



**ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Petra Příhody a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce T. I., a. s., zastoupeného Mgr. Zbyškem Jarošem, advokátem v Praze 4, Zelený pruh 95/97, proti žalovanému Krajskému úřadu Olomouckého kraje, Olomouc, Jeremenkova 40a, zastoupenému JUDr. Petrem Ritterem, advokátem v Olomouci, Riegrova 12, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Okresního úřadu Prostějov ze dne 27. 9. 2002, čj. RR 412/2002 Ti, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 7. 2005, čj. 30 Ca 310/2004-18,

t a k t o :

- I. **Kasační stížnost se zamítá.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 1075 Kč, ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám Mgr. Zbyška Jaroše, advokáta v Praze 4, Zelený pruh 95/97.**

O d ů v o d n ě n í :

Okresní úřad Prostějov rozhodnutím ze dne 27. 9. 2002, čj. RR 412/2002 Ti, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu v Prostějově ze dne 1. 8. 2002, čj. SÚ 3208/02-Tom, kterým městský úřad zamítl návrh na zřízení věcného břemene pro stavbu Tranzitní telekomunikační trasy úsek Vyškov – Olomouc na pozemku parc. č. 226/41, k. ú. Vý.

Žalobce napadl rozhodnutí okresního úřadu žalobou u Krajského soudu v Brně, který ji usnesením ze dne 26. 2. 2003, čj. 30 Ca 400/2002-19, odmítl (§ 46 odst. 2 s. ř. s.) a poučil žalobce o možnosti podat v zákonné lhůtě žalobu podle § 246 o. s. ř. k místně příslušnému okresnímu soudu.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 8. 12. 2004, čj. 1 As 5/2003-44, ke kasační stížnosti žalobce toto usnesení krajského soudu zrušil s tím, že rozhodoval-li správní orgán o vyvlastnění či o nuceném omezení vlastnického práva věcným

břemenem, pak rozhodoval ve veřejnoprávní věci a je dána pravomoc správních soudů. Pravomoc civilních soudů by se vztahovala na spory o výši náhrady nebo jejího rozdělení za dané veřejnoprávní akty.

Poté krajský soud rozsudkem ze dne 28. 7. 2005, čj. 30 Ca 310/2004-18, zrušil rozhodnutí městského i okresního úřadu a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému.

Krajský soud nepřisvědčil postupu správních orgánů, které dospěly k závěru, že již došlo k zásahu do vlastnických práv vlastníků dotčených pozemků, předmětná stavba již byla provedena, a proto není v kompetenci městského a okresního úřadu záležitost řešit. Podle krajského soudu však nelze popírat kompetenci stavebního úřadu z hlediska naplnění § 108 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a s poukazem na jinou proceduru, „soukromoprávní soudní“, o věci nerozhodnout jen proto, že z faktických důvodů nelze o návrhu rozhodnout před započítáním stavby. Zákonem svěřená kompetence stavebního úřadu není závislá na tom, kdy byl návrh podán, nezaniká, ani se nepřenáší na jiný orgán, není-li dodržen požadavek průkazu vlastnickým nebo jiným právem k dotčenému pozemku (§ 58 odst. 2 stavebního zákona).

Žalovaný (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku stěžovatel spatřoval v tom, že odůvodnění rozsudku obsahuje jen kusou zmínku o právním názoru, kterým byl krajský soud při rozhodování veden. Vytýká, že soud nijak nezdůvodnil, proč by měl stavební úřad porušit článek 2 odst. 3 Ústavy České republiky a článek 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a z tohoto právního názoru není zřejmé, proč má stavební úřad rozhodovat mimo své kompetence.

Stavební úřad není podle stěžovatele oprávněn rozhodovat o zřízení věcného břemene podle § 91 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o telekomunikacích“). Větu druhou citovaného ustanovení je třeba vykládat v kontextu věty první. Stejně musí být vyložen § 108 odst. 1 stavebního zákona tak, že v okamžiku rozhodování o vyvlastnění není stavba ani postavena, ani rozestavěna. Tomuto závěru nasvědčuje nejen gramatický výklad, ale i výklad historický – § 108 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném do 30. 6. 1992 umožňoval vyvlastnit nemovitosti potřebné k uskutečnění nebo užívání staveb, novelou stavebního zákona však bylo od 1. 7. 1992 vypuštěno spojení „užívání staveb“. Správním orgánům tak podle stěžovatele zůstala pouze kompetence k vyvlastnění za účelem „uskutečnění staveb“. Dále stěžovatel poukázal na skutečnost, že vyvlastnit lze jen tehdy, není-li možné cíle vyvlastnění dosáhnout jinak. Krajský soud přitom nijak nevysvětlil, proč by stavební úřad neměl respektovat § 110 odst. 1 stavebního zákona, když cíle omezení vlastnického práva lze dosáhnout postupem podle § 135c občanského zákoníku. O zřízení věcného

břemene podle citovaného ustanovení přitom rozhoduje soud, nikoliv stavební úřad.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Podle jeho názoru stěžovatel nesprávně interpretuje § 108 stavebního zákona, v souvislosti s § 90 odst. 1 a § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích. Podle žalobce obsahuje § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích dvě normativní věty – první řeší případ, kdy dojde k dohodě před započítáním stavby, druhá případ, kdy k dohodě nedojde. Pro rozhodování stavebního úřadu o zřízení věcného břemene přitom není významné časové hledisko a okamžik „před zahájením stavby“ se váže pouze k povinnosti držitele telekomunikační licence pokusit se uzavřít dohodu s vlastníkem dotčených pozemků. Zákon o telekomunikacích je v daném případě speciálním zákonem ve vztahu ke stavebnímu zákonu, jehož se užije pouze subsidiárně ve věcech neupravených telekomunikačním zákonem. Žalobce zdůraznil, že je držitelem platné telekomunikační licence a je proto oprávněn v souladu s § 90 odst. 1 písm. a) telekomunikačního zákona zřizovat a provozovat na cizích pozemcích nadzemní a podzemní telekomunikační sítě, přetínat tyto pozemky vodiči a umisťovat na nich telekomunikační sítě. Tyto „stavby“ je oprávněn nejen zřídit, ale i provozovat, tj. užívat. Žádný právní předpis nestanoví jako podmínku pro zřízení věcného břemene, že se tak musí stát před realizací stavby.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích uplatněných kasačních námitek, vázán jejich rozsahem a důvody (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), aniž shledal vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Důvodnost této námítky by totiž z podstaty věci bránila přezkumu kasační stížnosti z dalších důvodů.

Nepřezkoumatelnost rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je neurčitým právním pojmem, vyloženým v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Ten k nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti soudního rozhodnutí vyslovil, že nepřezkoumatelnost je dána tehdy, není-li z odůvodnění rozsudku krajského soudu zřejmé, proč považoval za nedůvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS), a také konstatoval, že jakkoliv se nemusí žalobní tvrzení jevit důvodná, je soud povinen vypořádat se s nimi ve svém rozhodnutí, aby bylo zřejmé, že se jimi zabýval a musí zdůvodnit, proč jim nepřisvědčil (srov. č. 787/2006 Sb. NSS).

Na základě popsaných hledisek Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku v této věci. Přisvědčil stěžovateli, že je rozsudek krajského soudu odůvodněn velmi stručně, na samé hraně

přezkoumatelnosti, ale zároveň konstatoval, že právní názor v odůvodnění napadeného rozsudku obsažen je a lze jej také meritorně přezkoumat. Jak vyplývá z odůvodnění, krajský soud vyšel z názoru, že stavební úřad má pravomoc rozhodnout o zřízení věcného břemene podle zákona o telekomunikacích v příslušném správním řízení podle stavebního zákona, bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o stavbu plánovanou, či již rozestavěnou nebo realizovanou.

Nejvyšší správní soud přitom přisvědčuje závěru krajského soudu, který vyšel z právního názoru Nejvyššího správního soudu, již dříve vysloveného v rozsudku publikovaném pod č. 630/2005 Sb. NSS, a na tento rozsudek odkázal. Nejvyšší správní soud v podrobnostech na něj odkazuje rovněž; lze dodat, že se již několikrát zabýval otázkou kompetence stavebního úřadu podle § 108 stavebního zákona (srov. rozsudek ze dne 31. 7. 2006, čj. 5 As 60/2005-54, dostupný na www.nssoud.cz). Namítané právní hodnocení posuzované věci se soustředí na pravomoc stavebního úřadu zabývat se návrhem na zřízení věcného břemene jindy než před zahájením stavby. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již v usnesení ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 As 11/2003-50 (www.nssoud.cz), vyslovil, že všechny atributy rozhodovací činnosti ve věci vyvlastnění podle procedury § 108 a násl. stavebního zákona zůstávají příslušnému stavebnímu úřadu zachovány; nelze popírat kompetenci stavebního úřadu posoudit a rozhodnout věc jen proto, že o návrhu nelze z faktických důvodů rozhodnout před započítím stavby, byť s poukazem na možná pořad práva (před soudem rozhodujícím ve věcech občanskoprávních). Zákonem svěřená kompetence úřadu není závislá na tom, kdy je návrh podán. Nezaniká ani se nepřenáší na jiný orgán, není-li dodržen obecný požadavek § 58 odst. 2 stavebního zákona, tedy průkaz právem vlastnickým či jiným k dotčenému pozemku. Pro stručnost se v podrobnostech odkazuje na uvedené rozhodnutí rozšířeného senátu.

Ve správním řízení o nuceném omezení vlastnických práv k pozemkům se řeší dva okruhy otázek - hmotněprávní a procesněprávní. Jak je patrné z § 108 odst. 2 písm. f) stavebního zákona (právní úprava, podle níž bylo rozhodováno), ohledně účelu vyvlastnění stavební zákon odkazoval na zvláštní zákonodárství (v posuzované věci a v době rozhodování zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích), nicméně sám v návěť odstavce 2 vymezil ještě další hmotněprávní podmínku (vyvlastnění je možné pouze ve veřejném zájmu). Jak vyplývá z § 90 odst. 1 zákona o telekomunikacích, držitel telekomunikační licence má i na cizích pozemcích oprávnění mj. ke zřizování a provozování nadzemních a podzemních vedení telekomunikační sítě, včetně jejich opěrných a vytyčovacích bodů. Výkon těchto oprávnění, resp. jejich zřízení, upravuje zákon o telekomunikacích v § 91 odst. 3. Toto ustanovení zavádí zákonný postup a podmínky pro zřízení daných oprávnění.

Stěžovatel správně poukázal na fakt novelizace § 108 odst. 1 stavebního zákona, provedenou zákonem č. 262/1992 Sb. s účinností od 1. 7. 1992. Není ale přesné, že tato novelizace pouze „vypustila“ z právní normy pojem „užívání staveb“. Novela totiž zcela nově textovala celé ustanovení § 108 stavebního zákona. Ten poté - ačkoliv se vyhnul slovnímu spojení „užívání staveb“, vymezil podmínky pro

vyvlastnění mj. pojmem „opatření ve veřejném zájmu“. Tímto pojmem je třeba rozumět situace, na něž pamatují zvláštní zákony, upravující konkrétní účel pro vyvlastnění (omezení vlastnického práva). Při takovém postupu bylo tedy možné vyvlastnit pouze ve veřejném zájmu pro účel stanovený zvláštním zákonem, např. zákonem o telekomunikacích [§ 108 odst. 2 písm. f) stavebního zákona].

Nejvyšší správní soud připomíná, že občanský zákoník svojí úpravou (§ 135c odst. 1 občanského zákoníku) neřeší otázky práva veřejného a neupravuje jeho právní vztahy. Jedná se tedy o úpravu do určité míry nezávislou na úpravě vyvlastnění podle předpisů práva veřejného a samotnou její existenci nelze odůvodnit vyloučení pravomoci stavebního úřadu, jak se zřejmě domnívá stěžovatel. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že se pravomoc civilního soudu byla vztažena i na spory o výši náhrady za veřejnoprávní omezení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2005, čj. 4 As 2/2004-63, dostupný na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud uzavírá, že nedostatek pravomoci stavebních úřadů k rozhodování o případech, kdy stavební úřad svým rozhodnutím zřizuje věčné břemeno podle zvláštního zákona (zde zákona o telekomunikacích) na stavbu již provedenou či rozestavěnou, nelze z § 108 odst. 1 stavebního zákona dovozovat.

Tvrdí-li stěžovatel, že krajský soud neodůvodnil možnost porušení Ústavy a Listiny stavebním úřadem, nelze mu přisvědčit. Krajský soud totiž Ústavou ani Listinou v napadeném rozhodnutí neargumentoval.

Nejvyšší správní soud neshledal, že by krajský soud ve svém, byť poměrně stručně odůvodněném, rozsudku pochybil, proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Pro další osud věci je důležité upozornit na to, že zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, byl zrušen zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, a že celá úprava vyvlastnění je s účinností od 1. 1. 2007 upravena zákonem č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). Tato úprava výrazně zasáhla i do oblasti soudního přezkoumání expropriačních rozhodnutí (srov. § 28 a poznámku pod čarou) Správní orgán tedy při dalším projednání věci vyjde z nového právního stavu.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce, který byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, má právo na náhradu nákladů řízení tvořených odměnou za právní zastoupení, a to za jeden úkon právní pomoci (sepsání vyjádření ke kasační stížnosti) ve výši 1000 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů] a náhradu hotových výdajů ve výši 75 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky).

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 25. září 2007

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu