



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupíčkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobců: **a) J. K., b) A. K.**, oba zastoupeni JUDr. Tomášem Doležalem, advokátem se sídlem nám. Republiky 679/5, Opava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: ČEZ Distribuce a. s., se sídlem Teplická 874/8, Děčín, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 5. 2022, č. j. 22 A 73/2020-67,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 3 400 Kč k rukám jejich zástupce JUDr. Tomáše Doležala, advokáta se sídlem nám. Republiky 679/5, Opava, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Osoba zúčastněná na řízení (dále též „ČEZ“) podala dne 26. 7. 2019 podle zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění) žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení a vydání rozhodnutí o vyvlastnění formou zřízení věcného břemene (služebnosti) k části pozemku ve společném jmění žalobců pro zřízení a provozování zařízení distribuční soustavy elektrické energie, konkrétně stavby jednosloupové trafostanice, umístění vrchního vedení VN a NN a odstranění stávající trafostanice (dále též „trafostanice“).

[2] Magistrát města Opavy (dále též „magistrát“) vydal dne 25. 3. 2020 rozhodnutí o omezení vlastnického práva, kterým omezil vlastnické právo žalobců v rozsahu 19,82 m² zřízení věcného břemene v podobě služebnosti ve prospěch ČEZ za účelem zřízení stavby trafostanice. Současně za uvedené omezení vlastnického práva stanovil jednorázovou náhradu ve výši 5 790 Kč a lhůtu pro započetí realizace stavby trafostanice v délce 2 let.

[3] Proti rozhodnutí magistrátu podali žalobci odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 7. 2020 zamítl a rozhodnutí magistrátu potvrdil.

II.

[4] Rozhodnutí žalovaného napadli žalobci žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále též „krajský soud“). Ten podané žalobě vyhověl, zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud přisvědčil žalobcům, že se žalovaný řádně nevypořádal s jejich odvolací námitkou, v níž brojili proti způsobu vyhodnocení dopadu umístění trafostanice na jejich pozemek. Ačkoliv žalobci v odvolání proti rozhodnutí magistrátu v souvislosti s hodnocením intenzity zásahu zcela konkrétně upozorňovali na to, že došlo k posunutí trafostanice hlouběji do jejich pozemku a na to, že původní trafostanice byla zřízena v době nesvobody, bez náhrady a bez souhlasu tehdejších vlastníků, žalovaný pouze citoval část odůvodnění magistrátu a dodal, že se s ním ztotožňuje. Krajský soud shledal důvodnou i námitku, v níž žalobci poukazovali na to, že ve vyvlastňovacím řízení měly být zváženy i jiné varianty umístění stavby trafostanice. Vzal přitom za prokázané, že žalobci již od roku 2018 alternativy umístění trafostanice prosazovali v územním řízení a tytéž návrhy přednesli také v řízení vyvlastňovacím. Při posouzení důvodnosti této námítky krajský soud vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2020, č. j. 6 As 171/2020-60, č. 4118/2021 Sb. NSS (dále též „rozsudek šestého senátu“). S odkazem na citovaný rozsudek konstatoval, že závěr správních orgánů obou stupňů, že vyvlastňovací orgány nejsou oprávněny posuzovat jiné varianty, jež by byly pro dotčené vlastníky šetrnější, je mylný. Žalovaný se podle krajského soudu v tomto ohledu nemůže odvolávat ani na § 3 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). Uvedené ustanovení neznámá, že by nebylo třeba ve vyvlastňovacím řízení vážit převahu daného veřejného zájmu na dosažení požadovaného účelu nad zachováním práv vyvlastňovaného. Na podporu svých závěrů krajský soud odkázal rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2017, č. j. 6 As 231/2016-40. Uzavřel, že správní orgány obou stupňů pochybily, pokud se nezabývaly variantním řešením navrhaným žalobci, zvláště pak, jednali se o pozemky ve vlastnictví obce.

III.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). V ní namítl, že rozsudek šestého senátu, z něhož krajský soud vycházel, není pro posuzovanou věc přílehlavý. Zabýval se totiž poměrně neobvyklou skutkovou situací, jak vysvětlil následně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 11. 2021, č. j. 10 As 365/2021-94. V nynější věci bylo pro daný záměr vydáno územní rozhodnutí, které je pro vyvlastňovací

pokračování

úřad jakožto podklad žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení závazné. Je třeba vycházet z toho, že příslušný stavební úřad v územním řízení posoudil navržený záměr umístění stavby a zabýval se též námitkami účastníků řízení. Žalobci přitom uplatnili požadavek alternativního vedení trasy stavby právě již v územním řízení, a tento nebyl akceptován. Na podporu svého závěru stěžovatel dále odkázal na rozsudek tohoto soudu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 8 As 187/2016-51. Dodal, že ve vyvlastňovacím řízení může zvažovat jiné alternativní umístění stavby toliko v případě, kdy je zpracována variantní projektová dokumentace s odlišným vedením trasy, což potvrzuje i rozsudek kasačního soudu ze dne 19. 1. 2022, č. j. 8 As 222/2021-45. Taková situace v nynější věci nenastala. Požadavek žalobců směřující k alternativnímu umístění trafostanice na vhodnějším pozemku ve vlastnictví obce totiž není ve světle uváděné judikatury dostatečně konkrétní a kvalifikovaný. Jejich námitky týkající se alternativní trasy stavby tak nejsou důvodné. Krajský soud stěžovatele v podstatě zavázal provést v rámci vyvlastňovacího řízení jakési územní řízení ke změně umístění stavby, jak je navrhli velmi nekvalifikovaným způsobem žalobci, a to pouze s ohledem na ochranu jejich vlastnického práva a bez ohledu na jiné veřejné zájmy, které by mohly být navrženým řešením dotčeny. Za tímto účelem by stěžovatel musel zřejmě zadat zpracování dokumentace k umístění stavby v takové kvalitě, kterou by mohly posoudit dotčené orgány, příslušní vlastníci a správci sítí. Takový postup stěžovatel považuje za rozporný se zásadou hospodárnosti a efektivity řízení. Nositelem důkazního břemene by nemohl být ani vyvlastnitel. Požadavek na posouzení alternativního řešení stavby nelze podle stěžovatele dovodit ani z § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění, jak učinil krajský soud. Uvedené ustanovení umožňuje vyvlastnění, nelze-li získat práva k předmětnému pozemku či předmětné stavbě jiným způsobem, nikoliv nelze-li jiným způsobem řešit samotnou stavbu a získat právo k jiným pozemkům či stavbám. Stěžovatel dodal, že vyvlastňovací úřad nemůže disponovat předmětem řízení, který je vymezen žádostí. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[6] Žalobci se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnili s názorem krajského soudu, že stěžovatel pochybil, pokud se nezabýval variantními řešeními pro uskutečnění záměru společnosti ČEZ. Vyvlastněním by došlo k zásadnímu zásahu do jejich vlastnického práva, přestože může existovat vhodnější a šetrnější variantní řešení. Nabízí se uskutečnit záměr na pozemcích obce, které žalobci konkrétně označili. Navrhli proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Nedůvodnost kasační stížnosti zakládá především skutečnost, že stěžovatel brojí pouze proti jednomu ze dvou oddělitelných a samostatných důvodů, které krajský soud vedly ke zrušení jeho rozhodnutí. Nejvyšší správní soud připomíná, že krajský soud shledal

rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelným zaprvé v části týkající se vypořádání odvolací námitky, v níž žalobci brojili proti způsobu vyhodnocení dopadu umístění trafostanice na jejich pozemek. Zadruhé stěžovatel podle krajského soudu pochybil tím, že se odmítl v řízení zabývat jinými variantami umístění stavby trafostanice. Stěžovatel přitom v kasační stížnosti brojí pouze proti druhému zrušujícímu důvodu a ponechává zcela bez povšimnutí zrušující důvod spočívající v konstatování krajského soudu, že je jeho rozhodnutí zčásti nepřezkoumatelné pro nedostatečné vypořádání jedné z odvolacích námitek.

[10] Nejvyšší správní soud tak mohl pouze formálně zhodnotit, zda výrok napadeného rozsudku na tomto – stěžovatelem nezpochybněném – důvodu spočívá. V tomto ohledu je možné poukázat na bod 7 odůvodnění rozsudku, kde krajský soud jednoznačně uvedl, že vadu spočívající v porušení § 89 odst. 2 správního řádu považuje za zásadní, a následně ji v bodě 16 odůvodnění kvalifikoval jako vadu podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Tedy dospěl k závěru, že se jednalo o vadu, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Stěžovateli tudíž mělo být zřejmé, že nebude-li s tímto důvodem nijak polemizovat, a akceptuje tak názor krajského soudu, nemůže se svou kasační stížností proti zrušovacímu rozsudku krajského soudu úspěšit. Proto nezbyvá Nejvyššímu správnímu soudu než kasační stížnost zamítnout, neboť k uvedenému zrušovacímu důvodu mu stěžovatel žádné věcné protiargumenty nepředložil, takže jej ani Nejvyšší správní soud nemohl věcně přezkoumat (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2014, č. j. 6 As 151/2013-27, ze dne 9. 6. 2013, č. j. 9 Azs 84/2016-22, ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 Azs 250/2016-39, či ze dne 29. 3. 2021, č. j. 8 Azs 306/2020-41).

[11] Nad rámec nutného odůvodnění musí však Nejvyšší správní soud dát stěžovateli za pravdu, že krajský soud převzal závěry rozsudku šestého senátu, aniž by při tom reflektoval specifické skutkové okolnosti, které nastaly v tehdy řešené věci. Závěry rozsudku šestého senátu jsou přitom přenositelné na nynější věc pouze tehdy, pokud by i v tomto případě nastaly srovnatelné skutkové okolnosti. To však krajský soud nezkoumal, což činí jeho právní posouzení nedostatečným. Je proto nutné označit přinejmenším za předčasné kategorický závěr krajského soudu o povinnosti žalovaného zkoumat, zda alternativní řešení realizace stavby (trafostanice) navrhované účastníky řízení (na obecních pozemcích) je vhodnější z hlediska naplnění principů subsidiarity a proporcionality vyvlastnění oproti řešení, které bylo schváleno územním rozhodnutím.

[12] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že ve vyvlastňovacím řízení není prostor pro posuzování, zda existují alternativní varianty řešení stavebního záměru, a pokud měl vlastník pozemků námitky vůči trase stavby, měl je uplatnit v územním řízení (srov. rozsudky ze dne 11. 10. 2017, č. j. 1 As 361/2016-75, ze dne 29. 8. 2017, č. j. 8 As 187/2016-51, ze dne 16. 7. 2015, č. j. 7 As 105/2015-47 a ze dne 11. 8. 2021, č. j. 2 As 317/2020-41).

[13] Tato judikatura však byla částečně modifikována rozsudkem šestého senátu, jehož závěry krajský soud podrobně rekapituloval. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku především připomněl obecně platnou premisu, že jednou z podmínek vyvlastnění je i jeho nezbytnost. Pokud k dosažení účelu vyvlastnění mohlo vést vhodnější variantní řešení, bylo primárně třeba uskutečnit právě toto řešení, případně měl vyvlastňovací úřad přesvědčivě

pokračování

zdůvodnit, z jakého důvodu nejsou variantní řešení možná a je třeba vyvlastnit právě pozemek vyvlastňovaného.

[14] V navazující judikatuře pak Nejvyšší správní soud vysvětlil, že ve věci 6 As 171/2020 rozhodoval v poměrně neobvyklé skutkové situaci. Jedná se zejména o rozsudek ze dne 24. 11. 2021, č. j. 10 As 365/2021-94, který s věcí 6 As 171/2020 úzce věcně souvisel, a navazující rozsudky ze dne 28. 7. 2021, č. j. 1 As 176/2019-53 a ze dne 7. 9. 2023, č. j. 2 As 181/2023-57. V těchto rozsudcích Nejvyšší správní soud poukázal na to, že ve věci 6 As 171/2020 se nejednalo o situaci, kdy by žalobci (aby se vyhnuli vyvlastnění) přišli pouze s laickým tvrzením, podle něž by obchvat mohl vést jinudy – jedno kudy, ale v každém případě mimo jejich pozemky. Naopak žalobci poukazovali na to, že byla zpracována variantní projektová dokumentace s odlišným vedením trasy obchvatu, a to nikoli z jejich popudu, ale z podnětu vyvlastnítele. Existovala tedy jiná, zřejmě vážně promyšlená, varianta, která byla doložena příslušnými listinami. Právě za těchto skutkových okolností vytkl šestý senát krajskému soudu a vyvlastňovacím orgánům, že se otázkou odlišného vedení trasy obchvatu blíže nezabývaly. Existence kvalifikovaného relevantního návrhu alternativní trasy (zde v podobě variantní projektové dokumentace) tedy byla zásadní skutkovou okolností, s níž se měly vyvlastňovací orgány vypořádat při posouzení nezbytnosti vyvlastnit právě určité pozemky a právě v požadovaném rozsahu. Neznamená to, že by dané pozemky nemohly být vyvlastněny v navrhovaném rozsahu jen proto, že tu existuje variantní projektová dokumentace. Je však nutné zdůvodnit, proč trasa nakonec musí vést právě po pozemcích navržených k vyvlastnění a nemůže vést v alternativní trase. Právě takto úzce by měly být závěry rozsudku šestého senátu vykládány a používány.

[15] V rozsudku č. j. 10 As 365/2021-94, na nějž se stěžovatel odvolává, pak Nejvyšší správní soud zdůraznil, že ve vyvlastňovacím řízení musí být prokázán veřejný zájem (§ 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění), který zahrnuje jak zájem na vyvlastnění samotném, tak na jeho konkrétním rozsahu: *„Veřejný zájem není tedy automaticky dán jen proto, že pro stavbu bylo vydáno územní rozhodnutí. Vyvlastňovací orgán musí své úvahy zdůvodnit o to důkladněji, o čemž konkrétněji s ním vyvlastňování polemizují, zejména v případě, že v žádném z předešlých postupů či řízení (v územním plánování a územním rozhodování) nemohli vyvlastňování takové argumenty uplatnit. Povinnost vypořádat se s argumenty vyvlastňovaných ve prospěch alternativní trasy tedy neznamená, že by vyvlastňovací orgán musel svým rozhodnutím popřít obsah územněplánovací dokumentace či územního rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 16. 7. 2015, č. j. 7 As 105/2015 - 47, a ze dne 28. 7. 2021, č. j. 1 As 176/2019 - 53).“* Dále desátý senát upřesnil, že z této povinnosti neplyne, že by vyvlastňovací úřad musel stavět vlastnické právo konkrétních vyvlastňovaných (soukromých osob) nad vlastnické právo jiných soukromých osob, jejichž pozemky by byly nutné pro vedení alternativní trasy obchvatu. Dodal ovšem, že *„[j]iná by mohla být situace, v níž by alternativou k umístění stavby na soukromé pozemky bylo její umístění na pozemky státu či obce nebo na pozemky samotného vyvlastnítele, je-li jím například obchodní společnost plnící úkoly veřejného zájmu (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 6. 2021, č. j. 25 A 181/2019 - 65, nebo rozsudek NSS ze dne 17. 6. 2021, č. j. 7 As 70/2021 - 29).“*

[16] Vyvlastňovací orgány tedy nemají povinnost podrobně vyhodnotit každou v úvahu přicházející alternativní trasu (či umístění) veřejně prospěšné stavby, které se vyvlastňovací řízení týká. Jejich úkolem je však přesvědčivě zdůvodnit, z jakých důvodů nelze realizovat

kvalifikovaný relevantní návrh konkrétního alternativního řešení, zvláště pak lze-li podle tohoto návrhu využít stejně dobře pozemků státu, obce, vyvlastnitele, respektive subjektů, u kterých lze presumovat zájem na vybudování dané veřejně prospěšné stavby. Nemusí se přitom nutně jednat o návrh zpracovaný formou projektové dokumentace (srov. rozsudky tohoto soudu ze dne 17. 6. 2021, č. j. 7 As 70/2021-29 a ze dne 22. 4. 2022, č. j. 4 As 375/2021-77). Požadavek na míru kvalifikovanosti návrhu by měl sledovat povahu stavby. Se zvyšujícími se požadavky na posouzení vlivu stavby na okolí (a zásah do práv) a její technické řešení souvisí i rostoucí důraz na odbornost nabízeného alternativního návrhu. Zajisté se na první pohled nabízí jiná míra odbornosti a technické dostatečnosti návrhu alternativního řešení vedení vysokého napětí (sloupů) oproti stavbě dálnice či vodního díla.

[17] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, byť musel korigovat kategorický závěr krajského soudu stran nutnosti posuzovat bez dalšího věcně variantní řešení navrhované žalobci. V tomto rozsahu tedy není právní názor vyslovený krajským soudem pro stěžovatele v dalším řízení závazný. Stěžovatel se však bude muset přezkoumatelným způsobem vypořádat především s tím, proč v posuzované věci nebyly dány důvody pro to, aby přistoupil k věcnému posuzování variantního řešení umístění trafostanice na obecní pozemky, které žalobci navrhovali. Ani jeho kategorické konstatování, že otázka jiného umístění stavby trafostanice nemůže být předmětem řízení vyvlastňovacího, totiž není správné. Jak plyne z výše uváděné judikatury, odmítnutí alternativní trasy nelze založit pouze na existenci pravomocného územního rozhodnutí týkajícího se dané stavby.

[18] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Úspěšným žalobcům naopak právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení o kasačních stížnostech přísluší. V projednávané věci lze za účelně vynaložené náklady označit jeden úkon právní služby zástupce žalobců spočívající v podání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Soud neodhlédl od skutečnosti, že žalobci soudu adresovali rovněž podání označené jako „*Sdělení o možném využití pozemku ve vlastnictví obce*“. V něm však pouze rozvedli a konkretizovali své úvahy obsažené ve vyjádření ke kasační stížnosti. Odměna za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], k této částce je třeba připočíst 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu jako paušální náhradu hotových výdajů. Zástupce žalobců nedoložil, že by byl plátcem DPH. Celkem se tak jedná o částku 3 400 Kč, kterou je stěžovatel povinen zaplatit žalobcům k rukám jejich právního zástupce. Ke splnění této povinnosti stanovil soud stěžovateli přiměřenou lhůtu 30 dnů.

[19] Osoby zúčastněné na řízení mají právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Jelikož soud osobě zúčastněné na řízení v této věci žádné povinnosti neuložil, nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n**ejsou opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 11. ledna 2024

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu