



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D., ve věci

žalobců: a) J. K.
 b) A. K.
 oba zastoupeni advokátem JUDr. Tomášem Doležalem
 sídlem náměstí Republiky 679/5, 746 01 Opava

proti
žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
 sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

za účasti: **Obec Stěbořice**
 sídlem Stěbořice č. p. 28, 747 51 Stěbořice

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 12. 2018 č. j. MSK 140877/2018, ve věci
umístění stavby

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobci domáhali přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 12. 2018
č. j. MSK 140877/2018, jímž bylo změněno rozhodnutí Magistrátu města Opavy ze dne 21. 8. 2018 č. j. MMOP 83991/2018, kterým byla umístěna stavba „*Jamnice, OP X ZD, obnova DTS Stěbořice, Jamnice*“ na pozemku parc. č. X v k. ú. X, a to způsobem specifikovaným ve výroku rozhodnutí žalovaného a ve zbývajících částech bylo rozhodnutí potvrzeno.
2. V žalobě žalobci namítli tyto žalobní body:
 - 1) Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, když výroková část rozhodnutí není úplná. Žalobci namítli, že v podmínce 1 k výroku I. rozhodnutí je uvedeno, že stavba bude umístěna v souladu s grafickou přílohou rozhodnutí, která obsahuje výkres současného stavu území v měřítku katastrální mapy se zakreslením stavebního pozemku, požadovaným umístěním stavby, s vyznačením vazeb a vlivů na okolí, zejména vzdáleností od hranic pozemků a sousedních staveb. Přílohou ani součástí stejnopisu rozhodnutí doručovaného žalobcům však není žádná grafická část rozhodnutí, ač z § 9 odst. 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, v platném znění (dále jen „*vyhláška č. 503/2006 Sb.*“) plyne, že grafická příloha rozhodnutí je nezbytnou náležitostí každého rozhodnutí o umístění stavby. Účastníkům řízení se oznamuje rozhodnutí doručením stejnopisu písemného vyhotovení, který má mít stejný obsah jako originál rozhodnutí. Pokud rozhodnutí neobsahuje grafickou část, na kterou odkazuje vedlejší výrok rozhodnutí, jedná se o nesrozumitelné rozhodnutí a o rozhodnutí, které nemá zákonné náležitosti dle § 9 odst. 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb. Výrok musí být jasný, určitý, srozumitelný a proveditelný a to také s ohledem na požadavek právní jistoty účastníků řízení. Žalobci namítli, že bez znalosti grafické části rozhodnutí není zřejmé a z rozhodnutí není objektivně seznatelné pro jeho adresáty a pro orgány veřejné moci, které by byly takovým rozhodnutím vázány, jaká stavba se vlastně umísťuje, tím spíš, když v podmínkách výroku I. není lokalizováno umístění přístavby např. údajem o vzdálenosti umísťované přístavby od hranice pozemku, což je též v rozporu s § 9 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 503/2006 Sb. Žalobci zdůraznili, že ani ze slovního popisu umístění stavby nelze jednoznačně bez grafické přílohy rozhodnutí stanovit, ve kterém místě má být stavba umístěna. Žalobci poukázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „*NSS*“) ze dne 28. 2. 2008 č. j. 9 As 57/2007-111. Podle žalobců byl žalovaný podle ust. § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „*správní řád*“) povinen z moci úřední přezkoumat v odvolacím řízení soulad napadeného

rozhodnutí s právními předpisy, i když tuto žalobní vadu nenamítli v odvolacím řízení.

- 2) Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, pokud jde o soulad s územně plánovací dokumentací (dále jen „ÚPD“). Správní orgány obou stupňů se posouzením souladu stavebního záměru s ÚPD nezabývaly dostatečným způsobem. V prvostupňovém rozhodnutí je soulad s ÚPD posuzován na str. 4 a str. 6 rozhodnutí, přičemž je uvedeno pouze čistě popisně, že záměr je v souladu se Zásadami územního rozvoje Moravskoslezského kraje a také s Územním plánem Stěbořice. Dále je zde neodůvodněný závěr, že stavba je součástí plochy drobné výroby a výrobních služeb (VD) a je v souladu s funkčním využitím této plochy. Napadené rozhodnutí se pak přezkumem souladu stavebního záměru s ÚPD nezabývalo vůbec. Stavební úřad neprovedl žádnou přezkoumatelnou úvahu o tom, zda lze posuzovaný stavební záměr subsumovat pod některý z druhů staveb, které je podle ÚPD přípustné umísťovat v daném území. Žalobci poukázali na komentářovou literaturu k ust. § 90 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „stavební zákon“)–*Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M. Stavební zákon – online komentář. 4. aktualizace. Praha: C.H. BECK, 4/2015, komentář k § 90.* Žalovaný tuto nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí žádným způsobem nerefletoval, přestože otázku přezkoumatelnosti rozhodnutí je povinen zkoumat v odvolacím řízení z moci úřední. Žalovaný se při přezkoumání úvahy stavebního úřadu o naplnění § 90 odst. 2 stavebního zákona dopustil nepřezkoumatelné úvahy pro nedostatek důvodů, což je důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.
- 3) V rozporu s ust. § 90 odst. 2 stavebního zákona absentuje ověření účinků budoucího užívání stavby. Napadené rozhodnutí se se splněním tohoto zákonného kritéria vůbec nevypořádalo, a proto je nepřezkoumatelné, když nesplňuje požadavky ust. § 68 odst. 3 správního řádu. Žalobci odkázali na judikaturu NSS, a to rozsudek ze dne 24. 6. 2010 č. j. 9 As 66/2009-46, publikovaný ve Sb. NSS pod č. 1124/2010 a rozsudek ze dne 22. 1. 2004 č. j. 4 Azs 55/2003-51, publikovaný ve Sb. NSS pod č. 638/2005.
- 4) Rozhodnutí spočívá na nepřezkoumatelném právním názoru a nedostatečném vypořádání námítky žalobců ohledně právní povahy stavebního záměru. Žalovaný uvedl, že se ztotožňuje s hodnocením správního orgánu I. stupně, podle něhož projednávaný stavební záměr spadá pod pojem distribuční soustava dle § 2 odst. 2 písm. a) bod 1. zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), v platném znění (dále jen „energetický zákon“). Žalobci v odvolání namítli, že stavební úřad blíže nevysvětlil, proč stavba spadá pod pojem distribuční soustavy. Žalovaný v napadeném rozhodnutí tuto námítku posoudil nedostatečným způsobem (str. 7 napadeného rozhodnutí). Žalobci zdůraznili, že osoba žadatele není kritériem, kterým je možné odůvodnit povahu stavby. Dále zdůraznili, že z popisu stavby v prvostupňovém rozhodnutí nevyplývá žalovaným uváděný účel, že stavba má sloužit pro zajištění distribuce elektrické energie o napětí 22 kV a 0,4/0,23 kV. Z popisu stavby ve výrokové části územního rozhodnutí

pouze vyplývá, že jejím účelem je stavba nové trafostanice. Není zde uvedeno, že účelem této trafostanice je zajištění distribuce elektrické energie o uvedeném napětí, a proto se jedná o nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalobci zdůraznili, že povinností stavebního úřadu je, aby sám stanovil, do jaké kategorie podle stavebního zákona posuzovaný záměr spadá, protože to má vliv na rozsah posuzování žádosti žadatele a také na náležitosti této žádosti. Jedná se o povinnost stavebního úřadu z moci úřední.

- 5) Žádost o územní rozhodnutí nebyla projednatelná z důvodu absence souhlasu vlastníků pozemku. Žadatel v rozporu s ust. § 86 odst. 2 stavebního zákona nepředložil souhlas vlastníků pozemku, tj. žalobců. Žalovaný tvrdí, že postupu podle ust. § 184a stavebního zákona nebylo zapotřebí, neboť pro stavební záměr je stanoven účel vyvlastnění zákonem. Prvostupňové rozhodnutí odkazuje na ust. § 25 odst. 3 písm. e) energetického zákona, z něhož se dovozuje, že k pozemku, na němž má být umístěno zařízení distribuční soustavy, má stavebník vlastnické nebo jiné právo. Napadené rozhodnutí žalovaného pak odkázalo na ust. § 3 odst. 2, § 25 odst. 3 písm. e) a odst. 4 energetického zákona s tím, že stavební úřad se otázkou, zda jsou dány podmínky pro vyvlastnění v územním řízení, nezabývá, protože postačuje prokázání existence účelu vyvlastnění (§ 184a odst. 3 stavebního zákona). Žalobci namítli nesprávný odkaz žalovaného na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 10. 2018 č. j. 22 A 154/2017-49 a na rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2016 č. j. 2 As 21/2016-83. Žalobci uvedli, že v jejich věci je situace odlišná, neboť žalobci prokazatelně v průběhu územního řízení vznesli námitky proti tomu, že stavebním úřadem není blíže vysvětleno, proč předmětná stavba spadá pod pojem distribuční soustavy (bod 4 odvolání žalobců ze dne 17. 9. 2018). Úvaha žalovaného o prokázání účelu vyvlastnění se odvíjí od řádného posouzení, zda se jedná o součást distribuční soustavy dle § 2 odst. 2 písm. a) bod 1. energetického zákona a je podle žalobců nepřezkoumatelná, jak již uvedli v žalobním bodě 4). Pro případ, že by byla úvaha žalovaného přezkoumatelná, žalobci namítli její věcnou nesprávnost. Podle popisu stavebního záměru se jedná o distribuční trafostanici osazenou transformátorem o výkonu 250 kV a vystrojenou novými prvky. Takový stavební záměr tedy splňuje spíš definici toho, že je součástí elektrické stanice dle § 2 odst. 2 písm. a) bod 3. energetického zákona, podle kterého je „*elektrickou stanicí soubor staveb a zařízení elektrizační soustavy, který umožňuje transformaci, kompenzaci, přeměnu nebo přenos a distribuci elektřiny, včetně prostředků nezbytných pro zajištění jejich provozu*“. Z tohoto popisu podle žalobců plyne, že trafostanice a její jednotlivé komponenty jsou zařízením umožňujícím transformaci a distribuci elektřiny včetně prostředků nezbytných pro zajištění jejich provozu, kterými jsou dle popisu stavebního záměru konzoly VN s kotevními izolátory, napojením na úsekový odpínač, Al pásy, kabelový svod v plastových ochranných trubkách, rozvaděč, FeZn pásy, obvodový kruh a zemnicí tyče. Elektrizační soustavou je podle § 2 odst. 2 písm. a) bod 4. energetického zákona „*vzájemně propojený soubor zařízení pro výrobu, přenos, transformaci a distribuci elektřiny, včetně elektrických přípoje, přímých vedení, a systémy měřící, ochranné, řídící, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky*“.

a to na území České republiky“. Elektrická stanice a elektrizační soustava přitom nejsou zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu dle argumentu *a contrario* § 2 odst. 2 písm. a) bod 1. energetického zákona. Z těchto důvodů se žalobci domnívají, že stavební záměr, jak je vymezen v územním řízení, není součástí distribuční soustavy, avšak je součástí elektrické stanice, která není zřizována a provozována ve veřejném zájmu. V takovém případě bylo nutné trvat na doložení souhlasu žalobců jako spoluvlastníků pozemku, protože v řízení nebyla prokázána existence účelu vyvlastnění. K tomu žalobci dále namítli, že podle ust. § 86 odst. 4 stavebního zákona s ohledem na nedostatky podané žádosti měl stavební úřad žadatele k doplnění žádosti vyzvat a řízení přerušit. Jelikož tak stavební úřad neučinil, postupoval mimo svou zákonem svěřenou pravomoc.

3. Žalovaný ve vyjádření uvedl k námitce absence grafické přílohy, že tato nebyla žalobci uvedena v odvolání. Žalovaný v rámci odvolacího řízení z prvostupňového správního spisu zjistil, že na originálu rozhodnutí je na str. 9 pod sebou uvedeno *Přílohy – ověřená dokumentace záměru (bude žadateli předána po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí) – ověřený situační výkres*. Dále následuje rozdělovník bez další konkretizace, ze které by vyplývalo, že někdo z adresátů přílohu neobdrží. Za této situace a zároveň když žalobci absenci grafické přílohy nenamítali v odvolání ani jiným způsobem, měl žalovaný za to, že grafická příloha byla ve všech případech k rozhodnutí přiložena a neměl důvod tuto záležitost více zkoumat. Žalovaný má za to, že žalobci v této otázce řádně nestřežili svá práva, a pokud jde o tuto konkrétní námitku, nevyčerpali řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Dále žalovaný zdůraznil, že grafická příloha je obsažena v projektové dokumentaci tvořící součást prvostupňového správního spisu, v části C.4 a je opatřena razítkem, ze kterého je zřejmé, že tvoří přílohu územního rozhodnutí. Jako taková byla též přílohou k žádosti o vydání územního rozhodnutí a žalobci se tak v řízení měli možnost s touto dokumentací seznámit.
4. K námitce nedostatečného posouzení souladu stavebního záměru s ÚPD žalovaný uvedl, že stavební úřad se souladem záměru s ÚPD zabýval dostatečně a přezkoumatelně v kontextu Zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje a Územního plánu Stěbořice. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí pouze odkázal na závěry prvostupňového správního orgánu, s nimiž se ztotožnil a označil je za dostatečné, srozumitelné a přesvědčivé. Žalobci v odvolání neuplatnili odvolací námitku, která by proti tomuto posouzení směřovala, takže žalovaný neměl důvod vypořádat tuto otázku podrobněji. Žalovaný pro úplnost odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 3. 2019 č. j. 25 A 74/2018-69, zabývající se problematikou posuzování souladu s ÚPD.
5. K námitce absence ověření účinků budoucího užívání stavby žalovaný konstatoval, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů se skutečně k ověření účinků budoucího užívání stavby explicitně nevyjadřují, ale přesto má za to, že se jedná o nedůvodnou námitku žalobců. Z projektové dokumentace k posuzovanému záměru vyplývá, že *provozem stavby nebudou překročeny referenční úrovně intenzity elektrického pole a referenční úrovně pro magnetickou indukci stanovené v Příloze č. 1 nařízení vlády č. 1 / 2008 Sb., o ochraně zdraví před neionizujícím zářením ve znění nařízení vlády č. 106/2010 Sb.* Dále pak z projektové dokumentace, a to ze souhrnné technické zprávy, plyne, že *stavba je bez vlivu na okolní pozemky (viz B.1 e), provozem stavby nebudou překročeny limity stanovené dle nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací (viz B.2.10) a*

rovněž, že zhotovená stavba je bez negativního vlivu na ovzduší, hluk, vodu, bez produkce odpadů a dopadů na půdu (viz B.6 a). Z doložených podkladů tedy nevyplývá, že by budoucí užívání stavby mohlo mít negativní účinky. Za situace, kdy ani žalobci žádné negativní účinky budoucího užívání stavby nenamítali ani v průběhu územního řízení, ani v podaném odvolání, mohl stavební úřad ve vztahu k § 90 odst. 2 stavebního zákona pouze konstatovat, že ověřil, že budoucí užívání předmětné stavby nebude mít negativní účinky. To sice výslovně neučinil, avšak trvání na takovéto aplikaci citovaného ustanovení stavebního zákona se žalovanému jeví jako čirý formalismus. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně totiž na několika místech obsahuje konstatování, že stavbou nedojde k negativnímu ovlivnění okolí, že stavba neprodukuje žádné škodlivé vlivy atd., čímž bylo podle názoru žalovaného implicitně vyhověno požadavkům stanoveným v § 90 odst. 2 stavebního zákona.

6. Další dvě žalobní námitky (4 a 5) se podle žalovaného týkají posouzení charakteru stavby. Stejnou námitku žalobci uplatnili v odvolání a žalovaný se s ní dostatečně vypořádal v napadeném rozhodnutí, v němž vyjádřil, z jakých důvodů je nutno stavbu považovat za součást distribuční soustavy ve smyslu ust. § 2 odst. 2 písm. a bod 1. energetického zákona. Rovněž uvedl, že účel stavby je zřejmý z jejího popisu v žádosti a připojených podkladech. K námitce žalobců, že stavební záměr není součástí distribuční soustavy, ale je součástí elektrické stanice, žalovaný poukázal na rozlišení mezi elektrizační soustavou, přenosovou soustavou a distribuční soustavou, a shrnul, že elektrizační soustava je širším pojmem než distribuční soustava, a proto zařízení, které je součástí distribuční soustavy, může být zároveň součástí soustavy elektrizační. K otázce prokázání existence účelu vyvlastnění odkázal žalovaný na konstantní judikaturu NSS, podle níž je v územním řízení podmínka veřejného zájmu naplněna, sleduje-li účel vyvlastnění v obecné rovině naplnění veřejného zájmu chráněného zvláštním právním předpisem (např. § 2 odst. 2 písm. a bod 1. energetického zákona) a otázka prokázání veřejného zájmu na realizaci konkrétní stavby a poměřování tohoto zájmu se soukromým zájmem dotčeného vlastníka není předmětem posuzování v řízení o žádosti o vydání územního rozhodnutí. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.
7. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i správní řízení, které jeho vydání předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního v platném znění – dále jen „s. ř. s.“), a to v mezích žalobci uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).
8. Z obsahu správních spisů krajský soud zjistil, že dne 26. 2. 2018 podal stavebník žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby, kterou označil jako energetickou stavbu nové trafostanice, prodloužení trasy ve VN v délce 2 m a převěšení vedení NN ve stávající trase v délce 30 m s tím, že účelem je rozšíření distribuční sítě. Dále uvedl, že navrhovaná stavba jednosloupové trafostanice bude umístěna v blízkosti stávající trafostanice, na trafostanici bude osazen nový rozvaděč NN a bude na ni připojeno stávající nadzemní vedení. Po vztyčení nové trafostanice bude upraveno vedení VN v délce cca 47 m a trasa NN v délce 30 m, mezi novou trafostanicí a NN sloupem č. 1 dojde k výměně vrchního vedení. Dne 28. 3. 2018 stavební úřad zaslal účastníkům řízení oznámení o zahájení územního řízení a stanovil jim lhůtu k podání námitek a připomínek včetně poučení o zásadě koncentrace řízení. Dle protokolu ze dne 4. 4. 2018 se žalobci dostavili na stavební úřad a bylo jim umožněno nahlédnutí do dokumentace. Dne 11. 4. 2018 byly stavebnímu úřadu doručeny

písemné námitky žalobců, jimiž vyjádřili nesouhlas s umístěním stavby na jejich pozemku. Přípisem stavebního úřadu ze dne 2. 5. 2018 byli zástupce žadatele, žalobci a Obec Stěbořice pozváni k ústnímu jednání za účelem pokusu o smírné odstranění rozporů. Jednání proběhlo dne 17. 5. 2018 a byl o něm vyhotoven protokol sp. zn. VYST/6124/2018/SkL. Žalobci u jednání navrhli umístění nové trafostanice na pozemku parc. č. X, jehož vlastníkem je obec, s tím, že trafostanice slouží veřejnému zájmu. Součástí správního spisu je kopie dopisu zaslaného žalobci starostovi obce Stěbořice, v němž vyjadřují své přesvědčení, že by stavba měla být umístěna na pozemku ve vlastnictví obce, který by tak nebyl nijak výrazně omezen či znehodnocen. Apelovali na poslání obce jako veřejnoprávní korporace příspěvku ve veřejném zájmu k dodávce elektřiny. Dle e-mailové korespondence založené

ve správním spise starosta obce Stěbořice sdělil dne 15. 6. 2018 pracovníci stavebního úřadu, že s žalobci nebylo dále jednáno, protože nebyl zájem z jejich strany se jednání zúčastnit, když má za to, že žalobci počítají s automatickým přesunem stavby na obecní pozemek. Rada obce také přihlédla k tomu, že v této fázi projektu by již stavebník ani nepřistoupil ke změně a na obec by mohlo „vrhnout špatné světlo“, že dělá podstatné změny po dokončení projektu. Rada proto návrh na přesun stavby na obecní pozemek odmítla. Přípisem stavebního úřadu ze dne 26. 6. 2018 byli účastníci řízení vyzváni k seznámení s podklady rozhodnutí ve smyslu ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobci podali písemné vyjádření dne 3. 7. 2018. Stavební úřad vydal dne 21. 8. 2018 pod č. j. VYST/6124/2018/SkL rozhodnutí o umístění stavby. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, o němž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím žalovaného.

9. V prvním žalobním bodě žalobci namítli nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v tom, že jim spolu s doručeným prvostupňovým rozhodnutím nebyla doručena také grafická příloha ve smyslu ust. podmínky 1 výroku I. prvostupňového rozhodnutí. Bez grafické přílohy přitom dle žalobců nelze jednoznačně stanovit, ve kterém místě má být stavba umístěna. Obsahem správního spisu má krajský soud za prokázané, že žalobci v průběhu řízení nikdy nenamítali otázku umístění stavby z hlediska např. jejich vzdáleností od hranic pozemku či jiných bodů v terénu. Žalobci veškerými svými projevy učiněnými v průběhu stavebního řízení brojili pouze principiálně proti umístění stavby na pozemku v jejich vlastnictví a ani v podané žalobě konkrétní námitky proti umístění stavby neuvedli. Námitku nedoručení grafické přílohy rozhodnutí nevznесли žalobci ani v odvolání. Krajský soud se proto ztotožňuje s názorem žalovaného, že za takové situace nemusel zkoumat doručení grafické přílohy žalobcům. Označená grafická příloha je součástí správního spisu. Žalovaný ve svém vyjádření tvrzení žalobců o nedoručení grafické přílohy rozhodnutí nezpochybňuje a obsahem správního spisu její doručení prokázat nelze, když doručeníka prokazuje toliko doručení rozhodnutí, nikoliv doručení příloh. V souladu s judikaturou NSS (srov. rozsudek ze dne 28. 3. 2013 č. j. 4 As 18/2012-29) grafická příloha územního rozhodnutí tvoří jeho součást, musí k němu být připojena a účastníkům územního řízení doručena. NSS však rovněž opakovaně dospěl k závěru, že v situaci, kdy grafická příloha nebyla účastníkovi doručena, není na místě zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, protože jeho pochybení nezkrátilo práva účastníka, pokud byl s dokumentací prokazatelně seznámen. NSS v rozsudku ze dne 26. 7. 2016 č. j. 2 As 21/2016-86 uvedl, že „dokumentace, na kterou stavební úřad odkazoval a která tvořila grafickou součást výroku, je obsažena ve správním spise, Nejvyšší správní soud si je nicméně vědom toho, že tato dokumentace není ve spise zařazena (připojena) přímo u rozhodnutí

Stavebního úřadu a nic nenasvědčuje tomu, že byla stěžovatelce zaslána spolu s rozhodnutím. Nejvyšší správní soud však neshledal v tomto pochybení důvod pro zrušení napadeného rozsudku a potažmo i rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, neboť mu nevyvstaly žádné pochybnosti o tom, že se stěžovatelka s dokumentací řádně seznámila“. Obdobná situace nastala i v posuzované věci, kdy grafická příloha dle žalobního tvrzení nebyla žalobcům doručena spolu s prvostupňovým rozhodnutím, ale žalobci měli možnost seznámit se s obsahem spisu, jehož součástí je projektová dokumentace včetně situačních výkresů. Prvostupňové rozhodnutí navíc ve výroku I. výslovně neodkazuje pouze na grafickou přílohu, ale parametry umísťované stavby také slovně popisuje. Obsahem správního spisu pak má krajský soud za prokázané, že žalobci se na stavební úřad dostavili ještě před podáním námitek doručených dne 11. 4. 2018 a nahlíželi do spisové dokumentace (protokol ze dne 4. 4. 2018). Na základě uvedeného krajský soud první žalobní bod důvodným neshledal.

10. V druhém žalobním bodě žalobci namítli nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, pokud jde o posouzení souladu s ÚPD. Obsahem prvostupňového správního rozhodnutí má krajský soud za prokázané, že stavební úřad se otázkou souladu stavby s ÚPD zabýval jednak na straně 4 rozhodnutí, kde posoudil záměr z pohledu Zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje a dále na straně 5 – 6 prvostupňového rozhodnutí, kde se zabýval souladem s Územním plánem Stěbořice. Stavební úřad výslovně uvedl, že stavba je součástí plochy drobné výroby a výrobních služeb (VD), jejímž funkčním využitím je drobná výroba, výrobní služby, přípustným využitím jsou stavby nezbytného zařízení technické vybavenosti, načež učinil závěr, že stavební záměr je v souladu s funkčním využitím této plochy dle Územního plánu Stěbořice. Žalovaný v napadeném rozhodnutí úvahy a závěry prvostupňového správního orgánu v obecné rovině aproboval. Obsahem správních spisů má krajský soud za prokázané, že žalobci v průběhu správního řízení, ani v odvolání žádné námitky proti souladu stavby s ÚPD nevznесли. Námitka nepřezkoumatelnosti závěru o souladu stavby s ÚPD je poprvé uvedena až ve správní žalobě a toto žalobní tvrzení tak vyznívá především účelově, zvláště když žalobci byli v průběhu stavebního řízení prokazatelně poučeni o zásadě koncentrace řízení. Krajský soud má za to, že stavební úřad se otázce souladu stavby s ÚPD věnoval dostatečně, kdy za rozhodující považuje zejména posouzení stavebního záměru s Územním plánem Stěbořice. Za situace, kdy žádná námitka žalobců nesměřovala proti souladu s ÚPD, je vyhodnocení stavebního úřadu zcela dostačující. Krajský soud se neztotožňuje s názorem žalobců, že bylo nezbytné, aby stavební úřad provedl úvahu o tom, zda posuzovaný stavební záměr lze subsumovat pod některý z druhů staveb, které je podle ÚPD přípustné umísťovat v daném území, protože stavební úřad uvedl, že přípustnými stavbami jsou také stavby nezbytného zařízení technické vybavenosti. Z logiky věci je přitom snadno dovoditelné, že posuzovaná stavba nové trafostanice je stavbou technické vybavenosti. Jelikož žalobci proti souladu stavby s ÚPD nenamítali ničeho ani v odvolání, nebylo nezbytné, aby se žalovaný touto otázkou v napadeném rozhodnutí zabýval nad rámec závěrů učiněných správním orgánem I. stupně. Na základě uvedeného krajský soud ani druhý žalobní bod neshledal opodstatněným.
11. Třetí žalobní bod namítá absenci ověření účinků budoucího užívání stavby, kdy této problematice se výslovně nevěnuje prvostupňové ani druhostupňové rozhodnutí. Obsahem rozhodnutí správních orgánů obou stupňů má krajský soud za prokázanou pravdivost žalobního tvrzení

o absenci komplexní úvahy ohledně ověření účinků budoucího užívání stavby. Na druhou stranu lze přisvědčit žalovanému, že již správní orgán I. stupně se podrobně vypořádal s posouzením záměru z pohledu požadavků kladených na stavbu nejen stavebním zákonem, ale i prováděcími právními předpisy (str. 4 – 6 prvostupňového rozhodnutí) a z těchto úvah lze snadno dovodit, že k negativnímu ovlivnění okolí nedojde. Vzhledem ke skutečnosti, že ohledně účinků budoucího užívání stavby nebyla v průběhu územního řízení vznesena žádná konkrétní námitka a taková námitka nebyla ani obsahem odvolání žalobců, lze se podle krajského soudu s vyhodnocením správního orgánu I. stupně a potažmo žalovaného, který v napadeném rozhodnutí závěry stavebního úřadu aproboval, spokojit. I pro tuto námitku žalobců, jež se poprvé objevila až ve správní žalobě, platí, že byla vznesena až po koncentraci řízení. V této souvislosti krajský soud podotýká, že soudní přezkum nelze vnímat jako nástroj všestranného dozoru nad zákonností postupu správních orgánů jako celku, ale pouze jako nástroj ochrany ve vztahu

ke konkrétním zásahům do právní sféry žalobců. V posuzované věci žalobci nikdy v průběhu řízení, ale ani ve správní žalobě neuvedli, jak se absence výslovného vyhodnocení účinků budoucího užívání stavby ve smyslu § 90 odst. 2 stavebního zákona odráží v jejich právní rovině. Proto krajský soud ani v případě třetího žalobního bodu neshledal zákonné důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, byť nepochybně absence výslovné úvahy ohledně ověření účinků budoucího užívání stavby je vadou řízení. Krajský soud ji však s ohledem na shora uvedené považuje za vadu formální, která nemá vliv na přezkoumatelnost a zákonnost napadeného rozhodnutí. Je třeba přihlídnout také ke skutečnosti, že umísťovaná stavba je náhradou za stávající trafostanici, která je ve stejné lokalitě umístěna již po dobu více než 30 let. Žalobci v této souvislosti zmiňovaná judikatura NSS (rozsudky sp. zn. 9 As 66/2009 a sp. zn. 4 Azs 55/2003) je podle krajského soudu nepřiléhavé, neboť závěry obsažené v prvním rozsudku se týkají vypořádání námitek vznesených v průběhu správního řízení a taková situace v posuzované věci nenastala, neboť žalobci nebyla námitka takového obsahu v průběhu správního řízení vznesena, a druhý z uvedených rozsudků se vztahuje k vyhodnocení provedených důkazů. V posuzované věci se však namítaná otázka vyhodnocení důkazů netýká.

12. Další žalobní tvrzení (žalobní bod 4.) se týká právní povahy stavebního záměru. Tím se zabýval správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí na straně 7, kde stavbu zařadil pod pojem distribuční soustava ve smyslu ust. § 2 odst. 2 písm. a) bod 1. energetického zákona. Proti tomuto vyhodnocení směřovala odvolací námitka žalobců, kteří namítli, že z prvostupňového rozhodnutí nelze zjistit, kterou možnost předpokládanou označeným ustanovením energetického zákona má stavební úřad za naplněnou. Žalovaný v napadeném rozhodnutí (str. 7) doplnil úvahu správního orgánu I. stupně tak, že z popisu stavby v žádosti a v podkladech žádosti je zřejmé, že stavba spadá pod definici § 2 odst. 2 písm. a) bod 1. energetického zákona, neboť žadatelem je provozovatel distribuční soustavy (ČEZ Distribuce, a.s.) a účelem stavby je rozšíření distribuční sítě, neboť se umísťuje nová distribuční trafostanice, tj. elektrické zařízení, které bude sloužit pro zajištění distribuce elektrické energie o napětí 22 kV a 0,4/0,23 kV. Krajský soud v takovém odůvodnění neshledal nepřezkoumatelnost. Předně krajský soud zdůrazňuje, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je nutno co do důvodů vnímat jako jeden celek, což má své opodstatnění v samotném principu dvouinstančního rozhodování, kdy odvolací správní orgán je oprávněn ve svém rozhodnutí odstraňovat nedostatky či pochybení

