



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jana Dvořáka v právní věci žalobce: **S., spol. s r. o.**, zast. Mgr. Zbyškem Jarošem, advokátem, se sídlem Praha 4, Zelený pruh 95/97, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Olomouc, Jeremenkova 40 a, zast. JUDr. Petrem Ritterem, advokátem, se sídlem Olomouc, Riegrova 12, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 8. 2005, č. j. 30 Ca 30/2005 – 21,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci na účet jeho právního zástupce Mgr. Zbyška Jaroše náklady řízení v částce 2558,50 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Okresního úřadu v Prostějově, referátu regionálního rozvoje ze dne 20. 5. 2002, č. j. RR 178/2002 Ti, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu v Prostějově ze dne 25. 3. 2005, č. j. SÚ 596/02-Tom, kterým byl zamítnut návrh žalobce na zřízení věcného břemene podle § 91 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích. Správní orgány obou stupňů zaujaly stanovisko, že věcné břemeno nelze zřídit na stavbu již provedenou, neboť v době podání návrhu bylo telekomunikační zařízení již uloženo a do zásahu vlastnických práv tedy již došlo.

V podané žalobě se žalobce dovolával toho, že byl zkrácen na svém právu vyplývajícím z ustanovení § 91 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o telekomunikacích“), a to na právu zřízení věcného břemene k pozemku, kterým prochází telekomunikační síť. Tvrdil, že všechny

podmínky stanovené zákonem pro zřízení věcného břemene splnil. Navrhoval zrušení rozhodnutí žalovaného a vrácení věci k dalšímu řízení.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 18. 8. 2005, č. j. 30 Ca 30/2005 – 21, rozhodnutí Okresního úřadu v Prostějově, referátu regionálního rozvoje, ze dne 20. 5. 2002, č. j. RR 178/2002 Ti, zrušil pro vady řízení a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému. Pod bodem II. výroku rozhodl, že žalovaný je povinen uhradit žalobci náklady řízení v částce 8725 Kč.

V odůvodnění rozsudku poukázal zejména na to, že o pravomoci správního soudu v posuzované věci bylo rozhodnuto rozsudkem Nejvyššího správního soudu v Brně ze dne 26. 1. 2005, č. j. 4 As 2/2004 – 63, z něhož vyplývá, že rozhodnutí správního orgánu o vyvlastnění či o nuceném omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene je věcí veřejnoprávní, a proto přezkum těchto rozhodnutí náleží správním soudům. Poté soud konstatoval, že v dané věci došlo k podstatnému porušení 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.). Citoval ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb. a § 108 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. Dospěl k závěru, že kompetenci stavebního úřadu (§ 108 a násl. stavebního zákona) nelze s poukazem na jinou proceduru, soukromoprávní soudní, popírat a věcně případ především z hlediska naplnění ustanovení § 108 odst. 1 stavebního zákona neposoudit jen proto, že o návrhu nelze z faktických důvodů rozhodnout před započítáním stavby. Zákonem svěřená kompetence úřadů není závislá na tom, kdy je návrh podán a nezaniká ani se nepřenáší na jiný orgán, není-li dodržen obecný požadavek ustanovení § 58 odst. 2 stavebního zákona, tedy průkaz právem vlastnickým či jiným k dotčenému pozemku. Krajský soud poukázal v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2005, č. j. 5 As 11/2003 – 67. Konstatoval, že vzhledem k výše uvedenému zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozhodnutí podal včas kasační stížnost žalovaný (dále též jen stěžovatel). Namítal, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť jeho odůvodnění kromě stručného shrnutí podkladů a zjištění, ze kterých vycházel krajský soud, obsahuje jen velice kusou zmínku o právním názoru, jímž byl soud při rozhodování veden. Namítal dále, že krajský soud nijak neodůvodnil, proč a na základě čeho by měl stavební úřad porušit článek 2 odst. 3 Ústavy ČR a článek 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterých lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Dále poukazoval i na článek 79 odst. 1 Ústavy ČR, podle něhož lze působnost správního úřadu stanovit pouze zákonem. Konstatoval, že z právního názoru krajského soudu vyplývá, že stavební úřad má rozhodovat mimo svoje kompetence, avšak tento názor krajského soudu není nijak a už vůbec ne přesvědčivě odůvodněn. I kdyby však tento názor byl odůvodněn sebezřetlivěji, vždy by byl protiústavní.

Stěžovatel dále konstatoval, že žalobce ve správní žalobě činí sporným, zda je stavební úřad vybaven kompetencí rozhodovat o zřízení věcného břemene podle ustanovení § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích i poté, co byla stavba telekomunikačního zařízení postavena, popřípadě zahájena. Podle názoru stěžovatele je jednoznačné, že stavební úřad takovou kompetencí není vybaven, avšak krajský soud ho svým rozhodnutím „nutí“, aby si tuto kompetenci nezákonně a protiústavně aťhával. Poukazoval dále na větu druhou ustanovení § 91 odst. 3, kterou podle jeho názoru nelze vykládat jinak, než v kontextu věty

první, podle které držitel telekomunikační licence nebo osvědčení uzavře dohodu s vlastníkem dotčené nemovitosti před zahájením stavby. Stejně tak ustanovení § 108 odst. 1 stavebního zákona nelze vykládat jinak než tak, že v okamžiku rozhodování o vyvlastnění stavba není postavena ani rozestavěna. Tomuto závěru nasvědčuje nejen gramatický, ale též historický výklad, kdy původně podle § 108 odst. 1 stavebního zákona (ve znění platném do 30. 6. 1992) mohl stavební úřad vyvlastnit nemovitosti potřebné k uskutečnění nebo užívání staveb, avšak novelou č. 262/1992 Sb. bylo s účinností od 1. 7. 1992 z kompetence stavebního úřadu vypuštěno právě vyvlastnění k užívání staveb a zůstala zde toliko pravomoc rozhodovat o vyvlastnění za účelem uskutečnění staveb. Jak vyplývá též z důvodové zprávy, tímto krokem byla sledována zvýšená ochrana vlastnických práv.

Stěžovatel poukázal na rozpor s Listinou základních práv a svobod, konkrétně na rozpor s článkem 11 odst. 4 (omezení vlastnických práv může být provedeno jen v souladu se zákony), který spatřoval v tom, že podle § 110 odst. 1 stavebního zákona lze vyvlastnit jen tehdy, není-li možno cíle vyvlastnění dosáhnout jiným způsobem. Rozhodování stavebního úřadu o vyvlastnění tak má subsidiární povahu a lze ho užít jen v těch případech, kdy cíle vyvlastnění nelze dosáhnout jinak. Jestliže krajský soud hovoří o poukaze na jinou proceduru, kterou se snaží stavební úřad popřít svou kompetenci, zřejmě má na mysli odkaz na řízení podle § 135c občanského zákoníku. Opětovně však nevysvětlil, proč by stavební úřad neměl respektovat § 110 odst. 1 stavebního zákona, a přestože cíle omezení vlastnického práva lze dosáhnout právě zmiňovaným postupem podle občanského zákoníku, měl by o zřízení věcného břemene rozhodovat samotný stavební úřad. Stěžovatel dále poukázal na to, že v předcházejícím řízení nikdy nepadlo tvrzení, že se kompetence stavebního úřadu zřídit věcné břemeno přenáší na jiný orgán, pokud není prokázáno vlastnické či jiné právo k dotčenému pozemku. Vždy bylo tvrzeno, že stavební úřad má kompetenci zřídit věcné břemeno, avšak toliko před zahájením stavby. V rámci stavby na cizím pozemku již nemá stavební úřad žádné kompetence. Stěžovatel tedy vyslovil názor, že nebyly naplněny všechny podmínky pro vyvlastnění a správní úřad postupoval správně, když o vyvlastnění nerozhodoval. Dovožoval, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, a v případě, že bude shledán přezkoumatelným, za nezákonný a protiústavní, a navrhoval, aby byl tento rozsudek zrušen a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že žádný právní předpis nestanovuje jako podmínku pro zřízení věcného břemene, že věcné břemeno bude zřízeno před realizací stavby. Namítal, že nelze připustit restriktivní výklad ustanovení vztahujících se k problematice zřizování věcných břemen podle telekomunikačního zákona, v tom smyslu, že věcné břemeno lze zřídit pouze před zahájením stavby. Pokud by bylo úmyslem zákonodárce, aby i rozhodnutí stavebního úřadu bylo vydáno před zahájením stavby, nic by mu nebránilo v tom, aby takový požadavek v zákoně výslovně stanovil. Žalobce připomněl, že telekomunikační zákon jako speciální právní předpis má při aplikaci přednost před stavebním zákonem a tudíž, že se věcné břemeno zřizuje mimo jiné nejen za účelem zřízení, ale i provozování telekomunikační sítě. Konstatoval, že stěžovatel v kasační stížnosti došel ve svém výkladu k závěru, že podle ustanovení § 108 stavebního zákona lze vyvlastnit nemovitosti pouze pro uskutečnění staveb, nikoliv pro jejich užívání, v případě, že je stavba již zrealizována, ačkoliv účastník řízení splnil veškeré podmínky stanovené pro vyvlastnění telekomunikačním zákonem i stavebním zákonem. Žalobce dále poukázal i na svoji argumentaci obsaženou v kasační stížnosti ze dne 11. 10. 2005 proti rozsudku Krajského soudu v Brně, č. j. 30 Ca 299/2004 – 18. Navrhoval, aby kasační stížnost byla zamítnuta a účastníku by přiznána náhrada nákladů tohoto řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti.

Z obsahu kasační stížnosti plyne (byť stěžovatel výslovně její důvody neoznačil), že ji stěžovatel podává z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené a) nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, d) nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Taková pochybení Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku Krajského soudu v Brně neshledal.

Stěžovatel především namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, jehož odůvodnění považoval za velmi stručné a kusé, z něhož nelze dostatečně seznat právní důvody, které soud vedly k zaujetí vysloveného právního názoru.

Nejvyšší správní soud v tomto směru konstatuje, že odůvodnění napadeného rozsudku je sice stručné, ale lze z něj zcela jednoznačně dovodit právní názor, který krajský soud v dané věci zaujal. Krajský soud především odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 3. 2005, č. j. 5 As 11/2003 – 67, a v souladu s tímto rozsudkem vyslovil, že zákonem svěřená kompetence úřadu není závislá na tom, kdy je návrh podán a nezaniká ani se nepřenáší na jiný orgán, není-li dodržen obecný požadavek ustanovení § 58 odst. 2 stavebního zákona, tedy průkaz právem vlastnickým či jiným k dotčenému pozemku.

Nejvyšší správní soud tedy neshledal důvodnou námitku stěžovatele o nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu, přičemž k tomuto závěru dospěl i na základě dalších níže uvedených důvodů.

Především je nutno konstatovat, že 7. senát Nejvyššího správního soudu (podle rozvrhu práce Nejvyššího správního soudu od 1. 1. 2007 tuto věc bude dokončovat 9. senát tohoto soudu) projednávající typově shodnou věc, postoupil usnesením ze dne 27. 7. 2006, č. j. 7 As 67/2005 – 13, podle ustanovení § 17 odst. 1 s. ř. s. tuto věc rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, protože při předběžné poradě dospěl k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru doposud judikovaného Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 24. 3. 2005, č. j. 5 As 11/2003 – 67. Šlo o právní otázku výkladu § 91 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích.

Rozšířený senát ve věci rozhodl usnesením ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. 7 As 67/2005 tak, že věc vrátil k dalšímu projednání a rozhodnutí 9. senátu, neboť dospěl k závěru, že při aplikaci norem účinných v době rozhodování správních orgánů obou stupňů neshledává důvody se odchýlit od dosavadní judikaturní praxe zdejšího soudu.

Z výše uvedeného plyne, že právní názor vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2005, č. j. 5 As 11/2003 – 67, na nějž poukázal krajský soud v nyní posuzované věci, obstál, a je třeba z něho i nadále vycházet.

Nejvyšší správní soud uvádí, že předmětem sporu byla otázka, zda stavební úřad je oprávněn (byl oprávněn podle předpisů účinných v době, kdy vydal zrušená rozhodnutí)

zamítnout návrh na zřízení věcného břemene pouze z toho důvodu, že byl podán držitelem telekomunikační licence poté, co podzemní vedení telekomunikační sítě již bylo zřízeno. Odpověď na tuto otázku ovšem nemůže být hledána pouze v citovaném zákonu o telekomunikacích, nýbrž vyžaduje vyhodnocení právní úpravy zřizování telekomunikačních vedení veřejné telekomunikační sítě obecně, a to v souvztažnostech citovaného zákona o telekomunikacích a tehdy účinného zákona č. 50/1976 Sb. (stavební zákon), přičemž nelze odhlédnout od pojetí vlastnického práva a přípustných zásahů do něj v předpisech ústavního pořádku a občanského zákoníku.

Zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o telekomunikacích“) upravuje podmínky pro zřizování a provozování telekomunikačních zařízení a telekomunikačních sítí, přičemž zařízením se rozumí technické zařízení, včetně vedení pro vysílání, přenos, směrování, spojování a příjem informací prostřednictvím elektromagnetických vln; veřejnou telekomunikační síť se pak rozumí funkčně propojený soubor telekomunikačních zařízení, který má být podle licence využit zcela nebo zčásti pro poskytování veřejných telekomunikačních služeb. Telekomunikační službou s rozumí služba, jejíž poskytování spočívá zcela nebo zčásti v přepravě nebo směrování informací telekomunikačními sítěmi třetím osobám, přičemž veřejnou službou je taková služba, z jejíhož poskytování není předem vyloučen žádný zájemce o její využití (§ 1 a 2 zákona o telekomunikacích). Telekomunikační činnost, jež spočívá mj. ve zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě, může být vykonávána jen na základě telekomunikační licence (§ 13 zákona o telekomunikacích). V ustanovení § 88 – 92 zákon o telekomunikacích v dílu 14 upravuje „ochranu telekomunikací“. Podle § 90 odst. 1 zákona o telekomunikacích je držitel licence ke zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě ve veřejném zájmu oprávněn (mj.) a) zřizovat a provozovat na cizích pozemcích nadzemní a podzemní vedení telekomunikační sítě, včetně jejích opěrných a vytyčovacích bodů, telefonní budky pro veřejné telefonní automaty, přetínat tyto pozemky vodiči a umísťovat v nich vedení telekomunikační sítě, b) v nezbytném rozsahu vstupovat nebo vjíždět na cizí nemovitosti v souvislosti s činností uvedenou v písm. a) a při přípravě projektové dokumentace, opravách a údržbě telekomunikačních vedení a zařízení umístěných na cizích nemovitostech v souvislosti s činnostmi uvedenými v písm. a).

Podle § 90 odst. 4 zákona o telekomunikacích se podzemním telekomunikačním vedením rozumí kabelová vedení, včetně kabelových souborů a zařízení uložených pod povrchem země a kabelových rozvaděčů umístěných nad úrovní terénu. Ustanovení § 90 odst. 5 citovaného zákona definuje stavbu podzemního vedení telekomunikační sítě jako kabelovou rýhu a bezpečnostní zónu; kabelová rýha je upravený výkop pro uložení kabelů, jejich chrániček a dalších součástí podzemního vedení. Bezpečnostní zóna je prostor o šíři 0,5 m na každou stranu od vnější hrany rýhy.

Podle § 91 odst. 1 zákona o telekomunikacích je držitel telekomunikační licence povinen oznámit vlastníkově nemovitosti vstup na jeho nemovitost a dále citovaný zákon upravuje povinnosti související se vstupem na cizí nemovitosti ve smyslu minimalizace zásahu.

Spory o rozsah oprávnění stanovených v § 90 odst. 1 zákona o telekomunikacích rozhodne obecný stavební úřad (§ 91 odst. 1 poslední věta citovaného zákona).

Pro zajištění výkonu oprávnění podle § 90 odst. 1 písm. a) zákona o telekomunikacích (tedy zřízení vedení veřejné telekomunikační sítě) uzavře držitel licence s vlastníkem dotčené

nemovitosti před zahájením stavby písemnou dohodu o zřízení věcného břemene za jednorázovou úhradu. Nedojde-li k dohodě, rozhodne o zřízení věcného břemene a výši jednorázové náhrady obecný stavební úřad na návrh držitele telekomunikační licence.

Zákon o telekomunikacích představuje jednu z veřejnoprávních úprav, jež samou svou podstatou ve veřejném zájmu modifikuje výkon vlastnického práva a omezuje volnost, která by vyplývala ze soukromoprávní úpravy vlastnictví. Je rovněž příkladem postupu, kdy veřejnoprávní institut (zde omezení vlastnického práva, tedy zřízení věcného břemene) představuje „dvojníka“ obdobného institutu obecně známého z oboru práva soukromého. K veřejnoprávní povaze nuceného omezení vlastnického práva se již rozšířený senát zdejšího soudu vyjádřil obsáhle ve svém usnesení č. j. 4 As 47/2003 – 39, ze dne 12. 10. 2004, kdy vyložil, na jakých principech spočívá veřejnoprávní povaha zásahu do vlastnického práva, a zdůraznil, že za rozhodující považuje veřejnoprávní metodu právní regulace, kdy stavební úřad jako nositel veřejné moci svou vůlí jednostranně vnucuje expropriáti, tj. sám správním aktem založí právní vztah a stanoví jeho obsah, přičemž vůle expropriáta je zde nerozhodná a jeho případný nesouhlas s takovým rozhodnutím je irelevantní. Otázka, tedy může být modifikována i tak, zda a za jakých okolností „ztrácí“ nositel veřejné moci instituty veřejného práva přiznané mu zákonem ve veřejném zájmu a zda a jak se modifikuje postavení držitele telekomunikační licence v průběhu zřízení veřejné telekomunikační sítě a jejího provozování.

Je nutno zdůraznit, že obecný stavební úřad je podle zákona o telekomunikacích nadán jednak pravomocí řešit (rozhodovat) spory mezi držitelem licence a vlastníky nemovitostí o rozsah širokých oprávnění vlastníka licence, jimiž disponuje ve veřejném zájmu (§ 90 odst. 1 zákona o telekomunikacích): zřizovat a provozovat na cizích pozemcích vedení telekomunikační sítě, vstupovat nebo vjíždět na cizí nemovitosti v souvislosti se zřizováním a provozem vedení telekomunikačních sítí, v nezbytném rozsahu kácet a oklešťovat dřeviny apod., jednak zřídit věcné břemeno pro zajištění výkonu oprávnění založených držiteli licence ex lege v § 90 odst. 1 písm. a) zákona o telekomunikacích (zřízení a provoz telekomunikační sítě). Držitel telekomunikační licence tedy není pouhým zhotovitelem stavby, ač nepochybně veřejně prospěšné, nýbrž je i jejím provozovatelem, přičemž v průběhu provozu má řadu oprávnění plynoucích ze zákona a dále oprávnění plynoucí z územního omezení vlastnických práv, jež povstávají v důsledku ochranného pásma telekomunikačního zařízení (§ 92 zákona o telekomunikacích); ochranné pásmo pozemních telekomunikačních vedení – o která se v projednávané věci jedná – vzniká ze zákona a činí 1,5 m po stranách krajního vedení a vzniká dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí o umístění stavby. V ochranném pásmu podzemních telekomunikačních vedení je zakázáno např. provádět zemní práce, zřizovat stavby a provádět činnosti, které by znemožňovaly nebo podstatně znesnadňovaly přístup k podzemnímu telekomunikačnímu vedení, nebo které by mohly ohrozit bezpečnost a spolehlivost jeho provozu, vysazovat trvalé porosty (§ 92 odst. 2, 3 a 4 zákona o telekomunikacích). I když je dopad zákazů plynoucích z ochranného pásma evidentně širší a působí v některých případech erga omnes, jde rovněž nepochybně o zásah do výkonu majetkových práv. Pravomoc rozhodovat spory o rozsah oprávnění k cizím nemovitostem pak je svěřena stavebnímu úřadu nepochybně pro jakoukoliv fázi zřízení či provozu telekomunikačních sítí. Již tato sama skutečnost ve spojení s rozsáhlým územním omezením plynoucím z ochranného pásma telekomunikačních zařízení vedla rozšířený senát k prvnímu dílčímu závěru: postavení držitele telekomunikační licence opravňuje jak ke zřizování, tak provozu telekomunikačních zařízení, přičemž obojí se děje ve veřejném zájmu, a již jen z toho důvodu jeho postavení není pouze a výlučně postavením osoby soukromého práva, kterou jinak z hlediska právní podstaty své osoby nepochybně je. Tento subjekt je ze zákona

(§ 90 odst. 1 zákona o telekomunikacích) nadán významnými oprávněními pro zřizování a provoz telekomunikačních zařízení (veřejných telekomunikačních sítí), pro jejichž výkon ovšem potřebuje ve vztahu ke konkrétnímu vlastníkovi nemovitostí dosáhnout omezení vlastnických práv; k tomu dochází buď dohodou, a nebo nuceně, a to ex actu, přičemž pravomoc k takovému rozhodnutí zákon svěřil stavebnímu úřadu. Jestliže pak spory o rozsah oprávnění vzešlé ze zřizování (ba i přípravy stavby) či provozu může řešit kdykoliv stavební úřad, zdá se závěr o rovném postavení držitele telekomunikační licence a vlastníka dotčené nemovitosti a časových limitech stavebního úřadu řešit omezení vlastnických práv nepřiléhavým. Postavení stavebního úřadu je třeba v intencích shora uvedené právní úpravy zákona o telekomunikacích vidět jako velmi silné postavení orgánů veřejné moci, jenž omezuje vlastnické právo nebo rozhoduje ve sporech, které za časté budou mít charakter sporu o rozsah omezení vlastnického práva. Vázat pravomoc zřídit věcné břemeno k výkonu oprávnění zřídit a provozovat veřejnou telekomunikační síť jen na dobu do zahájení stavby se za těchto okolností nezdá racionální.

Zřizování telekomunikačních sítí jako staveb ve smyslu veřejnoprávním, je významně zjednodušeno; zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon, předvídá pro stavby podle zákona o telekomunikacích vydání rozhodnutí o umístění stavby; podle § 34 citovaného zákona je účastníkem takového řízení i osoba, jejíž vlastnické právo může být rozhodnutím přímo dotčeno (§ 34 citovaného zákona), podle § 38 citovaného zákona lze bez souhlasu vlastníka pozemku vydat územní rozhodnutí jen tehdy, jestliže je možno pro navrhovaný účel pozemek vyvlastnit (ve smyslu tohoto zákona tedy i omezit vlastnické právo), územní rozhodnutí o umístění liniové stavby se oznámí veřejnou vyhláškou (§ 42 odst. 2 citovaného zákona). Podle § 56 citovaného zákona (písm. b/) se stavební povolení ani ohlášení nevyžaduje u nadzemních a podzemních vedení telekomunikační sítí, podle § 76 citovaného zákona se kolaudují jen ty dokončené stavby, pokud vyžadovaly stavební povolení.

Vlastník dotčené nemovitosti je tedy účastníkem územního řízení a může své výhrady uplatňovat způsobem, jež citovaný zákon předvídá; nutno dále uvést, že vlastník dotčeného pozemku se nedozví o záměru držitele telekomunikační licence až v okamžiku, kdy jej tento držitel osloví s návrhem na uzavření smlouvy o zřízení věcného břemene (i když fakticky takovou situaci samozřejmě vyloučit nelze, a to zejména za situace, kdy vlastník pozemku nesleduje dění v oblasti, v níž nemovitost vlastní – zde ovšem nezbyvá než uplatnit zásadu vigilanti bus iura).

Pokud jde o námitky stěžovatele vyjadřující obavu o souladu pravomoci stavebního úřadu podle § 91 odst. 3 s předpisy ústavního pořádku je třeba uvést následující. Článek 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod stanoví, že každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Obsah vlastnického práva je stanoven v § 123 občanského zákoníku, podle něhož je vlastník v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s nimi. Článek 11 odst. 4 Listiny tedy neznamená jakoukoliv nepřipustnost jakéhokoliv omezení vlastnického práva. V této souvislosti je nutno vyloučit aplikaci článku 1 odst. 1 Dodatkového protokolu Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť ta předpokládá zbavení majetku, i omezení vlastnického práva by tedy muselo být tak zásadní, aby se rovnalo v podstatě zbavení vlastnictví. O to v posuzované věci rozhodně nejde. Naopak je nutno vyhodnotit vliv druhého odstavce článku 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě (právo státu přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem....)

a také článek 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle něhož vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Toto ustanovení Listiny je významné tím, že stanoví ústavně garantovanou povinnost, totiž zásadu, že vlastnictví zavazuje. Tuto zásadu je relativně složité v našem právním prostředí interpretovat, nicméně lze dovozovat, že ačkoliv nutno vlastnické právo považovat za právo absolutní, jež umožňuje ochranu vlastníka proti všem, oprávnění vlastníka mají své limity, jež mohou narážet na oprávněné zájmy druhých a společnosti jako celku. Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 34/03 (bod č. 79) vyslovil: „absolutnost vlastnictví jako právního vztahu..... není zcela neomezená a není absolutní do důsledků. V duchu právně politické maximy právo individua končí tam, kde začínají práva druhých, je tedy nutno vykládat i otázku výkonu vlastnického práva“.

Rozšířený senát dospěl k závěru, že omezení vlastnického práva, k nimž zákonodárce v zákoně o telekomunikacích přistoupil, je nutno považovat za proporcionální, tedy taková, jež jsou v souladu s jinými ústavně právními garancemi a současně je považuje za taková, jež šetří jejich podstatu a smysl v souladu s článkem 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, kdyby tak mohl orgán veřejné moci konstituovat ono omezení pak nepovažoval rozšířený senát za určující. Vedou ho k tomu i aspekty vážící se k možnosti omezit vlastnické právo režimem § 135c občanského zákoníku, které má být podle názoru stěžovatele oním ustanovením, jež bude na věc dopadat, pokud orgán veřejné moci nerozhodne o zřízení věcného břemene v období do zahájení stavby.

Soudy v řízení občanskoprávním mohou zřídit věcné břemeno v případě neoprávněné stavby (§ 135c odst. 3 občanského zákoníku), v případě zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví k nemovitostem jejím reálným rozdělením (§ 142 odst. 3) a od 1. 1. 2001 i za účelem přístupu ke stavbě (§ 151o odst. 3 občanského zákoníku). Judikatura v oboru práva soukromého zdůrazňuje, že řešení zřízením věcného břemene podle § 135c občanského zákoníku je řešením zcela výjimečným, neboť předpokládá, že jde o vztah dvou osob soukromého práva, z nichž jedna zasáhla výkon vlastnických práv druhé osoby neoprávněnou stavbou; rozšířený senát poté konstatoval, že rozhodnutí orgánu veřejné správy podle zákona o telekomunikacích bude mít nejspíše za následek i výhodnější postavení vlastníka pozemku, a to s přihlédnutím k různým hlediskům (hledisko daně z příjmu, dědictví apod.). Rozšířený senát poté konstatoval, že z hlediska vlastníka dotčeného pozemku by nebylo výhodnější ponechání dořešení omezení vlastnického práva pro účely podzemního vedení veřejné telekomunikační sítě vztahům občanskoprávním a soudům nalézající práva v oboru práva soukromého. Dospěl poté k závěru, že je tedy i nadále správné vycházet z dosavadní judikатурní praxe zdejšího soudu.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, a to se zřetelem k výše uvedenému právnímu názoru rozšířeného senátu, jímž je v dané věci vázán, že námitky stěžovatele nelze považovat za důvodné, a proto kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Pokud jde o náklady řízení o kasační stížnosti považuje Nejvyšší správní soud za oprávněné náklady úspěšného žalobce za dva úkony právní služby po 1000 Kč (§ 11 odst. 1 písm. a/ a d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f/ téže vyhlášky) celkem tedy 2000 Kč, dále náhradu hotových výdajů podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky

v celkové výši 150 Kč (2 x 75 Kč), celkem tedy 2150 Kč. Protože advokát zastupující žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona 235/2004 Sb. Částka daně vypočtená podle tohoto zákona činí 408,50 Kč. Bylo tedy rozhodnuto tak, že žalovaný je povinen zaplatit žalobci na účet jeho právního zástupce náklady řízení v celkové výši 2558,50 Kč. V této souvislosti Nejvyšší správní soud pro úplnost konstatuje, že soudní poplatek v řízení o této kasační stížnosti žalobcem zaplacen nebyl (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

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

V Brně dne 25. dubna 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu