



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Martiny Radkové, Ph.D., a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrlové, Ph. D., a Mgr. Barbory Berkové v právní věci žalobkyně **P., spol. s r. o.**, se sídlem P. 545, U. H., zast. JUDr. Radkem Adámkem, advokátem se sídlem Cihlářská 19, Brno, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, za účasti osoby zúčastněné na řízení **ČEZ Distribuce, a. s.**, se sídlem Teplická 874/8, Děčín, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2016, č. j. KUOK 46519/2016, ve věci umístění stavby „kabelové vedení NN na ulici Dvorská ve Šternberku „Šternberk, Dvorská, JK TOOL – nové NNk“ na pozemku parc. č. 4689/10 (zastavěná plocha a nádvoří), 4693/5 (zastavěná plocha a nádvoří), 4681/1 (ostatní plocha), 4685 (ostatní plocha), 4689/3 (ostatní plocha), 4693/1 (ostatní plocha) v katastrálním území Šternberk“,

t a k t o :

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2016, č. j. KUOK 46519/2016, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobce k rukám jeho zástupce náhradu

nákladů řízení ve výši 12.228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Dne 22. 5. 2016 byla doručena soudu žaloba proti rozhodnutí, citovanému v záhlaví. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Šternberk, stavebního odboru, ze dne 15. 10. 2015, č. j. MEST 58599/2015, jímž tento správní orgán umístil stavbu specifikovanou v záhlaví.

[2] Žalobkyně v žalobě namítala, že jako účastník územního řízení nesouhlasila s umístěním stavby na svých pozemcích a nebylo vydáno rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení. Vadu rozhodnutí spatřoval žalobce v nesprávné interpretaci § 86 odst. 3 stavebního zákona. Pokud žadatel (osoba zúčastněná na řízení – ČEZ Distribuce, a. s. - stavebník) nedisponoval soukromoprávním ani veřejnoprávním titulem k pozemkům, kde má být stavba realizována, pak musí vyvlastňovací řízení předcházet řízení o umístění stavby. Tento postup nebyl v dané věci dodržen. I pokud by byl správný názor žalovaného, že vyvlastňovací řízení následuje po územním řízení, mělo rozhodnutí obsahovat úplné posouzení podmínek pro možnost vyvlastnění podle zákona o vyvlastnění. Ani podmínky vydaného rozhodnutí o umístění stavby nestanovují, aby před zahájením stavebních prací stavebník dosáhl rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení.

[3] Zásah do vlastnických práv žalobce je nezákonný a neústavní. V předmětné věci stavebník nepředložil souhlas žalobkyně, ani takový souhlas netvrdil. Podle žalobkyně je podmínka existence titulu ke stavbě na cizím pozemku splněna až tehdy, kdy je vydáno rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení, tedy až je zřízeno věcné břemeno. Stavební úřad nemůže nahrazovat úřad vyvlastňovací a posoudit jako předběžnou otázku, zda nějakou nemovitost lze vyvlastnit, příp. za jakých podmínek, jak to vyplývá z názoru žalovaného.

[4] Žalobkyně v průběhu správního řízení namítala, že nejsou splněny podmínky (§ 3 - § 5 zákona o vyvlastnění). Nemovitosti J. K. (JK TOOL), které se prostřednictvím předmětné přípojky mají do elektrické soustavy připojit, již do této soustavy připojeny jsou. Stavba kabelového vedení má vytvořit pouze alternativní (paralelní) elektrické vedení. Není tak splněna podmínka vyvlastnění podle § 3 a § 4 zákona o vyvlastnění, která navíc vyplývá z čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tedy že vyvlastnění lze provést jen v takovém rozsahu, který je nezbytný pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem a pouze v nezbytném rozsahu.

[5] Závěr žalovaného, že územní řízení musí předcházet vyvlastňovacímu řízení, ze zákona o vyvlastnění nevyplývá. Je absurdní, aby se nejdříve plýtvala energie na územní řízení (s pořízením náročné projektové dokumentace) a poté by teprve následovalo řízení vyvlastňovací, které nemusí vést k vyvlastnění.

[6] Vydané rozhodnutí neobsahuje žádnou podmínku obstarat si soukromoprávní titul ke stavbě nebo rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení před zahájením stavby. Stavebník může již nyní na základě pravomocného rozhodnutí o umístění stavby zahájit stavební práce, protože v dané věci se stavební povolení nevyžaduje. Vydaným územním rozhodnutím tak došlo k nepřípustnému obejití vyvlastňovacího zákona. Tak může stavebník realizovat stavbu na cizím pozemku, což je bezprecedentní zásah do Ústavou chráněného vlastnického práva žalobce.

[7] Správní orgány se ani nezabývaly tím, zda plánované vedení nemůže být umístěno v jiné trase, ve které by méně zasáhlo do práv žalobce. Tuto námitku žalobce vznesl, ale správní orgán I. stupně se jí odmítl zabývat s tím, že stavební řízení je návrhové. To však nevylučuje, aby stavební úřad hledal smír mezi účastníky řízení a sám iniciativně navrhoval řešení, která budou v souladu s veřejným zájmem i zájmy soukromými. V případě, kdy souhlas vlastníka má nahradit rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení, pak nemůže obstát argument, že územní rozhodnutí má být vydáno dříve než rozhodnutí o vyvlastnění. Takový postup by v případě neúspěšného vyvlastnění vedl k tomu, že by se muselo vést nové územní řízení o jiné podobě stavby.

[8] Žalovaný i přes citaci § 25 odst. 4 energetického zákona ignoruje pravidlo podle tohoto ustanovení, tj. nezkoumal nezbytnost a přiměřenost omezení vlastnických práv žalobce. Buduje se totiž druhá elektrická přípojka pro J. K. (JK TOOL), který již do distribuční soustavy připojen je, a to kapacitně dostačujícím způsobem. Žalobce poukázal na § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona o účelech vyvlastnění a na to, že stavba musí být vymezena ve stavebně plánovací dokumentaci a musí jít o stavbu technické infrastruktury. O tu jde, avšak není jako veřejně prospěšná vymezena v územně plánovací dokumentaci. Splněním této podmínky se správní orgány nezabývaly, a proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.

[9] Žalovaný ve vyjádření k žalobě k námitce absence soukromoprávního a veřejnoprávního titulu k umístění stavby odkázal na § 86 odst. 3 stavebního zákona a § 25 odst. 4 energetického zákona. Podle žalovaného je možné stavbu umístit i bez souhlasu vlastníka pozemků, kde bude stavba postavena, protože jde o stavbu, kterou lze vyvlastnit. Územní řízení musí předcházet vyvlastnění, protože územní rozhodnutí je podkladem pro vyvlastnění. Umísťovaná stavba nevyžaduje podle § 103 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební povolení či ohlášení. Pokud by mělo vyvlastňovací řízení předcházet územnímu řízení, postrádal by § 86 odst. 3 stavebního zákona smysl, neboť vydáním pozitivního rozhodnutí o vyvlastnění by již žadatel disponoval vlastnickým nebo jiným věcným právem k pozemku či stavbě.

[10] Podle platného Územního plánu Šternberka, který nabyl účinnosti dne 5. 2. 2014, se dotčené pozemky nacházejí v ploše s funkčním využitím „VL – plocha výroby, skladování – lehký průmysl“ a současně v plochách, které jsou zařazeny v územní rezervě s označením R15 pro budoucí funkční využití „SM – plocha smíšená obytná městská“. Hlavním využitím plochy „VL“ je lehká výroba a skladování

bez negativního vlivu na životní prostředí. Vymezenou územní rezervu je třeba respektovat a povolovat v ní pouze takové změny v území, které neznemožní nebo podstatně neztíží budoucí záměr. Plocha územní rezervy nemění stávající stav, ale naopak omezuje jeho změny. V plochách územních rezerv je dle územního plánu přípustné pouze jejich současné využití a údržba zeleně. Kabelové vedení NN podle napadeného rozhodnutí není v rozporu s funkčním využitím, pro které je územní rezerva vymezena. V ploše s funkčním využitím SM je mimo jiné jako přípustné využití vymezeno umístění nezbytné liniové trasy a plochy technické a dopravní infrastruktury. Záměr obsahuje umístění rozšíření stávající distribuční NN soustavy ČEZ, jde tedy o stavbu technické infrastruktury. Stavba je tedy v souladu s územním plánem.

[11] Stavba je dále v souladu s Politikou územního rozvoje ČR (vč. schválení aktualizace podle usnesení vlády ze dne 15. 4. 2015 č. 276) a v souladu se Zásadami územního rozvoje Olomouckého kraje, resp. není s nimi v rozporu. Záměr je v souladu s cíli a úkoly územního plánování vymezenými v § 18 a § 19 stavebního zákona. Záměr směřuje k účelnému využití území s cílem dosáhnout obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů. Stavba je navržena převážně v bývalém podnikovém areálu, kde se nyní nachází ve stávajících objektech více provozoven. Navržené řešení nebude rušivým elementem v daném území, neboť se jedná o podzemní stavbu. Záměr respektuje stávající charakter území a danou urbanistickou strukturu, nenarušuje architektonické prvky v území a nezasahuje do krajinného rázu.

[12] Podle § 86 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, *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.*

[13] Podle § 103 odst. 1 písm. e) bod 5 stavebního zákona *stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují podzemní a nadzemní vedení přenosové nebo distribuční soustavy elektřiny včetně podpěrných bodů a systémů měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky, s výjimkou budov.*

[14] V posuzovaném případě je nesporné, že kabelové vedení NN je stavbou, kterou lze postavit pouze na základě rozhodnutí o umístění stavby. Stavební povolení či ohlášení tato stavba nevyžaduje.

[15] Z žalobních tvrzení (ze dne 22. 5. 2016), přiloženého napadeného rozhodnutí a vyjádření žalovaného k žalobě soud zjistil, že ve věci předmětné stavby nebyl dán souhlas žalobce se stavbou a ani nebylo zahájeno řízení o vyvlastnění. Ze správního spisu, zejména protokolu ze dne 26. 8. 2015, vyplývá, že probíhala jednání o dohodě o umístění předmětné stavby, ale k jejímu uzavření nedošlo. Žalovaný má ve svém vyjádření ze dne 13. 6. 2016 za to, že řízení o vyvlastnění bude následovat po řízení o umístění stavby. Podle názoru žalovaného

v napadeném rozhodnutí by ztrácel smysl § 86 odst. 3 stavebního zákona, pokud by vyvlastňovací řízení předcházelo územnímu řízení; naopak, rozhodnutí o umístění stavby je podkladem pro řízení o vyvlastnění.

[16] Žalobce v žalobě i předcházejícím odvolání namítal, že správní orgán prvního stupně se nezabýval dostatečně a správně námitkou, že stavebník nemá soukromoprávní ani veřejnoprávní titul ke stavbě. Žalovaný k tomu odkázal na to, že podle § 86 odst. 3 stavebního zákona pozemek lze vyvlastnit za podmínek § 25 odst. 4 energetického zákona.

[17] Podle § 25 odst. 4 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), *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; 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, vydá příslušný vyvlastňovací úřad na návrh příslušného provozovatele distribuční soustavy rozhodnutí o zřízení věcného břemene umožňujícího využití této nemovitosti nebo její části.*

[18] Pro zřízení věcného břemene (tj. omezení vlastnického práva) je tedy nutno splnit dvě stanovené podmínky, a to současně. Je třeba, aby nedošlo k dohodě a dále aby byly dány podmínky pro omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě, stanovené zvláštními právními předpisy.

[19] Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že je možné umístit stavbu i bez doložení souhlasu vlastníka pozemku, neboť se jedná o stavbu, kterou lze vyvlastnit. Územní řízení musí předcházet řízení o vyvlastnění, protože rozhodnutí o umístění stavby je podkladem pro řízení o vyvlastnění. Takový postup je v souladu se smyslem § 86 odst. 3 stavebního zákona.

[20] Soud se ztotožňuje s účastníky řízení v tom, že na věc se aplikuje § 86 odst. 3 stavebního zákona a § 25 odst. 4 energetického zákona. K tomu je třeba dodat, že kabelové vedení NN tvoří technickou infrastrukturu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) stavebního zákona, na kterou odkazuje § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, podle něhož *práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel.*

[21] V posuzovaném případě není zákonem výslovně stanoveno, že dohoda o zřízení věcného břemene musí být uzavřena nebo řízení o vyvlastnění provedeno před zahájením stavby (jak je tomu při obdobném postupu podle § 91 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů).

[22] Právní názor, že po nabytí právní moci rozhodnutí lze fakticky provést stavbu bez sankce či výslovného zákonného zákazu či rozporu s konkrétním ustanovením zákona, osvědčuje věc rozhodnutá Nejvyšším správním soudem pod č. j. 7 As 67/2005 – 43 a její skutkový stav i následný právní názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, příp. právní názor vyslovený K. Č. v článku Telekomunikace: Stavební nekázeň ve veřejném zájmu? (v ASPI pod č. LIT31526CZ, publ. v časopise Jurisprudence 8/2008, str. 45). V odkazované věci bylo řízení o vyvlastnění vedeno až po provedení stavby a rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zaujal názor, že řízení o vyvlastnění lze zahájit i po provedení stavby. Současně však vyslovil názor, že v případě absence souhlasu vlastníka s položením vedení veřejné telekomunikační sítě musí stavební úřad již v řízení o vydání územního rozhodnutí předběžně posoudit, zda jsou dány zákonem předepsané předpoklady pro zřízení věcného břemene ve prospěch držitele licence dle § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích. O této otázce si tedy správní orgán v rámci řízení o vydání územního rozhodnutí musí učinit úsudek jako o předběžné otázce ve smyslu § 40 odst. 1 část věty za středníkem správního řádu (zákona č. 71/1967 Sb.). V tomto územním řízení má vlastník pozemku rovněž možnost hájit svá práva například i tvrzením, že nejsou dány podmínky pro zřízení věcného břemene rozhodnutím stavebního úřadu pro absenci veřejného zájmu. Vlastník pozemku může pak podat správní žalobu a navrhnout přiznání odkladného účinku.

[23] Podle zdejšího soudu je smysl § 91 odst. 3 zákona o telekomunikacích a § 25 odst. 4 energetického zákona totožný. V obou případech jde o získání souhlasu vlastníka s technickou infrastrukturou, která se staví ve veřejném zájmu, příp. je souhlas nahrazen rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu v řízení o vyvlastnění.

[24] V posuzovaném případě ustanovení § 25 odst. 4 energetického zákona navíc stanoví zákonnou podmínku, která musí být splněna současně s absencí souhlasu vlastníka dotčeného pozemku, a to existenci podmínek pro omezení vlastnického práva k pozemku či stavbě. Tyto podmínky mj. stanoví zákon o vyvlastnění.

[25] Podle § 3 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, *vyvlastnění je přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem.*

[26] Podle § 3 odst. 2 zákona o vyvlastnění, *sleduje-li se vyvlastněním provedení změny ve využití nebo v prostorovém uspořádání území, včetně umísťování staveb a jejich změn, lze je provést, jen jestliže je v souladu s cíli a úkoly územního plánování.*

[27] Podmínky pro vyvlastnění podle napadeného rozhodnutí žalovaný nezkoumal. Přitom měl otázku jejich splnění předběžně posoudit již v řízení o umístění stavby. Správní orgány přitom zaujaly názor, že postačuje odkaz v § 86 odst. 3 stavebního zákona, že stavbu lze umístit bez souhlasu a odhlédly od ostatních ustanovení citovaných shora. Jinými slovy, správní orgány vytrhly věc z kontextu, neprovedly systematický výklad a opomenuly posouzení věci podle dalších ustanovení citovaných výše, která na věc dopadají. Protože správní orgány provedly výklad § 86 odst. 3 stavebního zákona nesprávně, neaplikovaly řádně na věc další relevantní citovaná ustanovení stavebního zákona, energetického zákona a zákona o vyvlastnění, napadené rozhodnutí je nezákonné.

[28] V dalším řízení správní orgány vyřeší jako předběžnou otázku to, zda jsou v daném případě splněny podmínky pro zřízení věcného břemene.

[29] Úspěšné žalobkyni v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. soud přiznal odměnu za zastupování, spočívající v odměně za dva úkony právní služby podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/ 1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za převzetí věci, podání žaloby a písemné podání, tj. 2 x 3.100 Kč. Ke každému úkonu přiznal soud paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč, tj. celkem 600 Kč. K celkové částce 6.800 Kč náleží podle § 57 odst. 2 s. ř. s. daň z přidané hodnoty ve výši 1.428 Kč a dále k částce 8.228 Kč náleží náhrada za zaplacený soudní poplatek 4.000 Kč. Celková odměna advokáta za zastupování a náhrada jeho hotových nákladů činí 12.228 Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně ve lhůtě do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské nám. 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaje o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Olomouci dne 16. 8. 2016

Za správnost vyhotovení:
Ing. Petra Rýparová

JUDr. Martina Radkova, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu