



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Karla Černína, Ph.D., ve věci

žalobce: **P. Č.**
zastoupeného advokátkou JUDr. Janou Kolářovou
sídlem Brněnská 184, Tišnov

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, Brno

za účasti osob zúčastněných na řízení:

1. EG.D, a.s., IČO: 28085400,
sídlem Lidická 1873/36, Černá Pole, Brno
2. J. Č.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2023, č. j. JMK 58202/2023

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Úřad městysu Lomnice (dále jen „stavební úřad“) vydal na žádost osoby zúčastněné na řízení 1. (dále jen „stavebník“) rozhodnutí ze dne 4. 1. 2023, č. j. UMLO/59/2023/STU-KI (dále jen „územní rozhodnutí“), kterým rozhodl podle § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinného do 31. 12. 2023 o umístění stavby označené „S., rozš. NNk, Š., pč. XA“ (dále též jen „stavební záměr“) na pozemcích p. č. XB, XC, XA a XD v k. ú. X (všechny níže uvedené pozemky se nachází v tomtéž katastrálním území - pozn. soudu).
2. Žalobce podal proti územnímu rozhodnutí odvolání, které ale žalovaný zamítl rozhodnutím uvedeným v záhlaví a územní rozhodnutí potvrdil.
3. Žalobce podal dne 5. 6. 2023 žalobu podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), kterou se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.

Žaloba

4. Žalobce je vlastníkem pozemku p. č. XB, na němž byl stavební záměr (podzemní vedení kabelu NN) umístěn. Namítá, že se žalovaný dostatečně nezabýval námitkou týkající se charakteru stavebního záměru. Žalovaný ho označil za veřejně prospěšnou stavbu, ale tento závěr není odůvodněn, neboť stavební záměr není určen k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu ani není vymezen v územním plánu obce Synalov. Územní řízení bylo zahájeno dne 20. 10. 2021, tedy podstatně dříve, než nabyl dne 26. 8. 2022 účinnosti územní plán obce Synalov umožňující umístění inženýrských sítí na žalobcově pozemku. Skutečnost, že územní plán na žalobcově pozemku umožňuje umístění inženýrských sítí, neznamená, že jde *ex lege* o veřejně prospěšnou stavbu. Územní plán ji totiž jako veřejně prospěšnou stavbu nevymezuje, což znamená, že k umístění stavby v územním řízení je třeba souhlasu žalobce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2022, čj. 4 As 307/2019-29). Žalobce dále namítá, že se žalovaný nezabýval otázkou, zda je využití žalobcova pozemku jediným ekonomicky přijatelným řešením. Pro umístění stavby lze alternativně využít veřejný pozemek p. č. XD, navíc bez rizika poškození kořenového systému vzrostlých stromů na žalobcově pozemku. Nebyly tedy splněny hmotněprávní podmínky k omezení žalobcova vlastnického práva bez jeho souhlasu.

Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Má za to, že se řádně vypořádal s námitkou týkající se charakteru stavby. V napadeném rozhodnutí ji neoznačil za stavbu veřejně prospěšnou, neboť nejde o stavbu ve smyslu § 170 stavebního zákona. Účel vyvlastnění plyne ze 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 pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“). Skutečnost, že územní řízení bylo zahájeno ještě před nabytím účinnosti územního plánu obce Synalov, je irelevantní. K otázce umístění stavby v alternativní trase žalovaný uvedl, že stavební úřad je v územním řízení vázán podanou žádostí.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

6. Stavebník uvedl, že účelem územního rozhodnutí je posouzení otázky, zda lze stavbu umístit dle projektu stavebníka. Dále zdůraznil, že omezení žalobcova vlastnického práva je minimální. Podle projektu nedojde ke kácení stromů, přičemž v této souvislosti poukázal na § 25 odst. 8 energetického zákona. Stavebník zvažoval při projektování kabelového vedení i alternativní trasu, která se ale ukázala jako nereálná, neboť by vedla extravilánem. Navržená trasa se jeví jako jediná možná. Podle stavebníka zájem na distribuci elektřiny převažuje nad soukromým zájmem žalobce. Jde navíc o stavbu distribuční sítě, která je podle § 2 odst. 2 energetického zákona provozovaná a zřizovaná ve veřejném zájmu. Stavebník proto navrhl zamítnutí žaloby.
7. Osoba zúčastněná na řízení 2. uvedla, že žalobcův pozemek p. č. XB slouží jako přístup k jeho domu a v místě, kde by mělo být vedení uloženo, má se souhlasem žalobce zřízený betonový nájezd a povrchový odvodňovací kanál, které by musely být odstraněny. Odvodnění pozemku by se realizací záměru značně ztížilo. Řešení navrhované žalobcem je oproti tomu bezkonfliktní.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

8. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
9. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
10. O věci samé soud rozhodl bez nařízení jednání. Žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil. Žalovaný se k výzvě soudu nevyjádřil, a soud má tedy za to, že i on s rozhodnutím věci bez jednání souhlasí (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Dokazování soud neprováděl, neboť vycházel pouze z obsahu předloženého správního spisu.

Posouzení žaloby

11. Žalobní body lze v zásadě rozčlenit do dvou částí. V první části žaloby zpochybňuje žalobce naplnění zákonem stanovených předpokladů k tomu, aby bylo možné rozhodnout o umístění stavebního záměru i bez jeho souhlasu [§ 86 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 184a odst. 1 stavebního zákona]. Podle § 184a odst. 3 stavebního zákona *se souhlas nedokládá, je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro požadovaný stavební záměr nebo opatření stanoven účel vyvlastnění zákonem*. Byť to v žalobě není uvedeno výslovně, z žalobcovy argumentace je patrné, že spatřuje nedostatek územního rozhodnutí, resp. napadeného rozhodnutí právě v tom, že povoluje umístění stavebního záměru bez jeho souhlasu, přestože (dle žalobcova názoru) na záměr nedopadá zákonem stanovený účel vyvlastnění. Žalobce má konkrétně za to, že záměr nenaplnuje znaky *veřejně prospěšné stavby*.
12. Podle § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona *se veřejně prospěšnou stavbou stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci*. Uvedená definice se skládá ze dvou znaků. Musí jít a) *o stavbu pro veřejnou infrastrukturu určenou k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu* a současně b) *musí být stavba vymezena ve vydané územně plánovací dokumentaci*. Podle názoru žalobce nesplňuje záměr ani jednu z uvedených podmínek.

13. K možnostem posouzení vyvlastnění pozemku v územním řízení se již v minulosti několikrát vyslovil Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“), a to například v rozsudku ze dne 2. 3. 2017, čj. 10 As 294/2016-29, č. 3558/2017 Sb. NSS. V něm shrnul, že „*v územním řízení je nutné 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 v samostatném řízení o vyvlastnění.*“ (srov. též rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2016, čj. 2 As 21/2016-83, bod 33 a 35).
14. K uplatněným námitkám musí soud uvést, že směřují mimo důvody, o něž správní orgány opřely úvahy o (teoretické) možnosti vyvlastnění žalobcova pozemku, na němž byl záměr umístěn. Žalobce se v prvé řadě mylí v tom, že správní orgány označily záměr za *veřejně prospěšnou stavbu*. V územním ani napadeném rozhodnutí správní orgány nic takového neuvedly a logicky tak ani neposuzovaly, zda jsou splněny oba definiční znaky *veřejně prospěšné stavby* plynoucí z § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona. Závěr o přípustnost umístění stavby bez žalobcova souhlasu založily správní orgány na odlišném zákonném podkladě. Přípustnost vyvlastnění, a tedy umístění záměru na žalobcově pozemku bez jeho souhlasu, totiž plyne z ustanovení energetického zákona, nikoliv ze stavebního zákona, jehož úpravy se žalobce uplatněnými námitkami dovolává.
15. 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 pozdějších předpisů platí, že *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.*
16. Podle § 3 odst. 2 energetického zákona platí, že činnosti, mezi nimiž je uvedena i *distribuce elektriny, se uskutečňují ve veřejném zájmu. Stavby sloužící pro činnosti podle věty první a stavby s nimi související jsou zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu. Pro zřízení a provozování stavby [...] distribuční soustavy [...] lze odejmout nebo omezit vlastnické právo k pozemku nebo ke stavbě podle jiného právního předpisu.*
17. Podle § 25 odst. 4 energetického zákona platí, že *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 za jednorázovou náhradu ve výši ceny zjištěné podle oceňovacího předpisu, pokud se strany nedohodnou jinak; v případě, že [...] 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. Žalobce se mylí v tom, že k vyvlastnění pozemku by mohlo dojít pouze v případě, že záměr splňuje znaky *veřejně prospěšné stavby* ve smyslu § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona. Účel vyvlastnění upravený v § 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.*“) na věc nedopadá. Jde jen o jeden z možných účelů vyvlastnění stanovených různými zákony, který je celá řada.
19. V projednávané věci nebylo umístění záměru podmíněno souhlasem žalobce, neboť jde o

záměr, na který dopadá účel vyvlastnění stanovený energetickým zákonem. Konkrétně jde o možnost zřízení věcného břemene opravňujícího provozovatele distribuční soustavy *zřizovat a provozovat na cizích nemovitostech zařízení distribuční soustavy, přetínat tyto nemovitosti vodiči a umísťovat v nich vedení* [podle § 25 odst. 3 písm. e) a odst. 4 energetického zákona]. V projednávané věci tak správní orgány postupovaly zcela správně, pokud rozhodly o umístění záměru i bez souhlasu žalobce.

20. Je proto zcela irelevantní, zda záměr je či není určen k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu i zda záměr byl (a kdy) vymezen v územním plánu obce Synalov jako veřejně prospěšná stavba. Úprava obsažená v § 2 odst. 1 písm. n) a § 170 stavebního zákona se totiž neuplatní.
21. Pokud jde o rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2022, čj. 4 As 307/2019-29, na nějž odkazoval žalobce, konstatuje soud, že závěry v něm vyslovené se týkají skutkově odlišné věci. NSS se zabýval záměrem výstavby malé vodní elektrárny. Dovodil přitom, že energetický zákon (na rozdíl od nyní projednávané věci) nezakládá pro takovou stavbu možnost vyvlastnění. Zkoumal tedy, zda možnost vyvlastnění plyne alespoň z ustanovení obsažených ve stavebním zákoně. A právě v této souvislosti dovodil, že aby bylo možné vyvlastnit nemovité věci pro stavbu malé vodní elektrárny podle § 170 stavebního zákona, musel by být takovým záměr zanesen v územním plánu jako *veřejně prospěšná stavba*. Rozdíl oproti nyní projednávané věci tak spočívá již v tom, že se na záměr posuzovaný v rozsudku čj. 4 As 307/2019-29 aplikoval stavební zákon, zatímco v nyní projednávané věci plyne účel vyvlastnění z energetického zákona, který stanoví odlišné podmínky pro vyvlastnění.
22. Soud proto uzavírá, že správní orgány nepochybily, pokud umožnily umístění záměru i bez souhlasu žalobce. Otázka, zda záměr představuje *veřejně prospěšnou stavbu* ve smyslu § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona, není pro posouzení věci relevantní. Žalobcova polemika vystavěná na tvrzení, že záměr nesplňuje znaky *veřejně prospěšné stavby*, nemůže být úspěšná, neboť směřuje mimo závěry, na nichž je napadené rozhodnutí vystavěno.
23. Závěry vyslovené v odůvodnění napadeného rozhodnutí neshledal soud ani nepřezkoumatelnými. Žalovaný (a před ním i stavební úřad) stručně, ale zcela zřetelně vysvětlily, že na záměr dopadá právní úprava účelu vyvlastnění obsažená v energetickém zákoně, čímž vyloučily aplikaci účelu vyvlastnění dle § 170 stavebního zákona, jichž se žalobce dovolával. Proti tvrzení účastníka řízení tak žalovaný postavil vlastní právní názor, v jehož konkurenci žalobcovy námitky jako celek neobstojí, což lze považovat za přípustný způsob vypořádání odvolací námitky (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, č. 26/2009 Sb. ÚS, a rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43).
24. Tím se soud dostává k druhé části žaloby, v jejímž rámci žalobce namítá, že se správní orgány nezabývaly možným alternativním vedením trasy kabelového vedení NN.
25. Soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, který v odůvodnění napadeného rozhodnutí jinými slovy uvedl, že v územním řízení nemá stavební úřad možnost posuzovat jiné varianty umístění záměru a že vychází ze žádosti a posuzuje záměr předložený stavebníkem.
26. Předmětem územního řízení je primárně posouzení otázky, zda lze konkrétní záměr, jehož parametry jsou popsány v žádosti a projektové dokumentaci, umístit na konkrétním místě v prostoru, a to zejména z hlediska jeho souladu se zákonem, prováděcími předpisy, obecnými požadavky na využití území a územně plánovací dokumentací, stanovisky a

rozhodnutími dotčených orgánů apod. [§ 90 zákona stavebního zákona]. Úkolem stavebního úřadu přitom není posuzovat, zda je umístění záměru v daném konkrétním místě vhodné nebo zda jsou splněny všechny podmínky pro případné vyvlastnění. V územním řízení není pro takovou polemiku místo.

27. Vedle již citovaného rozsudku č. j. 10 As 294/2016-29 lze na tomto místě odkázat na rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2016, č. j. 2 As 21/2016-83. NSS v něm uvedl: „*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 [později nahrazen § 184a odst. 3 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2023] 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. [...] **Zda je skutečně dán veřejný zájem na dosažení takového účelu a zda jsou naplněny ostatní v zákoně o vyvlastnění uvedené podmínky, ovšem není třeba v územním řízení zvláště zkoumat, neboť to není jeho předmětem [...].** S ohledem na shora uvedené lze uzavřít, že krajský soud nepochybil, když se odmítl zabývat tím, zda byl v územním řízení prokázán veřejný zájem, a když zcela správně konstatoval, že otázka veřejného zájmu na realizaci stavby nebyla (a neměla být) předmětem posuzování žádosti osoby zúčastněné na řízení o vydání územního rozhodnutí. Taková otázka naopak bude stěžejní v řízení o vyvlastnění.“ (důraz doplněn soudem).*
28. Vytýká-li tedy žalobce správním orgánům, že se měly zabývat možností alternativní trasy záměru (tj. jedním z hledisek proporcionality budoucího vyvlastnění), nelze mu přisvědčit. V územním řízení se zkoumá pouze to, zda lze záměr v předložené podobě umístit v území. Otázka, zda jsou splněny všechny podmínky pro vyvlastnění pozemku pro účely daného záměru (včetně jeho proporcionality a možnosti alternativního umístění stavby) se naopak zkoumá až ve vyvlastňovacím řízení. Až v jeho průběhu tedy mohou být takové námitky účinně uplatněny.
29. Ani druhý žalobní bod proto není důvodný.
30. Na závěr tedy soud apeluje na žalobce, aby pokud jde o možnost alternativního vedení záměru (podzemní kabelové vedení NN), svá práva řádně hájil a uplatnil příslušné námitky ve vyvlastňovacím řízení. V této souvislosti je však třeba upozornit, že možnost uplatnění námitek a důkazů ve vyvlastňovacím řízení je koncentrovaná (§ 22 odst. 2 zákona o vyvlastnění: „*Námitky proti vyvlastnění a důkazy k jejich prokázání mohou být uplatněny nejpozději při ústním jednání; k později uplatněným námitkám a důkazům se nepřiblíží. O tomto následku musí být účastníci poučeni v uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení.*“). V případě, že žalobce námitky a důkazy včas uplatní, je povinností vyvlastňovacího úřadu se s nimi řádně vypořádat.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

31. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji zamítl [§ 78 odst. 7 s. ř. s.]. Vady napadeného rozhodnutí, k nimž by musel přihlídnout i bez námitek, soud neshledal.
32. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, náleželo by mu proto právo na náhradu nákladů řízení. Nad rámec jeho běžné úřední činnosti mu ovšem žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly.

33. Osobám zúčastněným na řízení soud neuložil žádnou povinnost a nejsou dány ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele, pro něž by jim bylo možné přiznat náhradu nákladů řízení. Náhrada nákladů řízení jim proto nenáleží.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 4. dubna 2024

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu