orgánu o vyvlastnění či o nuceném omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene je veřejnoprávní záležitostí, a proto přezkum těchto rozhodnutí náleží správním soudům. V daném případě se při rozhodování o nuceném omezení vlastnického práva uplatňuje veřejnoprávní metoda právní regulace a je tedy plně na místě přezkum v rámci správního soudnictví, jemuž lze jistě podrobit i situaci, kdy stavební úřad návrh na zřízení věcného břemene ve smyslu § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích zamítne tak, jako se to stalo v případě účastníka řízení.

Dále se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou otázkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z nedostatku důvodů. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je ostatně vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by to stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 3 s. ř. s.). Nelze se totiž zabývat hmotněprávní argumentací, pokud přezkoumávané rozhodnutí soudu neobstojí ani po formální stránce – tedy pokud soud nevyčerpal celý předmět řízení, jak byl vymezen v žalobě, a ve svém rozhodnutí se nevypořádal se všemi žalobními námitkami.

Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 25. 11. 2004, č. j. 7 Afs 3/2003 – 93, www.nssoud.cz) platí, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského, případně městského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí, pokud soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že tato je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních aspektech, resp. důvodech právních či případně skutkových) její nesprávnost spočívá.

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí zdejší soud neshledal důvody pro vyslovení nepřezkoumatelnosti předmětného rozhodnutí. Z odůvodnění napadeného rozsudku je patrné, že spornou otázkou v posuzovaném případě bylo, zda-li je stavební úřad oprávněn zřídit věcné břemeno podle ustanovení § 91 odst. 3 telekomunikačního zákona i poté, co byla stavba telekomunikačního zařízení postavena, popřípadě zahájena. V tomto ohledu krajský soud dostatečně jasně konstatoval, z jakých důvodů považuje všechny atributy rozhodovací činnosti příslušného stavebního úřadu za zachované s tím, že zákonem svěřená kompetence stavebního úřadu není závislá na tom, kdy je návrh podán. Současně rovněž připomněl judikaturu Nejvyššího správního soudu, která konvenuje s daným právním názorem.

K námitce, že napadené rozhodnutí krajského soudu je nezákonné pro nesprávné posouzení právní otázky s tím, že obdobný názor jako stěžovatel již vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 27. 7. 2006, č. j. 7 As 67/2005 – 33, je třeba poznamenat následující. Citovaným usnesením sedmý senát Nejvyššího správního soudu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. předložil předmětnou věc rozšířenému senátu, protože při předběžné poradě dospěl k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru judikovaného dosud Nejvyšším správním soudem v již výše zmíněném rozsudku ze dne 24. 3. 2005, č. j. 5 As 11/2003 – 67, podle něhož nemůže příslušný stavební úřad zamítnout návrh na zřízení věcného břemene podle § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích jen s poukazem na skutečnost, že žádost je podána až po provedené pokládce telekomunikační sítě. Nicméně usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2007, pod sp. zn. 7 As 67/2005, byl tento právní názor potvrzen, když bylo rozšířeným senátem konstatováno, že považuje omezení vlastnického práva, k nimž zákonodárce v zákoně o telekomunikacích přistoupil, za proporcionální, tedy jako taková, jež jsou v souladu s jinými ústavněprávními garancemi a současně je považuje za taková, jež šetří jejich podstatu a smysl ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Omezení vlastnického práva plynoucí z možnosti vyslovit ex actu zřízení věcného břemene k části nemovitosti pro účely zřízení a provozování telekomunikačního podzemního vedení vyplývají ze zákona, jsou ve veřejném zájmu a náleží za ně náhrada. Takové omezení je legitimní a proporcionální. Časový okamžik, kdy by tak mohl orgán veřejné moci konstituovat ono omezení, pak nepovažuje rozšířený senát Nejvyššího správního soudu za určující.

Závěrečnou kasační námitku směřující proti výroku o nákladech řízení nemohl Nejvyšší správní soud přezkoumat, neboť dle ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. je taková námitka nepřipustná. V této souvislosti zdejší soud uvádí, že systém opravných prostředků v soudním řízení, aby respektoval ústavně zaručené právo na spravedlivý proces a respektoval principy materiálního právního státu, musí nalézt přiměřenou rovnováhu mezi dvěma zájmy: zájmem na spravedlnosti v každém jednotlivém případě a zájmem na efektivitě působení objektivního práva. Ryze formální důraz kladený na dosažení spravedlivého výsledku řízení (ve smyslu jeho procesní bezvadnosti) ve svých důsledcích může oslabovat právní jistotu, a tedy i efektivitu práva. Jak k tomu opakovaně uvedl Ústavní soud (viz např. nálezy ze dne 13. 11. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01, publikovaný pod č. 424/2001 Sb., jakož i pod č. 164 Sb. n. u. US, svazek 24, str. 201; obdobně též nálezy ze dne 6. 11. 2003, sp. zn. III. ÚS 150/03, publikovaný pod č. 128 S. n. u. US, svazek 31, str. 149). Žádný právní řád není a nemůže být z hlediska soustavy procesních prostředků k ochraně práv, jakož i z hlediska soustavy uspořádání přezkumných instancí, budován ad infinitum. Každý právní řád přináší a nutně musí přinášet i určitý počet chyb. Účelem přezkumného, respektive přezkumných řízení může být reálně takováto pochybení aproximativně minimalizovat, nikoliv beze zbytku odstranit. Soustava přezkumných instancí je proto výsledkem poměřování na straně jedné úsilí o dosažení panství práva, na straně druhé efektivitě rozhodování a právní jistoty.

Podle ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. je kasační námitka směřující toliko do výroku o nákladech řízení nepřipustná a za této situace tedy nemohl Nejvyšší správní soud postupovat jinak, než ji ze svého přezkumu vyloučit.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti a respektující shora uvedený závěr rozšířeného senátu, který potvrdil dosavadní judikatorní praxi v souzené věci, tedy Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost jako nedůvodnou a podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. ji zamítl.

Ve vztahu k návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že s ohledem na rozhodnutí ve věci samé již o tomto návrhu samostatně nerozhodoval.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a účastníku, který byl v řízení úspěšný, byla náhrada nákladů přiznána podle ustanovení § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, za jeden úkon ve výši 2100 Kč a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč, zvýšených o DPH v sazbě 19 % ve výši 456 Kč, celkem tedy 2856 Kč. Tato částka bude uhrazena stěžovatelem účastníku řízení do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. května 2007

JUDr. Radan Malík
předseda senátu