



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a JUDr. Jiřího Derfla ve věci

žalobců: a) **JTH Holding a. s.**, IČO 28747887
sídlem Krupská 33/20, 415 01 Teplice
b) **L. T.**, nar. X
trvale bytem X
c) **J. T.**, nar. X
trvale bytem X
všichni zastoupeni JUDr. Vítem Kučerou, MBA, advokátem
sídlem Obrovského 2407, 141 00 Praha 4

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

za účasti

osob zúčastněných na řízení:

- 1) **Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, IČO 65993390
sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4
- 2) **Mgr. J. B.**, nar. X
bytem X
- 3) **Ing. P. M.**, nar. X
trvale bytem X
zastoupen JUDr. Ervínem Perthenem, advokátem
sídlem Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové
- 4) **Severočeská vodárenská společnost a. s.**, IČO 49099469
Přítkovská 1689, 415 50 Teplice

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2024, č. j. MD-8287/2024-910/5,

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:

1. Žalobci se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného Ministerstva dopravy ze dne 28. 6. 2024, č. j. MD-8287/2024-910/5, jímž byla zamítnuta jejich odvolání a potvrzeno územní rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 6. 11. 2023, č. j. KUUK/159123/2023, kterým byla povolena změna rozhodnutí o umístění stavby označené jako „I/13 Kladrubská spojka – změna a rozšíření ÚR“ na pozemcích a v rozsahu uvedeném v tomto územním rozhodnutí (dále jen „záměr“).

Žaloba

2. V žalobě žalobci uvedli, že správní orgány při povolování stavby postupovaly mechanicky a předpojatě ve prospěch stavebníka [osoba zúčastněná na řízení 1) – pozn. soudu] a nesplnily tak úlohu ochrany vlastníků dotčených pozemků, jejichž využitelnost a tedy i hodnota v důsledku realizace záměru poklesne. Žalovaný se námitkami žalobců věcně nezabýval a pouze je paušálně zamítl na základě nepodložených domněnek. Žalobci se v předcházejícím řízení domáhali zejména zamezení nepřiměřeného zásahu do svých práv záměrem.
3. Předně žalovaný neposoudil zájmy žalobců, tedy, zda je zásah do soukromých práv žalobců přiměřený sledovanému účelu, a zda záměr práva žalobců dostatečně šetří. Záměrem totiž dojde k rozsáhlým trvalým záborům pozemků tělesy silnice a současně ke snížení využitelnosti pozemků z důvodu omezení v ochranných pásmech, nevhodného umístění přeložek a stožárů velmi vysokého napětí (dále jen „VVN“) a nedostatečného vyřešení napojení pozemků žalobců na nové komunikace.
4. Žalovaný blíže nespecifikoval, na základě čeho je zvolené řešení považováno za kompromisní a jakým způsobem onen kompromis zohlednil zájmy žalobců. Žalovaný se nijak nezaobíral tím, že by měl při umisťování záměru proti vůli žalobců buď získat souhlas žalobců, anebo pokud by se jednalo o pozemky určené k vyvlastnění, zda byly minimalizovány zásahy do práv žalobců. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že spoléhal pouze na činnost a postup projektanta.
5. Dále došel žalovaný k chybnému závěru, že není třeba souhlasu vlastníků dotčených pozemků (žalobců) s odkazem na teoretickou možnost vyvlastnění některých blíže nevymezených pozemků. Žalovaný argumentoval, že podle § 184a odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), je stavebníkovi umožněno, aby realizoval záměr na pozemku, jehož není vlastníkem. Žalovaný však vykládá klíčový pojem „potřebný“ k uskutečnění veřejně prospěšných staveb nesprávně a extenzivně, neboť rozsah potřebných pozemků pro veřejně prospěšnou stavbu rozšiřuje na neomezenou a blíže neurčenou plochu, které se má záměr dotknout. Označení veškerých záměrem dotčených pozemků za potřebné je podle názoru žalobců čistě účelovým krokem, kterým stavební úřady umožňují stavebníkovi obejít povinnost opatření souhlasů dotčených vlastníků.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

6. Správní orgány nijak neposuzovaly, v jakém rozsahu jsou veškeré záměrem dotčené pozemky skutečně potřebné, a tudíž přichází v úvahu i jejich odkup či vyvlastnění. Žalovaný nesprávně klade rovnítko mezi pozemky potřebnými a pozemky dotčenými stavbou. Zákonná úprava v § 170 a § 184a stavebního zákona či v § 3 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (dále jen „liniový zákon“), používá tentýž pojem potřeby. Není tak žádného rozumného důvodu, proč by měl být na jednu stranu (účelově) rozsah potřebných pozemků dle stavebního zákona co nejširší, aby stavebník nemusel opatřovat souhlasy vlastníků a na druhou stranu podle liniového zákona či zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (dále jen „zákon o vyvlastnění“) co nejúžší, aby stavebník nemusel vlastníky kompenzovat ve větším rozsahu, než je samotné těleso stavby.
7. Žalovaný byl povinen posoudit i občanskoprávní námitky žalobců, což však neučinil. Žalobci uplatňovali námitky týkající se ceny pozemků, jejich obslužnosti a využitelnosti, zejména snížení ceny pozemků. V rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu a § 89 odst. 6 stavebního zákona žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze vágně a bez jakékoliv další argumentace uvedl, že správní orgán I. stupně postupoval v souladu s právními předpisy a správním řádem. Takové odůvodnění je však zcela nedostatečné, neboť neposuzuje námitky zásahu do majetkových práv žalobců.
8. V rozšíření žaloby (podané ve lhůtě pro podání žaloby – pozn. soudu) žalobci dále uvedli, že napadené rozhodnutí postrádá vymezení, jaká práva žalobců je nutné pro realizaci záměru omezit či odebrat. Za takové vymezení nelze považovat paušální vypořádání námitek žalobců odkázáním na občanskoprávní řízení či vyvlastňovací řízení. Na podporu své argumentace žalobci odkázali na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 302/2017, sp. zn. 6 As 171/2019, a rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 A 26/2013. Vyvlastňovací úřad není příslušný posuzovat vlivy záměru a přebírá pouze posouzení z územního řízení. Nejpozději žalobou napadeným rozhodnutím měla být žalobcům poskytnuta ochrana.
9. Dále žalobci poukázali na rozdílné verze užití projektové dokumentace v žádosti stavebníka [osoby zúčastněné na řízení 1)]. Souhrnná technická zpráva je datována k 3/2023, zatímco výkresové části projektové dokumentace jsou v některých částech datovány až k 11/2023.
10. Dále nebylo vyhodnoceno zachování platnosti stanovisek dotčených orgánů státní správy. Územní rozhodnutí ani žalobou napadené rozhodnutí nehodnotilo rozsah změn projektové dokumentace, a tudíž ani jejich vliv na platnost podkladových závazných stanovisek a ani dotčené orgány nepotvrdily, že jejich stanoviska jsou platná i po provedených změnách projektové dokumentace, což žalobci uvedli na konkrétních případech souhlasných stanovisek předcházejících předložené projektové dokumentaci k záměru. Z toho je zřejmé, že v průběhu času stanoviska a souhlasy dotčených orgánů státní správy expirovaly (vypršela jejich platnost).
11. Dále nebylo v řízení vůbec prověřeno, zda k záměru, tak jak byl povolen, byla vydána zákonem požadovaná stanoviska a souhlasy, zda jsou tyto podklady platné a zda záměr reflektuje jejich požadavky. Každý z těchto důvodů samostatně zakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí a nezbyvá proto, než je zrušit a vrátit k doplnění a posouzení, včetně územního rozhodnutí.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

12. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Zdůraznil, že se žalobci značně odchýlili od námitek uplatněných v územním i odvolacím řízení. Některé námitky zazněly až v odvolacím řízení a byla tak porušena koncentrace řízení. Žalobci navíc požadují úpravu některých stavebních objektů, které ovšem nebyly zahrnuty do záměru, neboť neměly být změněny. Žalobci nepožadovali v průběhu řízení žádná zvláštní ochranná opatření ve vztahu k budoucí stavbě a případnému působení imisí na sousední pozemky. Zároveň nenamítali nic, co by se týkalo vedlejších – sousedních pozemků, které nebudou přímo využity pro stavbu.
13. Celé předmětné území je ornou půdou a územní plán nepřipouští žádné jiné využití. Již v současnosti je celé území dotčeno ochrannými pásmy různých vedení a komunikací. Žalobci pomíjí, že § 184a odst. 3 stavebního zákona jednoznačně přiznává stavebníkovi/investorovi veřejně prospěšné stavby právo nedokládat souhlasy vlastníků dotčených nemovitostí. Následná možnost vyvlastnění je dána jen a pouze u veřejně prospěšné stavby, a to až poté, co je stavba umístěna, povolena a nedojde k dohodě o odkupu či směně dotčených nemovitostí. Nicméně to patří až do následného řízení a není to součástí územního řízení.
14. Není pravdou, že by žalovaný neposuzoval občanskoprávní námitky. Snížení ceny pozemku však nebylo uplatněno v rámci územního řízení. Došlo tedy k porušení zásady koncentrace zakotvené v § 89 stavebního zákona. V případě kontraktačního procesu či následného vyvlastnění se bude teprve zjišťovat cena pozemků dotčených umístěním stavby. Cena dotčených nemovitostí bude stanovena příslušným znalcem bez přihlédnutí k umístění veřejně prospěšné stavby. Snížení využitelnosti pozemků z hlediska obhospodařování pole je jen nepodložené tvrzení. Po realizaci záměru dojde ke zmenšení obdělávané plochy, ale to neznamená, že pozemky budou dále nevyužitelné k zemědělské činnosti.
15. Pocit žalobců, že by mohl být zamýšlený zábor jejich pozemků menší, než je navržen, je čistě subjektivní povahy a nemá oporu ve spise. Jejich alternativní návrhy byly stavebníkem a společností ČEZ odmítnuty z technických důvodů, přičemž správní orgány ani účastníci řízení nemohou měnit předmět řízení.
16. Majetková práva byla šetřena, proto byli také žalobci v postavení účastníků územního řízení. Umístěný záměr se následně ani nemusí realizovat nebo se bude realizovat až za dlouhou dobu, samo původní územní rozhodnutí je ze dne 9. 8. 2006. Bez majetkoprávního vypořádání nemůže být stavba reálně zahájena. Žalobci sice polemizují o vyvlastnění, ale v územním řízení se řeší umístění veřejně prospěšné stavby.
17. V projektové dokumentaci nevidí žalovaný žádný rozpor, navíc žalobci po celou dobu řízení nenapadali podklady ani dokumentaci. Žalobci se dopouští holé spekulace, že se dotčené orgány vyjadřovaly k jiné projektové dokumentaci, než podle které měl být záměr posouzen. Stejně tak nepodloženě a v rozporu s koncentrací řízení napadají žalobci platnost závazných stanovisek. Rozdíl v datech vydaných závazných stanovisek s daty vlastního územního řízení neznamenají bez dalšího vůbec nic.

Replika žalobců

18. Žalobci v replice uvedli, že již v námitkách v řízení před správním orgánem I. stupně namítali konkrétní negativní vlivy záměru na jejich práva, o kterých měl správní orgán I. stupně rozhodnout, a to zejména snížení ceny pozemků nevhodným umístěním infrastruktury, zhoršením jejich obslužnosti a využitelnosti. Snížení hodnoty pozemků je logickým nezohledněním námitek a nejde tak o nepřipustnou novotu.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

19. K neprověření úplnosti projektové dokumentace a platnosti závazných stanovisek uvedli, že stavební řízení není kontradiktorním procesem a stavební úřady musí posuzovat splnění zákonných podmínek bez ohledu, zda účastníci takové nedostatky sami namítají. Pokud se některými vlivy projektová dokumentace nezabývala, bylo úkolem správního orgánu I. stupně vyzvat stavebníka k doplnění potřebných podkladů.
20. Žalovaný opakovaně opomíjí podstatu argumentace žalobců směřující proti paušálnímu vypořádání námitek s odkazem na možnost vyvlastnění potřebných práv. Řízení o odkupu ani řízení vyvlastňovací neumožňují řešit jakoukoliv kompenzaci důsledků odkupu či vyvlastnění, tj. zejména fragmentaci pozemkových celků a zhoršení přístupů. Žalovaný si odmítl připustit, že by ve sféře žalobců mohla vzniknout i další újma.
21. Žalovaný se nezabýval těmito skutečnostmi věcně, ale pouze paušálně, bez znalosti místních poměrů, nevyhodnotil, zda je možné tyto negativní vlivy minimalizovat a nevyžadoval proto ani po projektové dokumentaci vyhodnocení dopadů do práv dotčených vlastníků. Zahrnutí příslušných podmínek realizace záměru po vyhodnocení všech negativních vlivů je povinností žalovaného, nikoliv vyvlastňovacího úřadu. Dále žalobci setrvali na tom, že to byl správní orgán I. stupně, který byl povinen zabývat se platností stanovisek a dodržáním podmínek dotčených orgánů státní správy.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

22. Osoba zúčastněná na řízení 3) se vyjádřila k věci tak, že podporuje žalobce. Ostatní osoby zúčastněné na řízení se k věci nevyjádřily.

Ústní jednání soudu

23. Právní zástupce žalobců při jednání dne 13. 11. 2024 zrekapituloval dosavadní vyjádření.
24. Pověřený pracovník žalovaného odkázal na dosavadní vyjádření a zdůraznil, že se ve věci nejedná o nové umístění stavby, ale pouze o změnu již umístěné stavby. To zužuje rámec přezkumu, který žalobci překračují, neboť nemohou být otevřeny otázky, které už byly vyřešeny v územním řízení o umístění záměru. Žalobci přišli v žalobě s novotami, což však § 307 odst. 1 nového stavebního zákona vylučuje. Dále zdůraznil, že v případě veřejné prospěšné stavby jakou je i záměr, se souhlas vlastníků pozemků nevyžaduje.
25. V konečném návrhu právní zástupce žalobců uvedl, že bylo povinností žalovaného a správního orgánu I. stupně nově posoudit změny v území při vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Z § 307 nového stavebního zákona nevyplývá, že by nebylo možné upozorňovat na nezákonnost rozhodnutí před správním soudem. Změny v území na základě realizace záměru změny podmínky využití zemědělských pozemků, mimo jiné z důvodu fragmentace pozemků, což má vliv i na hodnotu pozemků. Závěrem navrhl zrušení žalobou napadeného rozhodnutí stejně jako zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, s tím, že náhradu nákladů řízení vyčíslí dodatečně do 3 dnů.
26. V konečném návrhu pověřený pracovník žalovaného uvedl, že změny v území se posuzují při prodlužování platnosti územního rozhodnutí, ale v tomto případě šlo o změnu územního rozhodnutí. Nesouhlasil s tvrzením o fragmentaci pozemků, neboť jde o šest stožárů vysokého napětí na zemědělských pozemcích, což je v české krajině běžný jev a nijak to hospodaření neomezuje. Závěrem navrhl žalobu zamítnout a náhradu nákladů řízení nežádal.

Posouzení věci soudem

27. Napadené rozhodnutí soud přezkoumával podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z ní vyplývá, že soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení odůvodnit. Bez návrhu žalobce pak musí soud podle § 76 odst. 2 s. ř. s. přihlídnout toliko k takovým vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají jeho nicotnost. Takové nedostatky však nebyly v projednávané věci zjištěny.
28. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
29. Soud považuje za důležité se nejprve podrobněji zabývat rozsahem přezkumu žaloby, a to i vzhledem k opakovaným námitkám žalovaného, že žalobci porušili koncentraci řízení a v žalobě vznášeli námitky dříve neuplatněné.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

30. Toto soudní řízení bylo zahájeno podáním žaloby dne 5. 8. 2024, a to za účinnosti zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový stavební zákon“), který nabyl účinnosti dne 1. 7. 2024. Přejícné ustanovení týkající se soudního přezkumu se nachází v jeho § 331, podle kterého se soudní řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů.
31. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2007, č. j. 1 Azs 55/2006-60, č. 1349/2007 Sb. NSS, který formou právní věty konstatoval, že *„[n]ení-li v přechodných ustanoveních výslovně stanoveno jinak, je při střetu staré a nové úpravy nutno vycházet z obecně platné zásady nepravé retroaktivity procesních norem, tedy aplikace nových procesních norem pro dříve započatá řízení. V takovém případě je v řízení pokračováno dle pozdějšího zákona s tím, že právní účinky úkonů učiněných dříve zůstávají v platnosti.“* K tomu je třeba doplnit, že byt citovaná pasáž hovoří o „započatém řízení“ a „pokračování v něm“, Nejvyšší správní soud ve své navazující judikatuře výslovně potvrdil, že tato východiska plně dopadají také na zahájení soudního řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2015, č. j. 2 As 23/2015-45). U procesních norem je tedy pravidlem, že soud postupuje podle aktuálně účinného zákona, nestanoví-li přechodná ustanovení jinak (blíže např. usnesení zdejšího soudu ze dne 15. 10. 2024, sp. zn. 15 A 22/2024, www.nssoud.cz). Soudní řízení bylo v dané věci zahájeno až po účinnosti nového stavebního zákona, a proto se aplikuje jeho procesní úprava.
32. Podle § 307 odst. 1 nového stavebního zákona žaloba proti rozhodnutí stavebního úřadu je nepřijatná, obsahuje-li pouze skutkové a právní důvody, které žalobce neuplatnil v řízení o odvolání, ač tak učinit mohl; to neplatí, jde-li o žalobu proti rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení zahájeném z moci úřední, anebo kterým byla povolena stavba podléhající posouzení vlivů na životní prostředí.
33. Dle důvodové zprávy k uvedenému ustanovení (sněmovní tisk č. 1008/0, 8. volební období Poslanecké sněmovny, v návrhu zákona původně § 306): *„Navržená úprava sleduje princip koncentrace uplatňování námitek. Účinnou námitkou totiž může být jen námitka uplatněná v té fázi řízení, ve které pro ni existuje adekvátní procesní prostor. Pouze v jeho rámci může důvodnost uplatněné námítky vést k přiměřeným důsledkům pro všechny účastníky řízení. Této myšlenky odporuje vznášení námitek dříve neuplatněných v řízení před orgány veřejné správy až v rámci správního soudnictví. To lze obecně označit za nežádoucí. Ostatně i řízení před správními orgány je vedeno zásadou koncentrace, zejména v řízení odvolacím (srov. § 82 odst. 4 správního řádu). Námitka, kterou žalobce neuplatnil v řízení o povolení stavby, ze kterého vzešlo napadené rozhodnutí, ač tak učinit mohl, proto bude v řízení o žalobě proti rozhodnutí stavebního úřadu nepřijatná.“* Byt soud konstatuje, že ustanovení § 307 odst. 1 nového stavebního zákona není formulováno příliš jasně, neboť se zde hovoří o přípustnosti žaloby nikoliv o žalobních bodech [srov. § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], s použitím dalších výkladových metod, a to historického a teleologického výkladu, lze porozumět obsahu právní normy bez obtíží. Cílem zákonodárce zde bylo eliminovat novoty v řízení před správním soudem a zvýšit odpovědnost účastníka stavebního řízení za včasné hájení svých práv.
34. Je pravdou, že existuje konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu, uvádějící, že s. ř. s. umožňuje žalobcům, aby do řízení před soudem vnášeli právní námítky, které dosud ve správním řízení nezazněly (usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007–62, č. 1742/2009 Sb. NSS), a za určitých okolností a v některých věcech dokonce i námítky skutkové (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015–71, č. 3577/2017 Sb. NSS). Takto mohou žalobci činit i v Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

případech, v nichž se uplatňuje koncentrace řízení dle stavebního zákona (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2013, č. j. 1 As 155/2012–141, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 205/2014–31). Nicméně tato judikatura vycházela z právní úpravy před účinností nového stavebního zákona, a z tohoto důvodu je třeba přihlídnout i k limitům vyplývajícím z § 307 odst. 1 nového stavebního zákona, který zavádí koncentraci řízení vedle stavebního řízení i do soudního řízení správního ve stavebních věcech.

35. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 26. 8. 2008, č.j. 7 Afs 54/2007-62, navíc také upozornil na nutnost rozlišovat „námitky procesněprávního charakteru, jejichž uplatnění je limitováno ustanoveními o koncentraci správního řízení, od námitek hmotněprávních, které nijak omezovat nelze. Jinak řečeno žalobce zajisté nemůže účinně zpochybňovat zákonnost postupu žalovaného správního orgánu a vytýkat mu jako procesní vadu, že se nevypořádal se skutečnostmi či právními námitkami, které ve správním řízení neuvedl nebo které uplatnil opožděně, může však bez omezení namítat nesprávné právní posouzení věci, k němuž žalovaný svým postupem dospěl.“
 36. Námitkou výlučně procesního charakteru je tvrzená nepřezkoumatelnost odůvodnění odvolacího orgánu spočívající v nevypořádání se s námitkou, která byla vznesena poprvé až v řízení před správním soudem, neboť není povinností odvolacího správního orgánu, aby v rozhodnutí zohledňoval všechny myslitelné skutkové verze a v rozhodnutí se s nimi vypořádal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2022, č.j. 6 As 83/2021–66). Dále musí být vznesená námitka už ve stavebním řízení dostatečně konkrétní, nepostačuje např. pouhé uvedení znehodnocení pozemků, ale je třeba uvést důvod či způsob, jakým dojde ke znehodnocení pozemků (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č.j. 1 As 50/2014-76, odst. 33; ze dne 11. 7. 2007, č.j. 2 As 10/2007-83). Naopak námitkou hmotněprávního charakteru je neaktuálnost stanovisek dotčených orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2021, č.j. 2 As 62/2019-86).
 37. Koncentrační zásada pro stavební řízení je zakotvena v § 89 odst. 1 stavebního zákona a spočívá v tom, že k námitkám, které byly uplatněny, až po ústním jednání se nepřihlíží. V judikturní praxi Nejvyššího správního soudu byl přijat názor z rozsudku ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83, kde bylo omezení námitek v odvolacím řízení vyloženo tak, že v odvolání nelze vznášet námitky nové, v prvostupňovém řízení řádně neuplatněné, leda by se jednalo o důsledek znemožnění řádného vznesení námitek postupem stavebního úřadu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013, č.j. 3 As 24/2013-35). Z uvedeného tedy vyplývá, že žalovaný nebyl povinen se v žalobou napadeném rozhodnutí vypořádat s námitkami, které nebyly včas uplatněny, a pokud tak učinil, bylo to nad rámec potřebného zákonného odůvodnění a také mimo rozsah přezkumu správního soudu.
 38. Soud na základě shora uvedených zásad porovnal obsah námitek před správním orgánem I. stupně s obsahem odvolání a žaloby a zjistil následující.
 39. V námitkách žalobce a) uvedl, že přeložky VVN, a to objekty SO 503 a 504, požaduje posunout jihovýchodním směrem z důvodu zlepšení podnikatelské využitelnosti parcely XA k. ú. X. Dále přeložku VN SO 506 požadoval posunout více na sever z důvodu zlepšení podnikatelské využitelnosti parcely č. XB k. ú. X. Dále požadoval vybudování dopravního napojení parcely č. XC k. ú. X a vybudování dopravního napojení parcely č. XD k. ú. X ve vlastnictví žalobce c). Svou představu doplnil mapkou znázorňující nové vedení přeložek.
 40. Žalobci b) a c) v námitkách rovněž požadovali posun přeložky VVN (objektů SO 503 a 504) a vybudování dopravního napojení parcely č. XD k. ú. X a nadto přeložku VN SO 502
- Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

požadovali posunout více na severozápad z důvodu zlepšení podnikatelské využitelnosti parcely č. XD k. ú. X.

41. K námitkám žalobce a) se za stavebníka vyjádřil projektant stavby – společnost AFRY CZ s.r.o. v přípisu ze dne 2. 8. 2023 s tím, že navrhovanému posunutí přeložek objektů SO 503, SO 504 nelze vyhovět z důvodu nutnosti zachování odstupových vzdáleností a ochranného pásma silnice I. třídy včetně požadavků na prostorové křížení vedení a dále, že finální trasy přeložek byly odsouhlaseny společností ČEZ Distribuce, a.s. Vedle toho uvedl, že objekt SO 506 není předmětem změny a rozšíření územního rozhodnutí. Navrhovaný sjezd na pozemek XC k. ú. X vidí jako technicky neproveditelný z důvodu jeho situování do oblouku pozemní komunikace a nedodržení rozhledových poměrů. K přístupu na tento pozemek je možno využít parcely č. XE k. ú. X [v majetku žalobce a)].
42. Dále uvedl, že dopravní obslužnost parcely č. XD k. ú. X je navrhována zřízením SO 123 „Polní cesta pod SO 224“. Na uvedenou polní cestu se bude možné napojit z parcely č. XF (vlastníkem je stavebník), přes pozemek parcela č. XA [vlastníkem je žalobce a)]. Tento SO však není předmětem změny a rozšíření územního rozhodnutí.
43. K námitkám žalobců b) a c) se za stavebníka opět vyjádřil projektant stavby – společnost AFRY CZ s.r.o. v přípisu ze dne 3. 8. 2023, a to k posunutí přeložek objektů SO 503, SO 504 a SO 502 shodně jako v přípisu ze dne 2. 8. 2023. Dále se také shodně vyjádřil i k dopravní obslužnosti parcely č. XD k. ú. X.
44. Žalobce a) v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 6. 11. 2023, kterým byl povolen záměr, uvedl mimo jiné, že současná podoba územního rozhodnutí výrazně zasahuje do jeho vlastnických práv. Dojde k trvalým a rozsáhlým záborům parcel tělesy silnice a snížení využitelnosti přilehlých parcel z důvodu omezení v ochranných pásmech. Zbylé ostrovy jsou výrazně zatíženy nevhodně umístěnými přeložkami zejména SO 503, SO 504 a SO 506, je nedostatečně vyřešeno i napojení parcel na nové komunikace. Domáhal se toho, aby objekty SO 503 a 504 byly posunuty jihovýchodním směrem. Nesouhlasil s umístěním sloupů na parcelách č. XA a XG a vedením VVN přes ně. Odstupové vzdálenosti mezi vedeními VVN SO 503 a SO 504 zůstávají zachovány tak, jak jsou dnes navrženy, nepožadoval jejich zmenšení. Přeložka má mít dostatečný odstup od silničního tělesa. Dále by měla být přeložka VN SO 506 posunuta více na sever z důvodu lepší využitelnosti parcely č. XB k. ú. X. Dále by měla být vybudována okružní křižovatka na komunikaci SO 104V1, včetně napojovacího ramene k parcele č. XD. Vedle toho by mělo být přemostění SO 224 přes komunikaci SO 123 dostatečně vysoké, a to alespoň 4,5 m. Žalobce a) dále vyjádřil nesouhlas s vypořádáním svých námitek a upozornil, že správní orgán má možnost žádost o rozhodnutí o umístění stavby zamítnout, jestliže stavebník nezmění záměr tak, aby byl v souladu s požadavky na vydání rozhodnutí. Většina uplatněných námitek má povahu občanskoprávní (snížení ceny pozemků, zhoršení jejich obslužnosti a využitelnosti) a s těmi je povinen se správní orgán I. stupně vypořádat.
45. Žalobci b) a c) ve svém odvolání uvedli stejnou argumentaci a požadavky jako žalobce a) s výjimkou posunu přeložky VN SO 506 a přemostění SO 224 přes komunikaci SO 123, které nepožadovali.
46. K odvoláním se za stavebníka vyjádřil projektant stavby – společnost AFRY CZ s.r.o., který setrval na dosavadních stanoviscích. K návrhu okružní křižovatky uvedl, že návrh sjezd byl také již vypořádán v průběhu řízení s tím, že přístup na pozemky je zajištěn jinými alternativami.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

47. Na základě shora uvedeného soud připomíná, že v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterým byl povolen záměr ze dne 6. 11. 2023 je výslovně uvedeno, že další stavební objekty, neuvedené v tomto rozhodnutí, zůstávají beze změny a ve změně dokumentace nejsou řešeny. Žalobci se však v daném případě domáhali i změn objektů, které nebyly součástí záměru, a to SO 506, SO 104V1, SO 123 a SO 224. Naproti tomu záměr zahrnuje (a tím i mění) objekty SO 502, SO 503 a SO 504. Soud může přezkoumávat zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí pouze v rozsahu předmětu tohoto rozhodnutí. Jestliže předmětem rozhodnutí o záměru nejsou objekty SO 506, SO 104V1, SO 123 a SO 224, soud se námitkami směřujícími do úpravy těchto objektů nemůže zabývat. Soud se tak ve světle shora uvedených pravidel zabýval pouze tvrzeními uvedenými v námitkách a odvolání ve vztahu k objektům SO 502, SO 503 a SO 504.
48. Objekty SO 502, SO 503 a SO 504 jsou přeložkami VVN 110 kV spočívajícími v demontáži stávajících opěrných bodů a nahrazení novými v nové trase. Žalobci požadují stručně řečeno jiné trasy vedení.
49. Soud v této souvislosti upozorňuje, že řízení o umístění stavby je koncipováno jako návrhové, přičemž předmět řízení je určen především žádostí o územní rozhodnutí a v ní vymezeným stavebním záměrem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2017, č.j. 5 As 320/2016-24).
50. Dále soud konstatuje, že již starší judikatura dospěla k závěru, že § 76 odst. 2 stavebního zákona, podle něhož každý, kdo navrhuje vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, je povinen dbát požadavků uvedených v § 90 stavebního zákona (ve znění účinném do 31. 12. 2017) a být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb [do 31. 12. 2017 § 90 písm. e) stavebního zákona], nepředstavuje korektiv, za jehož použití by vlastníci sousedních pozemků a staveb mohli nárokovat, aby záměr žadatele o vydání územního rozhodnutí byl upraven v jejich zájmu výhodněji, než stanovuje stavební zákon a jeho prováděcí předpisy, zejména obecné požadavky na využívání území (viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2012, č.j. 30 A 22/2011-67, 2793/2013 Sb. NSS.). Ze shodného stanoviska zjevně vychází podle obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí i žalovaný a sdílí ho i zdejší soud.
51. Uvedené stanovisko je potvrzeno i navazující judikaturou Nejvyššího správního soudu, ze které vyplývá, že územní rozhodnutí je výsledkem územního řízení, které správní orgán v souladu s dispoziční zásadou zahájí k žádosti o vydání územního rozhodnutí a v rozsahu této žádosti posuzuje soulad záměru s cíli a úkoly územního plánování. Předmětem územního řízení je tedy pouze záměr v podobě, jak jej určil žadatel; není zde prostor pro posouzení případných alternativ či variantních řešení, která žadatel nenavrl. Územní rozhodnutí tak stanoví, že umístění posuzované stavby ve schválené podobě je možné, nevylučuje však, že by bylo možno je povolit i v podobě jiné, třeba i z různých hledisek vhodnější. V územním řízení se zkoumá pouze předběžná otázka, zda lze pozemek teoreticky vyvlastnit. Až následně je vyvlastňovací úřad povinen se při posouzení nezbytnosti vyvlastnění vypořádat mimo jiné s tím, zda nelze místo vyvlastnění využít jiné variantní řešení, které by při srovnatelném naplnění veřejného zájmu méně zasáhlo do práv dotčených subjektů (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2024, č.j. 8 As 275/2023-86; ze dne 8. 10. 2020, č. j. 6 As 171/2020-66; ze dne 2. 3. 2017, č. j. 10 As 294/2016-29; ze dne 26. 7. 2016, č. j. 2 As 21/2016-83).
52. Předně je třeba uvést, že pozemky žalobců jsou již VVN zatíženy a jedná se o změnu jejich trasy z důvodu kolize plánované silnice I. třídy. Vlastnické právo žalobců tedy již bylo dříve

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

omezeno umístěním VVN. Jak vyplývá z § 46 odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon), ochranné pásmo nadzemního vedení u napětí nad 110 kV do 220 kV je 15 metrů. Podle § 30 odst. 2 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích je ochranné pásmo silnice I. třídy 50 metrů. V daném případě by došlo ke křížení VVN a silnice I. třídy včetně křížení ochranných pásem. Přeložení VVN je tedy odůvodněné. Soud vzal dále v úvahu to, že se stávající využití pozemků žalobců nemění, neboť jsou určeny pro zemědělskou činnost, která je zde vykonávána a může být vykonávána i nadále. Dále nebylo zjištěno, že by na pozemky zatížené uvedenými přeložkami byl znemožněn přístup, ale s přístupovými cestami je počítáno. Stávající řešení žalobci nezpochybňují, pouze požadují z jejich pohledu řešení lepší. Vzhledem ke shora uvedenému a k tomu, že k omezení vlastnického práva žalobců dochází v souvislosti s veřejně prospěšnou stavbou silnice I. třídy neshledal soud omezení vlastnického práva žalobců nepřiměřeným, nebo že by se správní orgán I. stupně nebo žalovaný nezabývali dostatečně podmínkami pro povolení záměru.

53. Soud sdílí názor žalobců, že v případě nepřiměřeného (soukromoprávního) zásahu do vlastnických práv účastníků řízení musí stavební úřad žádost o územní rozhodnutí zamítnout, neboť i zájmy vlastníků sousedních pozemků jsou, jak odkazuje § 92 odst. 2 stavebního zákona, chráněny zvláštními právními předpisy (zejména zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) a stavební úřad je musí vzít v úvahu. Nicméně důvody pro zamítnutí žádosti stavebníka z těchto důvodů nejsou dány.
54. Soud se neztotožňuje s názorem žalobců, že občanskoprávní námitku snížení ceny pozemků řádně uplatňovali již v řízení před správním orgánem I. stupně, neboť se o snížení ceny pozemků poprvé zmiňují až ve svém odvolání, a to jen v tom směru, že většina uplatněných námitek má občanskoprávní povahu. S tím však nelze souhlasit, neboť námitky směřovaly k lepší variantě (z pohledu žalobců) záměru, nikoliv konkrétně a specificky k nepřiměřenému snížení ceny pozemků, které by bylo nutné odůvodnit, a to zvláště za situace, ve které nedochází ke změně využití pozemků jako zemědělských, jak poukazuje žalovaný. Záměr totiž lze hodnotit jako nepřiměřený tehdy, jestliže se jeho očekávané negativní vlivy na okolí mají vymykat ustáleným poměrům buď svou intenzitou, nebo druhově, tedy činnostmi v místě nevhodnými či nepřipustnými. K tomu je třeba přinést konkrétní tvrzení a důkazy, což však žalobci neučinili (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 6 As 171/2019-37).
55. Jak vyplývá ze shora uvedeného, soud se nemohl zabývat otázkou potřebnosti souhlasu vlastníka dotčených pozemků se záměrem a potřebností pozemků pro záměr, stejně jako rozdílnými daty projektové dokumentace a aktuálností stanovisek dotčených orgánů, neboť tyto námitky byly uplatněny až v žalobě.
56. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti soud uzavírá, že shledal žalobu v mezích žalobních bodů zcela nedůvodnou, a proto ji výrokem I. podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
57. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II. rozsudku podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobci neměli ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, navíc je ani nepožadoval, a proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.
58. Výrokem III. rozsudku rozhodl soud tak, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

soud uložil, a v předmětném řízení nebyly soudem osobám zúčastněným na řízení uloženy žádné povinnosti.

Poučení:

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu

a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 13. listopadu 2024

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.