



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **TeliaSonera International Carrier Czech Republic, a. s.**, se sídlem Praha 3, Slezská 844/96, zastoupena Mgr. Zbyškem Jarošem, advokátem se sídlem Praha 4, Zelený pruh 95/97, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Olomouc, Jeremenkova 40 A, zastoupenému JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem v Olomouci, Riegrova 12, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. 2. 2003, č. j. 30 Ca 315/2002 - 20,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Účastníkům **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce včas podanou kasační stížností dne 7. 3. 2003 (usnesení doručeno žalobci dovlastních rukou dne 24. 2. 2003) se domáhal zrušení usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. 2. 2003, č. j. 30 Ca 315/2002 - 20, kterým byla odmítnuta žaloba proti rozhodnutí Okresního úřadu v Prostějově, referátu regionálního rozvoje, ze dne 12. 8. 2002, č. j. RR 293/2002-Ti.

Okresní úřad Prostějov rozhodnutím ze dne 12. 8. 2002, č. j. RR 293/2002-Ti, zamítl odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu Městského úřadu v Prostějově ze dne 6. 6. 2002, č. j. SÚ 2305/02-Tom, kterým byl zamítnut návrh na zřízení věcného břemene pro stavbu Tranzitní telekomunikační trasy úsek Vyškov – Olomouc, provedenou již na pozemku

parc. č. 643 k. ú. K., jehož vlastníkem je S. K., bytem K. 32. Nevyhověl tak odvolání akciové společnosti Telia International, Praha.

Krajský soud v Brně svým usnesením ze dne 13. 2. 2003 odmítl žalobu proti uvedenému rozhodnutí Okresního úřadu v Prostějově ze dne 12. 8. 2002. Rozhodnutí odůvodnil tím, že nálezem Ústavního soudu ČR, č. 276/2001 Sb. byla zrušena část pátá „správního soudnictví“ (§ 244 až § 250s) zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, dnem 31. 12. 2002. Zákonem č. 151/2002 Sb. byla část pátá „správní soudnictví“ občanského soudního řádu nahrazena novou částí pátou „řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem“ (§ 244 a násl. o. s. ř.). V tomto občanském soudním řízení jsou projednávány soukromoprávní věci, o nichž rozhodl správní orgán.

Dnem 1. 1. 2003 nabyl účinnosti zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Podle ust. § 68 písm. b) s. ř. s. je žaloba nepřipustná také tehdy, jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu.

V daném případě je podán návrh na přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci. Rozhodnutí stavebního úřadu ve smyslu § 108 a násl. zák. č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je totiž rozhodnutím orgánu moci výkonné o právní věci, která vyplývá z občanskoprávních vztahů, neboť jde o rozhodnutí o majetkovém, vlastnickém vztahu v otázce upravené občanským zákoníkem (§ 128 odst. 2 o.z.). Jedná se tedy o soukromoprávní věci (§ 1 odst. 2, § 2 odst. 1, 2 o.z.) projednávané ve správním řízení, kde navrhovatel jako účastník občanskoprávního vztahu žádá, aby bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 109 stavebního zákona o vyvlastnění nebo o omezení vlastnického práva jiného účastníka občanskoprávního vztahu. Vzhledem k uvedenému, soud podle ust. § 46 odst. 2 s. ř. s. návrh odmítl. Krajský soud v usnesení napadeném kasační stížností rovněž žalobce řádně poučil o dalším postupu, tj. o možnosti podat ve lhůtě 1 měsíce ode dne právní moci tohoto usnesení žalobu podle ust. § 246 o. s. ř. k místně příslušnému okresnímu soudu (§ 249, § 250 o. s. ř.). Neboť takovou věc lze projednat pouze v občanskoprávním řízení.

Stěžovatel v podané kasační stížnosti uvádí, že Krajský soud v Brně ve svém rozhodnutí porušil ust. § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s., neboť nesprávně posoudil právní povahu institutu vyvlastnění a v důsledku toho vydal nezákonné rozhodnutí o odmítnutí žaloby. V dané věci se jedná o zamítnutí návrhu stěžovatele, aby stavební úřad (správní orgán) vydal rozhodnutí o zřízení věcného břemene podle § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích, tedy rozhodnutí o vyvlastnění – nuceném omezení vlastnického práva na základě veřejnoprávního předpisu postupem podle § 108 a násl. zákona č. 50/1976 Sb. stavebního zákona.

Stěžovatel dále uvádí, že při vyvlastnění se v konečném důsledku jedná o zásah do vlastnického práva vlastníka nemovitosti, tento zásah je podle jeho názoru ovšem svou povahou zásahem veřejnoprávním a vyvlastnění jako takové je institutem veřejného práva – je prováděno výlučně ve veřejném zájmu (v daném případě pro veřejně prospěšnou stavbu), je prováděno orgánem veřejné moci a mimo sféru smluvní svobody charakteristickou pro vztahy soukromého práva – k vyvlastnění dochází po splnění zákonem stanovených podmínek i proti vůli vlastníka pozemku a děje se tak nikoliv pouze v zájmu toho, kdo vyvlastnění navrhl, nýbrž je jím sledován i zájem veřejný (který je ostatně podmínkou toho, aby se vyvlastnění vůbec mohlo realizovat).

Argumentace Krajského soudu v Brně, že se v daném případě jedná o rozhodnutí o majetkovém, vlastnickém vztahu a tedy jde o soukromoprávní věc, je podle názoru stěžovatele ne zcela přiléhavá, neboť i ve věcech spadajících do sféry veřejného práva mohou být v konečném důsledku dotčena vlastnická práva určitého subjektu – vyměřením příliš vysoké daně či poplatku, uložením nepřiměřené či bezdůvodné pokuty, nařízením odstranění stavby atd. Pro posouzení charakteru věci a rozlišení, zda spadá do sféry soukromého či veřejného práva, tedy dle názoru stěžovatele není určující konečný výsledek, resp. dopad rozhodnutí či jiného úkonu správního orgánu, nýbrž způsob, jakým je tohoto výsledku dosahováno, a rovněž posouzení, zda je toto rozhodnutí (jiný úkon) činěno pouze v zájmu účastníka řízení či zda je jím sledován zájem veřejný.

Podle názoru stěžovatele by daná věc spadala do sféry soukromého práva v případě, že by jednal s vlastníkem pozemku jako s osobou v rovném postavení o zřízení věcného břemene dohodou, tato dohoda by byla uzavřena a katastrální úřad by např. odmítl provést vklad práva dle takovéto dohody do katastru nemovitostí. V daném případě byl návrh na uzavření dohody odmítnut a následně byl podán návrh na vyvlastnění – zřízení věcného břemene stavebním úřadem podle § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích, a tím se podle názoru stěžovatele dostala tato věc do sféry práva veřejného s tím, že zřízení věcného břemene je nejen v zájmu stěžovatele, nýbrž je zde dán veřejný zájem na vyvlastnění (jímž je umožnění realizace veřejně prospěšné stavby podle telekomunikačního zákona), přičemž věcné břemeno může (a mělo) být zřízeno autoritativně správním orgánem i proti vůli vlastníka pozemku, který ve vyvlastňovacím řízení již – právě s ohledem na zmíněný veřejný zájem – nemá rovné postavení se stěžovatelem, tj. správní orgán, který rozhoduje o vyvlastnění, nerozhoduje spor mezi dvěma účastníky v rovném postavení, nýbrž především hájí veřejný zájem, pro který vyvlastnění povolí či nepovolí (s tím, že v daném případě má zároveň stěžovatel právo na to, aby věcné břemeno bylo zřízeno, neboť jsou splněny všechny podmínky požadované zákonem o telekomunikacích pro jeho zřízení).

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 28. 4. 2003 uvedl, že se s napadeným rozhodnutím Krajského soudu v Brně zcela ztotožňuje, neboť i podle jeho názoru platí, že není-li upraven vztah stavebníka k pozemku, a přesto dojde k realizaci stavby, jde o stavbu na cizím pozemku, ke které je oprávněn vyvlastňovat pouze soud - § 135 c/ zák. č. 40/1964 Sb., v platném znění. Nelze žádat po stavebním úřadu, byť ve veřejném zájmu, aby dodatečně zhojil nezákonný zásah stavebníka do vlastnických práv vlastníka pozemku. K takovému zhojení nemá žádný správní orgán pravomoc. Tento nedostatek lze řešit toliko soukromoprávní cestou podle § 135 c/ o. z. Tak závažný zásah do vlastnického práva, jakým je realizace stavby na cizím pozemku, musí být proveden až poté, co bude upraven vztah stavebníka k cizímu pozemku – ať už soukromoprávně nebo veřejnoprávně. Avšak poté, co je stavba již realizována, aniž by byl upraven vztah k pozemku, jde o úpravu poměrů stavby na cizím pozemku, což je výsostnou záležitostí soukromého práva. Protože se stěžovatel domáhal rozhodnutí ve věci, o které má jednat a rozhodovat soud v občanském soudním řízení, byla správně jeho žaloba správním soudem odmítnuta.

Nejvyšší správní soud posoudil věc takto:

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí a ztotožnil se s právním názorem vyjádřeným usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 13. 2. 2003, jímž návrh odmítl jako nepřipustný, a to s ohledem na ust. § 68 písm. b) s. ř. s. stanovícím nepřipustnost

žaloby ve správním soudnictví, jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu. Od 1. 1. 2003 takové věci budou na základě podané žaloby projednávat a rozhodovat soudy v občanském soudním řízení podle nové části páté občanského soudního řádu (ve znění zákona č. 151/2002 Sb.).

V daném případě se jedná o přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci, když rozhodoval o návrhu na vyvlastnění – zřízení věcného břemene k nemovitosti parc. č. 643 k. ú. Kralice na Hané. Rozhodnutí stavebního úřadu ve smyslu ustanovení § 108 a násl. stavebního zákona je totiž rozhodnutím orgánu moci výkonné o právní věci, která vyplývá z občanskoprávních vztahů, neboť jde o rozhodnutí o majetkovém, vlastnickém vztahu v otázce upravené občanským zákoníkem (§ 128 odst. 2 OZ) jak tedy o soukromoprávní věc (§ 1 odst. 2, § 2 odst. 1, 2 OZ.) projednávanou ve správním řízení, kde navrhovatel jako účastník občanskoprávního vztahu žádá, aby bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 109 stavebního zákona o vyvlastnění věci nebo o omezení vlastnického práva jiného účastníka občanskoprávního vztahu.

V řízení se posuzují a upravují nároky vlastníků pozemků; takové řízení je třeba považovat za věc spadající do práva soukromého, neboť je zde rozhodováno správními orgány o vlastnickém právu k nemovitostem. Právo vlastnické je evidentně právem soukromým a soukromé právo vyžaduje vyšší stupeň soudní ochrany, než jaký mu byl poskytován ve správním soudnictví podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2002. Proto zákonodárce stanovil v soudním řádu správním v ust. § 68 písm. b), že žaloba ve správním soudnictví je nepřípustná, jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích pravomoci správního orgánu. Nově od 1. 1. 2003 budou v souladu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podle něhož má každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích, jakož i v souladu s navazující judikaturou Evropského soudu pro lidská práva takové věci projednávat a rozhodovat obecné soudy podle novelizované části páté občanského soudního řádu. Tato nová právní úprava poskytne soukromým právům větší ochranu, neboť soud nebude pouze provádět přezkum správního rozhodnutí, ale je povolán k tomu, aby případně sám rozhodl o věci; není tedy pouze orgánem oprávněným v případě zjištěné nezákonnosti postupu správního orgánu napadené rozhodnutí zrušit, tak jak dosud činily soudy ve správním soudnictví.

V kasační stížnosti stěžovatel namítal, že při vyvlastnění se v konečném důsledku jedná o zásah do vlastnického práva vlastníka nemovitosti, který je svou povahou zásahem veřejnoprávním a vyvlastnění jako takové je institutem veřejného práva, a že by daná věc spadala do sféry soukromého práva v případě, že by jednal s vlastníkem pozemku jako s osobou v rovném postavení o zřízení věcného břemene dohodou, tato dohoda by byla uzavřena a katastrální úřad by např. odmítl provést vklad práva dle takovéto dohody do katastru nemovitostí, že však v daném případě byl návrh na uzavření dohody odmítnut a následně byl podán návrh na vyvlastnění – zřízení věcného břemene stavebním úřadem podle § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích, a tím se podle názoru stěžovatele dostala tato věc do sféry práva veřejného s tím, že zřízení věcného břemene je nejen v zájmu stěžovatele, nýbrž je zde dán veřejný zájem na vyvlastnění (jímž je umožnění realizace veřejně prospěšné stavby podle telekomunikačního zákona).

Nejvyšší správní soud výše uvedený právní názor stěžovatel nesdílí a poukazuje především na skutečnost, že rozhodující pro posouzení věci je charakter hmotného práva, o němž bylo správním orgánem rozhodnuto, nikoliv metoda právní regulace. Rozhodování o zřízení práva odpovídajícího věcnému břemeni ke stavbě na cizím pozemku je rozhodováním o vlastnickém vztahu v otázce upravené občanským zákoníkem. Skutečnost, že správní orgán může rozhodnout spor o soukromé právo nebo rozhodnout o vzniku, změně nebo zániku subjektivního oprávnění nebo povinnosti v soukromoprávní věci, která nemá charakter sporu, není v právních řádech členských států Evropské unie nic neobvyklého. Velmi často bývá správním orgánům svěřováno rozhodování právě v občanskoprávní agendě souvisící se zřizováním věcných břemen při výstavbě komunikací či energetických zařízení, rozhodování o vyvlastnění včetně rozhodování o právu na náhradu. Jako potvrzení existence právního dualismu, tj. dělení na právo veřejné a právo soukromé v českém právním řádu je třeba vnímat část pátou občanského soudního řádu, upravující řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem, ve znění účinném od 1. 1. 2003.

S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud v této věci rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Výrok o náhradě nákladů řízení opřel soud o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. per analogiam, když stěžovatel neměl ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 2. 6. 2004

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu