

Vysoká škola: Universita Karlova v Praze
Fakulta: Právnická fakulta
Katedra: Katedra správního práva a správní vědy

**Veřejnoprávní omezení vlastnického práva
a**

tzv. legální věcná břemena

*(zejména s ohledem na právní úpravu v odvětvích
elektroenergetiky, plynárenství, telekomunikací, vodovodů a kanalizací)*

Rigorózní práce

Konzultant:
Doc. JUDr. Richard Pomahač, CSc.

Autor:
Mgr. Jakub Handrlica
2006

Seznam použitých zkratk

Zákon č. 438/1919 Sb. z. a n., o státní podpoře při zahájení soustavné elektrizace	Elektrizační zákon č. 438/1919 Sb. z. a n.
Zákon č. 79/1957 Sb. o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrizační zákon)	Elektrizační zákon č. 79/1957 Sb.
Zákon č. 222/1994 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci	Energetický zákon č. 222/1994 Sb.
Zákon č. 458/2000 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých předpisů (energetický zákon)	Energetický zákon č. 458/2000 Sb.
Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon)	Katastrální zákon č. 344/1992 Sb.
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)	Krajské zřízení č. 129/2000 Sb.
Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky	Listina základních práv a svobod
Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění	Občanský zákoník č. 40/1964 Sb.
Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)	Obecní zřízení č. 128/2000 Sb.
Zákon č. 177/1934 Sb. z. a n. o plynárenských podnicích požívajících výhod	Plynárenský zákon č. 177/1934 Sb. z. a n.

Zákon č. 67/1960 Sb. o výrobě, rozvodu a využití topných plynů (plynárenský zákon)	Plynárenský zákon č. 67/1960 Sb.
Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice)	Rámcová směrnice č. 2002/21/ES
Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní	Soudní řád správní č. 150/2002 Sb.
Zákon č. 71/1967 o správním řízení (správní řád)	Správní řád č. 71/1967 Sb.
Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád	Správní řád č. 500/2004 Sb.
Zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu	Stavební řád č. 87/1958 Sb.
Zákon č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).	Stavební zákon č. 50/1976 Sb.
Zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)	Stavební zákon Č. 183/2006 Sb.
Zákon č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích	Telekomunikační zákon č. 110/1964 Sb.
Zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích	Telekomunikační zákon č. 151/2000 Sb.
Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích	Telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb.
Zákon č. 89/1987 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě tepla	Tepelný zákon č. 89/1987 Sb.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Ústava České republiky

Zákon č. 51/1964 Sb., o dráhách

Zákon o dráhách
č. 51/1964 Sb.

Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách

Zákon o dráhách
č. 266/1994 Sb.

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

Zákon o pozemních
komunikacích
č. 13/1997 Sb.

Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro
veřejnou potřebu (zákon o vodovodech a kanalizacích)

Zákon o vodovodech a
kanalizacích
č. 274/2001 Sb.

Zákon č. 184/2006 Sb. o odnětí nebo omezení vlastnického
práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)

Zákon o vyvlastnění
č. 184/2006 Sb.

Zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných
práv k nemovitostem

Zákon o zápisech
vlastnických práv
č. 265/1992 Sb.

Obsah

Prohlášení	8
Poděkování.....	9
1. Úvod	11
2. Vlastnické právo, jeho obsah a omezení výkonu vlastnických práv	22
2. 1. Východiska	22
2. 2. Pojem a obsah vlastnického práva; jeho analytické vymezení	23
2. 3. Charakter a typologie omezení vlastnického práva	24
2. 3. 1. <i>Vlastnictví zavazuje</i>	25
2. 3. 2. <i>Omezení vlastnického práva, vyplývající ze zákona</i>	26
2. 3. 2. 1. <i>Neminem laedere</i>	26
2. 3. 2. 2. <i>Výkon vlastnického práva nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru, stanovenou zákonem</i>	26
2. 3. 2. 3. <i>Zákaz imisí</i>	27
2. 3. 2. 4. <i>Nucené omezení vlastnických práv, předpokládané čl. 11 odst. 4 Listiny</i> ...	27
2. 3. 3. <i>Omezení vlastnického práva na základě rozhodnutí příslušného orgánu</i>	28
2. 3. 4. <i>Omezení vlastnických práv právním úkonem vlastníka</i>	29
2. 3. 5. <i>Shrnutí</i>	30
3. Veřejnoprávní omezení vlastnického práva (obecná část)	31
3. 1. Úvod do problematiky veřejnoprávních omezení vlastnických práv k věcem movitým a k nemovitostem	31
3. 2. Veřejnoprávní omezení vlastnického práva jako institut klasické administrativistiky	36
3. 3. Exkurs: institut tzv. užívacích práv v procesu elektrifikace a gazifikace	42
3. 4. Veřejnoprávní omezení a tzv. legální věcná břemena	46
3. 5. Negativní vymezení veřejnoprávního omezení v platném českém právu.....	54
3. 5. 1. <i>Vztah práva soukromého a práva veřejného</i>	55
3. 5. 2. <i>Obsah práv a povinností (obsah právního vztahu)</i>	61
3. 5. 3. <i>Způsob vymezení osoby povinné a osoby oprávněné</i>	63
3. 5. 4. <i>Náhrada za omezení vlastnických práv k nemovitostem</i>	65
3. 5. 5. <i>Existence a neexistence zápisu do katastru</i>	67
3. 5. 6. <i>Aplikovatelnost ustanovení o vydržení a promlčení</i>	68
3. 6. Positivní vymezení veřejnoprávního omezení jako institutu recentního českého práva	69

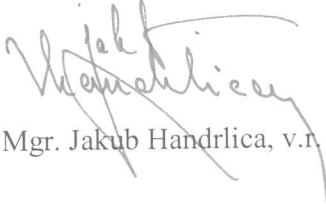
3. 6. 1. Vznik veřejnoprávního omezení vlastnického práva	69
3. 6. 1. 1. Vznik veřejnoprávního omezení přímo ex lege	69
3. 6. 1. 2. Vznik veřejnoprávního omezení na základě podzákoné právní normy	69
3. 6. 1. 3. Vznik veřejnoprávního omezení na základě správního aktu	70
3. 6. 2. Veřejnoprávní omezení vlastnického práva jako vztah subordinační	72
3. 6. 3. Obsah veřejnoprávního vztahu	72
3. 6. 4. Charakter a povaha oprávněné osoby	75
3. 6. 5. Náhrada za omezení vlastnických práv k nemovitostem	79
3. 6. 6. Absence zápisu do katastru nemovitostí	79
4. Současná právní úprava veřejnoprávního omezení vlastnického práva v oblasti tzv. sít'ových odvětví (zvláštní část)	84
4. 1. Úvod	84
4. 2. Veřejnoprávní omezení vlastnického práva v oblasti tzv. sít'ových odvětví	85
4. 2. 1. Úvod	85
4. 2. 2. Komunitární aspekty problematiky	86
4. 2. 3. Konstrukce § 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb. a § 147 odst. 1 telekomunikačního zákona	87
4. 2. 4. Aplikovatelné právní úpravy v oblasti energetického průmyslu	90
4. 2. 4. 1. Úvod	90
4. 2. 4. 2. Elektrizační zákon č. 79/1957 Sb.	91
4. 2. 4. 3. Plynárenský zákon č. 67/1960 Sb.	94
4. 2. 4. 4. Tepelný zákon č. 89/1987 Sb.	98
4. 2. 4. 5. Energetický zákon č. 222/1994 Sb.	99
4. 2. 4. 6. Energetický zákon č. 458/2000 Sb.	100
4. 2. 5. Aplikovatelné právní úpravy v oblasti elektronických komunikací (telekomunikací)	103
4. 2. 5. 1. Úvod	103
4. 2. 5. 2. Telekomunikační zákon č. 110/1964 Sb.	103
4. 2. 5. 3. Telekomunikační zákon č. 151/2000 Sb.	105
4. 2. 5. 4. Telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb.	107
4. 2. 6. Aplikovatelné právní úpravy v oblasti provozování vodovodů a kanalizací	110
4. 2. 7. Exkurs: ochranná a bezpečnostní pásma	112
4. 2. 8. Shrnutí	113
4. 3. Problematické aspekty současné úpravy v oblasti tzv. sít'ových odvětví	114

4. 3. 1. Úvod	114
4. 3. 2. <i>Nejednotnost úpravy oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem</i>	114
4. 3. 3. <i>Zápis veřejnoprávních omezení do katastru nemovitostí</i>	115
4. 3. 4. <i>Problém subsidiární aplikace ustanovení občanského práva o věcných břemenech</i>	120
4. 3. 5. <i>Je stavba a provoz sítí ve veřejném zájmu? (Několik aplikačních problémů v případě zřízení věcného břemene na základě rozhodnutí správního orgánu)</i>	122
4. 5. 6. <i>Otázka převoditelnosti oprávnění z věcného břemene na jiné subjekty</i>	130
4. 4. Exkurs k řešení vybraných otázek v zahraničních právních úpravách	132
4. 4. 1. <i>Právní úprava slovenská</i>	133
4. 4. 2. <i>Právní úprava maďarská</i>	135
4. 4. 3. <i>Právní úprava německá</i>	137
4. 5. Shrnutí	139
5. Shrnutí	141
Seznam použité literatury:	146

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci zpracoval samostatně a že jsem vyznačil veškeré prameny, v nichž jsem pro svojí práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Bochumi, Spolková republika Německo,
dne 20. 11. 2006



Mgr. Jakub Handrlica, v.r.

Poděkování

Předkládaná práce si klade za cíl být nejenom pojednáním vědeckého a abstraktního charakteru, ale i analýzou aktuálních a skutečně existujících problémů platné právní úpravy. Dovoluji si tedy na tomto místě poděkovat odborníkům z oblasti právní teorie i z praxe, kteří mi během přípravy předkládané rigorózní práce poskytli cenné podněty a připomínky. Těmito byli zejména:

Doc. JUDr. Richard Pomahač, Csc.
*Katedra správního práva a správní vědy,
Karlova universita v Praze*

, kterému děkuji za pečlivé prostudování mého textu a za cenné připomínky, týkající se právně - teoretických souvislostí diskutované problematiky;

Prof. Dr. iur. Johann – Christian Pielow a
Dr. iur. Thorsten Finger
*Institut für Berg- und Energierecht,
Ruhr – Universität in Bochum, Německo*

, kterým tímto děkuji za jejich podporu během mého působení na uvedeném institutu a cenné postřehy týkající se platné německé právní a práva bývalé Německé demokratické republiky;

JUDr. Igor Zbojan Dr.
*Odbor energetickej politiky,
Ministerstvo hospodárstva SR*

, kterému děkuji za připomínky ohledně platné právní úpravy na Slovensku;

Dr. Gábor Schmidt
*Distribuční společnost DDGaz, Pécs,
Maďarská republika*

, kterému jsem zavázán za konzultace ohledně minulosti a současnosti právní úpravy „práva cesty“ v Maďarsku;

Dipl. – Ing. Antonius Pölling
*Asset Management Regionale Netze,
RWE Transportnetz Gas GmbH, Essen*

, kterému děkuji za cenné postřehy z prostředí aplikace právních předpisů v Německu a v České republice;

Ing. Dagmar Ledererová
*Příprava a realizace staveb sítí,
Severočeská plynárenská a.s.*

, které děkuji za připomínky ohledně nedostatků platné právní úpravy oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem;

Dipl. – Ing. Jörg Heber
Asset Management,
RWE Transgas, a.s.

, kterému děkuji za poskytnutí četných studijních podkladů, bez kterých by tato práce zřejmě nevznikla;

Ing. Oldřich Petržilka
Výbor strategie, ekonomika, regulace
Český plynárenský svaz

, kterému jsem zavázán za poskytnutí cenných kontaktů a za podklady, týkající se platného německého práva

Poznámka: Pro zjednodušení výkladu používám ve své práci pojmu »provozovatel sítě.« Pod tímto pojmem mám na mysli vždy ty oprávněné osoby, které byly a jsou oprávněny podle jednotlivých níže uvedených úprav vyvíjet hospodářskou činnost v tzv. síťových odvětvích.¹

¹ V případě elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb. (v účinnosti od 1. ledna 1958 do 31. prosince 2000) a plynárenského zákona č. 67/1960 Sb. (v účinnosti od 1. ledna 1961 do 31. prosince 2000) se jednalo o hospodářské organizace, zřizované ministerstvy s působností v sektorech paliv a energetiky ČSSR. Podle telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb. byly provozovaly sítě Ústřední správa spojů a organizace spojů, které byly státními podniky. Podle energetického zákona č. 222/1994 Sb. (v účinnosti od 1. ledna 1995 do 31. prosince 2000) disponovaly oprávněním na podnikání v energetických odvětvích (výrobu a rozvod elektrické energie, plynu a tepla) osoby na základě státní autorizace. Podle telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb. příslušela vymezená oprávnění veřejnoprávní povahy držitelům telekomunikační licence ke zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě a držitelům osvědčení o registraci ke zřizování a provozování veřejných telekomunikačních sítí určených k jednosměrnému šíření televizních signálů. Podle energetického zákona č. 458/2000 Sb. (v účinnosti od 1. ledna 2001) se licence na podnikání v energetických odvětvích uděluje odděleně na výrobu elektrické energie, plynu a tepla, na přenos elektrické energie, přepravu plyn, distribuci elektrické energie a plynu a rozvod tepelné energie. Provozovatelem sítě bude držitel licence na přepravu plynu, přenos elektrické energie, distribuce elektrické energie a plynu. Podle telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb. přísluší oprávnění k cizím

1. Úvod

Předkládaná práce si klade za cíl pojednat o veřejnoprávním institutu omezení vlastnického práva, které recentní české právo označuje i jako *legální věcné břemeno*.² Východiskem pro tuto práci byla moje diplomová práce „*Zákonodárství nástrojem veřejného zájmu v energetickém průmyslu v rakousko – uherském a v československém právním řádu*“, obhájená na Právnické fakultě UK v dubnu 2006, ve které jsem se usiloval o analýzu obsahu elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n. a jeho důležitého institutu, totiž všeužitečného elektrárenského podniku. S ním byla spojena i problematika tzv. *užívacích práv* jako oprávnění k cizím nemovitostem, kterými všeužitečné elektrárenské podniky *ex lege* disponovaly.³ Dalším z východisek předkládané práce byla recentní judikatura českých soudů ohledně omezení vlastnických práv k cizím nemovitostem, tj. ohledně užívacích práv ve smyslu prvorepublikové úpravy. Jedná se zejména o rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky ze dne 8. února 2001⁴ a 10. července 2002⁵ které poukazují na veřejnoprávní charakter výše uvedených omezení, který je vzhledem k jejich označení jako věcná břemena v současných právních předpisech někdy zpochybňován, resp. je přinejmenším nejasný. To dokazuje i uvedené rozhodnutí Nejvyššího soudu, které opětovně připomnělo, že „... v dané věci nejde o spor o soukromoprávní omezení vlastnického práva, ale jde o omezení

nemovitostem podnikatelům, zajišťujícím veřejnou telekomunikační síť, který podle § 8 odst. 2 oznámil podnikání.

² Srov.: Baudyš, Petr: Věcné břemeno a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 467 an.; Bičovský, Jaroslav: Věcná břemena. Správní právo 1983. s. 329 an.; Brož, Vladislav: Oprávnění a povinnosti plynárenských a energetických podniků. Správní právo 1973. s. 222 an.; Fábry, Valér – Drobník, Jaroslav: Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní právo. 1985. s. 11 an.; Hendrych, Dušan a kol.: Správní právo. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2006. s. 333 an.; Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 418 an.; Lazar, Ján – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo hmotné I. Panorama. Praha 1987. s. 87 an.; Spáčil, Jiří: Věcná břemena v občanském zákoníku. C.H. Beck. Praha 2006. s. 11 an., s. 34.; Štraus, Jaroslav: Věcná břemena pro veřejné telekomunikační síť. Právní rozhledy 8/2003. s. 402 an.; Štraus, Jaroslav: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy. 6/2006. s. 220 an.

³ Srov.: Hrdina, Josef: Československé právo elektrárenské. Sbírká spisů právnických a národohospodářských. Sv. IX. Nakladatelství Barvič & Novotný. Brno 1921. s. 15 an.; Laštovka, Karel: Připomínky k poslední vládní osnově o poskytnutí užívacích práv pro elektrická vedení na veřejných komunikacích a na cizím majetku a schvalování elektráren. Správní obzor 1911. s. 322 an, 349 an.; Vancl, Karel: Elektrisace soustavná. in: Hácha, Emil / Hoetzel, Jiří / Weyr, František / Laštovka, Karel (eds): Slovník veřejného práva československého. Sv. I. Polygrafia. Brno 1929. s. 530.

⁴ 22 Cdo 1819/1999

⁵ 22 Cdo 1624/2000

veřejnoprávní, která jsou podle výslovného znění zákona dána ve veřejném zájmu...Nejde o klasický druh věcných břemen, upravených v §§ 151 n an. občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., která mají soukromoprávní povahu a veřejného zájmu se nedotýkají... Tato situace má soukromoprávní obdobu v § 127 odst. 1 a 3 občanského zákoníku, upravujících meze výkonu vlastnického práva a jeho omezení, nikoliv v §§ 151 n an. občanského zákoníku, pojednávajících o věcných břemenech. ... Pokud zákon užil pojem „věcná břemena“ a současně zdůraznil, že jde o oprávnění vykonávaná ve veřejném zájmu, nelze pouze z použití uvedeného pojmu dovodit, že by se nadále mělo jednat o soukromoprávní oprávnění. V takovém případě jde o zákonná (legální) věcná břemena, které jsou instituty svého druhu, náležející veřejnému právu.“ Na uvedenou judikaturu, zejména však na nejednotnost a nejasnost recentní právní úpravy a zní plynoucí praktické otázky reagovala i odborná veřejnost v několika podnětných příspěvcích v odborném tisku.⁶ Diskuse byla vedena zejména ohledně právní úpravy oprávnění provozovatelů síťových zařízení v telekomunikacích, energetických odvětvích a zásobování vodou k nemovitostem, na kterých jsou uvedena zařízení umístěna. Tato právní úprava je i dále předmětem aktuální diskuse v odborných kruzích.⁷ K východiskům předkládané práce nakonec patří i rozhodnutí Ústavního soudu České republiky ve věci návrhu na zrušení § 98 odst. 4 zákona energetického zákona, které potvrdilo veřejnoprávní charakter omezení vlastnického práva k nemovitostem a nastínilo jeho vztah k soukromoprávní úpravě v občanském zákoníku.⁸ V uvedeném rozsudku Ústavní soud *inter alia* uvedl, že „... věcná břemena zřízená na základě 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 strpět, něčeho se zdržet nebo něco konat. Tzv. zákonná věcná břemena mají tento charakter také. Ostatně zákony, podle nichž vznikají, je tímto pojmem označují. Jejich režim ovšem není zcela totožný s režimem smluvních věcných břemen, neboť se řídí speciální

⁶ Baudyš, Petr: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 467 an.; Lasák, Jan: Zákon č. 127/2005 Zb., o elektronických komunikacích - vzniká nový druh věcných břemen? Právní rozhledy 24/2005. s. 911 an.; Štraus, Jaroslav: Věcná břemena pro veřejné telekomunikační sítě. Právní rozhledy 8/2003. s. 401 an.; Štraus, Jaroslav: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 6/2006. S. 220 an.

⁷ Srov.: Špiruda, Antonín: Užívání cizích nemovitostí podle energetického zákona. Časopis Plyn 9/2005. www.energetik.cz/hlavni3.html?ml=/plyn/2000.html

⁸ Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

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 občanskou.“

Problematika veřejnoprávní povahy tzv. *legálních věcných břemen* má tak jak praktický tak i právně teoretický aspekt.⁹ K praktickým aplikačním problémům bude patřit zejména aktuální otázka problematické paralelní aplikace různých právních předpisů na vztahy mezi provozovateli sítí a vlastníky nemovitostí, otázka náhrady za omezení vlastnického práva a problematika zápisu uvedených práv do katastru nemovitostí a otázka subsidiární aplikace ustanovení práva občanského na právní vztahy z veřejnoprávních omezení vlastnických práv.¹⁰

Otázkou legislativně-právní je unifikace jednotlivých konstrukcí oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem v jednotlivých oborech tzv. síťových odvětví. Recentní právní úprava v sektoru telekomunikací, elektroenergetiky, plynárenství a provozu vodovodů se totiž do značné míry liší, ačkoliv jde o odvětví srovnatelného významu a srovnatelných kvalitativních znaků.

Předkládaná problematika má i nezanedbatelný právně – teoretický aspekt a může sloužit i jako příspěvek k diskusi o diferenciaci práva veřejného a soukromého. Výše uvedené rozhodnutí Ústavního soudu nastínilo veřejnoprávní institut *legálního věcného břemene* jako předmět primárně veřejnoprávní a subsidiárně soukromoprávní úpravy. To evokuje nauku o rozlišení veřejného a soukromého práva, označovanou jako *nová teorie subjektů*, která považovala soukromoprávní regulaci za právo obecné, aplikovatelné na všechny subjekty a právo veřejné za právo speciální povahy.

Všechny uvedené podněty mě vedli k závěru, že sepsání práce na téma veřejnoprávního omezení vlastnického práva, které je v současném českém právu označováno *inter alia* jako *legální věcné břemeno*, může být přínosem jak pro problémy praktické aplikace práva, tak pro

⁹ Srov.: Handrlica, Jakub: Právní úprava věcných břemen je subsidiární k institutu veřejnoprávního omezení (Komentář k rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 25. ledna 2005, které bylo publikováno pod č. 134/2005 Sb.). *Jurisprudence* 6/2006. s. 43 an.

¹⁰ Srov.: Baudyš, Petr: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. *Právní rozhledy* 12/2004. s. 467 an.

problémy legislativy a obecné teorie správního práva. V předkládané práci se zaměřím zejména na právní úpravu v tzv. síťových odvětvích, tj. v elektroenergetice, plynárenství, telekomunikacích a odvětví vodovodů a kanalizací.

Práci jsem rozdělil do tří částí, jejichž obsah a cíle bych na úvod rád předestřel:

Nejprve (ad 2.) se budu věnovat analytickému vymezení vlastnického práva, a to způsobem, který je imanentní romanistické tradici. Jsem si přitom vědom skutečnosti, že se jedná o materii, která je tradičně tradována naukou práva občanského. Má-li se však moje práce věnovat problematice veřejnoprávního omezení vlastnických práv, je na úvod potřeba nastínit obsah a konotace práva vlastnického. Budu se proto věnovat charakteristice vlastnictví pomocí klasických římskoprávních prvků, kterými jsou *ius possidendi*, *ius utendi*, *ius fruendi* a *ius disponendi* a otázkou, jakými způsoby je vlastnické právo k věci v současném právním řádu omezeno.¹¹ Poukáží na skutečnost, že k omezení, či zániku vlastnického práva může dojít nejen na základě soukromoprávního titulu (nájemní smlouva, kupní smlouva atd.), ale i na základě titulu veřejnoprávního (nařízení nezbytných úprav na stavbě, daňová exekuce, vyvlastnění, zřízení věcného břemena na základě rozhodnutí správního orgánu, anebo soudu).¹² Zatímco ve vztazích soukromoprávní povahy se v zásadě aplikuje smluvní volnost, která je vyjádřena postulátem, že co není explicitně zakázáno, je dovoleno,¹³ ve vztazích veřejnoprávních je tomu opačně: jakýkoliv veřejnoprávní zásah musí být legitimován zákonem.¹⁴ Veřejná správa se nemůže pohybovat *praeter legem*, mimo zákonného zmocnění, ale vždy jenom *secundum et intra legem*. V této souvislosti se zaměřím na klasifikaci jednotlivých omezení vlastnických práv a poukáží na místo veřejnoprávního omezení vlastnického práva mezi těmito omezeními.

Dále (ad 3.) se zamýšlím věnovat obecné koncepci institutu veřejnoprávního omezení vlastnického práva v obecné nauce a jednotlivých normách správního práva. V této části se budu věnovat obsahu a charakteristickým znakům uvedeného veřejnoprávního institutu a tak, jak byl vymezen v dílech starších administrativistů. Na to naváží právně-historickým exkursem do prvorepublikové úpravy tzv. *užívacích práv*, přičemž se budu usilovat o

¹¹ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 324 an.

¹² Srov.: Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. října 2005. č.j. Konf 31/2005-7.

¹³ Srov.: čl. 2 odst. 2 Ústavy České republiky.

¹⁴ Srov.: čl. 2 odst. 2 Ústavy České republiky; čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

nastínění charakteristických znaků tohoto institutu prvorepublikového správního práva.¹⁵ Cílem této části je *klasifikovat* veřejnoprávní omezení vlastnického práva jako institut správní vědy a vymezit, které znaky jsou tomuto institutu imanentní. Za tímto účelem se pokusím o *negativní definici institutu veřejnoprávního omezení vlastnických práv* za pomoci občanskoprávního institutu *věcných břemen*. To především z toho důvodu, že zatímco právo občanské pracuje ve své aplikační praxi s právní úpravou kodifikovanou, musí se právo správní potýkat s celou řadou rozdílných právních úprav.¹⁶ Následně se pokusím o pozitivní vymezení institutu *veřejnoprávního omezení vlastnických práv v recentním českém právu*.

Teoretické závěry těchto dvou částí, tj. ústavněprávní předpoklady pro omezení vlastnických práv, charakter a obsah veřejnoprávního omezení vlastnického práva jako institutu a jeho negativní vymezení vůči soukromoprávnímu institutu věcného břemene, institut tzv. *užívacích práv*, které znala československá prvorepubliková administrativistika atd. bych rád použil při řešení problémů, které implikuje současná právní úprava veřejnoprávních omezení v oblasti síťových odvětví.

Té je věnována poslední část (ad 4.) předkládané práce, a to zejména s ohledem na právní úpravu v energetickém a telekomunikačním zákoně a v zákoně o vodovodech. Vůči předcházející části, která měla za cíl pojednat o institutu veřejnoprávního omezení vlastnických práv v obecné rovině, se bude jednat o část zvláštní. Záměrem této části je nastínit platnou právní úpravu v tzv. síťových odvětvích (elektroenergetika, plynárenství, telekomunikace, vodovody a kanalizace). Společným východiskem bude konstatování, že vlastník liniové stavby (vodovodu, kanalizace, plynovodu, elektrického a telekomunikačního vedení) se ve většině případů liší od vlastníka pozemku. Platná právní úprava nemovitostí nezná klasickou římskoprávní zásadu *»superficies solo cedit«*.¹⁷ Právní řád tedy stojí před problémem, jak uspořádat vzájemné vztahy vlastníka pozemku, na kterém je liniová stavba a s ní související zařízení umístěna a vlastníka liniové stavby a to i s ohledem na skutečnost, že provozování těchto zařízení, resp. poskytování uvedených služeb (dodávka pitné vody, služby železničního dopravce, dodávka elektrické energie a zemního plynu, poskytování

¹⁵ Srov.: Vancl, Karel: Elektrisace soustavná. in: Hácha, Emil - Hoetzel, Jiří - Weyr, František - Laštovka, Karel (eds): Slovník veřejného práva československého. Sv. I. Polygrafia. Brno 1929. s. 530.

¹⁶ Srov.: Baudyš, Petr: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 468 an.

¹⁷ Srov.: § 120 odst. 2 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

telekomunikačních služeb) v sobě skrývá nezpochybnitelný aspekt veřejného zájmu.¹⁸ Toto konstatování má dnes i relevantní komunitární aspekt, regulovaný nejenom prostřednictvím rámcové směrnice č. 2002/21/ES¹⁹ (zejména v čl. 11 pod marginální rubrikou „*Omezení vlastnických práv třetích osob*“) ale také v četných dokumentech tzv. komunitárního *soft law*.²⁰ V této části se pokusím poukázat zejména na následující problematické aspekty platné právní úpravy vztahu provozovatelů výše uvedených sítí a vlastníků pozemků:

Ad 1)

Problematickým aspektem recentní právní úpravy vztahů provozovatelů sítí a vlastníků pozemků je především nejednotnost této právní úpravy. Tato nejednotnost je částečně výsledkem nekoncepční legislativní politiky, zčásti také lobbyistických tlaků na zákonodárce a implikuje na straně vlastníků pozemků nerovnost, na straně provozovatelů sítí pak vysokou míru právní nejistoty. Oprávnění provozovatelů sítí v energetických odvětvích (elektrických vedení a plynovodů) se řídí § 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb., podle kterého „*oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona (tj. před 1. lednem 2001 – pozn. aut.) zůstávají nedotčena.*“ Srovnatelná je právní úprava v § 147 odst. 1 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb., podle kterého: „*věcná břemena vzniklá přede dnem účinnosti tohoto zákona a jiné dohody, ... zůstávají nedotčeny.*“ Uvedená ustanovení tak deklarují aplikovatelnost těch ustanovení právních předpisů, které byly platné ke dni právní moci rozhodnutí o přípustnosti stavby,²¹ resp. stavebního povolení.²² Režim právní úpravy oprávnění provozovatelů liniových staveb je proto závislý na tom, kdy nabylo relevantní povolení právní moci. Pro praxi je proto relevantní a aplikovatelná celá řada ustanovení již zrušených právních předpisů.²³ Naopak:

¹⁸ Srov.: ÚS 483/01 : „*Český právní řád vychází, de lege lata z principu superficies solo non cedit. Za této situace je umístění stavby na cizím pozemku nepochybně omezením vlastnického práva vlastníka pozemku, a proto je třeba důsledně dbát na existenci adekvátního práva vlastníka stavby umístít ji na cizím pozemku, čili na oprávněnosti stavby.*“ I ÚS 483/01 (Sb. n. u. US Sv. Č. 30. Nález č. 60. s. 107).

¹⁹ Úřední věstník L 108 ze dne 24. dubna 2002, s. 0033 – 0055.

²⁰ Srov.: Evropská Komise. Služby ve veřejném zájmu. Sdělení Komise z 29.9.1996. ÚL C 281 z 26.9.1996; Evropská Komise. Služby obecného zájmu v Evropě. Sdělení Komise z 20.9.2000. ÚL C 17 z 19.1.2001

²¹ Srov.: § 11 odst. 2 stavebního řádu č. 87/1958 Sb.; § 17 odst. 1 a § 22 odst. 4 vládního nařízení č. 91/1960 Sb. o správním řízení.

²² Srov.: § 66 stavebního zákona č. 50/1976 Sb.; § 52 odst. 1 správního řádu č. 71/1967 Sb.

²³ Pro odvětví energetiky (elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství): § 26 elektrizačního zákona 79/1957 Sb.; §§ 22 a 25 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.; § 20 tepelného zákona č. 79/1987; § 9

v odvětví vodovodů a kanalizací se právní úprava vztahu vlastníka, resp. provozovatele sítě řídí výlučně právní úpravou platnou, protože platný zákon o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb. neobsahuje přechodné ustanovení výše uvedeného obsahu. Režim oprávnění vlastníků a provozovatelů vodovodů a kanalizací k cizím nemovitostem se tedy řídí výlučně právní úpravou, upravenou ve výše uvedeném platném zákoně.²⁴ Obsah aplikovatelných ustanovení, rozsah z nich plynoucích oprávnění provozovatelů sítí a souvisejících povinností vlastníků pozemků se do značné míry liší. To má za následek i citelnou nerovnost v postavení vlastníků pozemků, přičemž určitá skupina vlastníků má zákonem uloženou mnohem rozsáhlejší množinu povinností *něco strpět*, než vlastníci jiní.²⁵ Jedná se tedy o situaci, kdy zájem na právní jistotě a stabilitě existujících vztahů v očích zákonodárce převážil nad zájmem na rovnosti vlastnického práva všech vlastníků (různí vlastníci jsou ve svých právech omezeni různě).²⁶ I na straně provozovatelů sítí je však tato konstrukce pocíťována jako

energetického zákona č. 222/1994 Sb. v původním znění a § 9 odst. 11 písm. a) uvedeného zákona ve znění novely č. 83/1998 Sb. ve znění k 1. 7. 1998; § 24 odst. 3 písm. e), § 25 odst. 3 písm. f), § 58 odst. 1 písm. d) a odst. 2, § 59 odst. 1 písm. d) a odst. 2, § 76 odst. 5 písm. a) energetického zákona č. 458/2000 Sb. v původním znění a ve znění novely provedenou zákonem č. 670/2004 Sb. ve znění k 1.1. 2005; pro odvětví telekomunikací: § 12 telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb.; § 90 odst. 1 písm. f) a § 90 odst. 3 telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb.; § 104 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb. Za účelem ústavně konformní aplikace uvedených právních předpisů je ovšem zapotřebí vzít v úvahu postuláty, vyjádřené Ústavním soudem v jeho nálezu I ÚS 137/03 ze dne 18. 11. 2003: „... z čl. 1 Ústavy České republiky (dále jenom: „Ústava“), který je základním interpretačním vodítkem činnosti všech orgánů státní moci České republiky, lze dovodit, že i při zachování (zásadní) kontinuity se „starým právem“ je třeba výklad a použití právních norem podříditi jejich obsahově materiálnímu smyslu. Ústava proto jasně akcentuje hodnotovou diskontinuitu se „starým (komunistickým) režimem“ a zdůrazňuje ochranu základních práv a svobod, jež z ústavního pořádku České republiky vyplývají.“

²⁴ Srov.: § 7 odst. 1 – 5 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

²⁵ Srov.: čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod: „Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.“ K ústavní konformitě takové koncepce se vyjádřil Ústavní soud ve svém rozhodnutí Pl. ÚS 25/04: „Napadené ustanovení ... zachovává kontinuitu oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona. Jde o ustanovení, které se dotýká soukromoprávních vztahů, pro které obecně platí zásada zákazu retroaktivity. Z této zásady zatím (až na nepatrné výjimky) vycházela ustanovení všech občanskoprávních zákonů, které byly přijaty na našem území po zrušení obecného zákoníku občanského z roku 1811. Vznik právních vztahů, jakož i nároky z nich vzniklé před účinností nové úpravy se proto zásadně posuzují podle předpisů platných v době jejich vzniku. ... tento způsob zákonné úpravy v žádném případě nelze považovat za rozporný s ústavním pořádkem.“

²⁶ Srov.: Špiruda, Antonín: Užívání cizích nemovitostí podle energetického zákona. Časopis Plyn 9/2005. www.energetik.cz/hlavni3.html?ml=/plyn/2000.html .

negativum: uspořádání vztahů s vlastníky pozemků a s ním spojená právní jistota je totiž postavena na jediném ustanovení zákona, přičemž panuje – a je zapotřebí přiznat, že v realitě české legislativy oprávněná – obava, že uvedené ustanovení nebude případnou novelizací recipováno.²⁷

Ad 2)

Dále se jedná o právní nejistotu, způsobenou absencí zápisu oprávnění provozovatelů liniových staveb v katastru nemovitostí. Ta je způsobena jednak dřívější právní úpravou, podle které se oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem do evidence nemovitostí zapisovat nemají,²⁸ tak i pozdější absencí explicitní právní úpravy²⁹ a – paradoxně – i existencí výslovné povinnosti k zapsání oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem, která byla uložena provozovatelům telekomunikačních vedení a následně byla zrušena.³⁰ Nejednotnost postupu a vágní právní úprava přitom vedou k dnešní zcela nepřijatelné situaci, ve které jsou některá oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem v katastru zapsána a jiná ne: následkem popsané situace je stav, ve kterém katastrální evidence neplní jeden ze

²⁷ Zrušení přechodného ustanovení § 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb. navrhl v řízení před Ústavním soudem Krajský soud v Praze z důvodu jeho tvrzeného rozporu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Zrušení uvedeného ustanovení by přitom mělo za následek podřízení všech existujících liniových staveb (elektrických vedení, plynovodů, sítí pro rozvod tepla) současné právní úpravě, tj. zánik existujících a uvedeným ustanovením garantovaných veřejnoprávních oprávnění provozovatelů sítí ve vztahu k vlastníkům nemovitostí. Návrh byl nicméně Ústavním soudem zamítnut. Z legislativní praxe však můžu uvést příklad, kdy zákonodárce „pozapomněl“ přechodné ustanovení srovnatelného obsahu do zákonné úpravy inkorporovat: tak tomu bylo v původním znění slovenského zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách v účinnosti od 1. 1. 2006. Přechodné ustanovení § 76 a odst. 4 ve znění: „*Oprávnenia k cudzím nehnuteľnostiam, akom aj obmedzenia ich užívania, ktoré vznikli pred účinnosťou tohoto zákona, zostávajú nedotknuté. Nárok na náhradu, ktorý vznikol vlastníkov nehnuteľností z dôvodu výkonu takých oprávnení, je si vlastník nehnuteľností oprávnený uplatniť od podniku v lehote stanovenej doterajšími predpismi, najneskôr však do jedného roku odo dňa účinnosti tohoto zákona, inak nárok zaniká*“ byl do znění zákona doplněn teprve novelizací zákonem č. 117/2006 Z. z. a to s účinností od 1. 4. 2006.

²⁸ Srov.: § 11 odst. 2 elektrisačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n.; § 3 odst. 7 plynárenského zákona č. 177/1934 Sb. z. a n.; § 26 odst. 1 elektrisačního zákona č. 79/1957 Sb.; § 22 odst. 5 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.; § 20 odst. 4 teplárenského zákona č. 89/1987 Sb..

²⁹ Srov.: § 9 odst. 11 energetického zákona č. 222/1994 Sb. ve znění k 1. 1. 1995; § 9 odst. 11 energetického zákona č. 222/1994 Sb. ve znění k 1. 7. 1998.

³⁰ Srov.: § 107 odst. 15 telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb. v účinnosti od 1. 7. 2000 do 16. 7. 2003 (zrušen podle bodu 9 zákona č. 223/2003 Sb. s účinností od 17. 7. 2003).

svých nejdůležitějších úkolů a to transparentně informovat o právním vztazích týkajících se konkrétního pozemku. Např. kupující si tedy nemůže být jist, jaká oprávnění cizích osob (provozovatelů sítí) se k pozemku váží. Stejně o tom mnohdy neví ani sám vlastník pozemku. Vhodnou inspirací by při řešení uvedeného stavu byla právní úprava, zavedená na území bývalé Německé demokratické republiky, tzv. zákon o vyčištění katastru (*Grundbuchbereinigungsgesetz*).³¹ Není bez zajímavosti, že obdobná právní úprava byla zavedena i v Maďarsku.³² Oběma těmito – pro českou odbornou veřejnost nesporně zajímavým právním úpravám – se budu věnovat k krátkému exkursu k cizím právním úpravám.

Ad 3)

Nezanedbatelným a stěžejním problémem, kterému se chci věnovat v části třetí předkládané práce je problém subsidiární aplikace ustanovení občanského práva k institutu veřejnoprávního omezení tak, jak jej judikoval Ústavní soud ve svém – již výše zmíněném - rozhodnutí ze dne 25. ledna 2005: podle Ústavního soudu nejde v případě veřejnoprávního omezení (tzv. zákonných věcných břemen) „... 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 občanskou.“³³ Uvedené rozhodnutí tak reagovalo na otázku náhrad za veřejnoprávní omezení vlastnických práva a otevřelo tak prostor pro další nejasnosti a spekulace ohledně stávající právní úpravy. Řešení nastolené otázky bylo ponecháno soukromoprávní úpravě v občanském zákoníku a dotčení vlastníci byli legitimováni požadovat od provozovatelů sítí v odvětví teplárenství finanční spoluúčast na udržování a opravách zatížených nemovitostí. Spornými aspekty uvedeného rozhodnutí se budu ve své předkládané práci věnovat také: mimo jiné se zamyslím nad problémem, do jaké míry je uvedené rozhodnutí aplikovatelné i na jiná síťová odvětví a také nad otázkou, která jiná ustanovení občanskoprávní úpravy věcných břemen jsou podle výroku Ústavního soudu – a při absenci speciální právní úpravy - na veřejnoprávní omezení aplikovatelná.

Ad 4)

³¹ Srov.: *Grundbuchbereinigungsgesetz* (GBBerG) vom 20. 12. 1993 (BGBl. I S. 2182, 2192).

³² Srov.: § 85 odst. 7 zákona č. 42/2003 o zásobování zemním plynem (*A földgázellátásról. Szólo 2003 évi XLII. törvény*).

³³ Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

Konečně se chce věnovat i otázce, která má širší, než jenom právně – legislativní aspekt. Jedná se o problém, zda – li má být výstavba a provoz síťových zařízení považována za činnost ve veřejném zájmu i za situace, kdy jsou – na rozdíl od minulosti – podnikatelé v síťových odvětvích ve značné míře soukromými subjekty bez účasti veřejného sektoru. Tato otázka má stěžejní praktický aspekt: právní úprava totiž ve vícero případech předpokládá, že v případě, kdy nedojde mezi provozovatelem sítě a vlastníkem pozemku k dohodě o zřízení věcného břemene, zřídí toto věcné břemeno na návrh v zákoně stanovený správní orgán.³⁴ Již tato konstrukce vypovídá mnohé o významu, jaký právní řád přikládá výstavbě sítí. Problémem je ovšem, že vykonatelnost správního rozhodnutí nastává teprve právní mocí.³⁵ Zřízení věcného břemene na základě správního rozhodnutí je tedy řešením, které je pro provozovatele výhodné jenom na první pohled: vlastník pozemku se proti rozhodnutí může odvolat ve správním řízení³⁶ a následně ve správním soudnictví.³⁷ V právně - teoretické rovině se tak klade otázka, zda je soukromý subjekt působící v síťových odvětvích nositelem *veřejného zájmu* a zda-li může být považován za *veřejný podnik* v pojmání klasické správní vědy.³⁸

Nejasnosti ohledně uvedených problémů a celkový stav právní nejistoty (jak na straně provozovatelů sítí, tak na straně vlastníků pozemků a potencionálních zájemců o jejich zakoupení, nebo pronájem, a stejně tak na straně správních úřadů v řízení o zřízení věcného břemene cestou správního rozhodnutí) jsou přitom právní praxí nahlíženy jako citelné negativum existující právní úpravy. Existuje tedy naléhavá potřeba po nové a lepší právní úpravě, která by přinesla nejen transparentci ve vztazích k nemovitostem, ale i právní prostředí

³⁴ Srov.: § 24 odst. 4; § 25 odst. 5; § 58 odst. 2; § 59 odst. 2; 76 odst. 7 energetického zákona č. 458/2000 Sb.; § 104 odst. 4 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.; § 17 odst. 1 a odst. 3; § 35 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích č. 13/1997 Sb. Bude se tedy jednat o věcné břemeno zřízené výrokem orgánu veřejné správy, tak jak to předpokládá § 151 o odst. 1 věta první občanského zákoníku č. 40/1064 Sb. Je třeba podotknout na skutečnost, že i přes způsob svého vzniku se bude jednat o věcné břemeno soukromoprávního charakteru. Srov.: *Spáčil, Jiří: Věcná břemena v občanském zákoníku*. C.H. Beck. Praha 2006. s. 33 an.

³⁵ Srov.: § 74 odst. 1 správního řádu č. 500/2000 Sb.

³⁶ Srov.: § 81 odst. 1 správního řádu č. 500/2000 Sb.

³⁷ Srov.: § 65 odst. 1 soudní řádu správního č. 150/2002 Sb.

³⁸ Srov.: *Havelka, Jiří: Podniky státní a veřejné*. in: *Hácha, Emil - Hoetzel, Jiří - Weyr, František - Laštovka, Karel (eds): Slovník veřejného práva československého*. Sv. III. Polygrafia. Brno 1934. s. 116 an.

příznivě nakloněné výstavbě nových telekomunikačních a energetických sítí a tím rozvoji celé infrastruktury, růstu zaměstnanosti a efektivity národního hospodářství. Cílem předkládané práce není jenom poukázat na negativní aspekty existující právní úpravy, ale také poukázat na možná a přijatelná řešení. Proto svůj výklad doplním stručným exkursem o řešení nastíněných problémů v právních řádech jiných evropských států. Soustředím se zejména na ty právní řády, které jsou českému právnímu řádu blízké, resp. které s ním sdílejí společné právní instituty. Bude jednat o právní řád německý, který se musel po sjednocení Německa vypořádat s právní situací v bývalé Německé demokratické republice a právní řád maďarský, který s českou realitou sdílí společnou historickou zkušenost státem řízeného hospodářství a nadřazeného postavení státního vlastnictví. Dovolím si také poukázat na právní situaci na Slovensku. Závěrem třetí části se pokusím o návrh směrem k právní úpravě *pro futuro*.

Předkládaná práce si klade za cíl pojednat o veřejnoprávním institutu omezení vlastnických práv a o institutu tzv. zákonného věcného břemene. Deskripce a analýza soukromoprávního institutu věcných břemen není primárním předmětem jejího zájmu. Vzhledem ke skutečnosti, že současná právní úprava řeší jednotlivé právní vztahy promiscue formou veřejnoprávního oprávnění (zákonného věcného břemene) a věcného břemene podle ustanovení občanského práva, bude nutné na soukromoprávní úpravu odkázat. Stejně tak bude nezbytné pojednat o jednotlivých aspektech soukromoprávní úpravy vzhledem ke konstrukci, kterou vyslovil Ústavní soud a to, že u soukromoprávní úpravy se jedná o úpravu subsidiární vůči úpravě veřejnoprávní. Za účelem obsáhlejší analýzy obsahu a implikací civilistického institutu věcných břemen si dovoluji odkázat na relevantní publikovanou literaturu.³⁹ Stejně tak ponechávám stranou problematiku stavebního řízení, která je sice se vznikem veřejnoprávních omezení k cizím pozemkům (resp. s vyvlastňovacím řízením) úzce spjata, tvoří ale součást práva stavebního a její výklad které by již překračoval cíle a záměr předkládané práce.

³⁹ Například: Bradáč, Albert – Fiala, Josef – Hába, Jaroslav – Hallerová, Alena – Skála, Milan – Vitulová, Naděžda: Věcná břemena od A po Z. 2. aktualizované vydání. Linde. Praha 2002; Bystrická, Jana: Vecné práva k cudzej veci. Právnická fakulta University Komenského. Bratislava 1993; Drtina, Zdeněk: Věcná břemena. Universita Karlova v Praze. Právnická fakulta. (Doktorská disertace). Praha 2001; Fiala, Josef: Věcná břemena. 1. vyd. Spisy právnické fakulty University J. E. Purkyně v Brně. No. 78. Brno 1989.

2. Vlastnické právo, jeho obsah a omezení výkonu vlastnických práv

2. 1. Východiska

Právo vlastnické je jedním ze základních lidských práv a současně nejdůležitějším a základním právem věcným.⁴⁰ Listina základních práv a svobod v čl. 11 odst. 1 deklaruje, že „každý má právo vlastnit majetek“. Týž čl. 11 odst. 1 v další větě proklamuje, že „vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.“⁴¹ Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (publikovaný pod č. 209/1992 Sb.) obdobně v čl. 1 říká, že „každá fyzická, nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.“⁴² Srovnatelné ustanovení obsahuje i § 124 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., který deklaruje, že „všichni vlastníci mají stejná práva a povinnosti a poskytuje se jim stejná právní ochrana.“

Výkon práva vlastnického, jenž je jedním z ústředních institutů soukromého práva, nachází své omezení v celé řadě veřejnoprávních norem.⁴³ Východiskem je ústavněprávní postulát, dle kterého je vyvlastnění, anebo omezení vlastnických práv možné vždy jenom na základě zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu.⁴⁴ Tato premisa je zakotvena v čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. K omezení výkonu vlastnických práv je tedy nutné vždy zákonné zmocnění.⁴⁵ Omezení vlastnických práv může být dle dikce Listiny provedeno zákonem jenom za náhradu. Stejně to deklaruje i § 128 odst. 2 občanského zákoníku: „Ve veřejném

⁴⁰ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 263 an.

⁴¹ Srov.: Pl. ÚS 15/99 (Sb. n. u. ÚS Sv. 17. Nález č. 38. str. 263. Publikovaný pod č. 80/2000 Sb.)

⁴² Srov.: Varvařovský, Pavel: K rozsahu ochrany majetkových práv podle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a k zákazu retroaktivity právních norem. Právní fórum 3/2005. s. 25 an.

⁴³ Srov.: Schönfeld, Thomas: Die Eigentumsgarantie und Nutzungsbechränkungen es Grundeigentums (ungelöste Fragen der Dogmatik von Art. 14 GG). Verlag Pro Universitate. Sinheim 1996. s. 16 an.

⁴⁴ Srov.: Pavlíček, Václav a kol.: Ústavní právo a státověda. II. díl. Část 2. Linde. Praha 2004. s. 109 an.

⁴⁵ Srov.: Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 31. října 2000, č. j. 22 Cdo 1216/99: „Z těchto ustanovení lze dovodit, že omezit vlastníka ve výkonu jeho vlastnického práva, resp. v jednotlivých jeho složkách, tj. v držbě, užívání (požívání) a nakládání lze jen na základě zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu. Omezení vlastnického práva ve smyslu trvalého vyloučení vlastníka z výkonu některé složky vlastnického práva bez opory zákona a respektování dalších dvou předpokladů, tj. z důvodu veřejného zájmu a za náhradu, není přípustné.“

*zájmu lze věc vyvlastnit, nebo vlastnické právo omezit, nelze-li dosáhnout účelu jinak a to jen na základě zákona, jen pro tento účel a za náhradu.*⁴⁶ Tento požadavek je spjat s významem vlastnictví jako ústavními normami a celým právním řádem chráněného statku, ale taktéž s ústavním postulátem „*vlastnictví zavazuje.*“ Jestliže Listina přiznává všem vlastníkům stejné postavení a stejnou právní ochranu, bude mít jakékoliv omezení vlastnického práva nesporný soukromoprávní aspekt, náležející v nároku na náhradu za omezení vlastnických práv, která by mohla být jinak volně vykonávána: zejména tedy práva věc volně a nerušeně užívat (*ius utendi*), resp. práva brát z věci plody a užítky (*ius fruendi*). Tato práva jsou – jak bude demonstrováno na praktických případech v následujícím odstavci – omezována celou řadou povinností, náležejících v závazku něco strpět (*pati*), něčeho se zdržet (*omittere*), nebo něco konat (*facere*). Veřejná moc může být přitom vykonávána jenom na základě zákona a v jeho mezích. Veřejná správa se nemůže pohybovat *praeter legem*, ale vždy jenom *secundum et intra legem*. Vlastnické právo může být tedy omezeno jenom a výlučně v rozsahu předpokládaném zákonem. Rubem tohoto postulátu je oprávnění každého činit to, co mu zákon výslovně nezakazuje.⁴⁷

2. 2. Pojem a obsah vlastnického práva; jeho analytické vymezení

Pojmové vymezení vlastnictví je velmi obtížné a nejednotné. Romanistická jurisprudencí chápala vlastnické právo jako soubor dílčích práv: oprávnění věc držet (*ius possidendi*), věc užívat (*ius utendi*), požívat, tj. brát z ní plody a jiné užítky (*ius fruendi*) a zejména nakládat s ní (*ius disponendi*),⁴⁸ jehož nejvýznamnější složkou je oprávnění věc úplatně či bezúplatně věc zcizit (*ius alienandi*) a tak ji transferovat na jinou osobu.⁴⁹ V souladu s romanistickou tradicí definuje vlastnictví i recentní občanský zákoník č. 40/1964 Sb., když ve svém § 123 deklaruje, že „*vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užítky a nakládat s ním.*“⁵⁰

⁴⁶ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 273 an.

⁴⁷ Srov.: Vařečka, Jan: Věcná práva v Ústavě České republiky a Listině základních práv a svobod. Právník 8/1995. s. 816 an.

⁴⁸ Srov.: III. ÚS 220/04 (Sb. n. u. US Svazek č. 36; Nález č. 58; str. 619).

⁴⁹ Srov.: I ÚS 505/99 (Sb. n. u. ÚS Sv. 21. Nález č. 25. str. 219).

⁵⁰ Srov.: Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. července 2005, č. j. 33 Odo 777/2004: „*K subjektivnímu právu vlastnickému náleží oprávnění věc užívat, disponovat s ní a držet ji (ius utendi, ius disponendi a ius possidendi), přičemž k výkonu všech těchto oprávnění nejenže vlastník nepotřebuje souhlasu soudu, ale je právem chráněn.*“

Uvedená práva vlastníka jsou různorodé povahy a jejich výčet není úplný.⁵¹ Neúplnost uvedeného výčtu vlastnických oprávnění spočívá v tom, že vlastník má, pokud mu v tom zákon nebrání, zejména i právo své věci neužívat (*ius non utendi*), právo věc zničit (*ius abutendi*), které je implikováno právem držby. Výše uvedená oprávnění přitom mohou náležet i jiným subjektům než vlastníkovi, a to tak, že je vlastník na ně dobrovolně převede (např. jako nájemci, vypůjčitelé atd.), anebo na ně přejdou přímo ze zákona, *ex lege*.

Uvedené romanistické (tzv. analytické) vymezení dnes již není chápáno jako dostatečné. Právní věda, legislativa i rozhodovací činnost soudů proto hledali další znaky pojmově vymezující vlastnické právo. Jednou z variant teoretické koncepce vlastnického práva je jeho chápání jako absolutního právního panství člověka nad věcí, které se opírá o obecné chápání věcných práv jako přímého právního panství nad věcí. Francouzský *Code civil* definuje vlastnictví jako „*právo užívat věc a nakládat s ní nejabsolutnějším způsobem...*“ Pozdější kodifikace občanského práva volí jinou definici vlastnického práva: absolutnost vlastnického práva spatřují ve svobodě vlastníkovy vůle nakládat se svou věcí a v jeho možnosti každého jiného z dispozice věci vyloučit. Rakouský obecný občanský zákoník z r. 1811 definoval ve svém § 354 vlastnické právo jako oprávnění „*nakládat s věcí podle libosti a vyloučit z tohoto nakládání kohokoliv jiného*“. ⁵² Obdobně charakterizuje vlastnické právo v § 103 německý občanský zákoník z r. 1896 a čl. 611 švýcarského občanského zákoníku z r. 1907. Ani uvedená charakteristika vlastnického práva však není zcela přesná a výstižná. Samy uvedené zákoníky výslovně dodávají, že vlastník věci může s věcí nakládat podle libosti, ale jenom potud, pokud mu v tom nebrání zákon, nebo práva a oprávnění jiných osob.

2. 3. Charakter a typologie omezení vlastnického práva

Omezením vlastnického práva se rozumí právní omezení dovolenosti jeho výkonu, neboli zákonná mez výkonu vlastnictví. Při překročení uvedené meze se výkon vlastnických práv

⁵¹ Srov.: Baudyš, Petr: K povaze právních vztahů k nemovitostem v České republice: doktríny a tendence. Bulletin advokacie 11-12/2004. s. 41 an.

⁵² „*Als ein Recht betrachtet, ist Eigentum das Befugnis, mit der Substanz und den Nutzungen einer Sache nach Willkür zu schalten, und jeden andern davon auszuschließen.*“

stává nedovoleným, tj. protiprávním úkonem.⁵³ V následujícím oddílu následuje stručný nástin typologie omezení vlastnických práv v současném českém právním řádu.

2. 3. 1. *Vlastnictví zavazuje*

Tato mez má hned dvě roviny: primárně se jedná o mez vnitřní (pojmovou, imanentní), tj. takovou, která bez dalšího vyplývá přímo z pojmu vlastnictví a kterou lze dovést z obecné zásady, že „vlastnictví zavazuje“.⁵⁴ Čl. 11 odst. 3 Listiny spojil uvedený postulát ve své větě druhé se zákazem zneužívání vlastnictví a zákazem toho, aby výkonem vlastnického práva bylo poškozováno lidské zdraví, příroda a životní prostředí nad zákonem stanovenou míru. Tato deklarace především zamýšlela zakázat zneužití vlastnického práva a souvisí jak s § 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., podle kterého „výkon práv a povinností vyplývajících z občanskoprávních vztahů nesmí bez právního důvodu zasahovat do práv a oprávněných zájmů jiných a nesmí být v rozporu s dobrými mravy“, stejně tak i s § 127 odst. 1 stejného právního předpisu. Podle posléze uvedeného právního ustanovení se má „vlastník věci... zdržet všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného, nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv.“ Zásada „vlastnictví zavazuje“ je definičním znakem vlastnictví a je ji třeba vykládat tak, že vlastnictví jako právní institut nespočívá jen v právu jednoho a v povinnosti ostatních ho v jeho právu nerušit (*absolutní právo extra omnes*), nýbrž že i vlastník sám má z důvodu svého vlastnictví určité povinnosti, vznikající mu přímo ze zákona (*ex lege*). Vlastnické právo, ač velmi široké a ve své podstatě elastické, není pojmově neomezené. Právní omezení vlastnického práva nejsou jen právními mezemi, které jsou obsaženy v jednotlivých zákonech, ale vyplývají již přímo z pojmu vlastnictví. Ústavní soud se k postulátu sociální závaznosti vlastnictví vyjádřil v následujícím smyslu:

„Ústavní soud respektuje konkretizaci sociální závaznosti vlastnictví ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny a čl. 1 odst. 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, dle něhož právo na ochranu majetku nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem. Takové zákonné úpravy platí i v České republice, i když omezení užívání majetku v souladu s obecným zájmem v občanském zákoníku i jiných zákonech nemají – a vzhledem k rozmanitosti okolností ani nemohou mít – povahu inventáře jednotlivě konkretizovaných povinností, nýbrž povinností sice obecně formulovaných, avšak přiměřeně interpretovatelných.“⁵⁵

⁵³ Srov.: Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. června 2000, č. j. 21 Cdo 992/99: „za zneužití výkonu práva lze považovat pouze takové jednání, jehož cílem není dosažení účelu a smyslu sledovaného právní normou, nýbrž které je v rozporu s ustálenými dobrými mravy vedeno přímým úmyslem způsobit jinému účastníkovi újmu“

⁵⁴ Srov.: Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2002, č. j. 22 Cdo 2576/2000.

⁵⁵ Srov.: Pl. ÚS 11/01 (Sb. n. u. US Svazek č. 25; Nález č. 25; str. 193. Publikováno pod č. 144/2002 Sb.).

2. 3. 2. Omezení vlastnického práva, vyplývající ze zákona

2. 3. 2. 1. *Neminem laedere*

Současný právní řád zná celou řadu omezení vlastnických práv, které vyplývají přímo ze zákona. Na tomto místě je zapotřebí zmínit povinnost *neminem laedere*, která sice není v platném právním řádu explicitně vyjádřena, je ale *de lege lata* zakotvena v některých zákonných ustanoveních.

In concreto se jedná o ustanovení § 126 odst. 1 občanského zákoníku, podle kterého disponuje vlastník právem na ochranu proti tomu, kdo do jeho práva neoprávněně zasahuje. Podle § 415 je každý povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a životním prostředí. Postulát *neminem laedere* je dále obsažen i v § 417 kodexu občanského práva, který požaduje, aby ten, komu škoda hrozí, zakročil k jejímu odvrácení způsobem přiměřeným okolnostem. Každý je povinen zachovávat vždy takový stupeň pozornosti, který lze po něm vzhledem ke konkrétní časové a místní situaci rozumně požadovat a který – objektivně posuzováno – je způsobilý zabránit či alespoň co nejvíce omezit riziko vzniku škod na životě, zdraví či majetku.⁵⁶ K přímé aplikovatelnosti postulátu *neminem laedere* se Ústavní soud vyjádřil *inter alia* v tom smyslu, že: „neobstojí stěžovatelova námitka, že neexistuje žádný konkrétní právní titul (právní norma, smlouva, jeho předchozí nebezpečné jednání), které by ho v dané situaci zavazovaly k určitému jednání. I když pro provozování takových nebezpečných a riskantních činností často existují speciální právní nebo technické normy, což je v některých případech velmi žádoucí, nemusí tomu tak být vždy; z pouhé absence speciální právní (nebo podobné) úpravy nelze dovozovat, že ten, kdo takovou nebezpečnou a riskantní činnost podniká, nenese za ni žádnou odpovědnost. Právní teorie i ustálená judikatura uznávají i generální (právem speciálně neupravené) povinnosti, jejichž porušením vzniká právní odpovědnost, včetně odpovědnosti trestněprávní. Nejjednodušší pravidlo, jehož porušením taková odpovědnost nastupuje, přikazuje zdržet se veškerých takových činností, u nichž nelze vyloučit navození nebezpečných situací a vznik škodlivých následků (povinnost zdržet se nebezpečných jednání)“⁵⁷.

2. 3. 2. 2. Výkon vlastnického práva nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru, stanovenou zákonem

Významné omezení vlastnického práva je dáno v čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod: výkon vlastnického práva nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí

⁵⁶ Srov.: Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 11. října 2006, č.j. 25 Cdo 1369/2006.

⁵⁷ Srov.: II. ÚS 728/02 (Sb. n. u. US Svazek č. 33; Usnesení č. 33; str. 529)

nad míru dovolenou zákonem. Takovému výkonu vlastnických práv by zejména nebyla poskytnuta právní ochrana. Uvedený výkon by zakládal také nárok na náhradu škody.⁵⁸

2. 3. 2. 3. *Zákaz imisí*

Zákonná úprava dále obsahuje *zákaz imisí*, tj. takového výkonu vlastnických práv, kterým se neoprávněně zasahuje do cizího práva vlastnického, resp. do jiného práva nad mírou přiměřenou daným poměrům.

Čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod je *via facti* proveden v kodexu práva občanského v § 127 odst. 1, který stanovuje, že vlastník věci se musí zdržet všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv.⁵⁹ Je zde patrné, že se nejedná o jakékoliv běžné obtěžování, nýbrž o obtěžování či ohrožování cizích práv, které je vyšší intenzity. Tato intenzita musí být posuzována vždy objektivně, vždy *ad hoc a in concreto*. Občanský zákoník demonstrativně stanovuje, že vlastník zejména nesmí ohrozit sousedovu stavbu nebo pozemek úpravami pozemku nebo úpravami stavby na něm zřízené bez toho, že by učinil dostatečné opatření na upevnění stavby nebo pozemku, nesmí nad míru přiměřenou poměrům obtěžovat sousedy hlukem, prachem, popílkem, kouřem, plyny, parami, pachy, pevnými a tekutými odpady, světlem, stíněním a vibracemi, nesmí nechat chovaná zvířata vnikat na sousedící pozemek a nešetrně, popřípadě v nevhodné roční době odstraňovat ze své půdy kořeny stromu nebo odstraňovat větve stromu přesahující na jeho pozemek.⁶⁰

2. 3. 2. 4. *Nucené omezení vlastnických práv, předpokládané čl. 11 odst. 4 Listiny*

Dalším možným omezením vlastnického práva bude ono *nucené (a contrario dobrovolné) omezení vlastnických práv na základě zákona, které je předpokládáno v čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod*. Vymezení a deskripce tohoto institutu veřejného práva je předmětem této práce. Na tomto místě je zapotřebí zmínit, že *tato veřejnoprávní omezení vlastnických práv bývají v odborné literatuře označována i jako zákonná (legální) věcná břemena*.⁶¹ Sama kodifikace občanského práva obsahuje právní úpravu veřejnoprávního omezení vlastnického práva (tzv. *zákonného věcného břemene*), když v § 127 odst. 3 stanovuje, že vlastníci sousedících pozemků jsou povinni umožnit na nezbytnou dobu a v nezbytné míře vstup na své pozemky, popřípadě na stavby na nich stojící, pokud to nezbytně

⁵⁸ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 328.

⁵⁹ Srov.: Spáčil, Jiří: K projednávání námitek účastníků územního nebo stavebního řízení, týkající se v budoucích imisí, u soudu. Právní rozhledy 1/2002. s. 1 an.

⁶⁰ Srov.: Spáčil, Jiří: Sousedské právo. Ad notam 5-6/2000. s. 101 an.

⁶¹ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 328.

vyžaduje údržba a obhospodařování sousedících pozemků a staveb. Celou řadu dalších omezení obsahují desítky dalších zákonů zvláštní části správního práva. Uvedené problematice se budu dále věnovat dále sub 3.

Právní řád dále zná celou řadu dalších forem omezení vlastnických práv. Jedná se o nemnohé případy zástavního práva, které vzniká přímo *ex lege* v zákonem vymezené situaci.⁶² Ustanovení § 175 odst. 1 umožňuje věřiteli zadržet k zajištění své splatné pohledávky cizí movitou věc. Zásahem do vlastnického práva je také povinnost vlastníka strpět, aby nezávisle na jeho souhlasu bylo za vymezených podmínek použito jeho věci. Tato forma omezení vlastnického práva je někdy označována jako *věcná pomoc*.⁶³ Formou zásahu do vlastnického práva je konečně také uložení daně, anebo poplatku. I tyto mohou být zavedeny jenom na základě zákona.⁶⁴

2. 3. 3. Omezení vlastnického práva na základě rozhodnutí příslušného orgánu

K nucenému omezení vlastnického práva může dojít i na základě rozhodnutí příslušného orgánu. V souladu s dikcí čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod je i v tomto případě základem pro omezení zákon, který vymezuje předpoklady pro vydání rozhodnutí soudu, anebo správního orgánu.

Vznik omezení vlastnických práv předpokládá i občanský zákoník, který v § 156 odst. 1 stanovuje, že zástavní právo vzniká *inter alia* rozhodnutím soudu, nebo správního orgánu. Stejně je tomu v případě § 151 o odst. 1 u věcných břemen. Pro takové rozhodnutí musí vždy existovat zvláštní právní norma, která uvedenou pravomoc příslušného orgánu zakládá a konkretizuje.⁶⁵ Právní řád tak předpokládá veřejnoprávní zásah do soukromoprávních vztahů *in concreto*.⁶⁶ Jako následek vydaného rozhodnutí ovšem vzniká nikoliv

⁶² Srov.: § 156 odst. 1; § 672 odst. 1 občanského zákoníku č. 40/1960 Sb.; § 535; § 608 a § 628 odst. 1 obchodního zákoníka č. 513/1991 Sb.

⁶³ Srov.: § 128 odst. 1 občanského zákoníka č. 40/1964 Sb.

⁶⁴ Srov.: § 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

⁶⁵ Srov.: § 151 o odst. 3; § 135 c odst. 3; § 142 odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.; § 24 odst. 4; § 25 odst. 5; § 58 odst. 2; § 59 odst. 2; § 76 odst. 7 zákona č. 458/2000 Sb. o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon); § 104 odst. 3 a 4 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích.

⁶⁶ Srov.: Usnesení zvláštního senátu ze dne 13. října 2005, č. j. Konf 31/2005 – 7: „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.“

veřejnoprávní, ale soukromoprávní vztah. K problematičtým aspektům uvedené právní úpravy v sektorech energetiky a telekomunikací srov. výklad sub 4. 3. 5.

Nejzávažnějším případem nuceného omezení vlastnického práva úředním výrokem je vyvlastnění (*expropriace*). V případě expropriace se uplatňuje postulát „*minus in maiori continetur*“. Je-li tedy možno dosáhnout účelu vyvlastnění jenom omezením práva vlastnického, má se dát přednost tomuto řešení.⁶⁷ Expropriace může být vždy provedena jenom na základě zvláštního zákonného zmocnění.⁶⁸

Právní řád zná konečně ji jiný druh nuceného odnětí vlastnického práva ve veřejném zájmu a na základě zákona (avšak bez náhrady): propadnutí majetku, či věci jako druh trestu v trestním, anebo přestupkovém řízení.⁶⁹ Zásahem do vlastnických práv je taky uložení pokuty.⁷⁰

2. 3. 4. Omezení vlastnických práv právním úkonem vlastníka

Konečně může i sám vlastník omezit svá vlastnická práva svým vlastním právním úkonem. Na tuto možnost také poukazuje č. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, když mluví o *nuceném omezení vlastnických práv – tj. a contrario k omezením vlastnických práv na základě projevu vůle*. V tomto případě se jedná o realizaci jednoho z dílčích vlastnických práv, kterým je *ius disponendi*.⁷¹ In concreto se může jednat o realizaci práva věc zcizit (*ius alienandi*), ale také věc opustit (*ius dereliquendi*)⁷² a věc zničit (*ius abudendi*). Výkon těchto vlastnických práv se ale musí dít v souladu s výše nastíněnými omezeními.

⁶⁷ Srov.: § 110 odst. 3 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (v účinnosti do 31. 12. 2006): „*Vyvlastnění může být provedeno jen v nezbytném rozsahu. Je-li možno dosáhnout účelu vyvlastnění pouze omezením práva, nelze právo odejmout v plném rozsahu.*“ § 3 odst. 1 *in fine* zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2007): „*Vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem.*“

⁶⁸ Srov.: § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2007).

⁶⁹ Srov.: § 51 a § 55 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon; § 15 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

⁷⁰ Srov.: Pl. ÚS 12/03 (Sb. n. u. US Svazek č. 32; Nález č. 37; str. 367. Publikováno pod č. 300/2004 Sb.): „*Pokuta může za určitých okolností představovat zásah do základního práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a to v případě, pokud zasahuje do majetkových poměrů jedince se značnou intenzitou. Zakotvení minimální výše pokuty do zákona v zásadě sleduje legitimní cíl, neboť umožňuje odlišit závažnost či nebezpečnost těch kterých typů protiprávních jednání.*“

⁷¹ Srov.: I ÚS 505/99 (Sb. n. u. ÚS Sv. 21. Nález č. 25. str. 219).

⁷² Srov.: I. ÚS 696/02.

2. 3. 5. Shrnutí

Výše uvedený stručný výčet různých limitů a hranic výkonu vlastnických práv je jenom demonstrativní. Při jeho koncipování jsem vycházel z klasifikace omezení vlastnických práv, která je nastíněna v učebnici práva občanského z pera *Jiřího Švestky a Marty Knappové*.⁷³ Předmětem výkladu na následujících stránkách budou ta omezení vlastnických práv, která jsem vymezil sub 2. 3. 2. 4.

⁷³ Srov.: *Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.*: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 327 an.

3. Veřejnoprávní omezení vlastnického práva (obecná část)

3. 1. Úvod do problematiky veřejnoprávních omezení vlastnických práv k věcem movitým a k nemovitostem

Jak bylo vymezeno výše, vyvlastnění, anebo omezení vlastnického práva je přípustné jenom *na základě zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu.*⁷⁴ Nejcitelnějším zásahem do práva vlastnického je vyvlastnění (expropriace), které má za následek úplné odnětí vlastnického práva a jeho přechod na jiný subjekt.⁷⁵ Je zcela zřejmé, že z důvodu stěžejního významu vyvlastnění se tomuto institutu bude věnovat mnohem více (odborné i laické) pozornosti,⁷⁶ než druhému z institutů, který výše uvedený předpis ústavního pořádku předpokládá a to *(nucenému) omezení vlastnického práva*. Skutečností ovšem je, že zatímco vyvlastnění je chápáno jako *ultima ratio*, s realizací *veřejnoprávního omezení vlastnického práva (tj. jedné, anebo více ze složek práva vlastnického)* operuje zákonodárce zcela běžně. Prakticky je tak naplněn postulát „*minus in maiori continetur.*“⁷⁷ Předmětem zájmu následující statě jsou zejména omezení vlastnických práv, které plynou přímo ze zákona a nejsou tedy podmíněny obsahem správního rozhodnutí v konkrétním případě, *in concreto.*⁷⁸

Je logické, že se v případě ústavním řádem předpokládaných zákonných omezení vlastnických práv nebude jednat o právní úpravu kodifikovanou, ale právě naopak o celý řad

⁷⁴ Srov.: čl. 11 ods. 4 Listiny základních práv a svobod.

⁷⁵ Srov. ovšem vymezení pojmu *vyvlastnění* v § 2 písm. a) zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. (v účinnosti od 1. ledna 2007): „*vyvlastněním se rozumí odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem.*“

⁷⁶ Srov.: *Lester of Herne Hill*: Vyvlastnění a Evropská úmluva o lidských právech. Právník 9/1996. s. 789 an.

⁷⁷ Srov.: § 110 odst. 3 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (v účinnosti do 31. 12. 2006): „*Vyvlastnění může být provedeno jen v nezbytném rozsahu. Je – li možno dosáhnout účelu vyvlastnění pouze omezením práva, nelze právo odejmout v plném rozsahu.*“ § 3 odst. 1 věta druhá zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2007): „*vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku, nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nbo jiným způsobem.*“

⁷⁸ Problémem zřízení *věcného břemene* na základě rozhodnutí správního orgánu, které je jedním ze zákonem předpokládaných modalit omezení vlastnického práva, se budu zabývat v části čtvrté této rigorózní práce. Srov.: § 24 odst. 4; § 25 odst. 5; § 58 odst. 2; § 59 odst. 2; § 76 odst. 7 energetického zákona č. 458/2000 Sb.; § 104 odst. 4 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.; § 17 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích č. 13/1997 Sb.

zvláštních právních předpisů, které ukládají vlastníkovu věci povinnost něco strpět (*pati*), něčeho se zdržet (*omittere*), nebo něco konat (*facere*). Jedná se o omezení, která byla povinnému subjektu uložena již samotným zákonem, vznikají tedy *ex lege*. O demonstrativní výčet těchto omezení se pokusil ve svém časopiseckém příspěvku Petr Baudyš.⁷⁹ Jiný výčet je obsažen v učebnici správního práva, používané na pražské právnické fakultě.⁸⁰

Je snad na místě poukázat pro představu na některé z těchto omezení. Vlastník pozemku je povinen strpět prohlídku svého pozemku, který není veřejně přístupný, je-li důvodné podezření, že je na něm věc nebo osoba důležitá pro trestní řízení.⁸¹ Dále se jedná o četné oprávnění orgánů veřejné správy při výkonu státního dozoru:⁸² Pověření zaměstnanci krajů a obcí, pověření členové komisí obecních rad a pověření zaměstnanci dalších orgánů jsou oprávnění vstupovat na cizí pozemky, na stavby a do staveb s vědomím jejich vlastníků, pokud plní úkoly vyplývající ze stavebního zákona.⁸³ Pověření zaměstnanci orgánů zeměměřičství a katastru a osoby oprávněné vykonávat zeměměřičské činnosti jsou oprávnění vstupovat a vjíždět při výkonu zeměměřičské činnosti na dotčené pozemky.⁸⁴ Stejnými oprávněními disponují orgány ochrany zemědělského půdního fondu,⁸⁵ orgány ochrany přírody a krajiny,⁸⁶ atd. Ve všech uvedených případech je vlastník nemovitosti povinen strpět (*pati*) činnost, která by byla bez výslovné zákonné úpravy zřejmým bezprávným zásahem do vlastnických práv, projevem zloville veřejné moci.

Jiné právní předpisy ukládají vlastníkovu věci něčeho zdržet se něčeho (*omittere*), co by bez výslovného ustanovení zákona mohl činit v rámci svého oprávnění věc užívat (*ius utendi*), resp. s věcí disponovat (*ius disponendi*). Jako příklady je možno uvést podmínky dispozice s kulturními památkami podle zákona o státní památkové péči.⁸⁷ Omezeno je rovněž

⁷⁹ Srov.: Baudyš, Petr: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 467 an.

⁸⁰ Srov.: Hendrych, Dušan a kol.: Správní právo. Obecná část. 5. vyd. C.H. Beck. Praha 2003. s. 283 an.

⁸¹ Srov.: § 82 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

⁸² Srov.: Müller, Zdeněk: Povolení ke vstupu na pozemky (do staveb, na staveniště). Správní právo 1970. s. 152 an.

⁸³ Srov.: § 134 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁸⁴ Srov.: § 7 odst. 1 zákona č. 200/1994 Sb., o zeměměřičství.

⁸⁵ Srov.: § 3 odst. 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

⁸⁶ Srov.: § 62 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁸⁷ Srov.: § 13 zákona č. 20/1987 o státní památkové péči.

nakládání s devizovými hodnotami,⁸⁸ tabákovými výrobky a alkoholickými nápoji,⁸⁹ výroba lihu⁹⁰ atd. Omezením veřejnoprávního charakteru, kterého obsahem je povinnost vlastníka věci (v tomto konkrétním případě vlastníka pozemku) zdržet se něčeho (konkrétně stavební činnosti) je i nutnost územního a stavebního řízení za účelem umístění stavby na konkrétním pozemku.⁹¹

Jednotlivé právní předpisy zakládají v řadě případů i *územní omezení výkonu vlastnických práv*. Společným znakem takových ustanovení právních předpisů je, že vymezují určitá území kde je výkon jednotlivých složek vlastnického práva *ex lege* modifikován. Bývají koncipovány obecněji jako zákaz určitých činností v daném území nebo jejich podmínění zvláštním úředním povolením, resp. jako příkaz strpět na daném území určitou přesně vymezenou činnost, která by jinak, při absenci takého zákonného ustanovení, nepřicházela v úvahu.⁹² Typickými příklady jsou omezení, vyplývající z institutů *chráněného pásma a ochranného pásma*. Uvedené typy *územních omezení vlastnického práva* mohou být zřízeny na základě správního aktu v územním řízení,⁹³ resp. na základě rozhodnutí, které bylo vydáno na základě zvláštních předpisů.⁹⁴ Zatímco chráněné území se vymezuje plošně, např. popisem hranic, vymezení ochranného pásma se vztahuje vždy k určitému bodu.⁹⁵ Zvláštní postavení mají *územní omezení vlastnických práv*, které vznikají *ex lege*, přímo na základě zákona,⁹⁶ anebo na základě ustanovení podzákoné normotvorby.⁹⁷ Konkrétní podoba *územního*

⁸⁸ Srov.: část druhá zákona č. 219/1995 Sb., devizový zákon.

⁸⁹ Srov. § 6 odst. 1 a § 12 odst. 1 písm. a) zákona č. 379/2005 Sb. o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami.

⁹⁰ Srov.: první část zákona č. 61/1997 Sb. o lihu.

⁹¹ Srov.: § 32 an.; § 54 an. zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁹² Srov.: *Hendrych, Dušan a kol.*: Správní právo. Obecná část. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2006. s. 317 an.

⁹³ Srov.: § 32 odst. 1 písm. c) stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (v účinnosti do 31. 12. 2006); § 83 odst. 1 stavebního zákona č. 183/2006 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2007).

⁹⁴ Srov.: § 16 an. zákona č. 44/1988 Sb. o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

⁹⁵ Srov.: *Hendrych, Dušan a kol.*: Správní právo. Obecná část. 5. vyd. C.H. Beck. Praha 2003. s. 328; *Varhaník, Jiří*: K vymezování ochranných pásem. Zprávy památkové péče 4/1995. s. 139 an.; (*vp*): Vymezení ochranných pásem je neudržitelné. Zemědělec 44/1994. s. 13.

⁹⁶ Srov.: § 102 an. telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.; § 46 energetického zákona č. 458/2000 Sb.; § 30 vodního zákona č. 254/2001 Sb.; § 10 odst. 1 zákona o dráhách č. 266/1994 Sb.; § 7 zákona o ochraně ovzduší č. 86/2002 Sb.

⁹⁷ Srov.: § 28 a § 79 odst. 3 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

omezení závisí na obsahu relevantního zákona: může se jednat o velkoplošná (národní park⁹⁸, chráněná krajinná oblast⁹⁹), nebo maloplošná (národní přírodní rezervace¹⁰⁰, přírodní rezervace¹⁰¹, národní přírodní památka, přírodní památka) omezení. Zvláštním typem územního omezení vlastnických práv je stavební uzávěra. Územním omezením vlastnického práva (*in concreto práva s věcí volně disponovat*) je i institut celního území.¹⁰²

Dnes již ojedinělým institutem je *výhrada vlastnictví státu*. V recentní právní úpravě se jedná např. o vlastnické právo k výhradním ložiskům nerostů.¹⁰³ Jiné věci je zakázáno držet: jedná se např. o tzv. zbraně kategorie A (plynové a expanzivní zbraně, střelná nástrahová zařízení, zbraně s pevně vestavěnými tlumiči hluku výstřelu nebo s pevně vestavenými laserovými zaměřovači).¹⁰⁴ Specifickým případem veřejnoprávního omezení v oblasti osobně – majetkových práv je *nucená licence* v právních předpisech oblasti práva duševního vlastnictví.¹⁰⁵

Konečně existuje celá řada právních předpisů, které vlastníkově věci ukládají povinnost konat něco (*facere*), co by jinak konat nemusel. Typickým příkladem je nařízení některých činností (údržby, stavebních úprav, zabezpečovacích prací, vyklizení) vlastníku stavby.¹⁰⁶ Je-li to potřebné a nebrání-li to účelnému využívání sousedících pozemků a staveb, může soud po zjištění stanoviska příslušného stavebního úřadu rozhodnout, že vlastník pozemku je povinen pozemek oplotit.¹⁰⁷ Stejný obsah (tedy něco konat: *facere*) má i povinnost vlastníka věc zničit: např. utratit zvíře nebo živočišné produkty, ohrožující veřejný zájem.¹⁰⁸

Právě uvedené příklady veřejnoprávních omezení přitom jednotlivé právní předpisy neoznačují žádným zvláštním pojmem. Neexistuje tedy jednotící *terminus technicus*, kterým

⁹⁸ Srov.: §§ 15 an. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁹⁹ Srov.: §§ 25 an. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁰⁰ Srov.: §§ 28 an. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁰¹ Srov.: §§ 33 an. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁰² Srov.: čl. 3 nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství. Úřední věstník L 302, ze dne 19. 10. 1992, s. 1 – 50.

¹⁰³ Srov.: § 5 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb. o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

¹⁰⁴ Srov.: § 4 zákona č. 119/2002 Sb., zákon o zbraních.

¹⁰⁵ Srov.: § 20 zákona č. 527/1990 Sb., o vynálezech a zlepšovacích návrzích.

¹⁰⁶ Srov.: §§ 86, 87, 88, 94 a 96 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

¹⁰⁷ Srov.: § 127 odst. 2 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

¹⁰⁸ Srov.: §§ 46 odst. 1 písm. b), 49 odst. 1 písm. c), 76 odst. 3 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči (veterinární zákon).

by legislativa tato omezení pravidelně označovala.¹⁰⁹ Na tomto místě ovšem můžeme konstatovat, že právní řád předpokládá jak *omezení vlastnického práva k nemovitostem* (např. povinnost strpět činnost orgánů státního dozoru na pozemku), tak *omezení vlastnického práva k věcem movitým* (v případě dispozice s alkoholem, se zbraněmi, s tabákovými výrobky, předměty památkově chráněnými atd.). Následující pojednání se věnuje zejména problematice omezení vlastnických práv k nemovitostem, co ovšem neimplikuje skutečnost, že by jeho závěry nemohly být do jisté míry aplikovány i na omezení vlastnických práv k věcem movitým.¹¹⁰ To, co je pro ona omezení jednotliví, jsou jejich společné znaky, které se pravidelně opakují a jsou těmto veřejnoprávním omezením imanentní, aniž by byly explicitně zákonem vyjádřeny. Existence těchto znaků nás vede ke konstatování, že se ve všech uvedených případech jedná o identický institut veřejného práva, který označujeme jako *veřejnoprávní omezení vlastnického práva*. Předmětem zájmu následující kapitoly bude vymezení tohoto institutu v obecné nauce správního práva (administrativní vědy).¹¹¹ Za tímto účelem nejprve poukáži na to, jakým způsobem vymezovali a klasifikovali institut *veřejnoprávního omezení vlastnických práv* klasičtí administrativisté. Naváží exkursem do dějin prvorepublikových právních úprav, které znaly (dnes již legislativně ve veřejnoprávních předpisech nepoužívaný) pojem *užívacích práv*. Poukáži na obsah a konotace tohoto institutu, na jeho postavení v prvorepublikové administrativistice a na jeho praktický význam v procesu elektrizace a gazifikace československé republiky. Na tento výklad naváží analýzou institutu, který nese (v dnešních podmínkách poněkud zavádějící a matoucí) název *zákonné (legální) věcná břemena*, pokusím se o právní analýzu tohoto pojmu a o *charakteristiku* jeho obsahu.¹¹² Závěrem této kapitoly se pokusím o *negativní* (za pomoci srovnání s občanskoprávním institutem *věcných břemen*, který je upraven v kodexu práva občanského¹¹³) a následně o *positivní definici institutu veřejnoprávního omezení vlastnických práv*.

¹⁰⁹ Srov.: Baudyš, Petr: Vlastnické právo a jeho omezení. Časopis Realit. 11/2006. s. 19 an.

¹¹⁰ Srov.: Länge, Alfred: Enteignung und Eigentumsbeschränkung als Gestaltungsmittel der Wirtschaftsverwaltung. Diplom. Arbeit. Juristische Fakultät. Universität in Wien. 1975. s. 23 an

¹¹¹ Srov.: Hendrych, Dušan a kol.: Správní právo. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2006. s. 318.

¹¹² Srov.: Fábry, Valér – Drobník, Jaroslav: Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní právo 1985. s. 11 an.

¹¹³ Srov.: §§ 151 n an. občanského zákoníka č. 40/1964 Sb.

3. 2. Veřejnoprávní omezení vlastnického práva jako institut klasické administrativistiky

Klasické vymezení institutu *veřejnoprávního omezení vlastnického práva* nacházíme v díle jednoho ze zakladatelů moderní německé vědy správního práva *Otto Mayera* (1846 – 1924).¹¹⁴ *Otto Mayer* vycházel při své konstrukci *institutu veřejnoprávního omezení vlastnických práv* nejenom z platné právní úpravy, ale také z nepsaného principu, že vlastnickému právu je *imanentní omezenost jeho výkonu*. U zrodu Mayerovy konstrukce *veřejnoprávního omezení vlastnického práva* tak stály mimo jiné i postuláty sociální závaznosti vlastnictví, vyslovené v dílech *Leona Duguita* (1859 – 1928). Již *Otto Mayer*, jenž se původně habilitoval v oboru práva civilního a mezinárodního práva soukromého, poukázal na skutečnost, že paralelou k institutu *veřejnoprávního omezení vlastnického práva* je *občanskoprávní institut služebnosti* (jejímž nástupcem je v platném českém právním řádu institut věcného břemene). Zatímco veřejnoprávní omezení vlastnických práv postrádalo jakoukoliv kodifikaci a bylo obsaženo v celé řadě právních předpisů tzv. zvláštní části správního práva, byl občanskoprávní institut přesně vymezen a kodifikován v kodexu občanského práva.¹¹⁵ Tak je tomu i dnes. Proto se i *Otto Mayer* v r. 1896 pokusil o vymezení institutu *veřejnoprávního omezení vlastnického práva* jako paralely k *soukromoprávnímu institutu služebnosti*. Mayerovo vymezení *veřejnoprávního omezení vlastnického práva* přitom spočívalo na postulátu, že vlastnické právo je *per se bezbranné vůči vrchnostenskému zásahu*. V dobovém pojetí se tedy jednalo o omezení, které bylo zcela nezávislé na zákonném zmocnění (*gesetzesfreie Eigentumsbeschränkung*). *Otto Mayer* jednotlivé případy těchto omezení rozdělil do skupin za pomoci jejich paralel k právu občanskému. Do první skupiny zařazoval oprávnění k cizím nemovitostem, která byla paralelou k oprávněním k cizím nemovitostem v rámci výkonu sousedských práv. Jednalo se o oprávnění k cizím nemovitostem, které se nacházely kupříkladu k blízkosti železniční tratě, vojenských areálů a podobně. Vlastníci těchto pozemků měli podle Mayera za povinnost (i při absenci jakékoliv výslovné právní úpravy) trpět zásahy ze strany veřejné moci do svých vlastnických práv. Uvedenými zásahy byly zejména hluk, otřesy půdy, imise atd.¹¹⁶ Do druhé skupiny se řadila oprávnění, která spočívala ve vstupu a vymezené činnosti určitých osob na cizích

¹¹⁴ Srov.: *Mayer, Otto*: Deutsches Verwaltungsrecht. II. Band. 3. Auflage. Duncker und Humblot. Berlin 1924. s. 223 an.

¹¹⁵ Srov.: *Holstein, Guenther*: Die Lehre von der öffentlich – rechtlichen Eigentumsbeschränkung. Verlag von Otto Liebmann. Berlin 1921. s. 14 an.

¹¹⁶ Srov.: *Mayer, Otto*: Deutsches Verwaltungsrecht. II. Band. 3. Auflage. Duncker und Humblot. Berlin 1924. s. 227 an.

pozemcích.¹¹⁷ Konkrétně se jednalo o oprávnění ke vstupu na cizí pozemky při výkonu dozorcích pravomocí, při provádění zeměměřičských prací, při výcviku vojska a konečně také při zřizování cest a železniční tratě. Do třetí skupiny veřejnoprávních oprávnění k cizím nemovitostem zařazoval Otto Mayer oprávnění veřejné moci umísťovat na budovy v soukromém vlastnictví štítky s označením ulic, čísla popisná jednotlivých budov, telefonní a telegrafní dráty atd.¹¹⁸ Všechny uvedené zásahy musejí být podle Mayera provedeny v rámci vrchnostenské činnosti oprávněných vykonavatelů veřejné správy. Povinné subjekty (vlastníci nemovitostí) jsou podle uvedené konstrukce zavázány tyto zásahy strpět.

Nastíněná konstrukce veřejnoprávního omezení vlastnických práv k nemovitostem může být inspirativní i pro dnešní teoretické vymezení uvedeného institutu a stejně tak i pro klasifikaci a rozdělení jednotlivých jeho druhů.

Koncepce Otty Mayera doznala již za života věhlasného administrativisty značné kritiky a samotný institut *veřejnoprávního omezení vlastnických práv* byl během prvních desetiletí 20. století v Německu dále analyzován a deskribován. Kritice byla podrobena zejména sociologickými postuláty *závaznosti vlastnictví* ovlivněná konstrukce, která presumovala zásah veřejné moci do vlastnických oprávnění *praeter legem*. Je přitom zapotřebí poukázat na skutečnost, že sám Mayer byl ve svých obecných konstrukcích důsledný v aplikaci postulátu *zákonosti správy* (*Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Herrschaft des Gesetzes*).¹¹⁹ Problematika veřejnoprávního omezení vlastnických práv je tak velice dobrým příkladem střetu nutnosti disponovat explicitní psanou právní úpravou a zájmu na realizaci potřebných úkonů v reálních, mnohokrát legálně neuchopitelných situacích.

Nastíněný posun v chápání institutu *veřejnoprávního omezení vlastnických práv* přínosně zachytil Günther Holstein ve své menší monografii *„Nauka o veřejnoprávním omezení*

¹¹⁷ Srov.: Meyer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht. II. Band. 3. Auflage. Duncker und Humblot. Berlin 1924. s. 233 an.

¹¹⁸ Srov.: Mayer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht. II. Band. 3. Auflage. Duncker und Humblot. Berlin 1924. s. 235 an.

¹¹⁹ Mayer ovšem své postuláty značně korigoval v druhém vydání své učebnice správního práva a to zejména po veřejné diskusi ohledně problematiky umísťování telefonních drátů na střeších domů v soukromém vlastnictví. (*Verwaltungsarchiv Bd. 14, s. 331, pozn. 19*).

vlastnických práv.¹²⁰ Holstein označil následující tendence, které pokládal za imanentní právní úpravě veřejnoprávního institutu *omezení vlastnických práv*. První z těchto tendencí pojmenoval jako *racionalizace*. Ta spočívala ve snaze zákonodárce shrnout jednotlivé opakující se zásahy veřejnoprávní povahy do psaných norem veřejného práva. Příkladem může být celá řada omezení vlastníka nemovitostí, které se nacházejí v blízkosti železniční tratě. Tato omezení byla konstituována *ab hoc* opakujícími se zásahy zvenčí a teprve později kodifikována ve formě systematické právní úpravy.¹²¹ Druhou tendencí, týkající se právní úpravy *veřejnoprávního omezení vlastnických práv*, je *specializace úpravy*. Pod uvedeným pojmem je třeba chápat tendenci vyjádřit míru a rozsah veřejnoprávních omezení vlastnických práv v jednotlivých zvláštních právních předpisech. Třetí tendencí byla *legalizace vrchnostenského jednání*, tj. úsilí normativně obsáhnout veškerou externí činnost veřejné správy. Tato tendence je vyjádřením postulátu *legality veřejné správy*, kterou pro případ omezení práv vlastnických vyjádřil již § 32 pruské kodifikace zemského práva (*Allgemeine Landrecht fuer die preußischen Staaten*) z r. 1794.¹²²

¹²⁰ Srov.: Holstein, Guenther: Die Lehre von der öffentlich – rechtlichen Eigentumsbeschränkung, Verlag von Otto Liebmann, Berlin 1921. Na Holsteinovu kritiku své koncepce *veřejnoprávního omezení vlastnických práv* reagoval Mayer v poznámce: ArchÖffR 42 (1922) s. 381 an.

¹²¹ Jednotlivé opakující se zásahy veřejné moci do vlastnických práv se staly také předmětem rozhodovací činnosti soudů. V rámci uvedené rozhodovací činnosti byl dále analyzován charakter a obsah institutu *veřejnoprávního omezení vlastnických práv*. V klasickém případě „imisi“ rozhodl správní soud v Karlsruhe, že koncese, která byla udělena železniční společnosti, zakládá povinnost vlastníků pozemků, sousedících se železniční tratí, strpět zásahy do svého vlastnictví, které jsou inherentní provozu dráhy (*O.L.G. Karlsruhe 6. Mai 1904; Eger: Eisenb. Entsch. XXI. s. 252*). Na to navázalo rozhodnutí, týkající se povinnosti vlastníků nemovitostí v Berlíně strpět hluk a otřesy, které způsobuje provoz rychlodráhy. Podle správního soudu mělo policejní povolení provozu zařízení, které bylo zřízeno *ve veřejném zájmu*, povahu správního aktu *extra omnes*, tj. ukládalo všem majitelům nemovitostí povinnost strpět zásahy do svých vlastnických práv (*R.G. 12 Oktober 1904. Eger: Eisenb. Entsch. LIX s. 70*). Precizně vyjádřil charakter omezení vlastníků nemovitostí v okolí dráhy, kteří byli povinni strpět imise žhavých jisker: „*způsob, jakým žalovaný (železniční společnost) zasahuje do vlastnických práv vlastníků nemovitostí, se ve svém obsahu rovná jistému druhu vyvlastnění... vlastník tedy přichází o jistou část svých vlastnických práv ve veřejném zájmu.*“ (*O. L. G. Königsberg 19. Januar 1903; Eger: Eisenb. Entsch. XX. s. 132*).

¹²² „*In allen Fällen aber können Einschränkungen des Eigentums, welche nicht aus besonderen wohlerworbenen Rechten eines andern entspringen, nur durch Gesetz begründet werden.*“

Analýzou institutu *veřejnoprávního omezení vlastnických práv* se zabýval i *Walter Jellinek* (1902 – 1976) ve své obecné části správního práva.¹²³ Administrativista *Jellinek* se při vymezení institutu veřejnoprávního omezení vlastnického práva neobrátil směrem k soukromoprávnímu institutu věcných břemen, jak to udělal výše zmíněný *Otto Mayer*, ale pokusil se institut *veřejnoprávního omezení vlastnických práv* vymezit negativně za pomoci institutu vyvlastnění. *Jellinek* podává výčet několika teorií, které obsahují rozlišení uvedených veřejnoprávních institutů: Teorie přechodu oprávnění (*Übereignungstheorie*) spatřovala *criterium divisionis* mezi vyvlastnění (expropriací) a veřejnoprávním omezením vlastnických práv v tom, že v případě vyvlastnění nabývá veřejná korporace ta samá vlastnická oprávnění, kterými disponoval předchozí vlastník, osoba soukromého práva.¹²⁴ Teorie individuálního správního aktu (*Einzelaktstheorie*) považovala za *criterium divisionis* existenci relevantního individuálního správního aktu: za vyvlastnění považovala veškeré zásahy do vlastnických práv, které byly provedeny *in concreto* na základě pravomocného správního aktu.¹²⁵ Naopak, omezení vlastnických práv přímo na základě zákona, *ex lege*, bylo uvedenou teorií považováno za veřejnoprávní omezení vlastnického práva. Teorie individuálního správního aktu ponechávala ovšem stranou skutečnost, že i v případě individuálního zásahu se může jednat o omezení zcela marginálního a přechodného charakteru a naopak, i zákonný předpis může *in abstracto* zasáhnout do výkonu vlastnických práv zcela citelně. Na tuto skutečnost reagovala teorie charakteru zásahu (*Substanzminderungstheorie*), která svojí pozornost soustředila na míru, kterou je dotčen *obsah* vlastnického práva.¹²⁶ *Walter Jellinek* se ve své učebnici správního práva přikláněl k názoru, že rozlišovacím kritériem mezi vyvlastněním a veřejnoprávním omezením vlastnického práva je míra, ve které jsou vlastnická oprávnění hodna ochrany ze strany veřejné moci (*Schutzwürdigkeitstheorie*). Jestliže převažuje zájem společnosti na ochraně vlastnického práva nad veřejným zájmem na omezení takového práva, je podle této teorie právo „*hodno ochrany*“ proti veřejnoprávnímu zásahu ve formě omezení a odnětí takových vlastnických práv je přípustné jenom na základě vyvlastňovacího správního

¹²³ Srov.: *Jellinek, Walter*: Verwaltungsrecht. 3. Aufl. Verlag Dr. Max Gehlen. Bad Homburg. 1966. s. 413 an.

¹²⁴ Srov.: *Wolff, Martin*: Reichsverfassung und Eigentum. in: Festschrift für W. Kahl. Wissenschaftliche Buchgesellschaft. Darmstadt 1923. s. 24 an.

¹²⁵ Srov.: *Anschütz, Gerhard*: Die Verfassung des Deutschen Reiches von 11. August 1919. Ein Kommentar für Wissenschaft und Praxis. 14. Aufl. Berlin 1933. s. 612 an.

¹²⁶ Srov.: *Jellinek, Walter*: Verwaltungsrecht. 3. Aufl. Verlag Dr. Max Gehlen. Bad Homburg. 1966. s. 413.

aktu.¹²⁷ A naopak: převažuje-li veřejný zájem na omezení vlastnického práva nad zájmem na výkonu vlastnických práv, není možno zásah do takových oprávnění považovat za vyvlastnění.

Jako příklad uvádí *Walter Jellinek* veřejný zájem na procesu scelování pozemků v případě, že existující hranice pozemků jsou neúčelné a brání jejich hospodárnému využívání. V tomto případě se podle *Jellineka* nejedná o vyvlastnění, ale o veřejnoprávní omezení vlastnických práv.¹²⁸ Srovnatelným případem je veřejný zájem na omezení vlastnických práv k nemovitostem, které se nacházejí v okolí kulturní památky. Za expropriaci nemožno považovat ani omezení stavební činnosti tím, že ke každé stavbě je zapotřebí stavebního povolení, anebo státní regál k těžbě vyhrazených nerostů.

Rakouská a prvorepubliková československá právní věda rozlišovaly institut vyvlastnění, který náležel v odnětí vlastnictví (po provedeném řízení a za náhradu), resp. v jeho omezení ve prospěch všeužitečného díla a to na základě konkrétního (vyvlastňovacího) správního aktu¹²⁹ a omezení vlastnictví, které náleželo v jeho „*usměrnění*“.¹³⁰ Formy tohoto „*usměrnění*“ byly klasifikovány podle toho, jestliže negativní povinnosti neodpovídá, nebo odpovídá subjektivní vlastnické právo jiné osoby. V prvním případě se pro omezení vlastnických práv používalo pojmu „*zákonné služebnosti*.“ Čl. 109 odst. 1 Ústavní listiny republiky Československé přitom výslovně stanovil, že „*soukromé vlastnictví lze omezit jenom zákonem*.“ Množina omezení, v rámci kterých byl vlastník nemovitosti omezen vlastnickými právy jiné osoby, byla nazývána „*zákonným omezením vlastnictví*.“ Pro obsah předkládané práce je relevantní zejména kategorie první. I v rozsáhlém komentáři *Roučka a Sedláčka* k obecnému zákoníku občanskému je upozorněno na skutečnost, že uvedená omezení se svými charakterem vymykají z rámce práva soukromého a patří do práva

¹²⁷ Tamtéž.

¹²⁸ Článek 63 odst. 5 bavorského zákona o zcelování pozemků (*Flurbereinigungsgesetz vom 5. August 1922*) vylučoval v případě nucené výměny pozemů možnost bránit se proti správnímu rozhodnutí ve správním soudnictví.

¹²⁹ Srov.: *Hoetzel, Jiří*: Vyvlastnění. in: *Hoetzel, Jiří - Weyr, František (eds): Slovník veřejného práva československého*. Sv. V. Nakladatelství Rovnost. Brno 1948. s. 487 an.

¹³⁰ Srov.: *Rouček, František – Sedláček, Jaromír a kol.*: Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a na Podkarpatské Rusi. Díl druhý (§§ 285 – 530). V. Linhart. Praha 1935. (Reprint původního vydání 1998). s. 233 an.

správního, protože vlastníka dotčené nemovitosti nezavazují proti jinému vlastníkovi, ale přímo proti státní moci.¹³¹

V případě *zákonných služebností »ad non facere«* se tedy jednalo o povinnosti vlastníka nemovitosti něco opomenout, přičemž uvedené povinnosti neodpovídalo vlastnické oprávnění jiné osoby. Jednalo se o tzv. „*negativní služebnosti zákonné*.“ Právní věda ovšem poukazovala na skutečnost, že pojem „*služebnost*“ se tady používá v nevlastním smyslu slova.¹³²

Do této skupiny patřila celá řada omezení vlastnických práv v jednotlivých zákonech veřejnoprávní povahy. Příkladem mohou být omezení v § 11 vodního zákona ze dne 30. května 1869, č. 93 ř. z., podle kterého nesmí vlastníka pozemku měnit přirozený odtok vod, dále pak omezení výkonu práva honebního jednotlivými honebními zákony (pro Čechy: zákon ze dne 21. června 1866, č. 49 z. z., pro Moravu: zákon ze dne 26. července 1912, č. 4 z. z., pro Slezsko: zákon ze dne 13. ledna 1903, č. 42 z. z.) atd.

V případě *zákonných služebností »ad pati«* byla vlastníku nemovitosti uložena povinnost něco strpět a uvedené povinnosti neodpovídalo subjektivní vlastnické právo jiné osoby. Jednalo se o tzv. „*afirmativní služebnosti zákonné*.“

Jako příklad *afirmativní zákonné služebnosti* bylo uváděno např. omezení vlastníka nemovitosti podle leteckého zákona č. 172/1925 Sb. z. a n. (vlastník nemovitosti je povinen trpět užívání prostoru nad pozemkem), podle §§ 8 a 9 vodního zákona ze dne 30. května 1869, č. 93 ř. z. (vlastník pozemku je povinen trpět přistání a připevnění lodí nebo vorů na místech určených). Jako příklad *afirmativních zákonných služebností* byly uváděny i tzv. *užívací práva k cizím nemovitostem*, stanovená v elektrizačním zákoně č. 438/1919 Sb. z. a n. a plynárenském zákoně č. 177/1934 Sb. z. a n. (srov. níže sub 3. 3.).

Švýcarská administrativistika pojímá institut *veřejnoprávního omezení vlastnických práv* z hlediska jeho *obsahu*. Soustřeďuje se tedy zejména na jeho *pozitivní vymezení*.¹³³ Rozlišuje přitom omezení užívání (*die Nutzungsbeschränkung*) a omezení v dispozici s předmětem vlastnictví (*die Verfügungsbeschränkung*). Mezi omezení v užívání nemovitostí zařazuje

¹³¹ Srov.: Rouček, František – Sedláček, Jaromír a kol.: Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a na Podkarpatské Rusi. Díl druhý (§§ 285 – 530). V. Linhart. Praha 1935. (Reprint původního vydání 1998). s. 237.

¹³² Srov.: Rouček, František – Sedláček, Jaromír a kol.: Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a na Podkarpatské Rusi. Díl druhý (§§ 285 – 530). V. Linhart. Praha 1935. (Reprint původního vydání 1998). s. 233.

¹³³ Srov.: Fleiner – Gerster, Thomas: Grundzüge des allgemeinen und schweizerischen Verwaltungsrechts. 2. Aufl. Schulthess Polygraphischer Verlag. Zürich 1980. s. 335 an.

především ochranné a bezpečnostní pásma, které zákon předpokládá za účelem ochrany před lavinovým nebezpečím, ochrany lesa, podzemních vod atd. Zvláště významný význam má ve švýcarském právu institut *veřejnoprávního omezení v dispozici s předmětem vlastnictví*: uvedený institut byl legitimován zejména rozsudkem Spolkového soudu ve věci *Dafflon*¹³⁴ a judikaturou na tento rozsudek navazující.¹³⁵

V uvedené věci se jednalo o *zákonné předkupní právo* státu k bytům ve vymezené oblasti v centru města Ženeva. Cílem této právní úpravy bylo zabezpečit dostatek nájemných bytů za přiměřené ceny a zamezit spekulacím a neúměrnému růstu cen bytů v centru města. Spolkový soud vyslovil přípustnost takovéto formy veřejnoprávního omezení vlastnických práv, která je podle jeho analýzy sociálním opatřením ve veřejném zájmu. Takovéto opatření vede k sociálnímu smíru, jenž je podle Spolkového soudu „*dobrem ve veřejném zájmu*.“ Naopak, absence regulace trhu s byty, tedy ponechání výkonu vlastnických práv bez jakéhokoliv vnějšího zásahu, by vedlo k neúměrnému růstu nájmu a poškodilo by především nejnižší sociální vrstvy. Veřejnoprávní omezení dispozičních práv s nemovitostmi proto realizuje distributivní poslání veřejné správy.¹³⁶

Na tomto místě ještě nutno uvést, že zahraniční, zejména německá a rakouská administrativistika pojímá nauku o právu cesty, tj. o souboru právních norem, které upravují oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem, jako etablovanou součást zvláštní části správního práva, která stojí na pomezí práva veřejného a práva soukromého.¹³⁷

3. 3. Exkurs: institut tzv. užívacích práv v procesu elektrifikace a gazifikace

Pro objasnění významu a obsahu, který má *terminus technicus* veřejnoprávní omezení vlastnického práva v současném právním řádu snad bude přínosem exkurs k pojmu *užívacích práv*, které znala prvorepubliková legislativa. Tento exkurs přitom není míněn jako samoučelná právně-historická deskripce právních předpisů. Vzhledem ke skutečnosti, že cílem předkládané části je abstrakcí jednotlivých opakujících se charakteristických znaků dospět k pozitivnímu vymezení institutu *veřejnoprávního omezení vlastnických práv* je přínosným zjištění, že prvorepublikový zákonodárce explicitně v právní úpravě vyjádřil ty charakteristické znaky *institutu užívacích práv*, které můžeme i dnes pokládat za imanentní

¹³⁴ *Dafflon contre Grand Conseil du canton Genève, Arrêt du 14. novembre 1962, BGE 88 I 248.*

¹³⁵ Zejména: *Genossenschaft Hausbesitzer – Verein Basel gegen den Grossen Rat des Kantons Basel – Stadt, Urteil vom 24. Januar 1973, BGE 99 Ia 35.*

¹³⁶ Srov.: *Fleiner – Gerster, Thomas: Grundzüge des allgemeinen und schweizerischen Verwaltungsrechts. 2. Aufl. Schulthess Polygraphischer Verlag. Zürich 1980. s. 336.*

¹³⁷ Srov.: *Morell, Klaus – Dieter: Handbuch der Leitungs- und Wegerechte. (Benutzung privater und öffentlicher Grundstücke durch Energie- und Wasserversorgungsunternehmen). Erläuterungen – Rechtsprechung – Materialien. Verlag Erich Schmidt. Berlin 2005. s. 5 an.*

veřejnoprávním omezením vlastnického práva. In concreto se jedná o jejich zřizování ve veřejném zájmu, absenci zápisu do evidence nemovitostí, vyloučení ustanovení práva občanského týkajících se vydržení a promlčení¹³⁸ a přechod oprávnění odpovídajících užívacím právům na nástupce oprávněné osoby.¹³⁹

Praktické uskutečnění elektrifikačního a gazifikačního procesu bylo v právních předpisech konce 19. a počátku 20. století nerozlučně spjata s problematikou tzv. *práva cesty* (*das Wegerecht*), tj. způsobu, jakým je provozovateli sítě umožněno zřizovat a provozovat sítě na cizích pozemcích. Uspořádání vztahu provozovatele sítě a vlastníků pozemků záviselo na poměrech té – které země a bylo stěžejním pro to, jakým směrem se bude elektrifikační, resp. gazifikační proces ubírat.¹⁴⁰ Již v první osnově rakouského elektrizačního zákona z r. 1908

¹³⁸ Srov.: § 6 odst. 5 zákona č. 33/1922 Sb. z. a n. o užití dopravních cest a nemovitostí pro telegrafy; § 11 odst. 2 elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n.; § 3 odst. 7 plynárenského zákona č. 177/1934 Sb. z. a n.

¹³⁹ Srov.: § 3 odst. 7 plynárenského zákona č. 177/1934 Sb. z. a n.; § 11 odst. 1 elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n.

¹⁴⁰ Pro ilustraci uvádím, že v Itálii byl v r. 1894 vydán zákon, který obsahoval právní úpravu výstavby elektrických vedení. Uvedený právní předpis (a prováděcí nařízení k němu z r. 1895) stanovil zásadu, že v *obecném hospodářském zájmu* (*»per uso industriale«*) je povinností každého vlastníka nemovitosti strpět průchod elektrických vedení pod zemí, nebo nad zemí, přičemž se nečinil rozdíl mezi majetkem soukromým a veřejným. Tuto povinnost vlastníka zákon výslovně označil za služebnost. Přestože byl obsah této služebnosti konstruován analogicky právní úpravě v soukromém právu, nešlo o standardní služebnost soukromoprávní, protože pro její vznik, rozsah, výkon i zánik bylo rozhodující hledisko veřejného zájmu. Zákon přitom řešil i zcela praktickou otázku ukládání nových povinností subjektům na základě změny poměrů a okolností relevantních pro veřejný zájem. K podpoře vzniku elektrizačních závodů byl dále povolen vstup na pozemky ještě před povolením výstavby a dokonce i případné zatímní provedení stavby. Zákon se stejným obsahem byl vydán v r. 1902 ve Švýcarsku. Ten byl věnován jednak právní úpravě telegrafických, telefonických a signálních vedení, dále pak elektrizačním podnikům. I tento právní předpis přinesl především úpravu vztahu elektrického vedení a dotčených nemovitostí za účelem volného průchodu (tj. práva cesty) vedení celým územím, což byl nakonec i důvod, proč zákonodárce spojil úpravu elektrizačních podniků a telegrafních, resp. telefonických vedení do jednoho právního předpisu. Elektrickým vedením byl přitom vyhrazen volný a bezplatný průchod všemi veřejnými prostranstvími, vodními plochami a stejně tak i přes nemovitosti ve vlastnictví soukromých osob. To všechno za předpokladu, že by takovéto uspořádání nebylo na újmu vlastnímu hospodářskému účelu dané nemovitosti. I švýcarský zákon vycházel z obecné prospěšnosti zřizování a provozu elektrických vedení a na základě uvedeného postulátu byly stanoveny i výhody příslušející těmto elektrizačním podnikům, které se týkaly zejména nároku na vyvlastnění. To se týkalo podzemního i nadzemního vedení s příslušenstvím, stavění sloupů, věží, opor na budovách, průseky v lesích, průkopy pro kladení kabelů, zařízení transformačních stanic atd. Vyvlastnění přitom vedlo k nabytí vlastnictví, resp. ke zřízení trvalé anebo dočasné služebnosti za předpokladu, že při veřejném majetku nebude narušen cíl, kterému má tento majetek sloužit. Obvyklé expropriační řízení (podle švýcarského zákona ze dne 1. května 1850) bylo

se setkáváme s ustanovením pozdějšího československého elektrizačního zákona z r. 1919, dle kterého *nucená užívací práva spojená s elektrickým vedením nemohou vést k vydržení, stejně jako nemohou být předmětem knihovního zápisu*.¹⁴¹ Srovnatelná právní úprava byla obsažena v „*Návrhu zákona o soustavné elektrifikaci Moravy*“ z r. 1914, který byl předložen moravskému sněmu. § 1 navrhovaného zákona vyhrazoval právo k užívání veřejných, obecních a okresních silnic a cest k vedení silnoproudové elektrické energie zemí, která pak jej mohla dle § 2 návrhu bez náhrady zadat »*smíšené společnosti*« (s vymezeným podílem účasti veřejného sektoru), vyhovující podmínkám stanoveným v navrhovaném právním předpisu a úmluvy, která měla být uzavřena mezi zemí a relevantní společnostmi. Jednalo se o koncesi »*dui genesis*«, jejíž pravidla byla stanovena návrhem s přihlédnutím ke smlouvám, které tradičně uzavíraly obce za srovnatelnými účely. Osnova rakouského elektrizačního zákona z r. 1918 (»*Elektrizitätswirtschaftsgesetz*«),¹⁴² ke které bylo později značně přihlíženo během prací na československém elektrizačním zákoně osnova počítala s kategorií veřejných podniků (»*öffentliche Unternehmungen*«), kterým přiznávala – stejně jako později československý elektrizační zákon z r. 1919 – celou řadu výhod. Šlo konkrétně o přímou kapitálovou účast státu, zajištění minimálního odběru elektrického proudu, výnosovou záruku, ulehčení opatření potřebného kapitálu vydáním dílčích dlužních úpisů atd. K právním výhodám veřejných podniků pak náležely užívací práva na veřejných i soukromých pozemcích pro elektrická vedení, případně i právo expropriační.¹⁴³ V případě všech výše uvedených osnov se nicméně jednalo jenom o návrhy právních předpisů, které nebyly nikdy schváleny, a tudíž nenabývaly ani platnosti.

Elektrizační zákon č. 438/1919 Sb. z. a n. explicitně upravoval veřejnoprávní omezení vlastnických práv majitelů pozemků, pro které používal pojem *užívací práva*. Ta opravňovala všeudržitečné elektrárenské podniky v případě, že se strany předem jinak nedohodly, aby užívaly bezplatně, resp. za vymezený poplatek (tzv. *uznávací činži*) pozemků železničních, silničních, cestních, vodních a vodocestních, jež byly ve státní správě.¹⁴⁴ Stejně tak mohly

přítom modifikováno s cílem toto řízení urychlit a zjednodušit. Příslušnost ve věcech tohoto zákona, týkající se úředního dozoru, byla poněkud roztržena (úřady telegrafní, oddělení poštovního a železničního departementu spolkové rady), nicméně do budoucna se počítalo se zřízením jednotného inspektorátu. Švýcarský elektrizační zákon z r. 1902 byl v následujících desetiletích několikrát označen za vzor pro obdobnou úpravu v jiných evropských zemích. Byl též inspirací pro osnovy vypracované na vídeňském ministerstvu veřejných prací, které měly být podkladem pro právní úpravu elektrifikačního procesu v Rakousku – Uhersku a posléze pak inspirací i pro československý elektrizační zákon z r. 1919. Srov.: *Hrdina, Josef*: Československé právo elektrárenské. Sbíрка spisů právnických a národohospodářských. Sv. IX. Nakladatelství Barvič & Novotný. Brno 1921 s. 6 an.

¹⁴¹ Srov.: *Laštovka, Karel*: Připomínky k poslední vládní osnově o poskytnutí užívacích práv pro elektrická vedení na veřejných komunikacích a na cizím majetku a schvalování elektráren. Správní obzor 8/1911. s. 349.

¹⁴² Srov.: *Kunze, Karl*: Die Regierungsvorlage eines Gesetzes über die Elektrizitätswirtschaft. Allg. Österr. Gerichtszeitung 21/1918.

¹⁴³ Srov.: *Hrdina, Josef*: Československé právo elektrárenské. Sbíрка spisů právnických a národohospodářských. Sv. IX. Nakladatelství Barvič & Novotný. Brno 1921. s. 15.

¹⁴⁴ Srov.: § 7 písm. a) elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n..

užívat i pozemků stejného charakteru, jestliže byly ve správě veřejných korporací anebo soukromých společností.¹⁴⁵ Za přiměřené odškodnění byly všeužitečné podniky oprávněny užívat i jiných pozemků veřejných anebo soukromých.¹⁴⁶ V mezích těchto užívacích práv bylo všeužitečným podnikům dovoleno zřizovat a udržovat elektrická vedení s příslušenstvím, spojovací a transformační stanice (v textu elektrizačního zákona dále označovány souhrnně jako »elektrická zařízení«).¹⁴⁷ Tato užívací práva obsahovala též oprávnění odstraňovat překážející stromoví (okleštění) v rozsahu nezbytně nutném ke zřízení a udržování rozvodných sítí a zamezení poruch při provozu. Výše vymezená užívací práva však nemohla být zřízena k pozemkům, které sloužily účelům bohoslužebným, ke hřbitovům a nádvořím, vojenským opevněním, muničním skladištím a továrnám na výbušniny.

Zřízení užívacích práv všeužitečných energetických podniků k soukromým nemovitostem bylo v kompetenci schvalovacích úřadů (v Čechách, na Moravě a ve Slezsku jimi byly zemské správy politické¹⁴⁸, na Slovensku *župný úrad* v Bratislavě¹⁴⁹, na Podkarpatské Rusi civilní správa¹⁵⁰), o přípustnosti a podmínkách užívání pozemků silničních, cestních a vodocestních, které byly ve správě veřejné sféry, rozhodovalo Ministerstvo veřejných prací. U nemovitostí železničních pak rozhodovalo Ministerstvo železnic po dohodě se zúčastněnými ministerstvy. Všeužitečný podnik byl při jejich výkonu omezen ohledy na nemovitost, jejího vlastníka a uživatele, jako i osoby třetí, na ochranu přírody a krajiny, historické památky a umělecké stavby. Zejména pak nemohl bránit, nebo překážet vlastníku anebo uživateli pozemku v právu hospodaření na pozemku, v nakládání s ním (případně v jeho zastavení) a byl v nutném případě povinen i k přemístění elektrického zařízení na své náklady, jestliže tak vyžadovalo účinné nakládání s pozemkem.¹⁵¹ K tomu kontrární byly povinnosti vlastníka, resp. uživatele pozemku: měl zejména povinnost informovat všeužitečný podnik nejpozději 4 týdny před započítím prací o zamýšleném nakládání s pozemkem, resp. nahradit všeužitečnému podniku škodu, jestliže úmyslným nesprávným sdělením o zamýšleném nakládání s pozemkem způsobil odstranění, resp. přeložení elektrických zařízení. Stejně tak byl vlastník pozemku povinen nahradit škodu, jestliže zamítl vhodné opatření navržené všeužitečným podnikem a nabídl-li podnik, že ponese větší náklady, které tímto opatřením vlastníkovi,

¹⁴⁵ Srov.: § 7 písm. b) elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n..

¹⁴⁶ Srov.: § 7 písm. c) a § 14 elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n..

¹⁴⁷ Srov.: § 8 odst. 1 písm. a) a b) elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n..

¹⁴⁸ § 16 elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n..

¹⁴⁹ § 62 vládního nařízení ze dne 19. května 1927, kterým se mění ustanovení § 6 vládního nařízení ze dne 25. října 1920, č. 612 Sb. z. a n., jímž se provádí zákon ze dne 22. července 1919, č. 438 Sb. z. a n., o státní podpoře při zahájení soustavné elektrifikace.

¹⁵⁰ § 6 vládního nařízení ze dne 25. října 1920, č. 612 Sb. z. a n., jímž se provádí zákon ze dne 22. července 1919, č. 438 Sb. z. a n. o státní podpoře soustavné elektrisace a § 7 zákona ze dne 1. července 1921, jímž se doplňuje zákon ze dne 22. července 1919, č. 438 Sb. z. a n. o státní podpoře soustavné elektrisace.

¹⁵¹ Srov.: §§ 8 – 9 elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n..

resp. uživateli pozemku vzejdou. Právní úprava pak pamatovala i na tu modalitu, že by všeužitečnému podniku výše uvedená čtyřnedělní lhůta k upravení, přeložení nebo odstranění elektrických zařízení nestačila. V takovém případě mohla být na jeho žádost politickým úřadem I. stolice, resp. při železničních pozemcích železniční správou, prodloužena, nejdéle však na tři měsíce.

Již prvorepubliková jurisprudenc *obrátila svoji pozornost k vymezení rozdílů mezi právy užívacími a občanskoprávním institutem služebností*. Ve srovnání s posléze uvedenými byla pak práva užívací charakterizována jako rub zákonného omezení práva vlastníka ve veřejném zájmu.¹⁵² Zatímco byl obsah a rozsah užívacích práv vymezen elektrizačním zákonem, byl obsah a rozsah vyvlastněním zřízených služebností občanskoprávního charakteru stanoven správním úřadem dle obdoby vyvlastňovacích předpisů. Užívací práva pak *nepodléhala* jako práva veřejnoprávního charakteru soukromoprávním předpisům o vydržení a promlčení,¹⁵³ nebyla zapisována do pozemkových knih a byla vedena v evidenčních knihách elektrárenských podniků u schvalovacích úřadů.¹⁵⁴ Užívací práva přitom přecházela i s povinnostmi, které s nimi byly spojeny, na právní nástupce všeužitečných podniků, pokud vyhovovali podmínkám vymezeným v § 4 elektrizačního zákona a byla účinná proti každému držiteli nemovitosti.

3. 4. Veřejnoprávní omezení a tzv. legální věcná břemena

Institut užívacích práv ve smyslu veřejnoprávních omezení vlastnických práv k nemovitostem existoval v našem právním řádu až do 1. ledna 1958,¹⁵⁵ resp. 1. ledna 1961.¹⁵⁶ V nových

¹⁵² Srov.: Boh. 2814/1923 (*Obecní studna všeobecně přístupná, kterou obec zřídila vykonávajíc péči o veřejné zájmy, má povahu veřejného ústavu obecního, jehož provozování je součástí veřejné správy obecní: právní poměr uživatelů takového ústavu k obci podroben jest všecek normám práva veřejného, a nelze užívání ono konstruovat jako soukromé právo služebností*); Boh. 8401/1930 (*Zřízením užívacího práva ve smyslu elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n. není zřízena služebnost*); Boh. 222/1919 (*Vydržení vodních práv, která mohou býti založena toliko vodoprávním konsensem, jest vyloučeno*) atd. Srov. dále také: Rouček, František – Sedláček, Jaromír a kol.: Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a na Podkarpatské Rusi. Díl druhý (§§ 285 – 530). V. Linhart. Praha 1935. (Reprint původního vydání 1998). s. 809 an.

¹⁵³ Srov.: § 6 odst. 5 zákona č. 33/1922 Sb. z. a n. o užití dopravních cest a nemovitostí pro telegrafy; § 11 odst. 2 elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n.; § 3 odst. 7 plynárenského zákona č. 177/1934 Sb. z. a n.

¹⁵⁴ Srov.: § 3 odst. 7 plynárenského zákona č. 177/1934 Sb. z. a n. ; § 11 odst. 1 elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n..

¹⁵⁵ Srov.: § 41 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.

veřejnoprávních předpisech byla oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem označena jako *věcná břemena*.¹⁵⁷ Opuštění pojmu *užívacích práv* je možno nahlížet i přes prisma snahy tehdejšího zákonodárce vymezit se vůči prvorepublikovému repertoáru právních pojmů a vytvořit nový, unifikovaný pojem, který by zahrnoval oprávnění určitého subjektu k cizí nemovitosti. Potřeba distinkce mezi instituty práva veřejného a práva soukromého přitom nebyla pocíťována. Právě naopak: jak konstatuje učebnice občanského práva z r. 1965: „*socialistickému právu je tedy, jak se učí v obecné teorii státu a práva, zcela neznámé a nepřijatelné dělení práva na „veřejné“ a „soukromé“, které je běžné v buržoazní společnosti, kde je výrazem jejich třídních antagonismů.*“¹⁵⁸ Množina oprávnění k cizí nemovitosti, ze kterých plyne povinnost vlastníka nemovitosti něco strpět (*pati*), něčeho se zdržet (*omittere*), nebo něco konat (*facere*), měla být *pro futuro* označena jako *věcná břemena*. Stejně tak byl opuštěn i pojem *služebností* a pojem *reálného břemene*.

Skutečností ovšem bylo, že soudobý zákonodárce neoznačil veškerá veřejnoprávní oprávnění třetích subjektů, která se vztahovala k cizím nemovitostem, explicitně pojmem *věcné břemeno*.¹⁵⁹ Přestože elektrizační zákon č. 79/1957 Sb., který oprávnění elektrárenských podniků k cizím nemovitostem označil za „*věcná břemena, která vážnou na dotčené nemovitosti,*“ sloužil některým jiným zákonům jako vzor,¹⁶⁰ řešily jednotlivé předpisy stejnou otázku bez podstatného důvodu často zcela různými právními konstrukcemi.¹⁶¹ Ve své

¹⁵⁶ Srov.: § 27 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.

¹⁵⁷ Srov.: § 22 odst. 5 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.: „*Povinnost trpět výkon oprávnění uvedených v odst. 1 vážne na dotčené nemovitosti jako věcné břemeno.*“ Vzhledem k dikci § 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb. zůstává uvedené ustanovení i nadále v platnosti.

¹⁵⁸ Srov.: *Knapp, Viktor – Plank, Karol (eds.): Učebnice československého občanského práva. Sv. 1. Obecná část. Orbis. Praha 1965. s. 9.*

¹⁵⁹ Za tzv. *zákonná (legální) věcná břemena* byla literaturou označena i oprávnění k cizím pozemkům v § 21 odst. 1 zákona č. 61/1977, o lesích, § 12 odst. 2 zákona č. 51/1964 Sb., o dráhách, §

¹⁶⁰ Srov.: § 22 odst. 5 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb., podle kterého se na oprávnění plynárenských podniků k cizím nemovitostem aplikují obdobně ustanovení elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb. Podle vládního nařízení č. 29/1959 Sb. o oprávnění k cizím nemovitostem při stavbách a provozu podzemních potrubí pro pohonné látky a ropu se měly přiměřeně použít ustanovení elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb. i na provoz podzemních potrubí pro pohonné látky a ropu s příslušenstvím.

¹⁶¹ Na uvedený deficit soudobé právní úpravy poukázali již *Valér Fábry* a *Jaroslav Drobník* ve své stati: *Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní právo 1985. s. 11 an. Autoři přitom ve své studii používají pojem zákoného věcného břemene ve smyslu veřejnoprávního omezení. Valér Fábry a Jaroslav Drobník výjádřili ve své výše*

podstatě byl vzhledem na hospodářskou realitu značně modifikován i samotný význam institutu veřejnoprávního omezení, protože tzv. *zákonná věcná břemena* mohla vznikat i na majetku státu.¹⁶² Část odborné literatury začala chápat pod pojmem *zákonného (legálního) věcného břemene* veškerá veřejnoprávní omezení vlastnických práv k nemovitostem.¹⁶³ Tato tendence trvá dodnes.¹⁶⁴

Původní znění občanského zákoníku znalo až do své novelizace zákonem č. 131/1982 Sb. (tj. od 1. 4. 1964 do 1. 4. 1983) jenom a výlučně uvedený druh věcného břemena, který vznikal na základě zákona.¹⁶⁵ To souviselo s výše uvedenou tendencí, podle které byla jednotlivá omezení ve veřejném zájmu explicitně označována za věcná břemena. V rámci kodifikačních prací na počátku 60. let vycházel zákonodárce z přesvědčení, že význam věcných břemen bude nadále klesat, a tento závěr se odrazil také v legislativní regulaci věcných břemen v původním znění občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

V původním znění občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. byla celé problematice věcných břemen věnována jenom dvě stručná ustanovení: § 495 vymezoval způsob jejich vzniku a jejich obsah a § 506 obsahoval přechodné ustanovení a možnost omezení nebo zrušení věcných břemen. K tomu bylo nepochybně třeba vztáhnout také § 495 odst. 1, podle něhož věcná břemena přecházela s vlastnictvím věci na nabyvatele. Po nabytí účinnosti občanského zákoníku se mohl uplatnit pouze jediný obecný způsob vzniku věcných břemen a to ze zákona. Realita aplikace uvedeného postulátu ovšem vyvolala potřebu extenzivního výkladu pojmu „ze zákona“: teorie začala uvádět, že se jedná o zkratku, která zahrnuje dva způsoby vzniku věcného břemene: a to formou rozhodnutí státního orgánu na základě zákoného

uvedené studii také požadavek na kodifikaci veřejnoprávních omezení, zatěžujících zemědělský majetek v jednom zákoně.

¹⁶² Srov.: § 26 odst. 1 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.: „*Věcná břemena podle ustanovení § 22 postihují i národní majetek...*“; § 34 odst. 1 vyhlášky federálního ministerstva financí č. 90/1984 Sb., o správě národního majetku: „*Věcná břemena na národním majetku mohou vznikat ze zákona, rozhodnutím oprávněného orgánu, nebo písemnou smlouvou.*“

¹⁶³ Srov.: Lazar, Ján - Švestka, Jiří a kol.: *Občanské právo hmotné I.* Panorama. Praha 1987. s. 296 an.

¹⁶⁴ Srov.: Knappová, Marta - Švestka, Jiří a kol.: *Občanské právo I.* Aspi Publishing. Praha 2002. s. 328; Bradáč, Albert - Fiala, Josef - Hába, Jaroslav - Hallerová, Alena - Skála, Milan - Vitulová, Naděžda: *Věcná břemena od A po Z. 2.* aktualizované vydání. Linde. Praha 2002. s. 28; Hendrych, Dušan a kol.: *Právní slovník. 2. rozšířené vydání.* C. H. Beck. Praha 2000. s. 1192.

¹⁶⁵ Srov.: Bičovský, Jaroslav.: *Věcná břemena.* Správní právo 1983. s. 329 an.

zmocnění a na základě skutečností, stanovených zákonem, tedy na základě zákona *stricto sensu*.¹⁶⁶

Některé zákony, umožňující vznik věcných břemen přímo na základě skutečností v nich uvedených, byly vydány ještě před účinností občanského zákoníku z r. 1964. Příkladem může být např. elektrizační zákon č. 79/1957 Sb. a plynárenský zákon č. 79/1960 Sb. Ojedinele se vyskytly i názory, že ustanovení těchto zákonů byla novým občanským zákoníkem derivována a že věcné břemeno může vzniknout jenom ze zákona, vydaného po nabytí účinnosti občanského zákoníku z r. 1964. Praxe ovšem tyto názory nepotvrdila a respektovala, že kodex občanského práva vystupuje v pozici *lex generalis*, který předpokládá speciální úpravu.

Typickými a pravidelně uváděnými příklady *zákonných věcných břemen* byla omezení vlastnických, resp. uživatelských práv k pozemkům v § 21 odst. 1 zákona č. 61/1977 Sb., o lesích, v § 18 zákona č. 46/1971 Sb., o geodézii a kartografii, v § 12 odst. 1 zákona č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích, v § 27 odst. 1 zákona č. 47/1956 Sb., o civilním letectví, v § 12 odst. 2, 3 a v § 14 odst. 1 zákona č. 51/1964 Sb., o dráhách, v § 38 zákona č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství ve znění pozdějších změn, v § 22 odst. 1 plynárenského zákona č. 67/1969 Sb., v § 22 odst. 1 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb., v § 15 zákona č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích a v § 13 zákona č. 102/1963 Sb., o rybářství.¹⁶⁷ Uvedený výčet není taxativní, ilustruje ovšem již výše zmíněnou skutečnost, že pojmem *zákonné věcné břemeno* byly označovány oprávnění k cizím nemovitostem, která měla (z dnešního pohledu) nesporně veřejnoprávní charakter. Je přitom zajímavé zmínit také skutečnost, že nastíněná koncepcí zákonního vzniku *věcných břemen* se zcela vymykala právní úprava, zakotvená v § 37 odst. 2 a 4 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách. Na základě § 37 odst. 2 bylo možné vyvlastnit potřebné nemovitosti a práva k nim, a to v případě, kdy toho bylo zapotřebí k výkonu oprávnění plynoucích z rozhodnutí vodohospodářského úřadu. Vyvlastnit nemovitosti, anebo práva k nim bylo ovšem možné jenom tehdy, nebylo-li možné získat uvedená práva dohodou. To znamená, že právní předpis předpokládal primárně uzavření dohody a teprve subsidiárně počítal s možností nuceného omezení, resp. odnětí vlastnických práv. Stejnou koncepcí sleduje např. dnešní energetický a telekomunikační zákon.

Teprve novelizace občanského zákoníku, provedená zákonem č. 131/1982 Sb. rehabilitovala institut věcných břemen jako nástupce občanskoprávních služebností a inkorporovala do znění kodexu práva občanského poměrně obsáhlá ustanovení o nich.¹⁶⁸ Věcná břemena

¹⁶⁶ Srov.: Bradáč, Albert – Fiala, Josef – Hába, Jaroslav – Hallerová, Alena – Skála, Milan – Vitulová, Naděžda: Věcná břemena od A po Z. 2. aktualizované vydání. Linde. Praha 2002. s. 26 an.

¹⁶⁷ Srov.: Lazar, Ján – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo hmotné I. Panorama. Praha 1987. s. 296.

¹⁶⁸ Srov.: Svoboda, Jaromír a kol.: Občiansky zákonník. I diel. Komentár. Eurounion. Bratislava 2000. s. 263 an.; Plank, Karol: Vecné bremená podľa novely Občianskeho zákonníka. Socialistické súdnictvo 4/1984. s. 15 an.

vznikala podle občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. ve znění po 1. 4. 1983 podle § 135c *nejen ze zákona*, nýbrž i rozhodnutím oprávněného orgánu (správního a v některých případech i soudu), písemnou smlouvou a na základě závěti a podle § 135a i vydržením.

Je možno konstatovat, že pojem *zákonného věcného břemene* má dodnes stejný, nezměněný obsah jako v právní úpravě před 1. 4. 1983: jedná se o omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu (*kogentními*) normami veřejnoprávní povahy.¹⁶⁹ To konstatuje i učebnice občanského práva *Jiřího Švestky a Marty Knappové*, která uvádí, že „*u věcných břemen zřizovaných přímo ze zákona jde ve své podstatě o určitý druh veřejnoprávního omezení vlastníka nemovitosti. Toto omezení vlastnických práv je výrazem převahy veřejného zájmu vztahujícího se k určitému provozu nebo zařízení nad zájmem jednotlivce, aniž by toto zasahování bylo podmíněno souhlasem ze strany dotyčného vlastníka a aniž by existence omezení byla zřejmá ze zápisu do katastru nemovitostí.*“¹⁷⁰

Jedno z úvodních ustanovení platného kodexu občanského práva totiž stanovuje v § 1 odst. 2 následující: „*Občanský zákoník upravuje majetkové vztahy fyzických a právnických osob, majetkové vztahy mezi těmito osobami a státem, jakož i vztahy vyplývající z práva na ochranu osob, pokud tyto občanskoprávní vztahy neupravují jiné zákony.*“ Kodifikace občanského práva se tedy nevztahuje na veškeré právní vztahy ve společnosti, ale jenom na jejich výše, tj. práva občanskoprávní povahy. To je pochopitelné. Z uvedené konstrukce ovšem vyplývá, že i *věcná břemena*, která mají vznikat v souladu s dikcí § 151 o odst. 1 věta první *in fine* občanského zákoníku 40/1964 Sb. *ex lege, na základě zákona*, by měli mít uvedený (tj. občanskoprávní) charakter.

Obsah a charakter institutu *zákonných (legálních) věcných břemen jako veřejnoprávních omezení vlastnických práv k nemovitostem* se totiž nekryje s vymezením právních vztahů ve výše uvedeném úvodním ustanovení občanskoprávního kodexu. Jaký je obsah oněch věcných břemen, které vnikají na základě zákona, mají mít v souladu s dikcí § 1 odst. 2 občanského kodexu *soukromoprávní charakter* a zároveň mají vyhovovat vymezení v § 151 n odst. 1 uvedené kodifikace? Jedním z možných vysvětlení je, že se v případě odkazu na *vznik věcných břemen ex lege* jedná o reziduum předcházející právní úpravy, která předpokládala jenom vznik *věcného břemene* na základě zákona a nepociťovala zvýšenou potřebu striktně

¹⁶⁹ Srov.: *Hendrych, Dušan a kol.*: Správní právo. Obecná část. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2003. s. 333 an.

¹⁷⁰ Srov.: *Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.*: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 418.

dodržovat distinkci mezi instituty práva veřejného a práva soukromého.¹⁷¹ Druhým z možných vysvětlení je, že se v případě *věcných břemen, kterých vznik předpokládá kodifikace občanského práva o veřejnoprávní omezení vůbec nejedná* a jde o kategorii jiných věcných břemen soukromoprávní povahy, kterých vznik předpokládá zákon.¹⁷²

Zmíněná učebnice používá v souladu s touto výkladovou konstrukcí pojmů *veřejnoprávního omezení vlastnických práv k nemovitostem* a *zákonné (legální) věcné břemeno promiscue*, tj. chápe pod pojmem zákonných věcných břemen všechna (veřejnoprávní) omezení vlastnických práv k nemovitostem, a to i za předpokladu, že tato omezení zákonem explicitně jako věcná břemena označena nejsou.¹⁷³ V současné české právní vědě tedy zřejmě neexistuje konsensus, co se týče unifikovaného označení těchto veřejnoprávních oprávnění k cizím nemovitostem.¹⁷⁴

I nadále přitom zůstává aplikovatelná právní úprava ve speciálních zákonech, která veřejnoprávní oprávnění k cizím nemovitostem (a korespondující povinnosti relevantních osob) za *věcná břemena označují*. Tak je tomu s větší i menší pravidelností zejména v oblasti tzv. síťových odvětví. Jelikož se v českém právu neuplatňuje zásada *superficies solo cedit*, zůstávají síťová zařízení, které protínají jednotlivé nemovitosti vlastnictvím

¹⁷¹ Srov.: Spáčil, Jiří: *Věcná břemena podle občanského zákoníku*. C. H. Beck. Praha 2006. s. 34: „Podle výslovného znění § 151 odst. 1 ObčZ vznikají věcná břemena i ze zákona. Je však pochybné, zda vůbec o věcná břemena ve smyslu občanského zákoníku jde...“

¹⁷² Příkladem takového soukromoprávního věcného břemene, které vzniklo na základě zákona, by mohlo být např. věcné břemeno podle § 28d odst. 1 zákona č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech ve znění zákonného opatření předsednictva Federálního shromáždění č. 297/1992 Sb.: „Pokud byly v družstevní bytové výstavbě pořízeny byty, na které byla poskytnuta finanční, úvěrová a jiná pomoc podle předpisů o finanční, úvěrové a jiné pomoci družstevní bytové výstavbě formou nástaveb a vestaveb do stávajících budov, aniž se budova stala předmětem podílového spoluvlastnictví družstva a původního vlastníka budovy, zřizuje se dnem účinnosti tohoto zákonného opatření v prospěch družstva, popřípadě jeho právního nástupce na budově věcné břemeno podle § 151n a násl. občanského zákoníku...“ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: *Občanské právo I*. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 418.

¹⁷³ Za *zákonné (legální) věcné břemeno* je uvedenou učebnicí označeno i oprávnění vlastníka pozemku ke vstupu na cizí pozemky za účelem nezbytné údržby, či obhospodařování sousedícího pozemku, anebo stavby podle § 127 odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: *Občanské právo I*. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 329 an.

¹⁷⁴ Učebnice správního práva, která je používána na pražské právnické fakultě, veřejnoprávní omezení vlastnických práv k nemovitostem rámcově jako *zákonná věcná břemena neoznačuje* a používá pojmu »veřejnoprávní omezení práv k nemovitostem.« Srov.: Hendrych, Dušan a kol.: *Správní právo*. Obecná část. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2003. s. 333 an.

relevantních distribučních společností. *Grosso modo* je možno konstatovat, že *legální (zákonná) věcná břemena* plní v dnešní právní úpravě v oblastech elektroenergetiky, plynárenství a telekomunikací srovnatelnou funkci, jakou plnili *uživací práva v legislativě prvorepublikové*. V případě *uživacích práv* se však jednalo o *veřejnoprávní institut sui generis*, který byl po obsahové stránce pregnantně definován. O jeho veřejnoprávním charakteru tedy nemohlo být pochyb. V případě tzv. *zákonných (legálních) věcných břemen* je tomu poněkud jinak. V dnešním právním řádu je pojem *věcného břemene* obecně zařazován do sféry soukromého práva a soukromoprávních vztahů. Existuje proto neblahá tendence, pokládat i ta veřejnoprávní oprávnění, která byla zákonodárcem v padesátých a šedesátých letech explicitně označena jako *věcná břemena*, za oprávnění soukromoprávní povahy.¹⁷⁵

Osobně se přikláním k druhé z výše nastíněných variant výkladu, která se mi zdá logicky preciznější: *existuje tedy soukromoprávní institut věcného břemene a veřejnoprávní institut omezení vlastnického práva k nemovitostem, která můžeme promiscue označovat i jako zákonná věcná břemena*.

Otázka charakteru těchto *zákonných věcných břemen* se přitom již stala i předmětem rozhodovací činnosti Nejvyššího soudu. Ten stál před problémem, jaký je charakter oprávnění provozovatele telekomunikační sítě k cizím nemovitostem, přičemž ona oprávnění byla novelou zákona 110/1964 Sb. v r. 1992 označena za *věcná břemena*. Nejvyšší soud dovodil, že:

„... v dané věci nejde o soukromoprávní omezení vlastnického práva, ale o omezení veřejnoprávní, která jsou i podle výslovného znění zákona dána ve veřejném zájmu. Původní znění zákona o telekomunikacích se o věcných břemenech nezmiňovalo; až novelou... byl do § 12 zařazen odst. 3, podle kterého oprávnění podle odst. 1 jsou věcnými břemeny vážnouchými na dotčených nemovitostech a nezapisují se do evidence nemovitostí... To ovšem neznamená, že by se vztahy upravené zákonem o telekomunikacích, staly vztahy soukromoprávními... Nejde tady o klasický druh věcných břemen, upravených v § 151 n an. občanského zákoníku, která mají soukromoprávní povahu a veřejného zájmu se nedotýkají... Ve skutečnosti jde o zákonná omezení vlastnického práva, navazující na § 123 občanského zákoníku, který limituje výkon oprávnění vlastníka »mezemi zákona«. Pokud zákon užil pojem »věcná břemena« a současně zdůraznil, že jde o oprávnění vykonávaná ve veřejném zájmu, nelze pouze z užití uvedeného pojmu dovodit, že by nadále mělo jít o soukromoprávní oprávnění. O tom, zda jde o instituty práva soukromého nebo veřejného, rozhoduje podstata těchto institutů, nikoli jejich pojmenování.“¹⁷⁶

Nejvyšší soud se v uvedeném rozhodnutí také vyjádřil k charakteristickým znakům těchto tzv. *legálních věcných břemen*: není zde konkrétně určená oprávněná osoba, ale právo se

¹⁷⁵ Srov.: Baudyš, Petr: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 467 an.; Štraus, Jaroslav: Věcná břemena pro veřejné telekomunikační sítě. Právní rozhledy 8/2003. s. 401 an.

¹⁷⁶ 22 Cdo 1624/2000

poskytuje blíže neurčené druhově určené organizaci; oprávnění vyplývající z *legálních věcných břemen* jsou uložena *ex lege* a ve veřejném zájmu a nemohou být promlčena podle ustanovení § 109 občanského zákoníku. Nejvyšší soud tedy ve svém rozhodnutí dovodil, že u *zákonných věcných břemen* se jedná o *specifický institut veřejnoprávní povahy*. Skutečnost, že jednotlivé zákony označují oprávnění vymezených subjektů jako *věcná břemena* ovšem implikuje nejenom problém charakteru těchto (*legálních*) *věcných břemen*, ale i otázku, jaký vzájemný vztah má právní úprava těchto věcných břemen v jednotlivých speciálních zákonech a v občanském zákoníku. Tato otázka se stala předmětem zájmu Ústavního soudu, který ve svém rozhodnutí ze dne 25. ledna 2005 vyslovil následující postuláty:

„Věcná břemena zřízená na základě 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.“¹⁷⁷

Deskripce a vymezení pojmu *zákonných (legálních) věcných břemen*, které jsou ve své podstatě druhem veřejnoprávního omezení vlastnického práva, se ve výše uvedené rozhodovací činnosti českých soudů opíralo zejména o jejich analytické vymezení vůči srovnatelnému institutu, který má ovšem soukromoprávní povahu a který platná kodifikace práva občanského označuje jako *věcná břemena*.¹⁷⁸ V následujícím oddílu se proto pokusím poukázat na charakteristické rozdíly mezi občanskoprávním institutem *věcných břemen* a veřejnoprávních omezení vlastníka nemovitosti a tak *via facti* o negativní vymezení institutu veřejnoprávního omezení vlastnických práv k nemovitostem.

¹⁷⁷ Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

¹⁷⁸ Srov.: Holub, Milan a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2003. Linde. Praha 2003; Jehlička, Oldřich – Švestka, Jiří – Škárová, Marta a kol.: Občanský zákoník. Komentář. C. H. Beck. Praha 2004

3. 5. Negativní vymezení veřejnoprávního omezení v platném českém právu

Jak vyplynulo z dosavadního výkladu, obsah veřejnoprávních omezení vlastnických práv (totiž něco strpět: *pati*, něčeho se zdržet: *omittere*, nebo něco konat: *facere*) je obdobný jako u jiného institutu, který omezuje výkon vlastnického práva a který je na rozdíl od výše uvedených veřejnoprávních omezení upravován normami práva soukromého: jedná se o věcná břemena podle občanského zákoníku.¹⁷⁹ Za *pendant* veřejnoprávních omezení vlastnických práv mohou být věcná břemena soukromého práva považována zejména v případě, že omezují vlastníka nemovitosti uložením povinnosti něco strpět (*pati*, např. vstup cizích subjektů na svůj pozemek a jejich činnost na svém pozemku),¹⁸⁰ něčeho se zdržet (*omittere*, např. úprav pozemku, které by mohly ohrozit existující zařízení), resp. něco konat (*facere*, např. oklešťovat stromoví).¹⁸¹

Platná právní úprava věcných břemen zná dva typy těchto věcných práv k cizím nemovitostem:¹⁸² jedná se o věcné břemeno *in rem* a věcné břemeno *in personam*.¹⁸³ První typ věcného břemene bývá označován i jako reálné věcné břemeno: takové věcné břemeno je zřízeno v prospěch jiné, zpravidla sousedící nemovitosti. Nemovitost, v jejíž prospěch je věcné břemeno zřízené, je označována jako nemovitost panující, zatímco nemovitost zatížená právem jiné osoby jako nemovitost služebná.¹⁸⁴ Věcné břemeno *in rem* je spojeno s vlastnictvím panující nemovitosti: oprávnění z takového věcného břemene náleží každému vlastníku nemovitosti panující. Tato oprávnění tak přecházejí společně s vlastnictvím panující nemovitosti i na jejího nabyvatele.¹⁸⁵ Druhý typ věcných břemen je označován i jako věcná břemena osobní, protože jejich inherentní vlastností je, že svědčí určité *konkrétní* osobě. Toto věcné břemeno je vázáno na existenci této konkrétně vymezené osoby, je nepřevoditelné na

¹⁷⁹ Srov.: §§ 151 n an. občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

¹⁸⁰ Srov.: Müller, Zdeněk: Povolení ke vstupu na pozemky (do staveb, na stavenišť). Správní právo 1970. s. 152 an.

¹⁸¹ Srov.: Brož, Vladislav: Oprávnění a povinnosti plynárenských a energetických podniků. Správní právo 1973. s. 215 an.

¹⁸² Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 409 an.

¹⁸³ Srov.: §§ 151 n an. občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

¹⁸⁴ Srov.: Fiala, Josef: Poznámky k základním teoretickým otázkám věcných břemen. Právník 7/1987. s. 591 an.; Fiala, Josef: Charakteristika právní povahy věcných břemen (s použitím teorie zájmů). Časopis pro právní vědu a praxi. 3/1998. s. 403 an.

¹⁸⁵ Srov.: § 151 n odst. 2 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

osobu třetí a v zásadě nepřechází ani na právního nástupce osoby oprávněné.¹⁸⁶ Jak výslovně praví občanský zákoník, věcné břemeno *in personam* zanikne nejpozději smrtí oprávněné fyzické osoby, resp. zánikem oprávněné osoby právnické.¹⁸⁷ Občanské právo přitom obsahuje *numerus clausus* věcných práv.¹⁸⁸ Zatímco v případě práv závazkových se uplatňuje zásada *smluvní volnosti*, není možno v případě práv věcných smluvně sjednat právo, které občanskoprávní kodifikace nezná.¹⁸⁹ Není tedy možno ani vytvořit žádný další, platné právní úpravě neznámý typ věcného břemene. (*K problematice přechodu oprávnění z věcných břemen na právního nástupce oprávněné osoby srov. část čtvrtou oddíl 4. 5. 6.*)

Za pomoci výše uvedené charakteristiky občanskoprávního institutu *věcných břemen* bych se chtěl v následujícím oddílu pokusit o *negativní vymezení institutu veřejnoprávního omezení vlastnického práva*. Jak již bylo zdůrazněno výše, bude následující vymezení aplikovatelné především na *veřejnoprávní omezení vlastnických práv k nemovitostem*.

3. 5. 1. *Vztah práva soukromého a práva veřejného*

Konstatování, že zatímco v případě *věcných břemen podle občanského zákoníku* se jedná o *institut práva soukromého*, tak v případě tzv. *zákonných (legálních) věcných břemen*, které vážnou na dotčené nemovitosti, resp. v případě *veřejnoprávního omezení vlastníka nemovitosti* se jedná o *institut práva veřejného a z něho plynoucí veřejnoprávní právní vztah* je nutno uvést na prvním místě. Otázkou je, do jaké míry pomůže uvedená klasifikace skutečnému vymezení existujících rozdílů: problematika distinkce mezi právem soukromým a právem veřejným totiž náleží k *evergreenům* právní vědy a je dostatečně známé, že kogentní normy jsou obsaženy nejen v právních předpisech veřejnoprávní povahy, ale i v právních předpisech soukromoprávního charakteru a naopak.¹⁹⁰ Příkladem kogentní normy, která je obsažena v soukromoprávní úpravě je *inter alia* i výše uvedený *numerus clausus* věcných práv, který obsahuje platný kodex práva občanského. Naopak, příkladem dispozitivní právní normy, která je obsažena v právním předpisu veřejnoprávní povahy, je ustanovení o zákazu

¹⁸⁶ Srov.: Spáčil, Jiří: *Věcná břemena podle občanského zákoníku*. C. H. Beck. Praha 2006. s. 11.

¹⁸⁷ Srov.: § 151 p odst. 4 občanského zákoníku.

¹⁸⁸ Srov.: Pěcha, František: *K problematice pozemkových služebností a věcných břemen v českých zemích*. Právník 10/1980. s. 93 an.

¹⁸⁹ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: *Občanské právo I*. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 410.

¹⁹⁰ Srov.: Hendrych, Dušan a kol.: *Správní právo*. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2006. s. 21 an.

stavební činnosti v bezpečnostním pásmu elektrického vedení, který je možno vyloučit písemní dohodou s provozovatelem sítě.¹⁹¹

Je však neoddiskutovatelnou skutečností, že právu soukromému jsou imanentní určité principy, které jsou naopak v zásadě cizí právu veřejnému. To má za následek, že (soukromoprávní) vztah ze smluvně zřízeného věcného břemene bude ovlivněn aplikací principů, kterými jsou *smluvní volnost*, *pacta sunt servanda*, *neminem laedit qui iure suo utitur*, *nemo plus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet*.

Ke vzniku věcného břemene na základě smlouvy je tak v zásadě zapotřebí vždy shodných projevů vůle dvou smluvních stran.¹⁹² Tím je naplněn postulát *smluvní volnosti v soukromoprávních vztazích*. *Zásada iura quesita* nachází své naplnění ve skutečnosti, že práva odpovídající soukromému věcnému břemenu je možno nabýt také jejich vydržením.¹⁹³ Veřejnoprávní omezení vlastnických práv, resp. tzv. *zákonná (legální věcná břemena)* vznikají striktně na základě zákona, *ex lege*, tj. *na základě veřejnoprávního titulu*.¹⁹⁴ Veřejnoprávní zásah do vlastnického práva se nemůže nikdy pohybovat mimo svého zákonného zmocnění, tj. nemůže být vykonáván *praeter legem*.¹⁹⁵ V takovém případě by se jednalo o zlovůli státní moci. Jejich zřízení je vždy imanentní přítomnost *veřejného zájmu*. Uvedenou konstrukcí je tak naplněna i *zásada právní jistoty ve veřejnoprávních vztazích*. To, co bylo uvedeno pro vznik obou diferentních právních vztahů (tj. soukromoprávního vztahu

¹⁹¹ Srov.: § 69 odst. 3 energetického zákona č. 458/2000 Sb.

¹⁹² Srov.: § 43a odst. 1 občanského zákoníku 40/1964 Sb.: *Projev vůle směřující k uzavření smlouvy, jenž je určen jedné nebo více určitým osobám, je návrhem na uzavření smlouvy...*“ § 43c odst. 1 občanského zákoníku 40/1964 Sb.: *„Včasné prohlášení učiněné osobou, které byl návrh určen, nebo jiné její včasné jednání, z něhož lze dovodit její souhlas, je přijetím návrhu.“*

¹⁹³ § 151o občanského zákoníku 40/1964 Sb.: *„Věcná břemena vznikají písemnou smlouvou, na základě závěti ve spojení s výsledky řízení o dědictví, schválenou dohodou dědiců, rozhodnutím příslušného orgánu nebo ze zákona. Právo odpovídající věcnému břemenu lze nabýt i výkonem práva (vydržením); ustanovení § 134 zde platí obdobně...“*

¹⁹⁴ Komentář k obecnému zákoníku občanskému z r. 1811 míní, že *služebnost* se zakládá vždy na *soukromoprávním titulu* a proto v případě, kdy jde o břemeno zakládající se na titulu veřejnoprávním se nejedná o služebnost, ale o *veřejnoprávní omezení vlastnického práva*. Srov.: Rouček, František – Sedláček, Jaromír a kol.: Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a na Podkarpatské Rusi. Díl druhý (§§ 285 – 530). V. Linhart. Praha 1935. (Reprint původního vydání 1998). s. 812.

¹⁹⁵ Srov.: čl. 2 odst. 2 Ústavy České republiky; čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

z věcného břemene a veřejnoprávního vztahu, jehož obsahem jsou vymezené povinnosti vlastníka určité nemovitosti) je možno *mutatis mutandis* aplikovat i na problematiku zániku uvedených právních vztahů. K zániku soukromoprávního vztahu z věcného břemene dochází vždy jenom na základě určitého soukromoprávního titulu,¹⁹⁶ (smlouvy, promlčení, smrti oprávněné osoby v případě věcného břemene *in personam* (ovšem s výjimkami věcných břemen zřízených v souvislosti s provozem podniku – srov. část čtvrtou oddíl 4. 5. 6.), zánikem panujícího pozemku, zánikem zatíženého pozemku), případně také ingerencí veřejné moci (rozhodnutím soudu, resp. správního orgánu). Naproti tomu veřejnoprávní vztahy, odpovídající veřejnoprávním oprávněním k cizím nemovitostem, trvají společně s relevantní právní úpravou. Jinou modalitou je, že právní úprava explicitně stanovuje okamžik jejich vzniku a zániku.¹⁹⁷ Veřejnoprávní oprávnění k nemovitostem nemohou být předmětem promlčení: tento postulát byl explicitně vyjádřen jak v případě institutu *užívacích práv*,¹⁹⁸ tak v případě tzv. *zákoných (legálních) věcných břemen*.¹⁹⁹ Teprve vůle zákonodárce může

¹⁹⁶ Srov.: § 151 p odst. 1 občanského zákoníku 40/1964 Sb.: „*Věcná břemena zanikají rozhodnutím příslušného orgánu nebo ze zákona. K zániku práva odpovídajícího věcnému břemeni smlouvou je nutný vklad do katastru nemovitostí.*“ Další modalities zániku jsou vymezeny v odst. 2 (*nastanou-li takové trvalé změny, že věc již nemůže sloužit potřebám oprávněné osoby, nebo prospěšnějšímu užívání její nemovitosti*); odst. 3 (*vznikne-li změnou poměrů hrubý nepoměr mezi věcným břemenem a výhodou oprávněného*); odst. 4 (*zánik věcného břemene in personam smrtí fyzické, resp. zánikem právnické osoby s výjimkou věcných břemen zřízených v souvislosti s provozem podniku*). Srov.: § 109 občanského zákoníku 40/1964 Sb.: „*Právo odpovídající věcnému břemeni se promlčí, není-li po dobu deseti let vykonáváno.*“

¹⁹⁷ Srov.: § 22 odst. 3 elektrisačního zákon č. 79/1957 Sb.: *Oprávnění podle odstavce 1 vznikají povolením ke stavbě vedení a zanikají zrušením vedení.*“ Soudobá právní věda se k této konstrukci postavila v tom smyslu, že „*zákonné věcné břemeno zakládá zákon přímo na všech pozemcích v určitém latentním stavu a potřebné stavební povolení (popř. „oznámení“)* jen deklaruje jeho lokalizaci akonkretizaci, totiž že na určitém pozemku vázne věcné břemeno, které omezuje uživatele ve výkonu jeho práva a opravňuje jiný subjekt... *Stavebním povolením tedy věcné břemeno nevzniká, nýbrž je jen deklarováno.*“ Srov.: *Fábry, Valér – Drobník, Jaroslav: Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní právo 1985. s. 14; Fábry, Valér – Drobník, Jaroslav: Vlastnictví a užívání půdy a pozemková práva. Academia. Praha 1983. s. 421 an.*

¹⁹⁸ Srov.: § 6 odst. 5 zákona č. 22/1922 Sb. z. a n. o užití dopravních cest a nemovitostí pro telegrafy: „*Užití nemovitostí pro telegrafy a povinnost telegrafní správy k náhradě nejsou předmětem zápisu do pozemkových knih a na toto užití nemovitostí se nevztahují ustanovení soukromého práva o vydržení a promlčení.*“

¹⁹⁹ Srov.: § 26 odst. 1 elektrisačního zákona č. 79/1957 Sb.: „*Věcná břemena podle ustanovení § 22 postihují i národní majetek, nezapisují se do pozemkových knih a neplatí o nich předpisy o promlčení a vydržení.*“

obsah veřejnoprávních omezení vlastnických práv změnit, anebo je úplně zrušit: v takovém případě bude aktivována tzv. *elasticita vlastnického práva* a oprávnění vlastníka nabudou svoji „původní“, tj. neomezenou podobu. *Smluvní volnost* nenachází ve vztazích veřejnoprávní povahy místo: veřejnoprávní omezení vlastnických práv nemohou být při absenci odpovídajícího zákonného zmocnění z vůle zainteresovaných osob změněny.²⁰⁰

To ovšem nijak nebrání oprávněné a oprávněné osobě smluvně sjednat vedle existujícího veřejnoprávního omezení vlastnického práva (*legálního věcného břemene*) ještě i paralelní *občanskoprávní věcné břemeno*. Důvodem takového jednání je zejména snaha provozovatelů sítí o právní jistotu a přehled o jejich oprávněních ve vztahu k dotčených pozemkům – tzv. *legální věcná břemena* totiž nikdy nebyla předmětem zápisu do evidence nemovitostí, a nejsou v zásadě ani vedena v katastru. Je samozřejmé, že trvání takového soukromoprávního ujednání je zcela nezávislé na existenci veřejnoprávního vztahu. Oprávnění ze *smluvně zřízeného věcného břemene* tak existují paralelně s *veřejnoprávními oprávněními ze zákonem zřízených věcných břemen*. Zanikne-li *soukromoprávní vztah z věcného břemene*, bude *veřejnoprávní omezení odpovídající legálnímu věcnému břemenu* za existence odpovídající právní úpravy trvat i nadále.

Vzájemnému vztahu subjektů soukromoprávního vztahu je dále imanentní *zásada rovnosti*.²⁰¹ S ní pak souvisí i postulát *pacta sunt servanda*: změna právního vztahu je v zásadě možná jenom v souladu se souhlasným projevem vůle obou účastníků právního vztahu. U vztahů veřejnoprávní povahy se bude naopak jednat o *vztah subordinace*. Subjekty veřejnoprávního vztahu si nejsou vzájemně rovni. V tomto smyslu se vyjadřuje i recentní judikatura zvláštního senátu, který byl zřízen na základě zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů:

„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 povinnost, 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. Povinný a (...) úřad nevstupují do tohoto právního vztahu v rovném postavení dobrovolně na základě

²⁰⁰ Pěcha, František: Několik úvah (de lege ferenda) o zřízení věcných břemen. Právo a zákon 6/1991. s. 356 an.

²⁰¹ Srov.: § 2 odst. 2 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.: „V občanskoprávních vztazích mají účastníci rovné postavení.“

oboustranně shodné vůle směřující k založení tohoto vztahu... nositel veřejné moci svou vůli jednostranně vnucuje povinnému... vůle povinného je zde nerozhodná a jeho případný nesouhlas... je irelevantní. Povaha účasti subjektů právního vztahu na jeho vzniku a na stanovení jeho obsahu je tedy podstatně rozdílná.“ ²⁰²

Oprávněným subjektem je typicky vykonavatel veřejné správy v rámci správního dozoru.²⁰³ Oprávněnými subjekty jsou v celé řadě případů také tzv. *nepřímí vykonavatelé státní správy*, tj. *osoby soukromého práva, kterým byl zákonem propůjčen výkon státní správy* (např. oprávnění autorizovaných geodetů ke vstupu na pozemek).²⁰⁴ To ovšem neznamená, že by v rámci dotčeného právního vztahu nebyly osobě oprávněné uloženy také povinnosti a naopak: i osoba povinná disponuje vymezenými oprávněními. Oprávněnému subjektu je zejména pravidelně ukládána povinnost co nejvíce šetřit dotčených nemovitostí, jakož i práv a vlastnických.²⁰⁵ Osobě povinná (vlastníkovi pozemku) právní předpisy pravidelně přiznávají – v souladu s dikcí Listiny základních práv a svobod, která jako předpoklady pro omezení vlastnického práva požaduje *zmocnění zákonem, existenci veřejného zájmu a náhradu – finanční náhradu za omezení vlastnických práv k dotčené nemovitosti*. O této problematice dále pojednám níže sub 3. 4. 4.

²⁰² Srov.: Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 13. října 2005, č.j. Konf 31/2005 – 7.

²⁰³ Srov.: *Hendrych, Dušan a kol.*: Správní právo. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2006. s. 279 an.

²⁰⁴ Srov.: Srov.: § 7 odst. 1 zákona č. 200/1994 Sb., o zeměměřičství.

²⁰⁵ Srov.: § 10 odst. 1 zákona č. 200/1994 Sb., o zeměměřičství: „*Orgány státní správy a územní samosprávy a osoby oprávněné vykonávat zeměměřičské činnosti jsou povinny šetřit práva a majetek vlastníka a oprávněného uživatele nemovitosti a po ukončení činnosti uvést nemovitost do původního stavu.*“ § 25 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.: „*Při výkonu oprávnění podle §§ 22 až 24 jsou energetické podniky a jimi pověřené osoby povinny co nejvíce šetřit nemovitostí, jakož i práv vlastníka a uživatele.*“ § 9 odst. 2 zákona o dráhách č. 266/1994 Sb.: „*Provozovatel dráhy a dopravce je oprávněn v ochranném pásmu dráhy vstupovat na cizí pozemky, popřípadě na stavby na nich stojící, za účelem oprav, údržby a provozování dráhy, odstraňování následků nehod nebo poškození dráhy a za účelem odstraňování jiných překážek provozování drážní dopravy. Přitom je povinen dbát toho, aby užívání pozemků, popřípadě staveb na nich stojících, bylo co nejméně rušeno a aby vstupem a činností nevznikly škody, kterým je možno zabránit. Výkon těchto oprávnění musí být omezen na nezbytnou dobu a nezbytnou míru.*“ § 7 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.: „*Práva a povinnosti podle odstavců 1 a 2 musí být vykonávána tak, aby bylo co nejméně zasahováno do práv vlastníků pozemků a staveb. Za tímto účelem je oprávněná osoba zejména povinna svůj vstup na cizí pozemek nebo stavbu jejímu vlastníku předem oznámit a po skončení prací pozemek nebo stavbu uvést do předchozího stavu, pokud se s vlastníkem nedohodne jinak. Výkon tohoto práva musí být prováděn též tak, aby co nejméně zatěžoval osoby užívající pozemek nebo stavbu na základě smlouvy s vlastníkem pozemku nebo stavby a další osoby, které ji užívají s jeho souhlasem.*“

Vzhledem k nastíněnému vymezení výše uvedených právních vztahů je však nutno uvést, že není vyloučeno, aby konkrétní právní vztah obsahoval jak prvky veřejnoprávní, tak prvky soukromoprávní povahy. Právo veřejné a soukromé stojí nepochybně v neustálé relaci a tvoří *via facti* spojené nádoby. Uvedenou skutečnost vyjádřil i Ústavní soud, když měl za úkol analyzovat charakter právních vztahů, které jsou obsaženy v tzv. *zákonném (legálním) věcném břemenu*: „*I když mají nesporný veřejnoprávní prvek daný způsobem jejich vzniku a účelem, kterému slouží, nelze přehlížet, že mají i významný prvek soukromoprávní.*“²⁰⁶ Klade se tedy otázka, jaký mechanismus aplikace právních norem se na tyto vztahy použije. Ústavní soud vyjádřil ve svém již výše zmíněném rozhodnutí, že veřejnoprávní předpisy z oblasti zvláštní části správního práva je nutno chápat a aplikovat jako normy zvláštní, *leges speciales*. Tyto normy budou aplikovány prioritně, tedy na prvním místě. Subsidiárně bude aplikovatelná právní úprava soukromoprávní, tj. ustanovení kodexu občanského práva o věcných břemenech. *Lex specialis derogat legi generali*. Ač se to v uvedeném rozhodnutí výslovně neuvádí, je uvedená konstrukce odpovídá postulátům tzv. *nové teorie subjektů*, která nahlížena na právo soukromé jako na právo obecné (*lex generalis*), tj. subsidiárně aplikovatelné, a na právo veřejné jako na právo zvláštní (*lex specialis*).²⁰⁷ (*Na některé problematické aspekty této koncepce si dovolím poukázat v části čtvrté oddílu 4. 3. 4.*)

S diferenciací soukromoprávní a veřejnoprávní povahy obou nastíněných institutů souvisí i *kauza, hospodářský účel* vzniku a existence uvedených právních vztahů. Účel smluvního zřízení věcného břemene může být různý, ovšem nesmí být *contra legem*. Na straně druhé vznik a existence *veřejnoprávního omezení vlastnických práv k nemovitostem nutně souvisí se zabezpečováním činností ve veřejném zájmu*.²⁰⁸ Vlastnická práva majitelů nemovitostí tak musejí být v zájmu celé společnosti omezeny do té míry, že vlastníci jsou povinny strpět

²⁰⁶ Srov.: Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

²⁰⁷ Srov.: § 151 n odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.: „*Pokud se účastníci nedohodli jinak, je ten, kdo je na základě práva odpovídajícího věcnému břemenu oprávněn užívat cizí věc, povinen nést přiměřeně náklady na její zachování a opravy; užívá – li však věc i její vlastník, je povinen tyto náklady nést podle míry spoluužívání.*“ Srov.: Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

²⁰⁸ Srov.: *Sekař, Bedřich*: Ve veřejném zájmu. Právní rádce 2/1993. s. 23 an.

činnost orgánů státního dozoru, provozovatelů zařízení ve veřejném zájmu, osob oprávněných k činnosti významného hospodářského významu atd.²⁰⁹

3. 5. 2. *Obsah práv a povinností (obsah právního vztahu)*

Za *criterium divisionis* mezi soukromoprávním institutem *věcných práv* a veřejnoprávním institutem *omezení vlastnických práv k nemovitostem* je možno dále považovat obsah těchto vztahů, tj. množinu oprávnění a povinností, které svědčí subjektům těchto vztahů.

V případě vztahů z věcného břemene podle občanského práva se jedná o věcně-právní vztah, který je vymezen dvěma způsoby: Primárně je jeho charakter deskribován v § 1 odst. 2 kodexu práva občanského, který stanovuje, že „*občanský zákoník upravuje majetkové vztahy fyzických a právnických osob, majetkové vztahy mezi těmito osobami a státem, jakož i vztahy vyplývající z práva na ochranu osob, pokud tyto občanskoprávní vztahy neupravují jiné zákony.*“ Co se týče obsahu vzájemných práv a povinností je relevantní § 151 n odst. 1 občanskoprávní kodifikace, který stanovuje, že „*věcná břemena omezují vlastníka nemovité věci ve prospěch někoho jiného tak, že je povinen něco trpět, něčeho se zdržet, nebo něco konat.*“ Trojici vymezených povinností vlastníka zatížené nemovitosti (*pati, omittere, facere*) odpovídají kontrární oprávnění vlastníka nemovitosti „*panující*“, resp. osoby oprávněné v věcného břemene *in personam*.²¹⁰ Tak je v českém právu vymezen *numerus clausus* oprávnění a kontrárních povinností z věcných břemen. Je vyloučeno smluvně dojednat věcné břemeno jiného obsahu.²¹¹

Naproti tomu obsah a povaha povinností, které ukládá vlastníkovu nemovitosti *veřejnoprávní institut omezení vlastnického práva* je v souladu s dikcí čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod závislé na *obsahu relevantního zákona*. Jak bylo vymezeno výše, může se jednat

²⁰⁹ Srov.: Pl. ÚS 14/96 (Sb. n. u. US Svazek č. 6; Nález č. 114; str. 323. Publikováno pod č. 3/1997 Sb.): „*Dle čl. 2 odst. 3 Ústavy: Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*“ *Naplnění postulátu uvedeného v první části citovaného ustanovení je vymezeno požadavkem, aby se tak dělo jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. V požadavku uvedeném v této druhé části je tak zabudována nejen garance proti zneužití státní moci, ale také nutnost zákonného podkladu pro její uskutečňování.*“

²¹⁰ Srov.: Bradáč, Albert – Fiala, Josef – Hába, Jaroslav – Hallerová, Alena – Skála, Milan – Vitulová, Naděžda: *Věcná břemena od A po Z. 2. aktualizované vydání.* Linde. Praha 2002. s. 64 an.

²¹¹ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: *Občanské právo I.* Aspi Publishing. Praha 2002. s. 410.

o samostatné uložení jednotlivých povinností něco strpět (*pati*), zdržet se něčeho (*omittere*), něco konat (*facere*), resp. jejich vzájemné kombinace a jejich explicitní zákonné vymezení. Zákony také poměrně často a *explicitně* vymezují i procesuální postup, kterým mají být vymezená oprávnění vykonána (*prokázání se příslušným průkazem před vstupem na pozemek, předchozí včasné oznámení prací, předchozí marná výzva vlastníku nemovitosti za účelem sjednání nápravy atd.*).²¹² Na rozdíl od výše vymezených věcných práv z věcných břemen neexistuje v případě *veřejnoprávního omezení vlastnických práv k nemovitostem žádný numerus clausus a obsah vzájemných práv a povinností je závislý jenom a výlučně od vyslovené vůle zákonodárce.*

Nebude snad nemístným odbočením poukázat na skutečnost, že současná legislativa vytváří i takové konstrukce, které nejsou se zavedenými pojmy konzistentní. Např. pod rubrikou „*Smluvní ochrana*“ je v § 39 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny upraveno, že smluvně zřízená ochrana památného stromu je k pozemku vázána formou věcného břemene. Obsah uvedené konstrukce se však zcela zřejmě nekryje s vymezením pojmu *věcná břemena* v občanském zákoníku: nejedná se o věcné břemeno reálné (není zde panující nemovitost), ale ani o věcné břemeno *in personam* (chybí tady oprávněná osoba). Charakter právního předpisu je zcela zřejmě *veřejnoprávní*, způsob vzniku je na druhé straně *smluvní* a má představovat *alternativu* vyhlášení národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace, anebo přírodní památky včetně jejich ochranných pásem. Příslušný orgán ochrany přírody má podle uvedeného zákona požádat o zápis takového věcného břemene do katastru nemovitostí. Uvedená konstrukce byla pro svůj nesoulad s vymezením věcných břemen v kodexu práva občanského podrobena kritice.²¹³ Nesporně se jedná o zajímavý právní institut, který se pohybuje někde na hranici práva veřejného a soukromého a ve své podstatě je novým, alternativním způsobem zabezpečení veřejného

²¹² Srov.: § 58 odst. 1 písm. f) energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „*odstraňovat a oklešťovat stromoví a jiné porosty, provádět likvidaci odstraněného a okleštěného stromoví a jiných porostů ohrožujících bezpečný a spolehlivý provoz přepravní soustavy v případech, kdy tak po předchozím upozornění neučinil sám vlastník.*“ § 104 odst. 6 telekomunikačního zákona: „*Podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť je dále na základě prokazatelného oznámení vlastníkovi, popřípadě správci nebo uživateli dotčené nemovitosti oprávněn... v nezbytném rozsahu kácet a oklešťovat dřeviny ohrožující bezpečný a spolehlivý provoz komunikačních vedení a elektronických komunikačních zařízení... Prokazatelným oznámením se rozumí oznámení data a účelu vstupu či vjezdu na dotčenou nemovitost nebo kácení a oklešťování dřevin rostoucích na této nemovitosti, včetně oznámení činností, které v této souvislosti budou na nemovitosti vykonávány. Oznámení musí být učiněno s dostatečným předstihem.*“

²¹³ Srov.: Baudyš, Petr: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 467 an.

zájmu. Podle mého názoru není nutné takovou právní konstrukci *ad hoc* odsoudit jenom z důvodu její pojmové nekonzistentnosti s existujícím vymezením *věcných břemen v občanském zákoníku*. Je ovšem potřeba dostatečně právně objasnit obsah uvedeného právního vztahu, tj. vzájemná práva a povinnosti majitele pozemku a příslušného orgánu ochrany přírody.

3. 5. 3. Způsob vymezení osoby povinné a osoby oprávněné

Dalším ze způsobů, jak *negativně vymezit institut veřejnoprávního omezení vlastnického práva* za pomoci jeho srovnání s občanskoprávním institutem *věcného břemene* je deskripce a následná analýza osoby oprávněné a osoby povinné.

V případě soukromoprávního vztahu z věcného břemene, které vzniká na základě smluvního ujednání, dědické postoupnosti, schválené dohody dědiců, resp. na základě rozhodnutí soudu, anebo správního orgánu, se jedná vždy o vztah mezi *konkretizovaným, nezaměnitelným subjektem oprávněným a konkrétním, nezaměnitelným subjektem povinným*. Osobou povinnou bude vždy *konkrétní vlastník zatížené nemovitosti*. V případě věcného břemene *in rem* bude osoba oprávněná *konkrétně vymezená vlastnictvím „panující“ nemovitosti*. V případě věcného břemene *in personam* bude oprávněná osoba vždy individualizována ve smlouvě, resp. v rozhodnutí správního orgánu anebo soudu o zřízení věcného břemene. Identitu oprávněné, resp. povinné osoby je možno zjistit ze zápisu věcného břemene v katastru nemovitostí.²¹⁴

V případě veřejnoprávních vztahů, které vznikají v rámci *veřejnoprávního omezení vlastnických práv k nemovitostem*, jsou naopak osoby oprávněné a osoby povinné označovány *druhově, resp. abstraktně*. To samozřejmě souvisí s charakterem těchto *veřejnoprávních vztahů*, v rámci kterým je povinnost ukládána *v souladu se zásadou rovnosti a zásadou, že vlastnictví zavazuje* všem vlastníkům, kterých postavení je stejné. Stejně tak jsou *druhově vymezeny subjekty oprávněné*.

Co se týče subjektů oprávněných, je zapotřebí zmínit na prvním místě *vykonavatele státní správy*. Jsou to orgány státu nebo správní úřady, jako organizační složky státu a také veřejné ozbrojené sbory.²¹⁵ Oprávnění, vyplývající z *veřejnoprávních omezení vlastnických práv*

²¹⁴ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 414 an.

²¹⁵ Srov.: Hendrych, Dušan a kol.: Správní právo. Obecná část. 5. vyd. C.H. Beck. Praha 2003. s. 283 an.

k nemovitostem, jsou realizovaná typicky v rámci výkonu státního dozoru. Ten je vykonáván jako dozor *průběžný*, který je zaměřen na kontrolu probíhající činnosti adresátů, anebo o dozor *následný*.²¹⁶ Oprávněným subjektem může být i orgán při výkonu tzv. *faktických a donucovacích úkonů*.²¹⁷ Oprávněnými osobami jsou ve veřejnoprávních vztazích i tzv. *nepřímí vykonavatelé státní správy*, tj. subjekty soukromého práva, které byly autorizovány k činnosti ve veřejném zájmu. Příkladem mohou být autorizovaní geodeti.²¹⁸ Zvláštní skupinu tvoří provozovatelé sítí v telekomunikacích, elektroenergetice, plynárenství, v sektoru dodávky tepla, pitné vody a provozu kanalizační sítě. Zde se jedná o subjekty soukromého práva, kterých činnost je ovšem prohlášena za činnost ve veřejném zájmu.²¹⁹ O analýzu postavení těchto subjektů se pokusím níže sub 3. 5. 3.

Je tedy možno shrnout, že oprávněnými nedisponuje v zákoně konkretizovaná osoba, jako je tomu u občanskoprávního *věcného břemene*, ale vždy jenom osoby, resp. orgány, které konkrétní norma určuje. Uplatňuje se *zásada legality veřejné správy*: k oprávněním vůči nemovitostem jsou povolány jenom a výlučně uvedené orgány, resp. vykonavatelé veřejné správy a nikdo jiný. Konečně je potřeba zmínit, že oprávnění vymezená těmito osobám a orgánům mohou být vykonávána vždy jenom po dobu platnosti zmocňovacího zákona. Po tuto dobu jsou vymahatelná veřejnou mocí. Přejde-li ke změně, nebo ke zrušení uvedeného oprávnění v právní normě, není jej již možné vykonávat, protože by dále postrádali legální základ. V souladu s dikcí čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod by byly nezákonným postupem, překročením pravomoci.

²¹⁶ Srov.: § 62 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny: „*Pracovníci všech orgánů ochrany přírody, kteří se při výkonu své pracovní činnosti prokážou služebním průkazem, mají právo vstupovat v nezbytných případech na cizí pozemky při plnění úkolů vyplývajících z tohoto zákona a dalších předpisů na úseku ochrany přírody a krajiny...*“ § 11 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole: „*Kontrolní pracovníci jsou při provádění kontroly oprávněni: a) vstupovat do objektů, zařízení a provozů, na pozemky a do jiných prostor kontrolovaných osob, pokud souvisí s předmětem kontroly; nedotknutelnost obydlí je zaručena...*“

²¹⁷ Srov. § 21 odst. 1 zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky: „*Je-li důvodná obava, že je ohrožen život nebo zdraví osoby anebo hrozí-li větší škoda na majetku, je policista oprávněn otevřít byt nebo jiný uzavřený prostor (dále jen „byt“), vstoupit do něho a provést v souladu s tímto zákonem potřebné služební zákroky, služební úkony nebo jiná opatření k odvrácení bezprostředního nebezpečí.*“

²¹⁸ Srov.: § 7 odst. 1 zákona č. 200/1994 Sb., o zeměměřičství: „*Pověření zaměstnanci orgánů státní správy... a osoby oprávněné vykonávat zeměměřičské činnosti jsou po oznámení oprávněny vstupovat a vjíždět v nezbytném rozsahu na nemovitosti...*“

²¹⁹ Srov.: § 2 odst. 2 písm. a) písm. 2 a 24; písm. b) písm. 2 a 22 energetického zákona č. 458/2000 Sb.

Uvedl jsem, že oprávněné orgány, resp. osoby jsou vzhledem ke svému charakteru vždy v rámci veřejnoprávního vztahu vymezeny *druhově, abstraktně*. *Oprávnění přísluší všem orgánům ochrany přírody a krajiny (v rámci jejich působnosti), všem autorizovaným geodetům atd.* Stejně tak jsou i povinnosti strpět výkon těchto oprávnění, zdržet se určitého jednání, anebo něco konat uloženy vlastníkům nemovitostí podle jejich *druhového vymezení*. Existuje skupina povinností, která postihuje všechny vlastníky nemovitostí na území republiky. Proto je každý povinen strpět prohlídku svého pozemku, který není veřejně přístupný, je-li důvodné podezření, že je na něm věc nebo osoba důležitá pro trestní řízení.²²⁰ V jiných veřejnoprávních vztazích je ovšem striktně vymezen *druh vlastníků*, kterým je povinnost uložena. Jedná se např. o vlastníky pozemků v okolí vodních toků, pozemků sousedících s dráhou atd.

3. 5. 4. Náhrada za omezení vlastnických práv k nemovitostem

Pro právní praxi je zajímavé rozlišení občanskoprávního institutu *věcných břemen* a veřejnoprávního institutu *omezení vlastnických práv k nemovitostem* s ohledem na právní úpravu náhrady za omezení vlastnických práv.

Jestliže občanskoprávní *věcné břemeno* vzniká na základě smlouvy, je výše náhrady předmětem smluvního ujednání. Výše náhrady při smluvním zřízení *věcných břemen* závisí od celé řady faktorů: například je možno uvést rozsah věcného břemene, druh pozemku (zemědělský pozemek, stavební pozemek atd.), cena pozemku (jednotné stanovení ceny pozemku pro celé území měst a obcí dnes však již neodpovídá realitě), stanovení výše ročního užítku, doby trvání věcného břemene, koeficient znehodnocení atd.²²¹ Občanský zákoník č. 40/1964 Sb. dále stanovuje, že „*pokud se účastníci nedohodli jinak, je ten, kdo je na základě práva odpovídajícího věcnému břemeni oprávněn užívat cizí věc, povinen nést přiměřeně náklady na její zachování a opravy; užívá – li však věc i její vlastník, je povinen tyto náklady nést podle míry spoluužívání.*“ Kodex práva občanského teda předpokládá dvě formy řešení problematiky nákladů na udržování a opravy zatíženého pozemku: jednak smluvní ujednání („*pokud se účastníci nedohodli jinak...*“), při jeho absenci pak nutnost nést (*pravidelně,*

²²⁰ Srov.: § 82 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

²²¹ Srov.: Bradáč, Albert – Fiala, Josef – Hába, Jaroslav – Hallerová, Alena – Skála, Milan – Vitulová, Naděžda: *Věcná břemena od A po Z. 2. aktualizované vydání*. Linde. Praha 2002. s. 210 an.; Švancarová, Šárka: *Věcná břemena a náhrady za ně z pohledu oceňovatele*. Právní rádce 12/2005. s. 10 an.

anebo ad hoc) náklady na zachování a opravy věci. Ústavní soud se k uvedené konstrukci vyjádřil následovně:

„Z ustanovení § 151 n odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, vyplývá, že nositel oprávnění z věcného břemene je povinen nést přiměřené náklady na zachování (údržbu) věci zatížené věcným břemenem a na její opravy. Zásadně tedy nelze užívat věcné břemeno zcela bezplatně, ale za úplaty, která zahrnuje výdaje spojené se zachováním věci a jejími opravami. Pokud tyto náklady oprávněný z věcného břemene nenese, získává tím bezdůvodné obohacení, neboť za něj bylo placeno majitelem věci to, co měl po právu platit sám. Stanovení konkrétní podoby této úplaty je přitom věcí dohody oprávněného z věcného břemene s povinným z věcného břemene...“²²²

Co se týče veřejnoprávních omezení vlastnických práv, tvoří rámeček právní úpravy Listina základních práv a svobod. Ta stanovuje, že omezení vlastnických práv přípustné jenom za náhradu. Pokud bychom chtěli být důslední, bylo by tedy zapotřebí poskytovat za každé omezení vlastnického práva, které je stanoveno právním řádem zvláštní finanční vyrovnání. To je zcela zřejmě nereálné.²²³ Ustanovení čl. 11 odst. 4 je totiž zapotřebí číst s ohledem na ústavněprávní postulát, že vlastnictví zavazuje. Zájem na náhradě za omezení vlastnických práv je tedy nutno vyvažovat s postulátem sociální závaznosti vlastnictví. Proto legislativa předpokládá náhradu vlastnických práv jenom v těch případech, kdy se jedná o zásah zvláště citelný. (V opačném případě by zřejmě státní rozpočet nestačil na nic jiného, než na vyplácení náhrad za jednotlivá omezení práva vlastnického).

Z uvedeného vyplývá, že existují dvě kategorie veřejnoprávních omezení vlastnických práv. Kategorie první, u které se jedná zejména o latentní možnost omezení práva vlastnického, které nemá větší rozsah (např. případ vstupu příslušníka policie do obydlí), žádnou náhradu nepředpokládá.²²⁴ U druhé kategorie se pak jedná o takové zásahy, které již jsou citelnější povahy. Tak tomu je zejména v případě umístování zařízení na cizích pozemcích.²²⁵

²²² Srov.: Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

²²³ Srov.: Baudyš, Petr: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 468.

²²⁴ Např. čl. 109 odst. 2 Ústavní listiny republiky Československé stanovoval, že vyvlastnění je možné jenom na základě zákona a za náhradu, „pokud zákonem není, nebo nebude stanoveno, že se náhrada dáti nemá.“

²²⁵ Srov.: § 22 odst. 2 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.: „Za výkon oprávnění uvedených v předchozím odstavci nejsou energetické podniky povinny poskytovat náhradu. Je-li však vlastník nebo uživatel nemovitosti, která není ve státním socialistickém vlastnictví, zřízením vedení podstatně omezen v užívání nemovitosti, může žádat u orgánu, který je podle předpisů o povolování staveb příslušný pro povolení

V případě uvedených náhrad se jednalo pravidelně o náhrady jednorázové. Jednotlivé zákony stanovovaly také režim vyplacení těchto náhrad. Vyplacením uvedené náhrady byl vlastník zatíženého pozemku „uspokojen“ a další užívání pozemků pro uvedená zařízení (telekomunikační sítě, elektrická vedení, plynovody atd.) již mělo být bezplatné. Po změně socio – ekonomických poměrů ovšem vyvstala otázka, jestliže je takovéto *de facto* bezplatné užívání cizích pozemků ze strany soukromých subjektů souladné s ústavněprávní zásadou, která je zakotvena v čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud se v již výše zmíněném rozhodnutí²²⁶ vyjádřil v tom smyslu, že i na tyto případy je aplikovatelné ustanovení občanskoprávní kodifikace o tom, že *ten, kdo je na základě práva odpovídajícího věcnému břemeni oprávněn užívat cizí věc, je povinen nést přiměřeně náklady na její zachování a opravy.*²²⁷ O konsekvencích a otaznících této konstrukce dále pojednám sub 4. 3. 4.

3. 5. 5. Existence a neexistence zápisu do katastru

Další možné rozlišovací kritérium mezi soukromoprávním institutem věcného břemene a veřejnoprávním institutem konstatovala již výše uvedená učebnice občanského práva: *Toto omezení vlastnických práv je výrazem převahy veřejného zájmu vztahujícího se k určitému provozu nebo zařízení nad zájmem jednotlivce, aniž by toto zasahování bylo podmíněno souhlasem ze strany dotčeného vlastníka a aniž by existence omezení byla zřejmá ze zápisu do katastru nemovitostí.*²²⁸ Zatímco se tedy věcná břemena podle občanského práva do katastru zapisují,²²⁹ veřejnoprávní omezení vznikají *ex lege* a do katastru se nezapisují. To je

stavby energetického díla (dále jen: „povolující orgán“), aby mu energetický podnik poskytl přiměřenou jednorázovou náhradu; žádost musí být pod ztrátou nároku podána do tří měsíců ode dne, kdy bylo dílo uvedeno do trvalého provozu (užívání).“ § 7 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.: „Vznikla-li osobě uvedená v odstavci 4 výkonem práv stavebníka nebo vlastníka vodovodu nebo kanalizace podle odstavců 1 a 2 majetková újma, nebo je-li tato osoba omezena v obvyklém užívání pozemku nebo stavby, má tato osoba právo na náhradu. Nedojde-li k dohodě o výši a způsobu náhrady, poskytne stavebník nebo vlastník vodovodu nebo kanalizace osobě uvedená v odstavci 4 jednorázovou náhradu podle zvláštního právního předpisu bez zbytečného odkladu, nejpozději do 6 měsíců ode dne vzniku práva na náhradu.“ Zvláštním právním předpisem, na který uvedený zákon odkazuje, je zákon č. 151/1997 Sb. o oceňování majetku.

²²⁶ Srov.: Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

²²⁷ Srov.: § 151 o odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

²²⁸ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing, Praha 2002. s. 418.

²²⁹ Srov.: § 151 o odst. 1 *in fine* občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.: „...K nabytí práva odpovídajícího věcnému břemenu je nutný vklad do katastru nemovitostí.“

vzhledem k významu katastru, který je veřejným registrem umožňujícím přehled o právních vztazích k nemovitostem, pochopitelné.²³⁰ Smluvní zřízení občanskoprávního věcného břemene, resp. jeho zřízení na základě rozhodnutí příslušného orgánu²³¹ je zapotřebí dát veřejnosti nějakým způsobem na vědomí. S obsahem veřejnoprávních omezení vlastnických práv k nemovitostem se může každý seznámit v relevantním právním předpisu: *ignorantia legis neminem excusat*. Na problematické aspekty této koncepce poukáží sub 4. 3. 3.

3. 5. 6. Aplikovatelnost ustanovení o vydržení a promlčení

Nakonec je zapotřebí připomenout, že v soukromoprávních vztazích se uplatňují zásady *vigilantibus iura a iura quaesita*.²³² S nimi jsou spjaty instituty vydržení²³³ a promlčení.²³⁴ Veřejnoprávním vztahům jsou tyto instituty cizí.²³⁵ Veřejnoprávní omezení vlastnických práv nemohou osoby oprávněné vydržet a nemohou být promlčeny v případě absence jejich výkonu. Sub 3. 3. jsem poukázal na prvorepublikovou právní úpravu, která neaplikovatelnost ustanovení o vydržení a promlčení v případě tzv. *užívacích práv* výslovně stanovovala. Tento závěr vede opětovně ke konstatování, že v případě veřejnoprávních omezení k cizím nemovitostem, která můžeme označit i jako *legální věcná břemena*, se nemůže jednat o ona *věcná břemena, vznikající na základě zákona*, která předpokládá § 151o odst. 1 občanského zákoníku.²³⁶ Na takovéto věcná břemena by se totiž musela (při stávající absenci speciální právní úpravy) vztahovat i ustanovení práva občanského o vydržení a promlčení.

²³⁰ Srov.: Baudyš, Petr: Intabulační princip. Právní rozhledy 3/2006. s. 104 an.

²³¹ Srov.: Baudyš, Petr: K zápisu poznámky do katastru nemovitostí. Právní rozhledy 11/2000. s. 514 an.

²³² Srov.: Spáčil, Jiří: Zánik a promlčení věcných břemen v občanském zákoníku. Právní rozhledy 3/2006. s. 85 an.; Baudyš, Petr: K vydržení vlastnického práva k nemovitosti. Právní rozhledy 4/2003. s. 191 an.; Pejšk, Vít: Nabytí vlastnického práva k nemovitosti vydržením. Právní rádce 5/2004. s. 13 an.

²³³ Srov.: §§ 134 an. občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

²³⁴ Srov.: § 109 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

²³⁵ Srov.: § 6 odst. 5 zákona č. 33/1922 Sb. z. a n. o užití dopravních cest a nemovitostí pro telegrafy; § 11 odst. 2 elektrisačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n.; § 3 odst. 7 plynárenského zákona č. 177/1934 Sb. z. a n.

²³⁶ Srov.: Baudyš, Petr: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 467 an.

3. 6. Positivní vymezení veřejnoprávního omezení jako institutu recentního českého práva

V předcházejícím oddílu jsem se pokusil o *negativní vymezení veřejnoprávního institutu omezení vlastnických práv k nemovitostem*. V tomto oddílu se pokusím poznatky, které vyplynuly z provedení vymezení, rekapitulovat a shrnout.

3. 6. 1. Vznik veřejnoprávního omezení vlastnického práva

V souladu s dikcí čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod mohou *veřejnoprávní omezení vlastnického práva* vznikat výlučně na základě zákona, *ex lege*. Zákonný základ je tedy nezbytným předpokladem pro jakékoliv omezení výkonu práv vlastnických.²³⁷ Omezení vlastnických práv na základě podzákoné právní normy, resp. na základě individuálního správního aktu, postrádající zákonný základ, by bylo nezákonným zásahem do ústavou chráněných základních majetkových práv. *Každý může činit to, co není zákonem zakázáno; nikdo nemůže být nucen činit nic, co zákon výslovně nepožaduje. Naopak: zásah veřejné moci musí být pokaždé uskutečněn na základě zákona a v jeho mezích*. Jednotlivé právní předpisy přitom obsahují odlišující se konstrukce vzniku veřejnoprávních omezení vlastnických práv k nemovitostem. V následujících odstavcích se je pokusím klasifikovat do tří skupin:

3. 6. 1. 1. Vznik veřejnoprávního omezení přímo ex lege

Typickou skupinou veřejnoprávních omezení je vznik bez dalšího na základě zákona. Oprávnění vykonavatele veřejné správy, resp. nepřímého vykonavatele státní správy (např. autorizovaného geodeta) vůči dotčené nemovitosti tak může být vykonáváno ode dne účinnosti právního předpisu. Tato možnost výkonu se končí zrušením uvedeného právního předpisu.

3. 6. 1. 2. Vznik veřejnoprávního omezení na základě podzákoné právní normy

Jiným případem je, že zákonná právní úprava zmocňuje správní orgán k vydání podzákoné právní normy, kterou budou vymezeny omezení vlastnických práv. Tak tomu je např. v případech *územního omezení vlastnických práv k nemovitostem*. Formou vyhlášky zřizuje Ministerstvo životního prostředí například *národní přírodní rezervace*.²³⁸

²³⁷ Srov.: Pavlíček, Václav a kol.: Ústavní právo a státověda. II. díl. Část 2. Linde. Praha 2004. s. 109 an.

²³⁸ Srov.: § 28 a § 79 odst. 3 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Na celém území *národní přírodní rezervace* je zakázáno hospodařit na pozemcích způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, provádět chemizaci, změnu vodního režimu a terénní úpravy. Dále je na uvedeném území zakázáno povolovat a umísťovat stavby, zavádět intenzivní chovy zvířete, farmové chovy, bažantnice, dále sbírat a odchytávat rostliny s výjimkami uvedenými v zákoně.²³⁹ Zákon tak stanovuje celou řadu omezení vlastnických práv vlastníků pozemků na území národní přírodní rezervace. Ministerstvo je dále zmocněno stanovit bližší ochranné podmínky.²⁴⁰

3. 6. 1. 3. *Vznik veřejnoprávního omezení na základě správního aktu*

Na základě správního aktu vznikala podle právní úpravy ve stavebním zákoně č. 50/1976 Sb. *chráněná území a ochranná pásma*.²⁴¹ Jednalo se o rozhodnutí v územním řízení. V rozhodnutí o chráněném území, resp. o ochranném pásmu bylo obsaženo vymezení území, ve kterém se zakazují určité činnosti z důvodu ochrany ovzduší, ochrany před negativními účinky provozu průmyslových anebo zemědělských staveb, ochrany vodních zdrojů atd.²⁴² Nová úprava územních rozhodnutí pojem chráněného území opouští: nová stavební zákon č. 183/2006 Sb. zná jenom institut ochranného pásma.²⁴³

Od uvedených ochranných pásem je zapotřebí rozlišovat ta *ochranná pásma*, která vznikají přímo na základě zákona jako důsledek právní moci územního rozhodnutí.²⁴⁴ V tomto případě se rozhodnutí o ochranném pásmu nevydává.²⁴⁵ V případě *ochranného pásma* se jedná o celý

²³⁹ Srov.: § 29 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

²⁴⁰ Srov.: § 28 odst. 2 *in fine* zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

²⁴¹ Srov.: § 32 odst. 1 písm. c) stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (v účinnosti do 31. 12. 2006).

²⁴² Srov.: § 6 odst. 1 písm. b) vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. (v účinnosti do 31. 12. 2006).

²⁴³ Srov.: § 83 odst. 1 stavebního zákona č. 183/2006 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2007).

²⁴⁴ Srov.: § 46 odst. 1 energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „*Ochranným pásmem zařízení elektrizační soustavy je prostor v bezprostřední blízkosti tohoto zařízení určený k zajištění jeho spolehlivého provozu a k ochraně života, zdraví a majetku osob. Ochranné pásmo vzniká dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí.*“ § 68 odst. 1 energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „*Plynárenská zařízení jsou chráněna ochrannými pásmi k zajištění jejich bezpečného a spolehlivého provozu. Ochranné pásmo vzniká dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí.*“

²⁴⁵ Srov.: § 6 odst. 3 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona (v účinnosti do 31. 12. 2006): „*Jestliže je chráněné území, nebo ochranné pásmo vymezeno právním předpisem, nebo rozhodnutím příslušného správního orgánu podle něho vydaným, anebo je stanovila vláda, rozhodnutí o chráněném území nebo o ochranném pásmu se nevydává.*“ § 83 odst. 3 stavebního zákona č. 183/2006 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2006): „*Rozhodnutí o*

řad omezení práv vlastníka pozemků za účelem ochrany určitého zařízení (telekomunikačního vedení, elektrického vedení, plynovodu, dráhy, vodovodu, kanalizace atd.).²⁴⁶ Dále srov. také sub 4. 2. 7.

Pro ilustraci je možno uvést, že ochranném pásmu nadzemního a podzemního vedení, výroby elektřiny a elektrické stanice je podle § 46 odst. 8 energetického zákona č. 458/2000 Sb. zakázáno zřizovat bez souhlasu vlastníka těchto zařízení stavby či umisťovat konstrukce a jiná podobná zařízení, jakož i uskladňovat hořlavé a výbušné látky. Souhlas vlastníka je požadován taky pro provádění zemních prací. Zakázáno je také provádět činnosti, které by znemožňovaly nebo podstatně znesnadňovaly přístup k těmto zařízením. Pokud to technické a bezpečnostní podmínky umožňují a nedojde-li k ohrožení života, zdraví nebo bezpečnosti osob, může fyzická či právnická osoba provozující příslušné části elektrizační soustavy nebo provozovatel přímého vedení udělit písemný souhlas s činností v ochranném pásmu. Souhlas, který musí obsahovat podmínky, za kterých byl udělen, se připojuje k návrhu na územní rozhodnutí nebo k žádosti o stavební povolení; stavební úřad podmínky souhlasu nepřezkoumává.

Jiný účel, než výše uvedená ochranná pásma, mají *pásma bezpečnostní*. I v případě těchto pásem jde o omezení vlastníkovu oprávnění k pozemku. Podstata bezpečnostních pásem je zamezení, případně zmírnění účinků případných havárií.²⁴⁷ V bezpečnostním pásmu v zásadě nelze zřizovat stavby, pokud to však bezpečnostní a technické podmínky umožňují a nedojde-li k ohrožení života, zdraví a bezpečnosti osob, je možno tento zákaz vyloučit smluvním ujednáním s provozovatelem zařízení.²⁴⁸ Jedná se tedy o zajímavý příklad veřejnoprávního omezení vlastnických práv, které je možno vyloučit, negovat, smluvním ujednáním.

Je zajímavé podotknout taky na skutečnost, že i v minulosti vznikala různá veřejnoprávní omezení vlastnických práv jako následek právní moci správního aktu. Tak tomu je např. v případě *zákonných (legálních) věcných břemen* v elektrizačním zákoně, která podle § 22 odst. 3 uvedeného zákona vznikala povolením ke stavbě elektrizačního vedení. Jednalo se zejména o oprávnění státní organizace zřizovat a provozovat na cizích nemovitostech elektrická vedení. Povaha takového *zákonného břemene* se však zásadním způsobem lišila od dnešního institutu *ochranného pásma*. Soudobá právní nauka dovozovala, že zákonné věcné břemeno konstituoval zákon *přímo na všech pozemcích v určitém latentním stavu a potřebné stavební povolení pouze deklarovalo jeho lokalizaci a konkretizaci, totiž, že na určitém pozemku vážne určité omezení, které omezuje*

ochranném pásmu se nevydává, jestliže podmínky ochrany jsou stanoveny zvláštním právním předpisem nebo na jeho základě.“

²⁴⁶ Aktuální přehled ochranných pásem v platné právní úpravě obsahuje publikace: Bradáč, Albert – Fiala, Josef – Hába, Jaroslav – Hallerová, Alena – Skála, Milan – Vitulová, Naděžda: Věcná břemena od A po Z. 2. aktualizované vydání. Linde. Praha 2002. s. 87 an.

²⁴⁷ Srov.: § 69 odst. 1 energetického zákona č. 458/2000 Sb.

²⁴⁸ Srov.: § 69 odst. 3 energetického zákona č. 458/2000 Sb.

vlastníka pozemku ve výkonu jeho práva a opravňuje jiný subjekt. Stavebním povolením tedy tato zákonná věcná břemena nevznikala, byla jím jenom deklarována.²⁴⁹

3. 6. 2. Veřejnoprávní omezení vlastnického práva jako vztah subordinace

Veřejnoprávní vztah osoby oprávněné a povinného subjektu v rámci institutu veřejnoprávního omezení vlastnického práva je vztahem subordinace. V zásadě se jedná o vztah upravený kogentními předpisy veřejného práva, oprávnění a povinnosti v rámci uvedených vztahů jsou pevně dána a není je možno měnit. Výjimku představuje sub 3. 5. 1. 3. uvedený případ právní úpravy bezpečnostního pásma.

3. 6. 3. Obsah veřejnoprávního vztahu

O klasifikaci veřejnoprávních omezení vlastnických práv k nemovitostem podle jejich obsahu se v roce 1985 pokusili Valér Fábry a Jaroslav Drobník.²⁵⁰ Uvedené rozdělení je samozřejmě poplatné tehdejšímu stavu legislativních úprav. Závěry uvedených autorů ovšem považuji za velice zdařilý výsledek abstrakce a za možno kategorizaci jednotlivých druhů veřejnoprávních omezení vlastnických práv, protože reflektuje jak charakter a povahu zásahu, tak i míru omezení výkonu vlastnických práv. Dovoluji si zde jejich analýzu druhů veřejnoprávních omezení zopakovat a to s odkazem na existující právní úpravu. Podle obsahu oprávnění a povinností vymezených osob je tedy možno jednotlivá omezení rozdělit na následující skupiny:

²⁴⁹ Srov.: Fábry, Valér - Drobník, Jaroslav: Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní právo 1985. s. 14. K tomu srov.: Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 8. února 2001, č.j. 22 Cdo 1819/99: „Věcné břemeno ve prospěch plynárenského podniku podle plynárenského zákona vznikalo vydáním stavebního povolení. V případě, že stavební povolení bylo vydáno jako stavebníkovi někomu jinému, než plynárenskému podniku, vzniklo ve prospěch tohoto podniku věcné břemeno ke zřízení a provozování plynovodní přípojky. Pokud by však přípojku zřídil a provozoval někdo jiný, nemohl by se dovolávat věcného břemene, svědčícího plynárenskému podniku. Věcné břemeno, kterému odpovídá oprávnění zřízovat a provozovat na cizích pozemcích, v rozsahu vyplývajícím z rozhodnutí o přípustnosti stavby plynovodní sítě, nezaniká v důsledku toho, že bylo zrušeno pravomocné stavební povolení, na jehož základě byla plynovodní síť, popřípadě její část, na cizím pozemku zřízena.“

²⁵⁰ Srov.: Fábry, Valér - Drobník, Jaroslav: Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní právo 1985. s. 16.

- i. omezení, která předpokládají *dočasný, resp. opakující se zásah* oprávněného, který výkon vlastnických práv k pozemku *podstatně neomezuje*;

Do uvedené kategorie patří celá řada výše zmíněných oprávnění orgánů státního dozoru ke vstupu na nemovitosti,²⁵¹ stejně jako oprávnění policie vstupovat na nemovitosti v rámci trestního stíhání, v případě podezření, že se v bytě nachází mrtvola atd. Patří jsem i tzv. *právo přístupu do krajiny*: podle § 63 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny má každý právo na volný průchod přes pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obce, nebo jiné právnické osoby. Osobami, kterých vlastnické právo věc (pozemek) bez vnějších zásahů volně užívat, jsou tedy v tomto případě stát, obce a veškeré právnické osoby.

- ii. omezení, která předpokládají *dočasnou činnost* oprávněného za účelem *umístění a výstavby určitého zařízení s trvalou funkcí*;

Těmito oprávněními disponovaly zejména státní podniky v tzv. síťových odvětvích podle předcházejících právních úprav: Podle § 22 odst. 1 písm. a) příslušely v období účinnosti elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb. (tj. od 1. 1. 1958 do 31. 12. 1994) energetickým podnikům oprávnění stavět na cizích nemovitostech v rozsahu vyplývajícím z povolené stavby elektrická vedení, jakož i malé stanice do rozlohy 30 m² s příslušenstvím. Podle § 22 odst. 1 písm. a) plynárenského zákona č. 67/1960 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 1961 do 31. 12. 1994) příslušely plynárenským podnikům oprávnění zřizovat na cizích pozemcích v rozsahu vyplývajícím z rozhodnutí o přípustnosti stavby (později stavebního povolení) plynovodní sítě.²⁵² Obdobná oprávnění příslušela v období účinnosti tepelného zákona č. 89/1987 Sb. (tj. od 1. 1. 1988 do 31. 12. 1994) podle § 20 odst. 1 písm. a) uvedeného předpisu provozovatelům zařízení pro rozvod tepla. Stejně tak příslušela v době účinnosti telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb. (od 1. 7. 1964 do 1. 7. 2000) organizacím spojů podle § 12 odst. 1 písm. a) oprávnění stavět na cizích nemovitostech telekomunikační vedení nadzemní a podzemní včetně potřebných opěrných a vytyčovacích bodů. Podle § 14 odst. 1 zákona o dráhách č. 51/1964 Sb. (v účinnosti od 1. 4. 1964 do 1. 1. 1995) byl drážní podnik oprávněn zřizovat na nemovitostech v okolí dráhy drážní vedení atd. Uvedená oprávnění odpovídala soudobému pojetí role státu v ekonomice (uvedené organizace byly ve státním vlastnictví) a postavení soukromého vlastnictví v systému majetkových vztahů. Po změně režimu se legislativní řešení ve výše uvedených případech změnilo v tom smyslu, že pro zřízení zařízení na cizích pozemcích je zapotřebí zřízení občanskoprávního věcného břemene s majitelem pozemku.²⁵³ V souvislosti s implementací

²⁵¹ Srov.: Müller, Zdeněk: Povolání ke vstupu na pozemky (do staveb, na staveniště). Správní právo 1970. s. 152 an.

²⁵² Srov.: Brož, Vladislav: Oprávnění a povinnosti plynárenských a energetických podniků. Správní právo 1973. s. 215 an.

²⁵³ Ještě novela energetického zákona č. 222/1994 Sb., provedená zákonem č. 83/1998 Sb. s účinností od 1. 7. 1998 deklarovala oprávnění dodavatele energie v rozsahu podmínek stanovených územním rozhodnutím a stavebním povolením zřizovat a provozovat na cizích nemovitostech liniová rozvodná zařízení, podpěrné body, přetínat tyto nemovitosti vodiči a umísťovat v nich vedení, pokud bylo jejich umístění řešeno v závazné části územně plánovací dokumentace. To se změnilo vydáním nového energetického zákona č. 458/2000 Sb. Ten obsahoval právní úpravu, která umožňovala dvojitý výklad

požadavků, stanovených v čl. 11 rámcové směrnice č. 2002/21/ES (srov. dále sub 4. 2. 2.) byla po 1. květnu 2005 přijata nová právní úprava v telekomunikačním zákoně č. 127/2005 Sb., podle které disponují podnikatelé, zajišťující veřejnou telekomunikační síť, oprávněním zřizovat v souladu s územním rozhodnutím na cizích nemovitostech nadzemní a podzemní sítě a s nimi související zařízení (srov. dále sub 4. 2. 5. 4.).²⁵⁴

iii. omezení, která předpokládají *dočasnou činnost oprávněného*, která *podstatně ztěžuje* hospodářskou činnost vlastníka nemovitosti;

Příkladem v existující právní úpravě může být oprávnění vymezených osob k výkonu geologických prací na cizích pozemcích podle § 14 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a Českém geologickém úřadu. Při záměru provádět geologické práce spojené se zásahem do pozemku jsou oprávněné osoby povinny před vstupem na cizí pozemek uzavřít s vlastníkem pozemku nebo, není-li možné zjistit vlastníka, s nájemcem pozemku písemnou dohodu o provádění geologických prací, zřizování pracovišť, přístupových cest, přívodu vody a energie, jakož i provádění nezbytných úprav půdy a odstraňování porostů, popřípadě zřizování staveb.²⁵⁵ Nedojde-li k požadované dohodě, rozhodne příslušný *krajský úřad* o omezení vlastnických práv vlastníka nebo nájemce nemovitosti uložením povinnosti strpět provedení geologických prací. Rozhodnutí o omezení práv vlastníka nebo nájemce nemovitosti lze vydat pouze ve veřejném zájmu, není-li v rozporu se státní surovinovou politikou, v nezbytném rozsahu, na dobu určitou a za náhradu.²⁵⁶ Z rozhodnutí může vyplývat povinnost vlastníka pozemku strpět vyhledávání ložisek ropy nebo zemního plynu na svém pozemku, vyhledávání ložisek vyhrazených nerostů hrazené plně z prostředků státního rozpočtu, vyhledávání a průzkum zdrojů podzemních vod pro hromadné zásobování pitnou vodou nebo přírodních léčivých zdrojů (minerálních a termálních vod, plynů a emanací), zjišťování a hodnocení geologických údajů pro tvorbu a ochranu životního prostředí, vyhledávání a průzkum geologických struktur vhodných pro ukládání rizikových a radioaktivních odpadů, vyhledávání a průzkum geologických struktur vhodných pro budování podzemních zásobníků zemního plynu a ropy atd.

iv. omezení, která předpokládají *trvalý zásah* výkonu vlastnických práv *stavbou pod, anebo nad povrchem*, která podstatně neztěžuje hospodářskou činnost vlastníka;

(první ve prospěch existence veřejnoprávního oprávnění provozovatelů sítí, druhý jako existence povinnosti uzavřít smluvní věcné břemeno). Srov.: Špiruda, Antonín: Užívání cizích nemovitostí podle energetického zákona. Časopis Plyn 9/2005. www.energetik.cz/hlavni3.html?ml=/plyn/2000.html I přes požadavky ze strany energetického průmyslu nedošlo v období účinnosti této právní úpravy (tj. od 1. 1. 2001 do 31. 12. 2004) k vydáním závazného výkladu ze strany kompetentního orgánu státní správy. Nejnovější novelizace energetického zákona, která byla s účinností od 1. 1. 2005 provedena zákonem č. 670/2004 Sb., již povinnost smluvně zřídít věcné břemeno s vlastníkem nemovitosti při zřizování liniových staveb deklarovala zcela jednoznačně.

²⁵⁴ Srov.: § 104 odst. 1 písm. a) a odst. 3 *věta první* telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

²⁵⁵ Srov.: § 14 odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a Českém geologickém úřadu.

²⁵⁶ Srov.: § 14 odst. 2 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a Českém geologickém úřadu.

Podle § 98 odst. 4 platného energetického zákona „oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona, zůstávají nedotřena.“ Sub ii) byly vymezeny oprávnění provozovatelů sítí týkající se zřizování zařízení na cizích nemovitostech, která byla upravena ve starších právních normách. Uvedené právní normy ovšem obsahují i oprávnění *provozovat* uvedené sítě na cizích nemovitostech.²⁵⁷ V rámci uvedených norem je stanovena míra oprávnění provozovatelů sítí a s nimi souvisejících zařízení.²⁵⁸ Do této kategorie omezení vlastnických práv můžeme zařadit např. povinnost vlastníka pozemku strpět existenci a provoz elektrických vedení nad a pod povrchem, dále pak provoz kanalizace, plynovodů a vodovodního potrubí pod zemí.

v. omezení, která znamenají *umístění různých zařízení s trvalou funkcí* na nemovitosti, která *podstatně ztěžují hospodářskou činnost a výkon vlastnických práv vlastníka nemovitosti*.

V tomto případě se jedná o stejnou právní úpravu, jako v případě uvedeném sub iv. Bude se jednat o jiné druhy zařízení, kterých existenci a provoz je vlastník pozemku povinen strpět: *in concreto* se jedná o opěrné body elektrických vedení, armaturu vodovodního řadu nad povrchem, provozní zařízení u ropovodu atd.²⁵⁹

Všem uvedeným formám veřejnoprávního omezení vlastnických práv je přitom společná ta vlastnost, že v zájmu výkonu oprávnění ve veřejném zájmu není zapotřebí vlastnické právo převést formou vyvlastnění (*expropriace*) na jinou osobu, než je původní vlastník. Je tak naplněn postulát „*minus in maiori continetur*“. Je-li tedy možno dosáhnout účelu vyvlastnění jenom omezením práva vlastnického, má se dát přednost tomuto řešení.²⁶⁰

3. 6. 4. Charakter a povaha oprávněného osoby

Jak již bylo vymezeno výše, je v rámci institutu veřejnoprávního omezení vlastnického práva osoba oprávněná osoba vymezena *druhově*. Především se bude jednat o stát jako

²⁵⁷ Srov.: Šimek, Roman: Rozvodná energetická zařízení a vlastník lesa. Lesnická práce (Rubrika Lesnická politika) 3/1998. s. 84 an.

²⁵⁸ Srov.: Brož, Vladislav: Oprávnění a povinnosti plynárenských a energetických podniků. Správní právo 1973. s. 215 an.

²⁵⁹ Srov.: Fábry, Valér - Drobník, Jaroslav: Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní právo 1985. s. 16.

²⁶⁰ Srov.: § 110 odst. 3 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (v účinnosti do 31. 12. 2006): „Vyvlastnění může být provedeno jen v nezbytném rozsahu. Je-li možno dosáhnout účelu vyvlastnění pouze omezením práva, nelze právo odejmout v plném rozsahu.“ § 3 odst. 1 *in fine* zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2007): „Vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem.“

veřejnoprávní korporaci, která navenek jedná prostřednictvím vykonavatelů veřejné správy. Jedná se o *přímé vykonavatele* (správní orgány s vymezenou působností a pravomocí, ozbrojené sbory) a o *nepřímé vykonavatele veřejné správy* (autorizované osoby soukromého práva, lesní stráž atd.).²⁶¹ V jiném případě může být oprávněnou osobou z veřejnoprávního omezení vlastnického práva i množina všech fyzických osob: tak tomu bude v případě *práva na přístup do krajiny*.²⁶²

Právní úprava přiznává vymezeným subjektům oprávnění provozovat na cizích pozemcích zařízení, které slouží k rozvodu elektrické energie, plynu, tepla, telekomunikačního signálu, pitné vody atd. V současné právní úpravě se již nejedná o státní organizace, ale o subjekty soukromého práva. Oprávněnou osobou je tady *provozovatel přenosové soustavy v elektroenergetice*,²⁶³ *provozovatel distribuční soustavy v elektroenergetice*,²⁶⁴ *provozovatel přepravní soustavy v plynárenství*,²⁶⁵ *provozovatel distribuční soustavy v plynárenství*,²⁶⁶ *držitel licence na výrobu a rozvod tepelné energie*,²⁶⁷ *podnikatel zajišťující veřejnou telekomunikační síť*,²⁶⁸ *provozovatel vodovodu a kanalizace*²⁶⁹ atd. Jedná se o osoby soukromého práva, které soustavně vykonávají činnosti, které jsou ve veřejném zájmu. Bylo by možné subsumovat je pod kategorii *veřejných podniků jako subjektů veřejné správy*.²⁷⁰

Vymezení a přesná definice uvedeného pojmu činila nemalé potíže již prvorepublikovým administrativistům.²⁷¹ Nauka správního práva tradovaná O. Meyerem rozuměla pod pojmem »veřejný podnik« vymezený subjekt

²⁶¹ Srov.: Hendrych, Dušan a kol.: Správní právo. Obecná část. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2003. s. 132.

²⁶² Srov.: § 63 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny: „Každý má právo na volný průchod přes pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby, pokud tím nepůsobí škodu na majetku či zdraví jiné osoby a nezasahuje-li do práv na ochranu osobnosti či sousedských práv. Je přitom povinen respektovat jiné oprávněné zájmy vlastníka či nájemce pozemku a obecně závazné právní předpisy.“

²⁶³ Srov.: § 24 energetického zákona č. 458/2000 Sb.

²⁶⁴ Srov.: § 25 energetického zákona č. 458/2000 Sb.

²⁶⁵ Srov.: § 58 energetického zákona č. 458/2000 Sb.

²⁶⁶ Srov.: § 59 energetického zákona č. 458/2000 Sb.

²⁶⁷ Srov.: § 76 energetického zákona č. 458/2000 Sb.

²⁶⁸ Srov.: § 8 odst. 2 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

²⁶⁹ Srov.: § 6 odst. 1 zákona o vodovodech č. 274/2001 Sb.

²⁷⁰ Srov.: Hendrych, Dušan a kol.: Správní právo. Obecná část. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2003. s. 107 an.

²⁷¹ Srov.: Havelka, Jiří: Podniky státní a veřejné. in: Hácha, Emil - Hoetzel, Jiří - Weyr, František - Laštovka, Karel (eds): Slovník veřejného práva československého. Sv. III. Polygrafia. Brno 1934. s. 125 an.; Hoetzel, Jiří: Československé správní právo. Část všeobecná. 2. vyd. Melantrich. Praha 1937. s. 76.

soukromého práva (soukromý podnik), který má za úkol působit v určitém výseku veřejné správy (*»beliehener Unternehmer«*). Toto pojetí *veřejného podniku* může být označeno i jako *»veřejný podnik stricto sensu.«*²⁷² Základem tohoto pojetí bylo svěření (*»die Beleihung«*) relevantní činnosti ze strany veřejné správy, které *»per se«* tato činnost příslušela a to na základě *»koncese«*. Stranami nastíněného veřejnoprávního vztahu tedy jsou oprávněný subjekt veřejné správy na straně jedné a vybraný subjekt soukromého podnikání na straně druhé. Uvedená koncepce však nachází své limity za situace, kdy je postavena tváří v tvář skutečnosti, že i korporace veřejného práva sami provozují určitou podnikatelskou činnost. Jako *»veřejný podnik«* byla proto označována i veškerá hospodářská činnost veřejnoprávních subjektů. Toto pojetí chápe pod pojmem *veřejný podnik* vše, co provozuje stát, obec a jiné veřejnoprávní korporace a co se nachází ve sféře hospodářské činnosti (*»a contrario«* vrchnostenské správy). Jde tady vlastně o separaci *»imperia«* a *»dominia«*, které je chápáno jako substrát činností provozovaných výše uvedenými subjekty veřejného práva paralelně s podnikateli práva soukromého. Pod pojmem *»veřejný podnik«* se mimo jiné také chápal výkon *»autorizace«*, tj. propůjčení pravomoci správního orgánu na základě zákona (vydávání správních rozhodnutí, vybírání poplatků).²⁷³ Přes prisma výše vypočtených pojetí pojmu *»veřejný podnik«* v různých teoretických koncepcích pak můžeme sledovat dále ještě celou paletu legislativních vyjádření vztahu vybraných subjektů k veřejné moci. Právní předpisy prvorepublikového období na mnoha místech také nepoužívala *»expressis verbis«* o podnicích veřejných, nýbrž naznačují jejich podstatu jinými výrazy. Tak *»podniky veřejně prospěšné«* znají právní předpisy v souvislosti se zabezpečením dodávek uhlí,²⁷⁴ *»podniky sloužící převážně veřejným zájmům«* v souvislosti s koncesí k provozu soukromých radiotelegrafů,²⁷⁵ *»podniky obecně prospěšné, u nichž zájem veřejný převládá nad zájmem výdělečným«* v souvislosti s osvobozením od daňových povinností²⁷⁶ etc. *»Všeuzitečné elektrárenské a plynárenské podniky«* patřily svojí podstatou také do této kategorie vykonavatelů veřejné správy.²⁷⁷

Jiří Havelka definoval *»veřejný podnik«* za pomoci hlediska veřejného zájmu: *„nezbývá tudíž nežli hleděti k tomu, aby bylo zkoumáno v každém jednotlivém případě, jaký je vztah (nikoliv právní, nýbrž obsahový) podniku, který nazýváme veřejným, k státní moci, nebo k veřejnoprávní korporaci, jejímž příslušníkem... lze všeobecně říci tolik, že veřejný podnik*

²⁷² Srov.: Raschauer, Bernhard: Allgemeines Verwaltungsrecht. Springer Verlag. Wien 1998. s. 49an.

²⁷³ Srov.: Hendrych, Dušan a kol.: Správní právo. Obecná část. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2003. s. 107 an.

²⁷⁴ Srov.: § 3 nařízení vlády republiky Československé ze dne 22. prosince 1922, č. 376 Sb. z. a n. o uhelním hospodářství.

²⁷⁵ Srov.: § 9 písm. d) vládního nařízení ze dne 16. dubna 1925, č. 82 Sb. z. a n., kterým se určují podmínky zřizování, udržování a provozu telegrafů.

²⁷⁶ Srov.: § 73 odst. 1 zákona ze dne 15. června 1927, č. 76 Sb. z. a n. o přímých daních.

²⁷⁷ Srov.: Havelka, Jiří: Podniky státní a veřejné. in: Hácha, Emil - Hoetzel, Jiří - Weyr, František - Laštovka, Karel (eds): Slovník veřejného práva československého. Sv. III. Polygrafia. Brno 1934. s. 125 an.

*má účel prospěti nikoliv jen zájmům svého subjektu, nýbrž že ukáží svou činností také potřeby veškerenstva neb alespoň neurčité části subjektů, jimž činnost podniku přichází k dobru.*²⁷⁸

Nejvyšší správní soud k tomuto problému zaujal stanovisko v tom smyslu, že v případě výše uvedených pojmů musí jít o podniky bezprostředně sloužící veřejnému zájmu a to »*in concreto*« tím způsobem, že tento podnik plní vybraný úkol veřejné správy, takže je tento subjekt možno označit za součást veřejné správy.²⁷⁹ Na jiném místě Nejvyšší správní soud poukázal na nutnost posuzování převládajících názorů sociálních, hlediska rozvoje obchodu, poměrů hospodářských a výdělečných, stejně jako hledisko zeměpisné polohy těchto podniků.²⁸⁰ Předmětem dlouhodobého sporu přitom zůstávalo, jestliže je esenciálním znakem »*veřejného podniku*« materiální prospěch z poskytovaných služeb, tj. jestliže jsou těmito podniky výlučně ty, které provozují výdělečnou činnost.²⁸¹ Uvedené kritérium bylo některými administrativisty nazíráno jako »*summa divisionis*« institutů »*veřejného podniku*« a »*veřejného ústavu*«. ²⁸²

Při hlubším zamyšlení se nad výše uvedených shrnutím dobové diskuze týkající se vymezení pojmu »*veřejného podniku*« můžeme dojít k prozření, že všeobecné formulace nemohou podstatu věci vystihnout: »... *správní věda s oblibou vtěsnává mnohá zřízení hospodářské, ba dokonce i kulturní správy do Prokrustova lože pojmu policie, čímž zastírá úplně vlastní hospodářsko-politický ... ráz těchto zařízení.*« (Adolf Merkl).²⁸³ Stěžejním zůstává tedy tvrzení Jiřího Havelky o tom, že »... *je třeba zkoumati skutečně v každém jednotlivém případě, zda podnik jest v zájmu veškerenstva, či ne, resp. slouží-li především ku prospěchu podnikatele anebo zda má v první řadě za úkol uspokojit potřebu těch, kdož jeho služeb využívají a teprve v druhé řadě přinést prospěch podnikateli.*«²⁸⁴ Z uvedeného se dá dovozovat, že i výše uvedené subjekty, které disponují oprávněními k cizím nemovitostem podle zvláštních zákonů v odvětvích elektroenergetiky, plynárenství, teplárenství, telekomunikací atd. mohou být považovány za veřejné podniky.

²⁷⁸ Srov.: Havelka, Jiří: Podniky státní a veřejné. in: Hácha, Emil - Hoetzel, Jiří - Weyr, František - Laštovka, Karel (eds): Slovník veřejného práva československého. Sv. III. Polygrafia. Brno 1934. s. 126.

²⁷⁹ Boh. adm. 5766.

²⁸⁰ Boh. fin. 2488, 3759, 4196.

²⁸¹ Srov.: Klapka, Otakar: Veřejná služba a veřejný ústav ve francouzském právu správním a pojem veřejného ústavu v právu československém. Sbíрка spisů právnických a národohodpodářských. Sv. XXVII. Nakladatelství Barvič a Novotný. Brno 1926. s. 64.

²⁸² Srov.: Klapka, Otakar: Obecní ústavy a podniky. Nakladatelství Richter. Kamenice nad Lípou 1924 s. 20an.

²⁸³ Srov.: Merkl, Adolf: Obecné právo správní. Orbis. Praha / Brno. 1931. s. 61.

²⁸⁴ Srov.: Havelka, Jiří: Podniky státní a veřejné. in: Hácha, Emil - Hoetzel, Jiří - Weyr, František - Laštovka, Karel (eds): Slovník veřejného práva československého. Sv. III. Polygrafia. Brno 1934. 127.

3. 6. 5. Náhrada za omezení vlastnických práv k nemovitostem

Čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod předpokládá, že omezení vlastnického práva bude realizováno *na základě zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu*. Náhrada za omezení vlastnických práv je tedy v zásadě imanentní institutu veřejnoprávního omezení vlastnických práv. Výše uvedené ustanovení Listiny základních práv a svobod ovšem nelze číst odděleně od jiných ustanovení právních norem, zejména od zásady, že *vlastnictví zavazuje*. V jednotlivých zákonech, které omezení vlastnických práv upravují, je proto náhrada předpokládána jenom v případech, že se jedná o omezení zvláště citelné povahy.²⁸⁵ V případech omezení vlastnických práv, které jsou jenom *latentní povahy* a náležejí v oprávnění určitých osob k určité činnosti na cizím pozemku, se náhrada za takovéto omezení nepředpokládá.²⁸⁶

Ústavní soud se k uvedené problematice vyjádřil v následujícím smyslu: „*Situace, kdy zákon o půdě současně nestanoví, že pozemkový úřad má rozhodovat o náhradě za omezení vlastnického práva věcným břemenem, je řešitelná s využitím čl. 11 odst. 4 Listiny. Podle tohoto článku lze omezit vlastnické právo pouze za náhradu. Přitom platí zásada, že jednotlivá ustanovení Listiny jsou bezprostředně platným právem a práv v nich obsažených se lze domáhat přímo s odkazem na její znění. Výjimkou jsou pouze základní práva, která Listina vyjmenovává v čl. 41 odst. 1 pomocí odkazů na konkrétní články Listiny. U těchto výjimek je stanoveno, že příslušných práv se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí. To "a contrario" znamená, že všech ostatních práv se lze domáhat přímo a zákon nemůže překročit meze, které jsou stanoveny v Listině. Protože právo na náhradu za omezení vlastnického práva není uvedeno mezi výjimkami, může se dotčený vlastník dovolávat práva na poskytnutí náhrady přímo s odvoláním na čl. 11 odst. 4 Listiny, aniž by bylo nezbytně nutno z hlediska ústavní jistoty toto právo konstituovat ještě předpisem nižší právní síly.*“²⁸⁷ Ústavní soud se v uvedeném případě zabýval (nuceným) omezením vlastnického práva na základě rozhodnutí správního orgánu a vyjádřil přímou aplikovatelnost čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Je otázkou, kde v praktické rovině jsou hranice této přímé aplikovatelnosti, kde se nachází hranice mezi nutností poskytnout náhradu za omezení vlastnických práva a nutností ponechat takovéto omezení ve veřejném zájmu bez náhrady.

3. 6. 6. Absence zápisu do katastru nemovitostí

Veřejnoprávní omezení vlastnických práv k nemovitostem nejsou předmětem zápisu do katastru nemovitostí. To je pochopitelné vzhledem k charakteru převážné většiny těchto omezení, která se vztahují na veškeré nemovitosti na území republiky. Bylo by zřejmě nadbytečné, zapisovat do katastru nemovitostí u každé nemovitosti jednotlivá oprávnění správních orgánů. Taková úprava by byla nakonec i proti smyslu katastru, který má podat

²⁸⁵ Srov.: Länge, Alfred: Enteignung und Eigentumsbeschränkung als Gestaltungsmittel der Wirtschaftsverwaltung. DA. Juristische Fakultät. Universität in Wien. 1975. s. 12 an.

²⁸⁶ Srov.: Baudyš, Petr: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 467 an.

²⁸⁷ Srov.: Pl. ÚS 41/97 (Sb. n. u. US Svazek č. 10; Nález č. 37; str. 239. Publikováno pod č. 88/1998 Sb.).

přehled o právních vztazích k nemovitostem, které by jinak byly pro veřejnost nedostupné. Jedná se zejména o právní vztahy, které vznikly na základě smluvního ujednání, ale také na základě rozhodnutí soudu, anebo správního orgánu. Naproti tomu jsou veřejnoprávní omezení všem známé vzhledem ke své zákonné úpravě. Problémem ovšem jsou ta omezení vlastnických práv, která se *via facti* dotýkají jenom některých pozemků. V praxi se jedná zejména o oprávnění k liniovým stavbám v energetickém průmyslu (elektrická vedení, plynovody, zařízení na rozvod tepla), telekomunikačních odvětvích (telekomunikační vedení) a v odvětví vodovodů a kanalizací.²⁸⁸ Skutečnost, že tato omezení nebyla zapisována do evidence nemovitostí, je možno vysvětlit tím, že tzv. *zákonná (legální) věcná břemena* byla původně nahlížena jako *latentní omezení všech nemovitostí*, přičemž stavební povolení ke stavbě konkrétního zařízení (plynovodu, elektrického vedení, telekomunikačního vedení atd.) bylo chápáno jenom jako *deklaratorní akt, který pouze konkretizoval existenci veřejnoprávního omezení vlastnických práv na určitém pozemku* (srov. výše sub 3. 5. 1. 3.). Problémem je, že dnešní právní úprava požaduje pro zřízení a provoz výše uvedených zařízení zřízení občanskoprávního věcného břemene (srov. výše sub 3. 5. 3. ii), které se *s konstitutivním účinkem* zapisují do katastru nemovitostí.²⁸⁹ (Veřejnoprávní) Oprávnění k cizím nemovitostem, která vznikla *před* účinností nové právní úpravy, ovšem zůstávají nedotčena.²⁹⁰ Za současného stavu tedy vedle sebe existují občanskoprávní věcná břemena, která byla zřízena k liniovým stavbám podle nových právních úprav a veřejnoprávní omezení vlastnických práv (tzv. *zákonná věcná břemena*) k liniovým stavbám, která vznikala *ex lege*

²⁸⁸ Srov.: § 26 odst. 1 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.: „*Věcná břemena podle ustanovení § 22 postihují i národní majetek; nezapisují se do pozemkových knih a neplatí o nich předpisy o promlčení a vydržení.*“ § 19 odst. 4 tepelného zákona č. 89/1987 Sb.: „*Oprávnění podle odstavce 1 jsou věcnými břemeny vázajícími na dotčených nemovitostech a nezapisují se do evidence nemovitostí.*“ § 5 odst. 1 zákona o vodovodech č. 274/2001 Sb.: „*...Vlastnické vztahy k vodovodům a kanalizacím, jakož i k vodovodním přípojkám a kanalizačním přípojkám se nezapisují do katastru nemovitostí. Na majetkovou evidenci vodovodů a kanalizací se nevztahuje zákon o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem.*“

²⁸⁹ Srov.: § 151 odst. 1 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

²⁹⁰ Srov.: § 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „*Oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona, zůstávají nedotčena.*“ § 147 odst. 1 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.: „*Věcná břemena vzniklá přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, jakož i jiné dohody... zůstávají nedotčeny.*“ K ústavněprávním aspektům uvedené koncepce srov.: Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb. Dále srov.: Špiruda, Antonín: Užívání cizích nemovitostí podle energetického zákona. Časopis Plyn 9/2005. www.energetik.cz/hlavni3.html?ml=/plyn/2000.html

podle starších právních úprav. Zatímco první jsou předmětem zápisu do katastru, veřejnoprávní omezení vlastnických práv z katastru v zásadě nevyčteme. Negativní aspekty uvedené právní úpravy si dovolím širě rozebrat sub 4. 3. 3.

V rámci předcházejících dvou oddílů jsem se pokusil o vymezení institutu *veřejnoprávního omezení vlastnických práv*. V následující tabulce jsou pro přehled shrnuty závěry těchto oddílů.

**Veřejnoprávní omezení vlastnických práv
k nemovitostem
(tzv. zákonná věcná břemena)**

**Věcná břemena
podle občanského práva**

Charakter institutu

Charakter institutu

Čl. 11 odst. 3 Listiny: „*Vlastnictví zavazuje...*“

§ 1 odst. 2 občanského zákoníku: „*Občanský zákoník upravuje majetkové vztahy fyzických a právnických osob, majetkové vztahy mezi těmito osobami a státem, jakož i vztahy vyplývající z práva na ochranu osob, pokud tyto vztahy neupravují jiné zákony.*“

Čl. 11 odst. 4 Listiny: „*Vyvlastnění, nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.*“

§ 128 odst. 2 občanského zákoníku: „*Ve veřejném zájmu lze věc vyvlastnit, nebo vlastnické právo omezit, nelze-li dosáhnout účelu jinak a to jen na základě zákona, jen pro tento účel a za náhradu.*“

§ 2 odst. 2 občanského zákoníku: „*V občanskoprávních vztazích mají účastníci rovné postavení.*“

Veřejnoprávní vztahy, vztahy subordinace (nerovnosti, podřízenosti), výkon správního dozoru, výkon činností ve veřejném zájmu.

Soukromoprávní vztahy, princip rovnosti účastníků občanskoprávního vztahu.

Vznik veřejnoprávního vztahu

Vznik soukromoprávního vztahu

Podle čl. 11 odst. 4 Listiny vzniká nucené omezení vlastnického práva *na základě zákona*.

§ 151 odst. 1 občanského zákoníku: „*Věcná břemena vznikají písemnou smlouvou, na základě závěti ve spojení s výsledky řízení o dědictví, schválenou dohodou dědiců, rozhodnutím příslušného orgánu nebo ze zákona. Právo odpovídající věcnému břemenu lze nabýt také výkonem práva (vydržením)...*“

Legislativní úprava (zákon) ovšem může delegovat vznik veřejnoprávního omezení do pravomoci správního orgánu: omezení tak vznikne *na základě podzákoné právní normy*, kterou zákon předpokládá (národní přírodní rezervace).

Obsah veřejnoprávního vztahu
(oprávnění k cizím nemovitostem a povinnosti
oprávněných subjektů; povinnosti a práva vlastníků
nemovitostí)

Obsah soukromoprávního vztahu
(práva a povinnosti osoby oprávněné;
práva a

Obsah je závislý na zákonné úpravě, demonstrativně se může jednat o oprávnění ke vstupu na pozemek, oprávnění provozovat na cizím pozemku zařízení, oprávnění provádět na cizím pozemku určité práce atd.

§ 151 n odst. 1 občanského zákoníku: „*Věcná břemena omezují vlastníka nemovité věci ve prospěch někoho jiného tak, že je povinen něco trpět, něčeho se zdržet, nebo něco konat. Práva odpovídající věcným břemenům jsou spojena buď s vlastnictvím určité nemovitosti, nebo patří určité osobě.*“

Existuje *numerus clausus věcných práv*: není možno smluvně vytvořit jiný druh věcného břemene, než je vymezen v zákoně.

Vymezení subjektů soukromoprávního vztahu

Vymezení subjektů soukromoprávního vztahu

Jedná se o vymezení *druhové*. Oprávnění k cizím nemovitostem jsou přiznávána zejména *přímým* (správním orgánům, organisovaným sborům), resp. *nepřímým* (autorizované osoby atd.) *vykonavatelům veřejné správy*. Dále oprávněními disponují také provozovatelé sítí v síťových odvětvích.

Subjekty soukromoprávního vztahu jsou vždy vymezeny *konkrétně*. *Konkretizace* osoby je patrná ze zápisu v katastru nemovitostí. Osobou povinnou je vždy konkrétní vlastník nemovitosti. Osobou oprávněnou z věcného břemene *in rem* je vždy konkrétní vlastník nemovitosti. Osobou oprávněnou z věcného břemene *in personam* je vždy *konkrétní*

vymezená osoba.

Náhrada za omezení vlastnického práva

V souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny je nucené omezení vlastnického práva v zásadě vždy spojeno s náhradou.

Legislativní praxe přiznává náhradu za omezení jenom v případech, že se jedná o omezení trvalé a skutečně existující (*a contrario* omezení latentní, jenom potenciální).

Zápis omezení vlastnických práv v katastru nemovitostí

Absence zápisu do katastru nemovitostí.

Zánik veřejnoprávního vztahu

Oprávnění k cizím nemovitostem zanikají vždy na základě zákona, resp. je-li zákonný základ pro jejich výkon zrušen.

Náhrada za omezení vlastnického práva

V případě smluvního ujednání o zřízení věcného břemene je náhrada za zřízení předmětem tohoto ujednání.

V případě zřízení na základě rozhodnutí příslušného orgánu (soudu, správního orgánu) je náhrada poskytována v souladu s kogentní právní úpravou.

Dále pak platí § 151 n odst. 3 občanského zákoníku: „Pokud se účastníci nedohodli jinak, je ten, kdo je na základě práva odpovídajícího věcnému břemeni oprávněn užívat cizí věc, povinen nést přiměřené náklady na její zachování a opravy; užívá-li však věc i její vlastník, je povinen tyto náklady nést podle míry spoluužívání.“

Zápis omezení vlastnických práv v katastru nemovitostí

§ 151 n odst. 1 *in fine* občanského zákoníku: „K nabytí práva odpovídajícího věcným břemenům je nutný vklad do katastru nemovitostí.“

Zánik soukromoprávního vztahu

§ 151 p odst. 1 občanského zákoníku: „Věcná břemena zanikají rozhodnutím příslušného orgánu nebo ze zákona. K zániku práva odpovídajícího věcnému břemeni smlouvou je nutný vklad do katastru nemovitostí.“

§ 151 p odst. 2 občanského zákoníku: „Věcné břemeno zanikne, nastanou-li takové trvalé změny, že věc již nemůže sloužit potřebám oprávněné osoby nebo prospěšnějšímu užívání její nemovitosti; přechodnou nemožností výkonu práva věcné břemeno nezaniká.“

...

§ 151 p odst. 4 občanského zákoníku: „Patří-li právo odpovídající věcnému břemeni určité osobě, věcné břemeno zanikne nejpozději její smrtí nebo zánikem. Věcná břemena zřízená v souvislosti s provozem podniku přecházejí při jeho převodu či přechodu na nabyvatele podniku. To platí i v případě převodu nebo přechodu takové části podniku, která může být provozována jako samostatný podnik.“

4. Současná právní úprava veřejnoprávního omezení vlastnického práva v oblasti tzv. síťových odvětví (zvláštní část)

4. 1. Úvod

Tato část předkládané práce si klade za cíl analyzovat platnou právní úpravu veřejnoprávních omezení vlastnických práv v oblasti tzv. síťových odvětví. Její ambicí je být částí zvláštní vůči části předcházející, která měla za cíl nastínit obsah, význam a implikace institutu *veřejnoprávního omezení* v obecné rovině. Tato část si dává za cíl nastínit recentní právní úpravu *veřejnoprávních omezení vlastnických práv k nemovitostem v oblasti tzv. síťových odvětvích* a popsat soubor těch právních vztahů, které jsou v rakouské a německé administrativistice označovány jako právo cesty (*das Wegerecht, das Leitungsrecht*).²⁹¹ Dále si tato část dává za cíl poukázat na stěžejní negativní, resp. problematické aspekty recentní právní úpravy vztahů provozovatelů sítí k cizím nemovitostem a na způsob řešení těchto problémů v některých zahraničních právních úpravách. Oblast tzv. síťových odvětví (elektroenergetika, plynárenství, telekomunikace, vodovodní a kanalizační síť) jsem pro nastínění reálních legislativních podob institut *veřejnoprávního omezení vlastnických práv* vybral zcela záměrně. Byla to právě právní úprava v elektrizačním zákoně z r. 1957, který v rámci československé právní úpravy označila *veřejnoprávní omezení práva vlastnického k nemovitosti za (zákonně) věcné břemeno*. Právě v případě zřízení a provozu liniových staveb ve výše uvedených sektorech dochází k zajímavému efektu, že ačkoliv jsou veřejnoprávní omezení uložena *ex lege*, tedy přímo na základě zákona, dopadají ve výsledku jenom na některé pozemky a to konkrétně na ty, na kterých jsou po vydání správněprávního povolení zřízeny a provozovány liniové stavby. Tato *veřejnoprávní omezení vlastnických práv v síťových odvětvích* se tedy (na rozdíl od většiny jiných veřejnoprávních omezení ve vztahu k nemovitostem v českém právním řádu) nevztahují na všechny vlastníky nemovitostí na území republiky, ale jenom na vybrané subjekty. Ve svém důsledku tak zejména *veřejnoprávní omezení vlastnického práva k nemovitosti, jehož obsahem je oprávnění provozovatele sítě zřízovat a provozovat síť na cizích pozemcích*, ve svém obsahu koinciduje se soukromoprávním institutem *věcných břemen*. Je tedy především na vůli zákonodárce,

²⁹¹ Srov.: Morell, Klaus – Dieter: Handbuch der Leitungs- und Wegerechte. (Benutzung privater und öffentlicher Grundstücke durch Energie- und Wasserversorgungsunternehmen). Erläuterungen – Rechtsprechung – Materialien. Verlag Erich Schmidt. Berlin 2005. s. 5 an.

jakým způsobem vztah mezi provozovatelem sítě a vlastníkem nemovitosti upraví. Oblast tzv. síťových odvětví je proto zajímavá z následujících hledisek: Především jde o to, jakou koncepci (*veřejnoprávní vs. soukromoprávní*) zákonodárce ve měnících se společensko – ekonomických podmínkách k problematice vyřešení vztahu mezi provozovateli sítí (kteří mohou být ve vlastnictví veřejného sektoru, stejně jako soukromými osobami) a vlastníky pozemků přistupuje. Dále je důležité analyzovat způsob, jakým legislativa při změně uvedené koncepce přistupuje k již existujícím oprávněním a povinnostem, které vznikly během účinnosti předchozích zákonů. Konečně jde o to, jakým způsobem zákon řeší, resp. neřeší stav, kdy jsou právní vztahy vzniklé na základě předchozích zákonů ponechány v platnosti, avšak při současné absenci legislativních prostředků, které by vedly k jejich přizpůsobení požadavkům nového právního uspořádání (např. otázka absence evidence tzv. *zákonných věcných břemen*).

4. 2. Veřejnoprávní omezení vlastnického práva v oblasti tzv. síťových odvětví

4. 2. 1. Úvod

Právo cesty je uhelným kamenem rozvoje a provozu liniových staveb v tzv. síťových odvětvích. Vzhledem k významu energetiky, telekomunikací a dodávky vody pro rozvoj průmyslu a infrastruktury je možno konstatovat, že právní úprava vztahů mezi provozovateli sítí a vlastníky pozemků, na kterých jsou sítě umístěny, má stěžejní význam pro celé národní hospodářství. Je proto bezpochyby zapotřebí, aby se jednalo o úpravu jasnou, přehlednou, transparentní s poskytující vysokou míru právní jistoty. To si uvědomoval i prvorepublikový zákonodárce, když v r. 1919 tyto vztahy precizně upravil v elektrizačním zákoně (srov. sub 3. 3.).²⁹² V následujícím textu následuje popis recentní právní úpravy a analýza těch aspektů, které je možno považovat za neuralgické. Při analyzování platné právní úpravy je přitom nutno mít neustále na paměti konstatování, vyřčené na začátku této části a klást si otázku, jestliže platná právní úprava splňuje požadavky transparency a právní jistoty (mimo jiné pro budoucí investice). Jestliže tomu tak není, je se zapotřebí zamyslet nad tím, jaké možnosti řešení je možno nabídnout a jak je možno konstruovat.

²⁹² Srov.: *Vancl, Karel*: Elektrisace soustavná. in: *Hácha, Emil / Hoetzel, Jiří / Weyr, František / Laštovka, Karel (eds)*: Slovník veřejného práva československého. Sv. I. Polygrafia. Brno 1929. s. 531 an.

4. 2. 2. Komunitární aspekty problematiky

V současné době jediným ustanovením komunitárního práva, které se vztahuje přímo k diskutované problematice, je článek 11 rámcové směrnice č. 2002/21/ES.²⁹³ Tato požaduje, aby členské státy Společenství zajistili, aby příslušný orgán při posuzování žádosti o udělení práv na instalování zařízení na veřejném nebo soukromém majetku, nad nebo pod ním, podniku oprávněnému zajišťovat veřejné komunikační sítě, nebo žádosti o udělení práv na instalování zařízení na veřejném nebo soukromém majetku, nad nebo pod ním, podniku oprávněnému zajišťovat neveřejné sítě elektronických komunikací, postupoval podle následujících zásad: orgán má jednat na základě průhledných a veřejně přístupných postupů uplatňovaných bez diskriminace a neprodleně a dodržovat zásady průhlednosti a nediskriminace při spojování podmínek s jakýmkoli takovými právy. Výše uvedené postupy se mohou lišit podle toho, zda žadatel zajišťuje veřejné komunikační sítě či nikoli.

V českém právním řádu odpovídala těmto požadavkům konstrukce v § 91 odst. 3 telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb., podle které měl stavební úřad v případě absence dohody s vlastníkem pozemku zřídit svým rozhodnutím věcné břemeno k dotčené nemovitosti. Nový telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb. ovšem přinesl po 1. květnu 2005 novou koncepci, podle které je podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť oprávněn za splnění podmínek stanovených v územním rozhodnutí zřizovat a provozovat na cizích nemovitostech nadzemní a podzemní komunikační vedení²⁹⁴ (srov. dále sub 4. 2. 5. 4.).

Na rozdíl od uvedené komunitární právní úpravy pro sektor elektronických komunikací, neobsahuje komunitární právní rámec v oblasti elektroenergetiky a plynárenství obdobný požadavek na přiznání oprávnění provozovatelům sítí.²⁹⁵

Uvedený rozdíl je projevem nekonceptnosti komunitární právní úpravy v oblasti tzv. síťových odvětví. Jedná se zřejmě o vliv německé právní úpravy, která provozovatelům sítí v telekomunikacích přiznává oprávnění zřizovat sítě na cizích nemovitostech *ex lege*, ale v oblasti energetiky ponechává regulaci právních vztahů mezi vlastníkem nemovitostí a provozovatelem sítě na soukromoprávní úpravě.

²⁹³ Úřední věstník L 108 ze dne 24. dubna 2002, s. 0033 – 0055.

²⁹⁴ Srov.: § 104 odst. 1 písm. a) ve spojení s odst. 3 *věta první* telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

²⁹⁵ Srov.: směrnice 2003/54/ES (ÚL L 176, z 15. 7. 2003, 38), směrnice 2003/55/ES (ÚL L 176, z 15. 7. 2003, 58).

4. 2. 3. Konstrukce § 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb. a § 147 odst. 1 telekomunikačního zákona

Jedním ze základních znaků veřejnoprávních oprávnění k cizím nemovitostem, na kterých se nacházejí síťová zařízení (telekomunikační sítě, plynovody, elektrická vedení atd.) je skutečnost, že právní vztahy mezi vlastníky těchto zařízení a vlastníky uvedených nemovitostí se řídí vždy právní úpravou platnou v době vzniku oprávnění.²⁹⁶

To deklaruje § 98 odst. 4 platného zákona č. 458/2000 Sb. o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon), podle kterého: „*Oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona, zůstávají nedotčena.*“²⁹⁷ Obdobné ustanovení obsahuje i § 147 odst. 1 zákona č. 127/2005 Sb. o elektronických komunikacích, podle kterého „*věcná břemena vzniklá přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a jiné dohody... uzavřené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona zůstávají nedotčeny.*“ Srovnatelnou právní úpravu obsahoval i § 45 odst. 3 zákona č. 222/1994 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci (v účinnosti od 1. ledna 1995 do 31. prosince 2000)²⁹⁸: „*oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona zůstávají nedotčena*“ a také § 107 odst. 14 zákona č. 151/2000 Sb. (v účinnosti od 1. července 2000 do 30. dubna 2005)²⁹⁹ o telekomunikacích: „*věcná břemena vzniklá před účinností tohoto zákona zůstávají nedotčena.*“

Uvedená ustanovení implikují skutečnost, že jednotlivá ustanovení již zrušených právních předpisů zůstávají pořád v platnosti.³⁰⁰ Na právní vztahy mezi provozovateli sítí a vlastníky nemovitostí se tedy v zásadě aplikují vždy ta zákonná ustanovení, která byla platná a účinná

²⁹⁶ Srov.: Špiruda, Antonín: Užívání cizích nemovitostí podle energetického zákona. Časopis Plyn 9/2005. www.energetik.cz/hlavni3.html?ml=/plyn/2000.html.

²⁹⁷ Srov.: Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

²⁹⁸ Srov.: § 47 energetického zákona č. 222/1994 Sb.; § 104 energetického zákona č. 458/2000 Sb.

²⁹⁹ Srov.: § 118 telekomunikačního zákona 151/2000 Sb.; § 179 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

³⁰⁰ Srov.: Brož, Vladislav: Oprávnění a povinnosti plynárenských a energetických podniků. Správní právo 1973. s. 215 an.; Šimek, Roman: Rozvodná energetická zařízení a vlastník lesa. Lesnická práce (Rubrika Lesnická politika) 3/1998. s. 84 an.; Špiruda, Antonín: Užívání cizích nemovitostí podle energetického zákona. Časopis Plyn 9/2005. www.energetik.cz/hlavni3.html?ml=/plyn/2000.html.

v době vzniku právního vztahu. Tímto způsobem je zajištěna kontinuita právních vztahů, které vznikly na základě minulých zákonů. V praxi to má za následek, že ustanovení tzv. elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb., plynárenského zákona č. 67/1960 Sb. a tepelného zákona č. 89/1987 Sb., týkající se *veřejnoprávních oprávnění k cizím nemovitostem*, zůstávají pořád v platnosti a to i přes skutečnost, že zmíněné právní normy byly k 31. 12. 1994 českým zákonodárcem zrušeny. Stejně tomu je i s ustanoveními energetického zákona č. 222/1994 Sb. stejného obsahu, které jsou aplikovatelné na právní vztahy, vyplývající z oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem, a to přes to, že uvedený zákon byl ke dni 31. 12. 2000 zrušen.

Z výše uvedeného vyplývá, že jenom co se týče právních vztahů k zařízením v oblasti energetického průmyslu (elektrická vedení a příslušná zařízení, plynovody, plynovodní přípojky a technologické objekty s nimi související, zařízení pro dopravu tepelné energie, tvořené tepelnými sítěmi a předávacími stanicemi), které se nacházejí na cizích nemovitostech (tj. na pozemcích, které nejsou ve vlastnictví provozovatelů sítí) je v současnosti na území České republiky aplikovatelných celkem sedm– více či méně rozdílných - zákonných úprav.³⁰¹

Stejná situace je v oblasti právní úpravy vztahů provozovatelů telekomunikačních sítí s vlastníky dotčených nemovitostí.³⁰² I tady se právní vztahy řídí vždy zásadně podle úpravy, platné v době jejich vzniku. Aplikovatelné jsou tedy relevantní ustanovení telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb. (v účinnosti od 1. července 1964 do 30. června 2000), telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb. (v účinnosti od 1. července 2000 do 30. dubna 2005) a telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb. (v účinnosti od 1. května 2005).

³⁰¹ Srov.: § 26 odst. 1 zákona č. 79/1957 Sb. o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (*elektrizační zákon*); §§ 22 a 25 zákona č. 67/1960 Sb. o výrobě, rozvodu a využití topných plynů (*plynárenský zákon*); § 20 zákona č. 89/1987 o výrobě, rozvodu a spotřebě tepla (*tepelný zákon*); § 9 odst. 11 zákona č. 222/1994 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci v původním znění a ve znění novely č. 83/1998 Sb.; § 24 odst. 2 písm. e) až g); § 25 odst. 4 písm. f) až h); § 58 odst. 1 písm. c) až f); § 59 odst. 1 písm. c) až f); § 76 odst. 5 písm. a) až d) energetického zákona č. 458/2000 Sb. a ve znění novely č. 670/2004 Sb.

³⁰² Srov.: Stehlik, Antonín: Některé otázky telekomunikačního práva. Správní právo 1985. s. 98 an.; Stehlik, Antonín: Zabezpečení podzemních sítí při přípravě staveb. Správní právo 1984. s. 419 an.

Uvedená koncepce má za cíl zajistit stav právní jistoty tam, kde se jedná o oprávnění třetích osob k cizím nemovitostem. Obsah uvedených vztahů nemá podléhat změnám při každé změně právní úpravy dotčeného odvětví. Na straně druhé má ovšem uvedená koncepce za následek, že mezi povinnostmi jednotlivých vlastníků pozemků strpět zásahy veřejnoprávní povahy ze strany provozovatelů sítí existují nepřehlédnutelné rozdíly. Starší zákony konstruovali vztah mezi provozovatelem sítě a vlastníkem pozemku jako vztah veřejnoprávní povahy (jednalo se o *veřejnoprávní omezení vlastnického práva k pozemku, tzv. zákonné věcné břemeno*). Provozovatelé sítí byly nakonec státními podniky, jednalo se tedy o vztah mezi státem a vlastnickými oprávněními jednotlivců. Chápání úlohy státu v ekonomice a významu soukromého vlastnictví se ovšem změnilo. Zákony z devadesátých let konstruují uvedené vztahy v zásadě jako *občanskoprávní věcná břemena*, přičemž ovšem stávající *veřejnoprávní oprávnění* ponechávají v zájmu právní jistoty nedotčené.

K uvedené konstrukci se vyjádřil Ústavní soud v několika svých recentních rozhodnutích. Především vyjádřil postulát, že z čl. 1 Ústavy České republiky, který je základním interpretačním vodítkem všech orgánů státní moci České republiky, lze dovodit, že i při zachování (zásadní) kontinuity ze „starým právem“ je třeba výklad a použití právních norem podřídít jejich obsahově materiálnímu smyslu. Ústava proto jasně akcentuje hodnotovou diskontinuitu se „*starým (komunistickým) režimem*“ a zdůrazňuje ochranu základních práv a svobod, jež z ústavního pořádku České republiky vyplývají. Tento systém poskytuje mimo jiné i náležitou ochranu právu vlastnickému, jež patří mezi základní lidská práva.³⁰³ Ústavní soud se přitom vyjádřil v tom smyslu, že konstrukce § 45 odst. 3 energetického zákona č. 222/1994 Sb., ani obdobná konstrukce § 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb., není s výše uvedenými postuláty k rozporu. Uvedená ustanovení jsou podle názoru Ústavního soudu projevem *kontinuity* oprávnění k cizím nemovitostem.³⁰⁴ Jedná se o ustanovení, které se dotýká vlastnických vztahů, pro které obecně platí zásada zákazu retroaktivity. Z této zásady zatím vycházela ustanovení všech občanskoprávních zákonů, které byly přijaty na českém území po zrušení obecného zákoníku občanského. Vznik právních vztahů, jakož i nároky z nich vzniklé před účinností nové úpravy, se proto zásadně posuzují podle předpisů platných v době jejich vzniku. Z tohoto pohledu se – dle právního názoru soudu – napadené rozhodnutí nevymyká standardnímu řešení srovnatelné problematiky. Tento způsob řešení nelze v žádném případě považovat za rozporný s ústavním pořádkem.

³⁰³ Srov.: I ÚS 137/03 (Sb. n. u. US Sv. č. 31. Nález č. 135. s. 199).

³⁰⁴ Srov.: Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

Naopak, zákon o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb., neobsahuje srovnatelnou právní úpravu, která by inkorporovala předcházející právní úpravu vztahů mezi provozovatelem vodovodu, anebo kanalizace a vlastníkem pozemku³⁰⁵ do aplikovatelného platného práva. Při absenci takového přechodného ustanovení budou veškeré právní vztahy k mezi provozovateli sítí a vlastníky pozemků, na kterých jsou umístěny vodovody, anebo kanalizace, spadat pod platnou právní úpravu ve výše uvedeném zákoně.³⁰⁶

4. 2. 4. Aplikovatelné právní úpravy v oblasti energetického průmyslu

4. 2. 4. 1. Úvod

Jak již bylo uvedeno výše, právní úprava vztahů provozovatelů sítí a vlastníků pozemků, na kterých se uvedené sítě nacházejí, je podle přechodného ustanovení v § 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb. závislá na tom, kdy bylo dotčené zařízení (elektrická vedení a příslušná zařízení, plynovody, plynovodní přípojky a technologické objekty s nimi související, zařízení pro dopravu tepelné energie, tvořené tepelnými sítěmi a předávacími stanicemi) zřízeno. Nález Ústavního soudu ze dne 25. ledna 2005 ukončil dlouholetou polemiku o existenci veřejnoprávních oprávnění, vzniklých podle předchozích předpisů.³⁰⁷ Uvedené rozhodnutí zároveň potvrdilo nutnost rozlišovat v rámci starší právní úpravy období, v nichž se právní koncepce řešení vzájemných právních vztahů několikrát změnila a brát při jednáních s vlastníky pozemků zřetel na to, kterým právním předpisem se právní vztahy k nemovitostem řídí.³⁰⁸ Koncepce soukromoprávní řeší tyto vztahy formou *občanskoprávního věcného břemene*, koncepce veřejnoprávní formou *veřejnoprávního omezení* (tzv. *zákonného věcného břemene*, srov. sub 3. 4.). Jak bylo nastíněno výše, v předcházející části této práce, institut *občanskoprávního věcného břemena* a tzv. *zákonných (legálních) věcných břemen* jsou si obsahově v mnohých aspektech podobné, ale důsledně vzato se jedná o právní instituty rozdílné, patřící do odlišných odvětví právního řádu (tj. do práva veřejného a do práva soukromého). Jejich směšování je v praxi zdrojem neustálého nedorozumění. Předkládaná práce si klade za cíl analyzovat institut *veřejnoprávního omezení vlastnických práv* a nastínit

³⁰⁵ Srov.: § 30 odst. 4 zákona č. 138/1973 Sb. o vodách (vodní zákon).

³⁰⁶ Srov.: § 7 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

³⁰⁷ Srov.: Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

³⁰⁸ Srov.: Špiruda, Antonín: Užívání cizích nemovitostí podle energetického zákona. Časopis Plyn 9/2005. www.energetik.cz/hlavni3.html?ml=/plyn/2000.html .

jeho realizaci v tzv. síťových odvětvích.³⁰⁹ Proto se nástin aplikovatelných právních úprav soustředí především na ty právní úpravy, které vztah provozovatele sítě a vlastníka nemovitosti řešily formou *veřejnoprávního omezení*. V zájmu komplexnosti výkladu bude ovšem nutné poukázat i na ty právní úpravy, které se přiklonily k opačnému, tj. soukromoprávnímu způsobu řešení těchto vztahů.

4. 2. 4. 2. *Elektrizační zákon č. 79/1957 Sb.*

Elektrizační zákon č. 79/1957 Sb. platil na našem území od 1. ledna 1958. Jeho ustanovení měly retroaktivní účinek i vůči již existujícím zařízením.³¹⁰ Elektrizační zákon tedy tvoří v našem právním řádu mezník a vylučuje aplikaci ustanovení prvorepublikového elektrizačního zákona z r. 1919. S výjimkou ustanovení o oprávněních k cizím nemovitostem pozbyl elektrizační zákon č. 79/1957 Sb. na našem území účinnosti k 31. 12. 1994.³¹¹

Elektrizační zákon č. 79/1957 Sb. koncipoval oprávnění provozovatelů sítí a vlastníků nemovitostí, na kterých se tyto sítě nacházely, jako formu veřejnoprávního omezení vlastnického práva k dotčené nemovitosti. Explicitně pak stanovoval, že povinnost trpět výkon oprávnění uvedených v zákoně vázne na dotčené nemovitosti jako věcné břemeno.³¹² Jak bylo nastíněno výše sub 3. 4., jedná se v tomto případě o tzv. zákonné (legální) věcná břemena, které mají veřejnoprávní charakter. Elektrizační zákon č. 79/1957 Sb. měl přitom v soudobé legislativě sloužit jako vzor právní úpravy i pro ostatní tzv. síťová odvětví, ve kterých mělo být také institutu tzv. legálních věcných břemen použito.³¹³ Jeho ustanovení tvořily ve své podstatě právní úpravu, která byla subsidiárně aplikovatelná na veškeré právní vztahy mezi státními podniky, provozujícími sítě v sektoru energetiky a vlastníky, resp. uživateli dotčených nemovitostí. Ustanovení o oprávnění k cizím nemovitostem byly (a vzhledem k dikci současného § 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb. a navazujícímu rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 25. ledna 2005 pořád jsou) aplikovatelné subsidiárně k ustanovením plynárenského zákona č. 67/1960 Sb. Posléze uvedený právní předpis přitom až do r. 1987 upravoval i právní vztahy k sítím rozvodu tepla.

³⁰⁹ Srov.: Brož, Vladislav: Oprávnění a povinnosti plynárenských a energetických podniků. Správní právo 1973, s. 215 an.

³¹⁰ Srov.: § 34 odst. 1 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.

³¹¹ Srov.: § 46 energetického zákona č. 222/1994 Sb.

³¹² Srov.: § 22 odst. 5 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.

³¹³ Srov.: Fábry, Valér - Drobník, Jaroslav: Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní právo 1985, s. 14 an.

Výčet veřejnoprávních oprávnění energetických podniků k cizím nemovitostem byl stanoven taxativně a byl zcela v souladu s úvodním ustanovením zákona, který proklamoval ratio legis této právní úpravy.³¹⁴ Energetické podniky byly přímo ze zákona, ex lege, oprávněny stavět a provozovat na cizích nemovitostech v rozsahu vyplývajícím z povolené stavby (podle právní úpravy účinné do 31. 9. 1976),³¹⁵ resp. ze stavebního povolení (podle právní úpravy účinné od 1. 10. 1976)³¹⁶ elektrická vedení, jakož i malé stanice do rozlohy 30 m² s příslušenstvím.³¹⁷ S tím je spojeno oprávnění vstupovat a vjíždět při stavbě, opravách a změnách, nebo odstraňování vedení na příjezdné, průjezdné a vedením přímo dotčené nemovitosti. Vzhledem k přechodnému ustanovení § 98 odst. 4 platného energetického zákona jsou uvedené oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem v případě sítí, vystavěných do 31. 12. 1994 zachována. Podle explicitního ustanovení v § 22 odst. 5 zanikají tato oprávnění až zrušením vedení.

Aplikovatelné zůstávají v případě sítí zřízených do 31. 12. 1994 i ustanovení elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb. o povinnostech vlastníků dotčených pozemků k oklešťování stromů. Za provozu těchto sítí oklešťuje stromy na svůj náklad a v rozsahu nezbytném pro plynulý a bezpečný provoz vedení provozovatel sítí a to za předpokladu, že nedojde s vlastníkem pozemku k jiné dohodě.³¹⁸ Kácet a odstraňovat stromy, které by mohlo ohrožovat vedení, jsou za provozu vedení povinni vlastníci a uživatelé pozemků na žádost provozovatele sítí a na jeho náklad, a to v přiměřené lhůtě jím určené. Uplyne-li tato lhůta marně, je provozovatel sítí oprávněn provést vykácení stromů vlastním nákladem na nebezpečí vlastníka.³¹⁹ Obecně také platí, že kácení stromů, při kterém by mohlo dojít k ohrožení vedení, nebo jeho provozu, smí být prováděno jenom po dohodě s provozovatelem sítí a za dozoru jím pověřené osoby.³²⁰ Hrozí-li však nebezpečí z prodlení, je provozovatel sítí sám oprávněn vykácet stromy v rozsahu nezbytně nutném pro plynulý a bezpečný provoz vedení. Je však o

³¹⁴ Srov.: § 1 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.: „Rozvoj výroby a rozvodu elektřiny a jejího užívání je jedním ze základních předpokladů k dosažení vyšší technické úrovně výroby a tím i rozvoje celého národního hospodářství a růstu hmotné a kulturní úrovně obyvatelstva. Plánovitý rozvoj národního hospodářství vyžaduje zabezpečení stálého dostatečného předstihu rozvoje energetické základny před rozvojem ostatních odvětví národního hospodářství. K dosažení těchto cílů a k zajištění dostatku energie, zejména elektrické, pro uspokojení potřeb národního hospodářství je třeba urychlit výstavbu energetických děl, hospodárně je využívat a pečovat o plynulou a kvalitnou dodávku elektřiny a o její hospodárnou spotřebu.“

³¹⁵ Srov.: § 10 odst. 1 stavebního zákona č. 87/1958 Sb.

³¹⁶ Srov.: § 39 a § 66 stavebního zákona č. 50/1976 Sb.

³¹⁷ Srov.: § 22 odst. 1 písm. a) elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.

³¹⁸ Srov.: § 24 odst. 1 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.

³¹⁹ Srov.: § 24 odst. 2 ve spojení s § 23 odst. 2 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.

³²⁰ Srov.: § 24 odst. 2 *in fine* elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.

tom povinen uvědomit neprodleně vlastníka, resp. uživatele pozemku.³²¹ V případě všech výše uvedených oprávnění provozovatelů sítí se jedná o oprávnění *veřejnoprávní povahy*, které ve formě omezení vlastnického práva (tzv. zákonného věcného břemene) lpí na dotčených nemovitostech.

Zcela stěžejní význam mají ustanovení elektrizačního zákona o náhradě za omezení vlastnických práv. Tato ustanovení byla – jak již bylo poukázáno výše – subsidiárně aplikovatelná i na veřejnoprávní oprávnění k cizím nemovitostem v sektoru plynárenství.³²² Za výkon výše nastíněných oprávnění nebyly v zásadě provozovatelé sítí povinny poskytovat náhradu. Byl-li však vlastník zatíženého pozemku zřízením vedení podstatně omezen v užívání nemovitosti, disponoval oprávněním žádat u místně příslušného stavebního orgánu, aby mu zřizovatel sítě poskytl přiměřenou jednorázovou náhradu. Žádost musela být pod ztrátou nároku podána do tří měsíců ode dne, kdy bylo dílo uvedeno do trvalého provozu.³²³

Uvedenou koncepcí náhrady za omezení vlastnických práv se ve svém rozhodnutí ze dne 25. ledna 2005 zabýval i Ústavní soud České republiky.³²⁴ Ten se vyjádřil v následujícím smyslu:

„... zůstává skutečností, že při zřizování věcných břemen na základě zákona je (a doposud vždy byla) náhrada za omezení vlastnického práva koncipována jako náhrada jednorázová, splatná v zákonem stanovených lhůtách tomu, kdo je vlastníkem nemovitosti, na níž zřizované věcné břemeno vázne. To lze dovodit z dříve i dnes platných cenových předpisů. I podle § 22 odst. 2, věta druhá elektrizačního zákona (obdobně jako i podle následných zákonů v této oblasti) mohl do tří měsíců ode dne, kdy bylo dílo uvedeno do trvalého provozu (užívání) vlastník, nebo uživatel nemovitosti, která nebyla ve státním socialistickém vlastnictví žádat, aby mu energetický podnik poskytl přiměřenou jednorázovou náhradu, pokud byl zřízením vedení podstatně omezen v užívání nemovitosti. Bezplatně tedy bylo možné zřídit věcné břemeno jen tam, kde šlo o majetek ve vlastnictví státu. To bylo logické, neboť nebyl důvod, aby stát sám sobě vyplácel náhradu. Pokud takový majetek byl po roce 1989 privatizován, pak ho nabyvatel získal s tímto zatížením a ve vztahu k němu nelze hovořit o tom, že by toto zatížení vzniklo bezúplatně.“

Ústavní soud tak aproboval soulad uvedené koncepce s požadavky, které pro nucené omezení vlastnických práv stanovuje čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Z výše uvedených předpisů vyplývá, že po vyplacení *jednorázové náhrady* již vlastníci zatížených nemovitostí nedisponují žádným nárokem na náhradu za omezení svých vlastnických práv a

³²¹ Srov.: § 24 odst. 3 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.

³²² Srov.: § 22 odst. 5 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.

³²³ Srov.: § 22 odst. 2 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb; § 22 odst. 5 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.

³²⁴ Srov.: Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

tzv. zákonná věcná břemena budou jejich nemovitosti zatěžovat bez jakékoliv další kompenzace až do zrušení vedení. Zároveň se ale vyjádřil v tom smyslu, že k existujícím veřejnoprávním oprávněním z tzv. zákonných (legálních) věcných břemen je zapotřebí subsidiárně aplikovat i ustanovení § 151 n odst. 3 planého občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.³²⁵ Provozovatel sítě tak ani dnes nemůže v zásadě užívat svých práv z trvajících tzv. zákonného věcného břemene bezplatně, ale jenom za předpokladu, že nese přiměřeně náklady na zachování a opravy nemovitosti. To bude praktické zejména ve vztahu k budovám, ve kterých jsou umístěna rozvodná zařízení (výměňíkové stanice atd.).³²⁶

Od právní úpravy náhrady za omezení vlastnického práva k dotčené nemovitosti je nutno odlišovat právní úpravu náhrady škody, která byla způsobena na nemovitosti, nebo jejím příslušenství při stavbě, provozu, opravách, změně, nebo odstraňování vedení. I ta byla obsažena v elektrizačním zákoně č. 79/1957 Sb. Jednalo se přitom o úpravu zvláštní vzhledem k úpravě v právu občanském. Elektrizační zákon č. 79/1957 Sb. stanovil, že nedojde-li o náhradu škody k dohodě, rozhodne o náhradě orgán okresního národního výboru, v jehož územním obvodu ke škodě došlo. Měl tak učinit na žádost poškozeného, přičemž subjektivní lhůta byla stanovena na 30 dnů, preklusivní lhůta objektivní na 6 měsíců ode dne vzniku škody. § 98 odst. 4 platného energetického zákona č. 458/2000 Sb. inkorporoval do množiny aplikovatelných právních norem i ustanovení o veřejnoprávních oprávněních (tzv. zákonných věcných břemenech) v již zrušených zákonech, které obsahovaly úpravu energetického sektoru. Uvedené přechodné ustanovení ovšem mluví o *oprávněních k cizím nemovitostem, jakož o omezeních k jejím užívání*. Z toho je možno dovodit, že na výkon oprávnění podle elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb. se budou aplikovat současné předpisy o náhradě škody.

4. 2. 4. 3. Plynárenský zákon č. 67/1960 Sb.

Plynárenský zákon č. 67/1960 Sb. platil na našem území od 1. ledna 1960³²⁷ a jeho ustanovení měly – stejně jako v případě výše uvedeného elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb. – retroaktivní účinek.³²⁸ S výjimkou ustanovení o veřejnoprávních oprávněních provozovatelů sítí k nemovitostem pozbyl plynárenský zákon č. 67/1960 Sb. účinnosti k 31. 12. 1994.³²⁹

³²⁵ „Pokud se účastníci nedohodli jinak, je ten, kdo je na základě práva odpovídajícího věcnému břemenu oprávněn užívat cizí věc, povinen nést přiměřeně náklady na její zachování a opravy; užívá – li však věc i její vlastník, je povinen tyto náklady nést podle míry spoluužívání.“

³²⁶ Srov.: Špiruda, Antonín: Užívání cizích nemovitostí podle energetického zákona. Časopis Plyn 9/2005. www.energetik.cz/hlavni3.html?ml=/plyn/2000.html .

³²⁷ Srov.: Brož, Vladislav – Popel, Miloš – Charuza, Jan – Čuhel, Lubomír: Plynárenský zákon a československé plynárenství. České plynárenské podniky. Praha 1988.

³²⁸ Srov.: § 25 odst. 1 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.

³²⁹ Srov.: § 46 energetického zákona č. 222/1994 Sb.

S ohledem ke znění § 98 odst. 4 platného energetického zákona je tedy nutné hledat aplikovatelnou právní úpravu právních vztahů k pozemkům u plynovodů, postavených před 1. lednem 1995 primárně v § 22 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb. Pokud tento zákon některé právní otázky neřeší, nastupuje na druhém místě subsidiární právní úprava těchto otázek ve výše uvedeném elektrizačním zákoně.³³⁰

Plynárenský zákon z r. 1960 vyřešil otázku uspořádání právních vztahů mezi vlastníky nemovitostí a provozovateli sítí podobně, jako výše nastíněný elektrizační zákon z r. 1957, tj. formou *veřejnoprávního omezení vlastnických práv k nemovitostem (tzv. zákonných věcných břemen)*.³³¹ *Veřejnoprávní oprávnění* k cizím nemovitostem vznikala dle dikce zákona povolením ke stavbě „*plynovodní sítě*.“ Jurisprudence a soudobá administrativistika ovšem – stejně jako v případě oprávnění podle elektrizačního zákona – dovodila, že *veřejnoprávní oprávnění* váznou na veškerých pozemcích *latentně* a stavební povolení je jenom formou jeho konkretizace pro určitý pozemek.³³²

„*Plynovodní síť*“ tvořilo podle § 3 zákona zařízení pro rozvod topných plynů a plynovodní přípojky. Rozvodním zařízením se rozuměly podle prováděcích vyhlášek k zákonu plynovody od předávacího místa až k plynovodní přípojce a dále kompresní, dmýchací, směšovací, měřicí a regulační stanice pro veřejný rozvod.³³³ Existenci veřejnoprávních oprávnění k cizím nemovitostem v případě regulační stanice potvrdil rozsudek Krajského soudu

³³⁰ Srov.: § 22 odst. 1 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.: „*O oprávněních uvedených v odstavci 1, o náhradě škody za výkon těchto oprávnění, o věcných břemenech a o právu domáhat se změny nebo přeložení plynovodní sítě, popřípadě podzemního zásabníku a o řízení, platí obdobně předpisy o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny.*“

³³¹ Srov.: *Fábry, Valér - Drobník, Jaroslav*: *Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu*. Správní právo 1985. s. 14. *Veřejnoprávní charakter uvedených omezení byl potvrzen rozhodnutím Nejvyššího soudu České republiky č. j. 22 Cdo 1624/2000.*

³³² K tomu srov.: *Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 8. února 2001, č.j. 22 Cdo 1819/99*: „*Věcné břemeno ve prospěch plynárenského podniku podle plynárenského zákona vznikalo vydáním stavebního povolení. V případě, že stavební povolení bylo vydáno jako stavebníkovi někomu jinému, než plynárenskému podniku, vzniklo ve prospěch tohoto podniku věcné břemeno ke zřízení a provozování plynovodní přípojky. Pokud by však přípojku zřídil a provozoval někdo jiný, nemohl by se dovolávat věcného břemene, svěřícího plynárenskému podniku. Věcné břemeno, kterému odpovídá oprávnění zřizovat a provozovat na cizích pozemcích, v rozsahu vyplývajícím z rozhodnutí o přípustnosti stavby plynovodní sítě, nezaniká v důsledku toho, že bylo zrušeno pravomocné stavební povolení, na jehož základě byla plynovodní síť, popřípadě její část, na cizím pozemku zřízena.*“

³³³ Srov.: §§ 2 an. vyhlášky ministerstva paliv a energetiky č. 76/1961 Sb., kterou se provádějí ustanovení plynárenského zákona; §§ 2 an. vyhlášky federálního ministerstva paliv a energetiky č. 175/1975 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení plynárenského zákona.

v Brně č. j. 44 Cdo 292/2001, existenci oprávnění v případě plynovodní přípojky rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 22 Cdo 1819/99.

Veřejnoprávní oprávnění k cizím nemovitostem vznikala dle plynárenského zákona č. 67/1960 Sb. ve prospěch „*plynárenských podniků*“.³³⁴ Plynárenským podnikem se rozuměla organizační jednotka plynárenské organizace, což byla státní hospodářská organizace v odvětví průmyslu paliv, zřizovaná Ministerstvem paliv a energetiky ČSSR.³³⁵ Současná právní úprava uvedený termín nezná, co ovšem neimplikuje skutečnost, že by veřejnoprávní oprávnění podle plynárenského zákona bylo nutno považovat za obsoletní. Dle výslovné právní úpravy totiž veřejnoprávní oprávnění podle uvedeného zákona zanikají až zrušením vedení.³³⁶ Otázka přechodu oprávnění ze státních podniků na recentní provozovatele energetických soustav přitom dosud nebyla judikaturou ani právní praxí zpochybněna. Současné osoby soukromého práva, které v souladu s podmínkami energetického zákona č. 458/2000 Sb. podnikají v plynárenství, jsou beneficianty veřejnoprávních oprávnění podle plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.

Obsah veřejnoprávních oprávnění (tzv. *zákoných, legálních věcných břemen*) provozovatelů sítí podle plynárenského zákona tvoří v uvedeném zákoně taxativně vymezená oprávnění a povinnosti výše uvedených subjektů. Mezi oprávnění patří oprávnění zřizovat (reálně vykonatelné do 31. 12. 1994) a provozovat plynovodní sítě na cizích pozemcích v rozsahu vyplývajícím z rozhodnutí o přípustnosti stavby (podle právní úpravy účinné do 31. 9. 1976),³³⁷ resp. v rozsahu podmínek stanovených územním rozhodnutím a stavebním povolením (podle právní úpravy účinné od 1. 10. 1976).³³⁸

Zákon dále obsahovat výčet povinností vlastníka, resp. uživatele pozemku v souvislosti ze zřizování plynárenské sítě. Vlastník byl zejména povinen v rozsahu přiměřeném technickému provádění stavby a ve lhůtě, stanovené v rozhodnutí o přípustnosti stavby, resp. ve stavebním povolení, učinit na náklad plynárenského podniku na svých pozemcích potřebná opatření, zejména sklídit polní kulturu, vykácet nebo odstranit stromy, aby nebyla ztěžována stavba nebo ohrožen provoz plynovodní sítě. Jestliže vlastník pozemku tato opatření včas neprovedl,

³³⁴ Srov.: § 22 odst. 1 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb. Srov. dále: Brož, Vladislav: Oprávnění a povinnosti plynárenských a energetických podniků. Správní právo 1973. s. 215 an.

³³⁵ Srov.: Špiruda, Antonín: Užívání cizích nemovitostí podle energetického zákona. Časopis Plyn 9/2005. www.energetik.cz/hlavni3.html?ml=/plyn/2000.html.

³³⁶ Srov.: § 22 odst. 3 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.

³³⁷ Srov.: § 10 odst. 1 stavebního zákona č. 87/1958 Sb.

³³⁸ Srov.: § 39 a § 66 stavebního zákona č. 50/1976 Sb.

měl tak učinit plynárenský podnik vlastním nákladem, ovšem na nebezpečí vlastníka, resp. uživatele.³³⁹ Tato oprávnění se vážou ke zřizování nových zařízení a jsou dnes již vzhledem k nové právní úpravě v zákoně č. 458/2000 Sb. obsoletní.

S oprávněním provozovat plynovodní sítě je nepochybně spjata i oprávnění provádět na plynovodním zařízení opravy a rekonstrukce. Tato oprávnění je možno dle přechodného ustanovení § 98 odst. 4 platného energetického zákona č. 458/2000 Sb. vykonávat i dnes. Bude tedy otázkou konkrétního případu, v čem konkrétně spočívá rekonstrukce daného plynovodu: zda se fakticky jedná o jeho opravu, anebo o zrušení stávajícího potrubí (přičemž zrušení má za následek zánik *zákonných věcných břemen*). Dalším aspektem problematiky rekonstrukce plynovodního vedení je, zda se v případě rekonstrukce dodržuje původní trasa vedení, či zda rekonstrukcí dochází k její změně. Z toho, že zákoným věcným břemenem jsou dotčeny tytéž pozemky, které jsou dotčeny novou trasou, nelze usuzovat, že *zákonné věcné břemeno* je svázáno s těmito pozemky jako s celky. Jeho rozsah je vždy dán trasou rekonstruovaného vedení.

S výše uvedeným oprávněním zřizovat a provozovat na cizích pozemcích plynárenská zařízení souvisí i další oprávnění, které na pozemcích vážne ve formě *zákonného věcného břemene* podle plynárenského zákona č. 67/1960 Sb. Jedná se o oprávnění provozovatele sítě vstupovat a vjíždět na dotčené nemovitosti v souvislosti s provozem, opravami, změnami a odstraňováním uvedených zařízení³⁴⁰ a dále o oprávnění ke kácení a odstraňování stromoví, které by mohlo ohrožovat vedení.³⁴¹

Plynárenský zákon č. 67/1960 Sb. ukládá provozovatelům sítí také řadu povinností, které jsou tyto povinny v rámci výkonu svých oprávnění z tzv. *zákonných věcných břemen* dodržovat. Primárně se jedná o povinnost oprávněných subjektů a jimi pověřených osob při výkonu výše vypočtených oprávnění co nejvíce šetřit dotčených nemovitostí, jakož i práv vlastníků, anebo uživatelů pozemků.³⁴² Dále je provozovateli sítě zákonem uložena *oznamovací (notifikační) povinnost*: podle původního znění plynárenského zákona č. 67/1960 Sb. byl povinen oznámit předem místnímu národnímu výboru místo a čas plánovaných prací a pravděpodobný rozsah zásahů do práv vlastníků pozemků, na kterých budou tyto práce prováděny. Místní národní

³³⁹ Srov.: § 22 odst. 4 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.

³⁴⁰ Srov.: § 22 odst. 1 písm. c) plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.

³⁴¹ Srov.: § 24 odst. 2 subsidiárně aplikovatelného elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.

³⁴² Srov.: § 22 odst. 2 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.

výbor měl následně uvědomit o zamýšlených zásazích dotčené vlastníky pozemků.³⁴³ Zůstávají-li oprávnění k cizím nemovitostem podle starších právních úprav v souladu s dikcí § 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb. zachována, je nutno po stávajících provozovatelích sítě vyžadovat při výkonu jejich výše uvedených oprávnění z tzv. *zákonných věcných břemen* i splnění této *oznamovací povinnosti*. Tuto je zapotřebí splnit vůči obecnému úřadu.³⁴⁴ K další z povinností provozovatelů sítí v sektoru plynárenství patří konečně povinnost k náhradě za omezení vlastnických práv. V tomto případě byla subsidiárně aplikována ustanovení elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.³⁴⁵ V podrobnostech proto odkazují na výklad o tomto zákoně.

4. 2. 4. 4. Tepelný zákon č. 89/1987 Sb.

Tepelný zákon č. 89/1987 Sb. upravoval v období od 1. ledna 1988 do 31. 12. 1994 sektor rozvodu tepla a obdobně jako předcházející dva právní předpisy, řešil problematiku uspořádání vztahů mezi provozovatelem sítě a vlastníky nemovitostí formou veřejnoprávního omezení jejich vlastnických práv. Schéma vzájemných oprávnění a povinností v rámci těchto vztahů bylo v zásadě obdobné jako u předcházejících dvou právních norem: provozovatel sítě byl ex lege oprávněn zřizovat a provozovat na cizích nemovitostech zařízení pro rozvod tepla v rozsahu, vyplývajícím ze stavebního povolení.³⁴⁶ V souvislosti s tímto bylo provozovatelům soustav přiznáno oprávnění vstupovat a vjíždět na příjezdné, průjezdné a zařízeními dotčené nemovitosti³⁴⁷ a odstraňovat stromoví a jiné porosty, překážející zařízením pro rozvod tepla.³⁴⁸ Vzhledem k přechodnému ustanovení § 98 odst. 4 platného energetického zákona zůstávají vyjmenovaná ustanovení o oprávněních k cizím nemovitostem, která souvisejí se zařízeními zřízenými před 1. 1. 1995, pořád v platnosti.

³⁴³ Srov.: § 22 odst. 3 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.

³⁴⁴ Srov.: § 147 odst. 1 písm. b) obecního zřízení č. 128/2000 Sb.

³⁴⁵ Srov.: § 22 odst. 5 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.; § 22 odst. 2 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.

³⁴⁶ Srov.: § 20 odst. 1 písm. a) tepelného zákona č. 89/1987 Sb.

³⁴⁷ Srov.: § 20 odst. 1 písm. b) tepelného zákona č. 89/1987 Sb.

³⁴⁸ Srov.: § 20 odst. 1 písm. c) tepelného zákona č. 89/1987 Sb.

4. 2. 4. 5. Energetický zákon č. 222/1994 Sb.

Energetický zákon č. 222/1994 Sb. platil na našem území v období od 1. ledna 1995 do 31. 12. 2000. Stejně jako v případě předcházejících právních norem, § 98 odst. 4 platného energetického zákona č. 458/2000 Sb. inkorporuje jeho ustanovení, týkající se oprávnění k cizím nemovitostem, do souboru aplikovatelných právních norem. Stejný přístup nakonec zvolil i sám energetický zákon č. 222/1994 Sb., který ve svém § 45 odst. 3 deklaroval, že „oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona, zůstávají nedotčena.“

Energetický zákon č. 222/1994 Sb. sjednotil poprvé v českém právním řádu právní úpravu všech energetických odvětví: elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství.³⁴⁹ K 1. lednu 1995 tak byly, s výjimkou uvedenou výše v § 45 odst. 3 zákona, zrušeny elektrizační zákon č. 79/1957 Sb., plynárenský zákon č. 67/1960 Sb., tepelný zákon č. 89/1987 Sb. a řada dalších souvisejících právních norem.³⁵⁰

Ohledně právní úpravy vztahu mezi provozovatelem sítě (v dikci dotčeného právního předpisu: dodavatelem) a vlastníky nemovitostí navázal v mnohém na předcházející právní předpisy a přiznal provozovatelům sítí řadu oprávnění veřejnoprávní povahy: zejména se jednalo o oprávnění vstupovat a vjíždět na nemovitosti v souvislosti se zřizováním, provozem, opravami a údržbou rozvodných zařízení, oprávnění oklešťovat stromoví a jiné porosty, ohrožující bezpečný a spolehlivý provoz rozvodných zařízení v případech, kdy tak po předchozích upozorněních neučinil sám vlastník či uživatel a dále pak i oprávnění zřizovat vlastní telekomunikační síť k řízení, měření, zabezpečování a automatizaci provozu elektrizační, plynárenské a teplárenské soustavy.³⁵¹ V případě všech uvedených oprávnění se jedná nesporně o formu veřejnoprávního omezení vlastnického práva, tj. tzv. *zákonné (legální) věcné břemeno*, váznoucí na dotčené nemovitosti.

Vznikla-li přitom vlastníku, anebo nájemci pozemku v důsledku výkonu těchto oprávnění majetková újma, anebo byl-li omezen v obvyklém užívání nemovitosti, disponoval právem na jednorázovou náhradu. Svůj nárok

³⁴⁹ Srov.: Boušová, Ivanka – Neužil, Jaroslav – Černý, Ladislav: Komentovaný zákon č. 222/1994 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o státní energetické inspekci. Cech odborníků plynových zařízení. Praha 1995.

³⁵⁰ Srov.: § 46 energetického zákona č. 222/1994 Sb.

³⁵¹ Srov.: § 9 odst. 11 písm. a) až c) energetického zákona č. 222/1994 Sb.

měl uplatnit u relevantního provozovatele sítě do šesti měsíců ode dne, kdy se vzniku škody dověděl (subjektivní lhůta), nejpozději však do jednoho roku od vzniku takové škody (objektivní lhůta), jinak nárok zanikl.³⁵²

V případě krucální otázky vztahu mezi provozovatelem sítě a vlastníky nemovitostí, tj. právní úpravy zřizování nových vedení, se však energetický zákon č. 222/1994 Sb. přiklonil k soukromoprávní metodě úpravy. Zákon provozovatelům sítí nepřiznal oprávnění zřizovat na cizích nemovitostech svá zařízení, bylo nutno při další investiční výstavbě nabýt oprávnění k cizím nemovitostem formou zřizování věcných břemen podle občanského zákoníka.

Tato soukromoprávní formu úpravy favorizující koncepce se v energetickém průmyslu uplatňovala až do novelizace energetického zákona novelou č. 83/1998 Sb. S účinností od 1. července 1998 bylo provozovatelům sítí opětovně *ex lege* přiznáno v rozsahu podmínek stanovených územním rozhodnutím a stavebním povolením zřizovat a provozovat na cizích pozemcích liniová rozvodná zařízení, podpěrné body, přetínat tyto nemovitosti vodiči a umísťovat na nich vedení, pokud bylo jejich umístění řešeno v závazné části územně plánovací dokumentace.³⁵³ Nová právní úprava vztahů mezi provozovateli sítí a vlastníky pozemků se tak po 1. červenci 1998 vrátila k *veřejnoprávní koncepci* uspořádání právních vztahů.

4. 2. 4. 6. Energetický zákon č. 458/2000 Sb.

Energetický zákon znamená v pořadí již čtvrtou etapu právní úpravy energetického průmyslu v našem právním řádu (po prvorepublikových zákonech z r. 1919 a 1934, zákonech vydaných za doby „starého režimu“ v r. 1957, 1960 a 1987 a energetickém zákoně z r. 1994). Stejně jako jeho předchůdce upravuje veškeré právní vztahy, které vznikají v komplexu energetických odvětví (elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství).³⁵⁴ Stejně tak obsahuje i právní úpravu vztahů mezi provozovateli sítí a vlastníky pozemků a již mnohokrát zmiňované

³⁵² Srov.: § 9 odst. 13 energetického zákona č. 222/1994 Sb.

³⁵³ Srov.: Čl. V odst. 1 zákona č. 83/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a o změně a doplnění některých dalších zákonů.

³⁵⁴ Srov.: Boušová, Ivanka a kol.: Komentář k zákonu č. 458/2000 Sb. (energetický zákon). 1. vyd. GAS. Praha 2001; Boušová, Ivanka a kol.: Energetická legislativa v kostce. 2. vyd. Nakladatelství Done. Praha 2005.

přechodné ustanovení v § 98 odst. 4, které inkorporuje existující veřejnoprávní oprávnění k cizím nemovitostem a omezení jejich užívání do platného právního řádu.

Co se týče právní úpravy vztahů mezi provozovatelem (distribuční a přepravní) sítě v energetických odvětvích, přinesl právní předpis z r. 2000 pro nově vznikající právní vztahy (existující se řídily předchozími zákony) značnou míru právní nejistoty. Podle právní úpravy v původním znění energetického zákona č. 458/2000 Sb. (tj. před novelou č. 670/2004 Sb.) sice provozovatel přenosové a distribuční soustavy v elektroenergetice, provozovatel přepravní a distribuční soustavy v plynárenském průmyslu a držitel licence na rozvod tepelné energie disponovaly oprávnění zřízovat a provozovat v souladu s podmínkami, stanovenými územním rozhodnutím a stavebním povolením, na cizích nemovitostech svá zařízení³⁵⁵ (což by samo o sobě mohlo vést k závěru, že se jedná o veřejnoprávní omezení vlastnických práv majitelů dotčených pozemků), ale navazující ustanovení zákona³⁵⁶ stanovovala, že jestliže není možno zřídit věcné břemeno smluvně s vlastníkem nemovitosti, vydá příslušný stavební úřad na návrh provozovatele sítě rozhodnutí o zřízení věcného břemene pro výše uvedené účely.

Tato právní úprava (v účinnosti od 1. 1. 2001 do 31. 12. 2004) umožňovala dva výklady zákona: První říkal, že provozovatel sítí disponuje oprávněním zřízovat sítě na cizích pozemcích v souladu s územním rozhodnutím a stavebním povolením přímo ze zákona a že tedy dikce zákona *via facti* navazuje na konstrukci právní úpravy předcházející (energetického zákona č. 222/1994 Sb. ve znění novely č. 83/1998 Sb.).³⁵⁷ Této argumentaci by odpovídala i ustanovení o náhradě za omezení vlastnických práv, která za výše uvedená oprávnění provozovatelů sítí přiznávala vlastníkům nemovitostí nárok na jednorázovou náhradu.³⁵⁸

³⁵⁵ Srov.: § 24 odst. 3 písm. e); § 25 odst. 4 písm. f); § 58 odst. 1 písm. d); § 59 odst. 1 písm. d); § 76 odst. 5 písm. a) energetického zákona č. 458/2000 Sb. ve znění do 31. 12. 2004.

³⁵⁶ Srov.: § 24 odst. 4; § 25 odst. 5; § 58 odst. 2; § 59 odst. 2; § 76 odst. 6 energetického zákona č. 458/2000 Sb. ve znění do 31. 12. 2004.

³⁵⁷ Srov.: Srov.: Špiruda, Antonín: Užívání cizích nemovitostí podle energetického zákona. Časopis Plyn 9/2005. www.energetik.cz/hlavni3.html?ml=/plyn/2000.html.

³⁵⁸ Srov.: § 58 odst. 3 energetického zákona č. 458/2000 Sb. ve znění do 31. 12. 2004: „Vznikla-li vlastníku nebo nájemci nemovitosti v důsledku výkonu práv provozovatele přepravní soustavy podle odstavce 1 písm. c) až h) majetková újma, nebo je-li omezen v obvyklém užívání nemovitosti, má právo na jednorázovou náhradu včetně úhrady nákladů na vypracování znaleckého posudku. Právo na tuto náhradu je nutno uplatnit u provozovatele přepravní soustavy, který způsobil majetkovou újmu nebo omezení užívání nemovitosti do 6 měsíců ode dne, kdy se o tom vlastník nebo nájemce dozvěděl.“

Druhý možný výklad zákona říkal, že z věty „*Jestliže není možné zřídit věcné břemeno smluvně s vlastníkem nemovitosti...*“ plyne nutnost zabezpečit zřizování nových sítí občanskoprávním věcným břemenem a že tedy existuje povinnost, ač v zákoně výslovně nezmnínána, věcná břemena podle občanského práva k zajištění výstavby sítí zřizovat.

I přes snahy energetického průmyslu získat ze strany Ministerstva průmyslu a obchodu, resp. ze strany Ministerstva pro místní rozvoj stanovisko ohledně výkladu zákona, zůstala právní úprava výše uvedených vztahů v období od 1. 1. 2001 do 31. 12. 2004 nejasná. Právní praxe, zejména rozhodovací činnost stavebních úřadů v územním a stavebním řízení, se však časem přiklonila k druhé variantě výkladu. To jistě souvisí i se skutečností, že výklad právních norem stále více favorizuje zájem na ochranu vlastnických práv před zájmy jinými (rozvoj infrastruktury atd.).

Je záhodno zmínit, že i původní znění energetického zákona č. 458/2000 Sb. obsahovalo několik veřejnoprávních omezení vlastnických práv vlastníků dotčených nemovitostí. Zejména se jednalo o oprávnění vstupovat a vjíždět na cizí nemovitosti v souvislosti se zřizováním a provozováním přepravní, přenosové a distribuční soustavy³⁵⁹ a oprávnění odstraňovat a oklešťovat stromoví a jiné porosty, pokud tak po předchozím upozornění neučinil vlastník pozemku.³⁶⁰ Co se týče těchto oprávnění vůči cizím nemovitostem, není pochyb o jejich veřejnoprávním charakteru. K jejich vzniku došlo *ex lege*, bez ohledu na způsob výkladu výše uvedeného ustanovení o oprávnění zřizovat nové sítě.

Nakonec je ještě zapotřebí uvést, že novelizace energetického zákona č. 458/2004 Sb., provedená zákonem č. 670/2004 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2005) znamenala definitivní příklon legislativce k soukromoprávní formě řešení vztahů provozovatelů sítí a vlastníků nemovitostí. Provozovatelům sítí byla explicitně uložena povinnost zřídit v případě výstavby nových sítí

³⁵⁹ Srov.: § 24 odst. 3 písm. f); § 25 odst. 4 písm. g); § 58 odst. 1 písm. e); § 59 odst. 1 písm. e); § 76 odst. 5 písm. b) energetického zákona č. 458/2000 Sb. ve znění do 31. 12. 2004.

³⁶⁰ Srov.: § 24 odst. 3 písm. g); § 25 odst. 4 písm. h); § 58 odst. 1 písm. f); § 59 odst. 1 písm. f); § 76 odst. 5 písm. c) energetického zákona č. 458/2000 Sb. ve znění do 31. 12. 2004.

občanskoprávní věcné břemeno.³⁶¹ Výše uvedená veřejnoprávní omezení vlastnických práv k nemovitostem (právo vstupu na pozemek, oklešťování stromoví) byla i nadále zachována.³⁶²

4. 2. 5. Aplikovatelné právní úpravy v oblasti elektronických komunikací (telekomunikací)

4. 2. 5. 1. Úvod

Co se týče konstrukce právní úpravy vztahů mezi provozovatelem sítě, resp. zařízení a vlastníky dotčených nemovitostí, řeší právní řád tyto vztahy obdobně jako v případě energetických odvětví. § 147 odst. 1 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb. obsahuje přechodnou právní úpravu, která inkorporuje ustanovení již zrušených právních předpisů (telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb. a telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb.) do platného práva.³⁶³ V ostatním je možno analogicky poukázat na to, co již bylo uvedeno sub. 4. 2. 4. 1.

4. 2. 5. 2. Telekomunikační zákon č. 110/1964 Sb.

Telekomunikační zákon č. 110/1964 Sb. platil na území České republiky od 1. července 1964 do 30. června 2000. Na rozdíl od elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb. zákon neobsahoval retroaktivní klauzuli, kterou by vztáhl svoji účinnost i na již existující zařízení. Na vedení, které byly zřízeny před 1. červencem 1964 by se tak vzhledem k přechodné úpravě v § 147 odst. 1 platného telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb. měly aplikovat relevantní ustanovení zákona ze dne 27. ledna 1922, č. 33/1922 Sb. z. a n. o užití dopravních cest a nemovitostí pro telegrafy.³⁶⁴ Je ovšem otázkou, kolik takových zařízení se na území státu nachází.

³⁶¹ Srov.: § 24 odst. 4; § 25 odst. 5; § 58 odst. 2; § 59 odst. 2; § 76 odst. 6 energetického zákona č. 458/2000 Sb. ve znění po 1. 1. 2005.

³⁶² Srov.: § 24 odst. 3 písm. f) a g); § 25 odst. 4 písm. g) a h); § 58 odst. 1 písm. e) a f); § 59 odst. 1 písm. e) a f); § 76 odst. 5 písm. b) a c) energetického zákona č. 458/2000 Sb. ve znění od 1. 1. 2005.

³⁶³ „Věcná břemena vzniklá přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a jiné dohody, včetně dohod o náhradě za omezení vlastnického práva, sloužící k výkonu oprávnění podle § 90 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, uzavřené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona zůstávají nedotčeny.“

³⁶⁴ Srov.: § 1 odst. 3 zákona ze dne 27. ledna 1922, č. 33/1922 Sb. z. a n. o užití dopravních cest a nemovitostí pro telegrafy: „Telegrafem rozumějí se ve smyslu tohoto zákona veškeré státem spravované

Telekomunikační zákon č. 110/1964 Sb. se, stejně jako výše uvedené zákony z let 1957, 1960 a 1987, přiklonil k veřejnoprávní metodě uspořádání vzájemných vztahů mezi provozovatelem sítě a vlastníkem, resp. uživatelem dotčeného pozemku.³⁶⁵ Provozovatelé sítí v telekomunikacích (organizace spojů), kteří byli státními podniky, tedy disponovali vůči pozemkům oprávněními veřejnoprávního charakteru, která plynula z institutu veřejnoprávního omezení vlastnického práva. I telekomunikační zákon č. 110/1964 Sb. nazval tato oprávnění explicitně pojmem *věcná břemena*.³⁶⁶ V soudobé literatuře jsou pak tato oprávnění označována za *zákonná (legální) věcná břemena*.³⁶⁷

Z oprávnění provozovatelů sítí podle telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb. je nutno na prvním místě zmínit „právo cesty“, tj. zákonné oprávnění zřizovat (reálně aplikovatelné do 30. června 2000) a provozovat na cizích pozemcích nadzemní a podzemní telekomunikační vedení a s ním související zařízení.³⁶⁸ Jedná se tedy o obdobné oprávnění, jakým disponovali provozovatelé sítí v elektroenergetice a plynárenství, s jistými odchylkami danými stavebně – právní úpravou.³⁶⁹ Oprávnění k provozu sítí, které byly zřízeny v období od 1. července 1964 do 30. června 2000, stejně jako oprávnění jejich provozovatelů vjíždět a vstupovat v nezbytně nutném rozsahu při provozu těchto sítí na dotčené nemovitosti³⁷⁰ zůstávají vzhledem k přechodnému ustanovení v § 147 odst. 1 platného zákona č. 127/2005 Sb. i v současnosti vykonatelná. Telekomunikační zákon č. 110/1964 Sb. přitom stanovil, že provozovatel sítě je povinen před zahájením výkonu uvedených oprávnění dotčené vlastníky, resp. uživatele pozemků o zamýšlených zásazích do jejich práv uvědomit.

Telekomunikační zákon č. 110/1964 Sb. dále obsahoval ustanovení o tom, že dojde-li při výkonu výše uvedených oprávnění mezi vlastníkem dotčeného pozemku a provozovatelem sítě ke sporu o rozsah relevantního

dopravní prostředky pro všeobecnou výměnu zpráv anebo signálů za pomoci elektrické energie nebo zhuštěného vzduchu.“

³⁶⁵ Srov.: Stehlík, Antonín: Zabezpečení podzemních sítí při přípravě staveb. Správní právo 1984. s. 419 an.

³⁶⁶ Srov.: § 12 odst. 3 telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb.: „Oprávnění podle odstavce 1 jsou věcnými břemeny vážnouchými na dotčených nemovitostech a nezapisují se do evidence nemovitostí.“

³⁶⁷ Srov.: Rybka, Ladislav: Zákon o telekomunikacích a stavební zákon. Telekomunikace 6/1978. s. 85 an.

³⁶⁸ Srov.: § 12 odst. 1 písm. a) telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb.

³⁶⁹ Srov.: § 56 písm. b) stavebního zákona č. 50/1976 Sb.

³⁷⁰ Srov.: § 12 odst. 1 písm. b) telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb.

oprávnění, má tento spor vyřešit místně příslušný stavební úřad.³⁷¹ Je otázkou, jestliže § 147 odst. 1 platného telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb. inkorporuje do substrátu aplikovatelného práva i toto ustanovení. Jestliže ano, jednalo by se v případě uvedeného sporu o tzv. *správní řízení sporné*, na které pamatuje nová předpis o správním řízení (správní řád č. 500/2004 Sb.) ve svém § 141.

Co se týče náhrady za omezení vlastnických práv zřízením a provozováním telekomunikační sítě na cizí nemovitosti, řešil telekomunikační zákon č. 110/1964 Sb. tuto otázku obdobně jako výše zmíněný zákon č. 79/1957 Sb. (srov. výklad sub 4. 2. 4. 2.). V zásadě tedy náhrada za omezení vlastnických práv vlastníku pozemku nepříslušela. Jenom v případě, že byl vlastník podstatně omezen v běžném užívání nemovitosti, mohl u místně příslušného stavebního orgánu požádat o jednorázovou náhradu. Uvedenou žádost bylo nutno podat do šesti měsíců ode dne, kdy bylo telekomunikační zařízení uvedeno do provozu, jinak nárok zanikl.³⁷² Situace je tedy obdobná, jako ve výše nastíněném případě síťových staveb v sektoru elektroenergetiky: i v současnosti jsou vykonatelná veřejnoprávní oprávnění z tzv. *zákonných věcných břemen*, za které oprávněná osoba, tj. v současnosti již soukromí podnikatelé, nejsou povinni hradit žádné finanční náhrady. Tuto koncepci podpořil ve svém výše uvedeném rozhodnutí i Ústavní soud České republiky (srov. výše sub 4. 2. 4. 2.). I na sektor telekomunikací se však bude analogicky vztahovat závěr, který Ústavní soud v uvedeném rozhodnutí vyslovil a totiž, že občanskoprávní úprava je k veřejnoprávnímu omezení vlastnického práva ve formě tzv. *zákonného věcného břemene* subsidiární. I na oprávnění provozovatelů telekomunikačních sítí, které byly zřízeny před 1. červencem 2000, je tedy zapotřebí subsidiárně aplikovat ustanovení § 151 n odst. 3 planého občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.³⁷³ Provozovatel sítě tak ani dnes nemůže v zásadě užívat svých práv z trvalého tzv. *zákonného věcného břemene* bezplatně, ale jenom za předpokladu, že nese přiměřené náklady na zachování a opravy dotčené nemovitosti (budovy, ve které nebo na které je zařízení umístěno, resp. zatíženého pozemku).

4. 2. 5. 3. *Telekomunikační zákon č. 151/2000 Sb.*

Telekomunikační zákon č. 151/2000 Sb. upravoval sektor telekomunikací na našem území v rozmezí od 1. července 2000 do 30. dubna 2005. Jednalo se o paralelu energetického zákona

³⁷¹ Srov.: § 12 odst. 2 telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb.

³⁷² Srov.: § 12 odst. 2 telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb.

³⁷³ „Pokud se účastníci nedohodli jinak, je ten, kdo je na základě práva odpovídajícího věcnému břemenu oprávněn užívat cizí věc, povinen nést přiměřeně náklady na její zachování a opravy; užívá – li však věc i její vlastník, je povinen tyto náklady nést podle míry spoluužívání.“

č. 458/2000 Sb. Stejně jako posledně uvedený právní předpis, obsahoval i telekomunikační zákon přechodné ustanovení, které garantovalo zachování existujících oprávnění k cizím nemovitostem.³⁷⁴

Telekomunikační zákon č. 151/2000 Sb. přiznal provozovatelům sítí (konkrétně držitelům telekomunikační licence ke zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě a držitelům osvědčení o registraci ke zřizování a provozování veřejných telekomunikačních sítí určených k jednosměrnému šíření televizních signálů) celou řadu oprávnění k cizím nemovitostem a prohlásil je za oprávnění *ve veřejném zájmu*.³⁷⁵ Za takové bylo prohlášeno i oprávnění zřizovat a provozovat na cizích pozemcích nadzemní a podzemní telekomunikační síť, včetně příslušných opěrných bodů a telefonní budky pro veřejné telefonní automaty. Zákon ovšem zároveň stanovil, že pro zajištění výkonu tohoto oprávnění má provozovatel sítě ještě před zahájením stavby za povinnost uzavřít s vlastníkem dotčené nemovitosti písemnou dohodu o zřízení věcného břemene za jednorázovou náhradu. V případě, že k dohodě nedošlo, měl o zřízení věcného břemene rozhodnout na návrh provozovatele sítě příslušný stavební úřad.³⁷⁶ Z uvedeného plyne, že právní úprava v oblasti telekomunikací se po 1. červenci 2000 odvrátila od předešlé koncepce, v rámci které bylo možno nové sítě zřizovat přímo na základě zákona a přiklonila se k soukromoprávní metodě úpravy vzájemných vztahů.

Paralelně s požadavkem, aby bylo zřizování nových telekomunikačních vedení zajištěno formou soukromoprávního věcného břemene ovšem telekomunikační zákon č. 151/2000 Sb. přiznal provozovatelům sítí celou řadu oprávnění veřejnoprávní povahy. Jedná se o oprávnění vstupovat a vjíždět v nezbytném rozsahu na cizí nemovitosti v souvislosti s provozem, zřizováním, opravami a údržbou telekomunikačních vedení.³⁷⁷ Stejně tak zákon přiznává provozovatelům sítí oprávnění kácet a oklešťovat dřeviny ohrožující bezpečný a spolehlivý provoz telekomunikačních vedení.³⁷⁸ Při výkonu uvedených oprávnění přitom zákonodárce oprávněným osobám uložil notifikační povinnost ve vztahu k vlastníkům dotčených nemovitostí. Po skončení prací na relevantní nemovitosti má oprávněná osoba za povinnost uvést pozemek, anebo stavbu na vlastní náklad do původního stavu.³⁷⁹

³⁷⁴ Srov.: § 107 odst. 14 telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb.

³⁷⁵ Srov.: § 90 odst. 1 telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb.

³⁷⁶ Srov.: § 91 odst. 3 telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb.

³⁷⁷ Srov.: § 90 odst. 1 písm. c) telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb.

³⁷⁸ Srov.: § 90 odst. 1 písm. d) telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb.

³⁷⁹ Srov.: § 91 odst. 1 telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb.

Uvedená notifikační povinnost, která musí být v zásadě splněna ještě před zahájením potřebných prací, ovšem odpadá v případě havárie telekomunikačních vedení. Za účelem odstranění havárie je tedy provozovatel sítě oprávněn vstupovat na dotčené nemovitosti bez předchozího ohlášení, ovšem za podmínky, že to vlastníkově neprodleně oznámí a následně zajistí uvedení nemovitosti do původního, případně náležitého stavu.³⁸⁰

V výše uvedeného je tedy zřejmé, že telekomunikační zákon č. 151/2000 Sb. při právní úpravě vztahů mezi provozovatelem sítě a vlastníkem dotčených nemovitostí kombinuje metody veřejnoprávní a soukromoprávní regulace. I soukromoprávní metoda uspořádání právních vztahů má ovšem své veřejnoprávní limity, které nacházíme ve skutečnosti, že není-li věcné břemeno zřízeno dohodou s vlastníkem nemovitosti, zřídí jej stavební úřad na základě svého rozhodnutí (srov. dále sub 4. 3. 5.).

4. 2. 5. 4. Telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb.

Ke dni 1. květnu 2005 byl telekomunikační zákon č. 151/2000 Sb. nahrazen zákonem č. 127/2005 Sb. I nový právní předpis garantuje neměnnost oprávnění k nemovitostem v rámci právní úpravy v přechodných ustanoveních.³⁸¹

Samotné znění přechodného ustanovení v § 147 odst. 1 telekomunikačního zákona č. 127/2000 Sb. přitom opětovně naznačuje bezradnost dnešní legislativy ohledně rozlišení institutu *veřejnoprávního omezení vlastnického práva (tzv. zákonného věcného břemene) a soukromoprávního věcného břemene podle práva občanského*. Zatím, co energetický zákon č. 458/2000 Sb. ve svém § 98 odst. 4 stanovil, že *nedotčena zůstávají oprávnění k cizím nemovitostem a omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona*, tak telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb. deklaruje ve svém § 147 odst. 1, že *nedotčeny jsou věcná břemena vzniklá přede dnem účinnosti zákona a jiné dohody, včetně dohod o náhradě za omezení vlastnického práva, sloužící k výkonu oprávnění podle § 90 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích*. Používá – li dnešní právní předpis *terminus technicus věcná břemena*, počítá se v zásadě s tím, že se jedná o ona věcná břemena, upravená v kodexu práva občanského. § 147 odst. 1 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb. však zřejmě reaguje na skutečnost, že *veřejnoprávní omezení vlastnických práv* byla v minulosti v sektoru telekomunikací označena i pojmem „*věcná břemena*“ a chce deklarovat jejich kontinuálnost směrem do budoucnosti. Výklad *»stricto sensu«*, tj. ve smyslu, že zákonodárce deklaroval jenom nedotknutelnost *soukromoprávních věcných břemen*, by měl za následek neaplikovatelnost právní úpravy z r. 1964 za již zřízená zařízení a jejich podřízení nové úpravě. Deklarovat ovšem nedotknutelnost *věcných břemen*, zřízených smluvně, resp. z rozhodnutí správního orgánu, je redundantní: soukromoprávní věcně-právní vztah trvá bez ohledu na skutečnost, zda-li to právní předpis deklaruje, anebo nikoliv. Uvedená konstatování jsou jenom další ilustraci

³⁸⁰ Srov.: § 91 odst. 4 telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb.

³⁸¹ Srov.: § 147 odst. 1 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

toho, že veřejnoprávní institut *omezení vlastnických práv k nemovitostem* není ani legislativcem mnohokrát pochopen a je zaměňována věcná břemena soukromého práva.

Nová úprava v sektoru telekomunikací znamená opětovně závažnou změnu koncepce právní úpravy vztahu provozovatele sítě (podnikatele, zajišťujícího veřejnou telekomunikační síť): zatímco pro umístění anténního stožáru a antén rádiových zařízení veřejné telekomunikační sítě na cizí nemovitosti se vyžaduje zřízení věcného břemene,³⁸² pro zřízení a provozování nadzemních a podzemních komunikačních vedení veřejné komunikační sítě, včetně jejich opěrných bodů, telefonních budek a přípojných komunikačních vedení veřejné komunikační sítě, zákon tuto podmínku nestanovuje a přiznává oprávnění zřízovat a provozovat takové sítě přímo *ex lege*.³⁸³

Nadzemním komunikačním vedením se podle telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb. rozumí drátové, kabelové nebo bezdrátové vedení, včetně souvisejícího elektronického komunikačního zařízení, postavené nad zemí, vně nebo uvnitř budov. Opěrnými body nadzemního komunikačního vedení jsou konstrukce nesoucí, nebo podpírající vodiče, nebo kabely (sloup, střešník, bední konzola, anténní stožár atd.).³⁸⁴ Podzemním komunikačním vedením se rozumí kabelové vedení, včetně kabelových souborů (spojky, kabelové doplňky, zařízení k ochraně kabelu před korozi, zařízení pro tlakovou ochranu kabelu atd.) a zařízení uložených pod povrchem a kabelových rozvaděčů, které jsou umístěny na úrovni terénu.³⁸⁵

Právní úprava se tak po 1. květnu 2005 vrátila v otázce uspořádání právních vztahů při zřizování a provozu telekomunikační sítě ke koncepci veřejnoprávního omezení vlastnického práva k nemovitostem.

Původní vládní návrh nového zákona o elektronických komunikacích z r. 2004 přitom vycházel z koncepce, že věcné břemeno podle občanského práva bude nutno zřídit za účelem zřizování a provozování všech zařízení na cizích nemovitostech.³⁸⁶ Teprve Hospodářský výbor svým usnesením text pozměnil a povinnost zajišťovat zřizování a provoz telekomunikačních vedení na cizích nemovitostech věcným břemenem z návrhu zákona vypustil.³⁸⁷ Návratu ke této koncepci řešení právních vztahů se nakonec telekomunikační sektor během účinnosti

³⁸² Srov.: § 104 odst. 3 *věta první* telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

³⁸³ Srov.: § 104 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 104 odst. 3 *věta první* telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

³⁸⁴ Srov.: § 104 odst. 9 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

³⁸⁵ Srov.: § 104 odst. 11 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

³⁸⁶ Srov.: Vládní návrh zákona o elektronických komunikacích. Parlamentní tisk č. 768/00. Rozeslán poslancům dne 8. 9. 2004. (Dostupný v archivu Poslanecké sněmovny na www.psp.cz/docs/surveys/).

³⁸⁷ Srov.: Usnesení Hospodářského výboru ze 37. schůze, konané dne 1. prosince 2004. (Dostupný v archivu Poslanecké sněmovny na www.psp.cz/docs/surveys/).

předcházející právní úpravy pravidelně dožadoval.³⁸⁸ Je ovšem nutno připomenout, že tato nová právní úprava dále prohlubuje nekoncepčnost a nejednotnost regulace v oblasti tzv. síťových odvětví, kde na jedné straně je dle novely energetického zákona zákonem č. 670/2004 Sb. explicitně požadováno zřízení věcných břemen podle občanského zákoníku, na straně druhé se nová úprava v oblasti telekomunikací vrací ke koncepci, platné na našem území do r. 2000.

Telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb. ovšem obsahuje i další oprávnění provozovatele sítě k cizím nemovitostem: předně se jedná o oprávnění vstupovat a vjíždět v nezbytném rozsahu na cizí nemovitosti v souvislosti se zřizováním, provozem, opravami a údržbou telekomunikačních vedení.³⁸⁹ Dále disponuje provozovatel sítě oprávněním v nezbytném rozsahu kácet a odstraňovat stromové ohrožující bezpečný a spolehlivý provoz vedení.³⁹⁰ Za účelem výkonu těchto oprávnění je ovšem nutno vlastníkově pozemku notifikovat datum a účel vstupu, či vjezdu na dotčenou nemovitost, přičemž toto oznámení musí být učiněno s dostatečným předstihem.³⁹¹ Zvláštní režim přitom platí v případě poruchy, nebo přerušení provozu komunikačního vedení.³⁹² Zákon ukládá provozovatelům sítí povinnost šetřit při výkonu uvedených oprávnění v nejvyšší možné míře práv vlastníků nemovitostí a po skončení prací uvést nemovitosti do původního stavu.³⁹³

Zákon dále stanovuje, že ohledně náhrady za škodu, která byla způsobena podnikatelem, zajišťujícím veřejnou komunikační síť při výkonu jeho zákonných oprávnění k cizím nemovitostem, se uplatní ustanovení občanského práva.³⁹⁴ Nestanovuje ovšem, jakým způsobem má dojít k náhradě za samotné omezení vlastnických práv, ke kterému dojde v souvislosti, resp. v důsledku s výkonem zákonných oprávnění provozovatele sítí. Tady by do úvahy přicházela přímá aplikovatelnost čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod tak jak byla judikována Ústavním soudem České republiky: *„Protože právo na náhradu za omezení vlastnického práva není uvedeno mezi výjimkami, může se dotčený vlastník dovolávat práva na poskytnutí náhrady přímo s odvoláním na čl. 11 odst. 4 Listiny, aniž by bylo nezbytně nutno z hlediska ústavní jistoty toto právo konstituovat ještě předpisem nižší právní*

³⁸⁸ Srov.: Štraus, Jaroslav: Věcná břemena pro veřejné telekomunikační síť. Právní rozhledy 8/2003. s. 407.

³⁸⁹ Srov.: § 104 odst. 6 písm. a) telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

³⁹⁰ Srov.: § 104 odst. 6 písm. b) telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

³⁹¹ Srov.: § 104 odst. 6 *in fine* telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

³⁹² Srov.: § 104 odst. 12 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

³⁹³ Srov.: § 104 odst. 7 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

³⁹⁴ Srov.: § 104 odst. 14 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

síly.³⁹⁵ Stejně tak je zapotřebí poukázat na skutečnost, že v souladu s rozhodnutím Ústavního soudu bude nutno i na právní vztahy, které vzniknou zřízením a provozem sítí na cizích nemovitostech, uplatňovat ustanovení občanského zákoníku ohledně poměrného nesení nákladů na údržbu a opravy zatížené nemovitosti (srov. také dále sub 4. 3. 4.).³⁹⁶

4. 2. 6. Aplikovatelné právní úpravy v oblasti provozování vodovodů a kanalizací

Zákon o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb. nabyl na našem území účinnosti 1. ledna 2002. Na rozdíl od energetického zákona č. 458/2000 Sb. a telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb. neobsahuje zákon o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb. přechodné ustanovení o zachování stávajících oprávnění k sítím a subsumuje tak veškerá oprávnění provozovatelů sítí k pozemkům, pod kterými jsou uloženy vodovody a kanalizace, pod ustanovení jediného a to platného zákona. Veřejnoprávní oprávnění podle předcházejících zákonů³⁹⁷ tak ke dni účinnosti nového zákona o vodovodech a kanalizacích zanikla.

Zákon o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb. řeší problematiku oprávnění provozovatelů sítí k dotčeným nemovitostem částečně veřejnoprávní formou omezení vlastnických práv, částečně pak způsobem soukromoprávním. Zvolil, stejně jako jiné recentní právní úpravy v sektorech tzv. síťových odvětví, metodu kombinace obou možných metod právní regulace.

K oprávněním provozovatelů sítí (vlastníků a provozovatelů vodovodů a kanalizací) podle uvedeného zákona patří veřejnoprávní oprávnění vstupovat za účelem udržování vodovodu a kanalizace v dobrém stavu, resp. za účelem povinností, které jsou provozovateli uloženy *ex lege* na cizí pozemky, nebo stavby, na nichž nebo pod nimi se vodovod nebo kanalizace nachází.³⁹⁸ Stejně tak disponuje oprávněním umísťovat na cizí pozemek, anebo stavbu tabulky, vyznačující polohu vodovodu nebo kanalizace.³⁹⁹ Uvedená oprávnění jsou nesporně veřejnoprávního charakteru. Zákon požaduje, aby byla vykonávána takovým způsobem, aby bylo co nejméně zasahováno do práv vlastníků pozemků a staveb. Oprávněná osoba je

³⁹⁵ Srov.: Pl. ÚS 41/97 (Sb. n. u. US Svazek č. 10; Nález č. 37; str. 239. Publikováno pod č. 88/1998 Sb.).

³⁹⁶ Srov.: Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

³⁹⁷ Srov.: § 30 odst. 4 zákona č. 138/1973 Sb. o vodách (vodní zákon); § 9 a §§ 10 an. vyhlášky Ministerstva lesního a vodního hospodářství České socialistické republiky č. 144/1978 Sb., o veřejných vodovodech a veřejných kanalizacích.

³⁹⁸ Srov.: § 7 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

³⁹⁹ Srov.: § 7 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

v rámci tohoto požadavku zejména povinna svůj vstup na cizí pozemek, anebo stavbu jejímu vlastníku předem oznámit a po skončení prací pozemek, anebo stavbu uvést do původního stavu.⁴⁰⁰

Zvláště citlivou je samozřejmě otázka náhrady za majetkovou újmu, nebo za omezení vlastnických práv k dotčeným nemovitostem, které jsou důsledkem výkonu veřejnoprávních oprávnění provozovatelů sítí. Zákon přitom přiznává v případě vzniku majetkové újmy, resp. v případě, že je vlastník nemovitosti v důsledku výkonu veřejnoprávních oprávnění provozovatele sítě omezen v obvyklém užívání své nemovitosti, nárok na náhradu. Na její výši se mají provozovatel sítě a dotčený vlastník nemovitosti v první řadě dohodnout. Teprve subsidiárně zákon ukládá provozovateli povinnost poskytnout jednorázovou náhradu v souladu s požadavky zvláštních předpisů.⁴⁰¹ Ta má být dotčenému vlastníku nemovitosti poskytnuta bez zbytečného odkladu, nejpozději ale do 6 měsíců ode dne vzniku práva na náhradu.

Výše uvedená oprávnění mají tedy veřejnoprávní charakter, vznikají *ex lege* a přísluší vždy v zákoně vymezenému subjektu (vlastníku vodovodu nebo kanalizace). To jsou charakteristické znaky institutu *veřejnoprávního omezení vlastnického práva*, které byly vymezeny výše sub 3. 6. Ustanovení § 7 odst. 6 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb., podle kterého uvedené práva a povinnosti přecházejí na právní nástupce stavebníka, vlastníka a provozovatele vodovodu a kanalizace, jakož i na právní nástupce vlastníků pozemků a staveb, se může zdát redundantní. Uvedená vlastnost institutu veřejnoprávního omezení vlastnických práv totiž není v případě jiných zákonů explicitně vyjadřována a měla by se rozumět sama sebou. Sama existence uvedeného ustanovení je ovšem projevem snahy zákonodárce explicitně garantovat přechod oprávnění, která by mohla být, vzhledem k jejich kontinuálnímu označování za *zákonná věcná břemena*, nahlížena jako oprávnění konkrétní osoby, tak, jako je tomu v případě věcných břemen v právu občanském. Ačkoliv bylo tedy uvedené ustanovení právní praxí vyzdvihováno jako příklad i pro jiná právní odvětví,⁴⁰² je ve své podstatě projevem nejistoty samotného zákonodárce, který

⁴⁰⁰ Srov.: § 7 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

⁴⁰¹ Srov.: zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku).

⁴⁰² Srov.: Baudyš, Petr: Věcné břemeno a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 471.

považuje za potřebné explicitně vyjádřit i ty znaky institutů, které by byly jinak zužívanými formami výkladu (logickým, teleologickým, historickým atd.) bez jiného odvoditelné.

Všechna výše zmíněná oprávnění veřejnoprávní povahy se vztahují k již zřízeným vodovodním a kanalizačním vedením. Platný zákon o vodovodech a kanalizacích však provozovateli sítě nepřiznává oprávnění zřizovat na cizích pozemcích zařízení nová. Za účelem další výstavby vodovodní a kanalizační sítě je tedy zapotřebí nabýt potřebných oprávnění k cizí nemovitosti občanskoprávním způsobem, tedy smluvním zřízením věcného břemene.⁴⁰³

4. 2. 7. Exkurs: ochranná a bezpečnostní pásma

Svým obsahem jsou veřejnoprávními omezeními vlastnických práv k pozemkům, v rámci kterých disponují provozovatelé sítě celých řadem různých oprávnění ve veřejném zájmu, velmi blízké také veřejnoprávní omezení vlastnických práv, spočívající v institutu tzv. ochranného a bezpečnostního pásma. Již jsem se o nich zmínil sub 3. 1. a 3. 6. 1. Tato pásma vznikají ex lege v linii podél jednotlivých zařízení, přičemž omezení, uložená vlastníkům dotčených pozemků slouží k ochraně liniových staveb a s nimi souvisejících zařízení (*ochranné pásmo*),⁴⁰⁴ anebo naopak k ochraně objektů a osob v okolí dotčeného zařízení (*bezpečnostní pásmo*).⁴⁰⁵ Uvedená omezení zatěžují každého vlastníka dotčené nemovitosti, na rozdíl od výše vymezených veřejnoprávních oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem však u tohoto druhu veřejnoprávního omezení osoba oprávněná absentuje.

Energetický zákon č. 458/2000 Sb. ve svém § 98 odst. 2 stanoví, že ochranná pásma stanovená v elektroenergetice a teplárenství podle dosavadních právních předpisů se po nabytí

⁴⁰³ Srov.: Bradáč, Albert – Fiala, Josef – Hába, Jaroslav – Hallerová, Alena – Skála, Milan – Vitulová, Naděžda: *Věcná břemena od A po Z*. 2. aktualizované vydání. Linde. Praha 2002. s. 225 an.

⁴⁰⁴ Srov.: § 46 odst. 1 energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „*Ochranným pásmem zařízení elektrizační soustavy je prostor v bezprostřední blízkosti tohoto zařízení určený k zajištění jeho spolehlivého provozu a k ochraně života, zdraví a majetku osob. Ochranné pásmo vzniká dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí.*“ § 68 odst. 1 energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „*Plynárenská zařízení jsou chráněna ochrannými pásmy k zajištění jejich bezpečného a spolehlivého provozu. Ochranné pásmo vzniká dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí.*“

⁴⁰⁵ Srov.: § 69 odst. 1 energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „*Bezpečnostní pásma jsou určena k zamezení nebo zmírnění účinků případných havárií plynových zařízení a k ochraně života, zdraví a majetku osob. Bezpečnostní pásmo vzniká dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí.*“

účinnosti tohoto zákona nemění. Stejně tak i výjimky z ustanovení o ochranných pásmech, udělené podle předchozích právních předpisů zůstávají zachovány i po dni účinnosti tohoto zákona. Podle § 98 odst. 3 zůstávají zachovány i bezpečnostní pásma plynových zařízení stanovená podle předchozích právních předpisů a předchozí písemné souhlasy se zřízením stavby v těchto pásmech. Jedná se tedy o shodnou koncepci, jaká je aplikována na oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem a omezení jejich užívání (srov. sub 4. 2. 3.). Stejně jako přechodné ustanovení v § 98 odst. 4, i právě uvedená přechodná ustanovení inkorporují do platné právní úpravy i ustanovení již zrušených právních předpisů, týkající se ochranných a bezpečnostních pásem.⁴⁰⁶ Uplatňuje se tedy shodná myšlenka, že právní úprava, která má citelné důsledky směrem výkonu práv vlastnických, má být petrifikována v zájmu stability právních vztahů a právní jistoty. Výsledkem je ovšem také nutnost aplikovat u různých existujících zařízení nejen různá ustanovení, upravující oprávnění provozovatelů sítí k dotčeným pozemkům, ale také různá ustanovení, týkající se ochranných a bezpečnostních pásem.

4. 2. 8. Shrnutí

Předmětem zájmu tohoto oddílu byla analýza aplikovatelného práva, týkajícího se právních vztahů mezi provozovateli sítí v odvětvích elektroenergetiky, plynárenství, elektronických komunikací a vodovodů a kanalizací. Konstatoval jsem, že přechodná ustanovení platných právních předpisů (§ 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb., § 147 odst. 1 telekomunikačního zákona) inkorporovala do platného práva oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem a omezení v užívání těchto nemovitostí. U každé liniové stavby, resp. souvisejícího zařízení je tedy zapotřebí předně zkoumat za účinnosti kterého zákona nabyl právní moci povolovací správní akt ke zřízení této stavby, který konkretizoval relevantní zákonná omezení pro určitou nemovitost. Za omezení vlastnických práv k těmto nemovitostem přiznávali jednotlivé zákony v zásadě náhrady, které již byly v minulosti vyplaceny, anebo již byl nárok na jejich vyplacení prekludován. Ústavní soud České republiky přitom ve svém rozhodnutí ze dne 25. ledna 2005 aproboval tuto koncepci a vyjádřil se v tom smyslu, že za existující omezení vlastnických práv není zapotřebí

⁴⁰⁶ Srov.: § 30 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.; § 24 plynárenského zákona č. 67/1960 Sb.; § 19, § 26, § 27, § 34 energetického zákona č. 222/1994 Sb.

poskytnout náhradu novou.⁴⁰⁷ I v rámci výkonu oprávnění k cizím nemovitostem, která vznikla podle předchozích právních předpisů je ovšem zapotřebí aplikovat ustanovení § 151 n odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., ze kterého plyne, že nositel oprávnění z věcného břemene je povinen nést přiměřeně náklady na zachování (údržbu) věci zatížené věcným břemenem a na její opravy. Zásadně tedy nelze užívat oprávnění k cizí nemovitosti zcela bezplatně, ale jenom za úplatu.

4. 3. Problematické aspekty současné úpravy v oblasti tzv. síťových odvětví

4. 3. 1. Úvod

V následujícím oddílu se pokusím stručně shrnout jednotlivé problematické aspekty výše nastíněné právní úpravy. Chci přitom poukázat na skutečnost, že se nejedná o výčet vyčerpávající. Stejně tak je nutno vzít v úvahu, že cílem následujícího oddílu je spíše nastínit negativa stávající úpravy, než podat konkrétní a definitivní návrhy na řešení: jednotlivé negativní stránky totiž mají mnohokrát své racionální odůvodnění a nemožno je vnímat izolovaně. Proto zamýšlím následující část spíše jako výzvu pro diskusi a hledání možných a přijatelných řešení.

4. 3. 2. Nejednotnost úpravy oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem

Z přechodných ustanovení § 98 odst. 4 platného energetického zákona č. 458/2000 Sb.⁴⁰⁸ a § 147 odst. 1 platného telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.⁴⁰⁹ plyne nutnost aplikovat na jednotlivá vedení právní úpravu těch zákonů, které byly v platnosti v době jejich zřízení (v době právní moci povolovacího správního aktu). Jak bylo vysvětleno výše sub 4. 2. 3., odůvodněním této právní úpravy je zájem na právní jistotě a stabilitě právních vztahů, které se dotýkají práv a oprávnění k nemovitostem. Toto odůvodnění je zcela legitimní a nedá se proti němu z teoretické stránky nic namítat. Praktická aplikaci těchto ustanovení zákona má ovšem za následek, že např. provozovatel distribuční sítě v sektoru plynárenství musí pracovat hned

⁴⁰⁷ Srov.: Handrlica, Jakub: Právní úprava věcných břemen je subsidiární k institutu veřejnoprávního omezení (Komentář k rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 25. ledna 2005, které bylo publikováno pod č. 134/2005 Sb.). Jurisprudence 6/2006. s. 43 an.

⁴⁰⁸ „Oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona, zůstávají nedotčena.“

⁴⁰⁹ „Věcná břemena vzniklá přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a jiné dohody... uzavřené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona zůstávají nedotčeny.“

s pěti právními úpravami, které se do značné míry liší. Podle rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 25. ledna 2005 je dále nutno na existující veřejnoprávní omezení (tzv. zákonná věcná břemena) aplikovat subsidiárně ustanovení zákoníku občanského.⁴¹⁰ Z uvedené právní úpravy pak plyne, že existují pozemky, které jsou zatíženy současně (v katastru nezapsanými) veřejnoprávními omezeními k různým sítím z let šedesátých až osmdesátých a (v katastru zapsanými) věcnými břemeny z doby pozdější. Stejně tak je otázkou, kdy přichází ke zrušení starých sítí a tím pádem i k zániku tzv. zákonných věcných břemen a kdy jenom k jejich rekonstrukci, v rámci které mají být existující veřejnoprávní omezení zachována. Tato nepřehledná a chaotická situace činí zcela praktické a každodenní problémy nejen provozovatelům sítí, ale i vlastníkům pozemků. Takový stav je v příkrém protikladu se zámětem zákonodárce, kterým bylo zajištění právní jásoty a stability vztahů.

4. 3. 3. Zápis veřejnoprávních omezení do katastru nemovitostí

Současná právní úprava v občanském zákoníku nezná klasickou římskoprávní zásadu »*superficies solo cedit*«. Podle explicitního ustanovení § 120 odst. 2 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. „stavba není součástí pozemku“. Trvalá existence zařízení ve vlastnictví osoby odlišné od vlastníka nemovitosti, v našem případě tzv. liniových staveb (plynovodů, elektrických vedení, telekomunikačních vedení, vodovodů a kanalizací) je tedy právním řádem pokládána za jistou formu omezení vlastnických oprávnění předmět svého vlastnictví „držet, užívat, požívat jeho plody a užítky a nakládat s ním.“⁴¹¹ Různé variace právního vztahu vlastníka sítě a vlastníka nemovitosti (tj. způsob řešení soukromoprávního charakteru, který náleží v institutu věcného břemene podle právní úpravy v právu občanském⁴¹² a způsob veřejnoprávní, spočívající v konstrukci veřejnoprávního omezení vlastníka dotčené nemovitosti *ex lege* ve prospěch druhově určeného subjektu,⁴¹³ které český právní řád nazývá i jako *zákonné věcné břemeno*) již byly nastíněny výše v oddílu věnovaném platné právní úpravě v odvětvích energetiky, telekomunikací, vodovodů a kanalizací. Na tomto místě bych chtěl poukázat na skutečnost, že zatím co ke vzniku soukromoprávního věcného břemene *in rem*, anebo *in personam* je zapotřebí jeho *titulus* (smluvní ujednání jako výraz souhlasné vůle

⁴¹⁰ Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

⁴¹¹ Srov.: § 123 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

⁴¹² Srov.: §§ 151 n an. občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

⁴¹³ Srov.: Fábry, Valér – Drobník, Jaroslav: Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní právo 1985. s. 11 an.; Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 418; Hendrych, Dušan a kol.: Správní právo. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2006. s. 333 an.

dvou smluvních stran) a *modus* (zápis do katastru nemovitostí, který je *konstitutivní povahy*). Tuto konstrukci explicitně vyjadřuje i platný kodex občanského práva: „*K nabytí práva odpovídajícího věcným břemenům je nutný vklad do katastru nemovitostí.*“⁴¹⁴ *Ratio legis* uvedené právní úpravy je jasné: zápisem zatížení pozemku právem třetích osob do veřejného registru se naplňuje požadavek na transparentnosti vztahů, týkajících se nemovitostí, petrifikuje se přehled o jejich právním stavu a právní jistota.⁴¹⁵

U veřejnoprávních omezení vlastnických práv je tomu opačně. Tato omezení vlastnických práv vznikají *ex lege*, tj. přímo ze zákona. Právní řád v zásadě neupravuje jejich registraci ve veřejně přístupné evidenci nemovitostí. Je tomu tak nepochybně proto, že požadavek na právní jistotě a transparentnosti vzhledem k oprávněním třetích osob k dotčenému pozemku je naplněn již publikací relevantní právní normy. Jako příklad můžu uvést omezení vlastnického práva, které je zakotveno v procesních předpisech trestního práva: vlastník pozemku je povinen strpět prohlídku svého pozemku, který není veřejně přístupný, je-li důvodně podezření, že je na něm věc nebo osoba důležitá pro trestní řízení.⁴¹⁶ Uvedené oprávnění (příslušníka policejního sboru) k omezení výkonu vlastnického oprávnění (*in concreto* svoji nemovitost nerušeně užívat) vzniklo na základě zákona a není jej zřejmě zapotřebí zapisovat do katastru nemovitostí. Stejně je tomu i s četnými oprávněními orgánů veřejné správy při výkonu státního dozoru, jež byly demonstrativně vyjmenovány výše. Můžeme proto konstatovat, že ani katastr nemovitostí neobsahuje úplný a transparentní přehled veškerých oprávnění k dotčené nemovitosti. To je nakonec pochopitelné: vlastník relevantní nemovitosti, resp. její nájemce, anebo zájemce o její zakoupení si může oprávnění cizích osob k nemovitosti transparentně ověřit prostřednictvím právního předpisu. Problémem je ovšem existence veřejnoprávních oprávnění k existujícím sítím, které byly zřízeny za platnosti elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb., plynárenského zákona č. 67/1967 Sb. a tepelného zákona č. 89/1987 Sb. Uvedené právní předpisy totiž explicitně stanovily, že oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem nejsou předmětem knihovní evidence.⁴¹⁷ Obdobnou explicitní právní úpravu zná platný zákon o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.⁴¹⁸

⁴¹⁴ Srov.: § 151 odst. 1 *in fine* občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

⁴¹⁵ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 427 an.

⁴¹⁶ Srov.: § 82 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

⁴¹⁷ Srov.: § 26 odst. 1 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb.: „*Věcná břemena podle ustanovení § 22 postihují i národní majetek; nezapisují se do pozemkových knih a neplatí o nich předpisy o promlčení a*

Na tomto místě si opětovně dovolím menší exkurs do dějin právních úprav na našem území. O vyřešení otázky evidence liniových staveb se pokusili již rakouské osnovy ze začátku 20. století, které ve své podstatě transponovali úpravu obsaženou v § 676 švýcarského občanského zákoníku. Dle tohoto ustanovení byla vedení vodárenská, plynárenská, elektrárenská apod., nalézající se mimo pozemek, jemuž slouží, považována za součást díla od kterého vycházejí a za vlastnictví majitele tohoto díla.⁴¹⁹ Obdobnou úpravu obsahoval nakonec i uherský vodní zákon (zák. čl. XXIII z r. 1885), který ve svém § 2 stanovil, že vodovody, stoky, příkopy a roury, jimiž se voda přivádí k nějaké budově nebo pozemku, jsou příslušenstvím nemovitosti, k jejímuž užítu jsou určeny.⁴²⁰

Postulát vyjádřený ve výše uvedeném ustanovení švýcarského občanského zákoníku vehementně prosazoval ve svém díle *»Die Aufgaben der Elektrizitätsgesetzgebung«* i autor osnovy rakouského elektrizačního zákona z r. 1918 Arnold Krasny. Osnova rakouského energetického zákona z r. 1918 aplikovala tento postulát do krajnosti a předpokládala zřízení elektrárenských knih podle vzoru knih pozemkových.

Československý elektrizační zákon z r. 1919 ovšem ustanovení o zvláštních elektrárenských knihách z Krasnyho osnovy nerecipoval. Za účelem evidence elektrických podniků byly u schvalovacích úřadů vedeny evidenční knihy. V těchto evidenčních knihách byly evidovány všechny elektrárenské podniky z obvodu relevantního úřadu. Každý byl oprávněn do těchto knih nahlédnout a požádat o vystavení úředního výpisu z nich.⁴²¹ Uvedené knihy byly rozděleny na dvě části. Část první sloužila k zápisu elektrických podniků s charakterem všeužitečnosti a jejich užívacích práv. Část druhá byla určena pro zápisy hlavních údajů o ostatních elektrárenských podnicích. Tyto údaje byly podniky povinny předkládat Ministerstvu veřejných prací.⁴²² Každému podniku byl v evidenčních knihách vyhrazen zvláštní oddíl. Zápis užívacích práv zřízených rozhodnutím schvalovacího úřadu byl prováděn *»ex officio«*, zatímco užívací práva zřízená dohodou stran se měla zapisovat na návrh podniku, nebo vlastníka dotčené nemovitosti (zásada dispoziční). Evidenční knihy elektrárenských podniků (srov. výše) nedisponovali povahou pozemkové knihy. Byly chápány pouze jako evidenční pomůcka k zajištění úkolů soustavné elektrifikace. Elektrická vedení však mohla být zapsána ve vložce pozemkových knih obsahujících nemovitosti připisované všeužitečným elektrárenským podnikům a to i tehdy, byla-li zřízena mimo obvod knihovního soudu. Cílem těchto zápisů bylo vyjádření hospodářské souvislosti elektrických vedení se všeužitečným podnikem, čímž mělo být vytvořeno z těchto vedení a

vydržení.“ § 20 odst. 4 tepelného zákona č. 87/1988 Sb.: „Oprávnění podle odstavce 1 jsou věcnými břemeny vázajícími na dotčených nemovitostech a nezapisují se do evidence nemovitostí.“

⁴¹⁸ Srov.: § 5 odst. 1 věta druhá a třetí zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.: „...Vlastnické vztahy k vodovodům a kanalizacím, jakož i k vodovodním přípojkám a kanalizačním přípojkám se nazapisují do katastru nemovitostí. Na majetkovou evidenci vodovodů a kanalizací se nevztahuje zákon o zápisech vlastnických, a jiných věcných práv k nemovitostem.“

⁴¹⁹ Srov.: Hrdina, Josef: Československé právo elektrárenské. Sbirka spisů právnických a národohospodářských. Sv. IX. Nakladatelství Barvič & Novotný. Brno 1921 s. 52 an.

⁴²⁰ Tamtéž.

⁴²¹ Srov.: §§ 11 a 29 elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n.

⁴²² Srov.: § 29 elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n.

nemovitostí ve vlastnictví všeužitečného podniku jednotné knihovní těleso.⁴²³ Všechny knihovní zápisy se tak vztahovaly i na zapsaná elektrická vedení. Problematika byla upravena zákonem o zápisu elektrických vedení všeužitečných elektrárenských podniků do pozemkových knih z r. 1922.⁴²⁴ Praktický důsledek takovéto úpravy byl namířen zejména směrem k možnosti spolehlivě zjistit celková aktiva podniku při poskytování úvěru, resp. zajištění úvěru již poskytnutého. Tyto zápisy měli zvláštní důležitost v případech, kdy byly všeužitečné elektrárenské podniky nuceny opatřovat si investiční prostředky na rozsáhlé rozvodné sítě úvěrovými operacemi, pro které měl jejich veškerý majetek tvořit hypotekární záruku.⁴²⁵

Současný právní stav je tedy takový, že zatím, co sítě zřízené formou občanskoprávního věcného břemena v katastrální evidenci vedeny jsou, sítě, které jsou zajištěny formou veřejnoprávního omezení vlastnického práva, nikde evidovány nejsou. Na tento deficit právní úpravy bylo v odborné literatuře poukázáno již několikrát.⁴²⁶ O řešení se nakonec pokusil i sám zákonodárce, který v původním znění telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb. stanovil, že „*vlastníci podzemních vedení telekomunikační sítě jsou povinni předložit nejpozději ve lhůtě do 5 let od nabytí účinnosti tohoto zákona katastru nemovitostí České republiky návrh na záznam věcných břemen vzniklých před účinností tohoto zákona vztahujících se k pozemkům.*“⁴²⁷ Zákonodárce ovšem zřejmě vycházel z předpokladu, že uvedená povinnost nebude mít za následek větší nárůst agendy katastrálních úřadů a tím i podstatnější prodlužování lhůt pro provádění jiných zápisů do katastru. Teprve praktická zkušenost ukázala nereálnost tohoto záměru a přivedla zákonodárce k zrušení výše uvedené povinnosti zákonem č. 225/2003 Sb. Praktické důsledky tohoto pokusu jsou ovšem jasné: u některých veřejnoprávních omezení podle telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb. bylo zatížení nemovitosti v katastru zapsáno, u jiných ne.

Jiné řešení evidence existujících sítí nabízí platný zákon o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb., který ukládá vlastníku vodovodu a kanalizace povinnost na vlastní náklady zajistit průběžné vedení majetkové evidence svých vodovodů a kanalizací.⁴²⁸ Jak již bylo

⁴²³ Srov.: *Vancl, Karel*: Elektrizace soustavná. in: *Hácha, Emil / Hoetzel, Jiří / Weyr, František / Laštovka, Karel (eds)*: Slovník veřejného práva československého. Sv. I. Polygrafia, Brno 1929. s. 531.

⁴²⁴ Srov.: Zákon ze dne 13. června 1922, č. 187 Sb. z. a n. o zápisu elektrických vedení všeužitečných elektrických podniků do pozemkových knih.

⁴²⁵ Srov.: *Vancl, Karel*: Elektrizace soustavná. in: *Hácha, Emil / Hoetzel, Jiří / Weyr, František / Laštovka, Karel (eds)*: Slovník veřejného práva československého. Sv. I. Polygrafia, Brno 1929. s. 531.

⁴²⁶ Srov.: *Baudyš, Petr*: Věcné břemeno a veřejnoprávní omezení. *Právní rozhledy* 12/2004. s. 471.

⁴²⁷ Srov.: § 107 odst. 15 telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb. zrušen zákonem č. 223/2003 Sb. ke dni 16. 7. 2003.

⁴²⁸ Srov.: § 5 odst. 1 věta první zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

zmíněno výše, majetkové vztahy k vodovodům a kanalizacím *nejsou* předmětem zápisu v katastru nemovitostí.⁴²⁹ Vybrané údaje z majetkové evidence vodovodů a kanalizací a z jejich provozní evidence je vlastník vodovodu a kanalizace povinen bezplatně předávat vodoprávnímu úřadu, a to každoročně.⁴³⁰

Zákon o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb. byl proveden vyhláškou Ministerstva zemědělství č. 428/2001 Sb. Ta stanovuje, že vlastník vodovodu nebo kanalizace předává vybrané údaje z majetkové evidence tomu vodoprávnímu úřadu, v jehož územní působnosti se vodovod nebo kanalizace nachází. V případě, že síť zasahuje do územní působnosti více vodoprávních úřadů, předávají se údaje z majetkové evidence tomu vodoprávnímu úřadu, v jehož územní působnosti se nachází místo nejvyšší roční spotřeby pitné vody nebo v jehož územní působnosti je odváděno nejvyšší množství odpadních vod.⁴³¹

Vodoprávní úřad má následně za povinnost zpracovat údaje, které mu byly předány vlastníky vodovodů a kanalizací a předat je Ministerstvu zemědělství za účelem vedení ústřední evidence vybraných údajů o vodovodech a kanalizacích.⁴³²

Závěrem je zapotřebí konstatovat skutečnost, že existuje naléhavá potřeba, aby o umístění a poloze liniových staveb v tzv. síťových odvětvích byl přehled.⁴³³ Otázkou do budoucna zůstává forma a místo této evidence. Stejně je do značné míry nejasné, zda § 98 odst. 4 platného energetického zákona č. 458/2000 Sb. inkorporuje do recentní právní úpravy i ustanovení § 26 odst. 1 elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb. (které bylo subsidiárně aplikovatelné i pro sektor plynárenství)⁴³⁴ a § 20 odst. 4 tepelného zákona č. 87/1988 Sb.⁴³⁵ Nastíněné problémy je nepochybně zapotřebí řešit ve formě nové legislativní úpravy v jednotlivých zvláštních zákonech (zákoně energetickém č. 458/2000 Sb. a telekomunikačním č. 127/2005 Sb.), resp. v zákoně č. 265/1992 Sb. o zápisech vlastnických a

⁴²⁹ Srov.: § 5 odst. 1 věta druhá a třetí zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

⁴³⁰ Srov.: Macek, Lubomír: Evidence vodohospodářského majetku. Časopis Odpady 5/2004. s. 18.

⁴³¹ Srov.: § 6 odst. 3 vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 428/2001 Sb., kterou se provádí zákon č. 274/2001 Sb. o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích).

⁴³² Srov.: § 5 odst. 4 a 5 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

⁴³³ Srov.: Bumba, Jan: Věcné břemeno v katastru nemovitostí a geometrickém plánu. Výzkumný ústav geodetický, topografický a kartografický. Zdíby 1999. s. 12 an.

⁴³⁴ „Věcná břemena podle ustanovení § 22 postihují i národní majetek; nezapisují se do pozemkových knih a neplatí o nich předpisy o promlčení a vydržení.“

⁴³⁵ „Oprávnění podle odstavce 1 jsou věcnými břemeny vážnucími na dotčených nemovitostech a nezapisují se do evidence nemovitostí.“

jiných věcných práv k nemovitostem. Petr Baudyš se ve svém časopiseckém příspěvku o veřejnoprávních omezeních, týkajících se existujících vedení v oblasti telekomunikací a energetiky, vyjádřil proti jejich zápisu do katastrální evidence a navrhl, aby byl místem evidence liniových staveb místně příslušný stavební úřad.⁴³⁶ Ten by měl být schopen podat relevantní informace o poloze a umístění těchto staveb a o charakteru oprávnění, které se k dotčeným pozemkům *ex lege* vztahují. Jiným způsobem řešení by mohlo být rozhodnutí zákonodárce evidovat existující veřejnoprávní omezení, týkající se sítí v sektorech telekomunikací, elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství v katastrální evidenci. V tom případě by bylo nutno legislativní cestou vyřešit následující otázky: kdo a v jaké lhůtě je povinen podat návrh k evidenci, které podklady je nutno doložit, jakým způsobem budou informace o veřejnoprávních omezeních vlastnických práv k nemovitostem do katastru zaneseny a jaké sankce budou uloženy subjektům, které uvedenou povinnost nesplní. Třetí formou řešení, kterou platný právní řád nabízí, je zřízení ústřední evidence vybraných údajů o všech existujících telekomunikačních a elektrárenských vedeních, plynovodech a vedeních na dodávku tepla a o souvisejících zařízeních po vzoru ústřední evidence, která existuje v sektoru vodárenství.

4. 3. 4. *Problém subsidiární aplikace ustanovení občanského práva o věcných břemenech*

Veřejnoprávní omezení vlastnických práv k nemovitostem v síťových odvětvích, zřízená na základě zákona, mají dle rozhodnutí Ústavního soudu České republiky ze dne 25. ledna 2005 specifický režim, upravený veřejnoprávními předpisy, na jejichž základě byla zřízena.⁴³⁷ I když však mají nesporný veřejnoprávní prvek, daný způsobem jejich vzniku a účelem, kterému slouží, nelze podle úvah Ústavního soudu přehlížet tu skutečnost, 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 (tj. veřejnoprávní omezení vlastnických práv k nemovitostem – pozn. aut.), mají tento charakter také. Jejich režim není zcela totožný s režimem smluvních věcných břemen, neboť se řídí speciální úpravou právních předpisů, které upravují činnost, 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.

⁴³⁶ Srov.: Baudyš, Petr: Věcné břemeno a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 471.

⁴³⁷ Srov.: Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

Právní úprava věcných břemen v občanském zákoníku je tedy dle právního názoru Ústavního soudu subsidiární povahy. Na danou problematiku je dále dle rozhodnutí soudu nutno pohlížet podle *zásad nepravé retroaktivity*. Podle této zásady vyplývají práva a povinnosti ze zřízeného věcného břemene nikoliv z právní úpravy, na jejímž základě vznikla, nýbrž ze současné právní úpravy zákonných věcných břemen. Pokud současné speciální předpisy zákonných věcných břemen neobsahují náhrady související s jejich výkonem, je třeba použít úpravu soukromoprávní. Z ustanovení § 151 n odst. 3 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. vyplývá, že nositel oprávnění z věcného břemene je povinen nést přiměřeně náklady na zachování (údržbu) věci zatížené věcným břemenem a na její opravy. Zásadně tedy nelze užívat věcné břemeno zcela bezplatně, ale jenom za úplatu.⁴³⁸ Pokud tyto náklady oprávněný z věcného břemene nenese, získává tím bezdůvodné obohacení, neboť za něj bylo placeno majitelem věci to, co měl po právu platit sám. Stanovení konkrétní podoby této úplaty je přitom věcí dohody oprávněného z věcného břemene a povinným z věcného břemene. Pokud k dohodě nedojde, je na návrh jednoho z nich povinen o této otázce rozhodnout soud.

Z uvedené konstrukce jasně vyplývá, že i v případě zachování existence veřejnoprávních oprávnění k cizím nemovitostem podle elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb., plynárenského zákona č. 67/1960 Sb. a tepelného zákona č. 89/1988 Sb. budou muset provozovatelé sítí přikročit *pro futuro* k dalšímu vyrovnání s vlastníky pozemků. Analogicky by se dalo uvedené rozhodnutí Ústavního soudu aplikovat i na oprávnění, kterými disponují provozovatelé sítí v sektoru telekomunikací podle telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb.

Ústavní soud ovšem uvedeným rozsudkem potvrdil i mnoho již existujících nejasností, co se týče právní úpravy veřejnoprávních omezení vlastnických práv k nemovitostem v souvislosti s provozem zařízení v tzv. síťových odvětvích. Má-li se aplikovat schéma *lex generalis derogat legi generali* může logický výklad implikovat závěr, že nestanovuje-li zvláštní předpis, že zákonná věcná břemena nemohou být předmětem promlčení, bude se aplikovat § 109 občanského zákoníku a po 10 let nevykonávaná zákonná věcná břemena promlčením zaniknou.⁴³⁹ Bude samozřejmě možné argumentovat tím, že nepromlčitelnost je veřejnoprávním omezením *immanentní*. Je však otázka, jak by se řádný soud postavil

⁴³⁸ Srov.: Pěcha, František: K problematice věcných břemen. Právník 3/2000. s. 287 an.

⁴³⁹ Srov.: Hanuš, Libor: K zániku věcného břemene uplynutím doby, na kterou bylo sjednáno. Právní rozhledy 3/2005. s. 95 an.

k problému střetu výslovné právní úpravy a explicitně zákonem neupraveného, ač právní vědou uznaného institutu. Na tomto místě bych chtěl opětovně poukázat na skutečnost, že prvorepubliková právní úprava nepromlčitelnost tzv. *užívacích práv* explicitně deklarovala.⁴⁴⁰

4. 3. 5. *Je stavba a provoz sítí ve veřejném zájmu? (Několik aplikačních problémů v případě zřízení věcného břemene na základě rozhodnutí správního orgánu)*

Východiskem pro tento okruh problémů je opětovně čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, který stanovuje, že „*vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.*“⁴⁴¹ Stejně tak deklaruje i § 128 odst. 2 občanského zákoníku: „*Ve veřejném zájmu lze věc vyvlastnit, nebo vlastnické právo omezit, nelze-li dosáhnout účelu jinak a to jen na základě zákona, jen pro tento účel a za náhradu.*“⁴⁴² Dovoluji si zde rekapitulovat, že český právní řád zná jednak institut vyvlastnění (*expropriace*), který je *titulem* pro přechod vlastnického práva na jinou osobu než dosavadního vlastníka věci a vedle toho i institut *omezení vlastnického práva*. *Omezením vlastnického práva* je zásah, který pouze zužuje některou ze složek vlastnického práva (tj. oprávnění věc držet, užívat, brát s ní plody a užitky, resp. disponovat s ní).⁴⁴³ Pro obě uvedené variace nuceného externího zásahu do výkonu vlastnických práv požaduje ústavní řád zákonné zmocnění, existenci veřejného zájmu a náhradu za hrozící, resp. již uskutečněné omezení. Jedním z typů *omezení vlastnického práva* bude i zřízení věcného břemene na základě rozhodnutí správního orgánu, tak jak to předpokládá i kodex občanského práva ve svém § 151 o odst. 1 *věta první*.⁴⁴⁴ Případy, kdy je správní orgán legitimován k uvedenému rozhodnutí, musí předpokládat zákon. Nepostačovala by tedy norma nižší právní síly.

⁴⁴⁰ Srov.: § 6 odst. 5 zákona č. 33/1922 Sb. z. a n. o užití dopravních cest a nemovitostí pro telegrafy; § 11 odst. 2 elektrisačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n.; § 3 odst. 7 plynárenského zákona č. 177/1934 Sb. z. a n.

⁴⁴¹ Srov.: Pavlíček, Václav a kol.: Ústavní právo a státověda. II. díl. Část 2. Linde. Praha 2004. s. 109 an.; Lester of Herne Hill: Vyvlastnění a Evropská úmluva o lidských právech. Právník 9/1996. s. 789 an.; Sekař, Bedřich: Ve veřejném zájmu. Právní rádce 2/1993. s. 23 an.

⁴⁴² Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 273 an.

⁴⁴³ Srov.: Hendrych, Dušan a kol.: Správní právo. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2006. s. 318.

⁴⁴⁴ Srov.: Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 415 an.; Spáčil, Jiří: Věcná břemena v občanském zákoníku. C.H. Beck. Praha 2006. s. 33 an.; Bradáč, Albert – Fiala, Josef – Hába, Jaroslav – Hallerová, Alena – Skála, Milan – Vitulová, Naděžda: Věcná břemena od A po Z. 2. aktualizované vydání. Linde. Praha 2002. s. 225 an.

Uvedená zásada je *inter alia* naplněním principu *legality* veřejné správy.⁴⁴⁵ Jednotlivé právní předpisy, které upravují odvětví telekomunikací, elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství se podle nové úpravy⁴⁴⁶ přiklánějí k soukromoprávnímu řešení vztahů mezi provozovateli sítí a vlastníky pozemků. Smluvní ujednání o zřízení věcného břemene má být podle zákonodárce primárním způsobem uspořádání vzájemných vztahů. Uvedený přístup souvisí nepochybně s recentním přístupem k právu vlastnickému, které je pojmáno jako jedno z centrálních osobních práv. Subsidiárně však jednotlivé právní předpisy řeší situaci, kdy nedojde k úpravě vzájemných vztahů mezi provozovatelem sítě a vlastníkem nemovitosti tak, že správnímu orgánu přiznávají pravomoc zřídit věcné břemeno na základě rozhodnutí. Uplatňuje se tak zásada „*minus in maiori continetur*“ a omezení vlastnického práva formou zřízení věcného břemene je dána přednost před zásahy do vlastnictví, které by byly citlivější (např. expropriace). Okamžikem uvedeným v rozhodnutí správního orgánu, resp. právní mocí rozhodnutí pak vzniká soukromoprávní vztah odpovídající věcnému břemenu k zatíženému pozemku.⁴⁴⁷ Domnívám se, že zákonodárce touto konstrukcí projevil svoji vůli považovat výstavbu sítí za činnost ve veřejném zájmu: ponechává uspořádání právních vztahů primárně na vůli dvou zúčastněných stran – recentní právní úprava tak opouští koncepci veřejnoprávního omezení náležející v právu cesty – a teprve při absenci, resp. nemožnosti svobodného uspořádání vztahů předpokládá zásah ze strany veřejné správy. V tomto oddílu si dovoluji poukázat na několik praktických úskalí této koncepce.

Jednotlivá ustanovení platného telekomunikačního a energetického zákona shodně legitimují správní orgán k vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene, jsou – li proto splněny v zákoně explicitně stanovené předpoklady.⁴⁴⁸ Je tak realizován postulát, že možno – li

⁴⁴⁵ Srov.: čl. 2 odst. 2 Ústavy České republiky; čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

⁴⁴⁶

⁴⁴⁷ Srov.: § 2 odst. 1 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.: „*Občanskoprávní vztahy vznikají z právních úkonů nebo z jiných skutečností, s nimiž zákon vznik těchto vztahů spojuje.*“ Zřízení občanskoprávního vztahu mezi oprávněným a povinným z věcného břemene formou správního rozhodnutí bude právě jedním z případů, kdy občanskoprávní vztah vzniká na základě jiné skutečnosti, než na základě právního úkonu: *grosso modo* se jedná o zajímavý teoretický problém prolomení smluvní volnosti, resp. případ, kdy občanskoprávní vztah vzniká proti vůli jednoho z jeho účastníků (*in concreto* povinného z věcného břemene *in personam*).

⁴⁴⁸ Srov.: § 104 odst. 4 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.: „*Nedojde-li s vlastníkem dotčené nemovitosti k úpravě vzájemných právních vztahů podle odstavce 3 nebo prokáže-li podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť, že vlastník dotčené nemovitosti není znám nebo není určen anebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo je-li vlastnictví nemovitosti sporné, či vlastník v dispozici s*

dosáhnout účelu vyvlastnění pouze omezením vlastnických práv, nelze právo omezit v plném rozsahu.⁴⁴⁹ Jedná se konkrétně o situace, kdy vlastník pozemku není vůbec znám, nebo je nedosažitelný, když nereaguje na výzvy provozovatele, anebo když je dohoda s ním

ni omezen, rozhodne o návrhu podnikatele zajišťujícího veřejnou komunikační síť na zřízení věcného břemene obecný stavební úřad podle zvláštního právního předpisu. Podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť může vykonávat oprávnění uvedená v rozhodnutí obecného stavebního úřadu o omezení vlastnického práva k dotčené nemovitosti ke dni nabytí právní moci tohoto rozhodnutí obecného stavebního úřadu.“ § 24 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „Provozovatel přenosové soustavy je povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části pro účely uvedené v odstavci 3 písm. e), a to smluvně s vlastníkem nemovitosti; v případě, že vlastník není znám nebo určen nebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo nedošlo k dohodě s ním, vydá příslušný stavební úřad na návrh provozovatele přenosové soustavy rozhodnutí o zřízení věcného břemene.“ § 25 odst. 5 energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „Příslušný provozovatel distribuční soustavy je povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části pro účely uvedené v odstavci 4 písm. f), a to smluvně s vlastníkem nemovitosti; v případě, že vlastník není znám nebo určen nebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo nedošlo k dohodě s ním, vydá příslušný stavební úřad na návrh příslušného provozovatele distribuční soustavy rozhodnutí o zřízení věcného břemene.“ § 58 odst. 2 energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „Provozovatel přepravní soustavy je povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části pro účely uvedené v odstavci 1 písm. d), a to smluvně s vlastníkem nemovitosti; v případě, že vlastník není znám nebo určen nebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo nedošlo k dohodě s ním, vydá příslušný stavební úřad na návrh provozovatele přepravní soustavy rozhodnutí o zřízení věcného břemene.“ § 59 odst. 2 energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „Provozovatel distribuční soustavy je povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části pro účely uvedené v odstavci 1 písm. d), e), a to smluvně s vlastníkem nemovitosti; v případě, že vlastník není znám nebo určen nebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo nedošlo k dohodě s ním, vydá příslušný stavební úřad na návrh provozovatele distribuční soustavy rozhodnutí o zřízení věcného břemene.“ § 76 odst. 7 energetického zákona č. 458/2000 Sb.: „Provozovatel rozvodného tepelného zařízení je povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části pro účely uvedené v odstavci 5 písm. a), a to smluvně s vlastníkem nemovitosti; v případě, že vlastník není znám nebo určen nebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo nedošlo k dohodě s ním, vydá příslušný stavební úřad na návrh provozovatele tepelného zařízení rozhodnutí o zřízení věcného břemene.“

⁴⁴⁹ Srov.: § 110 odst. 3 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (v účinnosti do 31. 12. 2006): „Vyvlastnění může být provedeno jen v nezbytném rozsahu. Je – li možno dosáhnout účelu vyvlastnění pouze omezením práv, nelze právo odejmout v plném rozsahu.“ Ve stejném smyslu vyjadřuje zásadu *minus in maiori continetur* i § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2007): „Vyvlastnění je přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Vyvlastnění není přípustné, je – li možnopráva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou, nebo jiným způsobem.“

nemožná.⁴⁵⁰ Bude se jednat i případy, kdy si vlastník pozemku klade takové podmínky, zejména pokud jde o výši náhrady nebo délku trvání věcného břemene (smlouvy o zřízení věcného břemene jsou uzavírány zpravidla bez časového omezení), které jsou pro provozovatele sítě nepřijatelné, anebo konečně odmítá jakoukoliv komunikaci, takže dohoda s ním není možná. Ke komplikovanějším situacím přichází u pozemků, jejichž vlastníci zemřeli. Vlastnictví se nabývá úmrtím zůstavitele:⁴⁵¹ vlastník pozemku tedy není neznámý, jenom ještě není rozhodnuto, kdo jím je jmenovitě a jméno vlastníka není zapsáno v katastru nemovitostí.⁴⁵² Právě tento stav možno subsumovat pod *terminus technicus* „v případě že vlastník není určen...“, který používají výše uvedené předpisy. Má-li tedy provozovatel sítě naplnit požadavky zákona, musí se sjednáním věcného břemene počkat do pravomocného rozhodnutí o dědictví, anebo se pokusit o změnu územního rozhodnutí. Pro uvedené případy předpokládají výše uvedené právní předpisy, že určený správní úřad zřídí věcné břemeno na základě svého rozhodnutí. Je předmětem diskrece správního orgánu, zda – li jsou zákonné předpoklady pro vydání rozhodnutí splněny. Pro takové rozhodnutí je nutno doložit, že k dohodě skutečně nemohlo dojít, že provozovatel sítě provedl pátrání po nedohledané, že uskutečnil několik pokusů o dohodu vůči známým osobám atd.⁴⁵³ Je předmětem diskrece správního orgánu, zda – li jsou zákonné předpoklady pro vydání rozhodnutí splněny.

Na uvedené řízení se aplikují procesní předpisy, uvedené v §§ 108 an. stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (v účinnosti do 31. 12. 2006), resp. po 1. lednu 2007 procesní předpisy, obsažené ve vyvlastňovacím zákoně č. 184/2006 Sb. Oba uvedené právní předpisy chápou pod pojmem „vyvlastnění“ i nucené omezení vlastnických práv na základě rozhodnutí stavebního úřadu.⁴⁵⁴ Subsidiárně jsou aplikovatelná ustanovení obecného předpisu o správním řízení.⁴⁵⁵ Správní

⁴⁵⁰ K problematice sjednávání věcných břemen s vlastníky pozemků, stejně jako k úskalům tohoto procesu a k jeho souvislostem srov.: Štraus, Jaroslav: Věcná břemena pro veřejné telekomunikační sítě. Právní rozhledy 8/2003. s. 402 an. K občanskoprávním konotacím věcných břemen pro liniové stavby srov.: Bradáč, Albert – Fiala, Josef – Hába, Jaroslav – Hallerová, Alena – Skála, Milan – Vitulová, Naděžda: Věcná břemena od A po Z. 2. aktualizované vydání. Linde. Praha 2002. s. 210 an.

⁴⁵¹

⁴⁵² Srov.: Štraus, Jaroslav: Věcná břemena pro veřejné telekomunikační sítě. Právní rozhledy 8/2003. s. 403.

⁴⁵³ Nutno podotknout, že poznámka pošty „nevyžádáno ve lhůtě“ není pokládána za důkaz, že k dohodě nemohlo dojít.

⁴⁵⁴ Srov.: § 24 odst. 2 písm. a) zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb.

⁴⁵⁵ Srov.: § 140 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (v účinnosti do 31. 12. 2006); § 29 zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. (v účinnosti po 1. 1. 2007).

úřad má podle obecných zásad, zakotvených ve správním řádu č. 500/2004 Sb., postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (*zásada materiální pravdy*)⁴⁵⁶ a zároveň se snažit o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému rozhodnutí dané věci (*zásada smírného řešení sporů*).⁴⁵⁷ Za tímto účelem požaduje procesní úprava vyvlastnění ve stavebním zákoně č. 50/1976 Sb. obligatorní ústní jednání: po vysvětlení právního stavu a jeho implikací dochází zpravidla v 40 procentech případů k uzavření smlouvy o zřízení věcného břemene přímo na místě⁴⁵⁸ a správní řízení je následně zastaveno (žádost se stala zjevně bezpředmětnou).⁴⁵⁹ Motivací je i skutečnost, že v případě zřízení věcného břemene na základě rozhodnutí stavebního úřadu je náhrada stanovena podle relevantního právního předpisu.⁴⁶⁰ Tato náhrada je v zásadě nižší než ta, která je nabízena zřizovatelem sítě za účelem urychlení stavebních prací.

Nová procedurální úprava v zákoně o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. přinese po 1. lednu 2007 do řízení o vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene řadu nových aspektů:⁴⁶¹ *in concreto* se jedná o povinnost vyvlastnítele učinit vše pro to, aby byl vyvlastňovanému nejméně po dobu 6 měsíců znám účel vyvlastnění, stanovený zvláštním zákonem a jestliže vyvlastňovaný nepřijal včas návrh vyvlastnítele na získání práv k pozemku. Lhůta, kterou vyvlastnitel stanoví vyvlastňovanému pro přijetí návrhu na uzavření smlouvy, nesmí být kratší, než 60 dnů.⁴⁶² Dále je stanoveno, že splnění této podmínky se nevyžaduje, není-li vyvlastňovaný znám, není-li znám jeho pobyt nebo nepodařilo-li se mu doručit na známou adresu v cizině.⁴⁶³ V tomto případě se jedná opětovně o ty samé předpoklady, které zvláštní zákony stanovují pro vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene.

V řadě případů ovšem k dohodě nedojde a správní úřad musí vydat rozhodnutí o zřízení věcného břemene. Je nutno podotknout na skutečnost, že se v případě výše uvedených zákonných ustanovení nejedná jenom o zmocnění správních úřadů k určitému administrativnímu jednání v rámci jejich externí působnosti, ale zároveň o založení veřejnoprávního oprávnění vymezených subjektů (podnikatelů v sektorech telekomunikací,

⁴⁵⁶ Srov.: § 3 správního řádu č. 500/2004 Sb.

⁴⁵⁷ Srov.: § 5 správního řádu č. 500/2004 Sb.

⁴⁵⁸ Srov.: Štraus, Jaroslav: Věcná břemena pro veřejné telekomunikační sítě. Právní rozhledy 8/2003. s. 404.

⁴⁵⁹ Srov.: § 66 odst. 1 písm. g správního řádu č. 500/2004 Sb.

⁴⁶⁰ Srov.: § 18 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku).

⁴⁶¹ Srov.: Doležal, Jiří: Věcný záměr zákona o vyvlastnění schválen: vyvlastnění pozemků a staveb ve veřejném zájmu a za náhradu. Urabnismus a územní rozvoj 3/2002. s. 2 an.

⁴⁶² Srov.: § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2007).

⁴⁶³ Srov.: § 5 odst. 3 zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2007).

elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství) vůči vykonavatelům veřejné správy, kterého obsahem je nárok na zřízení uvedeného občanskoprávního vztahu. Tomuto nároku je zapotřebí za splnění výše vymezených podmínek bezesporu vyhovět.⁴⁶⁴ Nová úprava správního řízení, platná po 1. lednu 2006 přitom nově přináší lhůty pro vydání rozhodnutí a stanovuje tak časový rámeček, ve kterém může žadatel o vydání rozhodnutí počítat.⁴⁶⁵ Právní mocí rozhodnutí je pak založen občanskoprávní vztah, odpovídající věcnému břemenu. V katastru nemovitostí bude věcné břemeno, které správní orgán zřídil svým rozhodnutím, vyznačeno záznamem.⁴⁶⁶

Samotná výše uvedená koncepce nemůže být nahlížena negativně, i když jsou některé její aspekty odborníky kritizovány jako neefektivní.⁴⁶⁷ Konstrukce, v rámci které je na primární místo postaven zájem na svobodném uspořádání právních vztahů mezi subjekty a teprve subsidiárně přichází k zásahu veřejné moci je aplikovaná také v právních úpravách jiných evropských států.⁴⁶⁸ Problémem je zejména reální průběh správního řízení, které má být zakončeno vydáním správního aktu, který konstituuje občanskoprávní vztah odpovídající věcnému břemenu. Nová česká kodifikace správního řízení deklarovala snahu o to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly neodůvodněné rozdíly.⁴⁶⁹ Příkladem takovýchto rozdílů v praktické činnosti správních orgánů je právě projednávání žádostí o zřízení věcného břemena na základě výše uvedených zákonných ustanovení.

Rozsah podkladových materiálů, který jednotlivé správní orgány v uvedeném řízení požadují k prokázání skutečnosti, že je vlastník pozemku nečinný, resp. že je dohoda s ním nemožná, se v každodenní realitě externí činnosti veřejné správy do značné míry liší. Stejně tak je nejednotná praxe správních orgánů v případech, kdy je současná právní úprava nejasná, anebo sporná (případy dědictví, pozemkových úprav atd.). Problematická situace nastává v případě, když je vlastník pozemku sice znám, ale zdržuje se mimo své bydliště, dlouhodobě pobývá v cizině, je bezdomovcem atd. Stejně tak je problémem situace, kdy má být zřízeno věcné břemeno na pozemku ve vlastnictví neznámé, či nedosažitelné osoby: v tomto případě je nutno nejprve ustanovit

⁴⁶⁴ Srov.: SJS 630/2005. 5 As 11/2003 – 66. Publikováno ve Sb. NSS 2005, 9: 755.

⁴⁶⁵ Srov.: § 71 odst. 1 a 3 správního řádu č. 500/2004 Sb.

⁴⁶⁶ Srov.: § 7 odst. 1 zákon o zápisech vlastnických práv k nemovitostem č. 265/1992 Sb.

⁴⁶⁷ Srov.: Štraus, Jaroslav: Věcná břemena pro veřejné telekomunikační sítě. Právní rozhledy 8/2003. s. 402 an.; Štraus, Jaroslav: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 6/2006. s. 220 an.

⁴⁶⁸

⁴⁶⁹ Srov.: § 2 odst. 4 *in fine* správního řádu č. 500/2004 Sb.

opatrovníka⁴⁷⁰ a teprve pak vést správní řízení. Není zapotřebí podotýkat, že stavební úřad se k této činnosti staví většinou negativně a praktická aplikace ustanovení zákona naráží na problémy administrativní personální reality.

Žádoucím stavem by samozřejmě bylo, kdyby všechny správní orgány přistupovali ke stejným žádostem o zřízení věcného břemena zhruba stejně, požadovali srovnatelné podklady o splnění zákonných předpokladů pro vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene a posuzovali tyto podklady stejným způsobem. Tento problém by měl být řešen cestou závazného výkladu, které by vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj jako ústřední orgán státní správy pro oblast územního plánování a stavebního řádu a který by přispěl k unifikaci postupů jednotlivých správních orgánů v rámci rozhodování o zřízení věcných břemen. Samotná koncepce recentní právní úpravy, která klade na první místo nutnost najít dohodu s vlastníkem dotčené nemovitosti a subsidiárně umožňuje veřejné správě zasáhnout do vlastnických práv svým autoritativním rozhodnutím, je podle mého názoru evropsky standardní právní úpravou, která respektuje význam vlastnického práva, ale zároveň reflektuje ústavněprávní postulát, že „vlastnictví zavazuje.“⁴⁷¹

V této souvislosti je mi na místě položit si otázku, jaké je *ratio legis* výše uvedených ustanovení. Ústavněprávní rámec předpokládá přípustnost omezení vlastnických práv jenom „na základě zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu“.⁴⁷² Stejně podmínky pro omezení vlastnických práv obsahuje i kodex práva občanského.⁴⁷³ Výše uvedené právní předpisy (tj. telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb., energetický zákon č. 458/2000 Sb. a zákon o pozemních komunikacích č. 13/1997 Sb.) tvoří takový legální základ, jsou to ony „zákony“, které předpokládá Listina ve svém čl. 11 odst. 4. V dikci výše uvedených zákonných zmocnění správních úřadů k vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene však již zákonodárce kritérium veřejného zájmu neuvádí. Správní orgán není podle výslovné dikce uvedených ustanovení povolán k tomu, aby *ad hoc* přezkoumával *existenci*, anebo *neexistenci* veřejného zájmu na vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene. Důvodem pro tuto absenci explicitního zmocnění k posuzování veřejného zájmu v každém konkrétním řízení je dle mého názoru skutečnost, že *přítomnost veřejného zájmu při provozování sítí v oboru telekomunikací a energetiky je explicitně deklarováno, nebo obsaženo* na jiných místech v uvedených právních předpisech. Energetický zákon č. 458/2000 Sb. výslovně ve svých úvodních

⁴⁷⁰ Srov.: § 32 odst. 2 písm. d) a písm. e) správního řádu č. 500/2004 Sb.

⁴⁷¹ Srov.: čl. 11 odst. 3 Ústavy České republiky.

⁴⁷² Srov.: čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

⁴⁷³ Srov.: § občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

ustanoveních stanoví, že distribuční⁴⁷⁴ a přenosová⁴⁷⁵ soustava v elektroenergetice, stejně jako distribuční⁴⁷⁶ a přenosová⁴⁷⁷ v plynárenství je zřizována a provozována ve veřejném zájmu. Stejně tak je stanoveno, že je ve veřejném zájmu dodávka tepla.⁴⁷⁸ Také zákon o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb. stanovuje, že vodovody a kanalizace pro veřejnou potřebu se zřizují a provozují ve veřejném zájmu.⁴⁷⁹ Odvolá – li se však vlastník pozemku v řízení proti nepravomocnému rozhodnutí stavebního úřadu o zřízení věcného břemene za účelem zřízení liniové stavby na jeho pozemku, má toto včas podané odvolání odkladní účinek,⁴⁸⁰ který není možno dle dikce zvláštních procesních úprav vyloučit.⁴⁸¹ Zákodárce tak dal paušálně přednost zájmu na ochraně práva vlastnického před zájmem na výstavbě sítí.

⁴⁷⁴ Srov.: § 2 odst. 2 písm. a) bod 2: „distribuční soustavou (se rozumí – pozn. aut.) vzájemně propojený soubor vedení a zařízení 110 kV, s výjimkou vybraných vedení a zařízení 110 kV, která jsou součástí přenosové soustavy, a vedení a zařízení o napětí 0, 4/0, 23 kV, 3 kV, 6 kV, 10 kV, 22 kV nebo 35 kV sloužící k zajištění distribuce elektřiny na vymezeném území České republiky, včetně systémů měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky; distribuční soustava je zřizována a provozována ve veřejném zájmu.“

⁴⁷⁵ Srov.: § 2 odst. 2 písm. a) bod 23: „přenosovou soustavou (se rozumí – pozn. aut.) vzájemně propojený soubor vedení a zařízení 400 kV, 220 kV a vybraných vedení a zařízení 110 kV, uvedených v příloze Pravidel provozování přenosové soustavy, sloužící pro zajištění přenosu elektřiny pro celé území České republiky a propojení s elektrizačními soustavami sousedních států, včetně systémů měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky; přenosová soustava je zřizována a provozována ve veřejném zájmu.“

⁴⁷⁶ Srov.: § 2 odst. 2 písm. b) bod 2: „distribuční soustavou (se rozumí – pozn. aut.) vzájemně propojený soubor velmi vysokotlakých, vysokotlakých, středotlakých a nízkotlakých plynovodů a souvisejících technologických objektů, včetně systému řídicí a zabezpečovací techniky a zařízení k převodu informací pro činnosti výpočetní techniky a informačních systémů, který není přímo propojen s kompresními stanicemi a na kterém zajišťuje distribuci plynu držitel licence na distribuci plynu; distribuční soustava je zřizována a provozována ve veřejném zájmu.“

⁴⁷⁷ Srov.: § 2 odst. 2 písm. b) bod 22: „přepavní soustavou (se rozumí – pozn. aut.) vzájemně propojený soubor velmi vysokotlakých a vysokotlakých plynovodů a kompresních stanic a souvisejících technologických objektů, včetně systémů řídicí a zabezpečovací techniky a zařízení k přenosu informací pro činnosti výpočetní techniky a informačních systémů, propojený s plynárenskými soustavami v zahraničí, na kterém zajišťuje přepravu plynu držitel licence na přepravu plynu; přepavní soustava je zřizována a provozována ve veřejném zájmu.“

⁴⁷⁸ Srov.: § 2 odst. 2 písm. c) bod 3 in fine: „dodávka energie tepla k dalšímu využití se uskutečňuje ve veřejném zájmu.“

⁴⁷⁹ Srov.: § 1 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

⁴⁸⁰ Srov.: § 85 odst. 1 správního řádu č. 500/2004 Sb.

⁴⁸¹ Srov.: § 114 odst. 2 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (v účinnosti do 31. 12. 2006); § 25 odst. 2 zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. (v účinnosti od 1. 1. 2007).

Celá uvedená koncepce má pak za následek prodlužování investiční výstavby a její postupné prodražování.

Nakonec je ještě zapotřebí poukázat na skutečnost, že nový telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb. implementoval požadavky čl. 11 rámcové směrnice č. 2001/22/ES (srov. výše sub 4. 2. 2. a sub 4. 2. 5. 4.) a přiznal podnikatelům, zajišťujícím veřejnou komunikační síť, zákonné oprávnění zřizovat na cizích pozemcích nadzemní a podzemní komunikační vedení v souladu s relevantním územním rozhodnutím. Nutnost zřídit věcné břemeno s vlastníkem nemovitosti ovšem i nový telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb. ponechal pro umístování anténních stožárů, včetně antén rádiových zařízení veřejné komunikační sítě, dále i pro související elektronická komunikační zařízení veřejné komunikační sítě a související elektrické přípojky.⁴⁸² I v těchto případech počítá s možností zřízení věcného břemene na základě rozhodnutí správního úřadu.⁴⁸³

4. 5. 6. *Otázka převoditelnosti oprávnění z věcného břemene na jiné subjekty*

Předkládaná práce si dává za cíl pojednat o institutu veřejnoprávního omezení vlastnických práv a v části zvláště pojednat o legislativním vyjádření tohoto institutu v právní úpravě tzv. síťových odvětví. V rámci nástinu základních problematických aspektů recentní právní úpravy mi však nedá nepoukázat na implikace nové právní úpravy věcných břemen v občanském zákoníku, která s diskutovanou problematikou úzce souvisí. Domnívám se, že ačkoliv se jedná o právní úpravu, zakotvenou v kodexu práva občanského, má relevantní veřejnoprávní aspekt: jak bylo uvedeno výše, je zřizování a provozování sítí v odvětvích elektroenergetiky, plynárenství a dodávky tepla explicitně označeno za činnost ve veřejném zájmu. I právní úprava, která vede k realizaci tohoto zájmu veřejného, má tedy administrativněsprávní relevanci.

Platná právní úprava v několika případech požaduje, aby určité subjekty uspořádaly svá vzájemná práva a povinnosti *formou zřízení občanskoprávního věcného břemene*. Jedná se zejména o případy, kdy podnikatelé v tzv. síťových odvětvích (telekomunikace, elektroenergetika, plynárenství, rozvod tepla) zamýšlejí zřizovat a provozovat na cizích nemovitostech svá zařízení: telekomunikační síť, elektrická vedení, plynovody atd. Za tímto účelem jsou tyto subjekty povinny zřídit *smluvně s vlastníkem* nemovitosti věcné břemeno podle ustanovení občanského zákoníku.⁴⁸⁴

⁴⁸² Srov.: § 104 odst. 1 písm. b) a c); § 104 odst. 2 písm. b) a c); § 104 odst. 3 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

⁴⁸³ Srov.: § 104 odst. 4 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

⁴⁸⁴ Srov.: § 24 odst. 4; § 25 odst. 5; § 58 odst. 2; § 59 odst. 2; § 76 odst. 7 zákona č. 458/2000 Sb. o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon); § 104 odst. 3 a 4 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích.

V případě všech výše uvedených věcných břemen mezi provozovateli sítí a vlastníky nemovitostí se bude jednat o věcná břemena *in personam*: oprávněnou osobou je tedy provozovatel sítě, který je taky zapisován v katastru nemovitostí. Oprávnění z uvedeného věcného břemene podle dosavadní právní úpravy svědčily pouze vymezené *konkrétní* osobě a bylo nepřevoditelné na osobu jinou. Zánikem této osoby (v případě její transformace na jinou formu obchodní společnosti, v případě fúze, resp. případě tzv. *unbundlingu*, který požaduje komunitární právní řád⁴⁸⁵ atd.) měli oprávnění v souladu s dikcí občanského zákoníku zaniknout. V takovém případě by existence zařízení na cizích nemovitostech přestala mít právní důvod.⁴⁸⁶ Vlastník by dále nebyl povinen jejich existenci na svém pozemku strpět: reálně by tedy mohl elektrická vedení zbořit, plynovody ze země vykopat a poničit atd. Existující *numerus clausus* věcných práv neumožňoval dojednat s vlastníkem nemovitosti věcné břemeno *in personam*, které by automaticky přecházelo na právního nástupce oprávněné osoby. Takové ujednání by bylo zcela zřejmě *contra legem* a bylo by neplatné, nehledě k tomu, že by taková forma věcného břemene zřejmě nebyla zapsána do katastru nemovitostí.

Uvedená právní konstrukce byla samozřejmě z hlediska výstavby a dalšího rozvoje území nevyhovující. Je třeba uvést, že např. v sousedním Německu stanovil občanský zákoník v případě osobních služebností, zřízených za účelem provozu zařízení za účelem distribuce elektrické energie, plynu, vody, tepla, pohonných hmot atd. na cizích pozemcích převoditelnost oprávnění z těchto služebností a jejich automatický přechod na právního nástupce subjektu.⁴⁸⁷ Ovšem i prvorepublikové československé právní předpisy obsahovaly úpravu, která byla pro provozovatele sítí výhodnější: Elektrizační zákon č. 438/1919 Sb. z. a n. stanovil, že „uživací práva přecházejí s povinnostmi, které jsou s nimi spojeny, na právního nástupce elektrického podniku... Práva tato jsou účinná proti každému držiteli nemovitosti.“⁴⁸⁸ Srovnatelné ustanovení obsahoval gazifikační zákon č. 177/1934 Sb. z. a n.: „Uživací práva jsou účinná proti každému držiteli nemovitosti, k níž byla zřízena; na právního nástupce plynárenského podniku přecházejí jen, byla-li mu přiznána výhoda užívacích práv.“⁴⁸⁹ Taková konstrukce je nakonec i v zájmu jistoty v případě investic do rozvoje infrastruktury. V případě strategického rozhodování zahraničního investora o tom, zda bude na území republiky budovat nové sítě, byla jedním z relevantních faktorů skutečnost, že v případě restrukturalizace společnosti budou jeho nabytá oprávnění citelně ohrožena. I český zákonodárce se pokusil na existenci uvedeného problému reagovat. Do znění telekomunikačního zákona bylo proto inkorporováno ustanovení o tom, že „oprávnění z věcných břemen vzniklých podle tohoto zákona, či podle předcházejících právních úprav přecházejí na právního nástupce podnikatelů, zajišťujících veřejnou komunikační síť, vlastníky či nabyvatele těchto vedení, či jejich části ...“⁴⁹⁰

⁴⁸⁵ Srov.: čl. 10 a 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/54/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou, Úřední věstník L 176, ze dne 15. července 2003, s. 37 – 56.

⁴⁸⁶ Srov.: Baudyš, Petr: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 467 an.

⁴⁸⁷ Srov.: § 1092 odst. 3 německého občanského zákoníku.

⁴⁸⁸ Srov.: § 11 odst. 1 elektrizačního zákona č. 438/1919 Sb. z. a n.

⁴⁸⁹ Srov.: § 3 odst. 7 plynárenského zákona č. 177/1934 Sb. z. a n.

⁴⁹⁰ Srov.: § 104 odst. 10 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

Jednalo se o úpravu, která ve své podstatě vyřešila výše nastíněné problémy.⁴⁹¹ Problémem ovšem bylo, že se jednalo o právní úpravu parciální, která se nevztahovala na všechna síťová odvětví, ale jenom na sektor elektronických komunikací. Ve svém důsledku se tak dále prohloubila již existující nekonzistentnost existující právní úpravy, která pro srovnatelné typy hospodářských problémů předpokládá mnohdy zcela odlišná řešení.⁴⁹²

S účinností od 18. 9. 2006 byla právní úprava věcných břemen v občanském zákoníku doplněna o následující ustanovení: „*Věcná břemena zřízená v souvislosti s provozem podniku přecházejí při jeho převodu či přechodu na nabyvatele podniku. To platí i v případě převodu nebo přechodu takové části podniku, která může být provozována jako samostatný podnik.*“⁴⁹³ Za podnik se přitom v souladu s díkci zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník považuje „*soubor hmotných, jakož i osobních a nehmotných složek podnikání. K podniku náleží věci, práva a jiné majetkové hodnoty, které patří podnikateli a slouží k provozování podniku nebo vzhledem ke své povaze mají tomuto účelu sloužit.*“⁴⁹⁴ Uvedená novelizace občanského zákoníku tedy ve své podstatě doplňuje obsah typizovaného smluvního ujednání, které je v kodexu obchodního práva označeno jako smlouva o prodeji podniku.⁴⁹⁵ V rámci uvedeného typizovaného smluvního ujednání „*přecházejí na kupujícího všechna práva a závazky, na které se prodej vztahuje.*“⁴⁹⁶ Pro futuro tedy zákonodárce deklaruje, že s podnikem, resp. jeho částí, která může být provozována jako samostatný podnik, přecházejí a jsou převoditelná i oprávnění z věcných břemen *in personam*. Toto nové ustanovení českého právního řádu možno nesporně přivítat: nejenom, že odpovídá srovnatelným právním úpravám v zahraničí, ale nepochybně v budoucnosti přispěje k zvýšení míry právní jistoty při provozu a další výstavbě sítí.

4. 4. Exkurs k řešení vybraných otázek v zahraničních právních úpravách

Záměrem následujícího stručného exkursu není podat vyčerpávající přehled o obsahu zahraničních právních úprav, ale spíše nastínit způsob, jakým se tyto vypořádaly s výše nastíněnými problémy. Vybral jsem proto záměrně právní úpravy, které mají k situaci v českém právu blízko: právní úpravu slovenskou, maďarskou a německou, která inkorporovala právní předpisy bývalé Německé demokratické republiky.

⁴⁹¹ Srov.: Lasák, Jan: Zákon č. 127/2005 Zb., o elektronických komunikacích - vzniká nový druh věcných břemen? Právní rozhledy 24/2005. s. 911 an.

⁴⁹² Srov.: Baudyš, Petr: Vlastnické právo a jeho omezení. Časopis Realit. 11/2006. s. 20 an.

⁴⁹³ Srov.: § 151 p odst. 4 *in fine* občanského zákoníku ve znění k 18. 9. 2006.

⁴⁹⁴ Srov.: § 5 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

⁴⁹⁵ Srov.: §§ 476 an. zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

⁴⁹⁶ Srov. § 477 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

4. 4. 1. Právní úprava slovenská

Podle § 10 odst. 1 *zákona č. 656/2004 Zb., o energetike* je držitel povolení na podnikání v energetických odvětvích, anebo jím pověřená fyzická, anebo právnická osoba oprávněná vstupovat na cizí pozemky a cizích objektů v rozsahu a způsobem nevyhnutným pro výkon povolené činnosti a po předcházejím souhlasu vlastníka nemovitosti. Držitel povolení dále disponuje oprávněním odstraňovat stromové a jiné porosty, které ohrožují bezpečnost a spolehlivost provozu energetických zařízení, pokud tak po předchozí výzvě neučinil vlastník, nájemce, anebo správce dotčené nemovitosti. Oprávněná osoba přitom při výkonu těchto činností jedná *ve veřejném zájmu*.⁴⁹⁷ Zákon explicitně stanovuje, že výše uvedená oprávnění jsou *věcnými břemeny spojenými s vlastnictvím dotčené nemovitosti*.⁴⁹⁸

Podle § 69 odst. 1 *zákona č. 610/2003 Zb., o elektronických komunikáciách* je podnik, který poskytuje veřejnou síť *ve veřejném zájmu* a v nevyhnutném rozsahu oprávněný zřizovat a provozovat komunikační vedení na cizích nemovitostech, vstupovat v souvislosti s jejich zřizováním, opravami a údržbou na dotčené nemovitosti, vykonávat nevyhnutné úpravy půdy a porostů a také odstraňovat stromové a jiné porosty, ohrožující bezpečnost a spolehlivost vedení, jestliže tak po předchozí výzvě neučinil jejich vlastník. I tento zákon deklaruje, že uvedená oprávnění jsou *věcnými břemeny, vázajícími na dotčené nemovitosti*.⁴⁹⁹

Oba uvedené právní předpisy označují oprávnění provozovatelů sítí v odvětvích energetiky (elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství) a telekomunikací k cizím nemovitostem jako věcná břemena a v poznámce pod čarou odkazují na §§ 151 *n an. občianskeho zákonníka*.⁵⁰⁰ Jedná se tedy o srovnatelný právní problém, který jsem se pokusil nastínit sub 3. 4. V případě právních vztahů, které konstruuji výše uvedené slovenské zákony, se nejedná o věcná břemena podle práva občanského, ale o *veřejnoprávní omezení vlastnických práv k dotčeným nemovitostem, které vznikají ex lege*. Bez pochyb se jedná o právní úpravu veřejnoprávní povahy a o omezení vlastnických práv, které byly uloženy ve veřejném zájmu. Oba uvedené právní předpisy obsahují také zvláštní ustanovení o náhradě škody při výkonu výše

⁴⁹⁷ Srov.: § 10 odst. 5 *zákona č. 656/2004 Zb., o energetike*.

⁴⁹⁸ Srov.: § 10 odst. 5 *zákona č. 656/2004 Zb., o energetike*.

⁴⁹⁹ Srov.: § 69 odst. 2 *zákona č. 610/2003 Zb., o elektronických komunikáciách*.

⁵⁰⁰ Srov.: § 10 odst. 5 *zákona č. 656/2004 Zb., o energetike*; § 69 odst. 2 *zákona č. 610/2003 Zb., o elektronických komunikáciách*.

vymezených veřejnoprávních oprávnění a o nároku na přiměřenou jednorázovou náhradu za omezení vlastnických práv k dotčeným nemovitostem.⁵⁰¹

Pro srovnání je možno také uvést, že oprávnění provozovatelů vodovodů a kanalizací k cizím nemovitostem v *zákone č. 442/2002 Zb., o veřejných vodovodoch a verejných kanalizáciách*. Také provozovatel veřejného vodovodu nebo veřejné kanalizace disponuje oprávněními k cizím nemovitostem, ale zákonodárce je označením „*věcná břemena*“ neoznačil.⁵⁰² To vede ke konstatování, že v rámci slovenské legislativy panuje také pojmová nevyhraněnost ve vztahu k pojmu *věcné břemeno*, který se používá *pomiscue* jak pro věcná práva k cizím nemovitostem podle §§ 151 n an. občanského zákoníku, tak pro veřejnoprávní omezení k cizím nemovitostem, která vznikají na základě zákona ve veřejném zájmu.

Co se týče problematiky zápisu oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem, stanovuje § 69 odst. 2 *zákona č. 610/2003 Zb., o elektronických komunikáciách*, že povinnosti vlastníka pozemku strpět v zákoně vyjmenované zásahy oprávněné osoby jsou věcnými břemeny význoucími na dotčené nemovitosti, přičemž návrh na vykonání záznamu v katastru nemovitostí má za povinnost podat oprávněná osoba.⁵⁰³ Za účinnosti předcházejícího, do 31. 12. 2003 platného *zákona č. 195/2000 Z. z., o telekomunikáciách*, taková povinnost neexistovala.⁵⁰⁴ Slovenský zákonodárce má tedy evidentně zájem na tom, aby byl o existenci tzv. *zákonných věcných břemen* dostatečný přehled. To je nesporně pozitivním krokem směrem k transparentnosti právních vztahů a také v zájmu plynulého a bezproblémového obchodování s nemovitostmi. Ze záznamu v katastrální evidenci má být *pro futuro* jasné, zda-li je pozemek zatížen oprávněním třetích osob, *in concreto* provozovatelů sítí.⁵⁰⁵ Tato snaha

⁵⁰¹ Srov.: § 10 odst. 3 *zákona č. 656/2004 Zb., o energetike*; § 69 odst. 5 *zákona č. 610/2003 Zb., o elektronických komunikáciách*.

⁵⁰² Srov.: §§ 17 odst. 4 a 18 odst. 4 *zákona č. 442/2002 Zb., o veřejných vodovodoch a kanalizáciách*.

⁵⁰³ Srov.: § 35 *zákona č. 162/1995 Z. z., o katastrí nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam*.

⁵⁰⁴ § 46 *zákona č. 195/2000 Z. z., o telekomunikáciách* oprávnění autorizované osoby k cizím nemovitostem za *vecné bremená* ovšem ani neoznačoval.

⁵⁰⁵ Podle § 76a odst. 4 *zákona č. 610/2003 Zb., o elektronických komunikáciách* zůstávají oprávnění k cizím nemovitostem, které vznikla přede dnem účinnosti tohoto zákona, nedotčeny. Jedná se o právní úpravu srovnatelnou s ustanovením v § 147 odst. 1 českého telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb. Je tedy možno konstatovat, že oprávnění provozovatelů sítí, která vznikla do 31. 12. 2003, zůstanou i *pro futuro* v katastru neevidována.

slovenského zákonodárce ovšem není zcela konzistentní: *zákon č. 656/2004 Zb., o energetike* sice označuje oprávnění provozovatelů sítí za *věcná břemena*, ale povinnost k jejich evidenci v katastru nemovitostí oprávněné osobě neukládá. Recentní slovenská právní úprava teda poskytuje více otázek, jako odpovědí: Je zapotřebí považovat úpravu *věcných břemen* v *zákone č. 656/2004 Zb., o energetike* za komplexní, co by implikovalo závěr, že *zákonná věcná břemena* mají zůstat i *pro futuro* mimo katastrální evidenci? Anebo je právní úprava *věcných břemen* v kodexu občanského práva subsidiární povahy a také *zákonná věcná břemena* se mají v souladu s dikcí § 151 odst. 1 *in fine občianskeho zákonníka* v katastreu evidovat? Byla by ale v tom případě explicitní právní úprava v *zákone č. 610/2003 Zb., o elektronických komunikáciách* potřebná?

Odpovědi na tyto otázky ponechávám širší diskusi v odborných kruzích. Na závěr je možno vyvodit dva závěry: Za prvé, slovenská právní úprava si – stejně jako právní úprava česká – nese neblahé dědičství minulosti a pojmově nerozlišuje mezi veřejnoprávním omezením a soukromoprávním věcným břemenem. Za druhé – a to může být pro právní úpravu českou inspirativní – nový slovenský *zákon č. 610/2003 Zb., o elektronických komunikáciách* jednak příznává podnikatelům, zajišťujícím provoz veřejných komunikací, oprávnění ke zřízení a provozu nových sítí na cizích nemovitostech, ale zároveň jim také ukládá za povinnost podat návrh na evidenci jejich oprávnění v katastrální evidenci.

4. 4. 2. Právní úprava maďarská

Pro řešení aktuálních problémů české právní úpravy, které jsem se pokusil nastínit výše sub 4. 3., může být inspirativní a přínosný krátký exkurs do vývoje a řešení srovnatelných problémů v právní úpravě sektoru plynárenství v Maďarsku.

Právní úprava vztahů mezi provozovateli sítí v plynárenství a vlastníky dotčených nemovitostí se řídila *de facto* až do 31. prosince 2003 ustanoveními zákona o plynárenském průmyslu z r. 1969.⁵⁰⁶ Uvedený zákon měl přitom zpětnou účinnost i na právní vztahy, vzniklé před jeho účinností (podobně jako československý elektrizační zákon č. 79/1957 Sb. a plynárenský zákon č. 67/1960 Sb.). Koncepce zřízení plynovodů na cizích nemovitostech byla ovšem v maďarské právní úpravě jiná, než v československém plynárenském zákoně z r. 1960. Zatím co v československé úpravě se jednalo o tzv. *zákonné věcné břemeno*, které vznikalo přímo na základě zákona a bylo zcela nezávislé od souhlasu vlastníka dotčené nemovitosti maďarský

⁵⁰⁶ *A gázenergáról szóló 1969 évi VII. törvény*

zákon z r. 1969 předpokládal za účelem zřizování sítě na cizím pozemku nejprve písemné svolení vlastníka nemovitosti, na základě kterého bylo následně uděleno stavební povolení a po zřízení stavby pak zřízení *zvláštního věcného práva k cizí nemovitosti (bányaszolgalom)*, jejíž obsah byl upraven v předpisech horního zákona. Toto *věcné právo* mělo být zapsáno do pozemkových knih (*ingatlannyilvántartás*) a to s konstitutivním účinkem. V případě, že ke sjednání souhlasu s vlastníkem nemovitosti nedošlo, mohlo být za stanovených podmínek výše uvedené *zvláštní věcné právo k cizí nemovitosti (bányaszolgalom)* zřízeno na základě odpovídajícího rozhodnutí správního úřadu (*közigazgatási hitaval*). Jednalo se tedy vlastně o formu vyvlastnění, resp. nuceného omezení vlastnických práv k nemovitostem.

Uvedené *zvláštní věcné právo k cizí nemovitosti podle horního práva (bányaszolgalom)* bylo a pořád je upraveno ve zvláštních předpisech práva horního. Nejednalo se o služebnost (*telki szolgalom*) ve smyslu maďarské občanskoprávní kodifikace.

Problémem ovšem bylo, že výše uvedené ustanovení, týkající se zápisu *věcných práv podle horního práva* do pozemkových knih, nebylo důsledně prováděno. K zápisu nepřišlo zejména u pozemků ve vlastnictví státu a zápis uvedeného věcněprávního oprávnění nebyl správními úřady ani rigidně vyžadován. Výsledkem byla situace, podobná té, kterou známe dnes z České republiky (srov. výše sub 4. 3. 3.). O existenci oprávnění k síťovým stavbám neexistovala žádná přehledná a jednotná evidence.

O řešení tohoto problému se maďarský zákonodárce pokusil v novém plynárenském zákoně z r. 2003 (v účinnosti od 1. ledna 2004).⁵⁰⁷ Podle § 85 odst. 7 uvedeného zákona byla vlastníkům plynovodů uložena povinnost zřídit a ve lhůtě tří let v pozemkových knihách evidovat svá oprávnění ke všem existujícím zařízením a to ve formě *zvláštního věcného práva k cizí nemovitosti (bányaszolgalom)*. Zákon přitom neobsahoval žádné sankce pro případ nesplnění této povinnosti. Při tomto „dodatečném“ zřizování věcných práv k cizím nemovitostem a při jejich zapisování do pozemkových knih měla být v zásadě respektována skutečnost, že náhrada za omezení vlastnických práv již byla v minulosti vyplacena. Důkazní břemeno ohledně skutečnosti, zda – li k náhradě skutečně došlo, bylo ovšem na straně provozovatele sítě. Tato právní úprava byla následně modifikována *zákonem ze dne 1. července 2005, č. 63 Sb.* Zejména byla ze znění zákona vypuštěna 3 letá lhůta. Zatímco podle původního znění § 85 odst. 7 plynárenského zákona z r. 2003 byla jedinou možností, jak zřídit *zvláštní věcné právo k cizí nemovitosti (bányaszolgalom)* smlouva s vlastníkem dotčené

⁵⁰⁷ A földgázellátásról szóló 2003 évi XLII törvény

nemovitosti, nová právní úprava připustila možnost zřízení tohoto věcného práva i na základě rozhodnutí (*a vezetékjogot megalapító határozat*) báňského správního úřadu (*bányászati hivatal*). Na základě tohoto rozhodnutí mělo pak být *zvláštní věcné právo* zaneseno do pozemkových knih. Podle vládního nařízení, kterým se provádí plynárenský zákon z r. 2003, mají být *zvláštní věcná práva* k sítím, zřízeným před 1. lednem 2004, zaevidována nejpozději do konce roku 2007. Jednotlivé místně příslušné báňské správní úřady mají ovšem možnost *ad hoc* tuto lhůtu prodloužit.

Možno tedy konstatovat, že maďarská právní úprava v sektoru plynárenství se s dřívě existujícími problémy vyspořádala následovnými způsoby: Předně přistoupila ke sjednocení právní úpravy veškerých oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem. Tím byl zajištěn přehled a poměrná jednoduchost právní úpravy. Spolu s tím uložila povinnost zaevidovat veškerá oprávnění v pozemkových knihách a to společně s lhůtou, ve které má být tento pořadavek splněn.

4. 4. 3. Právní úprava německá

Právo bývalé Německé demokratické republiky koncipovalo právní vztahy mezi provozovateli sítí (státními podniky) a *vlastníky*, resp. uživateli dotčených pozemků formou veřejnoprávního institutu *užívacích práv* (*dingliche Nutzungsrechte, Mitbenutzungsrechte*).⁵⁰⁸ Tento institut byl upraven v kodifikaci práva občanského, která v dalším odkazovala na zvláštní veřejnoprávní předpisy.⁵⁰⁹

Jako příklad uvedeného zvláštního veřejnoprávního předpisu je možno uvést nařízení o energetickém průmyslu (*Verordnung über die Energiewirtschaft in der Deutschen Demokratischen Republik, EnVO 1988*), které státním podnikům, provozujícím energetické sítě, přiznávalo *užívací práva k cizím nemovitostem*.⁵¹⁰ Ke zřízení zařízení na cizích pozemcích bylo ovšem zapotřebí dohody s vlastníkem, resp. uživatelem dotčeného pozemku.⁵¹¹ Tak to stanovovala i obecná právní úprava stavebního řízení (*Baulandgesetz der Deutschen Demokratischen Republik, BaulG DDR*), která stanovovala, že k nabytí *užívacích*

⁵⁰⁸ Srov.: §§ 287 an.; §§ 321 an. Zivilgesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik.

⁵⁰⁹ Srov.: § 321 odst. 4 Zivilgesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik.

⁵¹⁰ Srov.: § 29 odst. 1 Verordnung über die Energiewirtschaft in der Deutschen Demokratischen Republik, EnVO 1988.

⁵¹¹ Srov.: *Hartung, Markus*: Grundstücksmitsbenutzungsrechte von Energieversorgungsunternehmen nach der Energieverordnung, VIZ 1995, s. 6 an.

právk cizím pozemkům je zapotřebí primárně dosažení dohody s vlastníkem nemovitosti.⁵¹² Teprve nebylo-li možno takovou dohodu dosáhnout, přicházelo v úvahu nucené omezení vlastnických právk cizím nemovitostem úředním výrokem.⁵¹³ Jednalo se vlastně o formu vyvlastnění.⁵¹⁴

Koncepce evidence výše uvedených *užívacích právk cizím nemovitostem* byla přitom v právu bývalé NDR stejná jako v soudobém právu československém: vznik a existence těchto *užívacích právk* nebyly předmětem katastrální, ani jiné evidence.⁵¹⁵ Podzákoný právní předpis o užívání cizích nemovitostí pro účely zásobování energiemi z r. 1954 (*Anordnung über die Benutzung von Grundstücken für Zwecke der Energieversorgung, 1954*)⁵¹⁶ výslovně stanovil, že oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem nemají být do evidence nemovitostí zapisována. Právní úprava byla natolik pečlivá, že vedle toho požadovala výmaz všech do r. 1954 zaevidovaných oprávnění k cizím nemovitostem.⁵¹⁷

Podobnost právní úpravy v bývalé NDR s tehdejší právní úpravou československou umožňuje srovnávat si možnosti řešení náhrady za omezení vlastnického práva dotčených vlastníků pozemků. V zásadě se jednalo o omezení práva bez náhrady, jenom v případě umístění větrných zařízení přiznávaly právní předpisy dotčeným vlastníkům nárok na finanční odškodnění.⁵¹⁸

Po vzniku jednotného německého státu se muselo německé zákonodárství vyrovnat také s výše nastíněnými problémy. Bylo to nakonec v zájmu přehlednosti a jednotnosti právní úpravy na celém území. Volný pohyb kapitálu, právní jistota v obchodu s nemovitostmi a usazování se podnikatelů z bývalého západního Německa v zemích bývalé DDR by bylo za zachování výše popsaného stavu značně ztíženo.

⁵¹² Srov.: § 17 odst. 1 Baulandgesetz der Deutschen Demokratischen Republik.

⁵¹³ Srov.: § 17 odst. 1 Baulandgesetz der Deutschen Demokratischen Republik.

⁵¹⁴ Srov.: Rozsudek Spolkového nejvyššího správního soudu BVerwG, VIZ 1994, 292 a 293.

⁵¹⁵ Srov.: Herbig, Hans - Gaitzsch, Matthias - Hügel, Stefan - Weser, Hans-Herman: Sachenrechtsänderungsgesetz. Leitfaden für die Praxis; 1. Aufl. 1994. München. s. 16; 226.

⁵¹⁶ GBl. DDR 1954, s. 807.

⁵¹⁷ Srov.: Ott, Richard: Zur Mitbenutzung von Grundstücken und Bauwerken für Energiefortleitungsanlagen im Gebit der ehemaligen DDR, RdE 1991. s. 151 an.; Seeliger, Per: Die Benutzung fremder Grundstücke durch Leitungen der öffentlichen Versorgung in den neuen Bundesländern, DTZ 1995, s. 34 an.

⁵¹⁸ Srov.: § 1 Durchführungsverordnung zur Verordnung über die Energiewirtschaft in der Deutschen Demokratischen Republik 1988.

Řešení přinesl § 9 zákona o vyčištění katastru (*Grundbuchbereinigungsgesetzes, GBBerG*).⁵¹⁹ Podle uvedeného ustanovení byly existující *užívací práva přímo ex lege* transformována na osobní služebnosti podle práva občanského. Pro zřízení těchto věcných práv k věci cizí tedy nebylo zapotřebí dohody s dotčeným vlastníkem nemovitosti. Uvedený právní předpis předpokládal také vyplacení náhrady za zřízení těchto služebností a to ve dvou dílčích splátkách (do 1. 1. 2001 a do 1. 1. 2011).

Tato koncepce nahrazení existujících *užívacích práv* občanskoprávními služebnostmi přímo na základě zákona se stala také předmětem řízení před německým Ústavním soud. Ten ve svém rozhodnutí ze dne 28. listopadu 2003 takovou koncepci aproboval s tím, že „*koncepce zřizování služebností cestou dohody s každým jednotlivým vlastníkem se ukázal jako nerealizovatelný. Existence a poloha zařízení je v důsledku předchozích právních úprav v zásadě katastrálně neevidována. Pozemkové knihy neodpovídají - zejména ve venkovských oblastech - reálným právním vztahům. Pro provozovatele sítí by bylo tedy do značné míry nemožné zjistit ve všech případech skutečného vlastníka pozemku a sjednat s ním požadovanou služebnost.*“⁵²⁰ Německá právní úprava také podrobně reguluje režim zápisu těchto služebností do pozemkových knih a řízení o sporech, které mohou v rámci těchto zápisů potenciálně vzniknout.

4. 5. Shrnutí

Závěrem tohoto oddílu je možno konstatovat následující: platná právní úprava v sektoru tzv. síťových odvětví zná dva způsoby, jak vyřešit vztah provozovatele sítě vlastníka pozemku: jedná se o veřejnoprávní způsob formou omezení vlastnického práva *ex lege*, který se prosadil částečně již v prvorepublikových předpisech (elektrárenský zákon č. 438/1919 Sb. z. a n.; plynárenský zákon č. 177/1934 Sb. z. a n.), zejména ale v elektrizačním zákoně č. 79/1957 Sb., plynárenském zákoně č. 67/1960 Sb., telekomunikačním zákoně č. 110/1964 Sb. a tepelném zákoně č. 87/1988 Sb. Po změně režimu se legislativa pod vplyvem rostoucího významu práva vlastnického přiklonila k soukromoprávní metodě úpravy ve formě občanskoprávního věcného břemene. Výjimku tvoří nová právní úprava v sektoru telekomunikací (telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb. v účinnosti od 1. května 2005), která přiznává podnikatelům, zajišťujícím veřejnou komunikační síť, oprávnění zřizovat a

⁵¹⁹ Srov.: *Grundbuchbereinigungsgesetz (GBBerG)* vom 20. 12. 1993 (BGBl. I S. 2182, 2192).

⁵²⁰ BGHZ 157, s. 144 an.

provozovat na cizích pozemcích nadzemní a podzemní sítě v souladu s podmínkami relevantního územního rozhodnutí přímo *ex lege*.⁵²¹

Jedná se však o aplikování soukromoprávní úpravy, které je limitováno paralelní existencí veřejnoprávních omezení i v nových zákonech (energetický zákon č. 222/1994 Sb., energetický zákon č. 458/2000 Sb., telekomunikační zákon č. 151/2000 Sb., telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb., zákon o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.) a dále taky možností zřídit soukromoprávní břemeno v zákonem vymezených případech na základě rozhodnutí příslušného správního orgánu. Možno tedy konstatovat, že první řád respektuje vlastnická práva k nemovitostem, avšak v souladu s ústavněprávním postulátem „*vlastnictví zavazuje*“ zároveň stanovuje celý řad veřejnoprávních mezí a to vzhledem ke významu, jakými disponují tzv. síťová odvětví v současném hospodářství. V zájmu právní jistoty zároveň ponechávají platné právní předpisy oprávnění provozovatelů sítí a s jejich výkonem spojené omezení v užívání dotčených nemovitostí nedotčeny.⁵²² Do substrátu aplikovatelných a vykonatelných právních norem je tak inkorporován celý řad právních ustanovení předchozích, již zrušených zákonů. Tuto koncepci aproboval i Ústavní soud ve svém rozhodnutí z 25. ledna 2005. Uvedená konstrukce ovšem přináší celou řadu problémů: nepřehlednost právní úpravy, absence zápisu existujících tzv. *zákoných (legálních) věcných břemen*, problém subsidiární aplikace práva občanského.

Existují přitom právní úpravy, které se musely s obdobným problémem také vyrovnat. Maďarská a německá právní úprava se přiklonila ke sjednocení formy veškerých právních vztahů mezi provozovateli sítí a vlastníky dotčených nemovitostí ve formě soukromoprávního vztahu. S tím byla spojena i nutnost zápisu těchto vztahů v evidenci nemovitostí. Konečně je zapotřebí zmínit, že uvedené úpravy sice favorizují soukromoprávní formu právní úpravy vztahů, ale subsidiárně přiznávají příslušnému správnímu orgánu pravomoc zasáhnout v případě, že soukromoprávní uspořádání vztahů mezi provozovatelem sítě a vlastníkem pozemku není z určitých příčin možné. Chce-li český zákonodárce *pro futuro* řešit výše nastíněné problémy, může se inspirovat i nastíněnými právními úpravami.

⁵²¹ Srov.: § 104 ods. 1 písm. a) ve spojení s odst. 3 *věta první* telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

⁵²² Srov.: § 98 odst. 4 energetického zákona č. 458/2000 Sb.; § 147 ods. 1 telekomunikačního zákona č. 127/2005 Sb.

5. Shrnutí

Předkládaná práce si položila za cíl pojednat o institutu *veřejnoprávního omezení vlastnického práva*, kterého forma je v českém právním řádu označována i jako tzv. *zákonné (legální) věcné břemeno*. V obecné části jsem se pokusil o nastínění obsahu a implikací institutu *veřejnoprávního omezení vlastnického práva*. Cílem části zvláštní bylo nastítnit, jak je uvedený institut legislativně realizován v tzv. síťových odvětvích a které praktické problémy jeho současná právní úprava skýtá. Na následujících řádcích se pokusím v jednotlivých bodech shrnout poznatky, které jsem se pokusil čtenáři předeštit v předkládané práci:

ad 1)

Právo vlastnické je centrálním právem věcným, kterého ochrana je garantována v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Jeho nucené omezení ze strany veřejné moci je v souladu s postuláty čl. 11 odst. 4 Listiny vázáno na existenci relevantního zákona, veřejný zájem a příslušnou formu náhrady. Jakýkoliv zásah do výkonu vlastnických práv ze strany státu, resp. jeho vykonavatelů je tedy vázáno na legislativní zmocnění a spjato s postulátem zákonnosti veřejné správy. Ta se nemůže pohybovat *praeter legem*, ale vždy a výlučně jenom *secundum et intra legem*.

ad 2)

Veřejnoprávní omezení vlastnického práva je institutem veřejného práva, který je předpokládán v čl. 11 odst. 4 Listiny. Nejedná se přitom o institut, který by byl explicitně pojmenován a vyjádřen v právní úpravě kodifikovaného charakteru (jako je tomu u soukromoprávní úpravy *věcných břemen*), ale o institut, který se pravidelně opakuje v jednotlivých veřejnoprávních předpisech. Ve právních předpisech, vydaných za bývalého režimu, bylo veřejnoprávní omezení vlastnických práv označeno i jako *věcná břemena*. Z toho plyne situace, kdy se pojem *zákonných věcných břemen* a *veřejnoprávních omezení vlastnických práv* používá promiscue. To vede mnohokrát k nepřesnostem při právním výkladu relevantních právních předpisů. Institutu *veřejnoprávního omezení vlastnických práv* je přitom imanentní celá řada znaků, která jej od soukromoprávní úpravy *věcných břemen* v občanském zákoníku odlišují: u veřejnoprávního vztahu, který existuje v rámci *veřejnoprávního omezení vlastnického práva*, se jedná o vztah subordinace, který vzniká a zaniká na základě zákona, resp. podzákonného právního předpisu, má obsah exaktně vymezený právním předpisem, není v zásadě zapsaný v katastru nemovitostí a neaplikují se na něj ustanovení o vydržení a promlčení.

I Ústavní soud České republiky uznal ve svém rozhodnutí ze dne 25. ledna 2005,⁵²³ v souladu s předchozí rozhodovací činností Nejvyššího soudu⁵²⁴ a s existující veřejnoprávní doktrínou,⁵²⁵ existenci veřejnoprávního institutu, označovaného jako *zákonná věcná břemena*. Dovodil jejich specifické postavení a konstatoval skutečnost, že jejich právní úprava je speciálního (veřejnoprávního) charakteru. Zároveň ale dovodil, že tato *zákonná věcná břemena* mají vedle převládajícího veřejnoprávního i soukromoprávní aspekt. Soud proto konstatoval konstrukci, podle které je veřejnoprávní úprava ve vztahu k úpravě soukromoprávní ve vztahu *speciality a generality*. Občanskoprávní úprava tak má postavení úpravy všeobecné a subsidiární. Není-li nijaký aspekt těchto *zákonných věcných břemen* upraven v ustanoveních speciálních zákonů, má se užít úpravy občanskoprávní. Praktická aplikace této koncepce se zatím pohybuje spíše v rovině spekulací.

Soud uvedeným výrokem opětovně přispěl k objasnění toho, která omezení vlastnických práv jsou nahrazována a která ne. Požadavek Listiny, aby bylo omezení vlastnických práv uloženo vždy za náhradu není absolutní. Aplikuje se tady zřejmý – ač explicitně nevyslovený - *princip proporcionality*: vlastník pozemku je omezen ve svých užívacích právech latentním oprávněním četných orgánů státní správy ke vstupu na jeho pozemek, stejně jako četnými povinnostmi zdržet se něčeho (např. stavě bez pravomocného stavebního povolení), nebo konat něco (utržit zvíře), aniž by mu zákon přiznával náhradu. Je však zřejmé, že se ve všech uvedených případech jedná o omezení vlastníka věci a že nebýt explicitního zákonného ustanovení, nebyl by vlastník povinen tyto věci strpět, zdržet se jich, nebo něco konat. Právní řád tedy přiznává onu Listinou presumovanou náhradu jenom v případech, že omezení vlastnického práva

⁵²³ Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. US Sv. Č. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikováno pod č. 134/2005 Sb.

⁵²⁴ Srov.: 22 Cdo 1819/1999 a 22 Cdo 1624/2000.

⁵²⁵ Srov.: Baudyš, Petr: Věcné břemeno a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 467 an.; Bičovský, Jaroslav: Věcná břemena. Správní právo 1983. s. 329 an.; Brož, Vladislav: Oprávnění a povinnosti plynárenských a energetických podniků. Správní právo 1973. s. 222 an.; Fábry, Valér – Drobník, Jaroslav: Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní právo. 1985. s. 11 an.; Hendrych, Dušan a kol.: Správní právo. 6. vyd. C.H. Beck. Praha 2006. s. 333 an.; Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo I. Aspi Publishing. Praha 2002. s. 418 an.; Lazar, Ján – Švestka, Jiří a kol.: Občanské právo hmotné I. Panorama. Praha 1987. s. 87 an.; Spáčil, Jiří: Věcná břemena v občanském zákoníku. C.H. Beck. Praha 2006. s. 11 an., s. 34.; Štraus, Jaroslav: Věcná břemena pro veřejné telekounikační sítě. Právní rozhledy 8/2003. s. 402 an.; Štraus, Jaroslav: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy. 6/2006. s. 220 an.

nabude určité míry citlivosti. Otázkou je, do jaké míry bude *pro futuro* možno aplikovat závěry předkládaného rozhodnutí na jiné, obdobné případy.

Soud však uvedeným rozsudkem potvrdil i mnoho již existujících nejasností, co se týče právní úpravy *zákonných věcných břemen*. Má-li se aplikovat schéma *lex generalis derogat legi generali* může logický výklad implikovat závěr, že nestanovuje-li zvláštní předpis, že zákonná věcná břemena nemohou být předmětem promlčení, bude se aplikovat § 109 občanského zákoníku a po 10 let nevykonávaná zákonná věcná břemena promlčením zaniknou. Bude samozřejmě možné argumentovat tím, že nepromlčitelnost je veřejnoprávním omezením *imanentní*. Je však otázka, jak by se řádní soud postavil k problému střetu výslovné právní úpravy a explicitně zákonem neupraveného, ač právní vědou uznaného institutu.

ad 3)

Specifická situace existuje v oblasti tzv. síťových odvětví. Platný energetický zákon č. 458/2000 Sb., stejně jako platný telekomunikační zákon č. 127/2005 Sb. stanovují ve svých přechodných ustanoveních, že existující oprávnění provozovatelů sítí k cizím pozemkům, stejně jako existující omezení vlastnických práv k dotčeným nemovitostem, zůstávají nedotčena. Do množiny aplikovatelných a vykonatelných právních norem je tak inkorporována celá řada právních předpisů jednotlivých již zrušených zákonů, které prosazovali různé koncepce řešení vzájemných vztahů mezi provozovatelem sítě a vlastníkem nemovitosti. *Ratio legis* takovéto koncepce je zájem na stabilitě právních vztahů k nemovitostem a právní jistota. Faktem ovšem zůstává, že praktická aplikace právních předpisů se musí vyspořádat s celou řadou diferenčních právních norem, které nezastávají jenom rozdílné koncepce řešení právních vztahů, ale operují také s rozdílnou terminologií. Příkladem může být označení veřejnoprávních omezení vlastnických práv, která vznikala na základě zákona, za *vecná břemena* v elektrizačním zákoně č. 79/1957 Sb., plynárenském zákoně 67/1960 Sb., telekomunikačním zákoně 110/1964 Sb. a tepelném zákoně č. 89/1987 Sb.

ad 4)

Je nepochybné, že existuje naléhavá potřeba přehledu existujících oprávnění třetích osob k jednotlivým nemovitostem. Faktem ovšem zůstává, že veřejnoprávní omezení, vztahující se k jednotlivým zařízením v tzv. síťových odvětvích (elektroenergetika, plynárenství, telekomunikace, vodovody a kanalizace) nebyla podle starších právních úprav nijak

evidována. Explicitní ustanovení zákonů vylučovala evidenci těchto tzv. *zákonných věcných břemen* v pozemkových knihách, resp. v evidenci nemovitostí. Ta zařízení, která byla zřízena v energetických odvětvích před 1. lednem 1995, resp. v telekomunikacích před 1. červencem 2000, tedy v zásadě postrádají katastrální evidenci. Tato disproporce je dále umocněna skutečností, že právní úpravy po 1. 1. 1995, resp. po 1. 7. 2000 požadovaly pro zřízení nových sítí zařízení občanskoprávního věcného břemene, které se do katastrální evidence zapisuje. Zákonodárce se sice *ad hoc* pokusil o vyřešení tohoto nedostatku v přehledu o existujících oprávněních a v původním znění telekomunikačního zákona uložil vlastníkům telekomunikačních vedení povinnost předložit nejpozději do 5 let ode dne účinnosti zákona katastru nemovitostí návrh na záznam existujících oprávnění, vzniklých před účinností uvedeného zákona,⁵²⁶ ale ke dni 16. 7. 2003 tuto povinnost zrušil.⁵²⁷ Výsledkem je, že některá veřejnoprávní omezení vlastnických práv podle telekomunikačního zákona č. 110/1964 Sb. byla do katastru zapsána, jiná ne. Oprávnění provozovatelů sítí k cizím nemovitostem podle zákonů, které upravovaly energetická odvětví před 1. lednem 1995, zůstávají v zásadě v katastru nezapsána. Katastrální evidence tedy nepodává úplný a vyčerpávající přehled o veškerých oprávněních třetích osob k dotčené nemovitosti.

Stejně tak se katastrální evidence nevztahuje ani na majetkové vztahy, týkající se vodovodů a kanalizací.⁵²⁸ Právní úprava vodovodů a kanalizací v zákoně č. 274/2001 Sb. ovšem ukládá vlastníkům vodovodů a kanalizací povinnost vést na své náklady provozní evidenci vodovodů a kanalizací a bezplatně vybrané údaje předávat každoročně vodoprávnímu úřadu.⁵²⁹ Ústřední evidenci vodovodů a kanalizací vede Ministerstvo zemědělství.⁵³⁰

Z uvedeného vyplývá vícero možností řešení potřeby evidence oprávnění provozovatelů sítí v sektorech elektroenergetiky, plynárenství, rozvodu tepla a telekomunikací *pro futuro*. Primárně se jedná o možnost evidence těchto oprávnění v katastru nemovitostí. Druhou možností je zřídit evidenci existujících zařízení po vzoru právní úpravy v zákoně o

⁵²⁶ Srov.: § 107 odst. 15 telekomunikačního zákona č. 151/2000 Sb.

⁵²⁷ Srov.: § 37b bod 9 zákona č. 225/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění zákona č. 517/2002 Sb.

⁵²⁸ Srov.: § 5 odst. 1 *in fine* zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

⁵²⁹ Srov.: § 5 odst. 2 a 3 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

⁵³⁰ Srov.: § 5 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb.

vodovodech a kanalizacích č. 274/2001 Sb. Taková úprava existovala nakonec v Československu také v období první republiky (tzv. elektrárenské knihy). Třetí modalitou je, že budou existující sítě evidovat místně příslušné stavební úřady.

ad 5)

Předestřená problematika má konečně také relevantní právní teoretický dosah ve vztahu k problematice vymezení práva soukromého a práva veřejného. Tzv. *nová teorie subjektů* vymezovala právo soukromé (občanské) jako právo obecné a právo veřejné jako právo zvláštní. Normy práva veřejného se podle uvedené teorie aplikují jenom na explicitně vymezené subjekty. Není – li zvláštní úpravy, aplikuje se úprava obecná, tj. občanskoprávní. Projevem této koncepce pak může být i konstrukce, vyjádřená Ústavním soudem České republiky v jeho výše již několikrát zmiňovaném rozhodnutí ze dne 25. ledna 2005, podle kterého se v případě veřejnoprávních omezení (*tzv. zákonných věcných břemen*) jedná o právní úpravu speciální (*lex specialis*). Při absenci této právní úpravy je nutno aplikovat právní úpravu, obsaženou v kodexu práva občanského. Z toho plyne, že právní vztah, který je konstituován institutem veřejnoprávního omezení vlastnického práva, má nejenom veřejnoprávní, ale současně také nezpochybnitelný soukromoprávní aspekt, protože se dotýká ústředního práva věcného, tedy práva vlastnického. Aplikace ustanovení o právu vlastnickém, která je zakotvena v právu občanském, má subsidiární charakter. A naopak: paralelou k soukromoprávním věcným břemenům, zřizovaným za účelem zřízení a provozu nových sítí, jsou pravidelně veřejnoprávní omezení konstituované přímo *ex lege* (oprávnění ke vstupu na nemovitost, oprávnění ke kácení stromů atd.). Občanskoprávní princip *smluvní volnosti*, který je imanentní obecnému právu občanskému, nachází své veřejnoprávní ohraničení v subsidiární možnosti zřídit soukromoprávní vztah, odpovídající věcnému břemenu, na základě rozhodnutí správního orgánu.

Seznam použité literatury:

Judikatura českých soudů:

- (1) *Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 25. ledna 2005 o návrhu Krajského soudu v Praze na zrušení ustanovení § 98 odst. 4 zákona č. 458/2000 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon), Pl. ÚS 25/04 (Sb. n. u. ÚS Sv. 36. Nález č. 14. s. 155). Publikovaný ve Sbírce zákonů č. 47/2005 pod číslem 134/2005 Sb., s. 3255.*
- (2) *Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 18. listopadu 2003 o ústavní stížnosti žalobce proti rozhodnutí Krajského soudu v Praze (č.j. 30 Co 351/2002-57), I ÚS 137/03 (Sb. n. u. ÚS Sv. 31. Nález č. 135. s. 199).*
- (3) *Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 22. března 2000, č. j. 22 Cdo 1624/2000.*
- (4) *Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 8. února 2001, č. j. 22 Cdo 1819/99.*
- (5) *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. července 2006, č. j. 5 As 60/2005-54.*
- (6) *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. října 2004, č.j. 4 As 47/2003 – 50.*
- (7) *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. března 2005, č.j. 5 As 11/2003 – 66.*
- (8) *Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. října 2005, č. j. Konf 31/2005-7.*
- (9) *Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. března 2000, č.j. 18 Co 553/98-213.*
- (10) *Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. září 1997, č.j. 19 Co 580/96-47.*
- (11) *Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. června 2005, č.j. 30 Ca 3/2005-25.*

Komentáře k právním předpisům v českém jazyce:

- (1) *Boušová, Ivanka a kol.: Energetická legislativa v kostce. 2. vyd. Nakladatelství Done. Praha 2005*
- (2) *Boušová, Ivanka a kol.: Komentář k zákonu č. 458/2000 Sb. (energetický zákon). 1. vyd. GAS. Praha 2001*
- (3) *Boušová, Ivanka – Neužil, Jaroslav – Černý, Ladislav: Komentovaný zákon č. 222/1994 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických*

odvětvích a o státní energetické inspekci. Cech odborníků plynových zařízení. Praha 1995

- (4) *Brož, Vladislav – Popel, Miloš – Charuza, Jan – Čuhel, Lubomír*: Plynárenský zákon a československé plynárenství. České plynárenské podniky. Praha 1988
- (5) *Chaloupka, Vladimír – Šavrdová, Gabriela – Frank, Karel*: Zákon č. 274/2001 Sb. ze dne 10. července 2001 o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích). Sondy. Praha 2002
- (6) *Chaloupka, Vladimír*: Zákon č. 274/2001 Sb., v úplném znění k 1. lednu 2003 s rozšířeným komentářem; vyhláška č. 428/2001 Sb. s komentářem. 2. vyd. Sondy. Praha 2003
- (7) *Holub, Milan a kol.*: Občanský zákoník. Komentář. 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2003. Linde. Praha 2003
- (8) *Jehlička, Oldřich – Švestka, Jiří – Škárová, Marta a kol.*: Občanský zákoník. Komentář. C. H. Beck. Praha 2004

Díla encyklopedického charakteru:

- (1) *Hácha, Emil - Hoetzel, Jiří - Weyr, František - Laštovka, Karel (eds.)*: Slovník veřejného práva československého. 5. sv. Polygrafia. Brno 1929 – 1948
- (2) *Hendrych, Dušan a kol.*: Právní slovník. 2. rozšířené vydání. C.H. Beck. Praha 2000

Knižní publikace v českém jazyce:

- (1) *Bradáč, Albert – Fiala, Josef – Hába, Jaroslav – Hallerová, Alena – Skála, Milan – Vitulová, Naděžda*: Věcná břemena od A po Z. 2. aktualizované vydání. Linde. Praha 2002
- (2) *Bumba, Jan*: Věcné břemeno v katastru nemovitostí a geometrickém plánu. Výzkumný ústav geodetický, topografický a kartografický. Zdiby 1999
- (3) *Fábry, Valér*: Základní otázky československého pozemkového práva. Academia. Praha 1967
- (4) *Fiala, Josef*: Věcná břemena. Acta Universitatis Brunensis No. 78. Brno 1990
- (5) *Knappová, Marta – Švestka, Jiří a kol.*: Občanské právo hmotné 1. Aspi. Praha 2002

- (6) *Lekeš, Bohumír*: Telekomunikační právo. 1. vyd. Ministerstvo vnitra: Právnický ústav a nakladatelství Orbis. Praha 1953
- (7) *Hendrych, Dušan a kol.*: Správní právo. Obecná část. 5. vydání. C.H. Beck. Praha 2003
- (8) *Hrdina, Josef*: Československé právo elektrářenské. Sbirka spisů právnických a národohospodářských. Sv. IX. Nakladatelství Barvič & Novotný. Brno 1921
- (9) *Rybka, Ladislav – Kubánková, Jana*: Stavba a ochrana podzemních telekomunikačních vedení. Nakladatelství dopravy a spojů. Praha 1981
- (10) *Spáčil, Jiří*: Věcná břemena v občanském zákoníku. C.H. Beck. Praha 2006
- (11) *Stehlík, Antonín*: Ochrana podzemních telekomunikací. Nakladatelství dopravy a spojů. Praha 1972

Články v odborných periodikách v českém jazyce:

- (1) *Baudyš, Petr*: Stará věcná břemena. Ad notam 2/2003. s. 26 an.
- (2) *Baudyš, Petr*: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy 12/2004. s. 467 an.
- (3) *Baudyš, Petr*: Vlastnické právo a jeho omezení. Časopis Reality 11/2006. s. 19 an.
- (4) *Bičovský, Jaroslav*: Věcná břemena. Správní právo 1983. s. 329 an.
- (5) *Brož, Vladislav*: Tranzitní plynovod ve světle plynářských předpisů (Úvaha de lege ferenda). Správní právo 1972. s. 313 an.
- (6) *Brož, Vladislav*: Oprávnění a povinnosti plynářských a energetických podniků. Správní právo 1973. s. 215 an.
- (7) *Brož, Vladislav*: Nový prováděcí předpis k plynářskému zákonu. Správní právo 1976. s. 40 an.
- (8) *Doležal, Jiří*: Věcný záměr zákona o vyvlastnění schválen: vyvlastnění pozemků a staveb ve veřejném zájmu a za náhradu. Urbanismus a územní rozvoj 3/2002. s. 2
- (9) *Fábry, Valér – Drobník, Jaroslav*: Zákonná věcná břemena se zřetelem k hornímu zákonu a k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Správní právo 1985. s. 11 an.
- (10) *Fiala, Josef*: Poznámky k základním teoretickým otázkám věcných břemen. Právník 7/1987. s. 591 an.
- (11) *Fiala, Josef*: Charakteristika právní povahy věcných břemen (s použitím teorie zájmů). Časopis pro právní vědu a praxi. 3/1998. s. 403 an.

- (12) *Fiala, Josef*: Liegenschaftskataster der Tschechischen Republik. Časopis pro právní vědu a praxi 3/1995. s. 20 an.
- (13) *Hanák, Ondřej*: Konfiskace a vyvlastnění. Časopis pro právní vědu a praxi 4/2004. s. 342 an.
- (14) *Handrlica, Jakub*: Právní úprava věcných břemen je subsidiární k institutu veřejnoprávního omezení. (Komentář k rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 25. ledna 2005, které bylo publikováno pod č. 134/2005 Sb.). Jurisprudence 6/2006. s. 43 an.
- (15) *Hanuš, Libor*: K zániku věcného břemene uplynutím doby, na kterou bylo sjednáno. Právní rozhledy 3/2005. s. 95 an.
- (16) *Havel, Ladislav*: Základní pilíře zákona č. 458/2000 Sb. Časopis Energetika 1/2005. s. 5 an.
- (17) *Havelka, Jiří*: Podniky státní a veřejné. in: *Hácha, Emil - Hoetzel, Jiří - Weyr, František - Laštovka, Karel (eds)*: Slovník veřejného práva československého. Sv. III. Polygrafia. Brno 1934. s. 116 an.
- (18) *Chalupa, Luboš*: Vyvlastnění a nicotnost správních aktů. Právní rozhledy 3/2002. s. 88 an.
- (19) *Kuba, Bohumil*: Věcná břemena a geometrický plán. Právo a rodina 2/2004. s. 9 an.
- (20) *Lasák, Jan*: Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích – vzniká nový druh věcných břemen? Právní rozhledy 24/2005. s. 911 an.
- (21) *Laštovka, Karel*: Připomínky k poslední vládní osnově o poskytnutí užívacích práv pro elektrická vedení na veřejných komunikacích a na cizím majetku a schvalování elektráren. Správní obzor 1911. s. 322 an, s. 349 an.
- (22) *Lester of Herne Hill*: Vyvlastnění a Evropská úmluva o lidských právech. Právník 9/1996. s. 789 an.
- (23) *Macek, Lubomír*: Evidence vodohospodářského majetku. Časopis Odpady 5/2004. s. 18.
- (24) *Malý, Stanislav*: Věcná břemena. Moderní obec 8/2002. s. 29 an.
- (25) *Mruzek, Karel*: Pozemkové úpravy a věcná břemena. Správní právo 1994. s. 10 an.
- (26) *Müller, Zdeněk*: Povolení ke vstupu na pozemky (do staveb, na staveniště). Správní právo 1970. s. 152 an.
- (27) *Pěcha, František*: K problematice věcných břemen. Právník 3/2000. s. 287 an.
- (28) *Pěcha, František*: K úpravě věcných přeměn a služebností v budoucím občanském zákoníku. Právní praxe 2/1997. s. 117 an.

- (29) *Pěcha, František*: K problematice pozemkových služebností a věcných břemen v českých zemích. *Právník* 10/1980. s. 93 an.
- (30) *Pěcha, František*: Několik úvah (de lege ferenda) o zřízení věcných břemen. *Právo a zákon* 6/1991. s. 356 an.
- (31) *Pěcha, František*: Osobní služebnosti, případně osobní věcná břemena ve světle dřívějších občanských zákoníků. *Ad notam* 4/2005. s. 119 an.
- (32) *Plank, Karol*: Vecné bremená podľa novely Občianskeho zákonníka. *Socialistické súdnictvo* 4/1984. s. 15 an.
- (33) *Rybka, Ladislav*: Zákon o telekomunikacích a stavební zákon. *Telekomunikace* 6/1978. s. 85 an.
- (34) *Sekař, Bedřich*: Ve veřejném zájmu. *Právní rádce* 2/1993. s. 23 an.
- (35) *Spáčil, Jiří*: Zánik a promlčení věcných břemen v občanském zákoníku. *Právní rozhledy* 3/2006. s. 85 an.
- (36) *Spáčil, Jiří*: Žaloby týkající se věcných břemen. *Bulletin advokacie* 4/2006. s. 9 an.
- (37) *Spáčil, Jiří*: Nad návrhem nového občanského zákoníku, zejména nad úpravou některých věcných práv. *Právní zpravodaj* 6/2003. s. II an.
- (38) *Stehlík, Antonín*: Státní správa na úseku telekomunikací. *Státní správa* 3/1980. s. 53 an.
- (39) *Stehlík, Antonín*: Podzemní rozvodné sítě a realizace staveb (1. část). *Správní právo* 1987. s. 339 an.
- (40) *Stehlík, Antonín*: Podzemní rozvodné sítě a realizace staveb (2. část). *Správní právo* 1987. s. 420 an.
- (41) *Stehlík, Antonín*: Zabezpečení podzemních sítí při přípravě staveb. *Správní právo* 1984. s. 419 an.
- (42) *Stehlík, Antonín*: Některé otázky telekomunikačního práva. *Správní právo* 1985. s. 98 an.
- (43) *Šimek, Roman*: Rozvodná energetická zařízení a vlastník lesa. *Lesnické práce* 3/1998. s. 84 an.
- (44) *Špiruda, Antonín*: Užívání cizích nemovitostí podle energetického zákona. *Časopis Plyn* 9/2005. www.energetik.cz/hlavni3.html?ml=/plyn/2000.html
- (45) *Štraus, Jaroslav*: Věcná břemena pro veřejné telekomunikační sítě. *Právní rozhledy* 8/2003. s. 401 an.
- (46) *Štraus, Jaroslav*: Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. *Právní rozhledy* 6/2006. s. 220 an.

- (47) Švancarová, Šárka: Věcná břemena a náhrady za ně z pohledu oceňovatele. Právní rádce 12/2005. s. 10 an.
- (48) Vancl, Karel: Elektrisace soustavná. in: Hácha, Emil - Hoetzel, Jiří - Weyr, František - Laštovka, Karel (eds): Slovník veřejného práva československého. Sv. I. Polygrafia. Brno 1929. s. 530.

Knižní publikace v cizích jazycích:

- (1) Adamovich, Ludwig, K. – Funk, Bernd – Christian: Allgemeines Verwaltungsrecht. Springer Verlag. Wien 1980
- (2) Bartsch, Michael – Salje, Peter – Röhling, Andreas – Scholz, Ulrich: Stromwirtschaft. Ein Praxisbuch. Carl Heymanns Verlag. Köln 2001
- (3) Büchner, Wolfgang et al.: Beck'scher TKG Kommentar. C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung. München 1997
- (4) Corino, Carsten: Energy Law in Germany. C.H. Beck. München 2003
- (5) Draxler, Peter: E – Recht. Der Österreichische Weg. Österreichischer Verband für Elektrotechnik. Wien 2001
- (6) Erichsen, Hans-Uwe – Ehlers, Dirk (Hrsg.): Allgemeines Verwaltungsrecht. 12. Aufl. De Gruyter Recht. Berlin 2002
- (7) Fleiner – Gerster, Thomas: Grundzüge des allgemeinen und schweizerischen Verwaltungsrecht. 2. Aufl. Schulthess Polygraphischer Verlag. Zürich 1980
- (8) Ipsen, Jörg: Allgemeines Verwaltungsrecht. 4. Aufl. Carl Heymanns Verlag. Köln 2005
- (9) Korinek, Karl – Pauer, Dietmar – Rummel, Peter: Handbuch des Enteignungsrechts. Springer Verlag. Wien 1994
- (10) Leidinger, Tobias: Grundzüge des Energieanlagenrechts. (Anlagengenehmigung nach Bundes – Immissionsschutz und Atomgesetz). 2. Aufl. Essen 2005
- (11) Lippert, Michael: Energiewirtschaftsrecht: Gesamtdarstellung für Wissenschaft und Praxis. Fachverlag Deutscher Wirtschaftsdienst. Köln 2002
- (12) Merli, Franz: Öffentliche Nutzungsrechte und Gemeingebrauch. Forschungen aus Staat und Recht 107. Springer Verlag. Wien 1995

- (13) *Nil* – *Theobald, Christiane / Theobald, Christian*: Grundzüge des Energiewirtschaftsrechts. (Die Liberalisierung der Strom- und Gaswirtschaft). Verlag C.H. Beck. München 2001
- (14) *Pauger, Dietmar – Pichler, Harald*: Das österreichische Elektrizitätsrecht. (Kommentar zum ElWOG 2000, zum RegulierungsbehördenG und zum VerrechnungsstellenG). 2. Aufl. Leykam. Graz 2002
- (15) *Pauger, Dietmar*: Das österreichische Gaswirtschaftsrecht. (Kommentar zum GWG und europäische Grundlagen). Leykam. Graz 2001
- (16) *Raschauer, Bernhard*: Allgemeines Verwaltungsrecht. Springer Verlag. Wien 1998
- (17) *Raschauer, Bernhard*: Energierecht. Forschungen aus Staat und Recht 153. Springer Verlag. Wien 2006
- (18) *Schulte, Hans*: Bergbau und Grundeigentum (Aufsätze aus drei Jahrzehnten). Richard Boorberg Verlag. Stuttgart 1991
- (19) *Schmidt – Aßmann, Eberhardt – Schoch, Friedrich*: Bergwerkseigentum und Grundeigentum im Betriebsplanverfahren (Zur verwaltungsrechtlichen Gestaltung vernetzter Grundrechtspositionen). Richard Boorberg Verlag. Stuttgart 1994
- (20) *Winkler, Günther*: Das Elektrizitätsrecht. Die Gesetzgebung als Instrument der staatlichen Wirtschaftspolitik. Forschungen aus Staat und Recht 125. Springer Verlag. Wien 2000
- (21) *Wolff, Hans – Bachof, Otto – Stober, Rolf*: Verwaltungsrecht. Band 1. 11. Aufl. Beck'sche Verlagsbuchhandlung. München 1999

Články v odborných periodikách v cizích jazycích:

- (1) *Böhmer, Werner*: Grundlagen der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Eigentums in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. NJW 1988 Heft 41. s. 2561 an.
- (2) *Keller, Ulrich*: Sicherung von Versorgungsleitungen für die Energieversorgungsunternehmen in den neuen Bundesländern: Entstehung beschränkter persönlicher Dienstbarkeiten nach § 9 GBergG. LKV 1997 Heft 2. s. 49 an.
- (3) *Schütz, Raimund*: Wegrechte für Telekommunikationsnetze – Chancen für mehr Wettbewerb auf den liberalisierten Telekommunikationsmärkten? NVwZ 1996 Heft 11. s. 1053

- (4) *Seelinger, Per*: Nutzung fremder Grundstücke durch Wasserwerke und Abwasserbehandlungsanlagen in den neuen Bundesländern. LKV 2002 Heft 5. s. 215 an.
- (5) *Seelinger, Per*: Die Benutzung fremder Grundstücke durch Leitungen der öffentlichen Versorgung in den neuen Bundesländern. DTZ 1995 Heft 2. s. 34 an.