



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **GasNet, s.r.o.**, se sídlem Klíšská 940/96, Klíše, Ústí nad Labem, zast. Mgr. Kamilem Stypou, advokátem se sídlem Rubešova 162/8, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 8. 2015, č.j. MSK 93241/2015, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 7. 2017, č. j. 22 A 108/2015 - 48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč** k rukám zástupce Mgr. Kamila Stypy, advokáta se sídlem Rubešova 162/8, Praha 2, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí specifikované tamtéž a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Stěžovatel svým rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Obecního úřadu Háj ve Slezsku ze dne 8. 6. 2015, č. j. OUHAJ 1166/2015, jímž bylo zastaveno územní řízení zahájené na základě žádosti žalobkyně o umístění stavby „Reko VTL V35150 Jilešovice, Háj ve Slezsku, Jilešovice“ – přeložky vysokotlakého plynovodu na pozemcích v katastrálním území Jilešovice. Důvodem zastavení řízení bylo nedoložení souhlasu vlastníků pozemků, na nichž má být umístěno drenážní potrubí.

[2] Podstatou projednávané věci je otázka, zda drenážní potrubí je stavbou, pro kterou je možné vyvlastnit pozemek nebo stavbu, neboť právě od odpovědi na tuto otázku je odvislé, zda byla žalobkyně povinna doložit souhlasy vlastníků pozemků nutné ve smyslu § 86 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění v době rozhodné.

[3] Správní orgány dospěly k závěru, že tomu tak není. Na rozdíl od samotného vysokotlakého plynovodu se totiž dle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění v době rozhodné, nejedná o součást distribuční sítě, pro jejíž stavbu lze pozemky vyvlastnit.

[4] Krajský soud napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“). Vysvětlil, že stěžovatel se nezabýval otázkou, zda drenážní potrubí nepředstavuje související technické vybavení vysokotlakého plynovodu a tedy technickou infrastrukturu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) bodu 2. stavebního zákona. Pokud by tomu tak bylo, mohlo by se jednat o stavbu, pro jejíž účely lze vyvlastnit pozemek za podmínek § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Stěžovatele proto zavázal, aby v dalším řízení na podkladě důkazů předložených žalobkyní posoudil, zda drenážní potrubí provozně souvisí s vysokotlakým plynovodem a tedy jde o technickou infrastrukturu, a případně zodpověděl, zda je tato technická infrastruktura veřejně potřebná. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu uzavřel, že tyto otázky je žalovaný povinen v územním řízení předběžně zhodnotit.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Stěžovatel předně namítá, že krajský soud zrušil napadené rozhodnutí z důvodu, který nebyl uplatněný v žalobě a překročil tedy meze přezkumu dle § 75 odst. 2 s. ř. s.

[6] Dále uvádí, že ve správním řízení vycházel v souladu s dispoziční zásadou z předmětu a účelu navržené stavby tak, jak ji vymezila žalobkyně ve své žádosti, tedy že drenážní potrubí má být součástí plynovodu ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) energetického zákona a má pro něj být možné vyvlastnit pozemky dle § 59 odst. 2 téhož zákona. Nebylo úkolem stěžovatele hledat pro drenážní potrubí jiné možnosti vyvlastnění či měnit účel stavby.

[7] Má za to, že jeho postup byl v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Ani z jednoho z rozhodnutí citovaných krajským soudem nevyplývá, že by měl z moci úřední hledat takový účel navrhované stavby, pro který by bylo možné pozemky vyvlastnit.

[8] Konečně namítá, že důkazy zmiňované krajským soudem žalobkyně nepředkládala jako důkaz ve vztahu k účelu a charakteru drenážního potrubí.

III. Vyjádření žalobkyně

[9] Žalobkyně především zdůrazňuje, že drenážní potrubí je technologickou součástí umístovaného vysokotlakého plynovodu v jeho funkčním pojetí, jelikož se jedná o

pokračování

opatření zabezpečující bezpečné uložení a provoz plynovodu. Po právní stránce jej považuje za provozně související zařízení s energetickým vedením a tedy součástí distribuční soustavy ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1. energetického zákona.

[10] Má za to, že stěžovatel krajskému soudu podsouvá hodnocení, dle kterého drenážní potrubí není součástí distribuční soustavy dle citovaného ustanovení. K ničemu takovému krajský soud nedospěl, žalovanému nicméně opodstatněně vytkl, že se nezabýval otázkou, zda drenážní potrubí nepředstavuje veřejně prospěšnou infrastrukturu dle § 2 odst. 1 písm. k) bodu 2. stavebního zákona.

[11] Nesouhlasí s tvrzením, že krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí nad rámec žalobních námitek, a proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a za stěžovatele jedná zaměstnanec, který má vysokoškolské vzdělání vyžadované zvláštními právními předpisy pro výkon advokacie (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[14] Jak již bylo uvedeno, podstatou věci je otázka, zda drenážní potrubí je stavbou, pro kterou je možné vyvlastnit pozemek nebo stavbu, neboť právě od odpovědi na ni je odvislé, zda byla žalobkyně povinna doložit souhlasy vlastníků pozemků nutné ve smyslu § 86 odst. 3 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení *[j]estliže 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.*

[15] Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu, že uvedenou otázku měl stěžovatel v územním řízení řešit na základě relevantní úpravy ve stavebním zákoně a na podkladě žalobkyní předložených listin.

[16] Podle § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona *[p]ráva 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.*

[17] Vysokotlaký plynovod je technickou infrastrukturou (a tedy i veřejnou infrastrukturou) ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) bodu 2. stavebního zákona. Podle citovaného ustanovení je dále technickou infrastrukturou *provozně související zařízení technického vybavení*, přičemž právě taková kvalifikace připadá v úvahu u drenážního potrubí.

[18] Krajský soud tedy zcela správně uzavřel, že stěžovatel se měl zabývat tím, zda drenážní potrubí není *provozně souvisejícím zařízením technického vybavení* s vysokotlakým plynovodem a následně také předběžně posoudit splnění ostatních podmínek dle § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. V této souvislosti relevantně poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2016, č. j. 2 As 21/2016 - 83, a ze dne 2. 3. 2017, č. j. 10 As 294/2016 - 29, dle jejichž závěrů stavební úřad hodnotí výše uvedené v územním řízení jako předběžnou otázku (posuzuje, zda vyvlastnění teoreticky připadá v úvahu, aniž by do důsledku řešil, zda jsou podmínky pro vyvlastnění skutečně dány, neboť to je předmětem případného vyvlastňovacího řízení). Uvedené otázky měl stěžovatel posuzovat na základě podkladů shromážděných v územním řízení, tedy listin předložených žalobkyní.

[19] Nejvyšší správní soud pro úplnost ve správním spise ověřil, že žalobkyně v podaném odvolání na str. 2 v odst. 1 uvedla, že drenážní potrubí má sloužit jako technické opatření zabezpečující bezpečné uložení a provoz umístovaného plynovodu, a na podporu svého názoru na tomto místě odkázala na hydrogeologický posudek ze dne 11. 3. 2015, č. j. 2015016, který byl přiložen k její žádosti. Minimálně tento podklad tedy měl stěžovatel hodnotit a vyjádřit se k němu, jak mu uložil krajský soud. Naopak totožný poukaz krajského soudu na vyjádření Magistrátu města Ostravy, dle kterého není stavba vodním dílem, nebyl přesný, neboť žalobkyně jím dle všeho dokládala pouze tvrzení, že stavba není vodním dílem. Tato nepřesnost nicméně neměla na posouzení věci vliv.

[20] Vzhledem k tomu, že stěžovatel (ani správní orgán prvního stupně) vůbec nehodnotil, zda jsou splněny podmínky dle citovaného ustanovení stavebního zákona, napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[21] Tato vada je přitom natolik závažná, že by k ní krajský soud byl povinen přihlédnout i z úřední povinnosti. Nepřezkoumatelnost z povahy věci brání věcnému přezkumu důvodů rozhodnutí a v nynější věci znemožňovala krajskému soudu posouzení žalobních námitek: žalobkyně stavěla a staví svoji argumentaci na tvrzení, že drenážní potrubí je nezbytné pro uložení a fungování vysokotlakého plynovodu a tudíž i ono je stavbou, pro kterou je možné vyvlastnit pozemky, a to z různých právních důvodů [jde o jednu věc v právním smyslu, součást distribuční soustavy podle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1. energetického zákona či technickou infrastrukturu podle § 2 odst. 1 písm. k) bodu 2. stavebního zákona, viz zejména str. 3 žaloby]. Nadto i žalobkyně v podané žalobě namítala, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (str. 2 odst. 4 žaloby). O překročení mezí přezkumu napadeného rozhodnutí ze strany krajského soudu tedy nemůže být řeč.

[22] Konečně Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel v kasační stížnosti vychází z mylné představy o významu dispoziční zásady v řízení o žádosti. Lze mu jistě přisvědčit v tom, předmět řízení je v těchto řízeních vymezen žádostí, jejímž podáním je řízení zahájeno. To však v žádném případě neznamená, že žadatel je povinen v průběhu řízení prezentovat komplexní právní rozbor a řešení věci, které, pokud není správné nebo zcela přesné, má vést k zamítnutí jeho žádosti, případně zastavení řízení pro neodstranění vad podání – nedoplnění některých podkladů. Úkolem žadatele je tvrdit a doložit veškeré podstatné skutečnosti, ve věci však rozhoduje správní orgán, který má znát relevantní

pokračování

právní úpravu a na věc ji aplikovat. Pokud žadatel v zájmu ochrany svých práv prezentuje v průběhu správního řízení právní námitky, správní orgán se s nimi má vypořádat, to však na jeho postavení jako rozhodujícího orgánu a s tím souvisejícími povinnostmi nic nemění.

[23] V nynější věci byl předmět řízení vymezen žádostí o vydání územního rozhodnutí pro stavbu nazvanou „Reko VTL V35150 Jilešovice, Háj ve Slezsku, Jilešovice,“ konkrétně šlo o přeložku vysokotlakého plynovodu na pozemcích v katastrálním území Jilešovice, jejíž součástí mělo být dle předložené dokumentace i drenážní potrubí. Správní orgán prvního stupně a stěžovatel jako rozhodující správní orgány si měly samy ujasnit otázku, jaké podklady je žalobkyně povinna ke své žádosti doložit, přičemž součástí tohoto posouzení mělo být zvážení, zda se v případě drenážního potrubí nejedná o *provozně související zařízení technického vybavení* a tedy technickou infrastrukturu dle § 2 odst. 1 písm. k) bodu 2. stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že žalobkyně v řízení prvního i druhého stupně namítala skutečnost, že drenážní potrubí technologicky a funkčně souvisí s vysokotlakým plynovodem, měly se vyjádřit k otázce, zda je po právní stránce nelze kvalifikovat jako technickou infrastrukturu. Stěžovatel tak měl postupovat tím spíše, neboť žalobkyně sama v odvolání na relevantní zákonné ustanovení odkazovala.

[24] S ohledem na právní názor stěžovatele prezentovaný v kasační stížnosti a napadeném rozhodnutí (byť zejména při vypořádání jiné odvolací námitky, viz str. 6 odst. 5 a str. 7 odst. 1 napadeného rozhodnutí) Nejvyšší správní soud uvádí, že právní námitku může účastník správního řízení uplatnit kdykoli v průběhu řízení prvního i druhého stupně, nevztahuje se na ni pravidlo koncentrace. Ustanovení § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, se nevztahuje na právní, ale skutkové novoty, jak jednoznačně vyplývá z jeho textu: *[k] novým skutečností a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.*

[25] Stěžovatel bude v dalším řízení postupovat v souladu se závazným právním názorem krajského soudu. Posoudí, zda drenážní potrubí představuje *provozně související zařízení technického vybavení* a tedy technickou infrastrukturu dle § 2 odst. 1 písm. k) bodu 2. stavebního zákona a v návaznosti na to zhodnotí, zda připadá v úvahu vyvlastnění dle § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.

V. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[27] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Plný úspěch ve věci měla žalobkyně, které proto náleží náhrada nákladů řízení, jež v řízení o kasační stížnosti důvodně vynaložila. Výše těchto nákladů činí 4 114 Kč.

[28] Důvodně vynaložené náklady tvoří odměna advokáta za jeden úkon právní služby (podání vyjádření ke kasační stížnosti) ve výši 3 100 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Dále tyto náklady tvoří paušální náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Odměna advokáta a náhrada jeho hotových výdajů se dále zvyšuje o částku odpovídající dani z přidané hodnoty ve výši 714 Kč. Částku v celkové výši 4 114 Kč je stěžovatel povinen zaplatit žalobkyni k rukám zástupce Mgr. Kamila Stypy do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. ledna 2019

JUDr. Radan Malík
předseda senátu