



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobců: **a) V. P., b) Ing. L. P.**, oba zast. Mgr. Zbyňkem Láníkem, advokátem, se sídlem Sochorova 3221/1, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) město Vlašim, se sídlem Jana Masaryka 302, Vlašim, zast. JUDr. Petrem Živnůstkou, advokátem, se sídlem Masarykovo náměstí 225, Benešov, II) Aeroklub Vlašim, zapsaný spolek, se sídlem Domašín 273, Vlašim, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 2. 2016, č. j. 33/2015-220-LET/6, v řízení o kasačních stížnostech osoby zúčastněné na řízení I) a žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2018, č. j. 11 A 51/2016 - 123,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) a žalovaného **se zamítají**.
- II. Osoba zúčastněná na řízení II) **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech osoby zúčastněné na řízení I) a žalovaného.
- III. V řízení o kasačních stížnostech osoby zúčastněné na řízení I) a žalovaného je osoba zúčastněná na řízení I) **povinná** zaplatit žalobcům a) a b) náhradu nákladů ve výši 10.092 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Zbyňka Láníka, se sídlem Sochorova 3221/1, Brno.

- IV. V řízení o kasačních stížnostech osoby zúčastněné na řízení I) a žalovaného je žalovaný **p o v i n e n** zaplatit žalobcům a) a b) náhradu nákladů ve výši 10.092 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Zbyňka Láníka, se sídlem Sochorova 3221/1, Brno.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 9. 2. 2016, č. j. 33/2015-220-LET/6, žalovaný zamítl podaná odvolání a potvrdil rozhodnutí ze dne 14. 10. 2015, č. j. 7920-15-701, kterým Úřad pro civilní letectví (dále jen „prvoinstanční orgán“) vyhověl žádosti osoby zúčastněné na řízení I) o vydání povolení provozovat veřejné vnitrostátní letiště (výrok I) a uložil jí povinnost skládat u dosud nevypořádaných letištních pozemků nájemné do úřední úschovy ve výši ceny nájemného v místě obvyklého, stanoveného znaleckým posudkem, a to až do doby dosažení dohody s vlastníkem pozemku nebo soudem stanovené náhrady za zřízení věcného břemene (výrok II).

[2] Prvoinstanční orgán v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že osoba zúčastněná na řízení I) coby žadatelka o vydání povolení provozovat veřejné vnitrostátní letiště splnila požadavky podle § 27 odst. 1 a 2 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, a § 30 odst. 2 písm. a) a b) téhož zákona, avšak nesprávně uvedla, že vlastní letiště, ačkoliv dle předložených dokumentů vlastní, respektive prokázala právní vztah jen k nadpoloviční části letištních pozemků. Prvoinstanční orgán připustil, že § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví je třeba vykládat tak, že žadatel je v rámci řízení o vydání povolení provozovat letiště povinen předložit podklady prokazující právní vztah k letišti jako celku, tedy jak k letištním stavbám, tak i k letištním pozemkům, na nichž se nacházejí. Prvoinstanční orgán však také dovodil, že tato ustálená praxe se týká řízení, v nichž žadatel žádá o vydání povolení k provozu letiště, které je již provozováno, přičemž obvykle dochází k nákupu větší či menší části letištních pozemků. Provozovatel letiště pak může nechat soudně zřídit věcné břemeno k těm letištním pozemkům, s jejichž vlastníky se nedohodl, a původní provozovatel letiště má nárok na náhradu investic vynaložených na rozvoj letiště. Na letišti Vlašim je však podle prvoinstančního orgánu jiná situace, neboť nelze využít žádný z uvedených nástrojů. Letiště není provozováno již 5 let a dostat jej do provozuschopného stavu tak bude stále složitější. Původní provozovatel letiště, tj. osoba zúčastněná na řízení II), se již několikrát neúspěšně pokusila vypořádat s vlastníky letištních pozemků, avšak dokud žadatel nebude provozovatelem letiště, nemůže mít aktivní žalobní legitimaci k žalobě na zřízení věcného břemene provozování letiště. Prvoinstanční orgán s ohledem na předchozí řízení o žádosti o povolení provozovat letiště Vlašim dovodil, že je v rozporu se zásadou procesní ekonomie přerušovat řízení k doplnění podkladů prokazujících právní vztahy k letišti, neboť nelze dosáhnout součinnosti všech vlastníků letištních pozemků.

pokračování

[3] S ohledem na uvedené závěry prvoinstanční orgán konstatoval, že osoba zúčastněná na řízení I) coby žadatelka, respektive osoba zúčastněná na řízení II) jako původní provozovatelka letiště, jednající s ní ve shodě, řádně prokázala nabytí letištních staveb. Někteří vlastníci letištních pozemků sice osobě zúčastněné na řízení I) odmítli poskytnout právní titul, aby na nich provozovala letiště, avšak osoba zúčastněná na řízení I) je ochotná s nimi i nadále vyjednávat a skládat jim do úřední úschovy nájemné. Prvoinstanční orgán připustil, že zákon o civilním letectví pro nyní posuzovanou situaci neupravuje žádné náhradní řešení, jde však primárně o soukromoprávní spor, který nemůže řešit správní orgán ve specifickém řízení o vydání povolení provozovat letiště. Prvoinstanční orgán shrnul, že letiště Vlašim bylo v minulosti provozováno, a splňuje tak podmínky pro využití institutu zřízení věcného břemena provozování letiště. Prvoinstanční orgán tak uzavřel, že osoba zúčastněná na řízení I) prokázala právní vztah k letišti ve smyslu § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví, a proto bylo možné její žádosti vyhovět.

[4] K námitce žalobce b), že osoba zúčastněná na řízení I) coby žadatelka o vydání povolení provozovat veřejné vnitrostátní letiště doložila svůj právní vztah k pozemkům letiště prostřednictvím neúčinných nájemních smluv, prvoinstanční orgán uvedl, že není oprávněn posuzovat tyto smlouvy jinak než z hlediska jejich souladu s územně plánovací dokumentací. K námitce zpochybňující, že osoba zúčastněná na řízení I) vlastní stavbu vzletové a přistávací dráhy, prvoinstanční orgán s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 28 Cdo 3011/2006 konstatoval, že Sdružení sportovních svazů České republiky jako právní nástupce Sdružení technických sportů a činností České republiky, respektive Svazarmu České republiky, bylo oprávněno potvrdit právní nástupnictví osoby zúčastněné na řízení II), neboť přistávací a vzletová dráha byla dříve ve vlastnictví okresního výboru Svazarmu Benešov a užívala ji základní organizace Svazarmu Aeroklub Vlašim. Žalobce b) sice poukazoval na to, že v katastru nemovitostí je zapsán jiný vlastník, prvoinstanční orgán však uvedl, že vlastnictví se nabývá příslušnou listinou, nikoliv jen zápisem v katastru nemovitostí, přičemž mu nepřísluší posuzovat občanskoprávní spory. K námitce proti geometrickému plánu přiloženému k žádosti osoby zúčastněné na řízení I) prvoinstanční orgán uvedl, že podle katastrálního úřadu rozdělení pozemků podle geometrického plánu není kompletně evidováno, neboť nebyly předloženy listiny potřebné k zápisu do katastru nemovitostí. Osoba zúčastněná na řízení I) však předložila nájemní smlouvy na pozemky rozdělené geometrickým plánem, z nichž vyplývá, že pronajimatel i většinová část nájemců akceptovali provedené rozdělení. Prvoinstanční orgán konstatoval, že mu přísluší posuzovat předložené nájemní smlouvy toliko pro účely prokázání právního vztahu žadatele o povolení k provozování vnitrostátního letiště k letišti, a dovodil, že „[...] lze tímto způsobem právní vztah prokázat, neboť žadatelem předložené v příloze č. 2 žádosti situační dělení pozemků [prvoinstanční orgán] považuje za podklad sloužící pro detailní identifikaci vlastníků vztahující se k projednávané žádosti.“ K dalším námitkám žalobce b) prvoinstanční orgán uvedl, že žadatelkou o povolení k provozování vnitrostátního letiště je osoba zúčastněná na řízení I) a že zákon nestanoví povinnost spojit řízení o provozování letiště s řízením o stanovení druhu letiště.

[5] Ke zprávě veřejné ochránkyně práv ze dne 29. 10. 2014, sp. zn. 6866/2013/VOP/MBČ, o šetření postupu Úřadu pro civilní letectví a Ministerstva dopravy ve věci provozování veřejného vnitrostátního letiště Vlašim, prvoinstanční orgán

uvedl, že se netýkala prováděného řízení, avšak minulých řízení, přičemž hodnocení právních otázek přísluší toliko správnímu orgánu. Nadto, veřejná ochránkyně práv poukázala na nerovné postavení mezi žadateli o nové povolení k provozování letiště a žadateli o prodloužení takového povolení, avšak nevysvětlila, jak by správní orgány měly interpretovat § 30 zákona o civilním letectví. Prvoinstanční orgán rovněž odmítl, že by porušoval metodický pokyn Ministerstva dopravy, neboť ten již byl zrušen. K přípisu, který obdržel od zástupce veřejné ochránkyně práv, prvoinstanční orgán sdělil, že jej nepovažuje za důkaz ani za relevantní podklad ve vztahu k tomuto řízení.

[6] Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí o odvolání odmítl námitku neplatnosti nájemních smluv uzavřených mezi osobou zúčastněnou na řízení I) a vlastníky letištních pozemků, přičemž vysvětlil, že žádný z těchto vlastníků svou nájemní smlouvu nezpochybnil. Prvoinstanční orgán nebyl oprávněn posuzovat k námitce účastníka řízení, kterého se nájemní smlouva netýkala, její platnost či neplatnost, neboť k tomu je oprávněn na základě žaloby toliko soud. Prvoinstanční orgán rovněž nebyl oprávněn posuzovat, zda komunikaci mezi osobou zúčastněnou na řízení I) a vlastníky letištních pozemků bylo výhodnější uzavřít k dotčeným pozemkům nájemní, směnnou nebo kupní smlouvu. Žalovaný k další námitce odmítl, že by absence kolaudačního rozhodnutí vylučovala existenci vzletové a přistávací dráhy. Fakticky je totiž nezpochybnitelné, že letiště dlouhodobě existuje, je zaneseno v územně plánovací dokumentaci a musí být udržováno specifickou stavební činností. K přechodu vlastnictví k vzletové a přistávací dráze odkázal žalovaný na prvoinstanční rozhodnutí, přičemž uvedl, že vlastnictví osoby zúčastněné na řízení II) by mohl popřít toliko příslušný soud. K námitce, že osoba zúčastněná na řízení I) nedoložila právní vztah k letištním pozemkům, žalovaný zopakoval argumentaci prvoinstančního orgánu, že zákon o civilním letectví neobsahuje samostatné řešení. Nadto, skutečnost, že někomu bylo vydáno provozní povolení, neznámá, že tento subjekt bude letiště fakticky provozovat. K tomu jsou totiž potřeba ještě další povolení. Žalovaný rovněž odmítl, že by dohody o spolupráci mezi osobami zúčastněnými na řízení neprokazovaly právní vztah osoby zúčastněné na řízení I) k letištním stavbám a pozemkům ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení II). Předložené dohody dokládají, že osoba zúčastněná na řízení II) souhlasí s využitím letištních staveb k provozování letiště osobou zúčastněnou na řízení I), a uzavření nájemních smluv mezi těmito osobami proto není třeba. K námitce, že předchozí provozovatel letiště, tj. osoba zúčastněná na řízení II), stejně jako současná žadatelka o povolení provozovat letiště, tj. osoba zúčastněná na řízení I), nikdy nesplnila podmínky pro stanovení letiště jako letiště veřejného vnitrostátního druhu, žalovaný uvedl, že rozhodnutí o stanovení druhu letiště již nelze napadnout ani mimořádnými opravnými prostředky, a proto je uvedená námitka irelevantní. To, že prvoinstanční orgán ve výroku konstatoval, že se povoluje, aby osoba zúčastněná na řízení I) provozovala letiště jako veřejné vnitrostátní, neznámá, že tomu tak skutečně bude, neboť k tomu je třeba splnit další podmínky. Pokud by osoba zúčastněná na řízení I) tyto podmínky nesplnila, nemohla by zahájit provoz, popřípadě by musela požádat o vydání nového rozhodnutí o stanovení druhu letiště.

[7] K námitce, že geometrickým plánem, který osoba zúčastněná na řízení I) předložila prvoinstančnímu orgánu, došlo k rozdělení pozemku vlastníka, jenž k tomu nikdy nedal souhlas, žalovaný uvedl, že geometrický plán nesloužil jako listinný důkaz prokazující, na

pokračování

jakých pozemcích se letiště nachází, nýbrž jako informace pro stanovení výše nájemného. K námitce, že prvoinstanční orgán v rozhodnutí omlouval neplnění zákonem stanovených požadavků k žádosti o povolení provozovat letiště spekulacemi o chátování letištních staveb a neřešil předcházející protiprávní provoz letiště, žalovaný uvedl, že se nejedná o spekulace, avšak o skutečnost, přičemž protiprávní provoz letiště řešil prvoinstanční orgán uložením sankcí. Žalovaný nicméně připustil, že možnosti správních orgánů jsou v tomto ohledu dost omezené a nebylo možné každodenně kontrolovat, zda na letišti skutečně nedochází k provozu. Žalovaný nepřisvědčil ani námitce, že osoba zúčastněná na řízení I) neprokázala právní vztah k letištním pozemkům, respektive že prvoinstanční orgán na prokazování tohoto vztahu zcela rezignoval a *ad absurdum* připustil, že žadatel o povolení provozovat letiště nemusí být vlastníkem žádného letištního pozemku a nemusí mít souhlas žádného z těchto vlastníků, neboť mu postačuje s takovými osobami neúspěšně vyjednávat a potom na účet advokátní úschovy skládat peněžní prostředky. Žalovaný uvedl, že není přijatelné, aby byl jen jediný zcela minoritní vlastník letištního pozemku blokoval provoz letiště. Vzhledem k tomu, že podle dřívější právní úpravy bylo možné legálně zřídit stavbu na cizím pozemku, musí být možné ji i legálně využívat. Žalovaný odmítl, že by prvoinstanční orgán musel uvádět, kterou konkrétní nájemní smlouvou osoba zúčastněná na řízení I) prokázala právní vztah ke konkrétnímu pozemku. Nájemní smlouvy jsou součástí spisové dokumentace a odkaz na jejich seznam v odůvodnění rozhodnutí je dostačující. V odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí sice není specifikováno, do jaké úschovy osoba zúčastněná na řízení I) skládá peněžní prostředky, podle žalovaného je však zřejmé, že jde o advokátní úschovu specifikovanou v podkladech rozhodnutí. Žalovaná uvedla, že osoba zúčastněná na řízení I) splnila podmínku existence právního vztahu k letištním pozemkům tím, že se zavázala skládat vlastníkům pozemků, se kterými se nedohodla, prostředky do advokátní úschovy ve snaze prokázat, že chce situaci řešit.

[8] Rozsudkem ze dne 25. 9. 2018, č. j. 11 A 51/2016 - 123, Městský soud v Praze zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení (výrok I), uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobcům náklady řízení (výrok II) a rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení (výrok III). V odůvodnění rozsudku se soud neztotožnil s námitkami žalobců o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Uvedl, že letiště, jehož jednotlivé komponenty se nacházejí ve vlastnictví různých osob, nelze považovat za věc hromadnou ve smyslu platného občanského zákoníku a na rozhodování o letišti jako celku nelze použít ustanovení o rozhodování spoluvlastníků. Soud odmítl výklad správních orgánů ohledně ustanovení § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví. Toto ustanovení není speciální vůči § 30 odst. 2 písm. c) téhož zákona v tom smyslu, že by žadateli umožňovalo získat povolení vlastníku nadpoloviční většiny letištních pozemků bez ohledu na to, zda a jakým způsobem má zajištěnu možnost užívání zbylých částí letiště. Ustanovení nezakládá samostatné právo většinového vlastníka získat povolení bez ohledu na splnění ostatních podmínek, ani žádným způsobem nemodifikuje rozsah podmínek pro vydání povolení či náležitosti žádosti obecně stanovenými předmětnými ustanoveními zákona o civilním letectví. Ustanovení § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví toliko zakládá právo na přednostní vydání povolení vlastníkově většiny rozlohy letištních pozemků, neboli směřuje na situace, kdy dojde ke střetu několika žádostí o vydání povolení, či ke střetu vydaného povolení a žádosti o nové povolení. Pro tyto případy ukládá zákon prvoinstančnímu orgánu upřednostnit žádost vlastníka nadpoloviční výměry

letištních pozemků oproti žadateli či provozovateli, který má ve vztahu k pozemkům „slabší právo“. Vždy však musí žadatel disponovat právem k letištním pozemkům v celém jejich rozsahu. Soud v této souvislosti poukázal na rozhodnutí ve věci sp. zn. 6 As 219/2017, ve kterém Nejvyšší správní soud dovodil, že § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví nezabavuje žadatele s přednostním právem na povolení povinnosti doložit právní vztah k letišti. Nejvyšší správní soud uznal, že získání jiného právního vztahu či souhlasu s provozováním letiště od všech vlastníků jeho částí může být značně obtížné, ale „[...] tento argument nemůže převážet nad výslovným zněním zákona a zcela logickým požadavkem na to, aby osoba, která takové letiště hodlá provozovat, tak činila se svobodně daným souhlasem všech přímo dotčených subjektů“.

[9] Městský soud v Praze shrnul, že § 30a zákona o civilním letectví odpovídá principu ochrany legitimních očekávání, kdy zákonodárce v zájmu ochrany provozovatelů, kteří neměli historicky možnost postavit provozování letiště na dostatečně pevný právní základ, poskytl ochranu ve formě možnosti zřízení věcného břemene, pokud v kontextu veřejného zájmu bylo možné zajištění právní stability provozu letiště považovat za dostatečný důvod pro zásah do soukromých práv vlastníků dotčených pozemků. Tyto důvody však neobstojí ve vztahu k budoucím provozovatelům, kteří již měli možnost své rozhodnutí stát se provozovateli zvážit v kontextu platné právní úpravy, která v zásadě ponechává na jejich uvážení, na jak stabilním právním základě (vlastnictví, věcné břemeno, nájemní či podnájemní smlouva atd.) chtějí letiště provozovat. Je zřejmé, že úmyslem zákonodárce nebylo, aby zřizování věcných břemen provozování letiště soudem proti vůli vlastníků pozemků představovalo do budoucna normální, běžnou cestu k získání právního základu provozování letiště, ale aby touto cestou s ohledem na společenský a právní vývoj došlo ke střetu zájmů jednotlivých vlastníků částí letiště a veřejného zájmu co nejspravedlivěji. S odkazem na, svým charakterem mimořádné, ustanovení ovšem nelze aprobovat extenzivní výklad zákona a dovozovat obecnou možnost upřednostnit veřejný zájem na provozování letiště nad zájmy menšinových vlastníků. Městský soud v Praze pro doplnění konstatoval, že osoba zúčastněná na řízení I) nebyla historickým provozovatelem letiště, tím byl aeroklub, kterému bylo rozhodnutí o provozování zrušeno v návaznosti na ztrátu právního důvodu užívání části letištních pozemků. Zrušení povolení k provozování letiště nepochybně představovalo rozhodnutí, které zasáhlo do možnosti vlastníků jednotlivých součástí letiště užívat svůj majetek k zamýšlenému účelu. Z tohoto důvodu měli možnost účastnit se řízení před správním orgánem, podat odvolání proti rozhodnutí a po vyčerpání opravných prostředků se proti rozhodnutí správního orgánu bránit žalobou podle soudního řádu správního. To, že předmětné rozhodnutí nebylo úspěšně napadeno, a tím zanikla možnost využívání letiště do doby, než bude získáno nové povolení (ať už aeroklubem či jiným subjektem), není přípustným argumentem pro vydání povolení v rozporu se zněním ustanovení § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví, či pro posuzování splnění kladených podmínek odlišně od jiných žádostí o povolení k provozování letiště.

[10] Podle soudu správní orgány s ohledem na výše uvedené fakticky nehodnotily splnění podmínek žádosti podle znění a účelu příslušné zákonné normy, nýbrž přistoupily k účelové úvaze, že veřejný zájem a zájem vlastníků části letiště převažuje nad ochranou individuálního vlastníka a po žadateli nelze spravedlivě požadovat více než skládání částky

pokračování

odpovídající nájemnému do úschovy, čímž podmínily vydané rozhodnutí. Podle soudu však ani při maximálně extenzivním výkladu nelze dovozovat, že by skládání částky odpovídající výši nájmu k pozemku schovatelci neboli právní jednání, kterého se vlastník pozemku jakkoliv neúčastní, zakládalo právní vztah k cizímu pozemku. Složením částky vzniká vztah mezi složitelem a schovatelem. Občanský zákoník sice umožňuje, aby takováto smlouva byla ve prospěch třetí osoby, nicméně nemůže nijak zavazovat třetí osobu a rozhodně nemůže bez dalšího založit právo složitele k pozemku třetí osoby. Se složením částky do úschovy nespojuje vznik práv k pozemku ani zákon o civilním letectví, ani jiný právní předpis. Skutečnost, že prvoinstanční orgán rozhodl bez doplnění žádosti o podklady dokládající právní vztah osoby zúčastněné na řízení I) k celému letišti, nepředstavuje vadu řízení, jak namítají žalobci, nýbrž nezákonnost takového rozhodnutí. Prvoinstanční orgán měl k dispozici žádost, kterou osoba zúčastněná na řízení I) po poučení odmítla opravit či doplnit s tím, že nemůže dokládat neexistující skutečnosti. Prvoinstanční orgán následně musel o žádosti rozhodnout, tedy posoudit, zda nedoplněná žádost splňuje podmínky dané zákonem a povolení vydat, či naopak žádost pro nesplnění podmínek zamítnout. Pokud pak žalovaný akceptoval nesprávný právní názor prvoinstančního orgánu a rozhodl na základě závěru, že není nutné požadovat splnění podmínek daných ustanovením § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví vůči všem součástem letiště, je nezákonné i jím vydané rozhodnutí. Pro úplnost soud dodal, že podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví je nutné doložit vlastnictví, jiný právní vztah či souhlas k letišti jako celku, tedy i ke všem pozemkům, které jsou užívány jako vzletová a přistávací dráha, a to bez ohledu na to, zda jde o žádost o provozování nového letiště, existujícího letiště bez provozovatele či existujícího letiště s provozovatelem (tedy převzetí provozování). Pokud pak jde o výklad spojení „jiný právní vztah“, jde o formulaci, která úmyslně ponechává prostor pro správní uvážení, aby správní orgán mohl dle okolností případu zvážit, zda ten který doložený právní vztah odpovídá smyslu normy (doložení existence soukromoprávního titulu k užívání pozemků k provozování letiště). Předmětný případ, kdy správní orgán považuje za „jiný právní vztah“ pouze úmysl žadatele o budoucí získání právního titulu k užívání pozemků, představuje vybočení z mezí zákonem předpokládaného správního uvážení, kdy správní orgány nejen nehodnotily druh právního vztahu podle smyslu ustanovení, ale došly k závěru o existenci vztahu, který neexistuje, a osoba zúčastněná na řízení I) jako žadatelka se jeho existence ani nedovolávala. Ke zbylým námitkám se již soud vyjádřil toliko stručně, neboť dovodil, že jejich hodnocení nemůže změnit výrok rozsudku. Tyto námitky přitom shledal nedůvodnými.

II. Kasační stížnosti a vyjádření žalobců

[11] Proti tomuto rozsudku podala osoba zúčastněná na řízení I) včasnou kasační stížnost. V ní namítla, že rozsudek Městského soudu v Praze je formalistický a nerespektuje komplexnost problematiky civilního letectví a provozování letiště. Soud tak podle osoby zúčastněné na řízení I) rezignoval na vyplnění mezery právní úpravy vydáváním povolení k provozování letiště v konkrétním případě a naplnění veškerých podmínek pro získání tohoto povolení. Soudem prezentovaný právní názor není ústavně konformní, neboť zasahuje do práv vlastníka letištní infrastruktury letiště existujícího ke dni 31. 12.

2009. Osoba zúčastněná na řízení I) v této souvislosti připomněla, že vlastnické právo zavazuje a nesmí být vlastníkem zneužito na újmu práv dalších subjektů nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Pokud soud připouští, že kterýkoliv vlastník pozemku pod letištěm může zmařit provozování letiště účelovým postupem, upřednostňuje právo tohoto vlastníka pozemku se zanedbatelnou hodnotou, oproti vlastnickému právu vlastníků letištní infrastruktury s hodnotou milionů korun. Soud sice akceptoval prospěšnost posuzovaného letiště v dané lokalitě, avšak odmítl ústavně konformním způsobem vyplnit mezeru v zákoně v neprospěch vlastníků nemovitých věcí pod letištěm se zanedbatelnou hodnotou v poměru k letišti. Letiště Vlašim existuje po desítky let, přičemž žalobci nabyli pozemky pod letištěm v letech 2005 - 2013, tedy s vědomím, že nemovitosti jsou užívány jako vzletová a přistávací dráha, a jejich postup proto nelze posuzovat jinak, než jako zneužití práva. V další části kasační stížnosti osoba zúčastněná na řízení I) vyjmenovala složky, pro které je letiště Vlašim prospěšné, a dále konstatovala, že rozsudek soudu zasahuje do práv dalších subjektů, například osoby zúčastněné na řízení II). Současně uvedla hodnotu jejího movitého a nemovitého majetku, který by mohl být zmařen, a dále vyjmenovala rozpracované projekty, které by mohly zůstat nenaplněny, včetně letecké školy a leteckého klubu pro děti a mládež. Osoba zúčastněná na řízení I) dále vyjmenovala, kým je letiště využíváno a jaký má obchodní význam. S ohledem na uvedené námitky osoba zúčastněná I) na řízení navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] Proti rozsudku Městského soudu v Praze podal kasační stížnost i žalovaný, a to z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V ní namítl, že Městský soud v Praze nesprávně vyložil a aplikoval § 27 odst. 3 písm. c) zákona o civilním letectví, a to ve vztahu ke skutkovým a právním okolnostem posuzované věci. Soud připustil, že naplnění podmínek podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví je v některých případech nesmírně obtížné, případně až nespílitelné. V takovém případě je však zjevné, že v zákoně je mezera, kterou je třeba ústavně konformním způsobem vyplnit. Výklad, že provozovatel letiště existujícího ke dni 31. 12. 2009 má v rámci získání povolení k provozování letiště prokázat právní vztah ke všem letištním pozemkům, přitom ústavně konformní není. Osoba zúčastněná na řízení I) nezavinila, ani nemohla ovlivnit roztržičnost vlastnické struktury letiště. Žalovaný konstatoval, že § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví nelze vykládat tak, že žadatel musí k žádosti o povolení k provozování letiště prokázat právní vztah ke všem letištním pozemkům, neboť by tím došlo k porušení čl. 11 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod. Vlastník letištní infrastruktury, která byla k tomuto účelu řádně kolaudována, je oproti vlastníku sebemenšího letištního pozemku diskriminován v užívání svého vlastnictví v důsledku zlovůle minoritního vlastníka. Žalovaný v této souvislosti odmítl, že nemovitosti lze i nadále využít jiným způsobem, přičemž konstatoval, že do nich byly provedeny investice za zcela odlišným účelem. Nadto, v posuzované věci lze dovodit, že na provozování letiště Vlašim je veřejný zájem. Žalovaný připustil, že letiště s množstvím různých vlastníků nelze považovat za věc hromadnou, avšak konstatoval, že ustanovení občanského zákoníku upravující práva spoluvlastníků by se mohla přiměřeně použít i v projednávané věci, aby mohla být odstraněna nastíněná právní mezera. Žalovaný připustil, že zákon o civilním letectví neobsahuje ustanovení ohledně ochrany vlastnického práva, to však neznamená, že by ve správním řízení měly být preferovány pouze určité

pokračování

skupiny vlastníků, jak to vyplývá z napadeného rozsudku. Žalovaný dodal, že pokud by se Nejvyššímu správnímu soudu nepodařilo překlenout popsanou mezeru ústavně konformním způsobem naznačeným v rozhodnutí správních orgánů, bylo na místě předložit věc k posouzení ústavnosti Ústavnímu soudu. Na základě všech uvedených námitek žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[13] Ve vyjádření ke kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) žalobci opět poukázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 As 219/2017 a konstatovali, že kasační argumentace nemůže obstát. Žalobci odmítli, že by na Letišti Vlašim bylo možné nahlížet tak, že existovalo již ke dni 31. 12. 2009, neboť to postrádá právní oporu. Soudní zřízení věcného břemene podle § 30a zákona o civilním letectví je podmíněno návrhem provozovatele letiště, a je tak patrné, že jeho aplikace přichází v úvahu toliko v případě letišť, která jsou provozována, nikoliv v případě letišť, která sice ke dni 31. 12. 2009 existovala, avšak nebyla provozována, jako je tomu v nyní posuzovaném případě. Argumentaci osoby zúčastněné na řízení I) o potřebě vyplnit mezery v zákoně o civilním letectví označili žalobci za nepřijatelnou podle čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Žalobci uzavřeli, že osoba zúčastněná na řízení I) nesplnila podmínky pro získání povolení k provozování letiště podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví, přičemž splnění této podmínky jí nelze prominout jen proto, že Letiště Vlašim existovalo ke dni 31. 12. 2009. Žalobci poukázali na rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 22 Cdo 3447/2013 a konstatovali, že namítaným veřejným zájmem na provozování letiště nelze zhojit nedostatek splnění podmínek pro vydání povolení. V závěru se žalobci vymezili proti tvrzení, že zneužívají své vlastnické právo, přičemž konstatovali, že osobě zúčastněné na řízení I) opakovaně nabízeli možnost jednání, popřípadě i uzavření nájemní smlouvy s nájemným ve výši 1 Kč, avšak chtěli zabránit užívání a úpravy jejich pozemků do okamžiku, kdy se situace vyřeší. Co se týká argumentace o výši investic vynaložených v souvislosti s Letišti Vlašim, žalobci uvedli, že tyto investice byly vynaloženy, aniž by investoři věděli, zda dojde k vydání povolení k provozování letiště. S ohledem na uvedené argumenty žalobci uvedli, že kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení I) je nedůvodná.

[14] Žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného poukázali na rozsudek ze dne 15. 12. 2017, č. j. 6 As 219/2017 - 245, ve kterém Nejvyšší správní soud vyslovil, že § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví a § 30 odst. 2 písm. c) téhož zákona nejsou ve vztahu subsidiarity a speciality. Žadatel o povolení tak musí vždy doložit splnění podmínky podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví, přičemž splnění jen podmínky podle § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví není dostačující a stává se relevantní až v okamžiku souběhu více žádostí, které si vzájemně konkurují. V posuzované věci je zřejmé, že osoba zúčastněná na řízení I) coby žadatelka o povolení k provozování letiště nemá právní vztah k letištním pozemkům, a to ani při zohlednění právních vztahů osoby zúčastněné na řízení II). K námitkám ohledně porušení vlastnického práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod žalobci uvedli, že podle uvedeného ustanovení má vlastnické právo všech vlastníků stejný obsah a požívá stejné ochrany. Žalobci nejsou povinni podřít se představám osob zúčastněných na řízení o tom, jak mají být využity jejich pozemky. Pokud se osoby zúčastněné na řízení domnívají, že na provozování letiště Vlašim je veřejný zájem, nechť to prokážou ve vyvlastňovacím řízení. Jednostranné omezení vlastnického práva bez

odpovídajícího právního titulu však podle žalobců, i s ohledem na rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 22 Cdo 3447/2013, není možné. Žalobci konstatovali, že v posuzované věci nelze aplikovat postup podle § 30a zákona o civilním letectví, neboť by se nutně jednalo o extenzivní výklad, který odporuje čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Žalobci dodali, že na provozování letiště nemusí vždy existovat veřejný zájem, popřípadě, že nemusí být bez dalšího nadřazen soukromým zájmům vlastníků letištních pozemků. Letiště Vlašim slouží k letectví jako volnočasové aktivitě, nevyužívají jej dopravci ani složky integrovaného záchranného systému. Žalobci upozornili, že navzdory právní moci napadeného rozsudku na pozemcích dochází k úpravám, čímž provozovatel naplňuje skutkovou podstatu přestupku podle § 93 odst. 1 písm. k) zákona o civilním letectví a deklaruje svůj přístup k cizím vlastnickým právům. Vzhledem k uvedeným závěrům žalobci navrhli, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnosti žalovaného zamítl.

III. Posouzení kasační stížnosti

[15] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelé uplatnili v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Osoba zúčastněná na řízení I) v kasační stížnosti neoznačila důvody podle § 103 odst. 1 s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti je však zřejmé, že napadá rozsudek Městského soudu v Praze z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stejný důvod označil ve své kasační stížnosti žalovaný.

[16] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[17] Kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) ani žalovaného nejsou důvodné.

[18] Vzhledem k obsahu rozhodnutí správních orgánů, rozsudku Městského soudu v Praze a kasačních stížností se musel Nejvyšší správní soud zabývat otázkou, jestli osoba zúčastněná na řízení I) mohla v rámci žádosti o povolení k provozování letiště prokázat právní vztah k letišti podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví podklady, podle nichž vlastníků některých pozemků letiště, se kterými se dosud nedohodla na jeho provozování, skládá do úschovy částku odpovídající nájemnému podle znaleckého posudku.

[19] Podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví, „[ž]ádost o povolení provozovat letiště musí být doložena dokladem, který osvědčuje, že žadatel je vlastníkem letiště nebo že má jiný právní vztah k letišti, a dokladem osvědčujícím souhlas vlastníka letiště s provozováním letiště, není-li vlastníkem současně provozovatelem letiště.“

pokračování

[20] Podle § 1768 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, „[o]dmítne-li třetí osoba právo nabyté ze smlouvy, hledí se na ni, jako by nebyla práva na plnění nabyta. Neodporuje-li to obsahu a účelu smlouvy, může věřitel plnění žádat pro sebe.“

[21] Městský soud v Praze již přitom v této souvislosti v odůvodnění napadeného rozsudku zcela správně vyložil, že složením částky vzniká právní vztah jen mezi složitelem a schovatelem, přičemž s ohledem na § 1768 občanského zákoníku popsané právní jednání osoby zúčastněné na řízení I) nezakládá právní vztah s vlastníky letištních pozemků, kteří skládané finanční částky nepřijali. Osoba zúčastněná na řízení I) proto popsaným způsobem nemohla prokázat právní vztah k letišti podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví, což je jeden z nutných předpokladů k povolení provozovat letiště.

[22] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil kasační argumentaci, že osoba zúčastněná na řízení I) za daných okolností nebyla povinna prokazovat právní vztah k celému letišti, a to s ohledem na § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví a § 30a odst. 1 téhož zákona.

[23] Podle § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví, „[p]ovolení provozovat letiště Úřad vydá přednostně žadateli, který prokáže, že je vlastníkem nadpoloviční většiny výměry letištních pozemků. Původní provozovatel letiště má vůči žadateli podle věty první nárok na náhradu. Výše náhrady se stanoví zejména s ohledem na výši a trvání investic účelně vynaložených v souvislosti s letištěm.“

[24] Podle § 30a odst. 1 zákona o civilním letectví, „[s]oud na základě návrhu provozovatele letiště, které existuje ke dni 31. prosince 2009, rozhodne o zřízení věcného břemene pro provozování letiště k letištnímu pozemku, na němž se nachází letiště, nebo jeho část, které existují ke dni 31. prosince 2009, za účelem provozování letiště. Zřízení věcného břemene provozování letiště je přípustné jen tehdy, převažuje-li veřejný zájem na jeho zřízení nad zachováním dosavadních práv vlastníka letištního pozemku a nepodařilo-li se provozovateli letiště právo k letištnímu pozemku získat dohodou.“

[25] K aplikaci obou uvedených ustanovení v kontextu požadavku podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví se již Nejvyšší správní soud vyjádřil, a to v rozsudku ze dne 15. 12. 2017, č. j. 6 As 219/2017 - 245. K ustanovení § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví uvedl následující skutečnosti:

[38] *Doklady, které musí být předloženy společně se žádostí o vydání nového povolení provozovat letiště (§ 30 zákona o civilním letectví), mají především prokázat splnění podmínek, které musí žadatel, chce-li být úspěšný, splňovat. Odpovídají tak znění § 27 odst. 1 a 2 zákona o civilním letectví, obsahujících podmínky sídla, resp. trvalého pobytu na území České republiky, v případě fyzických osob (resp. odpovědných zástupců, resp. členů statutárního orgánu právnické osoby) podmínky věku, plné svéprávnosti a odborné způsobilosti. Tyto podmínky musí být splněny nejen při rozhodování o žádosti, nýbrž též po celou dobu platnosti provozního povolení [srov. § 34 písm. a) zákona o civilním letectví, podle něhož povolení k provozování letiště zanikne na základě rozhodnutí Úřadu pro civilní letectví, jestliže provozovatel letiště přestal splňovat předpoklady pro vydání povolení, oproti*

ustanovení § 34 písm. d) zákona o civilním letectví, jež reflektuje právo přednosti nového žadatele založené soukromoprávními poměry na letišti a jejich změnami].

[39] Požadavek vyplývající z § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví, tj. doklad o osvědčení vlastnictví nebo jiného právního vztahu k letišti, sice § 27 tohoto zákona nezmiňuje, Nejvyšší správní soud však již v rozsudku ze dne 16. prosince 2010, č. j. 1 As 60/2010 - 104, na který odkazovali i stěžovatelé, dovodil, že žalovaný je povinen se v řízení o žádosti o provozní povolení zabývat i tím, zda má žadatel k letišti právní vztah. Žadatel je tedy povinen osvědčit i splnění této podmínky. Jinými slovy, Nejvyšší správní soud již tehdy vycházel z toho, že citovaná ustanovení jsou vzájemně komplementární - a nikoli ve vztahu speciality. Je však třeba říci, že předmět tehdy posuzované věci byl zcela odlišný - první senát Nejvyššího správního soudu řešil situaci, kdy se stěžovatel - vlastník sousedního (nikoli tedy přímo letištního) pozemku - domáhal postavení účastníka řízení o žádosti jiné osoby o vydání povolení k provozování letiště. Ve shodě s krajským soudem tehdy Nejvyšší správní soud uzavřel, že stěžovateli účastenství nesvědčí, neboť nemůže být přímo dotčen ve svých právech či povinnostech. Názor, že se Úřad pro civilní letectví musí při posuzování žádosti o provozní povolení zabývat i splněním podmínky prokázání právního vztahu k letišti právě na základě § 30 odst. 2 písm. d) zákona o civilním letectví, pak první senát učinil nad rámec nutného odůvodnění, v reakci na absurdní konstrukci tehdejšího stěžovatele, podle níž by nemohli být účastníky řízení o žádosti o provozní povolení ani vlastníci letiště (resp. kterékoli jeho části).

[40] Nyní rozhodující šestý senát Nejvyššího správního soudu nicméně dovodil, že tehdejší výkladové východisko prvního senátu je plně uplatnitelné i na nyní posuzovanou věc. Výkladové pravidlo *lex specialis derogat legi generali* lze použít pouze v případě kolize dvou právních norem se stejným předmětem úpravy, a to jen tehdy, jestliže se jejich souběžná aplikace vylučuje. Takový vztah však mezi citovanými ustanoveními není, neboť se liší v tom, co regulují a v jaké fázi rozhodovacího algoritmu se uplatní. Postavení žalobkyně jako vlastníka nadpoloviční většiny letištních pozemků je totiž pro správní orgán relevantní až ve chvíli, kdy je zřejmé, že jí bude možné provozní povolení vydat (a že tedy může být upřednostněna). Úřad pro civilní letectví, resp. žalovaný je povinen nejprve zkoumat splnění podmínek pro vydání povolení včetně doložení právního vztahu k letišti a až následně se může zabývat otázkou vlastnictví většiny výměry letištních pozemků a z toho plynoucího přednostního práva takového žadatele stát se provozovatelem letiště. Stanoví-li tedy § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví, že se povolení provozovat letiště vydá přednostně vlastníku nadpoloviční většiny letištních pozemků, znamená to pouze, že v případě více zájemců o provozování letiště, kteří splňují podmínky pro vydání povolení, se provozovatelem stane právě většinový vlastník.

[41] Většinový vlastník bude mít přednost především v souběhu s žádostmi jiných žadatelů o provozní povolení, kteří splňují podmínky jeho udělení, neboť zejména v takové situaci má smysl uvažovat o upřednostnění jednoho před druhým. Nelze však vyloučit, že nový žadatel - vlastník nadpoloviční většiny výměry letištních pozemků - bude mít přednost i před stávajícím provozovatelem (jedná-li se o již provozované letiště). Přípustnost této varianty lze dovodit jednak z druhé a třetí věty § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví upravujících následné vypořádání mezi původním provozovatelem a většinovým vlastníkem, zejména však z § 34 písm. d) tohoto zákona, který předpokládá zánik povolení k provozování letiště

pokračování

dnem právní moci rozhodnutí o povolení provozovat letiště vydaného žadateli, který prokázal, že je vlastníkem nadpoloviční většiny výměry letištních pozemků. Avšak to, že vlastník nadpoloviční většiny letištních pozemků může takto nahradit stávajícího provozovatele letiště, v žádném případě neznamená, že by jako žadatel nebyl povinen splnit podmínky pro vydání povolení k provozování letiště, které vyplývají z § 27 odst. 1 a 2 ve spojení s § 30 zákona o civilním letectví. I žalobkyně tedy byla – při podání žádosti o provozní povolení – povinna osvědčit vlastnictví letiště, právní vztah k němu či souhlas vlastníka (vlastníků) letiště s jeho provozováním.“

[26] K § 30a odst. 1 zákona o civilním letectví se v uvedeném judikátu uvádí, že „Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že přijetí § 30a zákona o civilním letectví bylo motivováno potřebou vyřešit konkrétní problém stávajících historických letišť a že jen s ohledem na existenci tohoto ustanovení nelze ustupovat od obecného požadavku, aby měl žadatel o povolení provozovat letiště ještě před jeho vydáním zajištěn soukromoprávní titul k užívání celého letiště. Jedině tak lze zajistit, aby nově vydávaná povolení provozovat letiště respektovala požadavek vyplývající z výše citovaného rozsudku Nejvyššího soudu [pozn. tj. rozsudku ze dne 29. 4. 2014, sp. zn. 22 Cdo 3447/2013,], že k provozování letiště lze užívat jen takový pozemek, k němuž má provozovatel nějaký soukromoprávní titul. Opačný výklad, který by při vydání povolení provozovat letiště novému žadateli tuto podmínku eliminoval, by kromě jiného vyvolal další kola soudních sporů o zřízení věcného břemene provozování letiště. I proto jej nepovažuje Nejvyšší správní soud za přiléhavý. I v budoucnu si lze aplikaci § 30a zákona o civilním letectví představit v situaci, kdy by vlastník letiště dříve daný souhlas odvolal. V takovém případě totiž do hry vstupují v dobré víře nabytá práva provozovatele letiště, jejichž ochranu by soud měl při případném zřizování věcného břemene provozování letiště zvažovat.“

[27] Nejvyšší správní soud nemá důvod cokoli na citovaných závěrech měnit ani v nyní posuzované věci, a nezbyvá než uzavřít, že § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví a § 30a odst. 1 téhož zákona v nyní posuzované věci nikterak nezmírňují požadavek podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví.

[28] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil tvrzení o ústavněprávním přesahu celé věci. Předně je třeba konstatovat, že role správních orgánů spočívá především v aplikaci práva a role obecných soudů v nalézání práva, nikoliv v jeho změně či vytváření, přičemž jak již bylo výše vyloženo, současná právní úprava zákona o civilním letectví neumožňuje takovou interpretaci, kterou nastínily správní orgány, popřípadě osoba zúčastněná na řízení I). Situace v nyní posuzované věci není zákonem neupravená, naopak, zákon o civilním letectví jasně stanoví, jaké podklady má žadatel předložit, pokud žádá o povolení k provozování letiště, a je také zřejmé, jak má správní orgán postupovat, pokud žadatel podklady nepředloží. Nucené omezení vlastnického práva představuje ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod mimořádný právní institut, který zákonodárce není povinen zakotvit do právního řádu pro všechny případy, kdy se vlastníci navzájem potřebují k zamýšlenému využití svých vlastnických práv, neboť řešení takových situací je primárně na nich samotných v mezích soukromoprávních institutů. Přitom není na správních orgánech, aby do těchto sporů vstupovaly a řešily je nad rámec zákona a svých veřejnoprávních úkolů. Tím, že zákonodárce v jednom z případů vlastnických sporů neposkytl v kolizi stojícím vlastníkům oprávnění domáhat se nuceného omezení

vlastnického práva, neznamená, že tím nechtěně vytvořil právní mezeru, kterou může a musí vyplnit výkladem správní orgán, resp. soud. Právní řád nemusí obsahovat nástroje, které umožní povolení provozování letiště v každé myslitelné situaci a jestliže správní orgány, popřípadě osoba zúčastněná na řízení I), tvrdí, že v současné situaci by to tak být mělo, jde toliko o úvahy *de lege ferenda*. Na tom nic nemění, že na provozování letiště může existovat veřejný zájem, neboť zákonodárce v nyní posuzované situaci neumožnil nadřadit veřejný zájem nad splnění požadavků kladených na žádost o povolení k provozování letiště podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o civilním letectví.

[29] Skutečnost, že zákonodárce poskytl v § 30a odst. 1 zákona o civilním letectví oprávnění provozovateli letiště, které existuje ke dni 31. 12. 2009, žádat soud o zřízení věcného břemene k letištnímu pozemku, na němž se nachází letiště, nebo jeho část, které existují ke stejnému dni, za účelem provozování letiště, lze chápat jako snahu o zachování kontinuity, jež však v případě letiště, které již přestalo být provozováno, chybí. Nejvyšší správní soud proto neshledal, že zákonodárce posuzovanou právní úpravou určité žadatele o povolení k provozování letiště bezdůvodně či svévolně zvýhodňuje oproti jiným žadatelům. V této souvislosti Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce, že posuzovaná právní úprava zasahuje do ústavního práva vlastníků, kteří chtějí užívat své nemovitosti k provozování letiště a potřebují k tomu další nemovitosti jiných vlastníků, jak namítla osoba zúčastněná na řízení I) i žalovaný. Podle Nejvyššího správního soudu totiž vlastníci usilující o provozování letiště nemají ústavní právo, aby jim ostatní vlastníci poskytli k jimi zamýšlenému účelu své pozemky, na čemž nemohou nic změnit ani důvody, proč se někteří vlastníci brání užívání jejich nemovitostí, ani nepoměr mezi hodnotami v kolizi stojících vlastnictví. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvod, aby věc předložil Ústavnímu soudu ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy, jak navrhl žalovaný.

[30] Nejvyšší správní soud se nezabýval námitkami osoby zúčastněné na řízení I), že napadený rozsudek zasahuje do práv dalších osob, neboť osoba zúčastněná na řízení I) není oprávněná hájit v řízení o kasační stížnosti cizí subjektivní veřejná práva.

IV. Závěr

[31] Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnosti nejsou důvodné, a proto je podle věty druhé § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech osoby zúčastněné na řízení I) a žalovaného rozhodl soud podle § 60 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Osoba zúčastněná na řízení I) ani žalovaný, coby stěžovatelé, a tedy i účastníci řízení podle § 105 odst. 1 s. ř. s., nebyli v řízení o kasačních stížnostech úspěšní, a proto *a contrario* podle věty první § 60 odst. 1 s. ř. s. nemají právo na náhradu nákladů řízení. Osobě zúčastněné na řízení II) právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 5 s. ř. s. nenáleží, neboť jí Nejvyšší správní soud neuložil žádnou povinnost a k náhradě nákladů řízení nejsou dány důvody zvláštního zřetele hodné. Žalobci a) a b) měli ve věci plný úspěch, a proto jim podle věty první § 60 odst. 1 s. ř. s. náleží náhrada nákladů řízení, které důvodně vynaložili, vůči účastníkům, kteří ve věci neměli úspěch, tj. vůči osobě zúčastněné na řízení I) a žalovanému.

pokračování

[33] Ze spisové dokumentace Nejvyšší správní soud zjistil, že důvodně vynaložené náklady žalobců a) a b) v řízení o kasačních stížnostech tvoří odměna a náhrada hotových výdajů jejich zástupce, kterým je advokát. Z veřejně dostupných registrů vyplývá, že zástupce žalobců a) a b) je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto žalobcům a) a b) podle § 57 odst. 3 náleží i náhrada za částku, která odpovídá příslušné sazbě této daně, vypočtené z odměny za zastupování a z náhrad určených podle § 35 odst. 2 věty druhé s. ř. s.

[34] Odměnu za zastupování soud určil podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Zástupci náleží odměna za tři úkony právní služby poskytnuté žalobcům a) a b) v řízení o kasační stížnosti, a to podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (tj. vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného ze dne 16. 11. 2018, vyjádření ke kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) ze dne 14. 1. 2019 a vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného ze dne 16. 11. 2018). Za každý z těchto tří úkonů právní služby a za každého ze zastoupených žalobců a) a b) náleží zástupci odměna ve výši 3.100 Kč, snižena podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu o 20 %, tj. celkem 14.880 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za každý ze tří uvedených úkonů právní služby a za každého ze zastoupených žalobců a) a b), tj. celkem 1.800 Kč. Celkem tak odměna za zastupování včetně náhrady hotových výdajů činí 16.680 Kč. Součástí nákladů tvoří rovněž daň z přidané hodnoty po zaokrouhlení ve výši 3.503 Kč, tj. 21 % z částky 16.680 Kč.

[35] Celkové důvodně vynaložené náklady žalobců a) a b) činí 20.183 Kč, proto Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšným stěžovatelům, tj. osobě zúčastněné na řízení I) a žalovanému, povinnost zaplatit na náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech polovinu uvedené částky v zaokrouhlené výši 10.092 Kč každému z procesně úspěšných žalobců a) a b), a to k rukám jejich zástupce. K splnění této povinnosti stanovil soud přiměřenou lhůtu patnácti 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 31. ledna 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu