



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 ve věci žalobce: **T. I. C. C. R., a. s.**, se sídlem Praha 3, Slezská 844/96, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Olomouc, Jeremenkova 40a, zastoupen JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem Olomouc, Riegrova 12, v řízení o kasační stížnosti podané žalovaným proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 2. 2003, č. j. 22 Ca 399/2002 - 31,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 2. 2003, č. j. 22 Ca 399/2002 - 31, **se z r u š u j e** a žaloba **se o d m í t á**.
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný správní orgán se včasným podáním kasační stížnosti dne 22. 4. 2003 (rozsudek doručen do vlastních rukou dne 9. 4. 2003) domáhal zrušení rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 2. 2003, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Okresního úřadu Přerov ze dne 22. 7. 2002, č. j. 497/723/02 a č. j. RR-500/728/02, a rozhodnutí Městského úřadu v Přerově ze dne 20. 5. 2002, č. j. SU-1513/2002-Kl a č. j. SU-1514/2002-Kl a věci vráceny žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení.

Rozhodnutím Okresního úřadu Přerov ze dne 22. 7. 2002, č. j. RR-497/723/02, bylo potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Přerov, stavebního úřadu, ze dne 20. 5. 2002, č. j. SU-1513/2002-Kl, kterým byl zamítnut návrhovateli T. I. C. C. R., a. s., návrh na vyvlastnění – zřízení věcného břemene k nemovitosti parc. č. 231/8 v k. ú. L., jejímž vlastníkem je M. V., bytem L. 133, pro umístění a provozování podzemního vedení telekomunikační sítě, včetně jejich opěrných a vytyčovacíh bodů, přetínat tyto pozemky vodiči a umísťovat v nich vedení telekomunikační sítě v rámci stavby „tranzitní

telekomunikační trasa, část Brno – hranice PR, úsek Olomouc-Nový Jičín (okres Přerov)“ v rozsahu pruhu o celkové šířce 3,5 m, jehož střed je shodný se středem kabelové rýhy vyznačeným na geometrickém plánu č. 233-76/2001.

Okresní úřad Přerov rozhodnutím ze dne 22. 7. 2002, č. j. RR-500/728/02, rozhodl tak, že rozhodnutí Městského úřadu Přerov, Stavebního úřadu, ze dne 20. 5. 2002, č. j. SU-1514/2002-K1, se potvrzuje. Městský úřad Přerov, Stavební úřad, napadeným rozhodnutím ze dne 20. 5. 2002, zamítl navrhovateli T. I. C. C. R., a. s., návrh na vyvlastnění – zřízení věcného břemene k nemovitosti parc. č. 231/9 v k. ú. L., jejímž vlastníkem je K. Š., bytem L. 59, podíl $\frac{1}{2}$ a M. Š., bytem L., podíl $\frac{1}{2}$, pro umístění a provozování podzemního vedení telekomunikační sítě, včetně jejich opěrných a vytyčovacích bodů, přetínat tyto pozemky vodiči a umísťovat v nich vedení telekomunikační sítě v rámci stavby „tranzitní telekomunikační trasa, část Brno – hranice PR, úsek Olomouc-Nový Jičín (okres Přerov)“ v rozsahu pruhu o celkové šířce 3,5 m, jehož střed je shodný se středem kabelové rýhy vyznačeným na geometrickém plánu č. 233-76/2001.

Krajský soud v Ostravě ve svém rozsudku napadeném kasační stížností žalovaného dospěl k závěru, že žalobou napadená rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nezákonná pro vady řízení.

Podle ustanovení § 19 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) ve znění pozdějších předpisů, musí být z podání učiněného správnímu orgánu zřejmé, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje, případně další náležitosti určené zvláštními předpisy. Pokud tomu tak není, je správní orgán povinen ve smyslu § 19 odst. 3 spr. ř. pomoci účastníku řízení nedostatky odstranit, popř. jej vyzve, aby je ve stanovené lhůtě odstranil. Zároveň ho poučí, jaký význam může mít neodstranění nedostatků pro další řízení. Z obsahu návrhů podaných žalobcem je zřejmé, že se domáhal zřízení věcných břemen, ve smyslu § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích. Takový návrh však může podat jen držitel telekomunikační licence ke zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě a držitel osvědčení o registraci ke zřizování a provozování veřejných telekomunikačních sítí. Žalobce předložil rozhodnutí o udělení telekomunikační licence ze dne 23. 3. 2001 firmě T. I. C. C. R., a. s., tj. subjektu odlišnému od žalobce, který neprokazuje, že žalobce je subjektem oprávněným ve smyslu citovaného ustanovení podat návrh na zřízení věcného břemene. Také územní rozhodnutí ze dne 20. 7. 2001 bylo vydáno pro jiný právní subjekt, a to firmě SITEL, spol. s r. o. Z výše uvedených důvodů nebyly podle názoru krajského soudu za situace, kdy nebylo zřejmé, zda subjekt, který podává návrhy, je k jejich podání oprávněn, splněny procesní podmínky pro vydání meritorních rozhodnutí bez ohledu na to, že se správní orgán domníval, že nebyla splněna podmínka daná § 108 stavebního zákona. Podle ustanovení § 109 odst. 3 spr. ř. bylo povinností správního orgánu vyzvat žalobce k odstranění nedostatků návrhů. Argumentaci správních orgánů zásadou hospodárnosti vyjádřenou v ustanovení § 3 odst. 3 spr. ř. považuje krajský soud v této souvislosti za zcela nepřipadnou. Zásadu hospodárnosti správního řízení nelze nadřazovat zásadě zákonnosti řízení, která je jednoznačně zásadou prioritní. Toto její postavení nevyplývá jen ze systematiky ustanovení § 3 spr. ř., v němž je uvedena na prvním místě, ale také ze základního principu správního řízení, jehož celý průběh včetně aplikace dalších základních zásad musí být v souladu se zákony a jinými právními předpisy, což znamená, že zásada zákonnosti řízení musí být uplatňována v průběhu celého správního řízení.

Teprve po odstranění těchto elementárních nedostatků návrhů postupem podle § 19 odst. 3 spr. ř. by mohl stavební úřad posoudit věc z hlediska ustanovení § 108 a násl. stavebního zákona, tj. zabývat se okruhem účastníků řízení při respektování § 14 spr. ř. a dalšími podmínkami pro zřízení věcného břemene vyplývajících z § 110 a násl. stavebního zákona a § 46 vyhlášky č. 132/1998 Sb.

Námítku poukazující na porušení § 59 spr. ř. správním orgánem druhého stupně považoval krajský soud za důvodnou. Postup okresního úřadu jako odvolacího orgánu považoval krajský soud za nezákonný v tom, že ač si byl vědom nedostatků podaných návrhů, neshledal postup správního orgánu prvního stupně nezákonným, a to se shodnou právní argumentací, tj. absencí veřejného zájmu ve smyslu § 108 odst. 1 stavebního zákona, neboť stavba telekomunikačního vedení byla již realizována.

S ohledem na závěry týkající se vad řízení, k nimž krajský soud dospěl, již nebyl důvod věcně se zabývat dalšími žalobními námitkami.

Z výše uvedených důvodů shledal krajský soud, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nezákonná pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, a proto napadená rozhodnutí zrušil a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní).

Proti tomuto rozhodnutí podal Krajský úřad Olomouckého kraje kasační stížnost, v níž uvádí, že výroky Krajského soudu v Ostravě jsou zatížené vadou zmatečnosti řízení před soudem, neboť chyběly podmínky řízení, když rozhodnutí o této věci náleží civilnímu soudu, nezákonností spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, neboť v řízení šlo o přezkum rozhodnutí orgánů moci výkonné o právní věci, která vyplývá z občanskoprávních vztahů a nemělo tedy být postupováno podle s. ř. s., nepřezkoumatelnosti spočívající v tom, že žaloba byla podle § 68 písm. b) s. ř. s. nepřípustná proto, že šlo o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu. Rozhodnutí o zřízení práva odpovídajícího věcnému břemenu ke stavbě na cizím pozemku je rozhodováním o majetkovém, resp. vlastnickém vztahu v otázce upravené občanským zákoníkem a tak jde o právní věc, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení. Protože se žalobce domáhal přezkumu rozhodnutí, o němž má jednat a rozhodnout soud, měl být návrh podle § 46 odst. 2 s. ř. s., resp. dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. v návaznosti na § 68 písm. b) s. ř. s. odmítnut.

Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl takto:

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že Krajský soud v Ostravě měl postupovat podle ust. § 46 odst. 2 s.ř.s. a návrh odmítnout jako nepřípustný, a to s ohledem na ust. § 68 písm. b) s. ř. s., v němž je stanoveno, že žaloba ve správním soudnictví je nepřípustná, 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, jimiž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci, když rozhodoval o návrhu na vyvlastnění – zřízení věcného břemene k nemovitosti parc. č. 231/8 v k. ú. L., a o návrhu

na vyvlastnění – zřízení věcného břemene k nemovitosti parc. č. 231/9 v k. ú. L. Rozhodnutí stavebního úřadu ve smyslu ustanovení § 108 a násl. zákona 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 zákonem (§ 128 odst. 2 o. z.). Tedy o soukromoprávní věci (§ 1 odst. 2, § 2 odst. 1, 2 o. z.) projednávané ve správním řízení, které 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. Vzhledem k uvedenému, Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. návrh odmítá.

V takovémto 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 nepřijatelná, 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, jako tak dosud činily soudy ve správním soudnictví.

Nejvyšší správní soud poukazuje rovněž 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 rádech členských států Evropské unie nic neobvyklého. Velmi často bývá správními orgány svěřováno rozhodování právě v občanskoprávní agendě související 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.

Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud se přiklonil k námitce stěžovatele, že rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 2. 2003, č. j. 22 Ca 313/2002 - 24 je zatížen zmatečností řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení (§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.), a proto jej zrušil a současně žalobcem podanou žalobu dne 13. 8. 2002, na jejímž základě byl uvedený rozsudek vyneseno, odmítl, neboť žalobce se žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci.

Zruší-li Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 2 s. ř. s. rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti. Rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení nebo o postoupení věci, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 3 věta první s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné. Žalobce může do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozhodnutí podat v této věci žalobu podle části páté občanského soudního řádu k místně příslušnému okresnímu (obvodnímu) soudu. Podá-li žalobce v této lhůtě žalobu u příslušného soudu, platí, že řízení o ní je zahájeno dnem, kdy Krajskému soudu v Ostravě došla žaloba tímto rozhodnutím odmítnutá.

V Brně dne 2. června 2004

JUDr. Jaroslav Vlašín, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Šárka Dujíčková, DiS