



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové, ve věci

žalobce: **Dobrovolný svazek obcí Jaroměřsko**
se sídlem nám. Československé armády 16, Jaroměř
zastoupen JUDr. Arnoštem Urbanem, advokátem
se sídlem Československé armády 300/22, Hradec Králové

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové

za účasti: **SENFOOD spol. s r. o.**
se sídlem Dvůr Králové nad Labem – Žireč 3

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. února 2019, č. j. KUKHK-37573/ZP/2018-3,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. února 2019, č. j. KUKHK-37573/ZP/2018-3, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 25 000 Kč k rukám zástupce žalobce a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Náchod (dále také jen „vodoprávní úřad“) ze dne 22. 10. 2018, č. j. MUNAC75973/2018/ŽP, kterým byl zamítnut návrh žalobce na omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene (služebnosti) inženýrské sítě (splašková kanalizace) k částem pozemků p. č. XA a XB v katastrálním území (dále také jen „Pozemky“), a toto rozhodnutí potvrdil. Pozemky jsou ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení.

II. Podstata obsahu žaloby

2. Ve včas podané žalobě žalobce namítl, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci a že žalovaný dospěl na základě provedených důkazů k nesprávným skutkovým zjištěním, v důsledku čehož je žalobce zkrácen na svých právech.
3. Upozornil na to, že zatímco vodoprávní úřad odůvodnil zamítnutí návrhu na omezení vlastnického práva tím, že dle jeho názoru neexistuje žádný veřejný zájem na vyvlastnění (což dovodil ze skutečnosti, že původní vlastník Pozemků se stavbou na svých pozemcích souhlasil, stavba byla stavebně povolena a zkolaudována, čímž má vlastník kanalizace na základě těchto správních aktů právo vést stavbu na cizím pozemku a na základě zákona o vodovodech a kanalizacích má rovněž umožněn přístup ke stavbě), žalovaný vyslovil právní názor, že kanalizace je provozována ve veřejném zájmu. Ovšem dospěl k závěru, že vlastník pozemku nepovažuje stavbu kanalizace na svém pozemku za neoprávněnou, nedomáhá se jejího odstranění a nebrání žalobci v jejím provozování a údržbě.
4. Uvedená skutková zjištění žalovaného jsou však dle žalobce zcela v rozporu s provedeným dokazováním. Žalovaný ve svých závěrech vychází zcela jednostranně z vyjádření vlastníka pozemků k odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Náchod, ačkoliv tvrzení uvedená ve vyjádření jsou v rozporu s (listinnými) důkazy, které však žalovaný ve svém rozhodnutí zcela ignoroval.
5. Žalobce v návaznosti na to zmínil zejména protokol z ústního jednání ve vyvlastňovacím řízení u Městského úřadu Náchod ze dne 10. 10. 2018 (dále také jen „Protokol“), při němž vlastník Pozemků (osoba zúčastněná na řízení) zpochybnil platnost stavebního povolení, právo žalobce vést stavbu po jeho Pozemcích a avizoval podání návrhu na odstranění stavby kanalizace příslušnému soudu. Jestliže tedy žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že se vyvlastňovaný cítí kanalizací umístěnou na Pozemcích poškozen a domáhá se náhrady, nikoli odstranění stavby (bod 41 napadeného rozhodnutí) a že vyvlastněný nepopírá, že byla stavba řádně postavená, tj. nežádá její odstranění (bod 45 napadeného rozhodnutí), je tento závěr v rozporu s obsahem citovaného z ústního jednání u Městského úřadu Náchod.
6. Od tohoto nesprávného skutkového závěru se dle žalobce dále odvíjí nesprávný právní názor žalovaného, že omezení vlastnického práva vyvlastněním věcného břemene není možné, protože není naplněn účel vyvlastnění vzhledem k tomu, že vlastník pozemku práva potřebná pro uskutečnění výstavby kanalizace nepopírá (bod 47 napadeného rozhodnutí).
7. Rovněž závěr žalovaného, že vlastník Pozemků nebrání žalobci ve vstupu na ně za účelem provozování a údržby kanalizace, odporuje dle mínění žalobce skutkovým zjištěním. V souvislosti s tím upozornil na Úřední záznam o podání vysvětlení sepsaný Policií ČR, územním odborem Náchod, dne 7. 9. 2018 (dále také jen „Úřední záznam“). V tomto oznámení (tehdejší) předseda žalobce podrobně popsal jednání vlastníka pozemků ve dnech 13. 8. 2018 a 7. 9. 2018, kdy z jeho strany došlo k opakovanému vyhrožování, že nepřistoupí-li žalobce na jeho podmínky, kanalizaci z Pozemků odstraní vybagrováním, případně ji zasype. Žalovaný uvedl, že tyto výroky ve spisové složce nejsou nijak dokumentovány, ale uvedený Úřední záznam byl připojen žalobcem k odvolání (bod 13 napadeného rozhodnutí).
8. Podstatu bodu 48 napadeného rozhodnutí pak tvoří závěr žalovaného, že nebyl splněn předpoklad vyvlastnění, a to snažit se získat potřebná práva dohodou. Ani toto tvrzení

dle žalobce neodpovídá skutkovým zjištěním. Návrh smlouvy o zřízení věcného břemene zaslaný žalobcem vlastníku Pozemků je dokladem o snaze vyřešit věc dohodou, a to zcela v intencích podmínek zákona o vyvlastnění. Také v návrhu na vyvlastnění žalobce uvedl, že žalobce a vlastník Pozemků opakovaně jednali o uzavření smlouvy o zřízení věcného břemene, ale protože k dohodě nedošlo, zaslal žalobce dne 20. 7. 2017 vlastníku Pozemků návrh smlouvy o zřízení věcného břemene s upozorněním, že nedojde-li ve lhůtě 90 dnů od obdržení návrhu k uzavření smlouvy, může být právo odpovídající věcnému břemeni získáno vyvlastněním. Vlastník Pozemků na zaslaný návrh smlouvy o zřízení věcného břemene nijak nereagoval. Snaha žalobce o smírné vyřešení je patrná i z obsahu Úředního záznamu.

9. Dle mínění žalobce žalovaný své rozhodnutí zúžil toliko na otázku možnosti vstupu žalobce na Pozemky za účelem kontroly, provozování a údržby nebo stavebních úprav kanalizace, přičemž, jak je výše dokladováno, ještě došel k nesprávnému závěru, že vlastník pozemku v tomto žalobci nebrání. Pominul však, že návrh žalobce na zřízení věcného břemene inženýrské sítě směřoval v první řadě na oprávnění vést kanalizaci po Pozemcích, neboť není pravdou, že vlastník Pozemků toto oprávnění žalobce nezpochybňuje.
10. Žalobce dále vyjádřil nesouhlas s názorem žalovaného, že občanský zákoník, stavební zákon ani zákon o vodovodech a kanalizacích nestanoví, že se musí smluvně řešit vztahy po skončení výstavby, tj. vztahy mezi vlastníky pozemku a stavby. Žalovaný tak nerozlišuje práva a povinnosti založené předpisy veřejného práva (stavebním zákonem a zákonem o vodovodech a kanalizacích) a předpisy práva soukromého (občanským zákoníkem). Souhlas vlastníka pozemku ke zřízení stavby daný podle stavebního zákona jako jeden z podkladů pro vydání stavebního povolení není titulem, který dle občanského zákoníku opravňuje vlastníka stavby mít stavbu na cizím pozemku. Vlastník pozemku má tak právo domáhat se jejího odstranění, což vlastník Pozemků při ústním jednání na Městském úřadu avizoval.
11. Závěrem žaloby žalobce vyjádřil přesvědčení, že ve vyvlastňovacím řízení bylo prokázáno, že nemá možnost řádně užívat předmětné Pozemky, a že je tak naplněn účel vyvlastnění. Navíc jejich užívání za účelem provozování a údržby kanalizace je sice formálně umožněno zákonem o vodovodech a kanalizacích, ve skutečnosti je však vzhledem k chování vlastníka pozemků spojeno s nepřiměřenými obtížemi. Pripomněl, že podle Územního plánu obce Jasenná, Změny č. 1 ze dne 29. 6. 2011, je splašková kanalizace na Pozemcích vymezena jako veřejně prospěšná stavba technické infrastruktury. Ani žalovaný v napadeném rozhodnutí nezpochybnil, že se jedná o kanalizaci ve veřejném zájmu ve smyslu § 1 odst. 3 a § 2 zákona č. 274/2001 Sb. o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“). Veřejný zájem na zachování kanalizace a jejím řádném užívání žalobcem podle něj převažuje nad soukromým právem vlastníka dotčených Pozemků. Žalobce navíc zvolil takový způsob omezení jeho vlastnického práva, který je nejmírnější formou zásahu do vlastnických práv.
12. Navrhl proto, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Podstata vyjádření žalovaného k žalobě

13. Žalovaný v reakci na žalobu zdůraznil, že v daném případě se žalobce především domáhá práva vstupu a vjezdu na Pozemky za účelem provozu kanalizace, její údržby a provádění úprav kvůli její modernizaci nebo zlepšení výkonnosti.
14. Neztotožnil se s názorem žalobce, že jeho skutková zjištění jsou zcela v rozporu s provedeným dokazováním. Při svém rozhodování vycházel z veškerých listinných podkladů obsažených ve spisové složce Městského úřadu Náchod. Nemohl „ignorovat“ vyjádření vyvlastňovaného ze dne 4. 12. 2018, ve kterém prezentuje svůj názor na věc (viz odstavec 41 a 42 napadeného rozhodnutí).
15. Připomněl, že účelem vyvlastnění je v daném případě právo vstupu a vjezdu na Pozemky, a to za účelem provozu kanalizace, údržby a provádění úpravy za účelem její modernizace nebo zlepšení její výkonnosti. Otázka, zda-li vyvlastňovaný uplatnil u příslušných správních orgánů, či u orgánů soudních, podnět k odstranění stavby kanalizace na svých Pozemcích, je plně v jeho dispozičním právu, nicméně na posouzení dané věci je irelevantní.
16. Žalovaný dále uvedl, že si byl (a je) plně vědom obsahu Protokolu z ústního jednání ze dne 10. 10. 2018, a to včetně poznámky vyvlastňovaného ve věci návrhu na odstranění stavby u příslušného soudu, nicméně zohlednil ve svých úvahách i poslední prohlášení vyvlastňovaného ze dne 4. 12. 2018, kdy uvedl, že *„je pravdou, že vyvlastňovaná zcela odůvodněně považuje stavbu kanalizace na svých pozemcích za neoprávněnou. V žádném případě však není pravdou, jak se pokouší účelově a nepravdivě tvrdit vyvlastnitel, že by vyvlastňovaná jakkoli bránila vyvlastniteli v jejím užívání. Vyvlastňovaná se pouze a jen snaží domoci svých práv a odškodnění za trvale znehodnocené pozemky, zmaření rozvoje firmy Senfood s.r.o. a její podnikatelského záměru do budoucna“*.
17. Z obsahu tohoto prohlášení je patrné, že vlastník Pozemků se domáhá odškodnění za jejich „trvalé“ znehodnocení do budoucna. To že uplatnil návrh na odstranění stavby kanalizace, není pro posouzení vyvlastnění rozhodné. Ostatně dle obsahu žaloby i žalobce akceptuje svá práva provozu a údržby založená zákonem o vodovodech a kanalizacích, ale vymahatelnost těchto povinností spojuje s nepřiměřenými obtížemi. Dle žalovaného ovšem prosazování práv vlastníka vodovodů a kanalizací týkajících se užívání dotčených Pozemků za účelem provozování a údržby kanalizace, založená zákonem o vodovodech a kanalizacích, nepochybně mohou být v daném konkrétním případě spojená s obtížemi, zejména za situace, kdy vlastník stavby a vlastník pozemku, na kterém je stavba umístěna, jsou rozdílné subjekty, které spolu z jakéhokoli důvodu obtížně komunikují. Na tyto případy tak pamatuje ve svém ustanovení § 7 odst. 1 zákon o vodovodech a kanalizacích. Vymahatelnost tohoto práva je pak zajištěna možností ukládáním sankce dle zákona o vodovodech a kanalizacích.
18. Přestože si vlastník stavby nezajistil práva soukromoprávní povahy k Pozemkům dotčeným stavbou a tato okolnost způsobuje obtíže při provozu kanalizace, nelze tento stav dle názoru žalovaného dodatečně řešit formou vyvlastnění práva vstupu a vjezdu na Pozemky, a to za účelem provozu kanalizace, údržby a provádění úpravy za účelem její modernizace nebo zlepšení její výkonnosti. Tyto záležitosti provozu a údržby povolené stavby vodovodu a kanalizace jsou řešeny zákonem o vodovodech a kanalizacích.
19. Žalovaný tedy navrhl žalobu zamítnout.

IV. Replika žalobce, duplika žalovaného, vyjádření osoby zúčastněné na řízení

20. V reakci na vyjádření žalovaného doručil žalobce soudu ještě repliku, v níž znovu zdůraznil, že žalovaný v rozporu s obsahem návrhu žalobce na vyvlastnění zužuje rozsah vyvlastnění pouze na právo vstupu a vjezdu na Pozemky za účelem provozu a údržby kanalizace. A z toho dovozuje, že vzhledem k tomu, že toto oprávnění zajišťuje § 7 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích, není splněn účel vyvlastnění.
21. Žalovaný však zcela opomíjí, že návrh na vyvlastnění zřízením věcného břemene nepodal žalobce pouze za účelem umožnění vstupu a vjezdu na Pozemky při provozování kanalizace, ale rovněž za účelem oprávnění kanalizaci po předmětných Pozemcích vést. V návrhu na vyvlastnění žalobce uvedl, že obsahem služebnosti bude oprávnění vést po částech předmětných Pozemků splaškovou kanalizaci, provozovat ji, udržovat a provádět na ni úpravy za účelem její modernizace nebo zlepšení její výkonnosti a právo vstupu za účelem realizace uvedených činností.
22. Dále zopakoval, že žalovaný opominul vyhodnotit důkazy, z nichž plyne, že vlastník předmětných Pozemků opakovaně vyhrožoval, že kanalizaci ze svých pozemků odstraní (Úřední záznam a Protokol). Svůj závěr, že vlastník Pozemků nebrání žalobci v užívání a provozování kanalizace, opřel pouze o vyjádření vyvlastňovaného ze dne 4. 12. 2018 k odvolání žalobce proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí. Přitom se jedná pouze o tvrzení vyvlastňovaného, které nejen že není ničím doloženo, ale je v naprostém rozporu s jeho dřívějším jednáním a výše uvedenými důkazy.
23. Okolnost, že § 7 zákona o vodovodech a kanalizacích upravuje oprávnění vlastníka kanalizace vstupovat a vjíždět na cizí pozemky za účelem kontroly, údržby nebo stavební úpravy, neznamená, že v daném případě může žalobce toto právo realizovat. Je nemožné, aby se žalobce pokaždé, když potřebuje z provozních důvodů vstoupit na Pozemky, domáhal tohoto oprávnění prostřednictvím podnětu k zahájení správního řízení o uložení pokuty vlastníku pozemků nebo dokonce za pomoci policie. Navíc nelze zaručit, že by i opakovaně uložená sankce přiměla vyvlastňovaného, aby žalobci ve vstupu na Pozemky nebránil.
24. Žalovaný ve stručné duplice již pouze odkázal na body 39 až 47 napadeného rozhodnutí, v nichž se dle svého přesvědčení skutečností namítaným žalobcem plně věnoval.
25. Osoba zúčastněná na řízení (dále také jen „vlastník Pozemků“ nebo „vyvlastňovaný“) svého práva se k věci písemně vyjádřit nevyužila.

V. Rozsudek krajského soudu ze dne 21. 1. 2021, č. j. 30 A 60/2019-55

26. V předchozím rozsudku v této věci se zdejší soud neztotožnil s některými ze závěrů žalovaného, naopak měl za to, že velmi výstižně podstatu problému popsal správní orgán prvního stupně.
27. Krajský soud nejprve uvedl, že pro rozhodnutí ve věci nebylo rozhodné, jaký postoj momentálně zastával vyvlastňovaný, neboť ten svůj názor na věc mohl kdykoliv změnit. Podstatné podle zdejšího soudu naopak bylo, že stavba kanalizace byla postavena a zkolaudována v souladu s veřejnoprávními předpisy v čele se stavebním zákonem (to i v důsledku existence smlouvy o právu provést stavbu, uzavřené mezi předchozím vlastníkem Pozemků a žalobcem). Zdejší soud totiž dovodil, že na základě veřejnoprávních aktů, tj. stavebního povolení a kolaudačního souhlasu, žalobci vzniklo právo umístit stavbu pod Pozemky, a to bez ohledu na budoucí změnu vlastníka

Pozemků. Soukromoprávní titul k umístění stavby na Pozemcích tak podle zdejšího soudu nebylo nutné získávat formou vyvlastnění.

28. Ke vzájemným právům a povinnostem vlastníka stavby a vlastníka Pozemků, zdejší soud odkázal na body 50 až 54 žalovaného rozhodnutí, kde žalovaný uzavřel, že důvody vyvlastnění nemohou být shledány jako dostatečné, protože vztahy vlastníků těchto nemovitostí upravuje v podrobnostech § 7 zákona o vodovodech a kanalizacích. V té souvislosti krajský soud dále uvedl, že k realizaci práv vycházejících z § 7 zákona o vodovodech a kanalizacích je nutné použít jiné právní instrumenty, nikoli cestu vyvlastnění.
29. Žalobu tak shledal nedůvodnou a jako takovou ji zamítl.

VI. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2023, č. j. 8 As 68/2021-29

30. Nejvyšší správní soud krajskému soudu vytkl, že se ztotožnil se závěry správního orgánu prvního stupně, jenž uvedl, že vlastník stavby má na základě stavebního povolení a kolaudačního souhlasu právo vést stavbu na cizím pozemku, ačkoliv tento názor popřel žalovaný, neboť uvedl, že uvedené správní akty nezakládají oprávnění vést stavbu po cizím pozemku.
31. Nejvyšší správní soud dovodil, že krajský soud nemohl měnit rozhodnutí správních orgánů, stal by se tak třetí instancí správního řízení. Tím, že se v rozhodné části odůvodnění krajský soud neztotožnil se závěry žalovaného, ale naopak přisvědčil závěrům správního orgánu prvního stupně, navíc v situaci, kdy žalobu zamítl, fakticky nahradil odůvodnění žalovaného vlastními důvody (byť převzatými z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně), toto odůvodnění totiž nebylo součástí konečně podoby napadeného rozhodnutí, neboť právě to žalovaný korigoval. Uvedenou úvahu potvrdil i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2022, č. j. 8 Afs 188/2020-103, dle kterého v případě odlišných odůvodnění odvolacího a prvostupňového rozhodnutí nelze vzít závěry správního orgánu prvního stupně v potaz a zpětně jimi překlenout odůvodnění rozhodnutí žalovaného.
32. V důsledku toho pak žalobce nebrojil v žalobě proti uvedeným závěrům, které krajský soud přejal z odůvodnění prvoinstančního správního orgánu. Vzhledem k tomu, že oba stupně správního řízení tvoří jeden celek, lze uplatněné výtky proti prvostupňovému rozhodnutí přezkoumat jen omezeně, a to potud, pokud je konání odvolacího orgánu neučinilo bezpředmětnými, právě k tomu ale v projednávané věci došlo. Stěžovatel tudíž neměl důvod v žalobě rozporovat závěry prvostupňového rozhodnutí, o které opřel svůj rozsudek krajský soud.
33. Postup krajského soudu byl navíc v rozporu i se zásadou předvídatelnosti rozhodnutí, a to z toho důvodu, že rozsudek byl založen na odlišné argumentaci, než kterou použil žalovaný, proti této argumentaci ale žalobce neměl důvod brojit. Tímto se rozsudek stal překvapivým, k čemuž Nejvyšší správní soud odkázal i na jeho rozsudek ze dne 29. 11. 2011, č. j. 2 Afs 16/2011-78.
34. Nejvyšší správní soud navíc dodal, že žalovaný pominul, že návrh na zřízení věcného břemene směřoval v prvé řadě na oprávnění vést kanalizaci po pozemcích ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení. Tato argumentace se ale minula s rozhodovacími důvody žalovaného, neboť ten uvedl, že stavební povolení ani kolaudační souhlas nezakládají právo stěžovatele vést stavbu na cizím pozemku. Krajský soud nicméně na tuto

argumentaci nereagoval, ani nevysvětlil, proč ji považoval za mylnou. Konstatoval pouze, že stavební povolení a kolaudační souhlas zakládají právo žalobce na umístění a vedení stavby pod pozemky osoby zúčastněné na řízení, neuvedl ale, zda mají tyto správní akty i soukromoprávní účinky, a pokud ano, proč.

VII. Řízení před krajským soudem po vrácení věci

35. Po vrácení věci k dalšímu řízení se ve věci v reakci na obsah zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu jako první vyjádřil žalovaný v podání ze dne 7. 3. 2023. V něm ve stručnosti uvedl, že chápe názor Nejvyššího správního soudu ve věci kontinuity rozhodovacího procesu orgánu první a druhé instance, dle jeho názoru je asi rozsudek Nejvyššího správního soudu příliš formální, s tím, že výsledný rozsudek krajského soudu bude s vysokou mírou pravděpodobnosti věcně stejný. Je tudíž upozaděna otázka hospodárnosti řízení. Podle žalovaného bylo plně v souladu se zásadou zákonnosti, že se soud zabýval komplexně všemi názory, a to i těmi, ve kterých není soulad orgánu první a druhé instance.
36. Žalobce ve svém vyjádření ze dne 23. 3. 2023 zopakoval, že návrh na omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene směřoval především k získání oprávnění vést po částech Pozemků splaškovou kanalizaci. Byl toho názoru, že za současného stavu nemá vyvlastňovaný povinnost vedení kanalizace po Pozemcích strpět. Soukromoprávním titulem totiž není stavební povolení ani kolaudační souhlas. Tyto správní akty nezakládají občanskoprávní titul, který by opravňoval stavebníka zřídit stavbu na cizím pozemku, stavba kanalizace je tudíž stavbou neoprávněnou. Tento názor podle žalobce zastává i ustálená judikatura Nejvyššího soudu. Žalobce také citoval z žalobou napadeného rozhodnutí s poukazem na to, že shora uvedený právní názor zastává i žalovaný.
37. Dále podle ustanovení § 1085 zákona č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „občanský zákoník“), může soud na návrh vlastníka pozemku rozhodnout, že ten kdo zřídil stavbu na cizím pozemku, ač na to nemá právo, musí vlastním nákladem stavbu odstranit a uvést pozemek do předešlého stavu. Vyvlastňovaný tudíž může kdykoliv iniciovat soudní řízení o odstranění stavby.
38. Podle § 1 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích se vodovody a kanalizace pro veřejnou potřebu zřizují a provozují ve veřejném zájmu. Podle Územního plánu obce Jasenná je předmětná stavba vymezena jako veřejně prospěšná stavba technické infrastruktury. Dle § 1 zákona č. 184/2006 Sb. o vyvlastnění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vyvlastnění“), je vyvlastnění přípustné pro účel stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Podle § 170 odst. 1 stavebního zákona pak lze odejmout nebo omezit práva k pozemkům a stavbám potřebným pro uskutečnění staveb. Žalobce poté vyjádřil názor, že je ve veřejném zájmu, aby nemohla být ze strany vyvlastňovaného kdykoliv zpochybněna existence stavby splaškové kanalizace podáním návrhu na její odstranění, ale aby bylo postaveno najisto, že nemůže dojít k odstranění kanalizace a tato bude nadále plnit svůj účel. Jestliže žalovaný uvedl, že s ohledem na neexistenci soukromoprávního titulu pro vedení kanalizace po pozemcích vyvlastňovaného připouští možnost budoucího odstranění stavby, potom je v rozporu s tímto názorem, uvádí-li, že není naplněn účel vyvlastnění.

39. Osoba zúčastněná na řízení se k věci nevyjádřila.

VIII. Jednání soudu dne 27. 6. 2023

40. Jednání se zúčastnil zástupce žalobce. Žalovaný se z jednání soudu omluvil přípisem ze dne 22. 5. 2023, osoba zúčastněná na řízení byla o jednání vyrozuměna, nicméně se k němu nedostavila.
41. Zástupce žalobce odkázal na písemná podání ve věci. Dále pouze shrnul podstatné skutečnosti. Žalovaný se podle něj sice ztotožnil s argumentací žalobce, že stavební povolení nezakládá oprávnění z pohledu soukromého práva, nicméně dospěl k závěru, že pokud vlastník pozemku nenavrhuje odstranění stavby, nespátřuje veřejný zájem na zřízení služebnosti. Rozhodnutí tak zúžil toliko na otázku provozování kanalizace, s odkazem na oprávnění, která plynou ze zákona o vodovodech a kanalizacích. Závěrem zdůraznil, že stavba splaškové kanalizace byla zřízena jako veřejně prospěšná stavba, slouží více než sedmi stovkám osob.
42. Na závěr jednání zástupce žalobce uvedl, že se domnívá, žaloba je důvodná a navrhnul soudu, aby žalobě vyhověl. Následně vyčíslil náklady řízení na straně žalobce.

IX. Skutkové a právní závěry krajského soudu

43. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). O věci usoudil následovně.
44. Co se týče skutkového stavu věci, zdejší soud z obsahu správního spisu ověřil, že předchozí vlastník pozemků, společnost Kratzer, s.r.o., uzavřela se žalobcem dne 29. 1. 2008 smlouvu o právu provést stavbu (předmětné splaškové kanalizace), v níž souhlasila s tím, že tato stavba bude uložena pod Pozemky. V návaznosti poté proběhlo stavební řízení, z něhož vzešlo stavební povolení ze dne 21. 4. 2008, č. j. OŽP-2094-5/2008-Hř-T. Po provedení stavby splaškové kanalizace byla tato uvedena do provozu kolaudačním souhlasem téhož úřadu ze dne 22. 12. 2015, č. j. PDMUJA 33879/2015. Mezi stranami je dále nesporné, že kanalizaci využívá nejméně 50 fyzických osob, tudíž se na ní vztahuje zákon o vodovodech a kanalizacích, konkrétně jeho ustanovení § 1 odst. 3 písm. a).
45. Dne 3. 7. 2018 podal žalobce návrh vodoprávnímu úřadu na omezení vlastnického práva vyvlastňovaného k Pozemkům zřízením věcného břemene (služebnosti) v rozsahu vymezeném v příloženém geometrickém plánu a spočívajícím v oprávnění žalobce vést po předmětných částech Pozemků splaškovou kanalizaci, provozovat ji, udržovat a provádět na ní úpravy za účelem její modernizace nebo zlepšení její funkčnosti a v právu vstupu za účelem realizace uvedených činností. Takový postup je možný na základě ustanovení § 170 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „stavební zákon“), ve spojení s ustanoveními § 3 a § 4 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o vyvlastnění“).
46. Žádost o vyvlastnění poté byla zamítnuta rozhodnutím prvoinstančního správního orgánu ze dne 22. 10. 2018, č. j. MUNAC75973/2018/ŽP. Ten dospěl k závěru, že veřejný zájem na omezení vlastnického práva v tomto případě nepřevažuje, respektive vůbec neexistuje. Tento závěr dovodil správní orgán prvního stupně ze skutečnosti, že

existují-li ke stavbě kanalizace stavební povolení a kolaudační souhlas, existuje i právo vést stavbu po cizím pozemku, tedy existuje soukromoprávní titul.

47. Toto rozhodnutí bylo napadeno odvoláním, které bylo žalobou napadeným rozhodnutím zamítnuto. Žalovaný se nicméně odklonil od názoru správního orgánu prvního stupně, neboť uvedl, že stavební povolení a kolaudační souhlas sice opravňují stavbu zřídit a následně ji provozovat, nezakládají však oprávnění vést stavbu po cizím pozemku. Důvody pro vyhovění žádosti o vyvlastnění ale rovněž neshledal, neboť dle jeho názoru se jí vlastník stavby splaškové kanalizace především snaží dosáhnout práva vstupu a vjezdu na Pozemky, a to za účelem provozu kanalizace, údržby a provádění úprav za účelem modernizace a zlepšení výkonnosti, což mu ovšem umožňuje ustanovení § 7 zákona o vodovodech a kanalizacích. Akcentoval také vyjádření vyvlastňovaného popírající, že by bránil žalobci v užívání kanalizace.
48. Dle § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona 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. Dle odst. 2 téže normy lze právo k pozemku nebo stavbě odejmout nebo omezit též k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě.
49. Dle § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění je vyvlastnění přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Dle § 4 odst. 2 téhož zákona musí být veřejný zájem prokázán ve vyvlastňovacím řízení.
50. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, č. j. 4 As 61/2014 – 48: „*Stavební povolení samo o sobě neopravňuje stavebníka k realizaci stavby (zde přípojky elektřiny a plynu) na cizím pozemku. Pokud původní souhlas vlastníka pozemku s realizací stavby (§ 58 stavebního zákona z roku 1976, resp. § 110 stavebního zákona z roku 2006) vlivem plynutí času pominul a stavebník nemá zřízeno příslušné věcné břemeno, nemůže s pouhým odkazem na své stavební povolení úspěšně bránit umístění jiné stavby na daném pozemku.*“ Dále také z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. 5. 2003, č. j. 22 Cdo 2261/2001, „*pro posouzení otázky, zda stavebník má ke stavbě na cizím pozemku občanskoprávní důvod (titul), a pro obsah jeho práva mít na cizím pozemku stavbu, není obsah stavebního povolení rozhodující. To ostatně vyplývá z konstantní judikatury, podle které pro posouzení stavby jako neoprávněné není rozhodující, zda na stavbu bylo vydáno stavební povolení. I když jde o poněkud jiný případ, je z něj zjevné, že stavební povolení není pro posouzení občanskoprávních vztahů mezi účastníky rozhodující.*“
51. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2022, č. j. 8 Afs 188/2020 – 103, poté zaznělo, že „*pokud se napadené rozhodnutí a zpráva o daňové kontrole odlišují, nelze vzít závěry správce daně v potaz a zpětně jimi překlenout odůvodnění odvolacího rozhodnutí stěžovatele. Pokud by NSS přijal tvrzení stěžovatele, mělo by napadené rozhodnutí fakticky dvě odlišné linie odůvodnění. Takový závěr však nelze připustit už jen z toho důvodu, že by žalobkyně byla omezena v možnosti odpovídajícím způsobem formulovat žalobní body v žalobě proti odvolacímu rozhodnutí.*“ Tyto závěry lze vztáhnout i na projednávaný případ, přestože se nejedná o věc týkající se daňového práva.

52. Důvody, pro které byl původní rozsudek zdejšího soudu zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2023, č. j. 8 As 68/2021-29, jsou popsány v bodech 30. až 34. tohoto rozsudku; tyto právní závěry jsou pro krajský soud závazné.
53. Krajský soud nejprve, podobně jako v předchozím svém (zrušeném) rozsudku, ohledně otázky týkající se možného požadavku na odstranění stavby ze strany vyvlastňovaného konstatuje, že pro naplnění zákonných důvodů pro vyvlastnění nemůže být relevantní vyjádření vyvlastňovaného, zda bude usilovat o odstranění stavby kanalizace či nikoliv. Ostatně ten svůj názor v tomto směru v průběhu času měnil, jak správně poukázal žalobce. Jak z obsahu Protokolu, tak z obsahu Úředního záznamu je zřejmé, že v minulosti vlastník Pozemků fyzickým odstraněním stavby kanalizace vyhrožoval. Přestože v následném vyjádření již tento svůj postoj popíral a mírnil, nelze samozřejmě vyloučit jeho změnu do budoucna a to třeba i v souvislosti se změnou vlastníka Pozemků. Tvrdit tedy, že požadované věcné břemeno (služebnost) není důvodné vyvlastnit s ohledem na momentální vyjádření vlastníka Pozemků, opravdu nemá žádnou právní relevanci. Na těchto závěrech zdejší soud setrvává a ničeho na nich nemění.
54. Ostatně otázka, zda vyvlastňovaný brání žalobci ve vstupu na pozemky za účelem provozování a údržby kanalizace, míří na skutečnost, která v projednávané věci není rozhodná. I za situace, ve které by vyvlastňovaný vstup na Pozemky nebránil, by totiž žalobce postrádal soukromoprávní titul k vedení kanalizace po Pozemcích. Žalovaný se mýlil, pokud dospěl k závěru, že účelem, pro který chce žalobce omezit vlastnické právo vyvlastňovaného, je pouhý vstup či vjezd na Pozemky. Žalobci totiž primárně šlo a stále jde o získání soukromoprávního titulu k vedení kanalizace po Pozemcích. Tento fakt plyne z obsahu návrhu žalobce ze dne 3. 7. 2018 vodoprávnímu úřadu na omezení vlastnického práva vyvlastňovaného k Pozemkům zřízením věcného břemene (služebnosti) a žalobce jej opakovaně zdůrazňoval jak v průběhu správního řízení, tak v průběhu řízení soudního. Jeho situaci tudíž v úplnosti neřeší ustanovení § 7 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích, neboť to zakládá pouhé právo vstupu a vjezdu na Pozemky, případně některá další oprávnění vlastníka kanalizace, nikoli právo vést po nich (pod nimi) stavbu (splaškovou kanalizaci) samou.
55. Krajský soud dále uvádí, že ze shora citované judikatury správních soudů vyplývá, že stavební povolení a kolaudační souhlas nejsou soukromoprávním titulem k umístění (vedení) stavby na cizím pozemku. Při plném respektu k těmto právním závěrům proto mění ohledně posouzení této otázky svůj názor oproti původnímu rozsudku. Pod vlivem této judikatury tak krajský soud dospěl k závěru, že předmětný návrh na vyvlastnění zřízením věcného břemene se opírá o legitimní důvod a směřuje k získání soukromoprávního titulu k vedení splaškové kanalizace po Pozemcích. Tím se nicméně zdejší soud nesnaží nikterak naznačit, zda by ke zřízení navrhovaného věcného břemene vyvlastněním mělo dojít, tedy zda by návrhu mělo být vyhověno či nikoliv. To by bylo v rozporu se zásadou subsidiarity správního soudnictví. Toto posouzení je v první řadě úkolem příslušných správních orgánů.
56. V tuto chvíli však již může krajský soud konstatovat, že závěry správního orgánu prvního stupně vedoucí jej k zamítnutí návrhu žalobce, tedy že stavební povolení a kolaudační souhlas jsou dostatečnými soukromoprávními tituly k vedení splaškové kanalizace po Pozemcích, jsou nesprávné a nemohou obstát.

57. V návaznosti na to krajský soud opakuje, že nemůže ze shora uvedených důvodů obstát ani názor žalovaného, že vyhovět návrhu žalobce nelze z toho důvodu, že se jím domáhá toliko zajištění práva přístupu a příjezdu ke stavbě splaškové kanalizace za účelem jejího provozu a údržby, a že tato jeho oprávnění jsou dostatečně zajištěna zněním § 7 zákona o vodovodech a kanalizacích (viz bod 54. tohoto rozsudku).
58. Krajskému soudu tak nezbylo, než žalobou napadené rozhodnutí dle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud úmyslně nevyužil práva, které mu dává ustanovení § 78 odst. 3 s. ř. s., tj. nezrušil zároveň i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, přestože rovněž to je opřeno o nezákonné důvody. Učinil tak s přihlédnutím k judikatuře správních soudů, podle níž je zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň až krajní možností, jak řešit vady rozhodnutí prvního stupně zjištěné v odvolacím řízení. Pokud je možné napadené rozhodnutí změnit, je odvolací orgán povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34). Krajský soud tak ponechává na úvaze žalovaného, zda po vrácení věci k dalšímu řízení zvolí postup dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, či zda bude považovat za nutné či vhodné postupovat dle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu.
59. V každém případě se budou muset správní orgány v dalším řízení znovu vypořádat s důvodností návrhu žalobce, tedy s otázkami spojenými s účelem vyvlastnění, převážením veřejného zájmu nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného, jakož i posoudit dostatečnost předchozích pokusů o uzavření dohody mezi žalobcem a vyvlastňovaným. Obecně tedy s naplněním podmínek pro vyvlastnění vymezených v §§ 3 až 5 zákona o vyvlastnění. Budou mít na zřeteli, že návrh žalobce směřoval k získání soukromoprávního titulu k vedení stavby kanalizace po Pozemcích, nikoli pouze k právu přístupu na Pozemky za účelem údržby splaškové kanalizace a jejího provozu.
60. Krajský soud na závěr pro úplnost připomíná, že právními názory, které v tomto zrušujícím rozsudku vyslovil, jsou správní orgány v dalším řízení vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

X. Náklady řízení

61. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj 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. Ve věci měl úspěch žalobce, má proto právo na náhradu nákladů řízení, a to jak nákladů vynaložených v řízení před krajským soudem, tak nákladů vynaložených důvodně v řízení o kasační stížnosti vedeném před Nejvyšším správním soudem (viz § 110 odst. 3 s. ř. s.).
62. Ty sestávají ze soudních poplatků a odměny jeho zástupce, který je advokátem, včetně jeho režijních výloh (viz § 35 odst. 2 s. ř. s.). Tuto odměnu si zástupce žalobce vyúčtoval při jednání dne 27. 6. 2023.
63. Zástupce žalobce tak má nárok na odměnu dle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky MS č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále též „AT“), tedy na odměnu za 5 úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, 3 × písemné podání ve věci – sepis žaloby, kasační stížnosti a vyjádření po vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení, účast na jednání soudu dne 13. 6. 2023) po

- 3 100 Kč, tj. **15 500 Kč**, včetně 5 paušálních částek náhrady hotových výdajů dle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu po 300 Kč, tj. **1 500 Kč**.
64. Pokud jde o soudní poplatky, žalobce uhradil soudní poplatek ve výši **3 000 Kč** za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu a soudní poplatek za kasační stížnost ve výši **5 000 Kč**, jak zdejší soud ověřil u Nejvyššího správního soudu.
65. Zástupce žalobce prohlásil, že není plátcem DPH.
66. Celkem tedy činí náklady řízení na straně žalobce **25 000 Kč**.
67. Proto krajský soud zavázal žalovaného povinností žalobci tyto prokázané náklady řízení uhradit k rukám jeho zástupce, který je advokátem (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).
68. Náklady řízení nemohly být přiznány osobě zúčastněné na řízení. Dle § 60 odst. 5 s. ř. s. má totiž osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Taková situace v dané věci nenastala, ostatně osoba zúčastněná na řízení náhradu nákladů řízení ani nepožadovala.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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.

Hradec Králové 29. června 2023

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu