

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Josefa Fialy (soudce zpravodaje) a soudců Jana Filipa a Radovana Suchánka o ústavní stížnosti společnosti **GLUTTON, a. s.**, sídlem Jandáskova 1957/24, Brno, zastoupené JUDr. Dušanem Dvořákem, advokátem, sídlem Hlinky 118, Brno, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2015 č. j. 22 Cdo 2220/2013-613 a proti výroku I. a II. rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. ledna 2013 č. j. 49 Co 202/2011-544, za účasti **Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Brně**, jako účastníků řízení, a 1) společnosti **Q-POWER s. r. o.**, sídlem Roviny 825/4, Brno, 2) **Ing. T. P.**, 3) **H. P.**, 4) **S. P.**, 5) společnosti **IMOS Brno, a. s.**, sídlem Olomoucká 704/174, Brno, zastoupené Mgr. Ing. Martinem Řehůrkem, advokátem, sídlem Bělohorská 3083/59, Brno, 6) společnosti **elitbau s. r. o.**, sídlem Dřevařská 855/12, Brno, a 7) **JUDr. Stanislavy Vrchotové**, sídlem Vachova 36/1, Brno, správkyně konkurzní podstaty úpadce Brněnské cihelny, státní podnik v likvidaci, sídlem v Mezírka 1, Brno, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

- I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2015 č. j. 22 Cdo 2220/2013-613 a výroky I. a II. rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. ledna 2013 č. j. 49 Co 202/2011-544, bylo porušeno stěžovatelčino právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 a právo na ochranu vlastnictví zaručené v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**
- II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2015 č. j. 22 Cdo 2220/2013-613 a výroky I. a II. rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. ledna 2013 č. j. 49 Co 202/2011-544, se ruší.**

Odůvodnění

I.

Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že usnesením Nejvyššího soudu ve spojení s rozsudkem Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) došlo k porušení jejich ústavně zaručených práv, a to především vlastnického práva ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a dále práva na soudní a jinou právní ochranu a práva na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny, článku 6 Úmluvy a článku 90 Ústavy.

2. Z vyžádaného spisu městského soudu v Brně (dále jen „městský soud“) sp. zn. 51 C 182/2003 Ústavní soud zjistil, že společnost Alreo, a. s., se žalobou vůči

společnosti THERMOSERVIS-RECYKLACE, s. r. o., a Ing. M. P. domáhala, aby jim byla uložena povinnost zdržet se zásahu do jejího vlastnického práva k jejím dvěma pozemkům tak, že, kromě jiného, nebudou na tyto pozemky ukládat jakýkoli materiál, odpad či navážet zeminu, a povinnosti uvést pozemky do původního stavu. Na místo druhého žalovaného vstoupil do řízení jeho dědic T. P. a poté přistoupily jako další účastníci H. P. a S. P. Na místo původní žalobkyně vstoupila do řízení stěžovatelka, a to v důsledku převodu vlastnického práva k předmětným pozemkům. Stěžovatelka poté navrhla přistoupení dalších účastníků na straně žalované, a to společnosti SPAR Česká obchodní společnost s. r. o. (dále jen „společnost SPAR“), společnosti IMOS Brno, a. s., a společnosti Holcner & spol., s. r. o., jejímž nástupcem se stala společnost elitbau s. r. o., a upravila žalobní návrh požadující odstranění movitých věcí, které tvoří navezený odpad. Do spisu založila i rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 21. 6. 2004 č. j. 560/1508/2004 potvrzující rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 17. 3. 2004 č. j. JMK 26319/2003 OŽPZ/Nv/10, podle něhož zemina vytěžená při stavbě supermarketu INTERSPAR Brno-Cejl a navezená na pozemek parc. č. 1837/1 v katastrálním území Štýřice je odpadem ve smyslu § 3 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“). V odůvodnění se, kromě jiného, uvádí, že za vlastníka odpadu se považuje společnost SPAR. Po provedeném dokazování vydal městský soud dne 29. 3. 2011 rozsudek č. j. 51 C 182/2003-361, kterým uložil společnosti Q-POWER s. r. o. a společnosti SPAR společně a nerozdílně z pozemků parc. č. 1837/1 a parc. č. 1841/1 v katastrálním území Štýřice, odstranit movité věci, které tvoří navezený odpad, vůči ostatním žalovaným městský soud žalobu zamítl a rozhodl o náhradě nákladů řízení. Dospěl k závěru, že vlastníkem zbourané nemovitosti a vlastníkem pozemku, včetně zeminy a kamení a dalších věcí z něj vybagrovaných, z nichž odpad pochází, a investorem stavby byla společnost SPAR, a že nepřevodila vlastnictví k tomuto odpadu na žádnou jinou osobu, a to ani na základě smlouvy uzavřené se společností IMOS Brno, a. s. (v této souvislosti připomenul, že zákon o odpadech zakazuje možnost změny vlastníka, pokud přebírající – nabyvatel – nemá oprávnění podle § 12 tohoto zákona). Tato společnost, jako vlastník odpadu, ruší vlastnické právo stěžovatelky tím, že na její pozemky byl navezen odpad v jejím vlastnictví. Pasivní legitimaci společnosti Q-POWER s. r. o., spatřoval městský soud ve skutečnosti, že to byla ona, která odpad na pozemky stěžovatelky fakticky navezla. Zamítavý výrok vůči ostatním žalovaným odůvodnil městský soud absencí jejich pasivní legitimace.

3. Rozsudek městského soudu napadly stěžovatelka i obě společnosti, kterým byla napadeným rozsudkem uložena povinnost, odvoláními.

4. Krajský soud rozsudkem ze dne 18. 1. 2013 č. j. 49 Co 202/2011-544 změnil rozsudek městského soudu tak, že žalobu vůči společnosti SPAR zamítl (výrok I.), nepřiznal společnosti SPAR vůči stěžovateli a vedlejší účastníci na její straně právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.), ve zbytku ho zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (výrok III.). Krajský soud se ztotožnil se závěrem městského soudu o tom, že v posuzované věci jde o právo stěžovatelky na ochranu jejího vlastnického práva proti neoprávněným zásahům, přičemž s jeho závěry o pasivní věcné legitimaci souhlasil pouze částečně. Krajský soud vyslovil souhlas se závěrem městského soudu o pasivní legitimaci společnosti Q-POWER s. r. o., přitakal však stěžovateli v názoru o pasivní legitimaci tří fyzických osob, tj. právních nástupců původního žalovaného, který se na zásahu do vlastnického práva tehdejšího vlastníka dotčených pozemků podílel, a vyloučil pasivní legitimaci společnosti SPAR, kterou nepovažoval za původce odpadu; za původce odpadu považoval společnosti

IMOS Brno, a. s., a elitbau s. r. o., a označil je za subjekty odpovědné podle zákona o odpadech za nakládání s odpadem uloženým na pozemku stěžovatelky.

5. Proti rozsudku krajského soudu podala stěžovatelka dovolání založené na tvrzení, že osobou povinnou k odstranění protiprávně navezeného odpadu je vždy zejména její vlastník a že společnost SPAR neprokázala, že by vlastnické právo k odpadu převedla na jiného, tudíž je ve sporu pasivně legitimována.

6. Nejvyšší soud stěžovatelčino dovolání usnesením ze dne 30. 9. 2015 č. j. 22 Cdo 2220/2013-613 odmítl shledav ho nepřipustným. V odůvodnění poukázal na svůj dřívější rozsudek ze dne 16. 10. 2008 sp. zn. 22 Cdo 3202/2008, v němž dospěl k závěru, že při střetu zákona o odpadech a ochrany vlastnického práva podle občanského zákoníku není významné, že určitý subjekt je jako původce, resp. vlastník odpadu definován zákonem o odpadech, tedy právním předpisem majícím veřejnoprávní povahu, neboť veřejnoprávní předpis může obsahovat současně i některé soukromoprávní prvky, např. ustanovení o nabývání vlastnictví, čímž je do vztahů účastníků inkorporován nepominutelný veřejnoprávní prvek. Lze proto uvažovat pouze o veřejnoprávních obsahových prvcích jinak ryze soukromoprávního vztahu účastníků, když občanskoprávní vztah nemůže existovat v rozporu s normami veřejného práva. Právo vlastníka na ochranu proti tomu, kdo do jeho vlastnického práva zasahuje, pak poskytují výlučně předpisy práva soukromého. V daném případě jde o nárok na ochranu vlastnického práva podle § 126 odst. 1 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. (dále jen „občanský zákoník“) prostřednictvím tzv. negatorní žaloby. V další části odůvodnění Nejvyšší soud (s odkazy na vlastní judikaturu) vyložil, že v řízení o tzv. negatorní žalobě je pasivně legitimován ten, kdo do práva žalobce neoprávněně zasáhl, a že žaloba na vyklizení pozemku může směřovat vůči osobě, jejíž věci se bez právního důvodu na pozemku jiného subjektu nacházejí (tj. vůči vlastníkovu věci); opětovně však poukázal na § 126 odst. 1 občanského zákoníku, podle něhož má vlastník právo na ochranu proti tomu, kdo do jeho vlastnictví neoprávněně zasahuje, a konstatoval, že o takovém závěru v soudní praxi nepanují žádné pochybnosti. V této souvislosti Nejvyšší soud zdůraznil, že neoprávněný zásah do vlastnického práva k pozemku může spočívat i v tom, že na pozemku jsou umístěny movité věci jiného, aniž se jejich umístění opírá o právní důvod. V takovém případě se může vlastník pozemku domáhat ochrany svého vlastnického práva k pozemku žalobou na vyklizení proti vlastníku movitých věcí; stejně tak se může domáhat vyklizení proti tomu, kdo jeho pozemek bez právního důvodu užívá. Z toho vyplývá, že žaloba na vyklizení pozemku je prostředkem, který poskytuje vlastníku pozemku ochranu proti tomu, kdo má neoprávněně na tomto pozemku umístěny věci movité, příp. tento pozemek užívá. Z hlediska výkladu toho, kdo do vlastnického práva zasáhl, je obecně třeba vycházet z poznatku, že je jím subjekt, kterému lze přičítat vznik a existenci protiprávního stavu, což může, ale nemusí, být vlastník věci, jejímž prostřednictvím k zásahu do vlastnického práva jiné osoby dochází. Současně to ale také může být vlastník movitých věcí, které se na pozemku, jehož vyklizení se žalobce domáhá, nacházejí.

7. Nejvyšší soud na základě skutkových zjištění krajského soudu o existenci smluv o dílo mezi účastníky [smlouva o dílo uzavřená dne 20. 12. 2002 mezi společnostmi SPAR a společností IMOS Brno, a. s., smlouva o dílo uzavřená před 6. 1. 2003 mezi objednatelem (IMOS Brno, a. s.) a zhotovitelem (Holcner & spol., s. r. o.)] připomenul, že krajský soud vzal za prokázané, že společnost Holcner & spol., s. r. o., na základě smlouvy dodala právnímu předchůdci vedlejších účastníků – fyzických osob odpad, ten ho poskytl k dispozici společnosti THERMOSERVIS-RECYKLACE, s. r. o., jež s ním naložila tak, že jej v souvislé

vrstvě rozhrnula po pozemcích stěžovatelky a tímto jednáním došlo k zásahu do jejího vlastnického práva. Z uvedeného podle názoru Nejvyššího soudu vyplývá, že odpovědnost za vznik protiprávního stavu a zásahu do vlastnického práva stěžovatelky nelze v dané věci přičítat společnosti SPAR z titulu jejího zaviněného protiprávního jednání. Pro posouzení pasivní legitimace této společnosti ještě hodnotil, zda do vlastnického práva stěžovatelky zasahuje tato společnost jako vlastník věcí, které se na pozemku stěžovatelky nacházejí. S využitím skutkových zjištění krajského soudu neměl Nejvyšší soud pochybnost o tom, že tato společnost není vlastníkem věcí tvořících odpad, přičemž tento závěr je činěn na základě smluvních vztahů mezi společností SPAR a vedlejšími účastníky 5) a 6) a konstrukce zákona o odpadech. Na základě analýzy § 3 odst. 1 až 4, § 4 písm. p), r), § 12 odst. 1, 3 a § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech, a s přihlédnutím ke skutkovým zjištěním nemá Nejvyšší soud pochybnost o tom, že smyslem uvedených smluvních ujednání ve svém souhrnu nebyl u společnosti SPAR záměr ponechat si vlastnické právo k odpadu, ale naopak zřetelně projevená vůle vlastníkem odpadu nebýt, čemuž koresponduje jednak úplatnost závazků a zejména výslovně deklarovaná povinnost společnosti IMOS Brno, a. s., po provedení demolice, odstranění stavební sutě a zbytků stavebních materiálů, což následně dotvrdil i obsah smluvního ujednání mezi touto společností a společností Holcner & spol., s. r. o., kdy se posléze uvedená společnost výslovně zavázala hospodařit s odpady v souladu se zákonem o odpadech s tím, že se stává původcem odpadu, s nímž musí nakládat v souladu se zákonem. Nejvyšší soud vyšel z údajné obecné zkušenosti, že v případě takových komplexních smluvních závazků investora, jenž hodlá na místě původních objektů vybudovat objekty nové, s výrazně vyšším ekonomickým využitím, a tento záměr realizuje prostřednictvím tzv. generálního dodavatele, je s tímto postupem spojen předpoklad, že odpad vzniklý z původních objektů generální dodavatel zlikviduje a investor o tento odpad (zpravidla ekonomicky minimálně využitelný) zájem nemá. Nejvyšší soud tak nepochybuje o tom, že součástí smluvních závazků mezi žalovanou společností SPAR a společností IMOS Brno, a. s., byl i obsahový převod vlastnického práva ke vzniklému odpadu, o jehož využití společnost SPAR nadále zájem neměla. Zamítavé rozhodnutí krajského soudu vůči společnosti SPAR tak Nejvyšší soud ve svém důsledku považuje za správné, neboť tato společnost vlastníkem odpadu není.

8. Usnesením městského soudu ze dne 10. 3. 2016 č. j. 51 C 182/2003-604 (správně má být č. j. 51 C 182/2003-664) bylo řízení přerušeno do rozhodnutí Ústavního soudu o stěžovatelčině ústavní stížnosti.

II.

Argumentace stěžovatelky

9. Stěžovatelka v ústavní stížnosti nejprve charakterizovala podstatu sporu, který vznikl v souvislosti s výstavbou supermarketu na místě bývalého průmyslového objektu zakoupeného společností SPAR. Při demolici tohoto objektu vznikl odpad, jenž nebyl umístěn na skládku, ale na její pozemky. Stěžovatelka zdůraznila, že není dovoleno převést vlastnické právo k odpadu na nikoho jiného, než na státem povolené subjekty, takže společnost SPAR nemohla a nepředvedla vlastnictví na nikoho dalšího a je stále vlastníkem vyvezeného stavebního odpadu.

10. Porušení základních práv stěžovatelka spatřuje v odmítnutí pasivní legitimace společnosti SPAR, jakožto vlastníka odpadu (movité věci), jehož prostřednictvím došlo k neoprávněnému zásahu do jejího vlastnického práva. Porušení práva na soudní a jinou právní ochranu (právo na spravedlivý proces) stěžovatelka spatřuje zejména v libovůli obou soudů při svém rozhodování, o čemž svědčí mimo jiné absence nedostatečného právního posouzení podpořené pouze obecnými závěry, jež vůbec neřeší podstatu dané věci a stěžovatelkou nastíněnou právní otázku. Stěžovatelka upozornila, že porušení vlastnického práva a s tím související jeho nedostatečná ochrana ze strany státních orgánů má za následek 13 let trvající spor o odstranění 15 tisíc tun neoprávněně navezeného stavebního odpadu na její pozemky.

11. V další části ústavní stížnosti stěžovatelka zrekapitulovala dosavadní průběh řízení před obecnými soudy a formulovala námitky proti rozhodnutí krajského soudu a Nejvyššího soudu, jakož i proti jejich dílčím závěrům. Zejména polemizuje se závěrem Nejvyššího soudu o převodu vlastnického práva k odpadu. Tento právní závěr považuje za nesprávný, neboť opomíjí skutečnost, že veřejnoprávní norma obligatorně stanovuje omezení převodu vlastnického práva pouze na právnické nebo fyzické osoby oprávněné k podnikání, které jsou buďto provozovatelem zařízení k využití nebo k odstranění nebo ke sběru nebo k výkupu určeného druhu odpadu nebo jsou provozovatelem zařízení podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech, nebo za podmínek stanovených v § 17 zákona o odpadech též na obec; v jiných případech k převodu vlastnického práva nedojde. Dále zdůrazňuje, že Nejvyšší soud, odlišně od názoru krajského soudu, došel k závěru, že pasivně legitimován v případě žaloby podané dle ustanovení § 126 odst. 1 občanského zákoníku je vedle osoby, které lze přičítat vznik existence protiprávního stavu, též vlastník movitých věcí (odpadu) nacházejících se neoprávněně na pozemku třetí osoby. Dle Nejvyššího soud však tímto vlastníkem není společnost SPAR, neboť tato společnost uzavřením smlouvy o dílo s vedlejším účastníkem 5) zřetelně projevila vůli nebýt vlastníkem tohoto odpadu a vlastnické právo touto smlouvou převedla. Proti tomu stěžovatelka tvrdí, že z žádného ustanovení nevyplývá, že vlastnické právo k odpadu lze smluvně převést na jakoukoliv třetí osobu nebo se ho lze bez dalšího vzdát. Naopak, zákon o odpadech výslovně stanovuje možnost převést vlastnické právo k odpadu pouze na definované fyzické či právnické osoby. Tuto konstrukci považuje stěžovatelka za logickou, neboť zákonodárce měl v úmyslu omezit možnost nakládání s odpady pouze na osoby, které k tomu budou mít potřebné znalosti a budou s odpadem nakládat tak, aby byla zajištěna řádná ochrana životního prostředí. Zákon o odpadech považuje za veřejnoprávní normu, která jasně a srozumitelně podává taxativní výčet osob, na které lze převést vlastnické právo k odpadu. Tento výčet není možné extenzivním výkladem rozšířit o další osoby; navíc výkladem, který není podložen jakoukoliv odbornou literaturou, soudní praxí či hlubším názorem a zamyšlením Nejvyššího soudu nad daným tématem.

12. Porušení práva na soudní a jinou právní ochranu a práva na spravedlivý proces spatřuje stěžovatelka v postupu krajského soudu, který na základě stejných skutkových zjištění jako městský soud překvapivě posoudil předmětnou otázku zcela odlišně a pasivní legitimaci v žalobě podané podle § 126 občanského zákoníku společnosti SPAR nepřiznal; vytýká mu nedostatečnou pečlivost při posuzování této otázky. Takový názor krajský soud zaujal, aniž by odpověděl na otázku, proč není vlastník odpadu povinným subjektem v rámci žaloby na odstranění těchto movitých věcí. Nejvyšší soud údajně porušil tato práva rozhodnutím o odmítnutí dovolání pro jeho nepřipustnost bez uvedení jediného důvodu pro takové odmítnutí.

III.

Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

13. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení. Vyjádření JUDr. Stanislavy Vrchotové Ústavní soud nežádal, a to s ohledem na její procesní postavení v řízení před obecnými soudy (vedlejší účastnice na straně stěžovatelky).

14. Nejvyšší soud považuje ústavní stížnost za neopodstatněnou, protože v zásadě opakuje tytéž argumenty, které stěžovatelka uplatnila již v dovolání, a s nimiž se ve svém rozhodnutí vypořádal (proto odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí). Doplnil, že společnost SPAR nemůže být pasivně legitimovanou osobou již proto, že jí nelze přičítat protiprávní jednání vyžadované ve smyslu § 126 odst. 1 občanského zákoníku. Připomenul, že pro úspěšnost tzv. negatorní žaloby vyžaduje protiprávní jednání ustálená soudní praxe (s odkazem na usnesení sp. zn. 22 Cdo 150/2015), shodně s odbornou literaturou a zahraniční, zejména rakouskou judikaturou, a že společnost SPAR se protiprávního jednání nedopustila.

15. Společnost IMOS Brno, a. s., upozorňuje na spor o vlastnické právo stěžovatelky k předmětným pozemkům a zpochybňuje svoji pasivní legitimaci, neboť se neúčastnila první fáze výstavby obchodního centra, tj. etapy demolice stávajících objektů, ale byla generálním dodavatelem vlastní stavby obchodního centra, přičemž odpad z její činnosti byl uložen na skládkách v Žabčicích a v Bratčicích. Posléze reaguje na některá stěžovatelčina skutková tvrzení. V další části vyjádření souhlasila se stěžovatelčinou námitkou, že řízení před krajským soudem i před Nejvyšším soudem trpí významnými procesními vadami, protože jejich rozhodnutí vycházejí se skutkového stavu, který nemá oporu v dokazování, a postrádají přesvědčivé zdůvodnění závěrů v nich obsažených. Tyto vady spatřuje v závěru krajského soudu, že je původcem odpadu, a v závěru Nejvyššího soudu, že je vlastníkem odpadu, a to na základě smluvního závazku se společností SPAR, aniž by se Nejvyšší soud vypořádal s kogentním ustanovením § 12 odst. 3 zákona o odpadech. Podle názoru společnosti IMOS Brno, a. s., je třeba především ověřit aktivní legitimaci stěžovatelky, poté postavit najisto, odkud pochází odpad, jehož odstranění se stěžovatelka domáhá, a následně určit vlastníka tohoto odpadu a osobu, která tento odpad na pozemky stěžovatelky navezla. Jedině u těchto osob přichází v úvahu rušitelský zásah do vlastnického práva stěžovatelky a teprve v této souvislosti má smysl řešit otázku, zda společnost SPAR je rušitelem vlastnictví stěžovatelky. Návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti neformulovala.

16. Společnost SPAR zaslala k výzvě Ústavního soudu vyjádření k ústavní stížnosti a v jejím závěru oznámila, že se vzdává vedlejšího účastenství v řízení před Ústavním soudem. Z tohoto důvodu Ústavní soud nemohl k obsahu jejího vyjádření přihlídnout.

17. Krajský soud ani zbývající vedlejší účastníci na výzvu Ústavního soudu nereagovali.

18. Obdržená vyjádření nezasílal Ústavní soud na vědomí stěžovatelce a k její případné replice, a to s přihlídnutím ke zjištění, že nepřinášejí novou ústavně právní argumentaci, že společnost IMOS Brno, a. s., obhajuje především vlastní zájmy a též se zohledněním výsledku řízení o ústavní stížnosti.

IV.

Procesní předpoklady projednání ústavní stížnosti

19. Ústavní soud zkoumal splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v nichž byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), a ústavní stížnost je přípustná též z toho důvodu, že stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

20. V průběhu řízení oznámil soudce zpravodaj, že se cítí být podjatým, protože pro právního zástupce stěžovatelky na počátku roku 2011 zpracoval odborné stanovisko (v obecné rovině, bez identifikace dotčených subjektů), které bylo založeno do spisu městského soudu (což zjistil až při studiu tohoto spisu). Usnesením ze dne 26. 10. 2016 č. j. III. ÚS 3698/15-57 čtvrtý senát Ústavního soudu rozhodl, že soudce zpravodaj není vyloučen z projednávání a rozhodování této věci.

V.

Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

21. Ústavní soud připomíná, že je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a že vzhledem k tomu jej nelze, vykonávali svoji pravomoc tak, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému soudnímu rozhodnutí, považovat za další, „superrevizní“ instanci v systému obecné justice, oprávněnou svým vlastním rozhodováním (nepřímo) nahrazovat rozhodování obecných soudů; jeho úkolem je „toliko“ přezkoumat ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Vzhledem k tomu nutno vycházet z pravidla, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad „podústavního“ práva a jeho aplikace na jednotlivý případ je v zásadě věcí obecných soudů, a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat za situace, kdy je jejich rozhodování stíženo vadami způsobujícími porušení ústavnosti (tzv. kvalifikované vady); z judikatury Ústavního soudu lze zjistit druhy a povahu takto významných vad.

22. Proces interpretace a aplikace tzv. podústavního práva bývá stížen takto relevantní vadou zpravidla tehdy, jestliže obecné soudy nezohlední správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného základního práva (svobody) na posuzovanou věc, nebo se dopustí – z hlediska spravedlivého procesu – neakceptovatelné „libovůle“, spočívající buď v nerespektování jednoznačně znějící kogentní normy, nebo ve zjevném a neodůvodněném vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi respektován, resp. který odpovídá všeobecně akceptovanému (doktrinálnímu) chápání dotčených právních institutů [nález ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471)].

23. Ústavní soud po seznámení se se stěžovatelčinou argumentací a se spisem městského soudu dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná, neboť krajský soud a Nejvyšší soud se

při posuzování žalobního návrhu dopustily neakceptovatelné „libovůle“ spočívající v nerespektování jednoznačně znějící kogentní normy a v neodůvodněném vybočení ze standardů výkladu, jenž byl v soudní praxi respektován a který odpovídal všeobecně akceptovanému (doktrinálnímu) chápání využitelného právního institutu, což jsou vady, jež mají za následek porušení ústavnosti, v tomto případě porušení práva na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na ochranu vlastnického práva garantovaného v čl. 11 odst. 1 Listiny.

24. Z narativní části odůvodnění (viz výše) lze dovodit, že podstatu sporu před obecnými soudy, která vyústila v podání ústavní stížnosti, tvoří problematika určení vlastnického práva k movitým věcem představujícím odpad. Zatímco městský soud dospěl k závěru, že vlastníkem odpadu je společnost SPAR, krajský soud její pasivní legitimaci vyloučil z důvodu, že není původcem odpadu, Nejvyšší soud neměl pochybnost o tom, že tato společnost není vlastníkem věcí tvořících odpad, přičemž tento závěr učinil na základě smluvních vztahů mezi vedlejšími účastníky a uvedl, že součástí smluvních závazků mezi společnostmi SPAR a společností IMOS Brno, a. s., byl i obsahový převod vlastnického práva ke vzniklému odpadu, o jehož využití společnost SPAR nadále zájem neměla.

25. Mezi všeobecně uznávané způsoby nabytí vlastnického práva se tradičně řadí i separace (oddělení, nerozhodno, zda k němu dochází samovolně či jednáním osoby, příp. jinou právní skutečností) takové části dosud jednotné věci, čímž vzniká nová věc v právním smyslu; od tohoto okamžiku vzniká i vlastnické právo k takto nově vzniklé věci. Z logiky věci plyne, že vlastníkem oddělené nové věci se stává vlastník věci, jehož byla do té doby součástí, ledaže by (na základě relevantní právní skutečnosti) se jím stala jiná osoba (srov. postavení vlastníka pozemku obdařeného plodem ze susedova stromu, ususfruktuáře, pachtýře, na rozdíl od usuáře, nájemce). Z tohoto pohledu lze uzavřít, že vlastníkem movitých věcí vznikajících při demolici budovy je původní vlastník budovy, neboť prováděním demoličních prací dochází k separaci dosavadních součástí budovy (stavebního materiálu). Podobně je vlastníkem movitých věcí vznikajících při skrývce zeminy z pozemku vlastník tohoto pozemku, prováděním skrývky dochází k oddělení dosavadních součástí zemského povrchu (rostlin, hlíny, kamení, hornin a nerostů aj.). Je-li takto separovaná movitá věc věcí, které se osoba zbavuje nebo má úmysl se jí zbavit, je odpadem (viz § 3 odst. 1 zákona o odpadech).

26. Vlastnické dispozice s odpadem se řídí především obecnými předpisy o nabývání vlastnického práva (zejména soukromoprávními), jejichž právní následky mohou být (s ohledem na specifický předmět) modifikovány speciálními předpisy. S ohledem na zaměření ústavní stížnosti lze soustředit pozornost na derivativní nabytí odpadu na základě smlouvy. Bez ohledu na skutečnost, zda smlouva o převodu vlastnického práva má podle relevantního stavu právní úpravy translační či obligační účinky, zůstává smlouva základní právní skutečností, na jejímž základě může dojít k převodu vlastnického práva. Kterýkoliv smluvní typ využitelný k převodu vlastnického práva musí naplňovat obecné předpoklady pro vznik, platnost a účinnost smlouvy, jakož i příznačné náležitosti pro příslušný typ (*emptio venditio*, *donatio* ...). V této souvislosti lze připomenout jednu ze základních soukromoprávních zásad, a to zásadu autonomie vůle. Tato zásada je výrazem svobody jednotlivce v soukromoprávní sféře. Její uplatnění bývá koncentrováno do čtyř základních sfér: rozhodnutí o uskutečnění právního jednání, výběr adresáta právního jednání, vytváření obsahu právního jednání (s odrazem na evoluci a obsah právního poměru) a výběr formy právního jednání. Nutno připomenout, že autonomie vůle nepředstavuje bezbřehou kategorii, že má – logicky – svoje meze a limity (viz čl. 2 odst. 4 Ústavy, čl. 2 odst. 3 Listiny), jež

plynou z různých právních instrumentů. Svobodná volba uskutečnit právní jednání je limitována např. smluvním přímusem (zákonným, dobrovolným), volba adresáta právního jednání je určována zpravidla vymezením kvalitativních požadavků na adresáta takového jednání, typicky na druhou smluvní stranu, obsah a forma právního jednání jsou ovlivněny kogentními normami.

27. V návaznosti na připomínanou zásadu autonomie vůle respektuje Ústavní soud ve své početné judikatuře princip priority výkladu, který nezakládá neplatnost smlouvy (jde o projev zásady *potius valeat actus quam pereat*); přitom jde o princip, který odpovídá povaze soukromoprávních vztahů. Činil tak i v období, kdy tento princip nebyl výslovně upraven [tj. i v době uzavírání smluv mezi společnostmi SPAR a vedlejšími účastníky 5) a 6)], nicméně jeho platnost Ústavní soud dovozoval [srov. nálezy ze dne 14. 4. 2005 sp. zn. I. ÚS 625/03 (N 84/37 SbNU 157), ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. IV. ÚS 1783/11 (N64/69SbNU 197) a řadu dalších]; *de lege lata* je výslovně vyjádřen v § 574 občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. Nicméně, ani s využitím tohoto principu nelze napravit veškeré vady právního jednání. K tomu např. Ústavní soud [viz nálezy ze dne 19. 7. 2016 sp. zn. III. ÚS 798/15 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>) s odkazem na nálezy ze dne 6. 4. 2005 sp. zn. II. ÚS 87/04 (N 75/37 SbNU 63)] uvedl, že „[z]ávěr, že určitý právní úkon je neplatný pro rozpor se zákonem nebo proto, že zákon obchází, se musí opírat o rozumný výklad dotčeného zákonného ustanovení. Nelze vystačit pouze s gramatickým výkladem. Významnou roli zde hraje především výklad teleologický. Je proto nutné se vždy ptát po účelu zákonného příkazu či zákazu“, a dále zdůraznil, že „[v] soukromoprávní sféře ne každý rozpor se zákonem má automaticky za následek absolutní neplatnost právního úkonu. Smyslem ochrany legality v soukromoprávní sféře není jen ochrana zájmů státu, ale především ochrana soukromoprávních vztahů, tedy především ochrana smluvních vztahů podle zásady „*pacta sunt servanda*“ (smlouvy se musí dodržovat)“. Z těchto závěrů plyne pravidlo, že nikoliv každý právní úkon, jenž se jeví protiprávním, stihá sankce neplatnosti. Tuto otázku pak (z povahy věci) nelze řešit jinak než na základě poměrování hodnot, které má zákon chránit. Takovými hodnotami jsou buď veřejný pořádek, anebo ochrana účastníků právního styku, na straně jedné, a svobodná vůle jedince, která by byla závěrem o neplatnosti právního úkonu zasažena, na straně druhé, a to za použití testu proporcionality [nálezy ze dne 24. 7. 2007 sp. zn. I. ÚS 557/05 (N 116/46 SbNU 99)].

28. Povinnosti při nakládání s odpady stanovuje zejména § 12 zákona o odpadech. Z tohoto ustanovení lze – pro potřeby posouzení důvodnosti ústavní stížnosti – připomenout:

1) Každý je povinen nakládat s odpady a zbavovat se jich pouze způsobem stanoveným tímto zákonem a ostatními právními předpisy vydanými na ochranu životního prostředí...

2) Pokud dále není stanoveno jinak, lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Při tomto nakládání s odpady nesmí být ohroženo lidské zdraví ani ohrožováno nebo poškozováno životní prostředí a nesmějí být překročeny limity znečišťování...

3) K převzetí odpadu do svého vlastnictví je oprávněna pouze právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která je provozovatelem zařízení k využití nebo k odstranění nebo ke sběru nebo k výkupu určeného druhu odpadu, nebo osoba, která je provozovatelem zařízení podle § 14 odst. 2, nebo provozovatelem zařízení podle § 33b odst. 1 písm. b) nebo za podmínek stanovených v § 17 též obec...

4) Každý je povinen zjistit, zda osoba, které předává odpady, je k jejich převzetí podle tohoto zákona oprávněna. V případě, že se tato osoba oprávněním neprokáže, nesmí ji být odpad předán.

29. Citované konstrukce z § 12 zákona o odpadech považuje Ústavní soud za legitimní omezení dispozičního oprávnění vlastníka odpadu, kterým se určuje množina subjektů, s nimiž může být uzavřena smlouva o převodu vlastnického práva k odpadu. Jde o omezení, jež vyhovuje všem třem krokům testu proporcionality, protože je způsobilé dosáhnout svého účelu či cíle (typicky ochrana životního prostředí), je intervenčně minimální a omezení části vlastnického práva je ústavně konformní (čl. 11 odst. 3 věta první Listiny). Na těchto základech pak Ústavní soud, shodně s městským soudem, považuje za vlastníka odpadu společnost SPAR (uzavřené smlouvy o převodu vlastnického práva k odpadu na osoby nepatřící do množiny osob, které jsou oprávněny k převzetí odpadu do svého vlastnictví, jsou pro rozpor se zákonem absolutně neplatné, na jejich základě nemohl být realizován převod vlastnického práva; pozn. strany takových smluv by mohly zajišťovat nakládání s odpadem jménem a na účet jeho vlastníka), tudíž této společnosti svědčí pasivní legitimize ve vedeném sporu. Pokud krajský soud a Nejvyšší soud nerespektovaly toto postavení společnosti SPAR, porušily stěžovatelčino právo na soudní ochranu, kteréžto porušení může mít v její věci dopad do práva na ochranu vlastnictví.

30. Ústavní soud považuje za tzv. kvalifikovanou vadu i posun v náhledu Nejvyššího soudu v posouzení protiprávnosti (neoprávněnosti) zásahu do vlastnického práva. Podle ustálené soudní praxe (kterou mimoděk vyjadřuje i druhá část právní věty rozsudku Nejvyššího soudu napadeného ústavní stížností uveřejněná v systému ASPI) byla tato protiprávnost dána užíváním pozemku bez právního důvodu. Je notorií, že taková situace může nastat nejen na základě protiprávního jednání takového uživatele, ale i na základě „jednání“ osoby nezpůsobilé protiprávně jednat, či na základě jednání třetí osoby, a konečně i na základě objektivní právní skutečnosti, např. působením přírodních sil. Není proto odůvodněný závěr Nejvyššího soudu zařazený do vyjádření k ústavní stížnosti (bod 14.), že pro úspěšnost tzv. negatorní žaloby se požaduje protiprávní jednání rušitele. Konečně, i usnesení ze dne 15. 3. 2016 sp. zn. 22 Cdo 4150/2015, které má podle Nejvyššího soudu dokládat tento požadavek ustálené soudní praxe bylo uveřejněno v systému ASPI s právní větou: „Vlastník požadující ochranu podle § 126 odst. 1 obč. zák. není vázán žádnými lhůtami stanovenými orgány činnými v trestním řízení; podmínkou úspěšnosti žaloby je však protiprávnost zásahu ze strany žalovaného.“

31. Z výše uvedených důvodů (viz zejména bod 29.) Ústavní soud stěžovatelčině ústavní stížnosti vyhověl a napadená rozhodnutí zrušil podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 29. listopadu 2016

Josef Fiala
předseda senátu

