

OCHRANNÁ PÁSMA ROPOVODŮ A PRODUKTOVODŮ NOVĚ

JAKUB HANDRLICA*

ABSTRAKT

S existencí ochranných pásem ropovodů a produktovodů se ve své praxi setkávají poměrně často jak investoři, tak i znalci, vlastníci i uživatelé nemovitých věcí (zejména pozemků), případně potenciální zájemci o jejich koupi. Skutečnost, že nemovitá věc je těmito pásmy zatížena, implikuje celou řadu omezení jejich využití. Příspěvek se věnuje nové právní úpravě těchto omezení, účinné od 1. ledna 2016 a to zejména režimu vzniku a zániku ochranných pásem, možnosti výkonu vlastnických, resp. užívacích práv v těchto pásmech a v neposlední řadě vztahu k právní úpravě soukromoprávního vypořádání s vlastníky dotčených nemovitých věcí. Poukazuje také na existující judikaturu českých soudů k této problematice.

KLÍČOVÁ SLOVA

ochranná pásma, ropovody, produktovody, skladovací zařízení, nouzové zásoby ropy, věcné břemeno

ABSTRACT

Legal consequences arising from the existence of safety zones pipelines are faced in practice quite often both investors and experts, owners and users of real property (especially land plots) or potential candidates for their purchase. The fact that real property is encumbered by these zones, implies a whole range of restrictions on their use. The paper deals with legislation providing for these restric-

* JUDr. Jakub Handrlica, Ph.D. působí na Katedře správního práva a správní vědy Právnické fakulty UK v Praze. Kontaktní e-mail: jakub.handrlica@prf.cuni.cz.

tions, which is in force since 1st January 2016, in particular with issues arising by establishment and cancellation of the safety zones, with possibilities to perform ownership rights in these zones and with relation of the safety zones vis-à-vis institutes of private law (in particular easements). The article also points to existing decision making of the courts on these issues.

KEY WORDS

safety zones, crude oil pipelines, oil product pipelines, storage facilities, emergency stocks, easements

1. ÚVOD

S územními omezeními vlastnických práv k nemovitým věcem v podobě ochranných pásem ropovodů¹ a produktovodů² jsou ve své praxi pravidelně konfrontováni nejenom stavební úřady, stavebníci zařízení veřejné technické infrastruktury, ale i vlastníci a uživatelé dotčených nemovitých věcí³, znalci a stavebníci záměrů, jež mají být v rozsahu těchto pásem realizovány. I přes skutečnost, že ochranná pásma těchto zařízení veřejné technické infrastruktury představují formu územního omezení, se kterou jsou výše uvedené subjekty konfrontovány poměrně často, jsou zároveň institutem, který je pravidelně dezinterpretován, nebo zaměňován za jiné, povětšinou soukromoprávní instituty (zejména věcná břemena). Lze také konstatovat, že odborná literatura se problémům, spojeným s existencí ochranných pá-

¹ Ropovodem se podle platné právní úpravy rozumí zařízení pro potrubní přepravu ropy, pokud není umístěno ve výrobním nebo zpracovatelském závodě nebo ve skladovacím zařízení, tvořené vzájemně propojeným souborem potrubí, armaturních šachet a souvisejících technologických objektů, včetně systému protikorozní ochrany, řídicí a zabezpečovací techniky a zařízení k přenosu informací pro činnosti výpočetní techniky a informačních systémů.

² Produktovodem se podle platné právní úpravy rozumí zařízení pro potrubní přepravu ropných produktů, pokud není umístěno ve výrobním nebo zpracovatelském závodě nebo ve skladovacím zařízení, tvořené vzájemně propojeným souborem potrubí, armaturních šachet a souvisejících technologických objektů, včetně systému protikorozní ochrany, řídicí a zabezpečovací techniky a zařízení k přenosu informací pro činnosti výpočetní techniky a informačních systémů.

³ Zejména pozemků, ale v úvahu přicházejí i podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i práva k nim (§ 498 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník).

sem ropovodů a produktovodů doposud ve větší míře nevěnovala.⁴ Předkládaný příspěvek si dává za cíl analyzovat platnou a účinnou právní úpravu výše uvedených forem územního omezení vlastnického práva a to s ohledem na změny provedené s účinností od 1. ledna 2016. Příspěvek si dále dává za cíl reagovat na některé praktické problémy, které se při aplikaci pozitivní právní úpravy vyskytují a upozornit na relevantní judikaturu soudů k této problematice.

2. PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA OCHRANNÝCH PÁSEM ENERGETICKÝCH ZAŘÍZENÍ

2.1 VÝVOJ PRÁVNÍCH ÚPRAV

Omezení vlastnických, resp. užívacích práv k nemovitým věcem za účelem ochrany „energetických děl“⁵ bylo v československém právním řádu poprvé zavedeno zákonem č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny.⁶ Toto omezení uvedený právní předpis označil jako „ochranné pásmo.“ Ustanovení o ochranných pásmech měla retroaktivní působnost, tj. vztahovala se i na zařízení zřízená před datem účinnosti elektrizačního zákona. Rozsah ochranných pásem „energetických děl“, povinnou úpravu ochranných pásem a druhy činnosti, které v nich nebo v jejich blízkosti jsou omezeny nebo zakázány, měla stanovit svým nařízením vláda.⁷

Na základě zmocnění, daného vládě v ustanoveních § 38 a § 39 elektrizačního zákona, bylo následně vydáno vládní nařízení č. 29/1959 Sb., o oprávněních k cizím nemovitostem při stavbách a provozu podzemních potrubí pro pohonné látky a ropu.⁸ Tento podzákoný právní předpis

⁴ Z novější literatury srov. např. moji publikaci HANDRLÍCA, Jakub. *Ochranná a bezpečnostní pásma*. Praha: C. H. Beck, 2014, 200 s., ISBN 978-80-7400-532-9.

⁵ Pod tímto pojmem zákon rozuměl výrobní elektřiny, zařízení pro rozvod elektřiny nebo jejich části, pokud slouží nebo jsou určeny k dodávce elektřiny více odběratelům a elektrické přípojky s příslušenstvím.

⁶ Dále jen „*elektrizační zákon*“.

⁷ Toto bylo provedeno vládním nařízením č. 80/1957 Sb., kterým se provádí elektrizační zákon a následně vyhláškou Ministerstva paliv a energetiky č. 153/1961 Sb., o změně šířky ochranného pásma elektrického vedení vysokého napětí.

⁸ Dále jen „*vládní nařízení*“.

stanovil, že k zabezpečení plynulého provozu podzemních potrubí a k zajištění bezpečnosti osob a majetku slouží ochranná pásma. Ochranné pásmo bylo vymezeno svislými plochami vedenými ve vodorovné vzdálenosti 300 m po obou stranách od osy potrubí. Vlastníkům, resp. uživatelům nemovitých věcí v ochranném pásmu byla vládním nařízením uložena povinnost zdržet se všeho, co by mohlo ohrozit potrubí a plynulost a bezpečnost jeho provozu. V ochranném pásmu byl dále stanoven obecný zákaz zřizování zvláště důležitých objektů, vtažných jam průzkumných nebo těžebních podniků a odvalů hlušin a zvláštní zákazy týkající se provádění specifických záměrů.⁹ Vládní nařízení dále stanovovalo, že Ministerstvo chemického průmyslu mohlo v dohodě se zúčastněnými ústředními orgány stanovit podrobnosti o některých zákazech nebo omezeních v ochranných pásmech nebo v jejich blízkosti, popřípadě stanovit úlevy z ustanovení o ochranných pásmech. Výjimky z ustanovení o ochranných pásmech mohlo v jednotlivých případech povolit orgán, který je podle předpisů o povolování staveb příslušný pro povolení stavby potrubí; přitom měl stanovit přiměřené podmínky.¹⁰ Vládní nařízení dále stanovilo, že na právní poměry v této oblasti se měla subsidiárně použít ustanovení elektrizačního zákona o ochranných pásmech energetických děl.¹¹

Zatímco elektrizační zákon byl s účinností od 1. ledna 1995 nahrazen novou právní úpravou,¹² bylo vládní nařízení formálně zrušeno teprve zákonem č. 161/2013 Sb.¹³ S účinností od 1. července 2013 byl institut ochranného pásma ropovodu a produktovodu zakotven přímo v zákonné právní úpravě, kterou je zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách

⁹ Zřizování mostů a vodních děl po směru toku vody, provádění souvislého zastavění měst a sídlišť a budovat ostatní důležité objekty a železniční tratě podél potrubí atd.

¹⁰ Tato ustanovení se za současné právní úpravy již nepoužijí, protože přechodné ustanovení zavedené zákonem č. 161/2013 Sb. stanovuje, že na provádění činnosti v těchto ochranných pásmech se použijí ustanovení zákona č. 189/1999 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona (tj. ke dni 1. 7. 2014). Lze ovšem dovozovat, že udělené výjimky zůstávají i nadále zachovány.

¹¹ Např. co se týče okamžiku vzniku a zániku ochranného pásma, elektrizační zákon stanovoval, že povinnosti a omezení v ochranných pásmech nebo v jejich blízkosti vznikají povolením ke stavbě a zanikají zrušením díla (§ 30 odst. 2).

¹² Zákonem č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci.

ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů.¹⁴ Přechodné ustanovení zákona č. 161/2013 Sb. (čl. II) současně stanovilo, že ochranná pásma vzniklá podle vládního nařízení zůstávají nedotčena a trvají i po dni nabytí účinnosti tohoto zákona, včetně oprávnění, která se k nim váží. Výše uvedené přechodné ustanovení dále stanovilo, že na provádění činnosti v těchto ochranných pásmech se použije zákon o nouzových zásobách ropy, ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Zatím poslední významnou změnu znění zákonných ustanovení, týkajících se ochranných pásem ropovodů a produktovodů, přinesl zákon č. 131/2015 Sb.,¹⁵ který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2016. Ten přinesl nejenom změny, co se týče právní úpravy ochranného pásma, ale také v oblasti oprávnění provozovatelů ropovodů a produktovodů k cizím nemovitým věcem¹⁶ a nově zavedl speciální vyvlastňovací (expropriační) titul za účelem vyvlastnění věcného břemene zřízení a provozu ropovodu, resp. produktovodu na cizí nemovité věci.¹⁷ Obdobně jako u vyvlastňovacích (expropriačních) titulů podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický

¹³ Otázce aplikovatelnosti ustanovení vládního nařízení ohledně omezení vlastnických práv k nemovitým věcem se se před r. 2013 věnovala diskuze na stránkách „mimořádné přílohy“ Právních rozhledů č. 14/2011. Byl řešen problém existence, resp. neexistence oprávnění provozovatelů podzemních potrubí k dotčeným nemovitým věcem, závěry diskuze bylo ovšem možné *mutatis mutandis* aplikovat i na otázku aplikovatelnosti ustanovení o ochranných pásmech. K tomu srov. i rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. května 2012, sp. zn. 22 Cdo 3217/2011: „Lze tedy konstatovat, že k pozemkům zatíženým stavbami produktovodů, zřízených za platnosti elektrizačního zákona č. 79/1957 Sb. a vládního nařízení č. 29/1959 Sb., vážne při splnění podmínek uvedených v elektrizačním zákonu věcné břemeno ve prospěch provozovatele produktovodu. Dovolatel též klade otázku, zda daný produktovod je stavbou, k níž zákonné věcné břemeno vůbec mohlo vzniknout. V této souvislosti však neuvádí nic, co by mohlo v souvislosti s posouzením této konkrétní otázky založit zásadní význam rozhodnutí po právní stránce. Z rozsudku soudu prvního stupně ostatně vyplývá, že jde o potrubí pro vedení ropy a pohonných látek (č. l. 168); není tak pochyb o tom, že jde o energetické dílo ve smyslu § 38 elektrizačního zákona.“ Viz obdobně sub 5, s. 116-119.

¹⁴ Dále jen: „zákon o nouzových zásobách ropy.“

¹⁵ Zákon č. 131/2015 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony.

¹⁶ Tzv. „zákonných věcných břemen“ - § 3 odst. 8 zákona o nouzových zásobách ropy.

¹⁷ § 3 odst. 11 zákona o nouzových zásobách ropy.

zákon)¹⁸ lze i zde vycházet z toho, že se jedná o samostatný vyvlastňovací titul, který lze aplikovat nezávisle na § 170 zákona č. 183/2006 Sb., o územní plánování a stavebním řádu (stavební zákon).¹⁹

2.2 PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA V ZÁKONĚ O NOUZOVÝCH ZÁSOBÁCH ROPY

Produktovody a ropovody jsou podle platné právní úpravy chráněny ochrannými pásmy.²⁰ Ochranné pásmo tvoří prostor, jehož hranice jsou vymezeny svislými plochami vedenými ve vodorovné vzdálenosti 150 m na všechny strany od půdorysu těchto zařízení.²¹ Ochranné pásmo má povahu veřejnoprávního omezení vlastnického práva k nemovitým věcem. V jeho důsledku je vlastník, resp. uživatel zatížená nemovitá věc (pozemku, stavby, práva stavby, podzemní stavby se samostatným účelovým určením atd.) omezen ve svých oprávněních, plynoucích z jeho vlastnického práva k předmětné nemovité věci. Institut ochranného pásma je přitom nutno odlišovat²² od jiných forem omezení (veřejno- i soukromoprávních) vlastnického práva k nemovitým věcem, které zákon zná, zejména od omezení vlastnického práva v důsledku rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu²³, od zákonných věcných břemen, které vznikají k dotčeným nemovitým věcem

¹⁸ Dále jen: „energetický zákon.“

¹⁹ Dále jen: „stavební zákon.“

²⁰ § 3 odst. 3 zákona o nouzových zásobách ropy.

²¹ Platná právní úprava stanovuje jednotný rozměr ochranného pásma pro zařízení (ropovod, produktovod), vč. všech jeho součástí (systému řídicí a zabezpečovací techniky a zařízení k přenosu informací pro činnosti výpočetní techniky a informačních systémů). Pro srovnání lze uvést skutečnost, že např. energetický zákon stanovuje (§ 68 odst. 2) zvláštní rozměry ochranných pásem pro plynovody, technologické objekty, sondy zásobníků plynu, stejně jako pro zařízení katodické protikorozní ochrany a vlastní telekomunikační sítě držitele licence. Dále lze uvést, že v odvětví plynárenství energetický zákon rozlišuje pásma ochranná (§ 68), která slouží k ochraně zařízení a pásma bezpečnostní (§ 69), jejichž cílem je zamezení nebo zmírnění účinků případných havárií plynových zařízení a k ochraně života, zdraví, bezpečnosti a majetku osob.

²² Viz obdobně sub 5, s. 55-61.

²³ § 3 odst. 11 zákona o nouzových zásobách ropy.

přímo na základě zákona²⁴ a konečně od věcných břemen (služebností) zřízovaných na základě smlouvy s vlastníkem dotčené nemovité věci.²⁵

Územní omezení vlastnického práva, označené jako ochranné pásmo, slouží podle platné právní úpravy k zajištění jejich bezpečného a spolehlivého provozu, k ochraně života, zdraví a majetku osob a k zamezení nebo zmírnění účinků jejich případných havárií.²⁶ Zatímco ochranné pásmo představuje nástroj preventivní ochrany²⁷, represivní nástroje poskytují instituty správní, konkrétně správní delikty²⁸, resp. přestupky²⁹, spočívající v porušení jednotlivých zákazů stanovených pro výkon činností v ochranných pásmech), resp. trestní (trestný čin poškození a ohrožení provozu obecně prospěšného zařízení) odpovědnosti. Je možné poukázat na skutečnost, že provoz zařízení koreluje v předpisech práva soukromého s provozem zvláště nebezpečného závodu, nebo jiného zařízení.³⁰

2.3 VÝZNAM PŘECHODNÝCH USTANOVENÍ VE VZTAHU K OCHRANNÝM PÁSMŮM

Přechodné ustanovení zákona č. 161/2013 Sb. (čl. II) stanovilo, že ochranná pásma vzniklá podle vládního nařízení, zůstávají nedotčena³¹ a trvají i po dni nabytí účinnosti tohoto zákona, včetně oprávnění, která se k nim váží.³² Uvedené ustanovení implikuje, že veškeré ropovody a produktovody pravomocně umístěné do 1. ledna 2016 jsou i nadále chráněny ochrannými pásmy podle vládního nařízení č. 29/1959 Sb. Podle tohoto

²⁴ § 3 odst. 8 písm. b) a c) zákona o nouzových zásobách ropy.

²⁵ § 3 odst. 8 písm. a) a odst. 11 zákona o nouzových zásobách ropy.

²⁶ § 3 odst. 3 zákona o nouzových zásobách ropy.

²⁷ Viz obdobně sub 5, s. 16-17.

²⁸ § 10a odst. 1 písm. a) zákona o nouzových zásobách ropy.

²⁹ § 10 odst. 1 písm. a) zákona o nouzových zásobách ropy.

³⁰ § 2925 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

³¹ Obdobně stanovuje i § 98 odst. 2 a 3 energetického zákona, podle kterého zůstávají zachována ochranná pásma v elektroenergetice a v teplárenství, resp. bezpečnostní pásma v plynárenství, vzniklá podle předchozích právních předpisů.

³² Z dikce přechodného ustanovení lze dovozovat, že zakotvuje i garanci trvání výjimek, udělených příslušným stavebním úřadem v souladu s § 6 vládního nařízení. Pro srovnání lze uvést, že např. § 98 odst. 2 a 3 energetického zákona deklaruje zachování udělených výjimek výslovně.

předpisu bylo ochranné pásmo potrubí vymezeno svislými plochami vedenými ve vodorovné vzdálenosti 300 m po obou stranách od osy potrubí. Výše uvedené přechodné ustanovení zákona č. 161/2013 Sb. dále stanovilo, že na provádění činnosti v těchto ochranných pásmech se použije zákon o nouzových zásobách ropy, ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.³³ V souvislosti s trváním těchto dřívějších ochranných pásem lze klást otázku, v jakém okamžiku zanikají.³⁴ Ustanovení vládního nařízení o této otázce mlčelo a jeho § 2 odkazoval na subsidiární použití § 30 elektrizačního zákona. Ten stanovoval, že ochranná díla energetických děl zanikala „zrušením díla“.³⁵ Lze tedy dovozovat, že ochranné pásmo zaniká odstraněním ropovodu, resp. produktovodu. Zánik ochranného pásma lze ovšem dovozovat i v případech trvalého vyřazení ropovodu, resp. produktovodu a to za subsidiárního použití § 3 odst. 3 v současnosti účinného zákona o nouzových zásobách ropy.³⁶ Stejně tak lze za subsidiárního použití uvedeného ustanovení dovodit existenci pravomoci Správy státních hmotných rezerv rozhodovat ve správním řízení o skutečnosti, jestliže ochranné pásmo zaniklo.³⁷

3. VYBRANÉ PROBLÉMY APLIKACE USTANOVENÍ O OCHRANNÝCH PÁSMECH

Aplikace ustanovení, týkajících se ochranných pásem ropovodů a produktovodů, implikuje v praxi řadu problémů. Na následujících řádcích bude poukázáno na několik z nich a to nejprve ve vztahu k již existujícím

³³ Omezení, stanovená pro provádění činnosti v ochranných pásmech podle § 5 vládního nařízení, tedy již v současnosti neplatí.

³⁴ Viz obdobně sub 5, s. 73-77.

³⁵ § 30 odst. 2 elektrizačního zákona. Obdobně stanovuje v současnosti i § 93 odst. 6 stavebního zákona, podle kterého rozhodnutí o ochranném pásmu platí po dobu trvání stavby, zařízení nebo chráněného útvaru, nestanoví-li stavební úřad jinou lhůtu.

³⁶ Obdobně stanovuje i § 68 odst. 7 energetického zákona, podle kterého ochranné pásmo plynárenského zařízení zaniká trvalým odpojením zařízení od plynárenské soustavy nebo odstraněním stavby. Obdobně upravuje režim zániku bezpečnostního pásma i § 69 odst. 5 energetického zákona.

³⁷ Obdobná pravomoc byla přiznána stavebnímu úřadu (pravomoc řešit spory ohledně rozsahu ochranných pásem nebo míry povinností a omezení) za účinnosti elektrizačního zákona (§ 30 odst. 3).

ochranným pásmům (3.1) a dále ve vztahu k situaci, kdy ochranné pásmo má vzniknout jako důsledek určitého správního řízení (3.2).

3.1 APLIKACE USTANOVENÍ VE VZTAHU K EXISTUJÍCÍM OCHRANNÝM PÁSMŮM

3.1.1 OMEZENÍ VLASTNICKÝCH PRÁV V OCHRANNÝCH PÁSMECH ROPOVODŮ A PRODUKTOVODŮ

Územní omezení vlastnických práv ve formě ochranného pásma má za následek, že vlastníci, resp. uživatelé dotčených nemovitých věcí jsou omezeni v celé řadě činností, které by jinak byly v rámci výkonu jejich vlastnických, resp. uživatelských práv přípustné.³⁸ Platná právní úprava obecně stanovuje, že v ochranném pásmu skladovacího zařízení, produktovodu a ropovodu i mimo ně je každý povinen zdržet se jednání, kterým by mohl poškodit produktovod nebo ropovod nebo omezit nebo ohrozit jejich bezpečný a spolehlivý provoz a veškeré činnosti musí být prováděny tak, aby nedošlo k poškození skladovacího zařízení, produktovodu nebo ropovodu.³⁹ Vlastníci, resp. uživatelé nemovitých věcí jsou dále povinni umožnit provozovateli ropovodu nebo produktovodu udržovat v lesních průsecích na vlastní náklad volný pruh pozemků o šířce 2 m na obě strany od osy potrubí, nebo vlastní telekomunikační sítě.⁴⁰ Platná právní úprava dále stanovuje několik omezení ve formě *preventivních* zákazů specifických činností, které je možné realizovat se souhlasem provozovatele ropovodu nebo produktovodu. Jedná se o vysazování trvalých kořenících porostů do větší hloubky než 20 cm nad povrch produktovodu nebo ropovodu ve vzdálenosti do 2 m na obě strany od osy produktovodu nebo ropovodu nebo vlastní teleko-

³⁸ Viz obdobně sub 5, s. 20-27.

³⁹ § 3 odst. 4 zákona o nouzových zásobách ropy. Porušení uvedeného obecného zákazu činností v ochranných pásmech je provázáno se skutkovými podstatami přestupků (§ 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 189/1999 Sb.), resp. správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob (§ 10a odst. 1 písm. a) zákona č. 189/1999 Sb.).

⁴⁰ § 3 odst. 5 zákona o nouzových zásobách ropy.

munikační sítě⁴¹, umístování staveb, zemní práce, zřizování skládek a uskladňování materiálu.⁴²

V této souvislosti lze uvést, že stávající doktrína⁴³ vychází z konstatování, že omezení vlastníka z důvodu *sociální funkce vlastnictví* (čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod) je možné, pokud je stanoveno zákonem a sleduje legitimní cíl a zachovává vztah přiměřenosti mezi omezením pro vlastníka a výhodou pro ostatní. Z výše uvedeného plyne, že bez souhlasu vlastníka a zároveň bez náhrady lze věc omezit pouze za splnění tří podmínek. Za prvé omezení musí být stanoveno zákonem, za druhé musí být omezení legitimní. Za třetí musí být tento zásah přiměřený, neboli míra omezení vlastníka nesmí přesáhnout míru výhody pro ostatní. Zákonodárce stanovuje, že účel ochranného pásma je dvojitý: Na jedné straně se jedná o zajištění bezpečného a spolehlivého provozu zařízení, strategických pro celé národní hospodářství.⁴⁴ Na straně druhé je jejich účelem ochrana života, zdraví a majetku osob a zamezení nebo zmírnění účinků případných havárií těchto zařízení. Chráněná zařízení jsou tedy toliko primárním objektem ochrany. Nepřímým objektem jsou ty sektory národního hospodářství, které jsou závislé na nepřetržitém zásobování ropou a ropnými produkty a dále život, zdraví a majetek osob, potenciálně ohrožených havárií ropovodu, resp. produktovodu. Z uvedeného je zřejmé, že institut ochranného pásma neslouží primárně zájmům provozovatele chráněného zařízení, ale že omezení z něho plynoucí zákonodárce stanovuje v zájmu celé společnosti. Veřejnoprávní úprava proto nespojuje vznik,⁴⁵ ani existenci ochranného pásma s nárokem na náhradu za omezení vlastnického práva k dotčené nemovité věci. Možnou kompenzaci nepřipouští ani instituty sou-

⁴¹ § 3 odst. 6 zákona o nouzových zásobách ropy.

⁴² § 3 odst. 7 zákona o nouzových zásobách ropy.

⁴³ Např. WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, 906 s., ISBN 978-80-7357-750-6, s. 312, body 43 a 44.

⁴⁴ Produktovody a ropovody jsou podle § 3 odst. 2 zákona o nouzových zásobách ropy zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu.

⁴⁵ Platná právní úprava přitom předpokládá toliko nárok na náhradu za omezení vlastníka, resp. uživatele v důsledku existence lesních průseků (§ 3 odst. 5 ve spojení s odst. 9 zákona o nouzových zásobách ropy).

kromého práva. Judikatura Nejvyššího soudu výslovně vyloučila možnost využít v případech ochranných pásem institut bezdůvodného obohacení:

„Nejvyšší soud ve své konstantní judikatuře⁴⁶ opakovaně uvedl, že "[k] předpokladům vzniku závazkového vztahu z bezdůvodného obohacení přitom patří, aby k získání majetkového prospěchu došlo právními předpisy nikoli aprobovaným způsobem, naplněním některé ze skutkových podstat bezdůvodného obohacení taxativně vypočtených v ustanovení § 451 odst. 2 obč. zák." Pokud je právní důvod omezení vlastnického práva spatřován v normách veřejného práva, platí, že normy veřejného práva nemohou bez dalšího vyloučit vznik soukromoprávního vztahu z bezdůvodného obohacení, a to zejména tehdy, pokud taková veřejno-právní norma sama neupravuje náhradu za omezení vlastnického práva v souladu s požadavkem vyjádřeným v čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. V těchto případech je proto 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 (...) předpisů k ochraně veřejného zájmu, zejména zdraví osob a životního prostředí, a nikoliv ke garanci užívacích práv vlastníka či provozovatele čerpací stanice. Z uvedeného důvodu není dán základní předpoklad odpovědnosti za bezdůvodné obohacení na straně žalovaných. Dochází-li k omezení vlastnického práva na straně žalobkyně jako vlastnice pozemků přiléhajících k čerpací stanici toliko na základě veřejno-

⁴⁶ Např. zpráva občanskoprávního kolegia bývalého Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 3. 1975, sp. zn. Cpj 34/1974, uveřejněná pod č. 26/1975 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek, dále rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 3. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3226/2009, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 4. 2010, sp. zn. 28 Cdo 1019/2010, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 9. 2011, sp. zn. 28 Cdo 1580/2011.

právní 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. Dovolací soud proto uzavřel, že námitka dovolatelky, týkající se případného omezení jejího vlastnického práva je v souzené věci nedůvodná.“⁴⁷

Uvedené závěry⁴⁸ lze dle mého soudu bez dalšího vztáhnout i na právní režim ochranných pásem ropovodů a produktovodů.

3.1.2 PÍSEMNÝ SOUHLAS PROVOZOVATELE

Provádění specifických činností v ochranných pásmech ropovodů a produktovodů je možné jenom za předpokladu, že provozovatel zařízení k takové činnosti udělí svůj *písemný souhlas*. To platí zejména pro umístování staveb,⁴⁹ zemní práce, zřizování skládek a uskladňování materiálu.⁵⁰ *Písemný souhlas* provozovatele ropovodu, resp. produktovodu koresponduje s pojmem „*stanovisko vlastníka veřejné technické infrastruktury*“⁵¹ a je povinnou součástí žádosti o vydání územního rozhodnutí, resp. územního souhlasu pro jakýkoliv stavební záměr v ochranném pásmu. Omezení, stanovená v ustanoveních zákona o nouzových zásobách ropy pro ochranná pásma se aplikují i na ty záměry, u kterých se rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují.⁵² Ani tyto stavby nemohou být v prostoru umístěny bez písemného souhlasu provozovatele. V opačném případě se

⁴⁷ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR, sp. zn. 28 Cdo 3010/2011.

⁴⁸ Viz též ADAMOVIČ, Hana. Bezodůvodné obohacení v užívacích vztazích založených normami veřejného práva. *Právní fórum*, 2011, roč. 8, č. 9, s. 427-431.

⁴⁹ Ve srovnání s platnou právní úpravou, zakotvenou v energetickém zákoně lze uvést, že zákonodárce ve vztahu k ochranným pásmům ropovodů a produktovodů nepřiznává zvláštní status umístování veřejně prospěšných staveb, u kterých se podle tohoto právního předpisu za předpokladu, že stavebník prokáže nezbytnost jejího umístění v ochranném pásmu, vyžaduje (§ 68 odst. 4 a § 69 odst. 3 energetického zákona) toliko stanovení *podmínek* pro umístění ze strany provozovatele.

⁵⁰ § 3 odst. 7 zákona o nouzových zásobách ropy.

⁵¹ Srov.: § 86 odst. 2 písm. c), § 96 odst. 3 písm. c) stavebního zákona..

⁵² Srov.: § 79 odst. 2 stavebního zákona.

osoba, která je zřizuje, vystavuje riziku trestněprávní odpovědnosti.⁵³ Skutečností je, že režim vydání souhlasu provozovatele není v zákoně dále upraven.⁵⁴ Subjekt, který odpovídá za provoz příslušného zařízení, nevykonává dle stávající doktríny⁵⁵ působnost v oblasti veřejné správy (není správním orgánem), na vydání *písemného souhlasu* se tedy neaplikují ustanovení zákona č. 500/2004 Sb. Jedná se tedy o čistě *soukromoprávní* úkon, který je vázán na vlastnictví, resp. provozování dotčeného energetického zařízení.⁵⁶ Je tedy výlučně na subjektu, která odpovídá za provoz příslušného zařízení, aby stanovil délku platnosti písemného souhlasu a jeho obsah. Písemný souhlas je přitom předpokladem pro vydání územního rozhodnutí, resp. vydání územního souhlasu.⁵⁷

V dosavadní judikatuře byly zatím v souvislosti s ochrannými pásmy zařízení veřejné technické infrastruktury řešeny⁵⁸ zejména dva problémy: Za prvé, jestli je povolovací orgán nadán pravomocí přezkoumávat podmínky, stanovené provozovatelem, resp. jestliže může případný písemný nesouhlas

⁵³ V úvahu přichází již výše zmíněný trestný čin obecného ohrožení podle § 272 zákona č. 40/2009 Sb.

⁵⁴ Je přitom možné konstatovat, že zákonodárce přistupuje k řešení otázky, kdo je subjektem oprávněným k vydání souhlasu, zcela ambivalentně. Souhlas s prováděním prací v ochranném pásmu zařízení elektrizační soustavy (nadzemního a podzemního vedení, elektrické stanice, výroby elektřiny) vydává *vlastník* příslušné části soustavy (§ 46 odst. 11 energetického zákona). Souhlas s prováděním prací v ochranném pásmu plynárenského zařízení (§ 68 odst. 4 energetického zákona) a zařízení, která slouží pro výrobu či rozvod tepelné energie (§ 87 odst. 4 energetického zákona) uděluje vždy *provozovatel* těchto zařízení. Viz též sub 5, s. 142-146.

⁵⁵ Např. VEDRAL, Josef. Některé případy používání soukromoprávních institutů ve veřejném právu. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 1-2, s. 38. Viz též sub 5, s. 146-152.

⁵⁶ Na tom nic nemění ani skutečnost, že produktovody a ropovody jsou zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu (§ 3 odst. 2 zákona o nouzových zásobách ropy).

⁵⁷ Praktickým problémem se může stát *doba platnosti* písemného souhlasu. Písemný souhlas musí být bez pochyb platný v okamžiku zahájení povolovacího řízení. Na otázku, jestli musí jeho platnost trvat i v okamžiku vydání rozhodnutí zákon jasnou odpověď nedává. Skutečností ovšem je, že délku trvání řízení nemůže žadatel ovlivnit a nemůže být po něm tudíž spravedlivě požadováno, aby byly veškeré souhlasy platné i v okamžiku, kdy je povolovací rozhodnutí úřadem vydáno. Odpověď na položenou otázku je tudíž dle mého soudu pozitivní, ovšem s jednou výjimkou. Tou je případ, že by v průběhu řízení došlo ke změně právní úpravy a zachování platnosti „starých“ písemných souhlasů by nebylo obsaženo v přechodných ustanoveních nového právního předpisu.

⁵⁸ Viz též sub 5, s. 146-152.

nahrazovat vlastním rozhodnutím.⁵⁹ Problému se věnoval Nejvyšší správní soud, který dovedl následující: „Nelze však již akceptovat argumentaci stěžovatele, že žádost o vydání souhlasu (§ 46 odst. 8 energetického zákona) v sobě nese i případnou žádost o výjimku ze zákazu umísťovat stavby v ochranném pásmu nadzemního vedení (§ 46 odst. 11 energetického zákona). Povinností žadatele o dodatečné povolení stavby je předložit stavebnímu úřadu zákonem požadované doklady. Na stěžovateli tedy ležela i povinnost prokázat v případné žádosti o povolení výjimky ze zákazu umísťovat stavby v ochranném pásmu nadzemního vedení, že jsou naplněny podmínky předvídané § 46 odst. 11 energetického zákona tedy, že technické a bezpečnostní podmínky umožňují umístění stavby a nedojde tím k ohrožení života, zdraví, bezpečnosti nebo majetku osob. K tomu však, jak vyplývá ze správního spisu, ze strany stěžovatele nedošlo. V žádném případě nemohl stavební úřad aplikovat ustanovení § 46 odst. 11 energetického zákona, neboť k udělení výjimky je příslušný vlastník příslušné části elektrizační soustavy, nikoli stavební úřad.“⁶⁰ Druhou otázkou je, jestli je neudělení písemného souhlasu, resp. udělení písemného souhlasu s podmínkami možné klasifikovat jako zneužití vlastnického práva. I k této otázce se již Nejvyšší správní soud vyjádřil a to následovně: „Výkon této pravomoci vyplývající z energetického zákona pak nelze, jak to činí stěžovatel, považovat za zneužití vlastnického práva ze strany ČEZ, jenž pouze dostal svým povinností vyplývajícím z ochrany veřejného zájmu v oblasti energetického zákona. (...)“⁶¹

3.1.3 ÚČASTENSTVÍ PROVOZOVATELE VE SPRÁVNÍCH ŘÍZENÍCH

Písemný souhlas provozovatele ropovodu, nebo produktovodu je sice podmínkou pro vydání rozhodnutí o umístění stavby, provozovatel ovšem

⁵⁹ I v tomto bodě je platná právní úprava nekonzistentní, když v souvislosti s právní úpravou ochranných pásem v teplárenství zákon výslovně stanovuje (§ 87 odst. 4 in fine energetického zákona), že stavební úřad „podmínky nepřezkoumává,“ v souvislosti s jinými ochrannými pásmy (např. v elektroenergetice, v plynárenství atd.) ovšem srovnatelné ustanovení neobsahuje. Stejně tak korespondující úprava absentuje i v zákoně o nouzových zásobách ropy.

⁶⁰ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, č.j. 1 As 70/2011-79.

⁶¹ *Ibid.*

z tohoto titulu nedisponuje postavením účastníka řízení.⁶² Uvedeným konstatováním ovšem není dotčeno případné účastenství provozovatele, založené na jiných skutečnostech (např. na vlastnictví stavby na pozemku, oprávnění plynoucí z věcného břemene k pozemku atd.). Provozovatel ropovodu, resp. produktovodu tedy není toliko z titulu existence ochranného pásma legitimován k podání opravných prostředků proti rozhodnutím v těchto povolovacích řízeních. Vychází se z toho, že oprávněné zájmy provozovatele jsou dostatečně saturovány prostřednictvím požadavku, aby žadatel doložil *písemný souhlas* provozovatele.⁶³

3.2 APLIKACE USTANOVENÍ VE VZTAHU K NOVĚ ZŘIZOVANÝM OCHRANNÝM PÁSMŮM

3.2.1 VZNIK A ZÁNİK OCHRANNÉHO PÁSMÁ

Ochranné pásmo ropovodu, resp. produktovodu vzniká dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí o umístění stavby nebo vydáním územního souhlasu s umístěním stavby. Pokud není podle platné legislativy vyžadován ani jeden z těchto dokladů, potom ochranné pásmo vzniká dnem uvedení zařízení do provozu.⁶⁴ Územní rozhodnutí o umístění stavby⁶⁵ má tedy *konstitutivní charakter* nejenom co do umístění zařízení, ale i co se týče vzniku územního omezení vlastnického práva. Oba uvedené následky jsou vý-

⁶² Ve vztahu ke stavebnímu řízení srov.: rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, č. j. 2 As 59/2011 - 101: „*Ten, kdo spravuje ochranné pásmo a je oprávněn rozhodovat o výjimkách z jeho podmínek, účastníkem stavebního řízení není. Pokud postavení účastníka řízení neplyne ze stavebního zákona z r. 1976 ani z jiného zákona, nemohla ČEZ Distribuce, a. s., při zjištění, že ke stavbě nebyl dán její souhlas, podat odvolání.*“

⁶³ Provozovatel dále disponuje možností podat stavebnímu úřadu podnět k zahájení řízení o odstranění stavby podle ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona. Byla-li stavba realizována bez vydání písemného souhlasu provozovatele a není-li možno tento souhlas vydat *ex post*, je zde podle mého názoru důvod pro to, aby stavba nebyla dodatečně povolena. Srov. ustanovení § 129 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.

⁶⁴ Bude se jednat např. o případy výměny potrubí, pokud se nemění její trasa a nedochází k překročení hranice stávajícího ochranného pásma (§ 79 odst. 2 písm. s) stavebního zákona). V tomto případě se (obdobně jako u vydávání písemných souhlasů s činnostmi v ochranných pásmech) bude jednat o soukromoprávní úkon provozovatele, kterému právní předpis přiznává důsledky v rovině veřejného práva.

⁶⁵ Vymezení navrhovaného ochranného pásma je obligatorní součástí dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby (dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb.).

sledkem *jednoho* správního řízení.⁶⁶ Vznik ochranného pásma je jedním z veřejnoprávních důsledků právní moci předmětného rozhodnutí, který je předpokládán přímo *ex lege*. Konkrétní rozsah ochranného pásma a omezení plynoucí z této formy územního omezení vlastnického práva nepředstavují obligatorní součást územního rozhodnutí. Stejně je tomu i v případě územního souhlasu, v jehož důsledku může ochranného pásma zařízení vznikat. Na tomto místě lze uvést, že platná právní úprava výslovně neřeší otázku vzniku ochranného pásma v případě uzavření veřejnoprávní smlouvy, nahrazující územní rozhodnutí o umístění stavby. V těchto případech lze dovozovat, že ochranné pásma by vzniklo v okamžiku účinnosti veřejnoprávní smlouvy.⁶⁷ Místem, které existenci ochranných pásem v dané oblasti eviduje, je místně příslušný stavební úřad⁶⁸ a prostředkem k získání informací o jejich existenci je územně plánovací informace.⁶⁹ Z uvedeného plyne, že ochranné pásma na dotčených nemovitých věcech existuje ještě před samotným zřízením dotčeného zařízení.⁷⁰

Až do 1. ledna 2016 zákon výslovně neřešil otázku zániku ochranného pásma. S ohledem na způsob vzniku tohoto územního omezení vlastnického práva se ovšem dovozovalo, že ochranné pásma zanikne v případě zrušení územního rozhodnutí prostřednictvím řádných, resp. mimořádných opravných prostředků, resp. v případě zrušení soudem.⁷¹ Stejně se dovozoval zánik ochranného pásma v případě, že územní rozhodnutí pozbude platnosti,⁷² v případě odstranění stavby, resp. v případě změny územního

⁶⁶ V případě územního rozhodnutí o umístění stavby ropovodu, nebo produktovodu, v jehož důsledku vzniká ochranné pásma, se nejedná o územní rozhodnutí o zřízení ochranného pásma podle § 77 písm. e) stavebního zákona (srov. § 83 odst. 3 stavebního zákona).

⁶⁷ Výslovně je věc řešena v § 46 odst. 1 energetického zákona.

⁶⁸ Platná právní úprava nepředpokládá evidenci existujících ochranných pásem v katastru nemovitostí (srov. § 10 až 13 vyhlášky č. 357/2013 Sb. a její přílohu č. 7). Právní úprava územního plánování předpokládá, že grafická část územního plánu obce obsahuje výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací (příloha č. 7 odst. 3 písm. c) vyhlášky č. 500/2006 Sb.), nepředpokládá ovšem grafické znázornění existujících ochranných pásem.

⁶⁹ Srov.: § 21 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.

⁷⁰ Viz též sub 5, s. 64-65.

⁷¹ Viz též sub 5, s. 75-77.

⁷² Srov.: § 93 odst. 4, § 93 stavebního zákona.

rozhodnutí a to v rozsahu provedené změny. Nová právní úprava, účinná po 1. lednu 2016⁷³ nově výslovně stanovuje, že ochranné pásmo ropovodu a produktovodu zaniká jeho trvalým vyřazením z provozu⁷⁴ nebo odstraněním stavby.⁷⁵ V pochybnostech o tom, zda ochranné pásmo zaniklo, rozhoduje na žádost vlastníka pozemku nebo stavby dotčené ochranným pásmem Správa státních hmotných rezerv.⁷⁶

3.2.2 ÚČASTENSTVÍ V ÚZEMNÍM ŘÍZENÍ

S ohledem na skutečnost, že právní moc územního rozhodnutí o umístění stavby má za následek vznik ochranného pásma je třeba mít za to, že vlastníci nemovitých věcí, jejichž práva budou vznikem tohoto pásma omezena, mají postavení esenciálních účastníků řízení.⁷⁷ Skutečnost, že dotčené nemovité věci již jsou ochranným pásmem jiných zařízení zatížena, přitom nemá na tuto skutečnost vliv.

3.2.3 VZTAH K JINÝM FORMÁM OPRAVNĚNÍ K DOTČENÝM NEMOVITÝM VĚCEM

Zákon o nouzových zásobách ropy po 1. lednu 2016 nově pracuje ve svých ustanoveních jak s institutem věcného břemene⁷⁸, tak i s institutem ochranného pásma.⁷⁹ Zatímco u *věcného břemene* se jedná o odkaz na institut práva soukromého (služebnost),⁸⁰ v případě *ochranného pásma* se jedná o institut práva veřejného, reflektující veřejný zájem na ochraně spe-

⁷³ § 3 odst. 3 zákona o nouzových zásobách ropy.

⁷⁴ Skutečností ovšem zůstává, že zákon pojem „trvalého vyřazení z provozu“ dále nedefinuje. Pojem lze interpretovat tak, že se (stejně jako v případech uvedených výše sub 67) jedná o soukromoprávní úkon provozovatele, kterému právní předpisy příznávají důsledky (kterými je v tomto konkrétním případě zánik veřejnoprávního omezení k zatížené nemovité věci) v rovni veřejného práva.

⁷⁵ V tomto ohledu lze dovozovat, že ochranné pásmo zaniká fyzickým odstraněním chráněného zařízení.

⁷⁶ Z dikce předmětného ustanovení lze dovozovat, že provozovatel, resp. vlastník předmětného zařízení nárokem na vydání tohoto rozhodnutí nedisponuje.

⁷⁷ § 27 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁷⁸ § 3 odst. 11 zákona o nouzových zásobách ropy.

⁷⁹ § 3 odst. 3 zákona o nouzových zásobách ropy.

⁸⁰ K diskusi o povaze této služebnosti srov.: SZABO, Viktor. Energetická soustava v novém občanském zákoníku. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 7, s. 240-245.

cifického zařízení, resp. slouží k zamezení, nebo ke zmírnění účinků případných havárií. O vzájemném vztahu těchto dvou rozdílných forem omezení vlastnického práva k nemovitým věcem přitom zákonodárce pomlčel, čímž způsobil, že se aplikační praxe musela vypořádat s řadou problémů ohledně vzájemného vztahu výše uvedených institutů, ale i obecně ohledně aplikace práva soukromého na vztahy veřejnoprávní povahy.⁸¹

Stávající právní úprava se ovšem neomezuje na dvě výše popsané formy omezení vlastnických práv k nemovitým věcem. Vedle *věcného břemene* a *ochranného pásma* zakotvuje i řadu dalších omezení.⁸² Jedná se např. o oprávnění provozovatele ropovodu, nebo produktovodu vstupovat a vjíždět na cizí nemovité věci v souvislosti se zřizováním a provozováním produktovodů nebo ropovodů, oprávnění vstupovat a vjíždět v souladu se zvláštními předpisy do obvodu dráhy a vstupovat do nemovitostí, kde jsou umístěna zvláštní zařízení telekomunikací, v rozsahu a způsobem nezbytným pro výkon činnosti provozovatele skladovacího zařízení, produktovodu nebo ropovodu, odstraňovat a oklešťovat stromoví a jiné porosty a provádět likvidaci odstraněného a okleštěného stromoví a jiných porostů ohrožujících bezpečný a spolehlivý provoz produktovodů nebo ropovodů. Tyto formy omezení vlastnických práv ovšem zákonodárce žádným způsobem neoznačil. Odborná literatura se přiklání k závěru, že se jedná o tzv. *zákonná věcná břemena*, která jsou v odborné literatuře⁸³ zařazována mezi instituty práva veřejného.⁸⁴ Vztah těchto omezení k soukromoprávní, resp. veřejnoprávní úpravě v energetickém zákoně samotném, resp. v jiných

⁸¹ Viz též HANDRLICA, Jakub. Věcné břemeno a ochranné pásmo v energetickém zákoně. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 21, s. 731-734.

⁸² § 3 odst. 8 zákona o nouzových zásobách ropy.

⁸³ Např. J. Mikeš v pražské učebnici občanského práva (ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 415 – 416) konstatoval: „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 zájmy jednotlivce, aniž by toto zasahování bylo podmíněno souhlasem ze strany dotčeného vlastníka, aniž by existence omezení podávající se z věcného břemene byla zřejmá ze zápisu v katastru nemovitostí. U těchto věcných břemen jde o omezení rozličného obsahu (např. o umožnění vstupu na pozemky, umístění určitých zařízení na nich, odstraňování porostů, oklešťování stromoví, zdržení se určité činnosti apod.“

právních předpisech (typicky v oblasti veřejného práva stavebního) není v platné právní úpravě explicitně řešen.

Veřejnoprávní úprava na straně jedné váže vznik ochranného pásma na právní moc územního rozhodnutí o umístění stavby, současně ovšem sama stanovuje rozměry tohoto pásma ve svých ustanoveních. Právní úprava současně ukládá provozovateli povinnost zřídit věcné břemeno (zde se jedná nepochybně o odkaz na soukromoprávní úpravu) umožňující využití cizí nemovitosti, nebo její části za účelem „zřízení a provozu zařízení na cizí nemovitosti“.⁸⁵ Rozsah věcného břemene je tedy v právní úpravě vymezen zcela nezávisle na rozsahu ochranného pásma.⁸⁶ To je nakonec logické, protože obě formy omezení mohou vzniknout v jiném časovém okamžiku (věcné břemeno může být smluvně zřízeno ještě před vydáním územního rozhodnutí, ale i po jeho vydání, přičemž okamžik nabytí právní moci rozhodnutí je relevantní pro možnost zahájit vyvlastňovací řízení za účelem zřízení věcného břemene na základě rozhodnutí správního orgánu). Praktickou otázkou se zcela pravidelně stává vztah rozsahu ochranného pásma a věcného břemene zřizovaného ve vyvlastňovacím řízení. Tato otázka má význam nejenom pro rozsah, v jakém má být věcné břemeno na základě vyvlastňovacího nálezu zřízeno, ale také pro stanovení náhrady za omezení vlastnického práva. Ztotožňování institutu ochranného pásma s věcným břemenem, resp. označení ochranného pásma za jakýsi zvláštní druh věcné-

⁸⁴ Závěry o veřejnoprávní povaze zákonných věcných břemen jsou odmítány akademiky, stojícími za osnovou nového občanského zákoníku. Např. K. Eliáš argumentuje tím (in: „Veřejnoprávní souvislosti soukromého práva“. *Správní právo*, 2011, roč. 40, č. 1-2, s. 72 – 73), že o veřejnoprávní povaze určitého institutu nelze usuzovat jenom z toho, že vzniká na základě zákona (např. zákonné předkupní právo spoluvlastníka má nesporně povahu soukromoprávní, ovšem plyne ex lege). Dále argumentuje tím, že ani existence veřejného zájmu není důvodem pro veřejnoprávní povahu určitého institutu (např. existence veřejného zájmu nepopírá dle jeho názoru soukromoprávní povahu opatrovnictví). Konečně má za to, že skutečnost, že určité omezení vlastnického práva je zakotveno v předpise veřejného práva nemá automaticky za následek jeho veřejnoprávní charakter. K. Eliáš ovšem nezpochybňuje veřejnoprávní povahu těch omezení vlastnického práva, kde právní předpis „ukládá něco trpět, něčeho se zdržet, nebo něco konat při výkonu veřejné moci příslušným orgánem“, ale těch, kde se podle jeho názoru jedná o „vzájemné práva a povinnosti soukromníků“.

⁸⁵ § 3 odst. 11 zákona o nouzových zásobách ropy.

⁸⁶ Viz též sub 85, s. 732-734.

ho břemene lze přitom nalézt i v odborné literatuře.⁸⁷ Lze přitom vycházet z premisy, že vyvlastnění lze provést jen v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem.⁸⁸ Tímto účelem je dle veřejnoprávní úpravy zřízení (včetně provedení stavebních prací) a provozování (včetně provádění stavebních úprav, udržovacích prací, výměn vedení) daného zařízení.⁸⁹ Rozsah vyvlastnění (vč. výše náhrady za omezení vlastnického práva) tedy bude v zásadě nezávislý na rozsahu ochranného pásma.⁹⁰ Jeho rozsah může rozsah ochranného pásma v konkrétních případech i překračovat a to za podmínky, že by pruh ochranného pásma nepostačoval provedení výstavby, nebo pozdějšímu provedení udržovacích prací.

3.2.4 PROBLÉM NÁHRAD ZA OMEZENÍ ZPŮSOBENÁ ZŘÍZENÍM OCHRANNÉHO PÁSMÁ

S ohledem na výše uvedené skutečnosti tedy může být položena otázka, jaký je právní režim náhrad za omezení práv, jež plynou z institutu ochranného pásma. Ohledně právní povahy územního rozhodnutí o umístění stavby energetického zařízení je možné poukázat na závěry obsažené v rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové, č. j. 19 Ca 223/95: „*Územním rozhodnutím a jeho podmínkami dochází nepochybně k zásahu do vlastnického práva vlastníka pozemku, ale nejedná se o vyvlastnění nebo o nucené omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu a za náhradu. Proto ani územní rozhodnutí (...) nemá povahu vyvlastňovacího rozhodnutí.*“ S uvedenými závěry se je možné ztotožnit. Ochranné pásmo má za cíl ochranu veřejného zájmu, konkrétně slouží k ochraně života, zdraví, bezpečnosti

⁸⁷ Např. ONDRÁČKOVÁ, Lenka. Problematika tržního oceňování práv odpovídajících věcnému břemenu. *Odhadce a oceňování majetku*. 2013, roč. XIX, č. 2, s. 46.

⁸⁸ § 4 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (*zákon o vyvlastnění*).

⁸⁹ § 3 odst. 8 písm. a) zákona o nouzových zásobách ropy.

⁹⁰ Správně tedy dovozuje J. Sedláček na stránkách své dizertační práce (Standardizace znaleckého postupu při zjištění obvyklé ceny věcného břemene, Ústav soudního inženýrství, Vysoké učení technické v Brně, 2014, s. 55), že stanovení ceny věcného břemene by mělo vždy reflektovat zadání a nemělo by se automaticky odvíjet od rozsahu ochranného pásma.

a majetku osob. Omezení, plynoucí z těchto územních omezení tedy patří do kategorie veřejnoprávních omezení vlastnického práva,⁹¹ za které dotčenému vlastníkovi nepřísluší náhrada.⁹²

4. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ DE LEGE FERENDA

Ve vztahu k existující právní úpravě ochranných pásem ropovodů a produktovodů je možné uvést následující problematické body a doporučení, jak je řešit:

Za prvé se jedná o roztržitost právní úpravy, jež je dána existencí přechodných ustanovení. Jejich aplikace má za následek existenci „labyrintu“ aplikovatelných právních úprav. Mělo by být předmětem další odborné diskuze, jestliže je garance zachování „starých“ ochranných pásem ve vztahu k potenciálnímu nebezpečství doopravdy nutností, anebo jestli by nebylo snadnějším řešením právní režim ochranných pásem unifikovat.

Za druhé lze uvést, že roztržitost se týká i právní úpravy ochranných pásem kvalitativně srovnatelných zařízení veřejné technické infrastruktury navzájem. Např. ve srovnání se stávající právní úpravou v sektoru plynárenství v zákoně o nouzových zásobách ropy zcela absentuje stanovení specifických rozměrů ochranných pásem pro příslušenství ropovodu, resp. produktovodu (zejména systémů protikorozní ochrany, řídicí a zabezpečovací techniky a zařízení k přenosu informací pro činnosti výpočetní techniky a informačních systémů), stejně jako absentuje zvláštní režim umístování veřejně prospěšných staveb v ochranných pásmech ropovodů a produktovodů. Tyto neodůvodněné rozdíly v právní úpravě by bylo vhodné v rámci dalších legislativních prací odstranit a právní režim uvedených ochranných pásem unifikovat.

⁹¹ Viz též BAUDYŠ, Petr. Věcné břemeno a veřejnoprávní oprávnění. *Právní rozhledy*, roč. 12, č. 12, 2004, s. 467-468.

⁹² Dle mého soudu tedy nelze souhlasit se závěrem, který ve své publikaci „*Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem*“ Praha: Leges, 2010“ na s. 45 uvádí J. Truneček, když tvrdí, že „náhrada za zřízení věcného břemene v sobě automaticky zahrnuje i kompenzace za omezení, které je vlastník nucen strpět v důsledku existence ochranného pásma.“

5. POUŽITÁ LITERATURA

5.1 MONOGRAFIE, ODBORNÉ ČLÁNKY, SBORNÍKY

- [1] ADAMOVÁ, Hana. Bezodůvodné obohacení v uživatelských vztazích založených normami veřejného práva. *Právní fórum*, 2011, roč. 8, č. 9, s. 427-431.
- [2] BAUDYŠ, Petr. Věcné břemeno a veřejnoprávní oprávnění. *Právní rozhledy*, roč. 12, č. 12, 2004, s. 467-468.
- [3] ELIÁŠ, Karel. Veřejnoprávní souvislosti soukromého práva“. *Správní právo*, 2011, roč. 40, č. 1-2, s. 72 – 73.
- [4] HANDRLICA, Jakub. *Ochranná a bezpečnostní pásma*. Praha: C. H. Beck, 2014, 200 s., ISBN 978-80-7400-532-9.
- [5] HANDRLICA, Jakub. Věcné břemeno a ochranné pásmo v energetickém zákoně. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 21, s. 731-734.
- [6] Mimořádná příloha Právních rozhledů č. 14/2011.
- [7] ONDRÁČKOVÁ, Lenka. Problematika tržního oceňování práv odpovídajících věcnému břemenu. *Odhadce a oceňování majetku*. 2013, roč. XIX, č. 2, s. 46.
- [8] SEDLÁČEK, Jan. *Standardizace znaleckého postupu při zjištění obvyklé ceny věcného břemene*. Brno, 2014. 228 s. Dizertační práce, Vysoké učení technické v Brně, Ústav soudního inženýrství. Vedoucí práce Albert Bradáč.
- [9] SZABO, Viktor. Energetická soustava v novém občanském zákoníku. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 7, s. 240-245.
- [10] ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009, 552 s., ISBN 978-80-7353-473-4.
- [11] TRUNEČEK, J. „Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem. Praha: Leges, 2010, 136 s., ISBN 978-80-87212-37-0.
- [12] VEDRAL, Josef. Některé případy používání soukromoprávních institutů ve veřejném právu. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 1-2, s. 146-152.
- [13] WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, 906 s., ISBN 978-80-7357-750-6.

5.2 PRÁVNÍ PŘEDPISY, NOVELY

- [14] Zákon č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny.
- [15] Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
- [16] Vládní nařízení č. 80/1957 Sb., kterým se provádí elektrizační zákon.
- [17] Vládní nařízení č. 29/1959 Sb., o oprávněních k cizím nemovitostem při stavbách a provozu podzemních potrubí pro pohonné látky a ropu.

- [18] Vyhláška Ministerstva paliv a energetiky č. 153/1961 Sb., o změně šířky ochranného pásma elektrického vedení vysokého napětí.
- [19] Zákon č. 161/2013 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nouzových zásobách ropy), ve znění pozdějších předpisů.
- [20] Zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy.
- [21] Zákon č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci.
- [22] Zákon č. 131/2015 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony.
- [23] Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon).
- [24] Zákon č. 183/2006 Sb., o územní plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
- [25] Listina základních práv a svobod.
- [26] Zákon č. 40/2009 Sb, trestní zákoník.
- [27] Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb.
- [28] Vyhláška č. 357/2013 Sb, o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška).
- [29] Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti.
- [30] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
- [31] Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

5.3 JUDIKATURA

- [32] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 05. 2012, sp. zn. 22 Cdo 3217/2011.
- [33] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 03. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3226/2009.
- [34] Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 04. 2010, sp. zn. 28 Cdo 1019/2010.
- [35] Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 09. 2011, sp. zn. 28 Cdo 1580/2011.
- [36] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 09. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3010/2011.
- [37] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 07. 2011, č.j. 1 As 70/2011 – 79.
- [38] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 09. 2011, č.j. 2 As 59/2011 – 101.
- [39] Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, č.j. 19 Ca 223/95.

5.4 ZPRÁVY, PRAVIDLA, ŘÁDY

[40] Zpráva občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČSR ze dne 28. 3. 1975, sp. zn. Cpj 34/1974, uveřejněná pod č. 26/1975 Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek.

Toto dílo lze užít v souladu s licenčními podmínkami Creative Commons BY-SA 4.0 International (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode>).
