

Z PRAXE

Michal Nop

K vymezení náhrady za zřízení věcného břemene v teplárenství^{*)}

Držitel licence na rozvod tepelné energie má podle § 76 odst. 5 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“) právo zřizovat a provozovat na cizích nemovitostech rozvodná tepelná zařízení, stavět podpěrné body a přetínat tyto nemovitosti potrubními trasami. Podobná úprava platí i pro další provozovatele energetických sítí.¹⁾ Vlastníci nemovitých věcí jsou tedy provozovateli energetických sítí omezováni v plném výkonu svého vlastnického práva.

Výše zmíněná specifická oprávnění provozovatelů energetických sítí jsou důsledkem předpokladu zákonodárce, že soustava zásobování tepelné energie „je zřizována a provozována ve veřejném zájmu“ [§ 2 odst. 2 písm. c) bod 14. energetického zákona].²⁾ Také podle § 3 odst. 2 energetického zákona platí, že přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny a distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu. Řádné provozování energetických sítí je tedy primárně zájmem společnosti, nikoli zájmem soukromým. Dodávky energií umožňují lidem užívat stavební objekty přijatelným způsobem, zajišťují tedy základní lidské potřeby, mezi které patří také bydlení.

Distributor tepelné energie jakožto podnikatel sice realizuje svou činnost za účelem dosažení zisku, nicméně je mu předepsána řada veřejnoprávních omezení.

O soustavu zásobování tepelné energie, včetně předávacích stanic, je pak povinen pečovat tak, aby byl zajištěn bezpečný, hospodárný a spolehlivý

^{*)} Tento článek byl zpracován s podporou prostředků SVV UK č. 260359.

¹⁾ Viz § 24 odst. 3 energetického zákona pro provozovatele přenosové soustavy v elektroenergetice a § 58 odst. 1 energetického zákona pro provozovatele přepravní soustavy v plynárenství.

²⁾ Podobně je podle § 2 odst. 2 písm. a) bodu 1 energetického zákona ve veřejném zájmu zřizována a provozována distribuční soustava v elektroenergetice; podle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1 energetického zákona je zřizována a provozována ve veřejném zájmu distribuční soustava v plynárenství.

provoz.³⁾ Provozovatelům energetických sítí tedy přísluší kromě zákonných oprávnění vůči vlastníkům cizích nemovitých věcí rovněž povinnosti sloužící k zajištění veřejného zájmu.

Soustava provozování tepelné energie se většinou vyskytuje na nemovitých věcech, jejichž vlastníky jsou jiné subjekty než provozovatel soustavy tepelné energie. Podle § 76 odst. 7 energetického zákona je držitel licence na rozvod tepelné energie povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části pro účely zřizování a provozování rozvodných tepelných zařízení na cizích nemovitostech, a to smluvně s vlastníkem nemovitosti. V případě, že vlastník není znám nebo není určen nebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo nedošlo k dohodě s ním a jsou-li dány podmínky pro omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů, příslušný vyvlastňovací úřad rozhodne na návrh provozovatele rozvodného tepelného zařízení o zřízení věcného břemene umožňujícího využití této nemovitosti nebo její části.⁴⁾ V zásadě tedy platí, že pokud se provozovatel rozvodného tepelného zařízení nedohodne na zřízení věcného břemene s vlastníkem nemovitosti, přes kterou jeho rozvodné tepelné zařízení vede, je provozovateli rozvodného tepelného zařízení uložena veřejnoprávní povinnost, aby nechal zřídit věcné břemeno prostřednictvím zákona o vyvlastnění. V praxi se přitom často vyskytuje požadavek vlastníků nemovitých věcí, aby nebylo zřizováno věcné břemeno, ale uzavřena nájemní smlouva, která nebude věcně právně zatěžovat příslušný pozemek. Uzavření nájemní smlouvy je v tomto případě nutno odmítnout jako nesouladné s požadavky práva, neboť veřejnoprávní předpis požaduje zřízení věcného břemene. Nesouhlasí-li tedy vlastník se smluvním zřízením věcného břemene, mělo by dojít k vyvlastňovacímu řízení.

Dle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod je vyvlastnění anebo nucené omezení vlastnického práva přípustné toliko na základě zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu. Taktéž zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů ve svém § 1038 stanoví, že ve veřejném zájmu, který nelze uspokojit jinak, a jen na základě zákona lze vlastnické právo

³⁾ Obdobně musí zajišťovat bezpečný, spolehlivý a efektivní provoz provozovatel přenosové soustavy v elektroenergetice [§ 24 odst. 1 písm. b) energetického zákona] a bezpečný, spolehlivý a hospodárny provoz musí zajistit také provozovatel přepravní soustavy v plynárenství [§ 58 odst. 8 písm. a) energetického zákona], pro výrobce plynu obdobně platí § 57 odst. 8 písm. b) energetického zákona, pro provozovatele distribuční soustavy v plynárenství § 59 odst. 8 písm. a) energetického zákona a pro provozovatele zásobníku plynu § 60 odst. 8 písm. a) energetického zákona.

⁴⁾ Obdobně je stanoveno pro oblast elektroenergetiky v § 24 odst. 4 energetického zákona, pro výrobce plynu v § 57 odst. 2; pro provozovatele přepravní soustavy v plynárenství v § 58 odst. 2 energetického zákona, pro provozovatele distribuční soustavy v plynárenství v § 59 odst. 2 energetického zákona a pro provozovatele zásobníku plynu v § 60 odst. 2 energetického zákona.

omezit nebo věc vyvlastnit. Podle § 1039 odst. 1 cit. zákona za omezení vlastnického práva nebo vyvlastnění věci náleží vlastníkovu plná náhrada odpovídající míře, v jaké byl jeho majetek těmito opatřeními dotčen. Jak vyplývá z výše uvedených ustanovení energetického zákona, u vedení rozvodných tepelných zařízení je veřejný zájem dán. Při určování náhrady je však nutné určit, v jaké míře dochází k nucenému omezení vlastnického práva.

Rozlišení věcného břemene a ochranného pásma

Při stanovování výše náhrady za omezení spojená s existencí věcného břemene není praxe jednotná a můžeme se setkat s rozdílnými názory.⁵⁾ Tento text se zaměřuje na odlišnosti při stanovování náhrady za omezení dané vlastním věcným břemenem a omezení daným jeho ochranným pásmem. Řešení této otázky je důležité i z hlediska praxe, neboť často je možno se setkat s požadavkem, aby bylo zřízeno věcné břemeno v rozsahu zahrnujícím též jeho ochranné pásmo.

Ve smyslu § 87 odst. 1 energetického zákona je v bezprostřední blízkosti zařízení pro výrobu či rozvod tepelné energie zákonem vymezeno ochranné pásmo. Smyslem zřízení ochranného pásma je nejen zajištění spolehlivého provozu zmíněného zařízení, ale také zajištění ochrany života, zdraví, bezpečnosti a majetku osob. Ochranné pásmo vzniká dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí či územního souhlasu; pokud nejsou tato rozhodnutí vyžadována, pak uvedením zařízení do provozu. Z uvedené dikce zákonné úpravy je patrné, že ochranné pásmo vzniká nezávisle na vůli držitele licence. Okamžik vzniku ochranného pásma je stanoven přímo zákonem.

Držitel licence tedy nemůže ovlivnit ani rozsah ochranného pásma. Ten je dán § 87 odst. 2 energetického zákona, podle něhož je ochranné pásmo vymezeno svislými rovinami vedenými po obou stranách zařízení na výrobu či rozvod tepelné energie ve vodorovné vzdálenosti měřené kolmo k tomuto zařízení a vodorovnou rovinou, vedenou pod zařízením pro výrobu nebo rozvod tepelné energie ve svislé vzdálenosti, měřené kolmo k tomuto zařízení a činí 2,5 m. Také práva a povinnosti držitele licence v ochranném pásmu jsou popsány v energetickém zákoně a není nezbytné je jakkoliv smluvně zajišťovat.

⁵⁾ Viz např. na jedné straně názor znalce plédujícího za oceňování ochranných pásem: HÁBA, J.: Aspekty ocenění věcných břemen vyvolaných stavbami technické infrastruktury. *Epravo.cz*. [Online]. Publikováno 15. 2. 2012 [cit. 2019-09-06]. ISSN 1213-189X. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/aspekty-oceneni-vecnych-bremen-vyvolanych-stavbami-technicke-infrastruktury-80537.html>. Na druhé straně odborný názor, v němž zaznívá, že podle odborné veřejnosti za omezení v ochranném pásmu spíše nepřísluší náhrada: HANÁK, J. a SEDLÁČEK J.: Aspekty ocenění věcných břemen vyvolaných stavbami technické infrastruktury. *Epravo.cz*. [Online]. Publikováno 9. 1. 2013 [cit. 2019-09-06]. ISSN 1213-189X. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/jak-ocenit-vecne-bremeno-technicke-infrastruktury-jedina-spravna-odpoved-87908.html>.

Ochranná pásma jsou zákonem zřizována nejen v teplárenství, ale také v dalších odvětvích energetiky⁶⁾ a jsou zákonem zakotvena i pro další infrastrukturu, jejíž provozování je ve veřejném zájmu⁷⁾.

Ochranné pásmo pro výrobu či rozvod tepelné energie jakožto souvislý prostor v bezprostřední blízkosti zařízení pro výrobu či rozvod tepelné energie je řešeno v § 87 energetického zákona. Právní úpravu vlastních věcných břemen řeší energetický zákon v jiném ustanovení, konkrétně v § 76 odst. 7, podle kterého je držitel licence na rozvod tepelné energie povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části, a to smluvně s vlastníkem nemovitosti.

Z výše uvedeného je patrné, že zákonná právní úprava daná energetickým zákonem řeší zcela odlišně režim ochranného pásma a věcného břemene k umístění rozvodného tepelného zařízení. V případě ochranného pásma vzniká toto přímo ze zákona a držitel licence není zákonem uložena žádná povinnost vůči vlastníkovu pozemku. Naproti tomu věcné břemeno vzniká teprve na základě smlouvy, k jejímuž sjednání je držitel licence povinen. Sjednání smlouvy pak pochopitelně předpokládá dohodu stran o ceně.

Odlišnost režimu ochranného pásma a věcného břemene je potvrzována i v odborné literatuře a judikatuře. Z toho také plynou odlišnosti v možnosti ocenění náhrady za omezení vlastnického práva.

JUDr. Truneček k dané problematice uvádí: „*Samotná existence ochranného pásma není věcným břemenem. Ochranné pásmo je sice omezením vlastníka, ale omezuje jej ze zákona a nesvědčí konkrétnímu oprávněnému, čímž se liší například od práva přístupu k zařízení. Rovněž na rozdíl od věcného břemene neváže konkrétního povinného, ale působí erga omnes. Všechny tyto rysy spolu se způsobem vzniku a působností nad rámec okruhu provozovatele distribuční soustavy a vlastníka dotčené nemovitosti proti všem potenciálním rušitelům chráněného zařízení představují podstatnou odlišnost oproti institutu věcného břemene.*“⁸⁾

Obdobně odlišuje věcné břemeno od ochranného pásma prof. Fiala: „*Shoda omezení vlastnického práva s věcnými břemeny spočívá v tom, že vlastník je uloženými povinnostmi omezen v realizaci užité hodnoty své věci. Odlišnost spočívá v tom, že není určen nositel práva korespondujícího uloženému omezení (výjimku tvořila úprava ochranných pásem vodních zdrojů – zák. č. 138/1973 Sb. po novelizaci provedené zákonem č. 14/1998 Sb. [...]). Pokud jde o vznik omezení, je zde nápadná podobnost se vznikem věcných břemen ex lege.*“⁹⁾ Není-li tedy určen nositel práva,

⁶⁾ § 46 energetického zákona upravuje ochranné pásmo elektrizační soustavy, § 68 energetického zákona ochranná pásma plynárenských zařízení.

⁷⁾ Ochranná pásma skladovacích zařízení ropy, produktovodů a ropovodů (§ 3 odst. 3 zákona č. 189/1999 Sb.), vodovodních řadů a kanalizačních stok (§ 23 zákona č. 274/2001 Sb.), vodních zdrojů (§ 30 zákona č. 254/2001 Sb.) apod.

⁸⁾ TRUNEČEK, J.: *Věcná břemena s veřejnoprávním prokem*. Praha: Leges, 2010. Praktik. ISBN 978-80-87212-37-0, s. 44.

není možné smluvní zřízení. Omezení pak vznikají obdobně jako u zákonných věcných břemen, tedy přímo ze zákona.

Velmi důležitým aspektem je také veřejnoprávní charakter ustanovení o ochranném pásmu, což je další rovina, z níž plyne nemožnost autonomně si upravit práva a povinnosti ve vztahu k ochrannému pásmu ve smlouvě. Ochranné pásmo je ze zákona navázáno na věcné břemeno veřejnoprávního charakteru.

Na veřejnoprávním charakteru věcného břemeno dle energetického zákona panuje shoda jak v judikatuře, tak odborné literatuře. Uvést lze kupříkladu následující: *„Poslední, ale nikoli nejméně důležitý veřejnoprávní charakter věcného břemene podle EZ je dán dalšími ustanoveními EZ, která upravují práva a povinnosti provozovatele inženýrské sítě k cizímu pozemku v souvislosti s provozováním této sítě a tomu odpovídající práva a povinnosti vlastníků těchto pozemků. Vznik těchto práv a povinností přitom není přímo odvislý od zřízení věcného břemene, ale přísl. práva a povinnosti vznikají přímo ze zákona. Tato práva a povinnosti mají veřejnoprávní charakter.“*¹⁰⁾

Ještě specifičtější se vyjadřují autoři komentáře k energetickému zákonu: *„Ochranné pásmo má povahu veřejnoprávního omezení vlastnického práva k nemovitým věcem. V jeho důsledku je vlastník, resp. uživatel zatížený nemovitě věci (pozemku, stavby, práva stavby, podzemní stavby se samostatným účelovým určením atd.) omezen ve svých oprávněních plynoucích z jeho vlastnického práva k předmětné nemovitě věci. Institut ochranného pásma je nutno odlišovat od jiných forem omezení (veřejno- i soukromoprávních) vlastnického práva k nemovitým věcem, které zákon zná, zejména od omezení vlastnického práva v důsledku rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu (srov. § 76 odst. 7), od zákonných věcných břemen, které vznikají k dotčeným nemovitým věcem přímo na základě zákona [srov. § 76 odst. 5 písm. b), c), d), g)], a od věcných břemen (služebností) zřizovaných na základě smlouvy s vlastníkem dotčené nemovitě věci (srov. § 76 odst. 7).“*¹¹⁾

Odpovídající rozdíl mezi omezením daným existencí věcného břemene a ochranného pásma je vnímán i judikaturou. K ochranným pásmům týkajících se letišť Nejvyšší soud konstatoval, že *„[p]ředeevším je nutno rozlišovat právní režim leteckých staveb včetně letištního pozemku, na kterém se nachází letiště nebo jeho část, od ochranných pásem.“*¹²⁾

Vzhledem k veřejnoprávnímu charakteru ustanovení o ochranném pásmu není legálně možné se od těchto ustanovení odchýlit ve smlouvě. Nejedná se

⁹⁾ BRADÁČ, A., FIALA, J. a HÁBA, J.: *Věcná břemena od A do Z: [praktická právnícká příručka]*. 4. aktualizované vydání, Praha: Linde, 2009. ISBN 978-80-7201-761-4, s. 99.

¹⁰⁾ PAVLÍK, M.: *Energetický zákon a služebnost inženýrské sítě*. [Online]. Publikováno 24. 4. 2014 [cit. 2019-09-06]. Dostupné na stránkách: <https://www.obczan.cz/clanky/energeticku-zakon-a-sluzebnost-inzenurske-site>.

¹¹⁾ EICHLEROVÁ, K.: *Energetický zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7552-412-6, s. 1292.

¹²⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2014, sp. zn. 22 Cdo 3447/2013.

o dispozitivní soukromoprávní ustanovení, takže i kdyby došlo k úpravě ochranného pásma ve smlouvě, aplikovat bude nutné veřejnoprávní ustanovení zákona, a nikoli ustanovení smlouvy.

O nemožnosti a neúčelnosti zřizování ochranného pásma ve smlouvě ostatně svědčí i ustanovení § 87 odst. 7 energetického zákona, které hovoří o tom, že ochranné pásmo zaniká trvalým odstraněním stavby na základě příslušného souhlasu nebo povolení v souladu se stavebním zákonem, nikoli tedy na základě soukromoprávní dohody.

Náhrada za zřízení věcného břemene

Pozemek, na němž má vzniknout věcné břemeno, bývá předmětem znaleckého oceňování. Někteří znalci pak oceňují jak pozemek zatížený věcným břemenem, tak ochranné pásmo ve stejné hodnotě. Taková praxe není dle mého názoru správná a neodpovídá ani ustálené judikatuře soudů a převažujícím názorům v odborné literatuře. Navíc je zřejmé, že ze zákona vyplývající ochranné pásmo zatěžuje vlastníka pozemku, na němž ochranné pásmo existuje, podstatně méně než vlastní věcné břemeno, kde se nachází rozvodné tepelné zařízení. Je také otázkou, zda veřejnoprávní omezení dané existencí ochranného pásma má vůbec jít k tíži vlastníkově energetické sítě zřizované ve veřejném zájmu, případně, zda je vlastník pozemku existencí ochranného pásma skutečně natolik omezen, aby mu příslušela jakákoli náhrada.

V literatuře se často setkáváme s názorem, že náhrada za omezení plynoucí z ochranného pásma zatíženému vlastníkově vůbec nenáleží: *„Ochranné pásmo má za cíl ochranu veřejného zájmu, konkrétně slouží k ochraně života, zdraví, bezpečnosti a majetku osob. Omezení, plynoucí z těchto územních omezení tedy patří do kategorie veřejnoprávních omezení vlastnického práva, za které dotčenému vlastníkově nepřísluší náhrada.“*¹³⁾

Nejvyšší soud se k tomu vyjádřil následovně: *„Ochranným pásmem se rozumí vymezené území, v němž se zakazují nebo omezují určité činnosti z důvodu veřejného zájmu. Existence ochranného pásma může vyplývat ze zákona nebo z podzákoného právního předpisu, popř. může být zákonným důsledkem jiného správního aktu, nebo je ochranné pásmo přímo stanoveno správním aktem. Jádrem ochranného pásma bývá určitá stavba nebo jiný objekt (Hendrych, D. a kol. Právníký slovník. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009). Jelikož ochranným pásmem dochází k omezení vlastnického práva, lze v obecné rovině uvažovat o tom, že vlastníkově za omezení jeho vlastnického práva náleží náhrada podle čl. 11 odst. 4 Listiny.“*¹⁴⁾

¹³⁾ HANDRLICA, J.: Ochranná pásma ropovodů a produktovodů nově. *Revue pro právo a technologie*. [Online]. 2016, č. 13, s. 5-28. [cit. 2019-09-06]. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/revue/article/view/5247>, s. 24-25.

¹⁴⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1022/2014. Takto je konstantně judikováno do dnešní doby – viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. 22 Cdo 4079/2016, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. 22 Cdo 326/2018-1292.

Není tedy vyloučeno, aby byla náhrada poskytována na základě přímé aplikace čl. 11 odst. 4 Listiny. Již v nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 5. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 34/97, Ústavní soud vyslovil možnost přímé aplikace tohoto ustanovení ústavního pořádku.

Nejvyšší soud dále připomíná, že jsou-li ochranná pásma stanovena přímo na základě zákona, upravují příslušné předpisy zpravidla i právo vlastníka pozemku na náhradu za omezení jeho vlastnického práva, jako je tomu např. v případě ochranných pásem vodních zdrojů, vodovodů a kanalizací, přírodních léčivých zdrojů, průzkumného území pro ložiskový průzkum, zvláště chráněných území, nemovitých kulturních památek, krematorií a veřejných pohřebišť apod. (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 9. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3010/2011, či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1022/2014).

V případě omezení vlastnického práva vedením rozvodného tepelného zařízení podle energetického zákona ale není taková náhrada výslovně stanovena. V obdobném případě ochranného pásma leteckých staveb Nejvyšší soud rozhodl takto:

„To ovšem neznamená, že by vlastníkově pozemku zatíženému ve veřejném zájmu ochranným pásmem leteckých staveb podle § 37 a násl. ZCL nepří náležela za žádných okolností náhrada za omezení vlastnického práva. Takový závěr by se totiž především v případech vysoké míry intenzity omezení vlastnického práva ochranným pásmem dostal do rozporu s čl. 11 odst. 4 Listiny. Na druhou stranu ne každé omezení vlastnického práva automaticky vede k tomu, že vlastníkově musí být přiznána náhrada za omezení jeho vlastnického práva, obzvláště za situace, kdy ochranné pásmo vlastníka věci nijak zásadně neomezuje.“¹⁵⁾

S daným způsobem oceňování ochranného pásma se lze ztotožnit. Na možnosti přímé aplikace čl. 11 odst. 4 panuje dlouhodobá shoda jak v literatuře, tak v soudních rozhodnutích. Odlišení ochranného pásma od vlastního věcného břemene bylo rovněž výše teoreticky zdůvodněno. A nutnost zvažovat, zda ochranné pásmo vlastníka věci omezuje příliš, a až podle toho přiznat či nepřiznat náhradu za omezení vlastnického práva, dává smysl i v oblasti energetických odvětví, nikoli pouze v oblasti leteckých staveb. I v teplárenství by tedy mělo být zvažováno, zda je existencí ochranného pásma vlastník omezen v dostatečně vysoké míře.

„V této souvislosti je třeba upozornit na premisy, z nichž vychází jak judikatura Nejvyššího soudu, tak i judikatura Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva, z nichž vyplývá, že nárok na náhradu za omezení vlastnického práva nevzniká v případě jakéhokoli omezení vlastnického práva (vlastnické právo ze své samotné povahy není neomezené, naopak je omezeno řadou předpisů soukromého i veřejného práva), nýbrž jen v případě, kdy omezení dosáhne takové intenzity, že je zasažena samotná podstata vlastnictví [srovnej např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2013,

¹⁵⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1022/2014.

sp. zn. 22 Cdo 367/2012 (uveřejněný pod č. 74/2013 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, rozh. obč.), rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 10. 2013, sp. zn. 22 Cdo 3188/2012, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2014, sp. zn. 22 Cdo 3877/2012 (obě rozhodnutí dostupná na www.nsoud.cz). Soud, který o nároku na náhradu za omezení vlastnického práva rozhoduje, proto musí podle konkrétních okolností případu posoudit, zda po vlastníkově, který je omezen na svém vlastnickém právu z důvodu existence ochranného pásma a jemuž z příslušného zákona výslovně nevyplyvá nárok na náhradu za omezení vlastnického práva, lze ještě spravedlivě požadovat, aby strpěl omezení svého vlastnického práva způsobené existencí ochranného pásma bez náhrady, nebo zda je třeba mu přiznat náhradu za omezení vlastnického práva ochranným pásmem, a to na základě přímé aplikace čl. 11 odst. 4 Listiny. [...] Stanovení přiměřené náhrady za omezení vlastnického práva není podle čl. 11 odst. 4 Listiny otázkou skutkovou, nýbrž se jedná o otázku právní [srovnej rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. ledna 2015, sp. zn. 22 Cdo 3012/2012 (dostupný na www.nsoud.cz)]. Náhrada za omezení vlastnického práva má být proto stanovena úvahou soudu, která zohlední všechny konkrétní okolnosti případu. Zejména je třeba zohlednit, nakolik ochranné pásmo vlastníka ve využívání jeho pozemku skutečně omezuje, jak dlouho ochranné pásmo trvá, jaký byl dosavadní a do budoucna předpokládaný způsob využití zasaženého pozemku. Lze přihlídnout například i k tomu, za jakých podmínek vlastník pozemek nabyl a zda již v okamžiku nabytí ochranné pásmo existovalo. Je však třeba upozornit, že náhradu za omezení vlastnického práva nelze zcela odeprít jen z toho důvodu, že při koupi byl pozemek ochranným pásmem již omezen.“¹⁶⁾

Ve výše uvedeném rozsudku jsou dle mého názoru stanovena jasná kritéria pro stanovení náhrady za omezení vlastnického práva ochranným pásmem, aplikovatelná rovněž v teplárenství. Lze si představit, že pokud je na pozemku v ochranném pásmu orná půda či komunikace, vlastník takového pozemku žádným způsobem nebude omezen. Nebude-li však v důsledku existence ochranného pásma moci na pozemku stavět, přestože se bude jednat o stavební pozemek, intenzita omezení bude vyšší.

Zde považuji za nutné vrátit se ke skutečnosti, že ochranné pásmo i jeho rozsah je stanoven zákonem, nikoli smlouvou. S tím souvisí i obtížnost ocenit ochranné pásmo, může-li se jeho rozsah změnou zákona měnit: „Přesné určení náhrady do budoucna ostatně téměř není možné vzhledem k proměnlivé šířce ochranného pásma, která se v průběhu času v důsledku novelizace právní úpravy nebo výměny technologie může podstatným způsobem měnit, tedy rozšiřovat i zužovat, jako se to dělo v minulosti, případně se může měnit rozsah omezení, která jsou pro vlastníka často tíživější než vlastní šířka ochranného pásma.“¹⁷⁾

V této souvislosti také vyvstává otázka, kdo je pasivně legitimován k náhradě za omezení vlastnického práva. Nejvyšší soud ve věci judikoval takto:

¹⁶⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1022/2014.

¹⁷⁾ TRUNEČEK, J.: *Věcná břemena s veřejnoprávním prokem*. Praha: Leges, 2010. Praktik. ISBN 978-80-87212-37-0, s. 45.

„[P]asivní věcná legitimace k náhradě za omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny z důvodu existence ochranného pásma je odvislá od toho, zda ochranné pásmo existuje toliko k ochraně veřejného zájmu, aniž by z jeho zřízení profitoval konkrétní subjekt, či zda je ochranné pásmo sice zřízeno veřejnoprávními předpisy k ochraně veřejného zájmu, ale slouží k tvorbě zisku či ke garanci užívacích práv osoby, v jejíž prospěch je zřízeno. V prve uvedeném případě bude pasivně věcně legitimovaným stát, ve druhém případě bude pasivně věcně legitimovanou osoba, v jejíž prospěch bylo ochranné pásmo zřízeno či v jejíž prospěch ochranné pásmo slouží [k tomu srovnaj nález Ústavního soudu ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>), a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 9. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3010/2011 (dostupný na www.nsoud.cz)].“¹⁸⁾

Provozovatelé energetických soustav jsou sice podnikateli, tedy jednají za účelem dosažení zisku, samotné ochranné pásmo je však zřízeno k ochraně veřejného zájmu, slouží k ochraně samotného tepelného zařízení a provozovatelé z něj přímo neprofitují. Lze tedy uvažovat o tom, že pasivně legitimovaným subjektem by v takovém případě mohl být stát. Ostatně v případě protipožárních předpisů Nejvyšší soud s odkazem na kritéria stanovená Ústavním soudem rozhodl, že je „nutné vycházet přiměřeně ze závěrů Ústavního soudu vyjádřených v nálezu ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06 (N 202/47 SbNU 613). V citovaném nálezu Ústavní soud uvedl, že i když zákonodárce může omezit vlastnické právo ve prospěch soukromých osob, jestliže jde o veřejný zájem, je třeba odlišovat různé případy omezení vlastnického práva a účely těchto omezení, takže [p]ři právním hodnocení je třeba zohlednit případy, kdy se jedná pouze o plnění veřejného zájmu [] bez tvorby zisku, od případů souvisejících s podnikáním, byť státem podporovaným. Na základě předeslaných úvah dospěl dovolací soud k závěru, že v souzené věci směřuje účel dotčených protipožárních předpisů (tj. zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve spojení s vyhláškou č. 246/2001 Sb., o požární prevenci) k ochraně veřejného zájmu, zejména zdraví osob a životního prostředí, a nikoliv ke garanci užívacích práv vlastníka či provozovatele čerpací stanice. [...] Dochází-li k omezení vlastnického práva na straně žalobkyně jako vlastnice pozemků přiléhajících k čerpací stanici toliko na základě veřejnoprávní normy směřující k ochraně veřejného zájmu, jedná se o nárok ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, resp. § 128 odst. 2 obč. zák., který však nemůže směřovat proti žalovaným jako subjektům soukromého práva.“¹⁹⁾

Vzhledem k tomu, že i v případě provozování rozvodných tepelných zařízení se jedná o činnost ve veřejném zájmu, přičemž existence ochranného pásma slouží právě k ochraně veřejného zájmu, zejména zajištění spolehlivého provozu, ochraně života, zdraví, bezpečnosti a majetku osob, a nikoli ke garanci užívacích práv provozovatele tepelného zařízení, lze mít ve světle uvedených judikátů za to, že provozovatel rozvodného tepelného zařízení není pasivně legitimován k náhradě za omezení vlastnického práva existencí

¹⁸⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1022/2014.

¹⁹⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 9. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3010/2011.

ochranného pásma. Pouze nabyli-li v konkrétním případě zásah do vlastnického práva takové intenzity, že byla zasažena sama podstata vlastnictví, může vlastník pozemku žádat přiměřenou náhradu. Pasivně legitimovaným subjektem by zde ale neměl být provozovatel zařízení, nýbrž stát.

Závěr

V praxi (ale též v odborné literatuře) se lze často setkat s rozdílnými názory na to, zda mají provozovatelé zařízení pro výrobu a rozvod tepelné energie při vzniku věcného břemene kompenzovat vlastníku nemovité věci, přes kterou vede rozvodné tepelné zařízení, omezení vlastnického práva v důsledku existence zákonného ochranného pásma. Tato otázka již byla soudy řešena u ochranných pásem v jiných odvětvích. Judikaturně řešená ochranná pásma však byla obdobného charakteru jako v energetice. Ve výše uvedených rozsudcích Ústavní i Nejvyšší soud stanovily kritéria, podle kterých se má posuzovat, zda náhrada za omezení vlastnického práva způsobená existencí ochranného pásma vlastníku zatížené nemovitosti náleží, či nikoli. Na základě této judikatury lze vyvodit, že pokud ochranná pásma v teplárenství slouží k ochraně veřejného zájmu, provozovatel rozvodného tepelného zařízení není povinen vlastníku zatížené nemovitosti poskytnout náhradu za existenci ochranného pásma. V úvahu připadá náhrada poskytnutá na základě čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, kdy pasivně legitimovaným subjektem bude stát jakožto původce omezení vlastníka zatížené nemovité věci.

Shrnutí:

Provozovatelé energetických sítí mají zákonné oprávnění provozovat své sítě na cizích nemovitostech, neboť je ve veřejném zájmu, aby byla energie spolehlivě doručena odběratelům. To s sebou ovšem přináší omezení vlastnického práva vlastníků zatížených nemovitostí. Tento příspěvek se soustředí na to, jak správně určit náhradu za zřízení věcného břemene v teplárenství, je analyzováno, zda má vlastník získat náhradu i za omezení v podobě existence ochranného pásma, případně kdo by měl být v případě kompenzace za existenci ochranného pásma pasivně legitimovaným subjektem.

Defining compensation for the establishment of easements in the heating industry – summary:

Energy network operators are legally authorized to operate their networks on other owners' property, as it is in the public interest that energy be reliably delivered to customers. However, this implies a restriction on the ownership rights of the owners of the encumbered real estate. This paper focuses on how to properly determine compensation for the establishment of easement in the heating industry; it is analysed whether the owner should be compensated for restrictions in the form of the existence of a protective zone, or who should be a passively legitimate entity.