

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Ladislava Hejtmánka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **T. I. C. C. R., a. s.,** zast. Mgr. Zbyškem Jarošem, advokátem se sídlem v Praze 4, Zelený pruh 95/97, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje,** se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40 A, zast. JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem v Olomouci, Riegrova 12, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 6. 2005, č. j. 30 Ca 1/2005 - 17,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** na náhradě nákladů řízení zaplatit žalobci částku 1279 Kč do třiceti (30) dnů od právní moci rozsudku k rukám Mgr. Zbyška Jaroše, advokáta.

Odůvodnění:

Žalovaný včasnou kasační stížností napadl shora uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, jímž bylo zrušeno rozhodnutí Okresního úřadu Prostějov, referátu regionálního rozvoje, ze dne 27. 9. 2002, č. j. RR 415/2002 Ti, a rozhodnutí Městského úřadu v Prostějově, stavebního úřadu ze dne 1. 8. 2002, č. j. SÚ/3209/02-Tom, věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení. Ve správním řízení byl zamítnut návrh žalobce na vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene pro stavbu „Tranzitní telekomunikační trasa“ úsek V. – O., pro jejíž umístění bylo vydáno územní rozhodnutí dne 8.3.2001, a to na pozemek parc. č. 266 v katastrálním území K. n. H..

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku vyšel při posouzení věci z ust. § 108 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Naopak správní orgány v dané věci dospěly k závěru, že již došlo

k zásahu do vlastnických práv vlastníků pozemků dotčených předmětnou stavbou, není proto v jejich kompetenci takovou záležitost řešit, neboť stavba již byla provedena. Podle názoru krajského soudu však v této věci nelze popírat kompetenci stavebního úřadu z hlediska naplnění ust. § 108 odst. 1 stavebního zákona a o věci nerozhodnout jen proto, že z faktických důvodů lze rozhodnout před započetím stavby. Zákonem svěřená kompetence stavebního úřadu není závislá na tom, kdy byl návrh podán, přičemž tato kompetence nezaniká a ani se nepřenáší na jiný orgán.

Tento rozsudek krajského soudu napadl v celém rozsahu kasační stížností žalovaný (dále jen „stěžovatel“) z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí (ust. § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších přepisů – dále jen „s. ř. s.“), i z důvodu tvrzené nesprávnosti posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení (ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že podle zákona č. 151/2000 Sb., telekomunikační zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „telekomunikační zákon“), musí být věcné břemeno zřízeno již před zahájením stavby, neboť tento právní názor se opírá o ust. § 58 odst. 2 stavebního zákona. Nelze tak žádat po stavebním úřadu, aby byť ve veřejném zájmu dodatečně zhojil nezákonný zásah stavebníka do vlastnických práv vlastníka pozemku, neboť k tomu žádný správní orgán nemá příslušnou pravomoc, a tento neoprávněný zásah lze řešit pouze podle ust. § 135c občanského zákoníku. Pokud by bylo možné ve veřejném zájmu provést vyvlastnění ke stavbě již realizované, musela by být ve stavebním zákoně k tomu stanovena příslušná lhůta.

Stěžovatel dále uvedl, že napadený rozsudek je v diametrálním rozporu s jiným rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 29. 6. 2005, č. j. 30 Ca 63/2005 - 16, v němž krajský soud uvedl, že při posouzení otázky, zda je možné zřídit věcné břemeno podle ust. § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích i poté, co byla stavba postavena, je nutné vycházet jak z dikce tohoto ustanovení, tak i ze stavebního zákona, zejména z jeho ust. § 108 odst. 1. V tomto rozsudku krajský soud uvedl, že slovní spojení „pro uskutečnění staveb“ podle stavebního zákona lze vyložit pouze tak, že v okamžiku rozhodování o vyvlastnění není stavba ani postavena, ani rozestavěna, přičemž k tak závažnému zásahu, jakým je vyvlastnění, je nutné, aby takový zásah proběhl v souladu se zákonem před uskutečněním stavby. Pro tento názor je možné argumentovat i historickým výkladem, kdy podle původní verze ust. § 108 odst. 1 stavebního zákona (ve znění účinném do 30. 6. 1992) mohl stavební úřad vyvlastnit nemovitosti pro již uskutečněné stavby, novelou tohoto ustanovení účinnou od 1. 7. 1992 byla možnost vyvlastnění zúžena pouze na uskutečnění staveb. S tímto právním názorem se plně ztotožnil stěžovatel v podané kasační stížnosti.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti její důvodnost nesdílel. Podle jeho názoru stěžovatel mylně a nesprávně interpretuje ust. § 108 stavebního zákona a ust. § 90 odst. 1 a § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích. Z příslušné právní úpravy je zřejmé, že ust. § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích obsahuje dvě normativní věty – prvá řeší případ, kdy dojde k dohodě před započetím stavby, druhá případ, kdy k dohodě nedojde, zde však už není podmínka, že se tak musí stát před započetím stavby. Zákon o telekomunikacích je tak v daném případě speciálním zákonem k zákonu stavebnímu. Žádný právní předpis nestanoví podmínku pro zřízení věcného břemene, že se tak musí stát před realizací stavby. Kasační stížnost navrhl zamítnout jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud, jsa vázán rozsahem a důvody podané kasační stížnosti (ust. § 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovateli lze přisvědčit v tom smyslu, že napadený rozsudek je poměrně kuse zdůvodněn, nicméně základní právní názor v odůvodnění tohoto rozsudku uveden je, a lze jej tak meritorně přezkoumat. Jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozsudku, krajský soud vyšel z toho, že pravomoc rozhodnout danou věc (zřízení věcného břemene podle zákona o telekomunikacích v příslušném správním řízení podle stavebního zákona) má stavební úřad, bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o stavbu plánovanou, či již rozestavěnou či realizovanou. Nejvyšší správní soud takový právní názor sdílí s krajským soudem z těchto důvodů.

Podle ust. § 108 odst. 1 stavebního zákona, pozemky, stavby a práva k nim, potřebné pro uskutečnění staveb nebo opatření ve veřejném zájmu, uvedených v odstavci 2, lze vyvlastnit nebo vlastnická práva k pozemkům a stavbám lze omezit rozhodnutím stavebního úřadu (dále jen "vyvlastnit").

Podle § 108 odst. 2 písm. f) stavebního zákona, pozemky, stavby a práva k nim pro uskutečnění staveb nebo opatření ve veřejném zájmu lze vyvlastnit nebo vlastnická práva k pozemkům a stavbám omezit rozhodnutím stavebního úřadu (dále jen „vyvlastnit“), m.j. i pro „účely vymezené zvláštními zákony“.

Podle § 90 odst. 1 zákona o telekomunikacích, „držitel telekomunikační licence ke zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě a držitel osvědčení o registraci ke zřizování a provozování veřejných telekomunikačních sítí určených výhradně k jednosměrnému šíření televizních signálů po vedení jsou ve veřejném zájmu oprávněni a) zřizovat a provozovat na cizích pozemcích nadzemní a podzemní vedení telekomunikační sítě, včetně jejich opěrných a vytyčovacích bodů, telefonní budky pro veřejné telefonní automaty, přetínat tyto pozemky vodiči a umísťovat v nich vedení telekomunikační sítě, b) po dohodě s vlastníkem budovy zřizovat a provozovat v cizích budovách vnitřní telekomunikační rozvody, koncové body telekomunikační sítě, přípojná telekomunikační vedení pro veřejné telefonní automaty a telekomunikační zařízení veřejné telekomunikační sítě, ...“

Podle § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích, „ pro zajištění výkonu oprávnění podle § 90 odst. 1 písm. a) a b) uzavře držitel telekomunikační licence ke zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě nebo držitel osvědčení o registraci ke zřizování a provozování veřejných telekomunikačních sítí určených výhradně k jednosměrnému šíření televizních signálů po vedení s vlastníkem dotčené nemovitosti před zahájením stavby písemnou dohodu o zřízení věcného břemene k dotčené nemovitosti za jednorázovou úhradu. Nedojde-li k dohodě, rozhodne o zřízení věcného břemene a výši jednorázové úhrady obecný stavební úřad na návrh držitele telekomunikační licence ke zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě nebo držitele osvědčení o registraci ke zřizování a provozování veřejných telekomunikačních sítí určených výhradně k jednosměrnému šíření televizních signálů po vedení.“

Podle § 135c odst. 1 občanského zákoníku, zřídí-li někdo stavbu na cizím pozemku, ač na to nemá právo, může soud na návrh vlastníka pozemku rozhodnout, že stavbu je třeba odstranit na náklady toho, kdo stavbu zřídil (dále jen "vlastník stavby"). Podle odst. 2 cit. ust.,

pokud by odstranění stavby nebylo účelné, přikáže ji soud za náhradu do vlastnictví vlastníku pozemku, pokud s tím vlastník pozemku souhlasí. Podle odst. 3 cit. ust. soud může uspořádat poměry mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem stavby i jinak, zejména též zřídit za náhradu věcné břemeno, které je nezbytné k výkonu vlastnického práva ke stavbě.

Nedostatek pravomoci stavebních úřadů k rozhodování o případech, kdy stavební úřad svým rozhodnutím zřizuje věcné břemeno podle zvláštního zákona (zde zákona o telekomunikacích) na stavbu již provedenou či rozestavěnou, nelze dovozovat z ust. § 108 odst. 1 stavebního zákona, jak činí stěžovatel.

V dané věci je nutné celý rozhodovací proces veřejné správy rozdělit do dvou základních oblastí – hmotněprávní a procesněprávní. Jak je patrné z ust. § 108 odst. 2 písm. f) stavebního zákona, účel pro vyvlastnění (tedy částečně hmotněprávní úpravu) stavební zákon odkazuje zvláštnímu zákonu (sám stavební zákon však stanoví ještě další hmotněprávní podmínku – vyvlastnění je možné pouze ve veřejném zájmu). Proto je nutné tuto podmínku (tedy účel vyvlastnění) při rozhodování čerpat toliko ze zvláštního právního předpisu, na nějž stavební zákon sám odkazuje. Při procesněprávním posouzení pak stavební úřad vychází ze stavebního zákona.

Stěžovatel sice poukázal na novelizaci ust. § 108 odst. 1 stavebního zákona, provedenou zákonem č. 262/1992 Sb. s účinností od 1.7.1992, ovšem nelze s ním již souhlasit v jeho právním názoru, že tato novelizace toliko „vypustila“ z právní normy pojem „užívání staveb“. Jak je z tohoto zákona patrné, tato novela komplexně nově vymezila ust. § 108 stavebního zákona (srov. bod 35 tohoto zákona). Ačkoliv tedy ust. § 108 odst. 1 stavebního zákona již dále neužívá slovní spojení „užívání staveb“, vymezuje podmínky pro vyvlastnění nově mj. o pojem „opatření ve veřejném zájmu“ (srov. současně účinné znění ust. § 108 odst. 1 stavebního zákona). Podle názoru Nejvyššího správního soudu je tímto pojmem nutné rozumět takové situace, na něž pamatují zvláštní zákony, které upravují konkrétní účel pro vyvlastnění (či omezení vlastnického práva). Při takovém postupu je tak možné vyvlastnit toliko ve veřejném zájmu pro účel stanovený zvláštním zákonem (zde zákonem o telekomunikacích – ust. § 108 odst. 2 písm. f) stavebního zákona).

V této věci je zvláštním zákonem zákon o telekomunikacích. Jak vyplývá ze znění jeho ust. § 90 odst. 1, tento zákon dává příslušnému subjektu příslušná oprávnění. Výkon těchto oprávnění (resp. jejich zřízení) pak upravuje zákon o telekomunikacích ve svém ust. § 91 odst. 3. Toto ustanovení zavádí příslušný postup a podmínky pro zřízení takového oprávnění. Jak plyne z gramatického znění této normy, prvním krokem při zřízení takového oprávnění je dohoda před zahájením stavby (ust. § 91 odst. 3 věta prvá). Podle názoru Nejvyššího správního soudu však tato část právní normy neomezuje možnost dohody mezi držitelem telekomunikační licence a vlastníkem příslušné nemovitosti pouze na období před zahájením stavby v tom smyslu, že po zahájení stavby by již taková dohoda nebyla možná. Dohoda mezi těmito subjekty je možná i nadále, a to v podstatě kdykoliv. Tato část právní normy pouze stanoví první podmínku, při jejímž nesplnění je možné postupovat podle druhé věty tohoto ustanovení, a tedy zřídit věcné břemeno stavebním úřadem. Tato část právní normy však již nestanoví podmínku, kterou obsahuje věta první – tedy „před zahájením stavby“, a svou hypotézu konstruuje pouze tak, že „nedojde k dohodě“. Naopak – pokud k dohodě nedojde, nelze, jak na to mj. i správně poukázal krajský soud, odmítat zřízení věcného břemene, i když je stavba již zahájena, neboť v tom případě stavební úřad odmítá provést správní řízení, k němuž je povinen ze zákona o telekomunikacích. Jak bylo shora

uvedeno, toto rozhodnutí stavebního úřadu již zákon neváže na podmínku „před zahájením stavby“, neboť to z jeho znění nevyplývá.

Lze tak uvést, že věta druhá ust. § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích podmínku „před zahájením stavby“ nestanoví, a stavební úřad tak při svém rozhodování nemůže z této podmínky vycházet.

Smysl ust. § 91 odst. 3 věta druhá zákona o telekomunikacích je zřejmý – je jím především úprava vzájemných vztahů držitele telekomunikační licence a vlastníka dotčené nemovitosti, a to bez ohledu na skutečnost, zda stavba již byla zahájena či nikoliv. Při výkladu, který zvolil stavební úřad, by tak vzájemné vztahy těchto dvou subjektů zůstaly stavebním úřadem neupraveny, a stavební úřad by tak odmítal poskytnout ochranu (zde vydat rozhodnutí) tam, kde má pravomoc tak rozhodnout. V tom je nutné spatřovat, jak správně poukázal krajský soud, rozpor s článkem 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť státní moc v takovém případě není uplatňována v případě a v mezích stanovených zákonem.

Pro úplnost pak Nejvyšší správní soud dodává, že u stavby již zahájené či dokončené nelze postupovat podle ust. § 135c občanského zákoníku, neboť občanský zákoník svým vymezením „zřídit stavbu, ač na to nemá právo“ (srov. ust. § 135c odst. 1 občanského zákoníku) nemůže zasahovat do oblasti práva veřejného, neboť tyto právní vztahy občanský zákoník neupravuje. Právem, které zmiňuje občanský zákoník, je právo soukromé, pojmovým znakem je zde zásah do práva vlastnického (ust. § 126 občanského zákoníku). V praxi však mohou nastat situace, kdy stavba vlastníka nemovitosti omezuje, ač toto omezení nepramení z výkonu práva soukromého – takové omezení vlastnického práva většinou upravují předpisy práva veřejného. Právě takovým případem je pak zřízení věcného břemene podle ust. § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích, kdy k dotčení vlastnického práva dochází veřejnoprávním rozhodnutím příslušného orgánu na základě veřejnoprávního oprávnění příslušného subjektu. V takovém případě tak nejsou splněny podmínky ust. § 135c občanského zákoníku a taková žaloba by byla u obecného soudu neúspěšná. Proto musí o právním sporu rozhodnout příslušný stavební úřad podle ust. § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích.

Nejvyšší správní soud k argumentaci stěžovatele, že krajský soud ve skutkově a právně obdobné věci zaujal stanovisko zcela opačné, pouze uvádí, že shora uvedený právní názor Nejvyššího správního soudu je jeho převažujícím právním názorem jako sjednocovatele judikatury (ust. § 12 odst. 1 s. ř. s.), a jako takový byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 630/2005 Sb. NSS.

Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud neshledal, že by krajský soud ve svém, byť poměrně stručně zmíněném právním názoru, pochybil, kasační stížnost tak shledal nedůvodnou a zamítl ji (ust. § 110 odst. 1 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud pak uvádí, že zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, byl zrušen zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích. Proto při novém projednání věci je nutné vycházet z ust. § 147 odst. 2 zákona č. 127/2005 Sb.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle ust. § 60 odst. 1 za použití ust. § 120 s. ř. s., neboť ve věci byl plně úspěšný žalobce. Výše náhrady je tvořena odměnou za právní zastoupení – 1 úkon právní pomoci (sepis vyjádření ke kasační stížnosti) a 1 režijní paušál

podle ust. § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb. Náhradu nákladů řízení přisoudil soud k rukám advokáta a poskytl k tomu stěžovateli přiměřenou lhůtu (ust. § 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití ust. § 64 s.ř.s.). Výše odměny byla zvýšena o příslušnou daň z přidané hodnoty, neboť advokát soudu prokázal, že je plátcem této daně (ust. § 57 odst. 2 s.ř.s.).

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

V Brně dne 24. srpna 2006

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu