



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Karla Šimky a Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **Z. H.**, zastoupený JUDr. Václavem Veselým, advokátem se sídlem Gutova 3297/4, Praha 10, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 1882/57, Jihlava, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **EG.D, a. s.**, se sídlem Lidická 1873/36, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2023, č. j. KUJI 17728/2023, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 7. 2023, č. j. 31 A 26/2023-79,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 7. 2023, č. j. 31 A 26/2023-79, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2023, č. j. KUJI 17728/2023, **se ruší** v části, jíž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti výrokům I. a III. rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy ze dne 17. 10. 2022, č. j. MMJ/SÚ/176270/2022-MaJ, a toto rozhodnutí potvrzeno, a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti **24 456 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Václava Veselého, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je jedním ze čtyř podílových spoluvlastníků pozemku parc. č. XA o výměře 4 804 m² v k. ú. Š. n. M. (dále „pozemek“). Stavební úřad Magistrátu města Jihlavy jako vyvlastňovací úřad rozhodnutím ze dne 17. 10. 2022, č. j. MMJ/SÚ/176270/2022-MaJ, výrokem I. zřídil ve prospěch vyvlastnítele (nyní osoba zúčastněná na řízení, pro zjednodušení dále označovaná i jako vyvlastnitel) věcné břemeno zatěžující část tohoto pozemku o výměře 5,06 m². Spočívá v oprávnění vyvlastnítele zřizovat a provozovat na pozemku zařízení distribuční soustavy, kterým je nový zemní kabel nízkého napětí (NN) včetně jeho součástí a příslušenství, jak je vymezeno v geometrickém plánu č. 359-1200/2021 ze dne 3. 2. 2021. Služebnost se zřizuje jako věcné břemeno osobní a na dobu neurčitou. Podle výroku II. citovaného rozhodnutí nezanikají žádná práva spojená s předmětem vyvlastnění. Výrok III. určil, že vyvlastnitel je povinen zahájit uskutečnění účelu vyvlastnění nejpozději do 4 let od právní moci tohoto rozhodnutí. Výrok IV. stanovil náhradu za vyvlastnění ve výši 60 Kč každému ze spoluvlastníků. Vyvlastnění má umožnit připojit k distribuční síti nízkého napětí nové odběrné místo elektřiny, kterým je hala na frézování, vakuové lití, 3D tisk, CO2 laser a laminaci plastů na pozemku parc. č. XB v k. ú. Š. n. M.

[2] Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání všech čtyř spoluvlastníků proti výrokům I., III. a IV. prvostupňového rozhodnutí a potvrdil je. Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou, kterou krajský soud zamítl. Podle krajského soudu obecné pravidlo, že veřejný zájem musí být ve vyvlastňovacím řízení prokázán, dle judikatury NSS neplatí, pokud veřejný zájem vyplývá přímo ze zákona, jako nyní z § 3 odst. 2 ve spojení s § 25 odst. 3 písm. e) a 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). Charakter připojované stavby (zda je, či není stavbou veřejně prospěšnou) nehraje z hlediska existence veřejného zájmu žádnou roli. Co se týče převahy tohoto veřejného zájmu nad právy vyvlastňovaného – žalobce, podle krajského soudu se touto otázkou vyčerpávajícím způsobem zabýval magistrát v prvostupňovém rozhodnutí a žalobce proti jeho podrobným a logickým úvahám nic konkrétního nenamítl, proto se krajský soud ztotožnil se závěry magistrátu.

[3] Splněna byla také podmínka podle § 5 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), tedy že se nezdařilo uzavřít smlouvu o získání práv k pozemku. Vyvlastnitel s žalobcem a dalšími spoluvlastníky jednal dva roky, přičemž jim nabídl částku 12 000 Kč za zřízení věcného břemene. Spoluvlastníci na tuto nabídku nepřistoupili a požadovali pravidelnou platbu 12 000 Kč ročně, což však § 25 odst. 4 energetického zákona nepřipouští. Vyvlastnitel neměl povinnost bez dalšího přistoupit na návrh vyvlastňovaných. Splnění podmínky § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění neovlivní ani skutečnost, že žalobce na návrh reagoval. Ve svých vyjádřeních navrhoval odsun stožárové trafostanice umístěné na jeho pozemku, z níž měl být zemní kabel NN veden. Takový postup je však možný pouze za podmínek § 47 energetického zákona. Realizací přeložení trafostanice a případně i vzdušného vedení však není možné podmiňovat zřízení věcného břemene. Krajský soud při vyvracení námítky, že žalobci zbude pouze holé vlastnictví, zohlednil, že omezení vlastnického práva bude oproti

pokračování

stávajícímu stavu minimální, neboť již nyní se v místě uložení kabelu NN nachází ochranné pásmo vzdušného vedení VN a NN.

[4] Dále krajský soud posoudil splnění podmínky nezbytnosti podle § 4 odst. 1 zákona o vyvlastnění, tedy že vyvlastnění bylo provedeno pouze v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění. Podle soudu žalovaný v rozporu s judikaturou NSS (rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2020, č. j. 6 As 171/2020-66, č. 4118/2021 Sb. NSS, bod 72) pouze odkázal na pravomocné územní rozhodnutí a uvedl, že zabývat se námitkami o možnostech vedení kabelu jinou trasou je během vyvlastňovacího řízení bezvýznamné. Napadené rozhodnutí však krajský soud nezrušil, protože žalovaný v jiné části odůvodnění rozhodnutí odkázal na rozhodnutí magistrátu, který se blíže věnoval i žalobcem předloženému alternativnímu řešení. Magistrát uvedl několik argumentů, proč žalobcová varianta nemůže převážit nad návrhem vyvlastnítele, a krajský soud se s nimi ztotožnil. Žalobce proti těmto důvodům nepostavil věcnou polemiku, proto nelze mít žalobcovu variantu za lépe odpovídající principu nezbytnosti.

[5] Žalobce namítl, že záměr byl v mezidobí realizován jiným způsobem, a nová hala tak byla připojena bez zatížení jeho pozemku. I když se žalovaný touto námitkou nezabýval, nečiní to jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, protože se nejedná o nedostatek důvodů skutkových, ale o dílčí nedostatek odůvodnění. Z vyjádření vyvlastnítele a dokumentace skutečného provedení založených ve správním spisu totiž vyplývá, že tato „faktická realizace“ je provizorním (dočasným, nouzovým) řešením, které neumožňuje plný přenos výkonu a je pro trvalé připojení z kapacitních důvodů zcela nevhodné. Přestože žalovaný pochybil, když se s touto námitkou nevypořádal, jeho rozhodnutí ve spojení s tím prvostupňovým ob stojí, proto není důvod je rušit.

[6] Na věc dopadá zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury (liniový zákon), protože posuzovaný záměr spadá pod § 1 odst. 4 písm. f) liniového zákona ve spojení s § 2 odst. 2 písm. a) bod 1 a 4 energetického zákona. Záměr sice není vybranou stavbou energetické infrastruktury, to však pouze znamená, že se neuplatní procesní režim podle § 2b, § 2g a § 2k liniového zákona. Podle krajského soudu správní orgány i v otázce nákladů správního řízení postupovaly správně podle § 79 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, neboť nešlo o sporné řízení. Další, obecné výtky neshledal krajský soud důvodnými.

II. Argumentace účastníků řízení

[7] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), tedy nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem. Přes správnou identifikaci vad rozhodnutí žalovaného (nesprávné posouzení a nedostatečné zdůvodnění možnosti alternativního řešení k dosažení záměru vyvlastnítele a absence vypořádání námítky o již proběhlé realizaci záměru jiným způsobem bez omezení stěžovatelova pozemku) dospěl krajský soud k nesprávnému závěru, že tyto vady neodůvodňují zrušení napadeného

rozhodnutí, neboť lze předpokládat, že by to vedlo jen ke zlepšení odůvodnění. Krajský soud pochybil, když bez odpovídajícího dokazování usoudil, jaký by byl v následném správním řízení výsledek odborného posouzení již realizovaného alternativního řešení záměru. Soudem konstatovaná pochybení měla vést k přiznání práva na náhradu nákladů řízení proti žalovanému.

[8] Stěžovatel dále odkazuje na obecné principy právního řádu a ochrany vlastnického práva, zejména na § 1038 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, podle kterého lze přistoupit k vyvlastnění pouze ve veřejném zájmu, který nelze uspokojit jinak. Optikou § 1038 občanského zákoníku však ani krajský soud, ani správní orgány věc neposuzovaly. Krajský soud navíc v bodě 25 napadeného rozsudku v rozporu s tímto ustanovením uvedl, že vyvlastnitelem realizované alternativní řešení je z kapacitních důvodů nevhodné, což však citovanou podmínku nesplňuje. Jak také vyplývá z rozsudku NSS č. j. 6 As 171/2020-66, i když by alternativní řešení, pro jehož posouzení je právě ve vyvlastňovacím řízení prostor, bylo pro vyvlastnitele nevýhodné, komplikované, ale nikoliv nemožné, a přineslo by to větší než předpokládané náklady, které však nejsou rdousící, nejsou splněny zákonné předpoklady pro vyvlastnění. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že krajský soud jeho žalobě nevyhověl, ač otázka jiného způsobu řešení záměrů vyvlastnitele nebyla ve správním řízení věcně (odborně) řešena a v odůvodnění správních rozhodnutí není vysvětleno, proč nelze veřejný zájem uspokojit jinak.

[9] Krajský soud ani správní orgány také neměly při posuzování proporcionality zásahu přihlížet k jinému věcnému břemenu zatěžujícímu pozemek. To totiž vzniklo podle § 22 zákona č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrisační zákon). Bylo zřízeno bez náhrady, což je protiústavní, a podle rozsudku NSS ze dne 25. 10. 2017, č. j. 2 As 102/2017-47, bod 17, navíc oprávnění z něho vzešlé není přenosné pro další nové stavby elektrického vedení, byť se nacházejí v trase dosavadního vedení. Dalším důvodem, proč neměl vyvlastňovací úřad k tomuto věcnému břemenu přihlížet, je skutečnost, že nebylo zapsáno v katastru nemovitostí.

[10] Stěžovatel nesouhlasí, že veřejný zájem nemusel být v tomto vyvlastňovacím řízení prokazován. Obecný veřejný zájem postačuje pouze v případech, kdy je účel konkrétního vyvlastňovacího řízení spojen s jinou veřejně prospěšnou stavbou či veřejně prospěšným zařízením. V ostatních případech musí vyvlastnitel konkrétní veřejný zájem již ve správním řízení individualizovat, tedy tvrdit a prokázat, zda konkrétní soukromý zájem (stavba) obsahuje veřejný prvek, který převáží nad ochranou *statu quo*. Jinak je třeba soukromého investora odkázat na dohodu s vlastníkem nemovitosti. Stěžovatel stejně jako v žalobě poukazuje na nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04, 130/2005 USn., *Jezy na Labi*, a namítá, že krajský soud se s tímto argumentem řádně nevypořádal.

[11] S ohledem na § 1 odst. 2 občanského zákoníku je lichý i argument, že nelze sjednat opakovanou náhradu, byť ji energetický zákon nepředpokládá. Vyvlastnitel mohl oprávnění sjednat i jinak, např. jako úplatný dlouhodobý nájem. Není pravda, že žalobce neučinil žádné kroky ve smyslu § 47 energetického zákona, aby dosáhl přeložky stávajícího vedení. Spoluvlastníci pozemku o přeložku v minulosti žádali, nedošlo však ke shodě stran výše

pokračování

nákladů na její realizaci. Stěžovatel shodně jako v žalobě argumentoval, že vyvlastňovací řízení spadá do správních řízení sporných, v otázce náhrady nákladů řízení proto neměl vyvlastňovací úřad postupovat podle § 79 odst. 3 správního řádu, ale podle § 141 odst. 11 téhož zákona. Rozhodnutí o vyvlastnění je totiž smíšeným správním aktem kombinujícím veřejnoprávní rozhodnutí o vyvlastnění a soukromoprávní stanovení náhrady. Krajský soud nepředložil žádnou racionální argumentaci, kterou by to vyvrátil.

[12] Na vyvlastňovací řízení nebylo možné aplikovat liniový zákon, protože magistrát v rozporu s jeho § 2 odst. 1 nepoučil účastníky o tom, že se na řízení tento zákon vztahuje, a neposkytl jim tak speciální procesní poučení. Dalším důvodem je, že podle § 1 odst. 4 liniového zákona se tento zákon vztahuje na energetickou infrastrukturu pouze v případě, že zařízení elektrizační soustavy bude zřízeno a provozováno ve veřejném zájmu. Záměr vyvlastnitel nelze považovat za záměr ve veřejném zájmu, protože důvodem vedení nového zemního kabelu NN není nezbytnost připojení obecně prospěšné stavby k distribuční soustavě, ale jen připojení v budoucnu nově postavené stavby soukromé. Stěžovatel navrhuje, že i pokud by postup vyvlastnitel byl v souladu se současným pozitivním právem, je namístě aplikovat tzv. Radbruchovu formuli, podle které dosáhne-li rozpor mezi zákonem a spravedlností nesnesitelné míry, musí zákon spravedlnosti ustoupit.

[13] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu. Mimo odkaz na napadené rozhodnutí a své vyjádření k žalobě pouze podotkl, že předmět vyvlastnění je marginální a případné ohrožení práv stěžovatele minimální. Navrhl kasační stížnost zamítnout.

[14] Osoba zúčastněná na řízení také souhlasí s napadeným rozsudkem. Provoz distribuční sítě je komplexně zajišťován ve veřejném zájmu bez ohledu na to, jestli je realizován pro veřejně prospěšné instituce. V mezidobí došlo na základě pravomocného rozhodnutí soudu k zápisu věcného břemene do katastru nemovitostí. Okresní soud v Jihlavě přijal dne 5. 10. 2023 náhradu pro vyvlastňované, kteří ji odmítli převzít. Ihned poté vyvlastnitel realizoval zamýšlenou stavbu a získal kolaudační souhlas. Stavba zasahuje do pozemku zcela nepatrně, stěžovatelův požadavek na náhradu nebyl adekvátní situaci a vzniklému zatížení nemovitosti. Pokud by mohla stavbu realizovat jinak nebo mohla dočasné řešení využít trvale, učinila by tak. Odkazuje na § 25 odst. 4 energetického zákona, podle kterého je zřízení věcného břemene smlouvou či rozhodnutím splněním její zákonné povinnosti. Jinou alternativu (jiný typ smlouvy) zákon nepřipouští. Navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Kasační stížnost je přípustná a lze ji projednat.

[16] Stěžovatel uplatnil řadu kasačních námitek, z nichž některé jsou nepřipustné, některé přípustné, ale nedůvodné, a jedna je důvodná.

III.A Aplikace liniového zákona

[17] Podle krajského soudu spadá posuzovaný záměr bez větších pochybností pod energetickou infrastrukturu podle § 1 odst. 4 liniového zákona [ve znění účinném do 31. 12. 2020 zákona o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon); od 1. 1. 2024, kdy byl změněn název zákona novelou provedenou zákonem č. 465/2023 Sb., jde o zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury]. Odkazuje přitom na § 2 odst. 2 písm. a) bod 1 a 4 energetického zákona. Stěžovatel namítl, že liniový zákon neměl být aplikován, neboť podle jeho § 1 odst. 4 se vztahuje na energetickou infrastrukturu pouze v případě zřízení či provozování zařízení ve veřejném zájmu, což v této věci není naplněno.

[18] Podle § 1 odst. 4 liniového zákona (ve znění od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023) se pro účely tohoto zákona energetickou infrastrukturou rozumějí stavby a zařízení elektrizační soustavy, plynárenské soustavy, soustavy zásobování tepelnou energií a stavby a zařízení ropovodů a produktovodů podle jiného zákona zřizované a provozované ve veřejném zájmu, pokud nejsou v rozporu s platnou politikou územního rozvoje, územním rozvojovým plánem a se zásadami územního rozvoje a stavby s nimi související.

[19] Podle § 2 odst. 2 písm. a) bod 1 energetického zákona (ve znění od 1. 1. 2022 do 26. 6. 2022) se pro účely tohoto zákona v elektroenergetice rozumí distribuční soustavou vzájemně propojený soubor vedení a zařízení o napětí 110 kV, s výjimkou vybraných vedení a zařízení o napětí 110 kV, která jsou součástí přenosové soustavy, a vedení a zařízení o napětí 0,4/0,23 kV, 1,5 kV, 3 kV, 6 kV, 10 kV, 22 kV, 25 kV nebo 35 kV provozovaný držitelem licence na distribuci elektřiny a sloužící k zajištění distribuce elektřiny na vymezeném území České republiky, včetně systémů měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky včetně elektrických přípojek ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy; distribuční soustava je zřizována a provozována ve veřejném zájmu.

[20] Podle § 2 odst. 2 písm. a) bod 4 energetického zákona (ve znění od 1. 1. 2022 do 26. 6. 2022) se pro účely tohoto zákona v elektroenergetice rozumí elektrizační soustavou vzájemně propojený soubor zařízení pro výrobu, přenos, transformaci a distribuci elektřiny, včetně elektrických přípojek, přímých vedení, a systémy měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky, a to na území České republiky.

[21] Aby se mohl aplikovat liniový zákon, musí být záměr stavbou (či zařízením) elektrizační soustavy podle jiného zákona zřizovanou a provozovanou ve veřejném zájmu. Jak vyplývá z projektové dokumentace, která je součástí správního spisu, kabel nízkého napětí je vedením o střídavém napětí 0,4/0,23 kV, je proto součástí distribuční soustavy ve smyslu § 2 odst. 2 písm. a) bodu 1 energetického zákona, která je zároveň zřizována a provozována ve veřejném zájmu. Jako takový spadá záměr i do elektrizační soustavy podle § 2 odst. 2 písm. a) bodu 4 energetického zákona, neboť je součástí souboru zařízení pro distribuci elektřiny. Jak je dále vysvětleno, existenci veřejného zájmu může obecně v typových případech stanovit i zákon, na řízení o záměru tedy lze aplikovat liniový zákon.

pokračování

[22] Stěžovatel namítá, že skutečnost, že magistrát v oznámení o zahájení vyvlastňovacího řízení v rozporu s § 2 odst. 1 liniového zákona účastníky nepoučil, že se tento zákon na řízení vztahuje, je překážkou pro jeho použití. Stěžovatel takovou námitku neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl, jedná se proto o nepřipustnou námitku podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Jelikož však stěžovatel argumentuje, že v důsledku této vady neměl být v řízení o vyvlastnění aplikován liniový zákon, je třeba uvážit, zda a jak by se jeho případná chybná aplikace mohla projevit v této věci. NSS je povinen k použití nesprávného právního předpisu přihlídnout (nejde-li o případy, kdy je tak povinen učinit z úřední povinnosti), je-li součástí kasačních námitek výtky nesprávného posouzení takové právní otázky, pro kterou bylo podle právního názoru orgánu, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno, použití daného právního předpisu či jeho ustanovení rozhodné (usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS, bod 23).

[23] Magistrát stěžovatele v oznámení o zahájení vyvlastňovacího řízení skutečně nepoučil o tom, že se liniový zákon na toto řízení vztahuje. NSS tedy vzhledem k výše uvedenému posoudil, zda následkem této vady mohla být aplikace liniového zákona vyloučena.

[24] NSS již v rozsudku ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015-295, bod 64, dospěl k závěru, že důsledkem toho, že účastníkům řízení nebylo žádným způsobem sděleno, že se správní řízení před správními orgány obou stupňů vede rovněž podle liniového zákona, a současně samotná právní norma není dostatečně určitá, aby bylo možné postavit najisto její aplikaci na posuzovaný případ, nebylo možné aplikovat ustanovení o zkrácení lhůty pro podání žaloby.

[25] Judikatura NSS však nespojuje s nedostatkem poučení o aplikaci liniového zákona obecnou nemožnost jej použít v celém rozsahu. Pouze s ohledem na okolnosti případu umožňuje neaplikovat určitá ustanovení liniového zákona, která oproti běžnému řízení zkracují práva vyvlastňovaného. O dodržení lhůty pro zahájení soudního přezkumu v této věci nešlo. NSS nespatřuje v souvislosti s tímto pochybením magistrátu v řízení jiné vady, ke kterým by byl povinen přihlídnout z moci úřední, proto se vzhledem k nepřipustnosti námitky dalšími možnými důsledky absence poučení nezabýval.

III.B. Záměr ve veřejném zájmu a jeho prokazování

[26] Z § 3 odst. 2 energetického zákona vyplývá, že *přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny a distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu*. Obdobně pak z § 2 odst. 2 písm. a) bod 1 energetického zákona, který definuje distribuční soustavu v elektroenergetice, plyne, že *distribuční soustava je zřizována a provozována ve veřejném zájmu*.

[27] Jak již uvedl NSS v rozsudku ze dne 29. 11. 2023, č. j. 7 As 177/2023-29, bod 19, z uvedeného je zřejmé, že v nyní projednávaném případě vyplývá veřejný zájem na zřízení součásti distribuční soustavy přímo ze znění energetického zákona. Ze skutečnosti, že

veřejný zájem nemusí být v případě, kdy jeho existenci stanoví zvláštní právní předpis, prokazován ve vyvlastňovacím řízení ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění, však nelze dovozovat, že „*ve vyvlastňovacím řízení není třeba vážit převahu tohoto veřejného zájmu na dosažení požadovaného účelu nad zachováním práv vyvlastňovaného, jak plyne z § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění*“ (rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2017, č. j. 8 As 187/2016-51, bod 24, či ze dne 11. 8. 2021, č. j. 2 As 317/2020-41, bod 23).

[28] Ústavní soud v nálezu ze dne 30. 8. 2022, sp. zn. IV. ÚS 2763/21, bod 29, konstatoval, že judikaturu NSS, podle níž v případech, kdy existenci veřejného zájmu stanoví zvláštní právní předpis, nemusí být existence veřejného zájmu ve vyvlastňovacím řízení prokazována podle § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění, nelze shledat za neústavní. Stanovení nevyvratitelné domněnky existence veřejného zájmu na vyvlastnění pozemků a staveb je souladné s čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny. Jak již NSS vysvětlil v rozsudku č. j. 2 As 317/2020-41, bod 23, nelze přisvědčit tomu, že by takový výklad byl v rozporu s nálezem Ústavního soudu ve věci *Jezy na Labi*.

[29] Magistrát se v prvostupňovém rozhodnutí s převahou veřejného zájmu na realizaci záměru nad zájmy vyvlastňovaných vypořádal. Odůvodnil, že soukromý zájem konkrétní osoby na elektrifikaci svého pozemku (stavby) je v tomto případě marginální, podstatné je naplnění několika významných zájmů širšího okruhu osob (naplnění cílů územního plánování, rozvoj energetické infrastruktury obce). Ve vztahu k pozemku stěžovatele magistrát připomněl, že jde o podzemní vedení pětimetrového kabelu, a kromě dočasného omezení při stavbě samotné ke změně možného využívání pozemku nedojde. K tomu lze podotknout, že i Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2017, sp. zn. 28 Cdo 349/2017, R 115/2018 civ., bod 22, s odkazem na rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1986, stížnost č. 8793/79, uvádí, že odejmutí majetku, pokud se tím sleduje legitimní sociální, ekonomická nebo jiná politika státu, lze považovat za odejmutí majetku ve veřejném zájmu – byť v tomto konkrétním případě měl prospěch „pouze“ jednotlivce.

III.C Posouzení alternativní trasy

[30] Krajský soud správně s odkazem na rozsudek č. j. 6 As 171/2020-66, bod 72, uvedl, že ani existence pravomocného územního rozhodnutí nezabývá vyvlastňovací úřad povinností posoudit, zda je možné účelu dosáhnout jiným způsobem, bez dopadu do práv vyvlastňovaných a dalších osob, nebo s dopady menšími. Rozhodnutí o vyvlastnění tedy vyžaduje mnohem komplexnější posouzení než pouhé konstatování existence územního rozhodnutí počítajícího s jedinou trasou vedení kabelu a z něj dovozeného veřejného zájmu. Podstatou kasační námitky stěžovatele je, že nedostatečné posouzení existence jiné varianty řešení připojení nové provozovny v napadeném rozhodnutí mělo vést krajský soud k vyhovění žalobě.

[31] Podle konstantní judikatury NSS reprezentované např. jeho rozsudkem ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25, bod 14, ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek. „*Zpravidla tento argument slouží k vysvětlení toho, proč může odvolací či*

pokračování

rozkladový orgán nahradit část odůvodnění orgánu prvního stupně vlastní úvahou a korigovat tak určitá dílčí „argumentační zaškokbrtnutí“ podřízeného správního orgánu v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje. (...) Nelze však vyloučit ani opačný postup, kdy mezery v odůvodnění odvolacího, resp. rozkladového orgánu, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, zaplní argumenty obsažené již v prvostupňovém rozhodnutí. Úkolem odvolacího, resp. rozkladového orgánu je totiž zejména reagovat na odvolací, resp. rozkladové námitky (srov. § 89 odst. 2 věta druhá zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů), přičemž z hlediska ekonomie řízení není vyloučeno, aby argumentaci správního orgánu prvního stupně pouze doplnil. Někdy pak může rozhodnutí, jímž se odvolání či rozklad zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje, působit samo o sobě mozaikovitě a nespojitě, neboť staví na základech vybudovaných orgánem prvního stupně a doplňuje pouze chybějící detaily či opravuje ojedinelé přehmaty.“

[32] Krajský soud tedy správně hodnotil zákonnost právního posouzení nejen na podkladu odůvodnění rozhodnutí žalovaného, ale v kombinaci s obsahem rozhodnutí prvostupňového. Kromě nedostatečného odkazu na pravomocné územní rozhodnutí magistrát v prvostupňovém rozhodnutí k otázce alternativního řešení připojení věcně argumentoval, přičemž proti těmto důvodům stěžovatel konkrétně nebrojil (v odvolání, v žalobě ani v kasační stížnosti).

[33] Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24. 11. 2021, č. j. 10 As 365/2021-94, body 28 a 29, povinnost vypořádat se s argumenty vyvlastňovaných ve prospěch alternativní trasy však neznamená, že by vyvlastňovací orgán musel svým rozhodnutím popřít obsah územně plánovací dokumentace či územního rozhodnutí. Stejně tak z rozsudku č. j. 6 As 171/2020-66 neplyne, že by měl vyvlastňovací úřad stavět vlastnické právo konkrétních vyvlastňovaných (soukromých osob) nad vlastnické právo jiných soukromých osob, jejichž pozemky by byly nutné pro vedení alternativní trasy (zde obchvatu). Veřejně prospěšnou stavbu nelze postupně odsouvat z trasy určené územním rozhodnutím na pozemky dalších a dalších soukromých vlastníků, kteří by byli na svých právech dotčeni stejně jako žalobci a podobně by se bránili tím, že trasa přece může vést o něco dál. Jiná 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. Nutno dodat, že v bodě 25 rozsudku č. j. 10 As 365/2021-94 NSS vysvětluje, že ve věci č. j. 6 As 171/2020-66 rozhodoval v poměrně neobvyklé skutkové situaci, kdy existovala variantní projektová dokumentace s odlišným vedením trasy obchvatu. Tyto závěry by proto měly být vykládány a aplikovány právě v tomto specifickém kontextu (viz rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2024, č. j. 6 As 11/2024-26, bod 11, podobně i rozsudek NSS ze dne 7. 9. 2023, č. j. 2 As 181/2023-57, body 19 až 24, ve věci nadzemního elektrického vedení).

[34] V rozsudku ze dne 11. 1. 2024, č. j. 7 As 249/2022-28, bod 16 k tomu NSS doplnil, že vyvlastňovací orgány „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.“

[35] Krajský soud správně identifikoval, že z prvostupňového rozhodnutí vyplývají argumentační linie shrnuté v bodě 23 napadeného rozsudku. Důvody uvedené v prvostupňovém rozhodnutí, proč odborně nepodložené řešení prosazované stěžovatelem není smysluplnou alternativou, přitom splňují nároky výše uvedené judikatury. Úkolem krajského soudu však nebylo odborně posoudit správnost či proveditelnost alternativního řešení, ale pouze na podkladě žalobních bodů přezkoumat, zda magistrát jako vyvlastňovací orgán přesvědčivě zdůvodnil, proč navržené alternativní řešení nelze považovat za realizovatelné, tedy vylučující naplnění podmínky nezbytnosti vyvlastnění dle § 4 odst. 1 zákona o vyvlastnění.

[36] Stěžovatel v žalobních námitkách uvedl, že předložil magistrátu variantní řešení zpracované Ing. arch. J. V. a Ing. arch. H. V., a dodal, že je reálné jak z hlediska ekonomických možností vyvlastnitele, tak i s ohledem na situaci v konkrétním místě. Dále namítal, že vyvlastnitel své tvrzení o tom, že jiné řešení není možné, neprokázal předložením odborného znaleckého posudku. Konkrétně ve vztahu k navrženému alternativnímu řešení krajský soud s odkazem na odůvodnění rozhodnutí magistrátu uvedl, že je nezpracovali Ing. arch. J. V. a Ing. arch. H. V., ale že stěžovatel pouze do jejich návrhu týkajícího se novostavby na pozemku parc. č. XA ručně zakreslil alternativní trasu vedení kabelu nízkého napětí. Ve vztahu ke zbytku argumentace magistrátu o alternativním řešení (že vlastníci pozemku nepodali žádost o přeložku zařízení podle § 47 energetického zákona, jehož vymístění z pozemku je předpokladem pro realizaci jejich varianty, a jejich návrh zatíží jiné soukromé pozemky, přičemž vyvlastňovaní neuvážili míru zásahu do práv nově dotčených subjektů ani nepřiložili jejich souhlasy) však stěžovatel nijak věcně nebrojil, jak správně uvedl krajský soud. Zároveň se stěžovatel konkrétně nevymezil ani vůči posouzení krajského soudu v otázce možnosti realizovat alternativní řešení. Z výše uvedené judikatury NSS navíc nevyplývá, že by vypořádání návrhu alternativního řešení bylo nutné podložit znaleckým posudkem. Požadavky na způsob a kvalitu vypořádání návrhu se odvíjejí od úrovně samotného návrhu, přičemž v tomto případě je lze považovat za odpovídající návrhu stěžovatele.

[37] Závěry plynoucí z rozsudku NSS č. j. 6 As 171/2020-66 neodůvodňují vyhovění stěžovatelově námitce, že krajský soud pochybil, když neshledal důvod ke zrušení napadeného rozhodnutí pro nedostatečné posouzení možnosti vedení kabelu jinou trasou. V jeho bodě 74 se uvádí, že při „posouzení existence alternativních způsobů dosažení účelu vyvlastnění je nutno, vedle proveditelnosti záměru (včetně jeho souladu s příslušnými předpisy

pokračování

a územně plánovací dokumentací) a míry dotčení veřejných zájmů, zvážit také rozsah újmy na právech všech dotčených osob, včetně skutečnosti, o jaké osoby se jedná. Obecně je nepochybně žádoucí zvolit variantu, která zasáhne do práv co nejmenšího počtu osob, resp. v co nejmenším rozsahu. V případě, že mezi dotčenými osobami je i ten, kdo má na dosažení účelu vyvlastnění zájem (včetně např. státu nebo územního samosprávného celku), zpravidla nebude prokázán veřejný zájem na řešení zatěžujícím více nebo zcela jiné osoby.“ Magistrát se ztotožnil s vyjádřením vyvlastnitelů o technických překážkách jiných variant připojení (přes cizí soukromou přípojku se nelze připojit, jiné vedení nemá dostatečnou kapacitu, případně by bylo nutné stávající zařízení přeložit jinam, o což ale vlastníci pozemku nepožádali). Technickou neproveditelnost alternativních řešení stěžovatel nijak konkrétně nezpochybnil. Dále magistrát uvedl, že stěžovatelem prosazovaná varianta podle nejednoznačného náčrtku zasahuje do několika jiných pozemků. Podle magistrátu šlo o tři soukromé pozemky a jeden se silnicí ve vlastnictví kraje. Souhlasy vlastníků dotčených pozemků vyvlastňování nepředložili. Nejméně ohledně tří pozemků stěžovatel netvrdil, že by byly ve vlastnictví státu, územně samosprávného celku či jiného subjektu majícího na dosažení účelu vyvlastnění zájem. Lze tedy uzavřít, že při posouzení alternativního návrhu magistrát postupoval v souladu s judikaturou NSS a vážil, jak zásah minimalizovat.

[38] Kasační námitka, že krajským soudem shledané pochybení žalovaného znamenalo, že žaloba byla částečně úspěšná, není důvodná. Krajskému soudu nelze vytýkat, že stěžovateli nepřiznal právo na náhradu nákladů soudního řízení, neboť i když detekoval určitá pochybení žalovaného, pokud je neshledal důvody pro zrušení přezkoumávaného rozhodnutí a žalobu zamítl, byl z procesního hlediska úspěšným účastníkem žalovaný a žalobci (stěžovateli) právo na náhradu nákladů řízení nenáleželo.

III.D Záměr již byl realizován jinak

[39] Výtku stěžovatele, že krajský soud měl zrušit rozhodnutí žalovaného, protože se nevypořádal s námitkou, že vyvlastnitel již v mezidobí fakticky realizoval záměr jiným způsobem, což je důkazem, že omezení práv stěžovatele nebylo nezbytné, shledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

[40] Krajský soud uvedl, že podle setrvalé judikatury NSS je nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoli na dílčích nedostatcích odůvodnění rozhodnutí. Poukázal na to, že ve správním spise je založeno vyjádření vyvlastnitelů a dokumentace skutečného provedení, podle nichž vyvlastnitel záměr z důvodu negativního postoje stěžovatele zrealizoval pouze provizorně způsobem, který neumožňuje plný přenos výkonu a je pro trvalé připojení z kapacitních důvodů zcela nevhodný.

[41] Je pravdou, že pouze dílčí nedostatky odůvodnění nemohou založit nepřezkoumatelnost ať už soudního či správního rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Judikatura NSS připouští na odvolací námitky reagovat i tak, že správní orgán poskytne vlastní právní názor, který jako celek vylučuje třebas i širší komplex odvolacích námitek (srov. rozsudek NSS ze dne

27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78, bod 23 a tam citovaná judikatura). V kontextu posuzovaného případu však námitka, že záměr již byl realizován jiným způsobem, což dokazuje, že vyvlastnění nebylo nezbytné, je námitkou zásadní, a není proto namístě se spokojit s implicitní odpovědí.

[42] Subsidiaritu vyvlastnění lze v ústavní rovině dovodit z čl. 4 odst. 4 Listiny. Vyvlastnění je institutem *ultima ratio*, tj. přichází v úvahu pouze tehdy, pokud neexistuje jiné východisko (rozsudek NSS č. j. 6 As 171/2020-66, bod 69 a tam uvedená judikatura). Pokud lze zamýšlený záměr realizovat jiným způsobem, bez omezení či zbavení vlastnického práva, správní orgány jsou povinny upřednostnit toto řešení a nezasahovat do vlastnictví tam, kde to není bezpodmínečně nutné. Nezbytnost jakožto projev subsidiarity vyvlastnění je jednou z podmínek vyvlastnění (§ 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění).

[43] Žalovaný se v napadeném rozhodnutí k odvolací námitce, že v mezidobí byla nová provozovna připojena jiným způsobem bez zatížení pozemku stěžovatele, nevyjádřil. Teprve ve vyjádření k žalobě vysvětlil, že jde o provizorní řešení vyvolané akutní potřebou zajistit provozovně dodávky elektrické energie a očekávanými potížemi s prosazením řešení, s nímž nesouhlasí stěžovatel a ostatní spoluvlastníci pozemku. Tímto způsobem však nelze nahradit část odůvodnění napadeného rozhodnutí (viz např. rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71 a ze dne 30. 3. 2023, č. j. 8 As 65/2021-50, bod 18). Že vzniklo a je provozováno zařízení zajišťující dodávky elektrické energie nové provozovně, popírá ve správních rozhodnutích obou stupňů deklarované splnění zákonné podmínky, že vyvlastnění v podobě zatížení pozemku stěžovatele je nezbytné k dosažení účelu stanoveného zvláštním zákonem.

[44] Kdyby stěžovatel obdržel odpověď na svou odvolací námitku v odůvodnění napadeného rozhodnutí, mohl proti ní uplatnit konkrétní argumentaci, případně i podloženou odbornou oponenturou názoru vyvlastnítele, že jde pouze o provizorní, dočasné řešení, které nic nemění na tom, že je vyvlastnění ve formě zatížení pozemku stěžovatele nezbytné. Že stěžovatel v žalobě neuvedl cílenější výhrady k provizornosti zrealizovaného řešení, mu za těchto okolností nelze klást k tíži. Nejvyšší správní soud nespatřuje na jeho námitce na rozdíl od krajského soudu nic účelového, jde o logickou úvahu. Nedostatek napadeného rozhodnutí spočívající v nevypořádání námitky o nesplnění podmínky nezbytnosti vyvlastnění je důvodem pro jeho zrušení. NSS nijak nepředjímá, zda stěžovatel vyvrátí názor vyvlastnítele, že provizorní řešení není pro naplnění zájmu sledovaného vyvlastněním (připojení nového odběrného místa) dostačující.

III.E Nezohlednění § 1038 občanského zákoníku

[45] Co se týče námitky, že krajský soud ani správní orgány neposuzovaly řízení optikou § 1038 občanského zákoníku, je nutné připomenout, že stěžovatel v žalobě § 1038 občanského zákoníku zmínil pouze v obecné rovině, když vyjmenoval několik ustanovení dotýkajících se podmínek vyvlastnění a konstatoval, že nejsou splněny. NSS se proto nejprve zabýval tím, do jaké míry lze vznesenou žalobní námitku považovat za řádně vypořádanou, jestliže se ve vztahu k ní krajský soud zabýval splněním podmínek plynoucích z odlišného

pokračování

právního předpisu (zákona o vyvlastnění), resp. tím, do jaké míry jsou tato dvě pravidla vzájemně provázána.

[46] Jak již uvedl NSS v rozsudku ze dne 19. 1. 2022, č. j. 8 As 222/2021-45, bod 15, i podle odborné literatury stěžovatelem namítané ustanovení občanského zákoníku vychází z historické tradice, kdy obdobná pravidla nebyla obsažena v ústavách. Po zařazení obecných podmínek omezení vlastnictví do čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod lze považovat § 1038 za nadbytečný. „*Jde jen o připomínku ústavního pravidla, přičemž bližší výklad je třeba hledat u jednotlivých zákonů, na jejichž základě k vyvlastnění nebo k omezení dochází*“ [viz komentář k § 1038 a § 1039 ve SPÁČIL, J., a kol. Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021]. Vzájemná provázanost těchto zákonných ustanovení a čl. 11 odst. 4 Listiny plyne i z judikatury v občanskoprávních věcech (viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 349/2017, bod 20). Krajský soud se proto v napadeném rozsudku žalobní námitkou správně a logicky zabýval ve světle ustanovení zákona o vyvlastnění.

III.F Nemělo se přihlídnout ke staršímu věcnému břemenu

[47] Námitku, že správní orgány neměly při posuzování proporcionality zásahu přihlížet ke staršímu věcnému břemenu zatěžujícímu pozemek, stěžovatel v žalobě neuplatnil, ač tak učinit mohl. Jedná se proto o námitku nepřípustnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Krajský soud zmínil existenci věcného břemene zřízeného podle elektrisačního zákona toliko v souvislosti s otázkou, v jaké míře se v důsledku vyvlastnění zvýší zatížení stěžovatelova pozemku oproti dosavadnímu stavu. Šlo o okrajový argument k vyvrácení námitky, že stěžovateli zbude pouze holé vlastnictví, což je protiústavní. Klíčový byl závěr krajského soudu, že omezení v užívání pozemku je jen částečné a ostatní práva vlastníka mu zůstávají v nezmenšené podobě zachována.

III.G Náklady správního řízení

[48] Stěžovatel v žalobě namítl, že žalovaný na požadavek vyvlastňovaných na náhradu nákladů správního řízení reagoval odkazem na nesprávné ustanovení správního řádu (§ 79 odst. 3). Krajský soud nesouhlasil s jeho názorem, že se jednalo o sporné řízení podle § 141 správního řádu, neboť správní orgány neřešily spor z veřejnoprávní smlouvy ani spor vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných nebo obchodních vztahů, proto bylo správně aplikováno obecné pravidlo § 79 odst. 3 správního řádu. V kasační stížnosti stěžovatel svou argumentaci rozvinul a dodal, že vyvlastňovací rozhodnutí je smíšeným správním aktem, který zahrnuje jednak veřejnoprávní expropiační rozhodnutí, jednak soukromoprávní rozhodnutí o stanovení náhrady za omezení vlastnického práva.

[49] Správní akt omezující vlastnické právo a stanovící za to náhradu nepochybně zasahuje do soukromého subjektivního práva (práva vlastnického). Týká se i jiných majetkových práv využitelných v soukromoprávních vztazích (náhrady za omezení vlastnictví, typicky poskytované v penězích). Soudní přezkum části rozhodnutí

o vyvlastnění, jež se týká náhrady, je zajištěn podle části páté občanského soudního řádu; výslovně tak stanoví věta druhá § 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění.

[50] To, že soudní kontrola zákonnosti náhrady za vyvlastnění se provádí procesním postupem určeným pro soudní kontrolu rozhodování ve věcech soukromého práva (§ 244 odst. 1 o. s. ř.), jelikož tak zvláštní zákon (zákon o vyvlastnění) výslovně stanoví, však ještě neznamená, že předmětem řízení o vyvlastnění je řešení soukromoprávního sporu, na jehož náklady se užijí speciální pravidla § 141 správního řádu. Omezení vlastnického práva výrokem vyvlastňovacího rozhodnutí, které se může stát jen a pouze ve veřejném zájmu, má z pohledu rozlišení mezi veřejným a soukromým právem ryze veřejnoprávní charakter. Vyvlastnění může být provedeno jen ve veřejném zájmu, jakkoli, jak již zmíněno, jeho přímým beneficentem může být i konkrétní osoba soukromého práva. Veřejnoprávní povaha výroku o vyvlastnění je určující i pro nahlížení na další, související výroky. Náhrada za vyvlastnění je „toliko“ ústavně nezbytný důsledek zásahu do vlastnického práva činěného ve veřejném zájmu. Je kompenzací za veřejnoprávní zásah do vlastnického práva, jakkoli sama o sobě je judikaturou nahlížena jako soukromoprávní (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, čj. 4 As 47/2003-12, č. 448/2005 Sb. NSS).

[51] Proto nebylo třeba korigovat závěr krajského soudu opírající se o výčet uvedený v závěrečné části odstavce 1 § 141 správního řádu určující, jaké typy soukromoprávních sporů jsou správním orgánům svěřeny k rozhodování, že správní orgány nepochybily, když aplikovaly obecné pravidlo, že si účastníci i správní orgány nesou své náklady. Námitka není důvodná.

III.H Ostatní námitky

[52] Stěžovatel v žalobě argumentoval, že k zajištění připojení stavby k distribuční síti (zde soukromé provozovny) musí vyvlastnitel akceptovat jeho smluvní podmínky, pokud jsou požadavky konkrétní a reálně splnitelné. Krajský soud v bodě 19 napadeného rozsudku shrnul průběh kontraktní fáze předcházející zahájení vyvlastňovacího řízení a požadavek vyvlastňovaných na pravidelnou platbu 12 000 Kč ročně za zřízení věcného břemene označil za nesplnitelný, neboť energetický zákon počítá toliko s jednorázovou náhradou. Stěžovatel v kasační stížnosti pouze setrval ve svém přesvědčení, že i přesto lze soukromoprávně ujednat náhradu opakovanou, aniž svou argumentaci jakkoli rozvinul. NSS považuje právní názor krajského soudu za správný, neboť § 25 odst. 4 energetického zákona v rozhodné době obsahoval jasné kogentní pravidlo a neumožňoval vyvlastniteli se od něj odchýlit.

[53] Jednorázová náhrada se dostala do energetického zákona po novele provedené zákonem č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (účinný od 1. 1. 2021). Tento zákon změnil původní formulaci z „*smluvně s vlastníkem nemovitosti*“ na „*smluvně s vlastníkem nemovitosti za jednorázovou náhradu*“. Důvodová zpráva k této změně uvádí: „*Dochází k upřesnění způsobu stanovení náhrady za zřízení věcného břemene (a její výplaty), tak jak je to obdobné v jiném síťovém odvětví, např. v telekomunikacích. Jednorázovost náhrady za zřízení*

pokračování

věcného břemene vyplývá z povahy daného institutu, jenž jej odlišuje od nájmu.“ Úmyslem tehdejšího zákonodárce tedy zřetelně bylo zabránit opakovanému plnění. Tomuto výkladu odpovídá i následný vývoj právní úpravy, kdy se zákonodárce rozhodl podmínky stanovení náhrady uvolnit. Zákonem č. 469/2023 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony (účinný od 1. 1. 2024), přidal dovětek: „*pokud se strany nedohodnou jinak*“. Nelze proto dospět k závěru, že vyvlastnitel v rámci kontraktačního procesu porušil svou povinnost vyvinout snahu o uzavření dohody, jestliže nebyl ochoten postupovat v rozporu s tehdejším zněním zákona a uzavřít se stěžovatelem dohodu zahrnující závazek k opakujícímu se plnění.

[54] Námitku, že vyvlastnitel mohl oprávnění k pozemku sjednat i jinak, např. jako úplatný dlouhodobý nájem, stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl. Jedná se proto o námitku nepřipustnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[55] Když následně stěžovatel argumentuje, že se spoluvlastníci pozemku pokusili dosáhnout přeložky zařízení podle § 47 energetického zákona, není zřejmé, co z této skutečnosti dovozuje pro nesprávnost právního názoru krajského soudu, podle kterého přeložka s nyní posuzovaným záměrem nesouvisí, a její realizaci není možné podmiňovat zřízením věcného břemene.

[56] V závěru kasační stížnosti stěžovatel zcela shodně jako v žalobě zdůraznil, že vyvlastnitel měl a má možnost získat práva k realizaci záměru dohodou s vyvlastňovanými a podmínky jsou v jeho ekonomických možnostech. To, že záměr byl v mezidobí realizován jinak, činí žádost zcela bezpředmětnou, což mělo vést ke zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení řízení, jakož i přiznání náhrady nákladů vyvlastňovaným. NSS nepovažuje tato konstatování, která nejsou ani náznakem vztažena k posouzení provedenému krajským soudem, za kasační námitku, proto se jimi blíže nezabýval.

III.1 Radbruchova formule

[57] Nejvyšší správní soud neshledal ani důvod pro užití tzv. Radbruchovy formule. Ústavní soud ji v nálezu ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 38/06, 23/2007 USn., citoval takto: „*Konflikt mezi spravedlností a právní jistotou patrně lze řešit jen tak, že pozitivní právo, zajišťované předpisy a mocí, má přednost i tehdy, pokud je obsahově nespravedlivé a neúčelné, vyjma toho, jestliže rozpor mezi pozitivním zákonem a spravedlností dosáhne tak nesnesitelné míry, že zákon musí jako ‚nenáležité právo‘ spravedlnosti ustoupit.*“ (Radbruch, G. Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht. 1946. Opětovně publikováno in: Radbruch, G. Rechtsphilosophie. Studienausgabe. Hrsg. Dreier, R., Paulson, S. L., 2. Aufl., Heidelberg, 2003, s. 216). Připustil zároveň její aplikaci, a to při ochraně hodnot spadajících do rámce materiálního jádra Ústavy podle čl. 9 odst. 2. Právě jen použitím Radbruchovy formule by bylo možné akceptovat průlom zákazu zpětné účinnosti právní normy u horizontálního působení základních práv a svobod. Přestože stěžovatel tuto námitku neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl, nejedná se o námitku nepřipustnou podle § 104

odst. 4 s. ř. s., neboť úsudek o souladu rozhodnutí s hodnotami spadajícími do materiálního jádra Ústavy a případný závěr o nesnesitelné míře rozporu mezi pozitivním právem a spravedlností je nutno zahrnout do úvah, jež jsou součástí vypořádání žalobních bodů.

[58] V německé judikatuře byla tato formule několikrát prakticky použita. Velitel praporu Volksturm se odvolal na rozkaz Heinricha Himmlera střílet na místě zběhy ke konci druhé světové války. Spolkový nejvyšší soud dospěl k závěru, že i kdyby byl tento rozkaz vyhlášen jako zákon nebo vyhláška, nebyl by právně závazný vzhledem k tomu, do jak nesnesitelného rozporu se spravedlností se dostal [Urteil des Bundesgerichtshofes vom 12. Juli 1951, III ZR 168/50, BGHZ 3, 94 (107)]. Spolkový ústavní soud se dále zabýval platností 11. nařízení k říšskému zákonu o občanství z 25. 11. 1941, na jehož základě ztráceli Židé s pobytem v zahraničí německé občanství. Dospěl k závěru, že rozpor se spravedlností v případě této právní normy dosáhl tak neúnosné míry, že musí být považována za neplatnou od samého počátku (Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Februar 1968, Az. 2 BvR 557/62, BVerfGE 23, 98, Rn. 31). Stejně tak s odkazem mimo jiné na Radbruchovu formuli odmítl Spolkový nejvyšší soud obranu pohraničních vojáků a jejich nadřízených z bývalé Německé demokratické republiky ve věci střelby na uprchlíky utíkající na Západ, když uváděli, že jednali v souladu s tehdejšími právními předpisy (např. Urteil des Bundesgerichtshofes vom 20. März 1995, BGH 5 StR 111/94, Rn. 28).

[59] Nyní však NSS nedospěl k závěru, že by umožněním uložení zemního kabelu nízkého napětí zasahujícího 5,06 m² pozemku při aplikaci zákona o vyvlastnění a energetického zákona došlo k tak nespravedlivé situaci, která by dosáhla srovnatelně nesnesitelné míry jako ve výše vyjmenovaných případech.

IV. Závěr a náklady řízení

[60] Kasační stížnost je důvodná, proto NSS podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu. Zároveň v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil i rozhodnutí žalovaného, neboť krajský soud by musel učinit totéž, a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. NSS obdobně jako v rozsudku č. j. 6 As 171/2020-66 zrušil rozhodnutí žalovaného pouze v rozsahu, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti výrokům I. a III. magistrátu a toto rozhodnutí potvrzeno; jak již bylo uvedeno výše, k soudnímu přezkumu výroku IV. nemají pravomoc správní soudy, ale soudy rozhodující v občanském soudním řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem NSS (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a vypořádá odvolací námitku tvrdící, že jiné existující připojení odběrného místa vylučuje splnění zákonné podmínky nezbytnosti vyvlastnění. Že v mezidobí vyvlastnitel svůj záměr již zrealizoval, není rozhodné.

[61] S ohledem na tento procesní postup NSS rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti i řízení před krajským soudem (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. má stěžovatel právo na náhradu nákladů řízení, neboť byl ve věci úspěšný. Neúspěšný žalovaný naopak právo na náhradu nákladů řízení nemá. Osobě

pokračování

zúčastněné na řízení nebyla soudem uložena žádná povinnost a nevznikl ani jiný důvod pro přiznání práva na náhradu nákladů řízení, proto soud vyslovil, že nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti (§ 60 odst. 5 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona).

[62] Náhrada nákladů řízení příslušející stěžovateli se skládá z:

- soudních poplatků v celkové výši **8 000 Kč** (3 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost);
- náhrady za zastupování advokátem v řízení o žalobě v rozsahu tří úkonů právní služby spočívajících v převzetí a přípravě zastoupení, sepisu žaloby a repliky [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif]. V souladu s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodem 5 advokátního tarifu jde o 3 x 3 100 Kč, tedy 9 300 Kč. K tomu je třeba podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu připočítat paušální náhradu hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč, tedy celkově 10 200 Kč. Zástupce stěžovatele je plátcem DPH, a proto se náhrada za zastupování zvyšuje o tuto daň ve výši 2 142 Kč na **celkových 12 342 Kč**.
- náhrady za zastupování advokátem v řízení o kasační stížnosti v rozsahu jednoho úkonu právní služby spočívajícího v sepisu kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] ve výši 3 100 Kč spolu s paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč, tedy celkově 3 400 Kč. I v tomto případě se náhrada za zastupování zvyšuje o DPH, tentokrát ve výši 714 Kč na **celkových 4 114 Kč**.

[63] Žalovaný je tedy povinen nahradit stěžovateli náklady řízení v celkové výši **24 456 Kč** do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. července 2024

Eva Šonková
předsedkyně

s
e
n
á
t
u