



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců JUDr. Václava Štencla, MA, a Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., ve věci

žalobkyně: V. V.
bytem X
zastoupená advokátkou JUDr. Pavlínou Kolátorovou
sídlem Chlumova 1436/3, 586 01 Jihlava

proti
žalovanému: Krajský úřad Kraje Vysočina
sídlem Žižkova 1882/57, 586 01 Jihlava

za účasti
osoby zúčastněné
na řízení: EG.D, a.s., IČO 28085400
sídlem Lidická 1873/36, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2023, č. j. KUJI 76667/2023,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Magistrát města Jihlavy, stavební úřad, vydal rozhodnutí ze dne 3. 1. 2023 č. j. MMJ/SÚ/1106/2023-GoL, o umístění stavby označené jako „J., P., J., přípojka NN (1030032439)“ na pozemcích parc. č. X (orná půda), parc. č. XA (orná půda), parc. č. XB (zahrada) v k. ú. X (dále „územní rozhodnutí“). Stavbou je zemní kabelová přípojka NN za účelem rozšíření distribuční sítě NN a připojení odběrného místa na pozemku parc. č. XB. Žalobkyně vlastní pozemek parc. č. X. Proti územnímu rozhodnutí brojila žalobkyně odvoláním, které žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád zamítl, přičemž územní rozhodnutí potvrdil.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobkyně se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že se žalovaný nezabýval odvolacími námitkami, nesprávně zjistil skutkový stav a vyvodil z něj nesprávné právní závěry. Neposoudil jako předběžnou otázku podle § 57 odst. 1 písm. a) nebo b) správního řádu, zda se skutečně jedná o stavbu zřizovanou ve veřejném zájmu. Není postaveno najisto, že je stavba distribuční soustavou ve smyslu § 2 odst. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). Zamýšleného účelu v tomto případě lze docílit jiným způsobem. Veřejný zájem nebyl prokázán. Žalovaný se nevypořádal s odvolací námitkou, že povinnosti stavebníka provádět kontroly prací byly vymezeny pouze v obecné rovině. Neověřil, zda je projektová dokumentace kompletní. Chyběl v ní projekt organizace výstavby. Námitka o provedení zjištění stavu komunikace a pozemků dotčených stavbou před zahájením stavební činnosti a dále o jejich kontrole po skončení stavby byla řádně uplatněna už v prvoinstančním řízení, ale žalovaný se jí odmítl zabývat. Žalovaný řádně nevypořádal námitku o rizicích možného poškození stavebních konstrukcí a znehodnocení pozemků či staveb žalobkyně. Požadavek žalovaného na přesný popis toho, jakého konkrétního poškození či znehodnocení se žalobkyně obává, je absurdní. Žalovaný měl ve svém rozhodnutí stanovit podmínky, které by zabránily poškození majetku, a nevytýkat jejich nedostatečnou specifikaci žalobkyni. Záruk neporušenosti se žalobkyně domáhala již v prvoinstančním řízení.
3. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Dodává, že posouzení možnosti vyvlastnění pozemku není v územním řízení předběžnou otázkou ve smyslu § 57 odst. 1 písm. a) nebo b) správního řádu. Stavební úřad si o možnosti vyvlastnění dotčeného pozemku činí úsudek sám. V důsledku koncentrační zásady územního řízení ve smyslu § 89 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nebylo možné přihlížet k některým námitkám a požadavkům uplatněným žalobkyní poprvé v odvolacím řízení. Žalobkyně v odvolání nesdělila žádné konkrétní skutečnosti, které by relevantně zpochybnilly podmínky stanovené v územním rozhodnutí, což limitovalo i reakci žalovaného v napadeném rozhodnutí. Žalovaný neshledal nedostatečnost projektové dokumentace. Výhrady žalobkyně vůči ní byly nekonkrétní. Zásady organizace výstavby jsou v dostatečné míře obsaženy v bodu B.8 souhrnné technické zprávy. Odpovědnost za případnou škodu je řešena jinou právní úpravou. Z námitky žalobkyně uplatněné v prvoinstančním řízení, že „nebude mít jakoukoliv záruku neporušenosti svého majetku“ nebylo možné dovodit, co

tím má žalobkyně na mysli. Navíc tato námitka byla vznesena v souvislosti s vodovodním a kanalizačním řadem, který stavební úřad hodnocení podrobil.

4. Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě nevyjádřila.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; dále „s. ř. s.“), a řízení předcházející jeho vydání. Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Při rozhodování vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.
6. Pro účely posouzení projednávané věci soud v první řadě vymezí rozdíl mezi předmětem územního řízení a předmětem řízení vyvlastňovacího. Územní řízení je řízením o žádosti a v rozsahu této žádosti také stavební úřad posuzuje soulad předloženého záměru žadatele s cíli a úkoly územního plánování. Ačkoliv tedy územní rozhodnutí stanoví, že umístění posuzované stavby je možné, není tím vyloučeno, že by je bylo možno povolit i v jiné (vhodnější) podobě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2020, č. j. 6 As 171/2020-66; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Tato skutečnost se však nepromítá přímo do zákonnosti územního rozhodnutí, nýbrž pouze do možnosti realizovat záměr dle tohoto rozhodnutí, neboť k tomu je potřeba také vydání odpovídajícího rozhodnutí o vyvlastnění. Samotné územní rozhodnutí teprve naplňuje jednu z podmínek stanovených zákonem pro vyvlastnění, a to soulad s cíli a úkoly územního plánování (§ 3 odst. 2 zákona č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění). Teprve v případném navazujícím vyvlastňovacím řízení je vyvlastňovací úřad povinen posoudit, zda je možno účelu vyvlastnění dosáhnout jiným způsobem, bez dopadu do práv vyvlastňovaného a dalších osob, či s dopady menšími.
7. Podstatou řízení o umístění stavby je tedy zhodnotit, jestli je umístění stavby proveditelné a jestli tomu neodporuje nějaká překážka, a to s ohledem na její dokumentaci, všechna potřebná závazná stanoviska a další podklady. Není úkolem stavebního úřadu zvažovat možné alternativy nebo posuzovat jiná teoretická řešení; k tomuto postupu ani úřad nemá potřebné podklady. Vyhodnocení, zda by nebylo vhodnější vést nový zemní kabel přes jiné pozemky, tedy nebylo předmětem tohoto územního řízení.
8. Podle § 86 odst. 2 písm. a) stavebního zákona je k žádosti o vydání územního rozhodnutí třeba připojit souhlas k umístění stavebního záměru podle § 184a stavebního zákona. Podle § 184a odst. 1 věta první stavebního zákona platí, že není-li žadatel vlastníkem pozemku nebo stavby a není-li oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby požadovaný stavební záměr nebo opatření uskutečnit, dokládá souhlas vlastníka pozemku nebo stavby. Podle odst. 3 téhož ustanovení však tento souhlas není třeba dokládat, pokud je pro požadovaný stavební záměr stanoven účel vyvlastnění zákonem. Jelikož o vyvlastnění není rozhodováno v územním řízení, posuzuje stavební úřad toliko předběžnou otázku, zda lze teoreticky vyvlastnit pozemek, k němuž žadatel nemá majetkoprávní titul ani souhlas vlastníka. O takové předběžné otázce si stavební úřad dle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu činí úsudek sám. Zároveň však tímto úsudkem není nijak předjímán výsledek případného vyvlastňovacího řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2016, čj. 2 As 21/2016-83).

9. Podle § 2 odst. 2 písm. a) energetického zákona se distribuční soustavou rozumí 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 (podtržení doplněno zdejší soudem).
10. Žalobkyně namítá, že správní orgány nedostatečně specifikovaly, na základě jakých kritérií dospěly k závěru, že záměr splňuje podmínky § 2 odst. 2 písm. a) energetického zákona, a je tudíž distribuční soustavou. Soud předně považuje za nutné zdůraznit, že uvedená námitka byla žalobkyní poprvé vznesena až v žalobě. Ačkoliv okruh žalobních námitek není striktně omezen tím, zda tyto námitky uplatnil účastník již ve správním řízení, má neuplatnění námitek ve správním řízení faktický vliv na rozsah soudního přezkumu. V popsáném případě nemůže žalobkyně vytýkat napadenému rozhodnutí to, že se nezabývá detailněji určitou otázkou, jestliže ve správním řízení nevyšla najevo žádná indicie svědčící o tom, že by takové otázce měla být správními orgány věnována větší pozornost. Správní orgán nemůže domýšlet všechny byt jen teoreticky v úvahu přicházející možnosti, neměli žádný důvod domnívat se, že by mohly nastat. Pasivita žalobkyně v řízení před správním orgánem tudíž fakticky vede k určitému omezení okruhu možných námitek, neboť v těchto otázkách nemůže žalobkyně obecně namítat nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí, nýbrž musí tvrdit a prokázat, že skutečnost, kterou se správní orgán údajně nezabýval (ve skutečnosti ji však pouze v odůvodnění svého rozhodnutí nemusel do detailu rozebírat, neboť pro to nebyl dán žádný důvod), má za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.
11. Mezi stranami není sporu o tom, že umísťovanou stavbou je „zemní kabelová přípojka NN za účelem rozšíření distribuční sítě NN a připojení odběrného místa na pozemku parc. č. XB v k. ú. X“. Stavební úřad ani žalovaný neměli s ohledem na zjištěný skutkový stav pochyb o tom, že takto specifikovaný záměr naplňuje znaky definované v § 2 odst. 2 písm. a) energetického zákona, a spadá tedy pod pojem distribuční soustava. Z názvu i projektové dokumentace totiž vyplývá, že se jedná o elektrickou přípojku propojenou s distribuční soustavou, přičemž stavebníkem je právě provozovatel distribuční soustavy. Zdejší soud se proto se závěrem správních orgánů zcela ztotožňuje. Měla-li žalobkyně za to, že projednávaná stavba pod vymezení pojmu distribuční soustavy nespadá, měla svou námitku konkretizovat a uvést, jaké konkrétní definiční znaky nejsou prokázány, resp. naplněny. Pokud tak neučinila, nemůže se úspěšně domáhat detailnějšího odůvodnění.
12. Žalobkyně dále namítá, že si měl stavební úřad jako předběžnou otázku posoudit, zda se jedná o stavbu zřizovanou ve veřejném zájmu.
13. Podle § 3 odst. 2 energetického zákona se mimo jiné distribuce elektřiny uskutečňuje ve veřejném zájmu. Stavby sloužící pro distribuci elektřiny a stavby s nimi související jsou zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu. Pro zřízení a provozování distribuční soustavy lze odejmout nebo omezit vlastnické právo k pozemku nebo ke stavbě podle jiného právního předpisu.
14. Podle § 25 odst. 3 písm. e) energetického zákona platí, že provozovatel distribuční soustavy má právo v souladu se zvláštním právním předpisem zřizovat a provozovat na cizích

nemovitostech zařízení distribuční soustavy, přetínat tyto nemovitosti vodiči a umísťovat v nich vedení.

15. Podle § 25 odst. 4 energetického zákona je pak provozovatel distribuční soustavy 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; v případě, že vlastník není znám nebo určen nebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo 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. To platí i v případě, kdy je stavba, pro kterou se právo vyvlastňuje, zřizována nebo již byla zřízena a zřízení věcného břemene nezmařil provozovatel distribuční soustavy.
16. Otázkou vyvlastnění v případě zřízení a provozování distribuční soustavy se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. Dovodil, že veřejný zájem i vyvlastňovací důvod vyplývají přímo ze zákona (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2021, č. j. 2 As 317/2020-41, nebo ze dne 11. 10. 2017, č. j. 1 As 361/2016-75). Za účelem umístění kabelové přípojky, která je součástí distribuční soustavy, lze tedy v krajním případě pozemek vyvlastnit, resp. zřídit příslušné věcné břemeno za náhradu. Z toho potom vyplývá, že v případě umístění stavby distribuční soustavy není třeba přikládat souhlas vlastníka pozemku (resp. souhlas dle § 184a odst. 1 věta první stavebního zákona).
17. Veřejný zájem na stavbě distribuční soustavy vyplývá přímo ze zákona. Není předmětem územního řízení jej dále posuzovat či jinak prokazovat, to je podstatnou otázkou až v případném řízení o vyvlastnění. Jak již soud uvedl výše, správní orgány měly v územním řízení posoudit pouze to, zda lze teoreticky vyvlastnit pozemek žalobkyně. Toto posouzení učinily tím, že odkázaly na energetický zákon, který pro účely realizace nyní posuzovaného záměru stanoví zákonný důvod pro vyvlastnění ve veřejném zájmu. Námitka žalobkyně, že takové posouzení správní orgány neučinily, je tedy nedůvodná. Domáhala-li se žalobkyně spíše podrobnějšího posouzení existence veřejného zájmu, takové posouzení správními orgány v této věci nepřislušelo. Stejně tak jim nepřislušelo posuzovat, zda zamýšleného účelu lze docílit i jiným způsobem. Tyto námitky musí žalobkyně uplatňovat ve vyvlastňovacím řízení.
18. Žalobkyně dále namítá nedostatečné vypořádání odvolací námitky o rizicích možného poškození stavebních konstrukcí a znehodnocení jejích pozemků a staveb a námitky požadující provedení zjištění stavu komunikace a pozemků dotčených stavbou před zahájením stavební činnosti a jejich kontrolu po skončení stavby. Soud ve shodě se žalovaným uvádí, že jednak bylo povinností žalobkyně určitě vymezit a specifikovat, jakým způsobem zasahuje záměr do jejích práv, jednak tak měla učinit již v námitkách proti záměru (§ 89 odst. 1 stavebního zákona). Tam však žalobkyně obecně uvedla, že nesouhlasí s prováděním jakékoliv stavební činnosti jak na související přístupové komunikaci, tak v její blízkosti z důvodu poškození jejího majetku. Požadavek kontroly žalobkyně v námitkách vznesla v souvislosti s vodovodním a kanalizačním řádem, stejně tak o absenci záruky neporušenosti jejího majetku žalobkyně hovořila v souvislosti s požadovanou kontrolou nad stavební činností v ochranném pásmu vodovodů a kanalizací. Taková tvrzení však nelze podřadit pod později uvedené odvolací, resp. žalobní námitky. Žalovaný proto nepochybil, pokud k výše uvedeným námitkám s odkazem na koncentraci řízení ve smyslu § 89 odst. 1 stavebního zákona nepřihlížel.

19. Ve vztahu k vodovodu a kanalizaci se naopak stavební úřad námitkami žalobkyně řádně zabýval. Odkázal na rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy, odboru životního prostředí, ze dne 3. 6. 2022, č.j. MMJ/OŽP/100009/2022-Dja, kterým byla povolena činnost v ochranném pásmu vodovodního řádu a kanalizační stoky, a dále na změnové odvolací rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 29. 9. 2022, č. j. KUJI 76066/2022. Dospěl přitom k závěru, že v těchto rozhodnutích je stanoven přesný postup prací a další podmínky, které směřují k ochraně vodovodu a kanalizace ve vlastnictví žalobkyně.
20. Žalovaný dále dle názoru žalobkyně nevypořádal dostatečně odvolací námitku, že povinnosti stavebníka byly v územním rozhodnutí vymezeny pouze v obecné rovině. I v této otázce přisvědčil soud žalovanému, že bylo povinností žalobkyně určitě vymezit a specifikovat, v čem konkrétně považuje stanovené podmínky pro umístění stavby za nedostatečné a dovolávat se uložení konkrétních povinností. Stejně jako tomu je v řízení před soudem, i ve správním řízení platí, že čím je odvolací bod obecnější, tím obecnější vypořádání takového bodu je možné od správního orgánu očekávat. Žalovaný nemůže za žalobkyni konkretizovat její argumentaci a domýšlet skutečnosti, které by snad její odvolání mohly podporovat (k tomu srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Žalobkyně v odvolání uvedla, že v rozhodnutí nejsou stanoveny podmínky, které by zabránily poškození stavební konstrukce nacházející se na jejím pozemku a dovolávala se stanovení postupu, který by zabraňoval znehodnocení jejích pozemků a staveb. Žalovaný na straně čtyři napadeného rozhodnutí uvedl, že žalobkyně v řízení před stavebním úřadem nevznesla žádné konkrétní požadavky na podmínky realizace stavby, a tudíž nelze jejich absenci v územním rozhodnutí stavebnímu úřadu vytýkat. Takové vypořádání vznesené odvolací námitky je s ohledem na výše uvedené zcela dostačující. Neuvedla-li žalobkyně nic, co by podporovalo obavu z poškození jejího majetku konkrétním způsobem, neměl stavební úřad ani možnost vyhodnotit oprávněnost obav žalobkyně a pak případně proti konkrétní hrozbě přijmout konkrétní opatření (podmínky územního rozhodnutí). Žalovaný nad rámec nutného vypořádání v napadeném rozhodnutí odkázal také na energetický zákon, který provozovateli distribuční soustavy v § 25 ukládá konkrétní povinnosti ve vztahu k vlastníkům dotčených nemovitostí. Rovněž nelze pominout, že jednou z podmínek pro umístění stavby je i povinnost po skončení prací uvést všechny dotčené plochy do původního, resp. řádného stavu. Zdejší soud proto v této otázce neshledal napadené rozhodnutí jakkoli nedostatečným.
21. Nelze přisvědčit ani námitce žalobkyně o nedostatečném ověření projektové dokumentace žalovaným. Žalobkyně v odvolání namítala absenci části projektové dokumentace – „projekt organizace výstavby“. Přestože žalobkyně tuto námitku opět vznesla poprvé až v odvolacím řízení (jednalo se proto o námitku opožděnou, a tudíž nepřípustnou), žalovaný na ni i tak reagoval, a to na straně pět napadeného rozhodnutí. Uvedl, že zásady organizace výstavby obsahuje bod B.8 souhrnné technické zprávy. Jestliže žalobkyně tento závěr žalovaného v žalobě nerozporuje a neuplatňuje žádnou oponující argumentaci, musí soud konstatovat, že závěr žalovaného v rámci soudního přezkumu (v mezích žalobních bodů) obstál.
22. S ohledem na výše uvedené zdejší soud uzavírá, že neshledal důvodnými námitky nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí, nesprávně zjištěného skutkového stavu ani učinění nesprávných právních závěrů žalovaným. Správní orgány se dostatečně vypořádaly se všemi námitkami žalobkyně a své rozhodnutí podrobně odůvodnily.

Žalovaný vyvrátil veškerou odvolací argumentaci žalobkyně, a to způsobem plně odpovídajícím obecnosti uplatněných odvolacích námitek. K obecné námitce žalobkyně o nedostatečném zjištění skutkového stavu může soud pouze stejně obecně konstatovat, že veškeré rozhodné skutečnosti a úvahy jsou v rozhodnutí explicitně uvedeny a srozumitelně vysvětleny a mají oporu ve správním spise.

IV. Shrnutí a náklady řízení

23. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji zamítl ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s.
24. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.
25. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 12. prosince 2024

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu