



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a JUDr. Petra Polácha ve věci

žalobkyně: **S., k. s.**
sídlem
zastoupená advokátem Mgr. Liborem Burianem
sídlem Krkoškova 728/2, Brno

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Malinovského náměstí 3, Brno

za účasti osoby zúčastněné na řízení:
G., s. r. o.
sídlem
zastoupená advokátem Mgr. Kamilem Stypou
sídlem Rubešova 162/8, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2016, č. j. MMB/0147899/2016, sp. zn. OUSR/MMB/0117156/2016,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Předmětem přezkumu v projednávané věci je zákonnost územního rozhodnutí vydaného na stavbu plynovodu včetně plynovodních přípojek v ulici Viniční, Brno.
2. Úřad městské části města Brna, Brno-Židenice, odbor výstavby a územního plánování, rozhodnutím ze dne 20. 1. 2016, č. j. BZID 01254/16/OVÚP/HRA, umístil stavbu s názvem „R. -“ (úsek R. × B.) v k. ú. Židenice, obec Brno. Žadatelem o vydání územního rozhodnutí byl G., s. r. o. (osoba zúčastněná na řízení).
3. Odvolání žalobkyně proti územnímu rozhodnutí žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

II. Shrnutí obsahu žaloby

4. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně včas žalobu. Uvedla, že je vlastníkem pozemků p. č.,, a nacházejících se v k. ú. Židenice, na nichž má být stavba umístěna. Rozhodnutími vydanými ve správním řízení bylo nepřipustně omezeno její vlastnické právo dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Žalobkyně nikdy nedala souhlas osobě zúčastněné na řízení s realizací stavby na svých pozemcích. Má za to, že osoba zúčastněná je povinna zahájit s ní jednání o zřízení věcného břemene umožňující využití daných pozemků. Správní orgány vydaly územní rozhodnutí s odůvodněním, že žadatel není povinen předložit v územním řízení souhlas vlastníka pozemku, lze-li pozemek vyvlastnit.
5. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zařadil stavbu pod tzv. distribuční soustavu ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) bod 1 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „energetický zákon“). Následně dovodil aplikaci § 86 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, podle něhož žadatel není povinen v územním řízení předložit souhlas vlastníka pozemku, na němž je záměr umisťován, lze-li pozemek vyvlastnit. Samotným vyvlastněním se však správní orgány nezabývaly.
6. Žalobkyně je nucena strpět zásahy na svých pozemcích, aniž by jí byla přiznána finanční náhrada, která by omezení vlastnického práva kompenzovala. Podle čl. 11 odst. 4 Listiny lze vlastnictví omezit jen ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu. Žalobkyně se snaží jednat se zástupci žalovaného o odkupu předmětných pozemků. Není tedy naplněno ustanovení § 3 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o vyvlastnění“). Dne 18. 2. 2015 zaslal zástupce osoby zúčastněné na řízení email žalobkyni, v němž žádal o udělení souhlasu se stavbou. Dne 26. 8. 2015 proběhlo jednání na majetkoprávním odboru Magistrátu města Brna. Žalobkyně požadovala komplexní řešení

situace s městem Brnem. K dalšímu jednání nedošlo. V případě vyvlastnění je nutné nejprve zahájit vyvlastňovací řízení dle § 15 zákona o vyvlastnění.

7. Závěr žalovaného, že předmětné pozemky lze vyvlastnit, je podle žalobkyně mylný, neboť vyvlastnění by bylo možné jen v případě, že by nedošlo k dohodě o jejich odkupu, případně ke zřízení věcného práva. Není akceptovatelné, aby správní orgán předvídal budoucí jednání mezi žalobkyní a žalovaným či osobou zúčastněnou na řízení a aplikoval chybné ustanovení. U předmětných pozemků není vyvlastnění bez dalšího možné, proto nelze aplikovat § 86 odst. 3 stavebního zákona, ale § 86 odst. 5. Bylo povinností stavebního úřadu vyzvat žadatele k doložení potřebných příloh.
8. Ustanovení § 86 odst. 2 písm. a) stavebního zákona platí i pro provozovatele distribuční soustavy (§ 25 odst. 4 energetického zákona). Výjimkou by podle § 86 odst. 3 stavebního zákona bylo, pokud by šlo o záměr, pro jehož uskutečnění lze pozemek vyvlastnit. Místo jednání o odkupu pozemků či zřízení věcného břemene bylo zahájeno řízení o umístění stavby, v němž byl záměr umístěn bez ohledu na vůli žalobkyně. Zásah vyvlastňovacího úřadu by byl na místě tehdy, pokud by nedošlo k dohodě a pokud by byly splněny podmínky zákona o vyvlastnění. Až poté může být vydáno rozhodnutí o zřízení věcného břemene umožňujícího využití této nemovitosti. Energetický zákon presumuje, že omezení práv vlastníka nemovitosti bude řešeno především smluvně.
9. Závěr žalovaného, že stavbu lze umístit, neboť u předmětných pozemků je přípustné vyvlastnění, je nesprávný. *Ad absurdum* by znamenal, že žadatel je oprávněn provádět stavbu kdekoli, neboť následně se s vlastníky dotčených pozemků buďto dohodne nebo dojde k vyvlastnění. Již na základě územního rozhodnutí však žadatel může zahájit výstavbu na pozemcích, k nimž nemá žádné oprávnění a není jisté, zda jej v budoucnu nabyde. Prováděním stavby bude fakticky zasaženo do práv žalobkyně.
10. Závěrem žalobkyně požádala o přiznání odkladného účinku žalobě a navrhla, aby soud zrušil rozhodnutí správního orgánu I. i II. stupně a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nesouhlasil s tvrzením, že při výkladu § 86 odst. 3 stavebního zákona vychází stavební úřad z presumpce uvedené v § 3 odst. 2 energetického zákona. V územním řízení není relevantní, zda probíhá jednání provozovatele distribuční soustavy s vlastníkem pozemků, neboť možnost vyvlastnění vyplývá přímo ze zákona. V územním řízení postačí pouze existence této možnosti.
12. Stavební úřad není v územním řízení oprávněn zkoumat naplnění podmínek pro vyvlastnění; to je úlohou vyvlastňovacího úřadu. Územní rozhodnutí nemá vliv na povinnost provozovatele distribuční soustavy zřídit smluvně s vlastníkem nemovitosti věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti pro účely zřizování a provozování plynárenského zařízení. Nedojde-li k dohodě s vlastníkem nemovitosti a jsou-li dány podmínky pro omezení vlastnického práva, příslušný vyvlastňovací úřad rozhodne o zřízení věcného břemene umožňujícího využití této nemovitosti.
13. V projednávaném případě správní orgány postupovaly v souladu s § 86 odst. 3 stavebního zákona a správně nevyžadovaly doložení smluv o právu provést stavbu či souhlas vlastníků pozemků.

14. Žalovaný dodal, že předmětné pozemky žalobkyně jsou zatíženy stavbou místní komunikace ve vlastnictví statutárního města Brna, která podléhá obecnému užívání. Je v nich umístěna většina sítí veřejné technické infrastruktury. Uživací právo žalobkyně tak je již nyní podstatně omezeno.
15. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

16. Žadatel o vydání územního rozhodnutí soudu dne 7. 7. 2016 sdělil, že v řízení hodlá uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.
17. Ve vyjádření ze dne 21. 7. 2016 osoba zúčastněná uvedla, že z napadeného rozhodnutí nelze dovozovat povinnost strpět faktický zásah do pozemků žalobkyně. Územní rozhodnutí je veřejnoprávním povolením, které nenahrazuje soukromoprávní titul k realizaci stavby na pozemcích žalobkyně předvídaný v § 59 odst. 2 energetického zákona. Ten je osoba zúčastněná povinna opatřit před tím, než do pozemků žalobkyně zasáhne, ať dohodou s vlastníkem nebo vyvlastněním.
18. Stavba umístěná územním rozhodnutím ze dne 20. 1. 2016 je stavbou středotlakého plynovodu, tedy stavbou distribuční soustavy ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) č. 1 energetického zákona. Slouží k zásobování plynem přilehlých nemovitostí v ulici Viniční.
19. Ustanovení § 59 odst. 2 energetického zákona zakládá titul pro vyvlastnění práv k cizímu pozemku předpokládaný § 86 odst. 3 stavebního zákona. Předložení souhlasu žalobkyně s umístěním stavby na jejích pozemcích proto nebylo nutné. Opačný postup by nekorespondoval ani s § 18 odst. 3 písm. b) zákona o vyvlastnění, který implicitně předpokládá, že rozhodnutí o umístění stavby bude vydáno bez souhlasu vlastníka pozemku. V rámci územního řízení postačuje potenciální možnost, že souhlas vlastníka bude nahrazen rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu. Podpůrně osoba zúčastněná odkázala i na § 3 odst. 2 energetického zákona.
20. K dohodě mezi osobou zúčastněnou a žalobkyní nedošlo, neboť žalobkyně dohodu o zřízení věcného břemene odmítla. Podrobnosti vyplývají ze zápisu z jednání dne 26. 8. 2015. Žalobkyně žádala o převod pozemků do vlastnictví města Brna. Město její návrh odmítlo, neboť žalobkyně od roku 1997 vede s jiným subjektem spor o určení vlastnictví k předmětným pozemkům. Uvedené skutečnosti však nemají význam pro předmětné řízení, neboť podmínky omezení vlastnického práva se zkoumají až v případném vyvlastňovacím řízení.
21. Přípisem ze dne 21. 9. 2016 osoba zúčastněná doplnila své vyjádření k žalobě a odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 2/2012, který se zabýval obdobnou problematikou. Dále podotkla, že judikatura správních soudů potvrzuje názor, že nabytím právní moci územního rozhodnutí nelze stavbu na dotčených pozemcích realizovat, dokud stavebník nezíská soukromoprávní titul. Z uvedeného důvodu podala podnět ke zrušení odkladného účinku žaloby a navrhla, aby soud žalobu zamítl.

V. Další vyjádření účastníků řízení

22. Žalobkyně v replice k vyjádření osoby zúčastněné ze dne 11. 11. 2016 uvedla, že důvody pro přiznání odkladného účinku trvají. Stavebník začal provádět stavbu, přestože nedisponuje příslušným soukromoprávním titulem. Práva žalobkyně tak jsou ohrožena.

Dodala, že pokud jsou v důsledku rozhodnutí učiněných v minulém režimu pozemky dotčeny veřejnými stavbami, mělo by město usilovat o vypořádání majetkového vztahu k těmto pozemkům, nikoliv potlačovat majetková práva žalobkyně.

23. Ve vyjádření ze dne 14. 5. 2018 žalobkyně dodala, že současná praxe provozovatelů distribučních soustav, které není ze strany stavebního úřadu efektivně bráněno, vede k obcházení požadavku na získání soukromoprávního titulu a k obcházení vyvlastňovacího zákona. Žalobkyně podrobně popsala události spojené s realizací stavby, z nichž má vyplývat, že stavba je reálně vykonávána i přes absenci soukromoprávního titulu. Podle žalobkyně došlo v mezidobí mezi vydáním územního rozhodnutí a zářím 2016 k realizaci stavby v úsecích pozemků ve vlastnictví žalobkyně bez jejího souhlasu. Uvedené má vyplývat ze situačních výkresů. Není tedy pravdivé tvrzení osoby zúčastněné, že stavba byla realizována v ostatních úsecích vyjma pozemků žalobkyně. K zásahu do vlastnického práva žalobkyně mělo dojít rovněž vyhloubením montážních šachet v rozporu s projektovou dokumentací. Případné změny v umístění montážních šachet měly být zaznamenány ve stavebním deníku, případně v projektové dokumentaci. Žalobkyně proto navrhla, aby soud od osoby zúčastněné na řízení vyžádal kompletní stavební deník. Uzavřela, že stavební úřad svým postupem umožnil osobě zúčastněné bez soukromoprávního titulu zasáhnout do pozemků v jejím vlastnictví. Nedostatečná kontrola stavebního úřadu či vědomé tolerování postupu stavebníka upírá žalobkyni možnost efektivní obrany. Vydání územního rozhodnutí by tak mělo být podmíněno existencí soukromoprávního titulu, neboť vlastník pozemků po povolení záměru nemá efektivní možnost obrany.
24. Žalovaný v reakci na repliku žalobkyně podotkl, že nové skutečnosti, k nimž došlo po vydání napadeného rozhodnutí, nejsou pro rozhodnutí věci relevantní. K posouzení merita věci žalovaný odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 As 294/2016 a sp. zn. 2 As 21/2016.

VI. Ústní jednání

25. K žádosti žalobkyně ze dne 16. 11. 2017 soud nařídil ústní jednání na 20. 6. 2018. Při něm účastníci setrvali na svých stanoviscích.
26. K návrhu osoby zúčastněné provedl soud při ústním jednání dokazování zápisem z jednání uskutečněného na majetkoprávním odboru Magistrátu města Brna dne 26. 8. 2015, jehož se účastnili zástupci magistrátu, žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení (založeno na č. l. 35 a 36 soudního spisu). Dále byl proveden důkaz emailem žalobkyně adresovaným zástupci osoby zúčastněné na řízení ze dne 2. 9. 2015 obsahující doplňující stanovisko žalobkyně k jednání na majetkoprávním odboru Magistrátu města Brna (č. l. 37 a 38 soudního spisu). Co se týče dalších důkazních návrhů, které osoba zúčastněná navrhovala k podnětu na zrušení odkladného účinku (geodetické zaměření plynovodu a plynovodních přípojek, kopie úvodní části stavebního deníku, fotodokumentace stavby, kopie geodetického zaměření, situační výkres pro realizaci stavby plynovodu, smlouva o smlouvě budoucí uzavřená mezi osobou zúčastněnou a Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, smlouva o smlouvě budoucí mezi osobou zúčastněnou a statutárním městem Brnem, protokoly o podzemním úniku plynu č. ze dne 18. 8. 2016, č. ze dne 18. 8. 2016 a č. ze dne 18. 8. 2016 a fotodokumentace úniku plynu na ulici Tržní, Brno), při jednání zástupce osoby zúčastněné uvedl, že na jejich provedení již netrvá. Soud proto zmíněnými návrhy dokazování neprováděl.

27. K důkazním návrhům, jež navrhovala žalobkyně, soud uvedl, že listinami, které jsou součástí správního spisu dokazování v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publikovaným pod č. 2383/2011 Sb. NSS, prováděno nebude (celkový situační výkres, koordinační výkres stavby a vyjádření Brněnských vodovodů a kanalizací ze dne 6. 5. 2015, zn. 721/010813/2015/Iba). Ostatní návrhy žalobkyně na provedení důkazů soud zamítl. Konkrétně se jednalo o návrh žalobkyně, aby soud uložil osobě zúčastněné předložit kompletní projektovou dokumentaci pro provedení stavby a kompletní stavební deník, doložit okamžik položení vedení plynovodu PE100 dn 225 na pozemcích žalobkyně, a další návrhy listinných důkazů: email Ing. S. ze dne 14. 9. 2016 obsahující informace o provádění stavby, celkový situační výkres, který má dokládat, že stavba není prováděna na pozemcích žalobkyně (založen na č. l. 67 soudního spisu), koordinační situace stavby a její výřez dokládající jiné umístění montážních šachet než jak bylo stanoveno v projektové dokumentaci, záznamy ve stavebním deníku ze dne 26. 5. 2016 a záznamy obsažené na č. l. 66 soudního spisu. Soud dospěl k závěru, že provádění těchto důkazů je pro věc nadbytečné, neboť uvedené důkazy souvisí se způsobem provádění stavby, tedy se skutečnostmi, jež se udály po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Pro posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného jsou tyto skutečnosti v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. nerozhodné.
28. Ze své vlastní vůle soud dále přistoupil k dokazování výpisy z katastru nemovitostí ze dne 20. 6. 2018 týkající se informací o pozemcích p. č., z nichž vyplývá, že vlastnické právo k předmětným pozemkům je zapsáno ve prospěch žalobkyně (založeno na č. l. 141 – 144 soudního spisu).

VII. Posouzení věci soudem

29. Usnesením ze dne 12. 7. 2016, č. j. 30 A 85/2016-41, soud přiznal žalobě odkladný účinek.
30. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Ověřil, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex officio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
31. Dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
32. Stěžejní námitkou obsaženou v žalobě je námitka nesprávné interpretace § 86 odst. 3 stavebního zákona žalovaným. Podle žalobkyně je v řízení o umístění stavby nutné zohlednit existenci soukromoprávního titulu k umístění záměru (dohodu s vlastníkem, případně rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu), jinak nelze územní rozhodnutí vydat.
33. Žalobkyně vlastní pozemky p. č. nacházejících se v k. ú. Židenice, které jsou dotčeny předmětnou stavbou (viz výpisy z katastru nemovitostí na č. l. 141 až 144 soudního spisu).
34. Podle § 86 odst. 3 stavebního zákona [*jestliže žadatel nemá vlastnické právo, smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemku nebo stavbě, předloží souhlas jejich vlastníka; to neplatí, lze-li pozemek nebo stavbu vyvlastnit*]. Podle § 18 odst. 3 písm. b) zákona o vyvlastnění *k žádosti vyvlastnitel připojí územní rozhodnutí, vyžaduje-li jeho vydání pro daný účel vyvlastnění zvláštní právní předpis a není-li stavební úřad, který je vydal, současně vyvlastňovacím úřadem*.

35. Vzhledem k tomu, že žalobkyně neudělila souhlas s prováděním stavby na jejích pozemcích [např. zápis z jednání na majetkoprávním odboru Magistrátu města Brna ze dne 26. 8. 2015, resp. na něj navazující email žalobkyně ze dne 2. 9. 2015 (č. l. 35 – 38 soudního spisu), vyjádření nesouhlasu žalobkyně s realizací stavby ze dne 4. 1. 2016 učiněné v rámci územního řízení (č. l. 29 správního spisu)], správní orgán I. stupně se nepokoušel o smírné odstranění rozporů mezi žalobkyní a žadatelem (viz úřední záznam č. l. 30 správního spisu). V územním řízení proto správní orgány posuzovaly, zda lze v souladu s § 86 odst. 3 stavbou dotčené pozemky ve vlastnictví žalobkyně vyvlastnit.
36. Úřad městské části města Brna, Brno-Židenice, na straně 13 a 14 rozhodnutí o umístění stavby ze dne 20. 1. 2016 uvedl, že „[v] daném případě budou předmětné pozemky (parc. č. p.) dotčeny stavbou STL plynovodu, který je součástí distribuční soustavy (...); distribuční soustava je provozována ve veřejném zájmu.“ Odkázal na § 59 odst. 1 a 2 energetického zákona a uzavřel, že práva žadatele vyplývají z § 59 odst. 2 energetického zákona, proto doložení souhlasu vlastníka předmětných pozemků stavební úřad nevyžadoval. Obdobně žalovaný na straně 3 až 4 napadeného rozhodnutí odkázal na § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1, § 3 odst. 2 a § 59 odst. 1 a 2 energetického zákona a uzavřel, že v souladu s § 86 odst. 3 stavebního zákona není žadatel v územním řízení povinen předložit souhlas vlastníka pozemku, lze-li pozemek vyvlastnit.
37. Předmětná stavba je stavbou středotlakého (STL) plynovodu. Distribuce plynu se uskutečňuje ve veřejném zájmu a pro stavbu, která je součástí přenosové, přepravní a distribuční soustavy, lze vlastnické právo k pozemku vyvlastnit podle zákona o vyvlastnění (§ 3 odst. 2 energetického zákona). Obdobně z § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1 energetického zákona, které obsahuje definici distribuční soustavy, vyplývá, že stavba distribuční soustavy je zřizována a provozována ve veřejném zájmu.
38. Podle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1 energetického zákona citovaného ustanovení se v plynárenství pro účely tohoto zákona rozumí distribuční soustavou „vzájemně propojený soubor vysokotlakých, středotlakých a nízkotlakých plynovodů, plynovodních přípojek ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy a souvisejících technologických objektů, včetně systému řídicí a zabezpečovací techniky a zařízení k převodu informací pro činnosti výpočetní techniky a informačních systémů, který není přímo propojen s kompresními stanicemi a na kterém zajišťuje distribuci plynu držitel licence na distribuci plynu; distribuční soustava je zřizována a provozována ve veřejném zájmu.“ Přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny a distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba a rozvod tepelné energie se podle § 3 odst. 2 energetického zákona uskutečňují ve veřejném zájmu. Pro provádění stavby sloužící k vyvedení výkonu z výroby elektřiny zřizované a provozované ve veřejném zájmu nebo stavby, která je součástí přenosové soustavy, přepravní soustavy, distribuční soustavy, zásobníku plynu, rozvodného tepelného zařízení nebo zdroje tepelné energie připojeného k rozvodnému tepelnému zařízení, lze vlastnické právo ke stavbě, pozemku a zařízení vyvlastnit podle zákona o vyvlastnění.
39. Podle § 59 odst. 2 energetického zákona „[p]rovozovatel distribuční soustavy je povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části pro účely uvedené v odstavci 1 písm. e), a to smluvně s vlastníkem nemovitosti; toto neplatí, pokud vlastníkem dotčeného plynárenského zařízení není provozovatel distribuční soustavy; v takovém případě plní tuto povinnost vlastník plynárenského zařízení. V případě, že vlastník není znám nebo není 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, příslušný vyvlastňovací úřad rozhodne na návrh provozovatele distribuční soustavy o zřízení věcného břemene umožňujícího využití této nemovitosti nebo její části.“

40. Ke zřízení stavby distribuční soustavy plynu postačovalo podle právní úpravy účinné v rozhodné době pravomocné územní rozhodnutí. Stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu výše uvedený záměr nevyžadoval a ani v současnosti nevyžaduje [srov. § 103 odst. 1 písm. e) bod 6 stavebního zákona].
41. Otázku posloupnosti územního a vyvlastňovacího řízení opakovaně řešil Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 22. 3. 2017, č. j. 6 As 231/2016 – 40, uvedl, že *„v případě staveb, pro které lze vyvlastnit, se nejprve rozhoduje o jejich umístění v územním řízení. Teprve poté (pokud k žádosti o územní rozhodnutí nebyl předložen souhlas vlastníka pozemku) je možné vést řízení vyvlastňovací, jehož předmětem je úplné posouzení podmínek pro vyvlastnění“* (bod 19). Obdobně podle rozsudku ze dne 26. 7. 2016, č. j. 2 As 21/2016-83, *„žadatel o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby musí disponovat majetkoprávním titulem, popřípadě dokladem či smlouvou prokazujícími, že na příslušných pozemcích může stavět. To není potřeba, pokud lze pozemek nebo stavbu vyvlastnit. 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“* (bod 33). Totožné závěry vyslovil i v rozsudku ze dne 2. 3. 2017, č. j. 10 As 294/2016-29, publikovaném pod č. 3558/2017 Sb. NSS.
42. Územní rozhodnutí pro vedení distribuční soustavy plynu je tak možné vydat bez prokázání věcněprávního vztahu k dotčeným nemovitým věcem (§ 86 odst. 3 stavebního zákona), neboť pro tyto účely lze k pozemkům zřídit věcné břemeno, resp. pozemky vyvlastnit. Pravomocné územní rozhodnutí je předpokladem pro následné zahájení vyvlastňovacího řízení. Odborná literatura dodává, že pokud *„bude smluvní ujednání s vlastníkem absentovat, bude možné se zřizováním zařízení na cizí nemovitosti započít teprve po nabytí právní moci vyvlastňovacího nálezu. V případě, že by bylo zařízení zřízeno na cizí nemovitosti bez korespondujícího věcněprávního vztahu, jednalo by se o stavbu neoprávněnou, a to se všemi konsekvencemi, které tato situace přináší“* (Eichlerová, K. a kolektiv. *Energetický zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016).
43. Z citované judikatury i odborné literatury vyplývá, že vzájemný vztah stavebního zákona a zákona o vyvlastnění je opačný, než se domnívá žalobkyně. Nejprve je vydáno územní rozhodnutí a až následně rozhoduje vyvlastňovací úřad o omezení vlastnických práv k dotčenému pozemku. V územním řízení je nutné v souladu s § 86 odst. 3 stavebního zákona pouze posoudit, zda je teoreticky možné vyvlastnit pozemek, k němuž žadatel o vydání územního rozhodnutí nemá žádný majetkoprávní titul. Jednotlivé podmínky pro vyvlastnění se posuzují následně v samostatném vyvlastňovacím řízení.
44. Úlohou správních orgánů v územním řízení tedy bylo posoudit, zda je pro navrhovanou stavbu dán stavebním zákonem nebo jiným zvláštním zákonem vyvlastňovací titul. Stavební úřad i žalovaný uzavřeli, že možnost vyvlastnění v daném případě vyplývá z energetického zákona. S tímto závěrem se soud ztotožňuje. Pro stavbu plynovodu

vyplývá možnost vyvlastnění (resp. zřízení věcného břemene rozhodnutím v řízení o vyvlastnění) z § 2 odst. 2 písm. b) bod 1, § 3 odst. 2, § 59 odst. 2 energetického zákona. Žalovaný tak správně konstatoval, že v souladu s § 86 odst. 3 stavebního zákona rozhodnutí o umístění předmětné stavby nevyžadovalo souhlas vlastníka pozemku (žalobkyně). Námitka nesprávné aplikace ustanovení § 86 odst. 3 stavebního zákona tak není důvodná.

45. K námitkám žalobkyně ohledně faktického provádění stavby bez příslušného soukromoprávního titulu soud uvádí, že absence příslušného soukromoprávního titulu brání stavebníkovi v postavení stavby na cizím pozemku. Taková stavba by sice byla povolena, nicméně z hlediska soukromoprávního neoprávněná (viz bod 29 výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 231/2016-40). Vlastník by se v takovém případě mohl domáhat ochrany u soudů rozhodujících v občanském soudním řízení (srov. § 1085 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku). Pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí o umístění stavby, však okolnosti týkající se faktického provádění stavby bez příslušného majetkoprávního titulu, nejsou významné. Jedná se o skutečnosti, k nimž došlo až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, tedy o skutkové novoty, k nimž soud podle § 75 odst. 1 s. ř. s. není oprávněn přihlížet. Uvedenými námitkami ani návrhy důkazů v tomto směru se proto soud nezabýval.

VIII. Závěr a náklady řízení

46. Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným, proto žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
47. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.
48. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost. Neshledal rovněž důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejích dalších nákladů řízení (ostatně osoba zúčastněná na řízení ani náhradu nákladů řízení nepožadovala).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno, 20. 6. 2018

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Karolina Marešová