U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy JUDr. Pavla Simona a soudců Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Marie Žiškové, JUDr. Romana Fialy, JUDr. Pavla Pavlíka a JUDr. Michala Mazance rozhodl o návrhu **Energetického regulačního úřadu**, se sídlem v Jihlavě, Masarykovo náměstí 5, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a Městským soudem v Praze, a dalších účastníků sporu vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 21 C 136/2004, ve věci žaloby o stanovení povinnosti zdržet se zásahů do vlastnického práva k nemovitosti žalobců **1) LARUS Vlašská 5, s. r. o.,** IČ: 62409182, se sídlem Praha 2, Odborů 289/10, **2) New Saint s. r. o.,** IČ: 26739950, se sídlem Praha 2, Odborů 289/10, **3) D. R.**, všichni zastoupeni Mgr. Petrem Krechlerem, advokátem v Praze 10, Dušní 906/8, proti žalovaným: **a) Pražská energetika, a. s.,** IČ: 60193913, se sídlem Praha 10, Na Hroudě 1492/4, **b) PREdistribuce, a. s.,** IČ: 27376516, se sídlem Praha 5, Svornosti 3199/19a,

takto:

I. Příslušný vydat rozhodnutí o vzájemném návrhu žalovaného b) podaném ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 21 C 136/2004 **j e s o u d .**

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2012, čj. 14 Co 139/2012-276 **s e** ve výrocích II., IV. a V. **z r u š u j e .**

O d ů v o d n ě n í :

Návrhem doručeným dnem 17. 6. 2016 zvláštnímu senátu zřízenému dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon č. 131/2002 Sb.“), se Energetický regulační úřad (dále jen „ERÚ“) domáhá, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc vzniklý ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 písm. a) zákona č. 131/2002 Sb., mezi ním a Městským soudem v Praze ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 21 C 136/2004, ve věci zápůrčí žaloby žalobců a vzájemného návrhu žalovaných.

Z předloženého soudního spisu se podává, že žalobce 1) se, jakožto vlastník domu čp. X v Praze 1, ulici Vlašská č. 5, domáhal vydání rozsudku, kterým by žalovanému a) bylo zakázáno při vstupu do transformátorové stanice TS 5628, umístěné v domě čp. 358,

v Praze 1, Vlašské ulici, používat jako přístupovou komunikaci společné prostory sousedního domu čp. X, tamtéž (dále též „návrh na vydání zákazu používání přístupové komunikace“). Dále se žalobce domáhal, aby soud uložil žalovanému a) povinnost uzavřít blíže specifikovanou smlouvu o věcném břemeni, řešící problematiku umístění kabelového vedení v suterénních prostorách domu žalobce a sousedního domu – tento návrh byl v průběhu řízení vzat zpět a v této části bylo řízení Obvodním soudem pro Prahu 1 zastaveno. Následně žalobce 1) žalobu rozšířil o návrh, kterým by byla žalovaným uložena povinnost zazdít průchod, nacházející se mezi prostorem, ve kterém je umístěno vedení vysokého a nízkého napětí v prvním podzemním podlaží domu čp. X a prostorem trafostanice, umístěné v prvním podzemním podlaží domu čp. 358 (dále jen „návrh na uložení povinnosti k zazdění průchodu“). V průběhu řízení před soudem prvého stupně vstoupili do řízení v postavení dalších žalobců nový spoluvlastníci domu čp.– žalobci 2) a 3). Rovněž na straně žalované došlo k přistoupení dalšího účastníka – žalovaného b). Žalovaní uplatnili proti žalobcům v průběhu řízení vzájemný návrh, kterým se domáhali, aby soud žalobcům uložil povinnost zdržet se jednání, spočívajícím v neoprávněném bránění přístupu žalovaného b) budovou čp. X, do kabelové technické chodby, umístěné pod budovami čp. X (dále též „návrh na uložení povinnosti žalobcům zdržet se bránění přístupu do kabelové technické chodby“); navrhli též, aby byla v souvislosti s uložením uvedené povinnosti žalobcům uložena i povinnost poskytovat žalovanému b) součinnost při provozu, údržbě a opravách kabeláže v technické chodbě (dále též „návrh na uložení povinnosti poskytovat součinnost“). Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 14. 12. 2011, čj. 21 Ca 136/2004-243, byla zamítnuta jak žaloba na vyslovení zákazu používání přístupové komunikace (výrok I.), tak i žaloba na uložení povinnosti k zazdění průchodu (výrok II.). Pokud jde o vzájemný návrh, tomu v případě žalovaného b) obvodní soud v plném rozsahu vyhověl, kdy žalobcům uložil povinnost zdržet se jednání, spočívajícím v bránění přístupu žalovaného b) do kabelové technické chodby (výrok V.), a uložil jim též povinnost poskytovat žalovanému b) součinnost při údržbě a opravách technického zařízení, nacházejícího se v kabelové chodbě, a to způsobem blíže popsaným pod body 1. - 3. výroku VI. rozsudku. Výroky III. a IV. pak obvodní soud rozhodl o nákladech řízení. Obvodní soud vzal při svém rozhodování za prokázané, že na nemovitosti žalobců (dům čp. X) vzniklo dle zákona č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrisační zákon) ve prospěch provozovatele energetického zařízení *ex lege* věcné břemeno vstupu do prostor, kde je vedeno kabelové vedení a umístěna trafostanice. Omezení výkonu práva z tohoto věcného břemene, jak požadovali žalobci, nebylo proto možno vyhovět; vyhovět bylo naopak možno vzájemnému návrhu žalovaných, směřujícímu ke stanovení podmínek, za nichž může žalovaný b), jakožto současný provozovatel energetické sítě, právo odpovídající tomuto věcnému břemenu vykonávat.

Městský soud v Praze k odvolání žalobců rozsudkem ze dne 29. 6. 2012, čj. 14 Co 139/2012-276 výrokem I. potvrdil ty části výroků rozsudku obvodního soudu, kterým byla (i) ve vztahu k oběma žalovaným zamítnuta žaloba na uložení povinnosti k zazdění průchodu a (ii) zamítnuta žaloba na vyslovení zákazu používání přístupové komunikace ve vztahu k žalovanému a); zrušena byla naopak ta část výroku napadeného rozsudku, kterým byla zamítnuta žaloba na vyslovení zákazu používání přístupové komunikace ve vztahu k žalovanému b), jakož i část výroků o nákladech řízení o žalobě, v rozsahu týkajícím se žalobců a žalovaného b) a nákladů státu (výrok VI.). Výrokem III.

městský soud rozhodl o nákladech řízení mezi žalobci a žalovaným a). Výrokem II. městský soud zrušil výroky V. a VI. napadeného rozsudku [jimiž bylo vyhověno vzájemnému návrhu žalovaného b)] a řízení v tomto rozsahu zastavil s tím, že věc bude postoupena k dalšímu řízení ERÚ. Konečně výroky IV., a V. rozhodl městský soud o nákladech řízení o vzájemném návrhu před soudy obou stupňů. Pokud jde o výrok, kterým byla zrušena část výroku prvostupňového rozsudku, jíž bylo rozhodnuto o vzájemném návrhu žalobců, a v tomto rozsahu bylo řízení zastaveno a věc postoupena k dalšímu řízení ERÚ, městský soud aproboval závěr obvodního soudu, dle kterého na nemovitosti žalobců vázne ve prospěch provozovatele distribuční sítě [žalovaného b)] zákonné věcné břemeno, vzniklé na základě § 22 odst. 1 elektrisačního zákona. Městský soud konstatoval, že existenci tohoto věcného břemene a jeho rozsah si obecné soudy mohou posoudit jako předběžnou otázku, i když jde o věcné břemeno založené v režimu veřejného práva. Dle jeho názoru (podepřeného odkazem na konkrétní judikaturu Nejvyššího soudu) však obecné soudy nemohou rozhodovat o návrzích na uložení povinnosti zdržet se zásahů do výkonu práva odpovídajícího věcnému zákonnému břemenu, neboť jeho ochrana náleží příslušným správním orgánům, v daném případě ERÚ. Ten podle § 17 odst. 7 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“) rozhoduje spory o připojení nebo přístup k přenosové soustavě nebo distribuční soustavě.

K dovolání žalobců se věcí zabýval též Nejvyšší soud, který usnesením ze dne 22. 1. 2015, čj. 22 Cdo 634/20136-298, odmítl jejich dovolání. Zákonností výroku II. rozsudku městského soudu se nicméně nezabýval, neboť tato otázka nebyla předmětem dovolání.

ERÚ s právním názorem vysloveným ve shora uvedeném rozsudku Městského soudu v Praze nesouhlasí a podal proto zvláštnímu senátu návrh k rozhodnutí kompetenčního sporu. Upozornil především, že pouhý odkaz městského soudu na kompetence ERÚ, vyplývající z ustanovení § 17 odst. 7 energetického zákona, činí předmětný rozsudek fakticky nepřezkoumatelným. Dále uvedl, že energetický zákon vůbec neupravuje problematiku věcných břemen, s výjimkou deklarace kontinuity věcných břemen vzniklých dle předchozí úpravy a kontraktační povinnosti při zřizování věcných břemen nových. § 17 odst. 4 energetického zákona, na který mimo jiné městský soud taktéž odkazuje, je ustanovením toliko proklamativním, a nezakládá ERÚ žádnou věcnou příslušnost k vedení správního řízení, ve smyslu § 10 správního řádu. Dovolává-li se městský soud ustanovení § 17 odst. 7 písm. c) energetického zákona, dle kterého ERÚ rozhoduje spory o připojení nebo přístup k přenosové soustavě nebo distribuční soustavě, přepravní soustavě, zásobníkům plynu a těžebním plynovodům, včetně sporu o přístup k příhraniční kapacitě pro přenos elektřiny, přepravu plynu nebo distribuci elektřiny nebo plynu, jde o ustanovení zakládající pravomoc ERÚ vést sporné řízení dle § 141 správního řádu, jehož předmětem je posouzení, zda má žadatel nárok na připojení k (energetické) soustavě a poskytování souvisejících služeb. Pojem *„přístup k soustavě“* je tedy nutno chápat ve smyslu regulace trhu a hospodářské soutěže; nejde proto o problematiku sporů z věcných správ. Tento závěr podporuje i implementovaná směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/72/ES, o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 2003/54/ES, z jejíhož článku 32 vyplývá, že úkolem členských států je zajistit přístup třetích osob k přenosovým a distribučním soustavám, včetně možnosti využití

prostoru pro řešení sporů. ERÚ poukázal též na ustanovení § 17 odst. 8 písm. d) energetického zákona, ve znění účinném do 29. 12. 2004, který hovořil o *„regulovaném přístupu“* k přenosové, respektive distribuční soustavě; v tomto smyslu je třeba vykládat i současnou dikci ustanovení upravujícího toto oprávnění, tj. § 17 odst. 7 písm. c) energetického zákona. Je tedy zřejmé, že energetický zákon nemá v citovaném ustanovení na mysli jakýkoli přístup k energetickým zařízením ve smyslu věcně právním, ale týká se otázek regulovaného přístupu. Smyslem uvedené pravomoci je tedy vedení správních řízení o sporech týkajících se využívání služeb energetické infrastruktury, které není v zásadě možné bez připojení či přístupu k těmto zařízením. ERÚ poukázal konečně i na nutnost restriktivního výkladu rozhodovacích pravomocí správních orgánů na úkor obecné rozhodovací pravomoci soudů, ve smyslu usnesení zvláštního senátu čj. Konf 26/2014-18. Z uvedených důvodů proto navrhl, aby zvláštní senát vyslovil, že příslušným k projednání a rozhodnutí o návrhu žalovaného b) je soud v civilním soudnictví; zároveň navrhl, aby byl rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2012, čj. 14 Co 139/2012-276, ve výroku II. zrušen.

Zvláštní senát o vzniklém kompetenčním sporu uvážil následovně:

Městský soud v Praze popřel pravomoc soudů rozhodovat o vzájemném návrhu žalovaného b) proti žalobcům a rovněž navrhovatel (ERÚ) popírá svou pravomoc ve věci rozhodnout poté, co mu byla postoupena. Zvláštní senát tedy shledal, že se jedná o negativní (záporný) kompetenční spor, ve smyslu ustanovení § 1 odst. 2 věty druhé zákona č. 131/2002 Sb., k jehož projednání a rozhodnutí je tímto zákonem povolán.

Nejprve je vhodné předeslat, že zvláštní senát rozhoduje o kompetenčním sporu podle skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 24. 11. 2004, čj. Konf 3/2003–18, publikované pod č. 485/2005 Sb. NSS).

Východiskem pro úvahy zvláštního senátu při rozhodování jakéhokoli kompetenčního sporu mezi orgánem veřejné správy a soudem ve věcech soukromoprávních je premisa, dle které rozhodovací pravomoc zde náleží zásadně soudům; v případech, kdy zákonodárce výslovně legislativně zakotví, že určitá oblast sporů v oblasti soukromého práva má být svěřena do rozhodovací pravomoci správního orgánu, jde o výjimku z tohoto obecného pravidla. Zvláštní senát například již v rozhodnutí ze dne 13. 4. 2010, čj. Konf 108/2009-11 (publikovaném pod č. 2275/2011 Sb. NSS) uvedl, že *„výluky z rozhodovací pravomoci obecných soudů ve prospěch správních orgánů je třeba vykládat restriktivně. Tyto výluky totiž odnímají soudům jejich nejvlastnější pravomoc – rozhodovat spory ze soukromoprávních vztahů v klasickém nalézacím řízení.“* Proto *„nebude-li možno podřadit právě projednávaný případ pod žádnou z oblastí, ve kterých je ERÚ oprávněn rozhodovat, bude ve věci dána pravomoc obecného soudu.“*

V posuzované věci lze především přisvědčit názoru ERÚ, že argumentace městského soudu, upínající se k tvrzené rozhodovací pravomoci tohoto orgánu, vykazuje z hlediska její právní subsumpce pod aplikovaná ustanovení zákona značné deficity, neboť městský soud zde bez bližšího upřesnění odkázal pouze na ustanovení § 17 odst. 4 a 7 energetického zákona. Zvláštní senát, opět ve shodě s názorem ERÚ, zastává názor, že ustanovení § 17 odst. 4 energetického zákona žádnou konkrétní rozhodovací pravomoc tohoto regulátora

nezakotvuje, neboť jde jen o výčet oblastí energetiky, v nichž vykonává (zákonem dále konkretizovanou) působnost. Pokud jde o konkrétní rozhodovací pravomoc ERÚ, i zde se lze ztotožnit s jeho názorem, že jediné v úvahu připadající ustanovení energetického zákona, z něhož by bylo možné o jeho rozhodovací pravomoci na skutkovém pozadí nyní řešené věci uvažovat, je § 17 odst. 7 písm. c) dle kterého *Energetický regulační úřad dále rozhoduje spory o připojení nebo přístupu k přenosové soustavě nebo distribuční soustavě, přepravní soustavě, zásobníkům plynu a těžebním plynovodům, včetně sporů o přístupu k přeshraniční kapacitě pro přenos elektřiny, přepravu plynu nebo distribuci elektřiny nebo plynu.*

Z dikce citovaného ustanovení je zřejmé, že pro zodpovězení otázky, která je předmětem tohoto řízení, je nutné vyložit klíčové pojmy *„připojení“* a *„přístup“*.

Energetický zákon výklad uvedených pojmů neobsahuje. K interpretaci pojmu *přístup* (který je z pohledu argumentace městského soudu nepochybně rozhodující) nicméně může přispět znění energetického zákona účinné do 29. 12. 2004 (na což ostatně poukazuje i ERÚ), který v § 17 odst. 8 písm. d) stanovil, že ERÚ *rozhoduje spory, kde nedojde k dohodě o regulovaném přístupu k přenosové soustavě nebo distribuční soustavě.* Pojem *„regulovaný přístup“* byl tehdy v energetickém zákoně definován v § 2 odst. 2 písm. a) bodě 25, jako *možnost použití přenosové soustavy nebo distribuční soustavy pro dopravu elektřiny na základě podmínek stanovených tímto zákonem a za regulované ceny stanovené Energetickým regulačním úřadem.* Podle důvodové zprávy pak *„tento přístup znamená, že každý, kdo splňuje stanovené technické podmínky, má právo na přístup k sítím pro realizaci dohodnutých obchodů s elektřinou.“* Po novele energetického zákona, provedené zákonem č. 670/2004 Sb., bylo adjektivum *„regulovaný“* z textu obou ustanovení vypuštěno (což se již nezměnilo), přičemž důvod takového postupu není zřejmý ani z důvodové zprávy k tomuto zákonu. Důvodová zpráva se nicméně i nadále výslovně odvolává na postavení ERÚ, jakožto regulátora, odpovídajícího za stanovení podmínek pro připojení a přístup do energetických sítí.
Právě postavení ERÚ, jakožto regulačního orgánu v oboru energetiky (srov. § 17 odst. 1 energetického zákona), v kontextu předmětu úpravy energetického zákona (§ 1 odst. 1), může být vodítkem pro interpretaci obou výše uvedených pojmů. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2010, čj. 2 As 42/2010-112, uvedl, že *„při výkladu energetického zákona je zapotřebí důsledně vycházet z jeho smyslu a vnitřní logiky. V tomto směru nelze pominout, že předmětem tohoto zákona je úprava podmínek podnikání, výkonu státní správy a nediskriminační regulace v energetických odvětvích, kterými jsou elektroenergetika, plynárenství a teplárenství, jakož i práva a povinnosti fyzických a právnických osob s tím spojené, a to v souladu s právem Evropských společenství (§ 1). Z hlediska tzv. eurokonformního výkladu je významné, že citovaný zákon je nutno vykládat v souladu se Směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2003/54/ES ze dne 26. 6. 2003, o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 96/92/ES (...) Smysl této úpravy je definován v preambuli uvedené směrnice tak, že ´aby fungovala hospodářská soutěž, musí být přístup k soustavě nediskriminační, průhledný a za spravedlivé ceny. Pro dotvoření vnitřního trhu s elektřinou má prvořadý význam nediskriminační přístup k soustavě provozovatele přenosové nebo distribuční soustavy´.“* Zvláštní senát považuje tento právní názor za zcela výstižný a pro nyní posuzovanou věc relevantní. Vyplývá z něj, že energetický zákon je prostředkem veřejnoprávní regulace energetických odvětví, v nichž se jinak ekonomická aktivita zúčastněných subjektů odehrává (stejně jako je tomu v jiných oblastech ekonomické

činnosti) ve vztazích práva soukromého. Strategická povaha tohoto odvětví, jeho přirozený potenciál k deformaci pravidel hospodářské soutěže (tendence k monopolizaci výroby a distribuce energií, výrazně asymetrické postavení koncových odběratelů – zákazníků i jejich informační asymetrie apod.) i značná tendence k vytváření negativních externalit, vedou k nutnosti státu vrchnostensky do (jinak svou podstatou soukromoprávních) vztahů zúčastněných subjektů zasahovat. Zdá se tedy být zřejmé, že pravomoci svěřené ERÚ směřují právě k naplnění těchto cílů a nikoliv například k rozhodování sporů ve věcech zásahu do věcných práv vlastníků složek elektrizační soustavy. Pokud totiž zákonodárce zamýšlel svěřit ERÚ rozhodovací pravomoc i nad rámec jeho funkce regulátora trhu, například ve smyslu nezávislého arbitra sporů mezi podnikateli v energetice a jejich zákazníky, učinil tak explicitně [srov. například § 17 odst. 7 písm. a) a e) energetického zákona]. Z dikce ustanovení § 17 odst. 7 písm. c) energetického zákona nicméně nelze dovodit, že by zákonodárce zamýšlel založit rozhodovací pravomoc ERÚ v oblasti, která není imanentní jeho roli regulátora energetického trhu (jak byl popsán výše), tedy že by „*spory o připojení nebo přístupu k (...) soustavě*“ měly zahrnovat i spory o zásahu do nerušeného výkonu věcných práv provozovatele energetické infrastruktury. Je přitom třeba mít stále na zřeteli, že k rozhodování těchto sporů, které *vyplývají z poměrů soukromého práva*, jsou primárně povolány soudy v občanském soudním řízení, nestanoví-li zvláštní zákon výslovně jinak (viz § 7 odst. 1 občanského soudního řádu); existují-li pochybnosti o tom, zda takovou výjimku zvláštní zákon skutečně stanoví, musí být uplatněn výklad, upřednostňující obecnou rozhodovací pravomoc soudů (viz již zmiňované rozhodnutí zvláštního senátu č. 2275/2011 Sb. NSS).

Tento závěr podporuje i právní názor vyslovený v posledně zmiňovaném rozhodnutí, kde se zvláštní senát zabýval výkladem ustanovení § 17 odst. 5 písm. c) energetického zákona, ve znění účinném do 17. 8. 2011, jehož dikce je prakticky identická s dikcí nyní posuzovaného ustanovení § 17 odst. 7 písm. c) zákona (zákon tehdy jen nezakotvoval pravomoc ERÚ rozhodovat i spory o *připojení*). Jakkoli se jednalo o věc se zcela jiným skutkovým pozadím, jsou právní závěry zde vyslovené plně aplikovatelné i na nyní posuzovaný případ. Zvláštní senát se zde totiž výslovně zabýval výkladem pojmu „*přístup*“, užitým v tehdejším znění § 17 odst. 5 písm. c) energetického zákona, a jeho odlišením od pojmu „*připojení*“, užívaným v jiných ustanoveních tohoto zákona. Konstatoval, že „*u práva na přístup se jedná o právo na dopravu elektřiny prostřednictvím elektrizační soustavy, resp. právo na přenos nebo distribuci elektřiny. Právo na připojení je naproti tomu třeba vnímat jako právo na fyzické připojení zařízení do elektrizační soustavy. Právo na připojení k elektrizační soustavě přiznává energetický zákon odděleně od práva na přístup k přenosové nebo distribuční soustavě u těch subjektů, u kterých je připojení fyzicky možné, resp. nezbytné pro využití samotného práva na přístup k přenosové nebo distribuční soustavě.*“

Z výše uvedených důvodů tedy vše nasvědčuje jednoznačnému závěru, že z dikce ustanovení § 17 odst. 7 písm. c) energetického zákona nelze dovodit záměr zákonodárce svěřit správnímu orgánu (ERÚ) rozhodovací pravomoc při rozhodování sporů, spočívajících v tvrzeném neoprávněném zásahu do výkonu práv odpovídajících věcnému břemenu (v případech, kdy toto břemeno vzniklo *ex lege*, předpisy veřejného práva) a odejmout tak soudům jejich obecnou rozhodovací pravomoc rozhodovat tyto spory, povstalé z poměrů soukromého práva.

Zvláštní senát se nicméně zabýval i tím, jak shora uvedený závěr obstojí ve světle judikatury, o níž se městský soud ve své argumentaci opíral.

Pokud jde o rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000 a usnesení téhož soudu ze dne 5. 11. 2008, sp. zn. 22 Cdo 4777/2007, v obou případech byla řešena problematika kolize práva vlastníka pozemků, na nichž se nacházela pozemní účelová komunikace, s osobami, které tuto komunikaci užívaly. Nejvyšší soud shodně konstatoval, že domáhá-li se ochrany vlastník pozemku proti rušení svého vlastnického práva osobami, které proti jeho vůli takový pozemek užívají s argumentací, že jde o obecné užívání účelové komunikace na tomto pozemku se nacházející, jde o věc náležející do pravomoci soudů v občanském soudním řízení, neboť jde o vlastnickou žalobu. Posouzení, zda je vlastník pozemku povinen takové omezení ve výkonu svých vlastnických práv strpět z důvodu veřejnoprávního režimu užívání účelové komunikace, tomuto závěru nepřekáží; soud si (ne)existenci účelové komunikace (a s ní spojeného práva obecného užívání) může posoudit sám, jakožto předběžnou otázku, nebyla-li již postavena najisto v řízení vedeném před silničním správním orgánem. Naopak, směřuje-li žaloba k tomu, aby byla vlastníku pozemku uložena povinnost strpět jeho užívání žalobcem (z titulu obecného užívání účelové komunikace), jde o věc, která spadá do pravomoci správního orgánu (zde silničního správního úřadu).

Tento právní názor (vyjádřený i v dalších rozhodnutích Nejvyššího soudu) zcela odpovídá rozlišení institutů práva soukromého (právo vlastnické) a práva veřejného (veřejné užívání), čemuž konsekventně odpovídá i rozlišení orgánů veřejné moci, které jsou povolány k jejich ochraně proti neoprávněnému rušení. Institut veřejného užívání je doktrinálně vykládán jako (i) užívání všeobecně přístupných materiálních statků, (ii) způsobem odpovídajícím jejich účelovému určení, a to zásadně (iii) předem neomezeným okruhem uživatelů; jednotlivé případy pak vyplývají z konkrétních předpisů správního práva. Ochrana veřejného užívání je proto logicky vyhrazena veřejné správě, a to zásadně ve formě správního dozoru (s možností vynucení odstranění protiprávního stavu cestou ukládání sankcí). Spíše jen výjimečně právní úprava předpokládá možnost toho, kdo se cítí být ve výkonu veřejného užívání zkrácen, vyvolat správní řízení, kde by se mohl domoci nápravy, návrhem na jeho zahájení (žádostí); k tomu, v kontextu pozemních komunikací, srov. ustanovení § 29 odst. 3 větu první zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích a jeho výklad podaný v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j 6 Ans 2/2007-128. Pokud jde o ochranu poskytovanou ve správním soudnictví, ta je poskytována až zprostředkovaně, přičemž její podmínkou *sine qua non* je právě předchozí právně relevantní aktivita správního orgánu (řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu či řízení o ochraně před nezákonným zásahem pokynem nebo donucením) či naopak jeho indolence tam, kde měl podle předpisů správního práva vydat rozhodnutí či osvědčení (žaloba na ochranu před nečinností správního orgánu). Současně by muselo jít o zásah do veřejného subjektivního práva žalobce (§ 2 soudního řádu správního), což ovšem až na výjimky (jakou představuje například výše zmiňované řízení dle zákona o pozemních komunikacích) nebude v případech „prostého“ zásahu do veřejného užívání obvykle splněno.

Z uvedeného je zřejmé, že zmiňované závěry Nejvyššího soudu (s nimiž se zvláštní senát ztotožňuje) na nyní řešenou problematiku nedopadají. Nejvyšší soud zde totiž odmítl

pravomoc soudů v občanském soudním řízení poskytovat ochranu nerušenému výkonu veřejného užívání, jakožto ryze veřejnoprávnímu institutu; nikterak se však nevyjádřil k tomu, zda by pravomoc soudů měla být vyloučena i v případech, kdy se domáhá ochrany práv odpovídajících věcnému břemenu (zřízenému *ex lege*) oprávněný z tohoto břemene (rozdílnost těchto institutů se podává i z posledně zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu).

Městský soud v odůvodnění svého rozsudku na podporu svých závěrů odvolával také na právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 10. 7. 2002, sp. zn. 22 Cdo 1624/2000. V uvedené věci se Nejvyšší soud zabýval otázkou, zda je založena pravomoc soudů projednat v občanském soudním řízení žalobu, kterou se vlastník nemovitostí domáhal určení, že tyto nemovitosti nejsou zatíženy věcným břemenem, založeným dle ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 110/1964, o telekomunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o telekomunikacích"). Nejvyšší soud konstatoval, že oprávnění organizací spojů, uvedená v § 12 odst. 1 zákona o telekomunikacích, byla původně koncipována jako zákonná omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu. Tím, že byla posléze v § 12 odst. 3 citovaného zákona označena za věcná břemena, se nicméně jejich (veřejnoprávní) povaha nezměnila. Upozornil, že předmětná oprávnění vznikají *ex lege* a ve veřejném zájmu, není zde konkrétně určená osoba, která taková oprávnění svědčí (dokud toto právo není fakticky realizováno, jedná se jen o potenciální práva a povinnosti plynoucí z právní normy), a jejich nevykonáváním nedochází k jejich promlčení; tím vším se liší od institutu věcného břemene, vymezeném příslušnými ustanoveními zákona č. 40/1964, občanský zákoník (dále jen „starý občanský zákoník"). Za této situace dle názoru Nejvyššího soudu nebyla založena rozhodovací pravomoc soudů, ale pravomoc orgánů státní správy telekomunikací vyplývající z ustanovení § 21 odst. 1 tohoto zákona, podle kterého se v řízení o právech, oprávněných zájmech nebo povinnostech občanů a organizací podle tohoto zákona postupuje podle obecných předpisů o správním řízení. Vzhledem k tomu, že po derogaci tohoto zákona zákonem č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, došlo nejen k zachování právních vztahů vzniklých podle dřívějších předpisů, ale zůstala zachována i pravomoc nově vzniklého Českého telekomunikačního úřadu k rozhodování sporů v rámci všeobecné působnosti (nestanoví-li zákon jinak), platí uvedené závěry i nadále.

Zvláštní senát nerozporuje úvahu městského soudu, že tento právní názor je přenositelný i na právní úpravu podávající se z energetického zákona. I zde totiž platí, že *oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona* (zde věcné břemeno na základě § 22 odst. 1 a 5 elektrisačního zákona) *zůstávají nedotčena* (§ 98 odst. 4 energetického zákona) a tato oprávnění (vzniklá *ex lege* ve veřejném zájmu) nesvědčí konkrétně definovanému subjektu, ale držiteli licence provozujícímu příslušnou soustavu, respektive jeho nástupci (§ 96 odst. 9 energetického zákona). Přesto však nelze výše zmiňovaný právní názor Nejvyššího soudu v nyní posuzovaném případě aplikovat.

Prvním důvodem je výše již uvedený fakt, že ERÚ, ani jinému správnímu orgánu energetický (ani jiný) zákon výslovně nesvěřuje pravomoc poskytovat provozovateli distribuční soustavy ochranu v případech, kdy je mu ze strany vlastníka nemovitosti bráněno ve výkonu práva odpovídajícího věcnému břemenu.

Druhým důvodem je právní názor vyslovený Ústavním soudem v plenárním nálezu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 25/04, publikovaném pod č. 134/2005 Sb. (dostupný též na http://nalus.usoud.cz), který kategorické závěry posledně zmiňovaného rozsudku Nejvyššího soudu koriguje. Ústavní soud se na půdorysu sporu o přiznání úplaty za užívání věcného břemene, vzniklého *ex lege* na základě elektrizačního zákona ve prospěch distributora tepelné energie, zabýval ústavní konformitou ustanovení § 98 odst. 4 energetického zákona. Konstatoval, že *„[v]ěcná břemena zřízená na základě zákona (tedy nejen podle energetického zákona) mají specifický režim, upravený veřejnoprávními předpisy, na jejichž základě byla zřízena. I když mají nesporný veřejnoprávní prvek daný způsobem jejich vzniku a účelem, kterému slouží, nelze přehlížet, že mají i významný prvek soukromoprávní. Občanské právo definuje věcné břemeno jako právo někoho jiného než vlastníka věci, které ho omezuje tak, že je povinen něco trpět, něčeho se zdržet nebo něco konat. Tzv. zákonná věcná břemena tento charakter mají také. Ostatně zákony, podle nichž vznikají, je tímto pojmem označují. Jejich režim však není zcela totožný s režimem smluvních věcných břemen, neboť se řídí speciální úpravou právních předpisů, které upravují činnosti, k jejichž provozování vznikly. Nejde však o úpravu komplexní, která by vylučovala použití obecné úpravy občanského práva o věcných břemenech. Proto pokud tyto speciální předpisy nemají zvláštní úpravu, řídí se jejich režim obecnou úpravou občanskoprávní.“* Je tedy zřejmé, že Ústavní soud nahlížel na povahu věcných břemen vzniklých ze zákona odlišně od Nejvyššího soudu, neboť je i přes jejich specifickou povahu principiálně neodňal režimu soukromého práva.

Tento právní názor pléna Ústavního soudu je plně aplikovatelný i na úpravu věcných břemen, podávající se z nyní účinného zákona č. 89/2012, občanského zákoníku (dále jen „nový občanský zákoník“); toto srovnání je nezbytné, neboť stávající věcná břemena se na principu nepravé retroaktivity nadále řídí úpravou nového občanského zákoníku (§ 3028 odst. 1 a 2 tohoto zákona).

Nový občanský zákoník (stejně jako starý občanský zákoník) zákonná věcná břemena neupravuje, ale jejich existenci ani nevylučuje. Pojmové znaky věcného břemene – z pohledu řešené věci a recentní úpravy - služebnosti (§ 1257 odst. 1 nového občanského zákoníku) jsou stejné, jako tomu bylo dle starého občanského zákoníku (§ 151n odst. 1); stále jde o omezení vlastníka věci při výkonu svého vlastnického práva něco strpět nebo něčeho se zdržet ve prospěch někoho jiného. Pro potřeby rozhodování zvláštního senátu není podstatné, zda specifika věcného břemene vzniklého *ex lege* (zde dle elektrizačního zákona, aprobovaného pozdější úpravou, včetně energetického zákona), jako jsou veřejnoprávní účel vzniku, omezená vůle povinného i oprávněného z věcného břemene na jeho vzniku a zejména pak obsah věcného břemene určený zákonnou úpravou, umožňují toto břemeno podřadit pod služebnost inženýrské sítě (§ 1267 nového občanského zákoníku), či zda jde o služebnost *sui genesis*; podstatné je, že i v kontextu nové soukromoprávní úpravy jde o institut, který i přes četné veřejnoprávní prvky náleží do práva soukromého a případné spory o jeho nerušený výkon tak musí být řešeny pořadem práva civilního.

Výše uvedený závěr lze podpořit též úpravou energetického zákona, upravující vznik nových věcných břemen zřizovaných ve veřejném zájmu (který tento zákon reprezentuje). Ustanovení § 25 odst. 4 zmiňovaného zákona předpokládá, že nově vzniklá věcná břemena

budou zřizována výlučně cestou kontraktace; existence veřejného zájmu na jejich uzavření se promítá v možnosti nahradit vůli vlastníka rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu (kterým ovšem není ERÚ). Jestliže se mají stávající věcná břemena (vzniklá dle předchozích předpisů, aprobovaná recentní úpravou) a věcná břemena nově vzniklá (v režimu energetického zákona) nadále shodně řídit stejnou právní úpravou (energetickým zákonem jako *lex specialis* a občanským zákoníkem jako *lex generalis*), bylo by absurdní, aby se oprávněný z věcného břemene vzniklého v režimu energetického zákona, domáhal ochrany u civilního soudu (neboť zde již odpadá zásadní výhrada předchozí judikatury Nejvyššího soudu, spočívající ve vrchnostenském vzniku tohoto vztahu a neurčitosti v osobě oprávněného a povinného), zatímco oprávněný z věcného břemene vzniklého (*ex lege*) dle předchozí úpravy by se k ochraně svých práv musel obrátit na správní orgán.

S ohledem na uvedené skutečnosti lze tedy uzavřít, že vzájemný návrh žalovaného b), kterým se domáhal, aby byla žalobcům uložena povinnost zdržet se bránění přístupu do kabelové technické chodby a povinnost poskytovat žalovanému b) potřebnou součinnost při provozu, údržbě a opravách kabeláže v technické chodbě, je sporem vyplývajícím z poměrů soukromého práva; příslušným vydat rozhodnutí o tomto návrhu, vedeném u Obvodního soudu pro Prahu 6, pod sp. zn. 21 C 136/2004, je proto soud (§ 7 odst. 1 občanského soudního řádu).

Podle ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb., zvláštní senát zruší 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. Zvláštní senát proto zrušil výrok II. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2012, čj. 14 Co 139/2012-276, který odporuje výroku, kterým byla ve věci vzájemného návrhu žalovaného b) určena rozhodovací pravomoc soudů; současně zrušil i na něm závislé výroky tohoto rozsudku (IV. a V.).

Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je dle ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb., závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány i soudy. Dále bude tedy v řízení o této věci ve shora uvedeném rozsahu pokračovat Městský soud v Praze v rámci odvolacího řízení.

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

V Brně 4. prosince 2017

JUDr. Pavel Simon
předseda zvláštního senátu