USNESENÍ

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, rozhodl ve složení: předseda JUDr. Karel Podolka a soudci JUDr. Marie Žišková, JUDr. Roman Fiala, JUDr. Michal Mazanec, JUDr. Pavel Pavlík a JUDr. Petr Příhoda, o návrhu Okresního soudu v Přerově, se sídlem v Přerově, Smetanova 2, na rozhodnutí sporu o pravomoc mezi tímto soudem a Krajským soudem v Ostravě, se sídlem v Ostravě, Havlíčkovo nábř. č. 34, za účasti žalobce T. I. C. C. R., a. s., zastoupeného Mgr. Zbyškem Jarošem, advokátem se sídlem v Praze 4, Zelený pruh 95/97, PSČ 140 00, a žalovaného 1) Krajského úřadu Olomouckého kraje, se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, PSČ 779 11, a 2) jako žalované označené M. F., údajně zemřelé, o zřízení věcného břemene, ve věci vedené u Okresního soudu v Přerově pod sp. zn. 7 C 176/2004,

takto:

I. Příslušný vydat rozhodnutí ve věci žaloby proti rozhodnutí bývalého Okresního úřadu v Přerově ze dne 28. listopadu 2002, čj. RR-891/1200/02, o zřízení věcného břemene, je soud ve správním soudnictví.

II. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. února 2004, čj. 22 Ca 600/2002-21, se v tomto rozsahu zrušuje.

Odůvodnění:

Podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu ČR dne 20. června 2005 navrhl Okresní soud v Přerově, aby zvláštní senát rozhodl ve sporu o pravomoc podle ustanovení § 1 odst. 1 písm. b) zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, který vznikl mezi ním a Krajským soudem v Ostravě, ve věci vedené u Okresního soudu v Přerově pod sp. zn. 7 C 176/2004.

Ze spisu vyplynuly tyto skutečnosti:

Rozhodnutím bývalého Okresního úřadu Přerov, referátu regionálního rozvoje, jehož právním nástupcem je Krajský úřad Olomouckého kraje (dále jen správní orgán), ze dne 28. 11. 2002, čj. RR-891/1200/02, bylo potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Lipník nad Bečvou, stavebního úřadu, ze dne 16. 9. 2002, čj. SÚ-6445-2002/HRA-1055, OBEC 333/A, kterým byl zamítnut návrh žalobce na vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene k nemovitostem v rozhodnutí označených, pro zřízení a provozování podzemního vedení telekomunikační sítě.

Žalobce napadl rozhodnutí odvolacího správního orgánu žalobou ve správním soudnictví, o níž rozhodl Krajský soud v Ostravě, který spojil ke společnému projednání a řízení označenou věc s dalšími věcmi, vedenými u téhož soudu proti rozhodnutím správního orgánu uvedeného v záhlaví jeho usnesení čj. 22 Ca 600/2002-21 ze dne 26. 2. 2004 tak, že tímto usnesením žaloby ve všech věcech odmítl podle § 46 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen

„s. ř. s.“), neboť rozhodování o zřízení práva odpovídajícího věcnému břemeni ke stavbě na cizím pozemku je rozhodováním o vlastnickém vztahu v otázce upravené občanským zákoníkem. Zároveň poučil žalobce o tom, že ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení může podat žalobu v téže věci podle části páté o. s. ř. k Okresnímu soudu v Přerově. Současně dal účastníkům poučení, že mohou proti usnesení podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení usnesení prostřednictvím Krajského soudu v Ostravě k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Žalobce poté podal u Okresního soudu v Přerově příslušnou žalobu, kterou se domáhá zřízení věcného břemene v rozsahu a způsobem v návrhu blíže označeným. Současně se obrátil kasační stížností k Nejvyššímu správnímu soudu, kterou však tento soud usnesením ze dne 30. 9. 2004, čj. 7 As 37/2004-47, odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a ustanovení § 120 s. ř. s., neboť lhůta pro její podání byla zmeškána.

Okresní soud v Přerově poté podal zvláštnímu senátu dne 20. 6. 2005 v úvodu zmíněný návrh s tím, že popírá svou pravomoc vydat rozhodnutí v této věci. Navrhovatel má zato, že samotné zřízení věcného břemene nese charakter zásahu v zájmu veřejném. Stát stanoví podmínky, za nichž může k takovému zásahu do vlastnického práva dojít. Také však nemusí návrhu vyhovět, jestliže nejsou splněny zákonné podmínky. Takový vztah je tedy vztahem mocenským. Domnívá se proto, že v předmětné věci je příslušný rozhodovat o žalobě soud ve správním soudnictví. Okresní soud v této souvislosti poukázal na usnesení zvláštního senátu ze dne 26. 1. 2005, čj. Konf 79/2004-19. Z těchto důvodů okresní soud navrhl, aby zvláštní senát zrušil usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 2. 2004, čj. 22 Ca 600/2002-21.

Žalobce s obsahem návrhu Okresního soudu v Přerově vyjádřil souhlas, neboť zastává názor, že nucené omezení vlastnického práva správním aktem je povahy veřejnoprávní a příslušným soudem ve věci návrhu na vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene je soud ve správním soudnictví.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi obecným soudem a soudem ve správním soudnictví se zvláštní senát řídil následující úvahou:

Po 1. 1. 2003 se otázka o povaze rozhodnutí o nuceném omezení vlastnického práva – a tedy o tom, zda má takové rozhodnutí přezkoumávat soud ve správním soudnictví, nebo zda je ve věci příslušný soud v občanském soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu – stala častým předmětem rozhodování soudů. Nejvyšší správní soud zpočátku zdůrazňoval (stejně jako krajské soudy rozhodující ve správním soudnictví) skutečnost, že rozhodnutí o nuceném omezení vlastnického práva zasahuje do soukromého práva vlastníka (tedy do práva vlastnického). Jako rozhodnutí v soukromoprávní věci proto podle tehdejší judikatury Nejvyššího správního soudu nepodléhalo přezkumu ve správním soudnictví, nýbrž o něm náleželo rozhodovat soudu v občanském soudním řízení.

Tento názor však byl překonán rozhodnutím rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, čj. 4 As 47/2003-50, s jehož závěry se zvláštní senát ztotožňuje a v následujícím uvádí některé jeho úvahy.

Rozhodnutí správního orgánu o vyvlastnění, popř. o zřízení věcného břemene, nepochybně zasahuje do vlastnického práva; to, že vlastnické právo je právem soukromým, však současně neznamená, že by i rozhodování o jakémkoli zásahu do tohoto práva mělo tutéž povahu. K omezení či k zániku vlastnického práva totiž může dojít jak na základě soukromoprávního titulu (nájemní smlouva, kupní smlouva), tak titulu veřejnoprávního (nařízení nezbytných úprav na stavbě, daňová exekuce). Pro určení toho, zda se určitá věc bude projednávat a rozhodovat v civilním nebo ve správním soudnictví, je rozhodující soukromoprávní nebo veřejnoprávní povaha zásahu do vlastnického práva, nikoliv však právní povaha vlastnického práva samotného. Napadá-li žalobce rozhodnutí o vyvlastnění nebo o nuceném omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene, není předmětem soudního řízení sama otázka vlastnického práva (není zde tedy spor o vlastnické právo), nýbrž jeho předmětem je přezkum rozhodnutí o vyvlastnění nebo o nuceném omezení vlastnického práva. Právě tento právní titul, a nikoliv vlastnické právo samotné, je věcí ve smyslu § 7 o. s. ř. a jeho povaha je určující pro stanovení civilní nebo správní soudní pravomoci.

K posouzení soukromoprávního či veřejnoprávního charakteru samotného výroku o vyvlastnění či o zřízení věcného břemene se nabízejí různé teorie. Použití mocenské teorie vede k závěru o veřejnoprávní povaze tohoto institutu: stát, jednající stavebním úřadem jakožto svou organizační složkou, jako nositel veřejné moci jednostranně a autoritativně rozhoduje o vyvlastnění nebo o zřízení věcného břemene. Stejně tak je tomu z pohledu organické teorie, neboť stát jako jeden z účastníků právního vztahu zde vystupuje nikoliv nezávisle na svém charakteru veřejného svazu (jako by tomu bylo např. v rámci koupě nemovitosti či zřízení věcného břemene dohodou), ale právě z důvodu svého charakteru veřejného svazu, tedy jako nositel pravomoci.

Nejspolehlivější je rozlišování soukromého a veřejného práva v závislosti na uplatňující se metodě právního regulování: ta vyjadřuje povahu a míru účasti subjektů právního vztahu na formování jeho obsahu. Soukromoprávní metoda právní regulace je zpravidla metodou rovnosti (srov. § 2 odst. 2 občanského zákoníku): žádný účastník soukromoprávního vztahu nemůže druhému účastníku jednostranně ukládat povinnosti, ale ani na něj jednostranně převádět práva; povaha a míra účasti subjektů soukromoprávních vztahů na vzniku a rozvíjení tohoto vztahu a na formování jeho obsahu je tedy stejná. Veřejnoprávní metoda právní regulace je naopak vertikální: jeden ze subjektů právního vztahu vystupuje jako nositel veřejné moci a může jednostranně ukládat povinnosti druhému účastníku právního vztahu, mnohdy nejen bez jeho vůle, ale i proti jeho vůli; povaha a míra účasti subjektů právního vztahu na jeho vzniku, rozvíjení a formování jeho obsahu je tedy zcela odlišná.

Při rozhodování o nuceném omezení vlastnického práva se uplatňuje veřejnoprávní metoda právní regulace. Subjekty právního vztahu v tomto případě nejsou povinný a oprávněný z věcného břemene, ale toliko povinný na straně jedné a stát reprezentovaný stavebním úřadem na straně druhé. Povinný a stavební úřad nevstupují do tohoto právního vztahu v rovném postavení dobrovolně na základě oboustranně shodné vůle směřující k založení tohoto vztahu. Stavební úřad jako nositel veřejné moci svou vůli jednostranně vnucuje povinnému: sám správním aktem založí právní vztah a stanoví jeho obsah, tj. rozhodne o nuceném omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene, přičemž vůle povinného je zde nerozhodná a jeho případný nesouhlas s takovým rozhodnutím je irelevantní. Povaha účasti subjektů právního vztahu na jeho vzniku a na stanovení jeho obsahu je tedy podstatně rozdílná. Rozhodnutí správního orgánu o nuceném omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene (stejně jako rozhodnutí o vyvlastnění) je z těchto příčin veřejnoprávní záležitostí, a proto přezkum těchto rozhodnutí náleží správním soudům.

Jelikož tedy rozhodnutí o zřízení věcného břemene není rozhodnutím ve věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, zvláštní senát vyslovil, že rozhodnout o věci přísluší soudu ve správním soudnictví. Ke shodným závěrům dospěl zvláštní senát již např. v usnesení ze dne 5. května 2005, čj. Konf 81/2004-12.

Zvláštní senát zruší v souladu s § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb. rozhodnutí, kterým strana kompetenčního sporu popřela svou pravomoc o věci rozhodovat, ačkoliv podle rozhodnutí zvláštního senátu je vydání rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení v její pravomoci. Dalším výrokem proto zvláštní senát zrušil usnesení Krajského soudu v Ostravě v rozsahu, kterým výroku, jímž byla kompetence určena, odporuje.

Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Dále bude tedy Krajský soud v Ostravě pokračovat v původním řízení o podané správní žalobě.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. října 2005

JUDr. Karel Podolka
předseda zvláštního senátu