

KRAJSKÝ ÚŘAD OLOMOUCKÉHO KRAJE
ODBOR DOPRAVY A SILNIČNÍHO HOSPODÁŘSTVÍ

prostřednictvím

OBECNÍHO ÚŘADU HORKA NAD MORAVOU

nám. Osvobození 16/46
Horka nad Moravou
PSČ: 783 35

V Praze dne: 03.05.2023

Ke sp. zn.: 232/2022

Žadatel: Sprintel s.r.o.

IČO: 26974487

Sídlem: Svatoplukova 3725/60a, Prostějov, PSČ 796 01

Právně zastoupen: Mgr. Janem Janouškem, advokátem, ev. č. ČAK 18664, se sídlem Soukenická 2082/7a, Praha 1, PSČ 110 00

Věc: Žádost o povolení zvláštního užívání místních komunikací dle ust. § 25 odst. 6 písm. d) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, pro stavební záměr umístovaný na základě územního rozhodnutí s označením „Optická síť Sedlisko, Horka n. M.“, v k.ú. Horka nad Moravou

ODVOLÁNÍ PROTI ROZHODNUTÍ SP. ZN. 232/2022 ZE DNE 19.04.2023

Přílohy: Plná moc právního zástupce, dokumenty pod hypertextovými odkazy

Čl. I Úvod

- 1 Dne 19.04.2023 bylo žadateli doručeno rozhodnutí sp. zn. 232/2022, ze dne 19.04.2023, vydané Obecním úřadem Horka nad Moravou (dále jen „**Silniční správní úřad**“) jako věcně a místně příslušným silničním správním úřadem podle ust. § 40 odst. 5 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v rozhodném znění (dále jen „**Zákon**“), jímž byla výrokem I. zamítnuta Žádost podaná žadatelem dne 27.12.2022 podle § 27 odst. 6 písm. d) Zákona (dále jen „**Napadené rozhodnutí**“).
- 2 Podle názoru žadatele bylo Napadené rozhodnutí vydáno v rozporu se právními předpisy a zájmy žadatele, coby v tomto případě též zájmy veřejnými, a řízení je postiženo dalším vadami, které jej činí nesprávným, včetně nesprávností procesní povahy. Vzhledem k tomu žadatel proti Napadanému rozhodnutí v plném rozsahu a z níže uvedených důvodů a při zachování zákonné lhůty podává toto

o d v o l á n í.

Čl. II Odůvodnění odvolání

A) Odůvodnění podání žádosti a Napadeného rozhodnutí

- 3 Žadatel se svou žádostí domáhal povolení zvláštního užívání místních komunikací dle ust. § 25 odst. 6 písm. d) Zákona pro stavební záměr umístovaný na základě územního rozhodnutí, *in concreto* se jedná o akci „**Optická síť Sedlisko, Horka n.M.**“, v k.ú. Horka nad Moravou, jíž je žadatel investorem (dále jen „**Žádost**“).
- 4 Stavební záměr dle Žádosti představuje **podzemní liniovou stavbu veřejné sítě el. komunikací v režimu zákona č. 127/2005 sb. o elektronických komunikacích (dále jen „ZEK“), tedy jde o veřejně prospěšnou stavbu**. Stavba spočívá v pokládce HDPE chrániček a mikrotrubiček pro optický kabel v intravilánu obce Horka nad Moravou – v ZSJ Sedlisko. Celková délka plánovaných tras je cca 3,7 km. **Stavba bude sloužit k připojení domů v Sedlisku na optickou infrastrukturu elektronických komunikací** (dále jen „**Stavba**“).
- 5 Žadatel dále uvedl mj. že:
 - v době výstavby budou dodrženy všechny související platné zákony, předpisy, vyhlášky, nařízení a normy;
 - **před realizací bude s vlastníky dotčených pozemků uzavřena smlouva o smlouvě budoucí o zřízení služebnosti;**
 - všude, kde je to technicky možné, bude křížení silnic provedeno bezvýkopovou technologií; křížení a souběh se stávajícími inženýrskými sítěmi budou provedeny dle platných ČSN.
- 6 Silniční správní úřad, nutno podotknout že až teprve poté, co žadatel musel aktivovat postupy na ochranu před nečinností správního orgánu, rozhodl Napadeným rozhodnutím o zamítnutí Žádosti. V odůvodnění Napadeného rozhodnutí uvedl, že Žádost neobsahovala veškeré náležitosti požadované právními předpisy, neboť nebyl doložen souhlas vlastníka komunikace se zvláštním užíváním, který je nezbytným předpokladem pro kladné rozhodnutí o Žádosti, a to též v případě výstavby **veřejné sítě el. komunikací v režimu ZEK**.
- 7 Podle názoru Silničního správního úřadu totiž není Stavba veřejně prospěšnou stavbou podle ust. § 2 odst. 1 písm. n) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále jen „**Stavební zákon**“), pro níž je v ust. § 25 odst. 1 ve spojení s odst. 6 písm. d) Zákona stanovena výjimka z povinnosti předložit souhlas vlastníka dotčené pozemní komunikace.

8 Žadatel považuje názor vyjádřený Silničním správním úřadem v Napadeném rozhodnutí za nesprávný pro rozpor s právními předpisy veřejného práva, principy právní jistoty. Žadatel shledává výklad dotčených právních norem shledává ryze formalistickým a nesystematickým, opomíjejícím širší kontext platné právní úpravy, výkladová stanoviska a účel právní úpravy pro oblast výstavby a provozování veřejně dostupných sítí elektronických komunikací.

B) Veřejný zájem na výstavbě sítí elektronických komunikací, naplnění definice veřejně prospěšné stavby

9 Žadatel je přesvědčen, že Stavba je veřejně prospěšnou stavbou, pro kterou platí výjimka z povinnosti předložení souhlasu vlastníka dotčené komunikace pro povolení zvláštního užívání. Vedle toho je žadatel přesvědčen o tom, že případný (ne)souhlas vlastníka dotčené komunikace musí být vydán v oblasti veřejného práva, nikoli práva soukromého (vlastnického) jako v daném případě – nesouhlas tak nemůže vyvolat předpokládané účinky.

10 Fakt, že Stavba (či jakákoli jiná stavba veřejně dostupných elektronických komunikací) je veřejně prospěšnou stavbou, vyplývá dle názoru žadatele logickou a systematickou interpretací zejména následujících právních norem:

- Podle ust. § 7 odst. 2 ZEK, zajišťování veřejné komunikační sítě, poskytování veřejně dostupné služby elektronických komunikací, **zavádění** vysokorychlostních sítí elektronických komunikací podle zákona o opatřeních ke snížení nákladů na budování vysokorychlostních sítí elektronických komunikací a zajišťování sítí elektronických komunikací pro účely bezpečnosti státu se uskutečňují **ve veřejném zájmu**.
- Podle ust. § 104 odst. 1, 3 a 4 ZEK je podnikatel zajišťující **veřejnou komunikační síť** oprávněn v souladu s podmínkami stanovenými v rozhodnutí vydaném podle stavebního zákona a za splnění dále stanovených podmínek **zřizovat a provozovat na cizím pozemku nebo v něm infrastrukturu el. komunikací**. Pro zajištění výkonu oprávnění uzavře podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť s vlastníkem dotčené nemovité věci písemnou smlouvu o smlouvě budoucí o zřízení služebnosti k části dotčené nemovité věci za jednorázovou náhradu a po ukončení výstavby a zaměření polohy vedení smlouvu o zřízení služebnosti ke skutečně dotčené části nemovité věci. ... Nedojde-li s vlastníkem dotčené nemovité věci k uzavření písemné smlouvy o smlouvě budoucí o zřízení služebnosti nebo smlouvy o zřízení služebnosti nebo nastanou další zde uvedené podmínky, rozhodne o návrhu podnikatele zajišťujícího veřejnou komunikační síť na zřízení služebnosti **vyvlastňovací úřad** podle zvláštního právního předpisu.
- Podle ust. § 104a odst. 1 až 3 ZEK podnikateli zajišťujícímu veřejnou komunikační síť vzniká na základě pravomocného územního rozhodnutí, či územního souhlasu na pozemcích ve vlastnictví České republiky, státní příspěvkové organizace a státního fondu ve veřejném zájmu oprávnění zřizovat infrastrukturu elektronických komunikací a provádět související činnosti. **Tato oprávnění jsou služebnostmi vázujícími na dotčených pozemcích**. Tato oprávnění ve vztahu k jednotlivým pozemkům vznikají na základě pravomocného územního rozhodnutí, či územního souhlasu. Za zřízení služebnosti poskytne oprávněný vlastníku pozemku jednorázovou náhradu ve výši ceny zjištěné dle zákona upravujícího oceňování majetku, a to na základě žádosti vlastníka pozemku.
- Podle ust. § 86 Stavebního zákona žadatel k žádosti o vydání územního rozhodnutí připojí souhlas k umístění stavebního záměru podle ust. § 184a Stavebního zákona, není-li žadatel vlastníkem pozemku nebo stavby a není-li oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby požadovaný stavební záměr nebo opatření uskutečnit, dokládá souhlas vlastníka pozemku nebo stavby. Souhlas se

nedokládá, je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro požadovaný stavební záměr nebo opatření stanoven účel vyvlastnění zákonem.

- Podle ust. § 132 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, **se obecně prospěšným zařízením rozumí mj. zařízení sítě elektronických komunikací a koncová telekomunikační a rádiová zařízení.** Podle ust. § 276 stejného právního předpisu, kdo úmyslně poškodí obecně prospěšné zařízení nebo ohrozí jeho provoz nebo využívání, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.
- Metodické doporučení Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva průmyslu a obchodu pro vztah mezi zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, zákonem č. 194/2017 Sb., o opatřeních ke snížení nákladů na zavádění vysokorychlostních sítí elektronických komunikací, zákonem č. 183/2006 Sb., stavební zákon a zákonem č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací v kapitole 1. písm. k) na straně 6 uvádí, že komunikační vedení veřejné komunikační sítě, elektronické komunikační zařízení veřejné komunikační sítě, ale i další složky a součásti veřejné komunikační sítě (tak jak je definována zákonem č. 127/2005 Sb.) **jsou technickou infrastrukturou – tedy jedním ze 4 základních typů veřejné infrastruktury podle § 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona.**
- Další strategické dokumenty, předně státní politika v elektronických komunikacích – Digitální Česko v. 2.0, Cesta k digitální ekonomice schválená dne 20.03.2013 usnesením vlády č. 203 - <https://www.mpo.cz/dokument127530.html> proklamuje **veřejný zájem na kvalitním a rychlém připojení občanů k internetu, což je vnímáno jako nezbytná premisa zdravého rozvoje digitální společnosti a v souvislosti s tím i udržitelného růstu hospodářství. O právu na internet se hovoří dokonce jako o možném novém základním lidském právu** (poukažme ohledně této diskuse na příspěvek „*Možnost připojit se k internetu jako lidské právo?*“ dostupný z: <https://www.centrumlidskaprava.cz/blog/moznost-pripojit-se-k-internetu-jako-lidske-pravo>).
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/61/EU o opatřeních ke snížení nákladů na budování vysokorychlostních sítí elektronických komunikací v preambuli uvádí mj.:

(8) Hlavní část těchto nákladů lze přičíst neefektivnosti v procesu zavádění, související s využitím existující pasivní infrastruktury (jako jsou kabelovody, potrubí, šachty, rozvodné skříně, sloupy, stožáry, antény, věže a jiné podpůrné konstrukce), překážkám souvisejícím s koordinací stavebních prací, **těžkopádným správním postupům udělování povolení** a překážkám týkajícím se budování sítí uvnitř budov, **což má za následek značné finanční překážky, zejména ve venkovských oblastech.**

(9) Opatření, jejichž cílem je zvýšit efektivitu využití existující infrastruktury a snížit náklady a **zmenšit překážky při provádění nových stavebních prací**, by měla poskytnout významný příspěvek k zajištění rychlého a rozsáhlého budování vysokorychlostních sítí elektronických komunikací za současného zachování účinné hospodářské soutěže, aniž by to mělo nepříznivý dopad na bezpečnost, zabezpečení a bezproblémový provoz existující veřejné infrastruktury.

(11) Cílem této směrnice je stanovit určitá minimální práva a povinnosti platné v celé Unii s cílem **usnadnit zavádění vysokorychlostních sítí elektronických komunikací a meziodvětvovou koordinaci.** Při zajištění rovných podmínek by tím neměly být dotčeny stávající osvědčené postupy a opatření přijatá na vnitrostátní a místní úrovni, obsahující podrobnější ustanovení a podmínky, jakož i další opatření doplňující uvedená práva a povinnosti, v souladu se zásadou subsidiarity.

11 Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že zákonodárce (národní i unijní) **preferuje výstavbu veřejně dostupných sítí elektronických komunikací před jejich „nevýstavbou“.** Zákonodárce obdařuje oprávněně

osoby podle ZEK (jíž je i žadatel) výhodnějšími podmínkami pro stavební a provozní činnost v oblasti veřejně dostupných sítí a služeb elektronických komunikací. Legislativa umožňuje výstavbu sítí veřejnoprávním titulem, aniž by byl zapotřebí souhlas vlastníka, dokonce umožňuje vyvlastněním získat soukromoprávní titul pro výstavbu.

- 12 **V kontextu tohoto všeho uvedeného je pak třeba vnímat stavby veřejně dostupných sítí el. komunikací jako jednoznačně veřejně prospěšné stavby bez dalšího. Co jiného už by mohlo být veřejně prospěšnou stavbou, než stavba, jejíž prostřednictvím mají být přímo občanům poskytovány služby, které mají povahu základního lidského práva?** Opačný výklad, který předestírá Silniční správní úřad, je více než nežádoucí a zakládá poměrně rigidní a nesystematický precedent, který nemá co dočinění s preferencí veřejného zájmu na rozvoji obce, vzdělanosti občanů, rentabilitě v obci usazených korporací atp.
- 13 Nelogickým se pak totiž specificky jeví fakt, že by stavební úřad mohl rozhodnout o umístění stavby Veřejně dostupných sítí elektronických komunikací bez souhlasu vlastníka, ale silniční správní úřad by bez souhlasu stejného vlastníka nemohl vydat rozhodnutí o povolení zvláštního užívání. Přitom územní rozhodnutí je svou podstatou nadřazeno povolení zvláštního užívání, když územní rozhodnutí v případě liniových staveb zasahuje obvykle do práv většího množství subjektů, na rozdíl od zvláštního užívání, kde je vlastník obvykle jediný. Metodou a maiori ad minus dospíváme k závěru, že lze-li bez souhlasu rozhodnout o celé stavbě, pak jistě lze bez souhlasu rozhodnout i o dílčí záležitosti týkající se stavby.
- 14 I proto je interpretace předestřená Silničním správním úřadem nesprávná. Pokud se definičně přidržíme (byť o tom by se dalo polemizovat, neboť Zákon sám reflektuje veřejnou prospěšnost staveb) ust. § 2 Stavebního zákona, je třeba se podívat na to, proč Stavební zákon upravuje definici veřejně prospěšných staveb. Jednu z možných odpovědí nalézáme v ust. § 170 Stavebního zákona, podle kterého je stanoven obecný vyvlastňovací titul takových staveb. **Pro stavby veřejně dostupných sítí elektronických komunikací je však stanoven specifický vyvlastňovací titul. ZEK jako takový je pak i podle judikatury, *mutatis mutandis* např. rozsudku Nejvyššího správního soudu 5 As 11/2003 *lex specialis* ke stavebnímu zákonu.** Stavby veřejně dostupných sítí elektronických komunikací tak lze vyvlastnit, aniž by bylo třeba jejich zakomponování staveb do územně plánovací dokumentace (navíc reálně se skutečně neděje, že by sítě. el. komunikací v úz. plán. dokumentaci byly, když se často jedná o stavby menšího rozsahu, na rozdíl od např. dálnic atp. kam směřuje spíše daná úprava reflektované Silničním správním úřadem). I přesto jsou **stavby veřejně dostupných elektronických komunikací jednoznačně stavbami veřejně prospěšnými, neboť splňují parametry staveb realizovaných ve veřejném zájmu, za účelem rozvoje obce** a valná část obcí k tomu takto přistupuje. Takový přístup je mj. zcela v souladu s evropskou a národní politikou.
- 15 Formalistický přístup vlastníka dotčené komunikace ohledně Stavby a přístup Silničního správního úřadu je však v rozporu s tím, co uvádí žadatel výše, co uvádějí právní předpisy, doprovodné komentáře, metodické pokyny vrcholných úřadů veřejné orgánů státní správy atp. Takový přístup je nesprávný a nezákonný, a je třeba jej odmítnout.
- 16 To lze navíc akcentovat v případě, kdy má být Stavba podporována vynaložením veřejných prostředků. Stavba je realizací bodu č. (3) Inovační strategie České republiky 2019–2030, kdy Ministerstvo průmyslu a obchodu spolu s Českým telekomunikačním úřadem na základě průzkumu trhu zjistilo, že **základní sídelní jednotka Sedlisko v obci Horka nad Moravou nemá pokrytí sítí VHCN (very high capacity networks, tedy sítě s velmi vysokou kapacitou) a že žádný operátor pokrytí této oblasti do konce roku 2025 neplánuje a tato ZSJ tak byla zahrnuta do dotačního programu z Národního fondu obnovy a to do I. Výzvy - Digitální vysokokapacitní sítě.** Viz. <https://www.mpo.cz/cz/podnikani/narodni-plan-obnovy/vyzvy/i-vyzva-digitalni-vysokokapacitni-site-z-komponenty-1-3-narodniho-planu-obnovy--267008/>. Na základě těchto skutečností

podal žadatel žádost o dotaci na vybudování Stavby v Národní intervenční oblasti č. 15 žádostí č. CZ.31.1.0/0.0/0.0/22_011/0004148 a tuto dotaci dne 19.1.2023 získal.

- 17 Procesně je třeba se ostře vymezit proti postupu Silničního správního úřadu, který nejprve blokuje vydání rozhodnutí o žádosti nečinností, následně vydává negativní rozhodnutí o žádosti s tím, kdy je vlastníkem komunikace vydán nesouhlas. Tento nesouhlas je ovšem v daném případě ryze soukromoprávní povahy. Doktrína se však ustálila na názoru, že silniční správní úřad v řízení podle § 25 Zákona neřeší otázky soukromoprávní ochrany vlastnického práva k pozemkům dotčeným zvláštním užíváním pozemní komunikace (podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 5. 2014, čj. 22 A 123/2012-22). Žadatel má tak za to, že v daném případě nemělo být k nesouhlasu přihlíženo, protože Silniční správní úřad překročil své pravomoci, čímž porušil právní předpisy a zájem žadatele i veřejnosti na realizaci Stavby.
- 18 Žadatel pro úplnost podotýká, že v dané věci je dána systémová podjatost v osobě (ve funkci) starosty obce Horka nad Moravou, která se projevila mj. pokusem o co největší zdržení rozhodnutí o podané Žádosti. Je zřejmé, že obec (zatím) klade Stavbě všemožné překážky. Napadené rozhodnutí (a Silniční správní úřad) tak v této věci upřednostňuje ryze soukromoprávní (majetkové) zájmy obce, nad zájmy veřejnými. Nad tím se ovšem žadatel podivuje, neboť ze své praxe nezná příliš příklady, kdy územní samosprávná jednotka nemá zájem na rozvoji svého vlastního území a dostupnost kvalitního rychlého internetového připojení pro své občany. Žadatel je přesvědčen, že je třeba se proti takové nesprávnosti a svévoli Silničního správního úřadu v jedné osobě s vlastníkem komunikace rasantně vymezit.

Čl. III

Shrnutí a návrh rozhodnutí

- 19 Ve smyslu shora vylíčeného je žadatel přesvědčen, že vydáním Napadeného rozhodnutí došlo k porušení zákona, a práv účastníka řízení, zasaženo bylo též do **veřejného zájmu na výstavbě sítí elektronických komunikací**.
- 20 **Názor Silničního správního úřadu, který je zcela v opozici s výkladovými stanovisky dotčené právní úpravy, vrcholných orgánů státní správy a duchem právní úpravy, aniž by takový odklon byl řádně odůvodněn, je třeba posoudit jako zásadní vadu Napadeného rozhodnutí spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti či až libovůli správního orgánu, která je v prostředí demokratického právního státu vyloučena.**
- 21 Přitom účastník řízení pro vyloučení pochybností uvádí, že nemá zájem jakkoli zasahovat nad míru potřebnou do komunikace pod správou Silničního správního úřadu a ve vlastnictví dotčené obce, jejíž vlastnické právo žadatel respektuje. **To však nemůže jít na úkor ochrany např. veřejných prostředků a dalších zájmů účastníka řízení a obyvatel obce, jakož i celého odvětví elektronických komunikací vyjádřených v legislativě EU. Vlastníkovi mj. i bez vydání souhlasu zůstává právo námitek, nejsou tedy dotčena jeho práva (na rozdíl od práva žadatele a občanů, kteří jsou nyní jako rukojmí úřadu).**
- 22 Výsledně žadatel navrhuje, aby odvolací orgán rozhodnutí vydané Obecním úřadem Horka nad Moravou pod sp. zn. 232/2022, ze dne 19.04.2023 změnil tak, že vyhoví Žádosti a stanoví podmínky zvláštního užívání dotčené komunikace, a pokud nebude mít zato, že lze takto postupovat, žadatel navrhuje, aby odvolací orgán rozhodnutí vydané Obecním úřadem Horka nad Moravou pod sp. zn. 232/2022, ze dne 19.04.2023 zrušil a věc vrátil k novému projednání a rozhodování s pověřením jiného, nepodjatého, správního úřadu, resp. nepodjaté úřední osoby (srov. § 131 správního řádu).

Sprintel s.r.o.

i.s. Mgr. Jan Janoušek, advokát v.r.