

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ludvíka Davida (soudce zpravodaj), soudkyně Kateřiny Šimáčkové a soudce Davida Uhlíře ve věci ústavní stížnosti stěžovatelky **České republiky – Ministerstva obrany**, se sídlem Praha 6, Tychonova 1, adresou pro doručování Ministerstvo obrany, Agentura pro právní zastupování, Praha 6 – Dejvice, náměstí Svobody 471, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2013 č. j. 22 Cdo 2417/2011-295, za účasti **Nejvyššího soudu**, jako účastníka řízení, a **1) E. S.**, zastoupeného JUDr. Jaroslavou Žákovou, advokátkou se sídlem Příbram III, Komenského náměstí 289, a **2) AIR STATION, s. r. o.**, se sídlem Praha 5, Žitavského 496, zastoupené Mgr. Danou Štumpovou, advokátkou se sídlem Praha 1, Ovocný trh 12, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2013 č. j. 22 Cdo 2417/2011-295 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace průběhu řízení před obecnými soudy

1. Ústavní stížností, podanou ve lhůtě stanovené v § 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí obecného soudu, s odůvodněním, že jím došlo k zásahu do jejího práva na spravedlivý proces a práva na ochranu vlastnictví ve smyslu čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Předmětem řízení před obecnými soudy byla žaloba o určení vlastnického práva ke vzletové a přistávací dráze letiště v Příbrami, založená na argumentaci, že tato je součástí pozemků ve vlastnictví žalobce, pana Evžena Sosny.

3. Podle zjištěného skutkového stavu tvoří Letiště Příbram vzletová a přistávací dráha, včetně dráhy pojezdové a spojovacích drah (vše se živičnými povrchy), a travnatý zelený pás. Žalobce je z hlediska celkové výměry letištní plochy majoritním vlastníkem pozemků, na nichž bylo právním předchůdcem žalované (stěžovatelky) v minulosti letiště vybudováno. Dne 4. 11. 2011 uzavřela stěžovatelka s obchodní společností AIR STATION s. r. o. kupní smlouvu, na jejímž základě mělo dojít k převodu vlastnického práva k Letišti Příbram ve prospěch této korporace.

4. Okresní soud v Příbrami jako soud prvního stupně rozsudkem ze dne 1. 7. 2010 č. j. 16 C 118/2009-163 určil, že živičné plochy na pozemcích parc. č. 452/117, 452/255, 452/259 a 452/157, nacházejících se v kat. úz. a obci Suchodol, zapsaných u Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, Katastrální pracoviště Příbram na LV č. 244, jsou součástí označených pozemků a jejich vlastníkem je žalobce. Krajský soud v Praze k odvolání stěžovatelky (žalované) rozsudkem ze dne 17. 2. 2011 č. j. 28 Co 646/2010-212 rozhodnutí soudu prvního stupně ve věci samé potvrdil s tím, že živičné plochy představují část vzletové a přistávací dráhy letiště. Obecné nalézací soudy ve věci dospěly k závěru, že vybudování vzletové a přistávací dráhy pro letadla je pouze zpracováním povrchu pozemku a jeho zpevněním; není tedy stavbou jako samostatným předmětem občanskoprávních vztahů.

5. Nejvyšší soud napadeným rozsudkem ze dne 30. 7. 2013 č. j. 22 Cdo 2417/2011-295 dovolání stěžovatelky směřující proti potvrzujícímu rozhodnutí odvolacího soudu zamítl a rozhodl o náhradě nákladů dovolacího řízení.

6. Dovolací soud shodně s nižšími obecnými instancemi uzavřel, že v případě pozemku, jehož povrch byl zpracován (položením tří vrstev stavebního materiálu) tak, aby sloužil jako dráha ke vzletům a přistávání letadel, nejde o stavbu z hlediska občanskoprávního. Vzletová a přistávací dráha jako součást letiště představuje pouze zpevnění povrchu pozemku, tedy jeho určitou kvalitu. Nemůže být současně pozemkem a stavbou ve smyslu občanskoprávním, tj. dvěma rozdílnými věcmi, které by mohly mít na sobě nezávislý právní režim či osud; nelze je od sebe oddělovat, např. samostatně převádět.

7. V odůvodnění svého zamítavého rozsudku argumentoval Nejvyšší soud i tím, že podle § 36 odst. 1 písm. a) zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění živnostenského zákona (dále jen „zákon o civilním letectví“), je letištní stavbou dráha ke vzletům a přistávání letadel bez zřetele na její stavebně technické provedení, tedy i dráha, jež nevznikla stavební činností. Pojem „letištní stavba“, jak ho upravuje zákon o civilním letectví, proto nelze zaměňovat se stavbou z pohledu občanskoprávního. Zákon o civilním letectví nedefinuje vzletovou a přistávací dráhu jako samostatnou věc odlišnou od pozemku, na kterém leží. Stavbou v občanskoprávním smyslu se rozumí výsledek stavební činnosti, pokud jím je věc v právním smyslu, tj. způsobilý předmět občanskoprávních vztahů; nikoli součást jiné věci. Dovolací soud zde vyšel z tvrzení účastníků sporu (které nepovažoval za nezbytné podrobit odbornému posouzení), že v posuzovaném případě tvoří vzletovou a přistávací dráhu letiště vrstva šterkopísku, vrstva makadamu a vrstva šterku polévaného živicí (živičný povrch). Akcentoval rovněž skutečnost, že předmětné pozemky, na kterých se takto upravená dráha ke vzletům a přistávání letadel nachází, jsou v katastru nemovitostí označeny jako „ostatní plocha“ se způsobem využití „ostatní dopravní plocha“. Podle bodu 2 přílohy k vyhlášce č. 26/2007 Sb. (katastrální vyhláška), kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů, je pozemkem s využitím jako „ostatní dopravní plocha“ i „letiště“ (pozn.: součástí posouzení věci Ústavním soudem jsou předpisy účinné v období pro věc rozhodném, i když v mezidobí došlo k jejich změnám a doplňkům či vydání předpisu nového).

8. Závěrem Nejvyšší soud vyložil, že dráhu ke vzletům a přistávání letadel nelze posuzovat ani jako pozemní komunikaci ve smyslu § 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), neboť se nejedná o dopravní cestu určenou k užití silničními či jinými vozidly a chodci. Zákon o civilním letectví nerozlišuje (na rozdíl od § 17 odst. 1, 2 zákona o pozemních komunikacích) vlastnictví pozemků pod dráhou ke vzletům a přistávání letadel od vlastnictví samotné dráhy tak, aby se na vzletovou a přistávací dráhu dalo pohlížet jako na samostatný předmět právních vztahů. Takový závěr se nepodává ani z interpretace § 30a zákona o civilním letectví, kde je upravena možnost zřídit prostřednictvím soudu věcné břemeno pro provozování letiště k letištnímu pozemku, na němž se letiště nachází. Dotčené zákonné ustanovení řeší podle názoru dovolacího soudu otázku „věcného břemene funkčního využití pozemku jako letiště, nikoliv určení břemene k umístění stavby v občanskoprávním smyslu“. Na projednávaný případ tedy nelze aplikovat právní závěry rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 11. 10. 2006 sp. zn. 31 Cdo 691/2005, publikovaného ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 76/2007 (viz dále).

II.

Obsah ústavní stížnosti

9. V ústavní stížnosti stěžovatelka nejprve poukázala na skutkový stav věci. V průběhu padesátých až osmdesátých let minulého století došlo postupnými stavebními úpravami k vybudování vzletové a přistávací dráhy na vojenském záložním letišti v Dlouhé Lhotě (dnes Letiště Příbram). Dráhu ke vzletům a přistávání letadel zde zřídil Československý stát – Ministerstvo národní obrany (právní předchůdce stěžovatelky). Po celou dobu své existence byla vzletová a přistávací dráha Letiště Příbram všemi účastníky právních úkonů, které k ní byly vztaženy, vnímána jako samostatná věc ve vlastnictví stěžovatelky, popř. jejího právního předchůdce.

10. Nejvyšší soud v napadeném zamítavém rozsudku posuzoval otázku vlastnického práva ke vzletové a přistávací dráze letiště pouze z hlediska zákona o civilním letectví a zákona o pozemních komunikacích, aniž by se zabýval tím, zda nejsou dány obecné podmínky k jejímu hodnocení jako samostatné věci z pohledu soukromého práva. Nevypořádal se tak s námitkami stěžovatelky, jež byly obsaženy v jejím dovolání, a zcela pominul dosavadní soudní praxi.

11. Vzletová a přistávací dráha Letiště Příbram splňuje podle názoru stěžovatelky i se zřetelem k ustálené rozhodovací praxi soudů stavebně technické parametry, na základě kterých ji lze považovat za samostatnou věc v občanskoprávním smyslu. Má charakter stavby spojené se zemí pevným základem. Před obecnými soudy bylo prokázáno, že je založena v rozmezí 40-55 cm pod úroveň terénu; její podloží tvoří 10-20 cm vysoká vrstva šterkopísku, vrstva makadamu o tloušťce 20-25 cm a 10 cm silná vrstva šterku prolévaného živící, která je pokryta dvouvrstvým asfaltovým betonem. Celá vzletová a přistávací dráha je pak pevně ohraničena betonovými obrubníky. Jednotlivé části konstrukce dráhy od sebe není možné navzájem oddělit, má-li být zachováno její funkční využití jako stavby sloužící k bezpečným vzletům a přistávání letadel. Vzhledem k více než padesátiletému provozu letiště se nejedná o dočasnou stavbu. Po obvodu vzletové a přistávací dráhy, pojízdné dráhy, spojovacích drah a stanovišť letadel jsou dále vybudovány ve vzdálenosti asi 1 metr od okraje na

návodní straně štěrkové travivody do hloubky 30-40 cm pod úroveň kynety, na opačné straně je umístěna trubková drenáž o průměru 10-16 cm v hloubce 120 cm pod povrchem; k odvodu vody pak slouží drenáže umístěné pod letištní plochou.

12. Pokud nebyly obecné soudy z důvodu nedostatku znalostí z daného oboru schopny z předložené stavební dokumentace zjistit stavebně technický charakter vzletové a přistávací dráhy Letiště Příbram, měly za účelem odborného posouzení ustanovit znalce. Neprovedení znaleckého dokazování bylo podstatnou vadou řízení ovlivňující rozhodnutí ve věci samé.

13. Stěžovatelka k věci rovněž zdůraznila, že zákon o civilním letectví počítá v ustanovení § 2 odst. 7 a 8 s odděleným vlastnictvím letištního pozemku a letiště jako takového.

III.

Vyjádření ostatních účastníků řízení

14. K výzvě Ústavního soudu se k podané ústavní stížnosti vyjádřil Nejvyšší soud. Připomenul svou předcházející judikaturu, podle níž pouhé zpracování povrchu pozemku předpokládané katastrálním zákonem není stavbou z pohledu občanskoprávního, a tedy ani samostatnou věcí. Za neoprávněnou označil námitku stěžovatelky založenou na argumentaci, že dovolací soud neposoudil otázku samostatnosti věci s přihlédnutím ke všem relevantním okolnostem, a to s ohledem na obavu o uzavření letiště či o ohrožení bezpečnosti letového provozu. Nejvyšší soud k tomu ve svém vyjádření zdůraznil, že zákon o civilním letectví počítá s provozováním letiště i při zřízení věcného břemene k letištnímu pozemku. Ústavní stížnost pokládal za neopodstatněnou.

15. Ve věci se dále prostřednictvím své právní zástupkyně vyjádřil vedlejší účastník ad 1) Evžen Sosna (ve sporu žalobce), který se plně ztotožnil s právními závěry obecných soudů. Poznamenal, že současným provozovatelem Letiště Příbram je obchodní společnost Letiště Příbram s. r. o., jejímž je sám jednatelem. Uvedl, že přestože bylo v minulosti dotčené letiště tvořeno letištními pozemky, jež byly ve vlastnictví více než 50 soukromých osob, vždy mělo svého provozovatele a nikdy nedošlo k ohrožení bezpečnosti letového provozu či k uzavření letiště, jak se obává stěžovatelka. Ústavní stížnost navrhl zamítnout.

16. Vyjádření k ústavní stížnosti podala v zastoupení i vedlejší účastnice ad 2), obchodní společnost AIR STATION s. r. o. (vystupující v řízení na straně žalované). Vedlejší účastnice poukázala na skutečnost, že se v letech 2006 až 2008 zúčastnila v dobré víře výběrového řízení vedeného stěžovatelkou ohledně prodeje záložního vojenského letiště Dlouhá Lhota (dnes Letiště Příbram) jako nepotřebného vojenského majetku a následně dne 4. 11. 2011 se stěžovatelkou uzavřela kupní smlouvu (s tím, že část majetku dotčená žalobou bude převedena podle výsledku soudního řízení). Zpochybnění vlastnictví předmětných částí vzletové a přistávací dráhy, která je nepochybně součástí letiště, a dosavadní postup soudů při posuzování věci označila vedlejší účastnice za zásah do svého práva vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Nejvyšší soud se podle jejího názoru v rozhodnutí nevypořádal se všemi námitkami, podle kterých je možno považovat vzletovou a přistávací dráhu Letiště Příbram

za samostatnou věc. Nezohlednil ani, že zákon o civilním letectví počítá s odděleným vlastnictvím letištního pozemku a letiště.

IV.

Podmínky věcného přezkumu

17. Ústavní soud konstatuje, že včas podaná ústavní stížnost splňuje všechny zákonem stanovené náležitosti, a proto z formálního hlediska nic nebrání meritornímu projednání a rozhodnutí věci (viz § 30, § 34, § 72 a § 75 zákona o Ústavním soudu).

18. Postavení stěžovatele má v předmětném řízení před Ústavním soudem Česká republika – Ministerstvo obrany, tj. stát, za který vystupuje organizační složka. Na aktivní legitimaci státu k podání ústavní stížnosti podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu nelze usuzovat vždy bez dalšího [pozn.: v odborné literatuře je v obecné rovině diskutován závěr, že stát může být nositelem základních práv a svobod (viz Wagnerová, E., Dostál, M., Langášek, T., Pospíšil, I. Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha: ASPI, a. s., 2007, str. 321)]. Ústavní soud akcentuje rozlišování veřejnoprávní a soukromoprávní sféry působnosti státu pro účel posouzení přípustného dovolávání se soudní ochrany u Ústavního soudu cestou podání ústavní stížnosti [k tomu srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 4. 2004 sp. zn. IV. ÚS 367/03 (U 24/33 SbNU 465) a stanovisko pléna ze dne 9. 11. 1999 sp. zn. Pl. ÚS-st. 9/99]. Při konkrétním rozhodování je třeba rozpoznat, zda jde ve věci materiálně i procesně o základní práva účastníků, tedy např. o právo vlastnické nebo právo na ochranu legitimního očekávání nabytí majetku, a těmto pak poskytovat ochranu [viz např. náleze ze dne 3. 12. 2007 sp. zn. I. ÚS 544/06 (N 217/47 SbNU 855)]. Z výše zmíněného principu dělení práva na soukromé a veřejné (*ius privatum*, *ius publicum*) se podává, že pro soukromoprávní vztahy státu (ač jinak veřejnoprávní korporace) platí stejná kritéria ochrany základních práv jako pro jiné subjekty práva, zejména jedná-li se o zásah do ústavně garantovaného práva na ochranu vlastnictví.

19. Ústavní stížnost směřuje v posuzované věci proti rozhodnutí soudu vydanému v občanskoprávním řízení, kde stát (skrže svou organizační složku) vystupoval jako právnická osoba bránící soukromé právo. Předmětem civilního řízení byla žaloba o určení vlastnického práva ke vzletové a přistávací dráze letiště v Příbrami, podaná proti státu jako žalované osobě vlastníkem pozemků ležících pod dotčenou letištní dráhou. Obecné soudy žalobě vyhověly a zasáhly tak vlastnickou sféru stěžovatelky (státu), které nelze upřít oprávnění domáhat se ochrany svého vlastnictví ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny.

20. Ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny je vyjádřením principu, že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a náleží mu stejná ochrana. Statusem vlastníka může být nepochybně nadána jak fyzická, tak právnická osoba. Také čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) přiznává právo na pokojné užívání majetku nejenom fyzickým, ale i právnickým osobám, a to dokonce výslovně. Právnické osoby jsou tak přímými a samostatnými nositeli práva na ochranu majetku, nikoli pouze „funkčním konglomerátem“ fyzických osob, v jejichž jméně jsou oprávněny se dovolávat ochrany daného práva. Ochrana majetku nepostrádá aspekt ekonomické svobody, které se dovolávají různé typy právnických osob k obraně svých zájmů (Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 1247,

bod 9). Právo vlastnit majetek náleží též státu, jak plyne mj. ze zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní soud připomíná, že pokud je účastníkem občanskoprávních vztahů stát, je právnickou osobou. A jako právnická osoba má proto v soukromoprávních vlastnických poměrech rovné postavení z hlediska možnosti uplatnění soudní ochrany na obecné i ústavněprávní úrovni.

21. Z ústavní ochrany vlastnického práva vyplývá zákaz vylučovat či jinak diskriminovat kterýkoli subjekt v jeho právu na vlastnictví. Pouhý spor o vlastnické právo, v němž by měla být existence vlastnického vztahu teprve konstituována, ústavně chráněn zajisté bez dalšího není [viz náleze ze dne 1. 2. 1994 sp. zn. III. ÚS 23/93 (N 5/1 SbNU 41)]. Pokud ale bylo rozhodnutím obecných soudů dotčeno již vzniklé a dlouhodobě existující vlastnické právo (jak tvrdí stěžovatelka), je namíste uplatnit záruky ústavní ochrany (Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, str. 302). Vlastnické právo požívá nepromlčitelnosti i nezrušitelnosti, a jako takové je hodno ústavněprávní ochrany z titulu čl. 1 a čl. 11 odst. 1 Listiny; obdobný závěr platí i pro potenciální zásah do práva na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny).

22. Ústavní stížností je tedy nastolena též otázka, zda lze stát považovat za nositele základního práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny. V posuzované věci je ochrana vlastnického práva s právem na spravedlivý proces úzce a neoddělitelně spojena, a proto je nutné adekvátně vážit i dotčení stěžovatelky v tomto ústavně zaručeném právu. V daném případě byl stát obecnými soudy zbaven svého vlastnického práva k předmětu sporu a ztratil možnost s ním nakládat. Stalo se tak pro tvrzeně nesprávný výklad charakteru předmětné stavby, kterou stěžovatelka pokládá za samostatnou věc v právním smyslu. S přihlédnutím ke značnému zásahu do základního vlastnického práva a s akcentem na soukromoprávní aspekt statusu stěžovatelky proto Ústavní soud v této věci připustil ústavní stížnost k meritornímu posouzení, neboť v opačném případě by se dopustil odepření práva na přístup k soudu ve věci občanskoprávního vztahu zasahujícího obě strany sporu před obecnými soudy stejnou měrou (tím by Ústavní soud porušil i princip rovnosti účastníků řízení, jejichž vlastnická práva jsou „ve hře“). Ačkoli je stěžovatelka jako organizační složka státu orgánem veřejné moci, ve vlastnických vztazích je podle okolností oprávněna jednat obdobně jako subjekt soukromoprávní povahy, a stává se proto nositelem základního práva. V souzené věci je tedy stěžovatelka aktivně legitimována k podání ústavní stížnosti, protože nevystupuje v pozici vrchnostenské, nýbrž v rovném procesním postavení (čl. 37 odst. 3 Listiny).

V.

Právní posouzení

23. Od Okresního soudu v Příbrami byl vyžádán nalézací spis, aby mohl být proveden náležitý přezkum ústavní stížností dotčeného rozhodnutí.

24. Po zvážení stížnostních námitek i obsahu napadeného rozhodnutí a příslušného spisového materiálu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

V.a/

Relevantní právní normy

25. Přezkum ústavní konformity napadeného rozhodnutí obecného soudu vychází z relevantních ustanovení právního řádu, obsažených zejména v Ústavě České republiky a Listině, a (mj.) též v právní úpravě dané zákonem č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obč. zák.“), a přechodnými ustanoveními zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, účinný od 1. 1. 2014 (dále jen „NOZ“ nebo „nový občanský zákoník“).

Čl. 11 odst. 1 Listiny

Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.

Čl. 36 odst. 1 Listiny

Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

§ 119 odst. 2 obč. zák.

Nemovitostmi jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem.

§ 120 odst. 1 obč. zák.

Součástí věci je vše, co k ní podle její povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc znehodnotila.

§ 120 odst. 2 obč. zák.

Stavba není součástí pozemku.

§ 506 odst. 1 NOZ

Součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech.

§ 3054 NOZ

Stavba, která není podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku, na němž je zřízena, přestává být dnem nabytí účinnosti tohoto zákona samostatnou věcí a stává se součástí pozemku, měla-li v den nabytí účinnosti tohoto zákona vlastnické právo k stavbě i vlastnické právo k pozemku táž osoba.

Pozn. ÚS: Z toho plyne, že pokud vlastnictví k pozemku a vlastnictví ke stavbě nenáleží stejné osobě, ponechává si stavba charakter nemovitosti, a tedy i samostatné věci v právním smyslu.

§ 2 odst. 7 zákona o civilním letectví

Letištěm je územně vymezená a vhodným způsobem upravená plocha včetně souboru leteckých staveb a zařízení letiště, trvale určená ke vzletům a přistávání letadel a k pohybům letadel s tím souvisejícím.

§ 2 odst. 8 zákona o civilním letectví

Letištním pozemkem je jakýkoli pozemek, na němž se nachází letiště, nebo jeho část.

V.b/

Právo na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí

26. V posuzované věci vznikl mezi účastníky řízení spor o vlastnické právo ke dráze určené pro vzlety a přistávání letadel na letišti v Příbrami. Došlo tak ke střetu dvou základních ústavně zaručených práv podle čl. 11 odst. 1 Listiny: žalobcova práva na ochranu vlastnictví k pozemkům, na kterých byla letištní dráha zřízena, a tvrzeného vlastnického práva žalované (stěžovatelky) k samotné dráze. Určení vlastnictví ke vzletové a přistávací dráze Letiště Příbram je primárně odvislé od vyřešení otázky, zda tato je nebo není součástí pozemků, na nichž se nachází, tedy zda je či není stavbou jako samostatnou věcí v právním smyslu a způsobilým předmětem soukromoprávních vztahů.

27. Nejvyšší soud v napadeném rozsudku vyslovil závěr, že vzletová a přistávací dráha letiště v Příbrami je zpracováním povrchu pozemků pod ní ležících. Vyšel v tomto směru ze zjištěného skutkového stavu (v nalézacím řízení), založeného nespornými tvrzeními účastníků: „V posuzovaném případě tvoří podle skutkových zjištění soudu odvolacího i soudu prvního stupně vzletovou a přistávací dráhu vrstva štěrkopísku, vrstva makadamu a vrstva štěrku polévaného živicí (živičný povrch). Tato skutková zjištění učinily soudy na základě nesporných tvrzení obou účastníků a posouzení takového skutkového stavu nezáviselo nezbytně na odborných znalostech. Soudy proto nebyly povinny posoudit tyto okolnosti prostřednictvím odborného znaleckého posudku. (...) V případě pozemku, jehož povrch byl zpracován (položením tří vrstev stavebního materiálu) tak, aby sloužil jako dráha ke vzletům a přistávání letadel, proto nejde o stavbu z pohledu občanskoprávního. Vzletová a přistávací dráha zde jako součást letiště představuje pouze zpracování povrchu pozemku, tedy jeho určitou kvalitu. Nemůže být současně pozemkem a stavbou ve smyslu občanskoprávním jako dvě rozdílné věci, které by mohly mít rozdílný právní režim či osud; nelze ji od pozemku oddělovat, např. samostatně (odděleně jednu od druhé) převádět (...)“

28. Rozhodnutí Nejvyššího soudu však nelze pokládat za dostatečně odůvodněné, jak bude v nálezu vyloženo.

29. Právo na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí je vyvozováno z principu nezávislosti soudů a předvídatelnosti rozhodování (Molek, P. Právo na spravedlivý proces. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, str. 275). „Nezávislost rozhodování obecných soudů se uskutečňuje v ústavním a zákonném procesněprávním a hmotněprávním rámci. Procesněprávní rámec představují především principy řádného a spravedlivého procesu,

jak vyplývají z čl. 36 a násl. Listiny, jakož i z čl. 1 Ústavy. Jedním z těchto principů, představujícím součást práva na řádný proces, jakož i pojmu právního státu, a vylučujícím libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky odůvodnit (...)“ [nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257)].

30. Význam práva na řádné odůvodnění rozhodnutí soudu – ať už přímo pro účastníka řízení jakožto jeho nositele, tak pro celou společnost – je spatřován ve třech rovinách. Je korelátém práva účastníka řízení přednášet návrhy, argumenty a námitky, aby na ně dostal od obecného soudu přiměřenou odpověď. Představuje jednu ze záruk, že výkon spravedlnosti není arbitrární, neprůhledný a že rozhodování soudů je kontrolované veřejností. Vytváří rovněž předpoklad pro účinné uplatňování opravných prostředků, které má účastník řízení k dispozici (Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 757 a 758, bod 215).

31. Evropským soudem pro lidská práva (dále jen „ESLP“) byly formulovány základní principy interpretace práva na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí. ESLP stanovil, že nejde o právo absolutní. Pokud čl. 6 odst. 1 Úmluvy ukládá soudům povinnost odůvodňovat svá rozhodnutí, nelze to chápat tak, že by byla vyžadována podrobná odpověď na každou námitku účastníka (rozsudek ve věci Van de Hurk proti Nizozemsku ze dne 19. 4. 1994 č. 16034/90). Rozsah odůvodňovací povinnosti se liší podle povahy rozhodnutí. Otázku, zda soud (ne)dostál své povinnosti odůvodnit rozhodnutí, nelze posoudit jinak než na základě konkrétních okolností daného případu (rozsudek ve věci Ruiz Torija proti Španělsku ze dne 9. 12. 1994 č. 18390/91). Je přitom třeba vzít v úvahu, zda argument, na který soud v odůvodnění svého rozhodnutí neodpověděl, je pro souzenou věc relevantní, a zda mohl mít vliv na výsledek řízení (rozsudek ve věci Luka proti Rumunsku ze dne 21. 7. 2009 č. 34197/02; teze vysloveny in Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 758, bod 216).

32. Atributem práva na odůvodnění soudního rozhodnutí je náležitě vysvětlená, logicky konzistentní a přesvědčivá aplikace a interpretace práva, vycházející z důkazních zjištění obecného soudu. Porušením práva na spravedlivý proces je, pokud v hodnocení skutkových zjištění soudu absentují určitá fakta (skutečnosti), která v řízení vyšla najevo, tím spíše, byla-li účastníky řízení namítána, avšak obecný soud je nezhodnotil, aniž by (dostatečným způsobem) odůvodnil jejich irelevantnost [nález Ústavního soudu ze dne 28. 5. 2009 sp. zn. III. ÚS 2110/07 (N 123/53 SbNU 553)]. Obecné soudy dospěly ve věci letiště v Příbrami na základě hodnocení důkazního stavu k závěru o „zpracování povrchu pozemku“ s tím právním následkem, že letištní dráha je (pouhou) součástí pozemků [i podle právní úpravy platné v rozhodné době, považující za součást věci vše, co k ní podle její povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc znehodnotila, a deklarující stavbu jako samostatnou věc v právním smyslu (§ 120 obč. zák.)]. Je otázkou interpretace, zda lze podle zjištěného stavebního stavu (stavebně technické parametry ranveje letiště; viz body 7 a 11 nálezu) podřadit vzletovou a přistávací dráhu v Příbrami pod závěr o „zpracování povrchu pozemku“. Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů, a není proto zásadně oprávněn se vyslovovat k výkladu soukromoprávního charakteru stavby letištní dráhy. Nedostatky odůvodnění rozsudku Nejvyššího soudu, ve kterém nebylo dostatečně přihlédnuto ke stavební konstrukci letištní dráhy, i ve světle dosavadní judikatury týkající

se dopravních staveb, však oprávnění Ústavního soudu k zásahu do rozhodovací činnosti obecného soudu zakládají.

V.c/

Posouzení dopravních staveb podle dosavadní judikatury

33. Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 26. 10. 1999 sp. zn. 2 Cdon 1414/97 (uveřejněném v časopise Právní rozhledy pod č. 1/2000) vyjádřil právní názor, že „parkoviště představované pozemkem, jehož povrch byl zpracován zpevněním povrchu za účelem parkování automobilů, není z hlediska občanskoprávního stavbou“. Tento právní závěr se stal pro obecné soudy základem právního posouzení i nyní řešené věci. Ústavní soud nerozporuje teze citovaného judikátu, aproboval je ostatně ve svém nálezu ze dne 17. 4. 2002 sp. zn. IV. ÚS 42/01 (N 48/26 SbNU 39). Zdůrazňuje však, že klíčovou roli sehrávají vždy konkrétní okolnosti případu, jež jsou relevantním ukazatelem pro přijetí odůvodněného závěru o tom, zda konkrétní výsledek stavební činnosti je nebo není samostatným předmětem občanskoprávních vztahů. Ústavní soud podotýká, že existují samozřejmě četná letiště, která povahu stavby jako samostatné věci v právním smyslu nemají, neboť plocha pro vzlety a přistávání letadel má přírodní, nikoli uměle vytvořený charakter. Nebo není umělá úprava povrchu pozemku takového stavebního rázu, aby ji bylo možno co do soukromoprávního významu pokládat za samostatnou věc. Nezbytností je ovšem hodnotit každou právní věc individuálně a se zřetelem k okolnostem ji náležitým způsobem odůvodnit, aniž by vzhledem ke stavebním parametrům letištních drah došlo k nežádoucí generalizaci.

34. Z rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 10. 2006 sp. zn. 31 Cdo 691/2005 (publikovaného ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 76/2007) je rovněž zřetelně patrný důraz na zjišťování specifických okolností případu, aby mohl být učiněn závěr o existenci stavby jako samostatné věci v právním smyslu, nebo naopak o součásti věci. Nejvyšší soud se v označeném rozhodnutí vyslovil k charakteru některých dopravních staveb jako staveb samostatných: *„Místní komunikace by mohla být samostatnou věcí odlišnou od pozemku, na němž se nachází, v případě, že by byla stavbou ve smyslu občanského práva (...). Nelze vyloučit, že místní komunikace může představovat stavbu, a tedy samostatnou věc ve smyslu občanskoprávním, a že právní vztahy k ní nemusí být totožné se vztahy k pozemku, na němž byla zřízena. (...) Zákon o pozemních komunikacích rozlišuje vlastnictví pozemků pod komunikacemi (s výjimkou komunikace účelové) od vlastnictví samotné komunikace, a tudíž je na tyto pozemní komunikace, tj. dálnice, silnice a místní komunikace, třeba v zásadě pohlížet jako na samostatné předměty právních vztahů.“* Sluší se podotknout, že citovaný právní závěr byl přijat s přihlédnutím k dikci § 17 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích (v tehdy platném znění), podle něhož byla-li zřízena stavba dálnice, silnice nebo místní komunikace na cizím pozemku a vlastníku této stavby se prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání s vlastníkem pozemku, byl příslušný stavební úřad oprávněn na návrh vlastníka stavby zřídit věcné břemeno, nezbytné pro výkon vlastnického práva ke stavbě. Nejvyšší soud tak v rámci výkladu užil normy veřejnoprávního předpisu, i přestože se jinak civilistická interpretace věcných práv tradičně brání závislosti na veřejnoprávní úpravě a tenduje k vyvození závěru o charakteru samostatné věci v právním smyslu z „vlastních zdrojů“.

35. V pojetí stavby ve smyslu občanskoprávním a ve smyslu veřejnoprávním je významný rozdíl. Lze odkázat na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 1998 sp. zn. 3 Cdon 1305/96 (publikovaný v časopise Soudní rozhledy pod č. 8/1998), podle něhož v případě, že občanskoprávní předpisy operují s pojmem „stavba“, nelze jeho obsah vykládat jen v intencích stavebních předpisů. Stavební předpisy chápou pojem „stavba“ dynamicky, tedy jako činnost směřující k uskutečnění díla (někdy ovšem i jako toto dílo samé), avšak pro účely občanského práva je pojem „stavba“ nutno interpretovat staticky, jako věc v právním smyslu. V rozsudku ze dne 31. 1. 2002 sp. zn. 22 Cdo 52/2002 pak dovolací soud zaujal právní názor, že stavbou z občanskoprávního pohledu je třeba rozumět výsledek stavební činnosti (jak tuto činnost chápe stavební zákon a jeho prováděcí předpisy), pokud je tímto výsledkem věc v právním smyslu, tj. způsobilý předmět občanskoprávních vztahů (nikoli součást jiné věci). Z obou citovaných rozsudků Nejvyššího soudu tedy plyne závěr: aby určitá stavba byla stavbou z hlediska občanského práva a nebyla pouhou součástí pozemku, na němž byla vystavěna, musí být způsobilým (samostatným) předmětem soukromoprávních vztahů.

36. Ve vztahu k napadenému rozhodnutí obecného soudu budí značnou pochybnost podobnost stavebního rázu dopravních komunikací, uznaných Nejvyšším soudem v rozsudku sp. zn. 31 Cdo 691/2005 za samostatné stavby v soukromoprávním významu, s letištní dráhou. Například dálniční stavba je tělesem, jež se nachází pod povrchem (vozovkou) dálnice a tvoří ho technologicky zpracované vrstvy materiálu. Zatímco takto vystavěné dálniční těleso posoudil Nejvyšší soud v judikatuře jako samostatnou stavbu, letištní ranvej, jejíž struktura (viz body 7 a 11 nálezu) je s ním srovnatelná, nikoli. Z ustanovení § 2 odst. 7 a 8 zákona o civilním letectví přitom vyplývá rozlišování mezi letištěm a letištním pozemkem. Letištním pozemkem se podle zákona rozumí pozemek, na němž je umístěno letiště, tj. plocha (včetně souboru leteckých staveb) určená ke vzletům a přistávání letadel. Zákon o civilním letectví tedy nevylučuje oddělené vlastnictví k letištním pozemkům a k letištní dráze samotné (byť k tomuto účelu nedává vodítko shodné relevance jako zákon o pozemních komunikacích). S řečeným stavem se dovolací soud v odůvodnění rozsudku nevypořádal řádně. Nedostatečné vyrovnání se s právním a judikatorním základem v oblasti dopravních staveb považuje Ústavní soud za zásadní vadu rozhodnutí Nejvyššího soudu, zakládající zásah do práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

37. Ústavní soud poznamenává, že ve smyslu argumentu *a fortiori* lze na ranvej letiště klást přinejmenším stejné nároky z hlediska provozního zatížení jako na povrch dálnice. Lze poté dospět k oprávněnému závěru, že deklaruje-li Nejvyšší soud v zásadě jako samostatnou stavbu dálniční těleso, pak *a priori* není možno vyloučit, aby takový autonomní charakter měla též vzletová a přistávací dráha letiště. Ostatně, civilistická interpretační praxe již postřehla, že mohou nastat hraniční případy, které bude nutno řešit podle jednotlivých okolností vždy řádně zdůvodněnou úvahou soudu o charakteru sporné věci, resp. stavební úpravy – tedy zda půjde již o stavbu jako samostatný předmět občanskoprávních vztahů, nebo jen o určitým způsobem zpracovaný pozemek (viz Švestka, J., Spáčil, J., Škárková, M., Hulmák, M. a kol. Občanský zákoník. Komentář. Díl I. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 595 a 596; též srov. Balák, F., Des, Z., Spáčil, J. K pojmu „stavba“ z hlediska občanskoprávního v judikatuře posledních let. Soudní rozhledy, 1998, č. 12, str. 313).

V.d/

Skutkový stav věci a nedostatky odůvodnění rozhodnutí

38. Ústavní soud považuje za nezbytné a zcela zásadní vyjádřit se ke skutkovému stavu, z něhož dovolací soud při právním posouzení věci vycházel. Stěžovatelka v průběhu řízení před obecnými soudy opakovaně a podrobně ve svých tvrzeních popsala stavební strukturu letištní dráhy v Příbrami (viz bod 11 nálezu). Vzletová a přistávací dráha, která byla vystavěna na pozemcích ve vlastnictví žalobce (vedlejšího účastníka ad 1/), je založena pod úroveň terénu a její podloží tvoří 10-20 cm vysoká vrstva štěrkopísku, na které je položena vrstva makadamu o tloušťce 20-25 cm, jež je pokryta další 10 cm silnou vrstvou štěrku prolévaného živicí, a tvrzeně i dvouvrstvým asfaltovým betonem. Vzhledem ke stavebnímu provedení předmětné vzletové a přistávací dráhy lze tedy určit hranici mezi pozemky a stavební konstrukcí. Po obvodu letištní dráhy, pojízdné dráhy, spojovacích drah a stanovišť letadel jsou navíc podle stěžovatelky vybudovány ve vzdálenosti asi 1 metr od okraje na návodní straně štěrkové trativody do hloubky 30-40 cm pod úroveň kynety, na opačné straně je umístěna trubková drenáž o průměru 10-16 cm v hloubce 120 cm pod povrchem; k odvodu vody pak slouží drenáže pod letištní plochou. Tyto skutečnosti měly být řádně posouzeny obecnými soudy.

39. Odvolací soud označil část výše označených tvrzení jako nesporná mezi účastníky; tím měl na mysli podloží dráhy, resp. tři vrstvy ležící do hloubky až 55 cm pod úroveň terénu. Nejvyšší soud však existenci těchto vrstev pouze konstatoval bez toho, že by se zmínil o technologických detailech, a navíc, stejně jako odvolací soud, opomněl jakkoli zhodnotit či právně posoudit další tvrzení stěžovatelky, že pod povrchem dráhy jsou založeny též v hloubce 120 cm odvodní drenáže o průměru 10-16 cm a podobný odvodní systém je do hloubky až 40 cm vybudován na okraji letištní dráhy (jde o štěrkové trativody). Rekapitulace všech těchto tvrzení, dílem mezi účastníky nesporných, dílem nikoli, nemůže dost dobře *bez dalšího* vést k závěru (skutkovému, ve svých důsledcích ovšem i právnímu), že vzletová a přistávací dráha Letiště Příbram je „pozemkem, jehož povrch byl zpracován“. Nejeví se dostatečně zdůvodněným, proč by vzletová a přistávací dráha, u níž jsou technologický postup při výstavbě a provozní nároky přinejmenším na stejné úrovni jako plochy dálnic, silnic a místních komunikací (Rc 76/2007), nemohla být rovněž samostatnou věcí.

40. Některé ze stěžovatelkou tvrzených skutečností tedy lze, jak již bylo v důkazním řízení před obecnými soudy konstatováno, mít za tvrzení, která již mezi účastníky nejsou sporná. Určitá tvrzení (struktura drenážového či odvodního systému nebo existence na povrchu použitého dvouvrstvého asfaltového betonu, ohledně něhož jsou zjištěny odvolacího soudu konfúzní, a Nejvyšší soud se o něm nezmínil vůbec) je žádoucí verifikovat a komplexně právně vyložit. Stavebně technické parametry výstavby vzletové a přistávací dráhy je nutno po stránce odborné postavit najisto (například i znaleckým posudkem), aby mohly být náležitým podkladem pro závěr obecných soudů o právní povaze věci.

VI.

Závěry

41. Ústavní soud si je vědom jak časového odstupu svého rozhodování od relevantních právních skutečností ve věci samé, tak zásadní změny v oblasti soukromého práva (nový občanský zákoník se vrátil ke klasické zásadě *superficies solo cedit*). Považuje však, aniž by předjímal výsledek řízení, za nezbytné (i vzhledem k rozhodnému právu), aby byl závěr o vlastnictví postaven obecnými soudy na jasných a přesvědčivých interpretačních základech o povaze sporné stavby. Bude-li vzletová a přistávací dráha Letiště Příbram uznána obecnými soudy na základě důsledného právního posouzení stavbou v občanskoprávním smyslu, tedy samostatnou věcí, může ranvej letiště podléhat i smluvnímu převodu vlastnického práva bez toho, že by byl současně převeden pozemek, resp. pozemky, na nichž byla letištní stavba zřízena. Pokud by bylo přistoupeno na odlišný výklad, tedy že jde v daném případě u vzletové a přistávací dráhy o součást věci (pozemků pod ní), přecházela by tato spolu s převodem pozemků na nového nabyvatele bez zřetele k tomu, že se o vybudování letištní dráhy zasloužila jiná osoba.

42. Ústavní soud proto na výše řečeném základě ústavní stížnosti vyhověl a při konstatovaném porušení základního práva stěžovatelky na spravedlivý proces, garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny, napadený rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2013 č. j. 22 Cdo 2417/2011-295 zrušil [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

43. O ústavní stížnosti bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, neboť Ústavní soud dospěl k závěru, že by od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 2015

Ludvík David
předseda senátu