



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Jiřího Vyvadila v právní věci stěžovatele **S., s. r. o.**, zastoupeného Mgr. Zbyškem Jarošem, advokátem se sídlem v Praze 4, Zelený pruh 95/97, za účasti **Krajského úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, zastoupeného JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem v Olomouci, Riegrova 12, v řízení o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2003, č. j. 30 Ca 233/2002 - 23,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2003, č. j. 30 Ca 233/2002 - 23, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2003, č. j. 30 Ca 233/2002 - 23, byla odmítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí Okresního úřadu Prostějov, jehož právním nástupcem je Krajský úřad Olomouckého kraje (dále jen „krajský úřad“), ze dne 20. 5. 2002, č. j. RR 167/2002 Ti, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu Městského úřadu v Prostějově ze dne 25. 3. 2002, č. j. SÚ 597/02-Tom, kterým byl zamítnut návrh stěžovatele na zřízení věcného břemene k nemovitostem v rozhodnutí blíže specifikovaným podle ust. § 91 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o telekomunikacích“). Krajský soud v odůvodnění usnesení uvedl, že rozhodování o zřízení práva odpovídajícího věcnému břemenu ke stavbě na cizím pozemku je rozhodováním o vlastnickém vztahu v otázce upravené občanským zákoníkem, a proto se jedná o soukromoprávní věc. Odmítnutí žaloby neznamena ukončení řízení o předmětné věci, protože lze podat ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci usnesení o odmítnutí žaloby návrh k příslušnému okresnímu soudu.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s., neboť se domnívá, že krajský soud nesprávně posoudil právní povahu institutu vyvlastnění. Podle jeho názoru se v dané věci jedná o zásah, který je svou povahou veřejnoprávním, neboť vyvlastnění je nuceným omezením vlastnického práva na základě veřejnoprávního předpisu. Pro posouzení charakteru věci a rozlišení, zda spadá do sféry práva soukromého či veřejného, není určující konečný výsledek, nýbrž způsob, jakým je tohoto výsledku dosahováno a současně, zda je jím sledován veřejný zájem. Správní orgán rozhoduje o vyvlastnění nemovitosti autoritativně bez nutnosti souhlasu dotčeného vlastníka nemovitosti. Nerozhoduje tedy spor mezi dvěma účastníky v rovném postavení, nýbrž především hájí veřejný zájem, pro který vyvlastnění povolí nebo nepovolí. Krajský soud podle názoru stěžovatele měl postupovat podle ustanovení § 130 s. ř. s. a žalobou se meritorně zabývat. Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížností napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Krajský úřad se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu, neboť se domnívá, že dojde-li k realizaci stavby, aniž by byl upraven vztah stavebníka k pozemku, jde o stavbu na cizím pozemku, což je podle jeho názoru výsostnou záležitostí soukromého práva, neboť nelze žádat po správním orgánu, aby dodatečně zhojil nezákonný zásah stavebníka do vlastnických práv vlastníka pozemku. Dále poukázal na skutečnost, že vyvlastnění by se nedělo ve veřejném zájmu, ale v komerčním, soukromém zájmu stěžovatele. S ohledem na výše uvedené navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě podané kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil, přičemž neshledal vady uvedené v odstavci 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ustanovení § 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.

Posouzení soukromoprávní či veřejnoprávní povahy vyvlastnění či nuceného omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene (pro oba zásahy do vlastnického práva používá § 108 zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, legislativní zkratku vyvlastnění) má zásadní procesněprávní význam pro určení, zda k projednávání a rozhodování těchto věcí je dána pravomoc civilních soudů na straně jedné či pravomoc správních soudů na straně druhé (§ 7 o. s. ř.), resp. v jakém rozsahu je dána civilní soudní pravomoc a v jakém soudní pravomoc správní.

Judikaturou Nejvyššího správního soudu dosud zastávaný názor o právní povaze vyvlastnění vycházel z argumentace, že rozhodování o zřízení práva odpovídajícího věcnému

břemenu ke stavbě na cizím pozemku je rozhodováním o vlastnickém vztahu v otázce upravené občanským zákoníkem a že věcná práva jsou evidentně právem soukromým. Tento právní názor však, jak bylo vyjádřeno v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 As 11/2003 - 50, nedostatečně přesně identifikuje předmět soudního řízení tím, že směřuje vlastnické právo na straně jedné a zásah do vlastnického práva na straně druhé, a proto je neudržitelný. Subjektivní vlastnické právo je sice právem soukromým, ale není právem neomezeným. V průběhu doby se prosadila koncepce vlastnictví jako sociální funkce, vyjadřovaná tezí, že vlastnické právo zavazuje. Tato koncepce reflektuje to, že vlastnické právo je pojmově omezeno, přičemž tato omezení jsou dvojího druhu. Jedná se o omezení jednak vnitřní (pojmová) a jednak vnější. Právním důvodem vnějších omezení může být zákon upravující soukromoprávní či veřejnoprávní vztahy, může jím být správní či soudní rozhodnutí a může jím být rovněž právní úkon vlastníka. Stejně tak lze uvažovat o soukromoprávním či veřejnoprávním titulu, který způsobí zánik vlastnického práva pro dosavadního vlastníka a vznik vlastnického práva vlastníka nového. Je-li uzavřena smlouva o převodu věci (kupní, darovací, směnná), nepochybně se jedná o soukromoprávní úkon. Vlastnického práva lze však pozbyt (a nabýt) např. také na základě soudní či správní exekuce prodejem movitých či nemovitých věcí, kterou jistě nelze považovat za soukromoprávní záležitost přesto, že zasahuje do vlastnického práva povinného.

Názor označující rozhodování o vyvlastnění či o nuceném omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene za rozhodování o vlastnickém právu, lze spolehlivě vyvrátit pomocí argumentu *reductio ad absurdum*. Dovedena k absurdním důsledkům by totiž uvedená teze znamenala, že jakýkoliv zásah do vlastnického práva, byť by k němu došlo správním aktem, nelze přezkoumávat ve správním soudnictví, ale pouze v rámci nalézacího řízení. Do subjektivního vlastnického práva, tj. vůči všem působícího oprávnění vlastníka věc držet, užívat a požívat a disponovat s ní, lze zasáhnout nejrůznějšími způsoby, a přesto pouhá skutečnost, že došlo k zásahu do soukromého práva, sama o sobě evidentně neznamená, že i takový zásah má soukromoprávní charakter. Do vlastnického práva zasahuje např. i ten, kdo cizí věc zničí, poškodí či učiní neupotřebitelnou. Do vlastnického práva lze ovšem zasáhnout nejen protiprávně, ale i po právu. Prohlášení věci za kulturní památku omezuje vlastníka ve způsobu užívání věci a v dispozicích s ní a stejně tak vlastníka omezuje stavební úřad, pokud mu nařídí provést údržbu stavby, nezbytné úpravy či dokonce stavbu odstranit. Do subjektivního vlastnického práva povinného výrazně zasáhne daňová exekuce, v důsledku níž povinný pozbude svého vlastnického práva k movitým či nemovitým věcem.

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 stěžovatel rozhodnutí o vyvlastnění nebo o nuceném omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene, není předmětem soudního řízení sama otázka vlastnického práva, tedy není zde sporu 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. Rozhodnutí stavebního úřadu nemá za cíl pouze, a ani především, vyřešení sporu dvou soukromých subjektů, ale směřuje k zabezpečení určitého veřejného zájmu. V takové věci existuje veřejný zájem na výsledku správního rozhodnutí, jedná se tedy o věc práva veřejného. Na tom nic nemění skutečnost, že je dána přednost dohodě mezi vlastníkem a navrhovatelem, která má charakter soukromoprávní. Navrhovatel se svým návrhem na zahájení vyvlastňovacího řízení domáhá poskytnutí ochrany veřejnému zájmu, nikoliv právu soukromému. Stavební úřad proto při rozhodování

o vyvlastnění není arbitrem sporu dvou rovnoprávných subjektů, ale „ochráncem“ veřejného zájmu. Proto soudní přezkum takového rozhodnutí náleží správním soudům. Rozhodnutí stavebního úřadu o zřízení věcného břemene není rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu ve smyslu § 68 písm. b) s. ř. s.

Z důvodů výše uvedených proto Nejvyšší správní soud napadené usnesení podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a podle odst. 2 citovaného ustanovení vyslovil, že se věc vrací krajskému soudu k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. je krajský soud názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán.

Podle § 110 odst. 2 s. ř. s. rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o nákladech řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 12. ledna 2005

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu