

ENERGETICKÝ ZÁKON A SLUŽEBNOST INŽENÝRSKÉ SÍTĚ

24. 4. 2014 / Miroslav Pavlík

NOZ přináší do českého právního řádu zcela novou úpravu pozemkové služebnosti inženýrské sítě. Protože odvětvové veřejnoprávní předpisy mají pro vedení veřejné technické infrastruktury přes cizí pozemky své vlastní právní úpravy, vznikla v právníce obci debata, jaký vliv má nová služebnost inženýrské sítě na tato oprávnění. Článek rozebírá vztah služebnosti inženýrské sítě a věcných břemen zřizovaných podle energetického zákona.

ÚVOD

1. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „NOZ“) znovuzavádí do českého soukromého práva pojem služebností, když spolu s reálným břemenem tak od sebe terminologicky odlišuje věcné břemeno, kde povinný má něco strpět nebo se něčeho zdržet (služebnost), nebo má něco konat nebo dát (reálné břemeno). „Věcné břemeno“ je pak zachováno jako nadřazený pojem pro obě věcná práva k věci cizí, tj. jak pro služebnost, tak pro reálné břemeno [1].
2. NOZ dále rozlišuje služebnosti na osobní a pozemkové, a to aniž by jejich rozdíl explicitně definoval. Z historického, jazykového i logického výkladu však lze jednoznačně dospět k závěru, že služebnosti pozemkové jsou takové služebnosti, kde oprávnění ze služebnosti svědčí panujícímu pozemku, zatímco osobní služebnost je taková služebnost, když oprávnění z ní svědčí určité osobě [2].
3. NOZ upravuje některé typy pozemkových služebností, přičemž první z těchto úprav je právě služebnost inženýrské sítě [3].
4. Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), v účinném znění (dále jen „EZ“), stanoví pro provozovatele inženýrských sítí, jejichž provozování je (rovněž) předmětem EZ (rozvod elektřiny, plynu a tepla) povinnost smluvně zřizovat v souvislosti s jejich vedením přes cizí pozemky s jejich majiteli věcná břemena [4].
5. Provozovatelé v EZ definovaných inženýrských sítí tyto sítě provozují ve veřejném zájmu a v případě, že nelze věcné břemeno k cizí nemovitě věci zřídit smluvně, mohou požádat o jeho vyvlastnění [5].
6. Tento článek shrnuje argumenty debaty touto problematikou zabývající se poměrně široké právníce obce, která je rozdělena na dva tábory. První z nich říká, že věcné břemeno podle EZ je služebností inženýrské sítě. Druhý tábor naopak tvrdí, že podřazovat věcné břemeno zřizované podle EZ pod služebnost inženýrské sítě je chybou, protože se jedná o jiné věcné břemeno (služebnost).
7. Autor tohoto článku jsou dlouhodobě příznivcem druhého právního názoru, v tomto článku shrne v obecné rovině argumenty svědčící pro závěr, že provozovatelé inženýrských sítí, kteří mají povinnost uzavírat věcná břemena podle EZ a (samozřejmě) zároveň NOZ, neuzavírají služebnost inženýrské sítě.

VEŘEJNÉ A SOUKROMÉ PRÁVO

1. NOZ je předpisem čistě soukromoprávním. Znamená to předně, že jeho předmětem úpravy jsou taková práva a povinnosti, která vznikají z právních vztahů mezi osobami, které si jsou formálně právně rovny a že do těchto vztahů vstupují osoby zpravidla o své svobodné vůli [6].
2. V § 1 druhá věta NOZ je dokonce výslovně uvedeno, že uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného.
3. EZ je právním předpisem smíšené povahy s tím, že většinou má jeho úprava povahu veřejnoprávní.
4. Z předchozího bodu vyplývá, že některá ustanovení EZ mají povahu soukromoprávní. Jsou to především ustanovení upravující vztahy mezi dodavateli energií a jejich zákazníky.
5. Lze rovněž dovodit, že ustanovení o smluvním zřízení věcného břemena v EZ má spíše soukromoprávní povahu. Tato soukromoprávní povaha zřízení věcného břemena podle EZ má však několik „přesahů“, které staví zřízení věcného břemena (i když smluvně) do roviny veřejnoprávní.
6. Veřejnoprávní charakter má především povinnost provozovatele inženýrské sítě zřídit věcné břemeno. Chybí zde tedy svobodná vůle provozovatele inženýrské sítě řešit právní vztah např. nájmem cizí nemovitě věci.
7. Dalším veřejnoprávním prvkem primárně soukromoprávního vztahu je zákonem daný účel zřízení takového věcného břemene. Účelem je provozování inženýrské sítě ve veřejném zájmu, nikoli tedy v zájmu soukromém.
8. Poslední, ale nikoli nejméně důležitý veřejnoprávní charakter věcného břemene podle EZ je dán dalšími ustanoveními EZ, která upravují práva a povinnosti provozovatele inženýrské sítě k cizímu pozemku v souvislosti s provozováním této sítě a tomu odpovídající práva a povinnosti vlastníků těchto pozemků. Vznik těchto práv a povinností přitom není přímo odvislý od zřízení věcného břemene, ale přísl. práva a povinnosti vznikají přímo ze zákona [7]. Tato práva a povinnosti mají veřejnoprávní charakter.
9. Lze tak dovodit, že zřízením věcného břemene podle EZ dochází k uzavření soukromoprávního vztahu. Vztahu s četnými veřejnoprávními prvky.

ZVLÁŠTNÍ A OBECNÉ

1. NOZ jako základní soukromoprávní předpis je právním předpisem obecným, EZ jako právní předpis smíšené povahy je předpisem zvláštním vůči NOZ. Z povahy těchto dvou právních předpisů pak vyplývá, že EZ je předpisem speciálním vůči NOZ.
2. Ze vztahu speciality těchto dvou právních předpisů vyplývá, že NOZ se použije v rámci úpravy soukromoprávních vztahů upravených EZ vždy tam, když výslovná úprava v EZ chybí.
3. Na shora uvedené nemá vliv ani skutečnost, že NOZ je předpisem novějším než EZ, resp. že úprava věcných břemen v NOZ je novější než právní úprava věcných břemen v EZ [8].
4. Ze vztahu speciality rovněž vyplývá, že je-li přísl. problematika upravena odchylně v obou dvou předpisech, použije se EZ, přičemž „přísl. problematiku“ je nutno chápat v materiálním slova smyslu [9].
5. Ve vztahu věcné břemeno podle EZ a služebnost inženýrské sítě podle NOZ je potom úprava práv a povinností v EZ (v materiálním slova smyslu, tedy nevyplývající primárně ze zřízení věcného břemene) natolik obsáhlá, že překrývá úpravu v NOZ takřka v úplnosti, blíží se tedy komplexní úpravě některých právních institutů v obchodním zákoníku vůči zákoníku občanskému, tak jak známe z právního řádu do 31. 12. 2013.

DISKONTINUITA A KONTINUITA

1. Zatímco NOZ je založen na principu diskontinuity se zákonem č. 40/1964 Sb., občanským zákoníkem, tj. terminologicky ani ideově na něj nenavazuje, EZ do vínků takové poslání nedostal, tj. EZ navazuje na předchozí právní předpisy, které obdobnou nebo stejnou problematiku upravovaly v minulosti.
2. Nabízí se tak otázka, zdali změnou terminologie soukromoprávních předpisů má dojít (postupně) i ke změně terminologie užívané v předpisech (převážně) veřejnoprávních a/nebo speciálních.
3. V případě, že termín použitý ve veřejnoprávním předpise má stejný význam a obsah jako jiný termín použitý v NOZ, lze učinit závěr, že není důvodu tyto termíny nesjednotit a v předpise (převážně) veřejnoprávním/speciálním by měl být tento termín nahrazen termínem používaným v NOZ.
4. Pokud se však dlouhodobě ustálený termín použitý v speciálním předpise liší svým obsahem v určitých bodech od termínu užitého v NOZ, nelze bez dalšího na základě terminologické změny, kterou přinesl NOZ do oblasti soukromého práva, měnit terminologii jiných, převážně veřejnoprávních předpisů. V opačném případě riskujeme, že (i) ztratíme význam původní zažitě a mnohdy judikaturou upravené terminologie a (ii) použijeme terminologii upravenou v NOZ na vztah, který je např. převážně upraven jinak v jiném právním předpisu, přičemž jeho úprava má přednost. Důsledkem takového postupu tedy bude v každém případě zvýšení právní nejistoty.
5. Jiným problémem, který však je analogicky přenositelný na řešenou problematiku, je užití stejných pojmů „trochu“ odlišně. Příkladem budiž „stavba“ podle stavebního zákona a pojmu „stavba“ ve smyslu NOZ. Z hlediska objektivit je však třeba dodat, že tato nesouladnost platila již za účinnosti občanského zákoníku z r. 1964.
6. Pokud se vrátíme k úpravě „služebnosti inženýrské sítě“ v NOZ a připustíme, že by se uzavírala „služebnost inženýrské sítě“ pro realizaci povinnosti podle energetického zákona zřídit věcné břemeno, došlo by ke stejnému matení pojmů. Věcné břemeno zřizované podle EZ je totiž tak trochu jiná „služebnost inženýrské sítě“ než „služebnost inženýrské sítě“ upravená v NOZ.
7. Shora uvedené vynikne především v tom, že většina práv a povinností vyplývajících pro distributora elektřiny přímo z energetického zákona, není obsahem smlouvy o zřízení věcného břemene, resp. není vymezením práv a povinností vyplývajících z věcného břemene. Pokud by tak bylo i takové věcné břemeno (názevem a odkazem na § 1267 NOZ) zřizováno jako služebnost inženýrské sítě, bude to jistě pro práva a povinnost vyplývající ze smluvního vztahu matoucí.

NOVÝ PRÁVNÍ INSTITUT

1. Služebnost inženýrské sítě je nový právní institut, a to nejen oproti Občanskému zákoníku z r. 1964, ale oproti všem předchozím úpravám soukromého práva na území současné České republiky, tak zřejmě oproti relevantním úpravám zahraničním.
2. Shora uvedené znamená, že vztahy mezi provozovateli inženýrských sítí před touto úpravou v NOZ byly vždy řešeny na základě veřejnoprávního předpisu, příp. spolu s obecnými ustanoveními o věcných břemenech (služebnostech), nejedná se o pouhou změnu termínu, ale o zcela nový právní pojem s novým obsahem. Služebnost inženýrské sítě neexistovala ani v právní teorii.
3. Je tak otázkou, zda-li byl nový právní institut zamýšlen pro úpravu i těch právních poměrů, které vznikají na základě uzavírání věcných břemen podle energetického zákona, popřípadě které již vznikly.
4. Z aktualizované důvodové zprávy a z příslušné odborné literatury, jakož i ze schematického zařazení tohoto institutu vyplývá, že cílem zavedení služebnosti inženýrské sítě do NOZ nebyla úprava věcných břemen dle EZ [10]. Protože je tato skutečnost mnohdy opomíjena, je vhodné si ji připomenout ještě jednou. Služebnost inženýrské sítě nebyla do NOZ zařazena proto, aby řešila problematiku veřejné technické infrastruktury [11]. Tato potřeba nebyla dána.
5. Pokud bychom připustili, že úprava služebnosti inženýrské sítě se vztahuje na věcná břemena zřizovaná nyní dle EZ, museli bychom zřejmě i podle přechodných ustanovení NOZ připustit, že jejich úprava se vztahuje na věcná břemena vzniklá podle předchozích energetických zákonů, především podle zákona č. 79/1957 Sb., elektrizačního zákona a na všechna věcná břemena

zřízená do 31. 12. 2013 [12]. V takovém případě však neobstojí argument o dispozitivní úpravě smlouvy, kterou se zřizuje služebnost inženýrské sítě.

6. Služebnost inženýrské sítě je pozemkovou služebností. Věcné břemeno zřizované dle EZ je osobní služebností (svědčí provozovateli inženýrské sítě, nikoli vlastníku panujícího pozemku).

INŽENÝRSKÉ SÍTĚ

1. O inženýrských sítích hovoří NOZ na dvou místech. Jednou je vyčleňuje ze zásady superficies solo cedit a jednou upravuje služebnost inženýrské sítě. NOZ inženýrské sítě nedefinuje, ale demonstrativně je vyjmenovává [13].
2. Ze shora uvedeného by mělo podle některých názorů vyplývat, že pokud se zřizuje nebo vede přes cizí pozemek inženýrská síť a mezi vlastníkem pozemku a oprávněným má být zřízeno věcné právo upravující užívání cizího pozemku pro toto vedení, musí se uzavřít, resp. jedná se o služebnost inženýrské sítě.
3. Pokud se jedná o vedení inženýrských sítí v soukromém zájmu, nemá tato úvaha dle názorů autorů žádné velké mouchy. Občanský zákoník ale upravuje soukromé právo, jehož výkon je nezávislý na veřejném právu.
4. Inženýrské sítě, které jsou provozovány ve veřejném zájmu, mají svoji vlastní úpravu v speciálních předpisech, a to včetně práv a povinností vyplývajících z jejich vedení přes cizí pozemky. Úpravu, která je převážně veřejnoprávní.
5. Zatímco účel úpravy § 509 NOZ je zcela zřetelný a bezpochyby jeho potřeba byla akcentována především provozovateli inženýrských sítí provozovaných ve veřejném zájmu, jak uvedeno výše, služebnost inženýrské sítě takto zamýšlena nebyla. Máme za to, že ambicí nového soukromoprávního kodexu byla změna soukromého práva, nikoli práva veřejného.
6. Zatímco úprava věcných břemen v NOZ je dispozitivní, úprava věcných břemen v EZ je kogentní. Zatímco v NOZ je dispozitivnost vlastní např. i názvům jednotlivých typů služebností, EZ takovým právním předpisem není.

ZÁVĚRY

1. **Podle EZ mají tam uvedení provozovatelé inženýrských sítí zřizovat pro jejich vedení přes cizí pozemek věcné břemeno.**
2. **V souvislosti s provozováním inženýrské sítě ve veřejném zájmu jim stanoví EZ četná veřejnoprávní oprávnění, která v podstatném překrývají úpravu služebnosti inženýrské sítě v NOZ. Tato veřejnoprávní oprávnění (včetně jejich veřejnoprávních omezení) mají přednost před úpravou v NOZ. Příslušná ustanovení EZ mají kogentní povahu.**
3. **Věcné břemeno zřizované podle EZ je tak jiným věcným břemenem než pozemková služebnost inženýrské sítě podle NOZ. Věcné břemeno podle EZ však je jistě věcným břemenem zároveň i podle NOZ, které typově odpovídá osobní služebnosti. Od klasické osobní služebnosti se však liší tím, že je zřizováno ve veřejném zájmu.**

1. Systematicky v NOZ zařazeno v hlavě druhé (Věcná práva), dílu pátém (věcná práva k věci cizí), oddíl druhý (Věcná břemena).
2. K historickému výkladu srov. § 473 Obecného zákoníku občanského z r. 1811: Je-li právo služebnosti spojeno s držbou pozemku, aby se mohlo prospěšněji nebo pohodlněji užívat, vzniká pozemková služebnost; jinak je služebnost osobní. Dále § 262 návrhu občanského zákoníku z r. 1937: Je - li služebnost užívatí cizího pozemku (služebného) spojena s vlastnictvím jiného pozemku (panujícího) tak, aby se mohlo tohoto pozemku užívatí s větším prospěchem nebo s větším pohodlím, je to služebnost pozemková. Jinak je to služebnost osobní. Hlavní druhy služebností pozemkových jsou služebnosti domovní a polní. K jazykovému výkladu srov. např. § 1264 odst. 1 NOZ nebo 1265 odst. 1 NOZ, k systematickému Pododdíl 4 (Některé pozemkové služebnosti) kontra pododdíl pátá (dle autorů nesprávně označen jako „užívací právo“).
3. Viz § 1267 - 1268 NOZ
4. Srov. např. povinnost provozovatele distribuční soustavy podle § 25 odst. 4 věta první EZ: (4) Provozovatel distribuční soustavy je povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části pro účely uvedené v odstavci 3 písm. e), a to smluvně s vlastníkem nemovitosti...
5. Viz pokračování § 25 odst. 4 EZ: V případě, že vlastník není znám nebo určen nebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo nedošlo k dohodě s ním a jsou-li dány podmínky pro omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě podle zvláštního právního předpisu(4e), vydá příslušný vyvlastňovací úřad na návrh příslušného provozovatele distribuční soustavy rozhodnutí o zřízení věcného břemene umožňujícího využití této nemovitosti nebo její části.
6. Jde nám o vznik věcného práva k věci cizí na základě smlouvy. Je zřejmé, že vztahy vyplývající z deliktů odpovědnosti, stejně jako některé typy bezdůvodného obohacení a některé další na vůli stran nevznikají.
7. Srov. § 25 odst. 3 písm. f) a g) EZ: f) vstupovat a vjíždět na cizí nemovitosti v souvislosti se zřizováním, obnovou a provozováním distribuční soustavy, g) odstraňovat a oklešťovat stromové a jiné porosty, provádět likvidaci odstraněného a okleštěného stromové a jiných porostů ohrožujících bezpečné a spolehlivé provozování zařízení distribuční soustavy v případech, kdy tak po předchozím upozornění a stanovení rozsahu neučinil sám vlastník či uživatel.
8. Neuplatní se tedy zásada lex posterior derogat priori. Je možno dovodit obecné pravidlo - mění-li se obecný právní předpis stejné právní síly, změny nemají vliv na práva a povinnosti vyplývající z jiného předpisu stejné právní síly, který je k tomuto předpisu zvláštní.
9. Pokud tedy byla shora popsána práva, která má provozovatel distribuční soustavy k cizím pozemkům v souvislosti s jejím

provozováním, mají tato práva (a tomu odpovídající povinnosti vlastníků pozemků) přednost před příslušnými ustanoveními NOZ, upravující obdobná práva u služebnosti inženýrské sítě.

10. Především služebnost inženýrské sítě je zařazena v pododdíle upravujícím některé pozemkové služebnosti. Dále v publikaci „Občanské právo pro každého“ prof. Eliáš na str. 215 uvádí, že služebnost inženýrské sítě byla upravena z podnětu Hospodářské komory ČR, která správně poukázala, že různá vedení nejsou provozována jen ve veřejném zájmu, krytém veřejnoprávními úpravami, ale v zájmu soukromém, kde adekvátní úprava chybí. Stejný význam sdělení lze vyčíst i z důvodové zprávy k NOZ.
11. Srov. § 2 odst. 1 písm. k) bod dva zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona: 2. technická infrastruktura, kterou jsou vedení a stavby a s nimi provozně související zařízení technického vybavení, například vodovody, vodojemy, kanalizace, čistírny odpadních vod, stavby ke snižování ohrožení území živelnými nebo jinými pohromami, stavby a zařízení pro nakládání s odpady, trafostanice, energetické vedení, komunikační vedení veřejné komunikační sítě a elektronické komunikační zařízení veřejné komunikační sítě, produktovody;
12. Srov. § 3028 odst. 2 NOZ: (2) Není-li dále stanoveno jinak, řídí se ustanoveními tohoto zákona i právní poměry týkající se práv osobních, rodinných a věcných; jejich vznik, jakož i práva a povinnosti z nich vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se však posuzují podle dosavadních právních předpisů. Dále srov. § 98 odst. 4 EZ: (4) Oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona, zůstávají nedotčena. A konečně srov. judikát Ústavního soudu Pl. ÚS 25/04: „Věcná břemena zřízená na základě zákona (tedy nejen podle energetického zákona) mají specifický režim, upravený veřejnoprávními předpisy, na jejichž základě byla zřízena. I když mají nesporný veřejnoprávní prvek daný způsobem jejich vzniku a účelem, kterému slouží, nelze přehlížet, že mají i významný prvek soukromoprávní. Občanské právo definuje věcné břemeno jako právo někoho jiného než vlastníka věci, které ho omezuje tak, že je povinen něco trpět, něčeho se zdržet nebo něco konat. Tzv. zákonná věcná břemena tento charakter mají také. Ostatně zákony, podle nichž vznikají, je tímto pojmem označují. Jejich režim však není zcela totožný s režimem smluvních věcných břemen, neboť se řídí speciální úpravou právních předpisů, které upravují činnosti, k jejichž provozování vznikly. Nejde však o úpravu komplexní, která by vylučovala použití obecné úpravy občanského práva o věcných břemenech. Proto pokud tyto speciální předpisy nemají zvláštní úpravu, řídí se jejich režim obecnou úpravou občanskoprávní.“
13. § 509 NOZ: inženýrské sítě, zejména vodovody, kanalizace nebo energetické či jiné vedení, nejsou součástí pozemku. Má se za to, že součástí inženýrských sítí jsou i stavby a technická zařízení, která s nimi provozně souvisí.

Autor: Miroslav Pavlík

Diskuze

[1] MONIKA TICHÁ / 24. 6. 2014 / DISKUZE OHLEDNĚ ZAŘAZENÍ VĚCNÝCH BŘEMEN DLE EZ

Dobrý den,

ve svém článku hovoříte o diskuzích na téma, zda věcné břemeno dle EZ spadá pod služebnost inženýrské sítě dle NOZ. Objevují se protichůdné názory, přičemž uvádíte, že se zastáváte druhého, tedy že věcná břemena dle EZ těmito služebnostmi nejsou. Mohl byste, prosím, uvést příklad a argumentaci také druhého názorového proudu? Jaký praktický dopad by dle Vašeho názoru pro dodavatele energií mohla mít aplikace § 1267 OZ? Děkuji Vám mnohokrát, s pozdravem, M.T.

Reagovali: [2] 3 2

[2] MIROSLAV PAVLÍK / 7. 7. 2014 / REAKCE NA: [1] / RE: DISKUZE OHLEDNĚ ZAŘAZENÍ VĚCNÝCH BŘEMEN DLE EZ

Dobrý den,

základní argumentace „druhého názorového proudu“ je jednoduchá (a nijak tím nesrážím její vážnost) – služebnost inženýrské sítě typově upravuje de facto to samé, proto všude tam, kde není výslovná úprava věcných břemen v speciálním zákoně nebo ve smlouvě, bude použito právě úpravy služebnosti inženýrské sítě v OZ. Dopad pro dodavatele energií (správně však pro provozovatele sítí ve veřejném zájmu) jakož i pro druhou smluvní stranu (tedy zpravidla vlastníka zatíženého pozemku) je podle mého právě nejednoznačnost úpravy (resp. její vzájemné konkurence). Jestliže do smlouvy uvedu odkaz na služebnost inženýrské sítě a zároveň neuvedu oprávnění, která vyplývají pro provozovatele sítí přímo ze zákona (např. pro provozovatele přenosové nebo distribuční soustavy z EZ) řeším dilema, zda-li má přednost úprava v OZ (když je sjednána smluvně) nebo úprava v EZ (když je ze zákona). K praktickým dopadům srov. např. podmínky vstupu na pozemek v § 1267 odst. 1 OZ a v např. § 24 odst. 8 EZ. Přičemž – jak vyplývá z článku – pro provozovatele sítí jsou ustanovení ve speciálních zákonech kogentní. K dalšímu viz článek.

0 0