prvostupnového správního orgánu. Tak se stalo i v posuzované věci, kdy žalovaný v napadeném rozhodnutí doplnil příliš stručné posouzení stavby správním orgánem I. stupně shora popsaným způsobem. Osoba žadatele sice skutečně není nosným kritériem povahy stavby, soud však nesdílí přesvědčení žalobců, že by takto žalovaný argumentoval. Žalobci vytrhují dílčí konstatování žalovaného z kontextu jeho argumentace, v níž žalovaný vycházel nejen z osoby žadatele, ale především z technických parametrů umísťované stavby. Již ze samotné žádosti, jakož i z následujících úkonů správního orgánu I. stupně (oznámení o zahájení územního řízení, protokol ze dne 17. 5. 2018), je seznatelné, že se jedná o stavbu nové trafostanice, která má sloužit namísto trafostanice dosavadní, jež byla rovněž umístěna na pozemku žalobců, a to jako funkční součást stávající distribuční soustavy. Na základě obsahu správního spisu nutno podotknout, že samotní žalobci ve svých úkonech (námitky ze dne 11. 4. 2018, protokol ze dne 17. 5. 2018) označují stavbu jako novou sloupovou trafostanici a dosavadní stavbu jako dosluhující trafostanici. Z průběhu územního řízení je jednoznačně seznatelné, že stavba byla od počátku prezentována a vnímána jako výměna součásti (trafostanice) již existující a funkční distribuční soustavy elektrické energie. Ani toto žalobní tvrzení proto krajský soud důvodným neshledal.

13. V posledním žalobním bodu žalobci namítli neprojednatelnost žádosti o umístění stavby, když její přílohou nebyl souhlas žalobců jako vlastníků pozemku. Podle žalobců je nesprávný odkaz žalovaného na ust. § 184a stavebního zákona s tím, že pro stavební záměr je stanoven účel vyvlastnění zákonem, a proto nebylo souhlasu zapotřebí. V této souvislosti žalobci namítli také nesprávný odkaz na judikaturu Krajského soudu v Ostravě (rozsudek sp. zn. 22 A 154/2017), která podle nich řeší odlišnou otázku. Krajský soud má naopak za to, že názor správních orgánů obou stupňů o nepotřebnosti souhlasu vlastníků, z důvodu existence veřejného zájmu chráněného zvláštním právním předpisem, je správný. S odkazem na konstantní judikaturu správních soudů nebylo za takového stavu věci nutné, aby správní orgány obou stupňů provedly správní úvahu ohledně existence titulu vyvlastnění. K otázce, do jako míry se mají správní orgány v řízení o umístění stavby zabývat možným vyvlastněním dotčeného pozemku, jakožto výjimkou z povinnosti žadatele mít při absenci právního titulu k dotčenému pozemku souhlas jeho vlastníka, se opakovaně vyjádřil NSS. Lze zmínit např. jeho rozsudek ze dne 26. 7. 2016, č. j. 2 As 21/2016-83., v němž uvedl, že „o vyvlastnění však není rozhodováno v územním řízení, ale je o něm zahajováno samostatné vyvlastňovací řízení (srov. § 18 zákona o vyvlastnění). Pro účely územního řízení a aplikace § 86 odst. 3, část věty za středníkem stavebního zákona, je tak pouze třeba posoudit předběžnou otázku, zda teoreticky lze pozemek, k němuž žadatel nemá majetkoprávní titul ani souhlas vlastníka, vyvlastnit. O takové předběžné otázce si přitom stavební úřad v územním řízení může v souladu s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu sám učinit úsudek, čímž ovšem není nikterak předjímán výsledek případného vyvlastňovacího řízení. V otázce předběžného posouzení, zda lze pozemek nebo stavbu vyvlastnit, je pro stavební úřad v územním řízení rozhodné zejména znění § 170 stavebního zákona a zde uvedené účely, pro které lze k vyvlastnění přistoupit. Zda je skutečně dán veřejný zájem na dosažení takového účelu a zda jsou naplněny ostatní v zákoně o vyvlastnění uvedené podmínky, ovšem není třeba v územním řízení zvláště zkoumat, neboť to není jeho předmětem... Stavební úřad (popř. žalovaný) již dále nemusel zkoumat, zda jsou fakticky splněny všechny podmínky podle zákona o vyvlastnění a nebylo jeho úkolem odůvodňovat, v čem spatřuje veřejný zájem ve smyslu

§ 3 odst. 1 tohoto zákona, neboť tím by vybočil z předmětu územního řízení.“ K uvedenému závěru se NSS přihlásil také v rozsudku ze dne 22. 3. 2017 č. j. 6 As 231/2016-40 nebo ze dne 25. 10. 2017 č. j. 2 As 102/2017-47. Také krajský soud v nyní posuzované věci neshledal žádné skutkové ani právní důvody, pro které by měl k této otázce přistoupit jinak. Správní orgány v posuzované věci vycházely z ust. § 3 odst. 2 energetického zákona, podle něhož se přenos elektřiny uskutečňuje ve veřejném zájmu, a pro provádění stavby, která je součástí distribuční soustavy lze vlastnické právo ke stavbě, pozemku a zařízení vyvlastnit podle zákona o vyvlastnění. Správní orgány dospěly k závěru, že umísťovaná stavba má povahu součásti distribuční soustavy. Žalobci sice proti tomuto závěru prvoinstančního správního orgánu brojili odvolací námitkou, s níž se však žalovaný náležitě vypořádal a závěry správního orgánu I. stupně na základě doplnění důvodové argumentace aproboval (touto otázkou se krajský soud zabýval argumentačně v rámci vypořádání předchozího žalobního bodu). Krajský soud uzavírá, že jakékoliv další prokazování podmínek pro vyvlastnění včetně existence veřejného zájmu by bylo nad rámec povinností správních orgánů v rámci územního řízení. Na základě uvedeného krajský soud považuje za přílehavou také argumentaci žalovaného odkazem na rozsudek Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 A 154/2017, od jehož závěrů se krajský soud v nyní posuzované věci nijak neodchýlil. Pro úplnost krajský soud poukazuje na podání žalobců učiněná v průběhu správního řízení, jež jsou součástí správních spisů a v nichž žalobci sami zdůrazňují veřejný zájem na umístění stavby, jímž odůvodňují legitimitu svého požadavku, aby stavba byla umístěna nikoli na pozemku v jejich vlastnictví, ale na přilehlém obecním pozemku (námitka žalobců ze dne 11. 4. 2018, protokol ze dne 17. 5. 2018).

14. V další části posledního žalobního tvrzení pak žalobci namítli věcnou nesprávnost úvahy žalovaného, že umísťovaná trafostanice je součástí distribuční soustavy podle ust. § 2 odst. 2 písm. a) bod 1. energetického zákona. Žalobci mají za to, že umísťovaná stavba je podřaditelná spíše pod ust. § 2 odst. 2 písm. a) bod 3. energetického zákona, pak ale není zřizována ve veřejném zájmu. K uvedenému krajský soud předně zdůrazňuje, že námitka žalobců, že umísťovaná stavba je součástí soustavy elektrizační, nebyla vznesena ve správním řízení, ani v odvolání, a tudíž přesahuje rámec koncentrace řízení. Jelikož však částečně souvisí s námitkou podřazení posuzované stavby pod pojem distribuční soustavy, považuje krajský soud za vhodné se k tomuto žalobnímu tvrzení vyjádřit. Ust. § 2 odst. 2 písm. a) bod 1. energetického zákona definuje distribuční soustavu jako „vzájemně propojený soubor vedení a zařízení o napětí 110 kV, s výjimkou vybraných vedení a zařízení o napětí 110 kV, která jsou součástí přenosové soustavy, a vedení a zařízení o napětí 0,4/0,23 kV, 1,5 kV, 3 kV, 6 kV, 10 kV, 22 kV, 25 kV nebo 35 kV sloužící k zajištění distribuce elektřiny na vymezeném území České republiky, včetně systémů měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky, včetně elektrických přípojek ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy; distribuční soustava je zřizována a provozována ve veřejném zájmu“. Komentář k energetického zákonu (Kateřina Eichlerová a kol. kolektiv. Energetický zákon. Komentář., Wolters Kluwer, Praha, 2016) definuje distribuční soustavu jako „vzájemně propojený soubor vedení a zařízení o uvedeném napětí sloužící k zajištění distribuce elektřiny na vymezeném území České republiky, přičemž zdůrazňuje, že součástí distribuční soustavy není jakékoliv vedení na vymezené napěťové úrovni či např. jakákoliv trafostanice, ale musí se jednat o takové zařízení, které slouží k distribuci elektřiny a jako takové by mělo být vymezeno v žádosti o udělení licence na distribuci elektřiny. Tím je zařízení distribuční soustavy vymezeno vůči zařízením, která jsou součástmi výroby elektřiny

nebo odběrných zařízení. Je přitom běžné, že technické zařízení, které je obvyklou součástí distribuční soustavy (vedení, trafostanice) je v jiných případech součástí odběrného zařízení nebo výroby, takže čistě z technického charakteru zařízení nelze dovozovat, zda jsou součástí distribuční soustavy či nikoliv.“ V posuzované věci lze na základě uvedeného shrnout, že umísťovaná stavba je podle svého popisu a charakteristiky součástí vedení a zařízení o napětí 22 kV a 0,4/0,23 kV a splňuje tedy požadavky vymezené napěťové úrovně. Skutečnost, že se jedná o trafostanici, která slouží distribuci elektřiny, byla v průběhu správního řízení konzistentně tvrzena od podání žádosti až do vydání napadeného rozhodnutí. Tento fakt, z něhož správní orgány s ohledem na technické parametry stavby odůvodněně vycházely, žalobci v průběhu řízení nenapadli žádnou nosnou argumentací. Krajský soud na tomto místě považuje za důležité opětovně zdůraznit, že významnou skutečností pro charakteristiku posuzované stavby je, že tato nová trafostanice má nahradit trafostanici stávající, která, jak z průběhu správního řízení vyplynulo, byla všemi zúčastněnými subjekty vnímána jako součást distribuční soustavy. Proto má krajský soud za to, že umísťovaná stavba nebyla posuzována čistě z technického charakteru, ale z účelu, který má plnit. Lze také podpořit argumentaci žalovaného, že elektrizační soustava, kterou zmiňují žalobci, je významově nadřazena soustavě distribuční, a proto stavba, která je součástí distribuční soustavy, může být zároveň součástí soustavy elektrizační. I pro tento úhel pohledu však platí, že nastíněné úvahy mají své opodstatnění v řízení, v němž se bude prokazovat existence veřejného zájmu na vyvlastnění, a nikoliv v řízení územním. Ani závěrečný žalobní soud proto krajský soud důvodným neshledal.

15. Jelikož krajský soud neshledal důvodným žádný z žalobních bodů, žalobu v souladu s ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Ve věci bylo rozhodnuto bez jednání v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s.
16. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., když procesně úspěšnému žalovanému dle obsahu soudního spisu nevznikly v tomto řízení žádné náklady nad rámec běžného výkonu úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

V Ostravě 20. 2. 2020

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu