



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Petra Šuránka v právní věci žalobkyně: **Ing. arch. V. H.**, zastoupená JUDr. Martinem Slavičkem, advokátem, sídlem U Prosecké školy 864/2e, Praha 9, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, **za účasti: I)** GasNet, s.r.o., sídlem Klíšská 940/16, Ústí nad Labem, zastoupená JUDr. Veronikou Lukešovou, advokátkou, sídlem K Novému sídlišti 200/12, Praha 4, a **II)** Ing. K. N., CSc., proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2024, č. j. PK-RR/932/24, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 6. 2024, č. j. 77 A 14/2024-105,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobkyně **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Klatovy (dále jen „vyvlastňovací úřad“) ze dne 21. 8. 2023, č.j. OVÚP/4731/23/Ma, bylo k žádosti osoby zúčastněné na řízení I (společnost GasNet, s.r.o., dále jen „vyvlastnitel“) rozhodnuto, že podle § 24 odst. 3

písm. a) bodu 3 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve spojení se zákonem č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), se omezuje vlastnické právo k pozemku parc. č. X v kat. území K., a to zřízením věcného břemene v rozsahu vymezeném geometrickým plánem ve prospěch vyvlastnítele. Většinovým spoluvlastníkem uvedeného pozemku, a tedy jedním z vyvlastňovaných je žalobkyně. Zřízené věcné břemeno spočívá v oprávnění vyvlastnítele zřídit a provozovat na zatíženém pozemku plynárenské zařízení distribuční soustavy, a to středotlaký plynovod a přípojku včetně jeho příslušenství, vedené pod názvem „Reko MS Klatovy – Luby, IV. etapa, číslo stavby 7700101344“ (dále jen „středotlaký plynovod“). Druhým výrokem vyvlastňovací úřad podle § 24 odst. 3 písm. c) zákona o vyvlastnění určil lhůtu pro zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění. Třetím výrokem pak vyvlastňovací úřad podle § 24 odst. 4 písm. a) zákona o vyvlastnění stanovil výši náhrady pro jednotlivé vyvlastňované dle jejich spoluvlastnického podílu a určil šedesátidenní lhůtu k jejímu zaplacení. Čtvrtým výrokem prvostupňového rozhodnutí pak byla podle § 24 odst. 4 písm. d) zákona o vyvlastnění uložena povinnost uhradit vyvlastňovaným náklady, a to rovněž v šedesátidenní lhůtě. K odvolání žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku prvostupňové rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu částečně změnil, ve zbytku odvolání zamítl a rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu potvrdil.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Krajský soud v Plzni zamítl rozsudkem označeným v záhlaví. Neztotožnil se s námitkou, že na případ neměl být aplikován liniový zákon. Dle krajského soudu bylo pro aplikaci liniového zákona rozhodující výhradně to, zda stavba spadá pod pojem *energetická infrastruktura*, který je definován v § 1 odst. 4 liniového zákona. Krajský soud pod tento pojem jednoznačně podřadil středotlaký plynovod a shledal postup správních orgánů podle liniového zákona zákonným.

[3] Krajský soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku, že žalovaný nezohlednil žalobkyni tvrzené pochybení vyvlastnítele při kontrakčním procesu před zahájením vyvlastňovacího řízení tím, že vyvlastnitel v rozporu s § 5 odst. 2 písm. a) nepředložil vyvlastňovaným znalecký posudek na cenu za získání potřebných práv k pozemku. Krajský soud zdůraznil, že žalobkyně obdobnou námitku nevznesla vůči vyvlastniteli již po obdržení návrhu smlouvy a učinila tak účelově až po zahájení vyvlastňovacího řízení. Krajský soud se ztotožnil s žalovaným, že pokud vyvlastňovaní tvrdili, že jim nebyly doručeny kompletní podklady, ačkoli z obdržení průvodního dopisu vyvlastnítele vyplývá opak, měli tuto námitku uplatnit již během vyjednávacího procesu přímo u vyvlastnítele. To však neučinili a na návrh smlouvy nereagovali. Krajský soud neshledal důvodným požadavek, aby vyvlastňovací úřad následně byl povinen prokazovat skutečnost, že znalecký posudek byl k návrhu smlouvy přiložen v situaci, kdy průvodní dopis uvádí, že kopie znaleckého posudku byla k návrhu smlouvy připojena, přičemž v průběhu kontraktace tuto skutečnost nikdo nerozporoval.

[4] Namítané pochybení, že první výrok rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu odkazuje chybně na bod 3 [namísto na bod 2 § 24 odst. 3 písm. a) zákona o vyvlastnění], krajský soud posoudil shodně s žalovaným jako zřejmou nesprávnost (zřejmou chybu v psaní) ve smyslu § 70 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť celý text prvostupňového

pokračování

rozhodnutí hovoří jasně o omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene, nikoli o odnětí vlastnického práva.

[5] Nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí nezpůsobila dle krajského soudu ani skutečnost, že žalovaný v rozhodnutí o odvolání prodloužil lhůtu k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění ze dvou na čtyři roky od právní moci rozhodnutí. Dle krajského soudu sice čtyřletá lhůta upravená v § 3a liniového zákona představuje zákonné maximum (s možností jejího dalšího prodloužení), to však neznamená, jak mylně dovozuje žalovaný, že by v rozhodnutí o vyvlastnění nemohla být stanovena lhůta kratší. Žalobkyně nicméně nemohla být s touto námitkou dle krajského soudu úspěšná, neboť toliko obecně tvrdila „zhoršení právního postavení“, aniž by uvedla, jak konkrétně se jí žalovaným provedená změna negativně dotkne.

[6] Jako nedůvodnou krajský soud posoudil i žalobní námitku týkající se neposouzení možné alternativní trasy vedení středotlakého plynovodu správními orgány. Z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu krajský soud vyvodil, že ve vyvlastňovacím řízení není ve většině případů prostor pro posuzování alternativních variant a že námitky proti trase stavby měly být vzneseny v územním řízení. Závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2020, č. j. 6 As 171/2020-66, č. 4118/2021 Sb. NSS, kterého se dovolávala žalobkyně, byly dle krajského soudu učiněny za specifických skutkových okolností, kdy v době vedení vyvlastňovacího řízení existovala variantní projektová dokumentace zpracovaná samotným vyvlastnitelem, avšak vyvlastňovací úřad se jí vůbec nezabýval. Na tyto specifické skutkové okolnosti dle krajského soudu poukázala i pozdější judikatura Nejvyššího správního soudu. Nyní posuzovaný případ krajský soud za výjimečný nepovažoval. Důvodem pro variantní posuzování nebyla dle krajského soudu ani ničím nepodložená tvrzení žalobkyně, že středotlaký plynovod může být veden po obecních pozemcích, a že tedy v daném případě existuje vhodnější varianta trasování.

[7] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného stran nevypořádání odvolacích námitek. Dle jeho názoru vydaná správní rozhodnutí obsahují konkrétní úvahy a přezkoumatelně se vypořádala s uplatněnými námitkami.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítala, že stavba středotlakého plynovodu není součástí přepravní soustavy v plynárenství (nýbrž součástí distribuční soustavy), a tedy se na ni liniový zákon nevztahuje. Poukázala na znění důvodové zprávy k zákonu č. 209/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury (dále jen „novela č. 209/2011 Sb.“), kterým byly do liniového zákona zavedeny pojem energetické infrastruktury a pojmy související, a rovněž se dovolávala výkladu zohledňujícího nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě (dále jen „nařízení o transevropských energetických sítích“). Zároveň uvedla, že pojmy liniového zákona nelze vykládat prostřednictvím mechanického převzetí pojmů energetického zákona, nýbrž je třeba zohlednit smysl a účel právní úpravy obsažené v liniovém zákoně. Tento zákon se tak dle jejího právního názoru vztahuje na vysokotlaké plynovody, nikoli však na středotlaké plynovody, jejichž strategická významnost není srovnatelná. Opačný závěr krajského soudu označila za nepřezkoumatelný. Stěžovatelka nesouhlasila ani s výkladem krajského soudu, dle kterého

vyvlastnitel nemůže žádostí ovlivnit, zda se ve věci bude postupovat podle liniového zákona. Dle stěžovatelky lze i stavbu spadající do věcné působnosti liniového zákona projednat mimo jeho režim, rozhodne-li se vyvlastnitel, že nehodlá využít procesního ulehčení z tohoto zákona plynoucího.

[9] Stěžovatelka dále shodně jako v podané žalobě namítala, že vyvlastnitel nesplnil kontraktační povinnost, neboť návrh smlouvy neobsahoval znalecký posudek, a nebylo tedy prokázáno, že není možné získat potřebná práva dohodou. Na návrh nesplňující zákonné požadavky bylo možno jen stěžít reagovat, vyjednávací fáze tak byla zcela popřena. Závěry krajského soudu ve svých důsledcích nabádají vyvlastnitel, aby v rámci kontraktace učinil pouze několik neúplných úkonů a následně deklaroval marnou snahu o uzavření smlouvy. Nebylo povinností stěžovatelky namítat absenci znaleckého posudku již v rámci kontraktační fáze. Takovou povinnost nelze dovodit ani výkladem. Bylo na vyvlastniteli, aby ve správním řízení prokázal naplnění zákonných podmínek, a nelze požadovat po stěžovatelce, aby prokázala, že k naplnění podmínek nedošlo (nutit ji k prokázání negativních skutečností). Stěžovatelka navíc poukázala na jí předložené fotokopie listin tvořících nabídku vyvlastnitel, které považuje za důkaz, že vyvlastnitel přílohou návrhu smlouvy učinil pouze jeden list znaleckého posudku s určeným odhadem ceny, nikoli kompletní znalecký posudek. Měla za to, že tímto způsobem nesplnění zákonných náležitostí nabídky vyvlastnitel prokázala. Odmítla implicitní úvahy žalovaného a krajského soudu, že by tyto listiny pozměnila či záměrně nedoložila. Stěžovatelka rovněž poukázala na to, že kontraktační fáze probíhala v době vrcholící vlny pandemie koronaviru (jarní měsíce roku 2020), a na pokročilý věk dalších vyvlastňovaných, což krajský soud v napadeném rozsudku pomínil.

[10] Stěžovatelka rozporovala také závěr krajského soudu stran chyby v psaní obsažené v prvním výroku prvostupňového rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu, který chybně odkazuje na právní normu upravující odnětí namísto omezení vlastnického práva. Nesprávná aplikace právní normy vedla dle stěžovatelky k nezákonnosti správního rozhodnutí. Krajský soud měl proto s ohledem na kasační princip žalobou napadené rozhodnutí z tohoto důvodu zrušit.

[11] Dle stěžovatelky prodloužení doby k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění žalovaným v rozhodnutí o odvolání změnilo její postavení, ač napadený rozsudek dovodil, že zůstalo nedotčeno. Stěžovatelka se domnívá, že takto formulovaný žalobní bod nebyl obecný.

[12] Stěžovatelka nesouhlasila ani s úvahami krajského soudu ve vztahu k námitce možnosti vedení středotlakého plynovodu jinou trasou po obecních pozemcích, tedy v místě již zatíženém obecným užíváním. Stěžovatelka se domnívala, že ve správním řízení nevznesla pouze obecné námitky, že stavbu lze vést jinudy, nýbrž odkázala na konkrétní obecní pozemky.

[13] Nesouhlasila ani se závěrem krajského soudu, že vydaná správní rozhodnutí nejsou nepřezkoumatelná. Z tohoto důvodu považuje stěžovatelka za nepřezkoumatelný i napadený rozsudek.

[14] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

pokračování

[15] Obdobně se vyjádřila i osoba zúčastněná na řízení I (vyvlastnitel), která považuje kasační námitky za pouhé zopakování obdobných námitek uplatněných stěžovatelkou již v předcházejících řízeních.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

III.A Aplikace liniového zákona

[17] Podle krajského soudu spadá posuzovaný záměr pod energetickou infrastrukturu ve smyslu § 1 odst. 4 liniového zákona (*pozn. soud aplikuje znění zákona rozhodné pro projednávaný případ, čemuž odpovídá i užití dřívějšího označení zákona – viz odst. [1]*), konkrétně jej krajský soud vyhodnotil jako stavbu (zařízení) přepravní soustavy dle písm. c) citovaného ustanovení, a to ve spojení s § 2 odst. 2 písm. b) body 1, 7 a 8 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). Závěr krajského soudu není nepřezkoumatelný, neboť z jím citovaných právních předpisů je zřejmé, že krajský soud při výkladu pojmu energetická infrastruktura (§ 1 odst. 4 liniového zákona) považoval za rozhodující definici plynárenské soustavy obsaženou v § 2 odst. 2 písm. b) bodu 7 energetického zákona, do níž spadá rovněž plynárenské zařízení pro přepravu plynu, kam krajský soud podřadil i posuzovanou stavbu středotlakého plynovodu. Závěry krajského soudu jsou tedy přezkoumatelné, nikoli však přesné. Proto Nejvyšší správní soud (i vzhledem k podrobné kasační argumentaci) provede vlastní podrobný výklad této problematiky, čímž zároveň koriguje dílčí nepřesnosti v závěrech krajského soudu.

[18] Nejvyšší správní soud vycházel při výkladu pojmu *energetická infrastruktura* primárně z novely č. 209/2011 Sb., jejíž účinností od 1. 10. 2011 se rozšířila věcná působnost liniového zákona rovněž na tuto infrastrukturu (§ 1 odst. 1). Definici tohoto pojmu přineslo tehdy nové znění § 1 odst. 4: *Energetickou infrastrukturou se pro účely tohoto zákona rozumí stavby zařízení elektrizační soustavy a plynárenské soustavy podle jiného zákona zřizované ve veřejném zájmu, pokud nejsou v rozporu s platnou politikou územního rozvoje nebo zásadami územního rozvoje kraje* (pozn.: podtržení zde i dále v textu doplnil soud). K této definici uvádí důvodová zpráva, že pojem energetická infrastruktura byl definován s využitím terminologie stavebního zákona a energetického zákona (Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, sněmovní tisk č. 24/0, 6. volební období, 2010 – 2013, <https://www.psp.cz>). Na pojmosloví energetického zákona odkazuje v souladu s důvodovou zprávou rovněž příslušná poznámka pod čarou v textu zákona. Pojmu *plynárenská soustava* užitému v liniovém zákoně při definici energetické infrastruktury je tedy nutno přiřkládat stejný význam, jaký má dle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 7 energetického zákona (tento záměr zákonodárce je zjevný). Rozumí se jím tedy především *soubor zařízení pro výrobu, přepravu, distribuci a uskladnění plynu*. Jedná se o pojem zastřešující a zahrnující všechny vyjmenované množiny zařízení v odvětví plynárenství (od výroby plynu až po jeho distribuci).

[19] Z citované důvodové zprávy ovšem dále vyplývá, že liniový zákon nemá dopadat na jakékoli stavby (zařízení) dle energetického zákona, tedy na jakékoli stavby (zařízení) plynárenské soustavy, nýbrž toliko na ty nejvýznamnější. Tyto stavby (zařízení) text

zákona zcela konkrétně vymezil jako množinu staveb (zařízení) zřizovaných *ve veřejném zájmu* a zároveň takových, které nejsou v rozporu s politikou územního rozvoje a se zásadami územního rozvoje. Energetický zákon pak stanoví, že stavbami (zařízeními) zřizovanými v plynárenství ve veřejném zájmu jsou stavby (zařízení) distribuční soustavy [§ 2 odst. 2 písm. b) bod 1 energetického zákona], přepravní soustavy (bod 15 téhož ustanovení) a zásobníky plynu (bod 13 téhož ustanovení).

[20] Podle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1 energetického zákona se *distribuční soustavou* rozumí *vzájemně propojený soubor vysokotlakých, středotlakých a nízkotlakých plynovodů, plynovodních přípojek ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy a souvisejících technologických objektů, (...) na kterém zajišťuje distribuci plynu držitel licence na distribuci plynu.*

[21] Z výše citované právní úpravy tedy vyplývá, že nyní posuzovaný středotlaký plynovod jako součást distribuční soustavy (a současně i plynárenské soustavy) je stavbou (zařízením) energetické infrastruktury, na kterou se vztahuje liniový zákon. Na vyvlastňovací řízení vedené pro stavbu (zařízení) středotlakého plynovodu v nyní souzené věci tedy správní orgány i krajský soud správně aplikovaly liniový zákon.

[22] Obdobný výklad ostatně Nejvyšší správní soud provedl také v nedávném rozsudku ze dne 11. 7. 2024, č. j. 2 As 272/2023-46 (body 17 až 21), v němž se zabýval rovněž distribuční soustavou (byť v odvětví elektroenergetiky). V tomto rozsudku Nejvyšší správní dospěl k závěru, že i zařízení zemního kabelu nízkého napětí spadá pod pojem energetické infrastruktury, a tedy se na něj aplikuje liniový zákon. Shodný výklad pojmu energetická infrastruktura pak zastává i odborná komentářová literatura (Vlachová, B. *Zákon o vyvlastnění. Liniový zákon. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2023, k § 1, oddíl IV).

[23] Pro úplnost pak Nejvyšší správní soud dodává, že ani pozdější novely liniového zákona nepřinesly z hlediska vymezení energetické infrastruktury v oblasti plynárenství podstatnější změny. Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „novela č. 225/2017 Sb.“), rozšířil definici energetické infrastruktury o stavby (zařízení) soustavy zásobování tepelnou energií, ropovodů a produktovodů. Tato novela také do § 1 odst. 4 liniového zákona přinesla další definici, a to definici tzv. *vybraných staveb energetické infrastruktury*, které zákonodárce vymezil taxativním výčtem. Doplněním tohoto výčtu vybraných staveb však nedošlo ke změně samotné definice energetické infrastruktury rozhodné pro nyní posuzovaný případ (ta nebyla novelou zúžena, ale naopak rozšířena), nýbrž toliko k vymezení skupiny specifických vybraných staveb, na které se vztahovaly tehdejší § 2b, § 2c a § 2d liniového zákona. Ostatní ustanovení tohoto zákona však nadále plně dopadala na veškeré stavby a zařízení energetické infrastruktury.

[24] Ačkoli stěžovatelka správně poukázala na novelu liniového zákona č. 209/2011 Sb., z níž vychází i Nejvyšší správní soud, dovozuje z ní nepřiléhavé závěry. Liniový zákon nedopadá pouze na dálkové vysokotlakové plynovody, jak se domnívá stěžovatelka, ale jeho záběr je širší, jak Nejvyšší správní soud podrobně vyložil výše. Tento výklad respektující jazykové znění vykládaného předpisu, jeho systematiku, stejně jako historický vývoj rozhodné právní úpravy přitom není v rozporu s jejím smyslem a účelem, jímž je urychlit

pokračování

majetkoprávní přípravu, povolování a následný soudní přezkum vydaných správních rozhodnutí v souvislosti se zákonem vymezenými, specifickými (obvykle liniovými) stavbami.

[25] Se stěžovatelkou tak lze souhlasit toliko do té míry, že středotlaký plynovod je součástí distribuční, nikoli přepravní soustavy. V této dílčí úvaze je tedy závěr krajského soudu nesprávný, neboť středotlaký plynovod není stavbou (zařízením) přepravní soustavy ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) bodu 15 energetického zákona [a není tedy ani tzv. vybranou stavbou ve smyslu § 4 odst. 1 písm. c) liniového zákona], nýbrž je stavbou (zařízením) distribuční soustavy, jak bylo vyloženo výše. Nicméně distribuční i přepravní soustava jsou v rámci plynárenské soustavy zřizovány a provozovány dle výslovného znění energetického zákona ve veřejném zájmu, jedná se tedy o energetickou infrastrukturu ve smyslu § 4 odst. 1 liniového zákona. Proto závěr krajského soudu o nutnosti aplikovat na danou věc liniový zákon ob stojí.

[26] K odkazu stěžovatelky na nařízení o transevropských energetických sítích (viz jeho citace výše) lze poznamenat, že odkaz na toto nařízení ve formě poznámek pod čarou byl do liniového zákona na několika místech vložen zmiňovanou novelou č. 225/2017 Sb., a to společně s novou částí druhou tohoto zákona (§ 5a až § 5d) týkající se (transevropských) projektů společného zájmu energetické infrastruktury. Na výše provedený výklad liniového zákona (ve znění po novele č. 209/2011 Sb.) a obsah pojmu energetická infrastruktura však tato pozdější změna právní úpravy neměla žádný vliv. Ze skutečnosti, že byl liniový zákon doplněn o úpravu koordinace procesů projektů společného zájmu ve smyslu citovaného evropského nařízení, nelze dovozovat, že by se měl liniový zákon nadále vztahovat výhradně na energetickou infrastrukturu související s těmito projekty společného zájmu. Takový závěr nelze vyčíst ani z textu zákona, ani z důvodové zprávy.

[27] Pokud jde o stěžovatelkou tvrzený vliv obsahu žádosti vyvlastnítele, již se zahajuje vyvlastňovací řízení, na možnost aplikovat liniový zákon, Nejvyšší správní soud k tomu uvádí následující. Věcnou působnost liniového zákona určuje taxativně § 1, přičemž zákon účastníkům řízení neumožňuje se z jeho věcné působnosti vymanit. Za správnost vyhodnocení toho, zda stavba spadá do působnosti liniového zákona, odpovídá správní orgán, který je také v souladu s jeho § 2 odst. 1 povinen poučit o tom účastníka v oznámení o zahájení řízení. Judikatura Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015-295, body 60 až 64, nebo ze dne 14. 2. 2018, č. j. 1 As 82/2017-66, bod 15) dovodila, že nebylo-li účastníkům řízení sděleno, že se správní řízení vede rovněž podle liniového zákona, nelze aplikovat ustanovení o zkrácení lhůty pro podání žaloby (dnes § 2 odst. 2 liniového zákona). Z této judikatury však neplyne, že by aplikace liniového zákona závisela na libovůli vyvlastňovacího úřadu, ba dokonce žadatele. Citované rozsudky řeší toliko procesní důsledky chybějícího poučení. Stěžovatelkou odkazovanými rozsudky krajských soudů pak není Nejvyšší správní soud vázán.

[28] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že stavba středotlakého plynovodu v nyní souzené věci spadá do věcné působnosti liniového zákona, stěžovatelka byla ve správním řízení o této skutečnosti správními orgány poučena, přičemž stanovisko žadatele není pro aplikaci liniového zákona rozhodné.

III.B Splnění podmínky § 5 zákona o vyvlastnění (negociační proces)

[29] Podle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění platí, že *vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem*. Upřednostnění smluvního nabytí vlastnického práva k vyvlastňovanému pozemku před nucenou expropriací je jako podmínka přípustnosti vyvlastnění obsaženo v § 5 zákona o vyvlastnění. Dle odstavce 1 tohoto ustanovení zákona je *vyvlastnění přípustné, pokud se vyvlastniteli nepodařilo ve lhůtě 90 dnů uzavřít smlouvu o získání práv k pozemku nebo ke stavbě potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění stanoveného zákonem*. Je tedy zřejmé, že před podáním žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení (§ 18 zákona o vyvlastnění) se musí budoucí vyvlastnitel pokusit tzv. negociačním procesem dosáhnout uzavření smlouvy, kterým by práva k pozemku nabyt bez nutnosti zásahu správních orgánů. Pokus o dosažení majetkoprávního vypořádání přitom nemůže být pouhým formalismem. Budoucí vyvlastnitel sice postupuje v souladu se svými zájmy, avšak současně musí šetřit vlastnická práva vlastníka pozemku (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 2/2013-39, nebo ze dne 23. 10. 2014, č. j. 7 As 174/2014-44, č. 3188/2015 Sb. NSS). Zásadně platí, že míra aktivity, která je vyžadována po vyvlastniteli, se mimo jiné odvíjí od aktivity vyvlastňovaného a od toho, zda jeho požadavky svědčí o jeho skutečném zájmu předejít rozhodnutí o vyvlastnění uzavřením dohody (již zmiňovaný rozsudek č. j. 7 As 174/2014-44, nebo rozsudky ze dne 21. 7. 2022, č. j. 10 As 166/2022-93, bod 77, či ze dne 19. 6. 2024, č. j. 2 As 249/2023-58, bod 25). Rovněž dle Ústavního soudu je rozhodující, zda vlastník pozemků na návrh vyvlastnitel na uzavření dohody nějak reaguje (náleze ze dne 21. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 2467/16) Závěr o tom, zda je podmínka dle § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění ke dni podání žádosti splněna, je pak nutno činit vždy v závislosti na konkrétních okolnostech případu (viz výše citovaný rozsudek č. j. 7 As 174/2014-44).

[30] Dle § 5 odstavce 2 písm. a) zákona o vyvlastnění platí, že *k návrhu smlouvy je vyvlastnitel povinen předložit znalecký posudek, podle kterého navrhl vyvlastňovanému cenu za získání potřebných práv k pozemku nebo ke stavbě*. V nyní souzené věci vyvlastnitel v žádosti o zahájení řízení uvedl, že vyvlastňovaným zaslal dopisy ze dne 27. 3. 2020 (specifikované konkrétními čísly jednacími: SNB/BN/0140 až 0143/2020) s informací o účelu vyvlastnění, včetně návrhu smlouvy o uzavření věcného břemene, geometrického plánu č. 6790-1913/2019 a znaleckého posudku ze dne 29. 11. 2019, č. 2139-41/19. Jako důkaz předložil stejnopisy uvedených dopisů, které ve výčtu příloh uvádějí mj. označený znalecký posudek, včetně dodejek prokazujících jejich doručení (stěžovatelce vhozeno do schránky dne 1. 4. 2020).

[31] Stěžovatelka přitom až po oznámení zahájení vyvlastňovacího řízení ve vyjádření ze dne 18. 9. 2020 uvedla, že součástí návrhu smlouvy předložené vyvlastnitelem nebyl znalecký posudek. V průběhu řízení přitom nezpochybňovala doručení návrhu smlouvy ani průvodního dopisu, který ve výčtu příloh znalecký posudek uvádí. Tvrdila pouze, že namísto úplného znaleckého posudku byl v zásilce obsažen pouze jeden jeho list (konkrétně strana sedmá obsahující výslednou cenu).

[32] Krajský soud v této souvislosti v napadeném rozsudku správně zdůraznil, že stěžovatelka v kontraktační fázi vyvlastniteli absenci znaleckého posudku nenamítala, zůstala zcela nečinná, a neučinili tak ani ostatní vyvlastňovaní, ačkoli byli vyvlastnitelem vyzváni, aby v případě jakýchkoli nejasností uplatnili připomínky. Vyvlastnitel v řízení

pokračování

předložil listiny, jimiž doložil, že byl v souladu se zákonem učiněn pokus o získání práv k dotčenému pozemku dohodou. Žádný z vyvlastňovaných (spoluvlastníků pozemku) však nepřipomínkoval nedostatky v obsahu příloh dopisu, ačkoli byl k případným požadavkům a dotazům vyvlastnitelem vyzván. Ze správního spisu vyplývá, že všichni vyvlastňovaní obdrželi dopisy shodného obsahu s výzvou k uzavření smlouvy o zřízení věcného břemene se stejnými přílohami, současně byli všichni upozorněni na to, že se jedná o výzvu před možným zahájením vyvlastňovacího řízení. Pokud by tedy některý ze čtyř vyvlastňovaných neobdržel výzvu kompletní, tedy bez vyvlastnitelem avizovaných příloh, měl se na vyvlastnitele obrátit, a nikoli zůstat pasivní. Žádný z nich však vyvlastnitele ohledně absence úplného znaleckého posudku nekontaktoval a neobrátil se na něj s požadavkem na zjednání nápravy. S tvrzením o absenci znaleckého posudku v jeho úplné podobě stěžovatelka poprvé přichází až ve vyvlastňovacím řízení, což se jeví jako tvrzení účelové.

[33] Nejvyšší správní soud se tak ztotožňuje s hodnocením krajského soudu, že ve správním řízení bylo dostatečně prokázáno (průvodními dopisy, stejnopisem znaleckého posudku, dodejkami a zjištěnou nečinností stěžovatelky), že vyvlastnitel splnil podmínku stanovenou v § 5 zákona o vyvlastnění. Tvrdí-li stěžovatelka, že ji závěry krajského soudu nutí k povinnosti prokazovat splnění podmínek pro vyvlastnění namísto vyvlastnitele, není tomu tak. Vyvlastnitel povinnost důkazní splnil výše popsáním způsobem. V situaci, kdy zaslání konkrétních příloh v kontraktační fázi nikdo z vyvlastňovaných nenamítal, nepostačuje ke zpochybnění zjištěného skutkového stavu až pozdější tvrzení stěžovatelky. Krajský soud pak v této souvislosti v napadeném rozsudku netvrdí, že by stěžovatelka listiny pozměnila, nelze však odhlížet od toho, že bylo a je plně v její dispozici, jaké fotokopie příslušných listů (stránek) doručených písemností pořídí a v datové zprávě odešle vyvlastňovacímu úřadu v rámci sledované procesní strategie v řízení.

[34] Pokud pak stěžovatelka poukazovala na pokročilý věk jiných vyvlastňovaných a probíhající pandemii koronaviru, Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že od měsíce dubna 2020, kdy byly doručovány zásilky s návrhem smlouvy budoucím vyvlastňovaným, až do měsíce září 2020, kdy bylo zahájeno vyvlastňovací řízení, měli všichni vyvlastňovaní včetně stěžovatelky dostatečný prostor na obdržení návrh k uzavření smlouvy reagovat.

[35] Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou ani kasační námitku, že krajský soud řádně nereagoval na žalobní námitku stran nevypořádání odvolacích námitek a změny právního názoru žalovaného mezi jeho prvním a druhým rozhodnutím o odvolání. Krajský soud správně dovodil, že stěžovatelčiny námitky byly ve vydaných správních rozhodnutích věcně vypořádány a žalovaný se jimi přezkoumatelně zabýval. Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu ztotožňuje a upozorňuje, že poměrně stručnou žalobní argumentaci k této otázce, na niž krajský soud v napadeném rozsudku podrobně reagoval, nelze dohánět až v kasační stížnosti. K věci samé postačuje uvést, že stěžovatelka uměle vytrhuje jednu větu z kontextu celého odůvodnění prvního odvolacího rozhodnutí žalovaného, které však jako celek v příslušných pasážích ruší prvostupňové rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost. Žalovaný v citovaných pasážích nečinil závazné právní hodnocení zjištěného skutkového stavu, ale zavázal prvostupňový orgán, aby se v dalším řízení v rozhodnutí podrobněji a do větší hloubky věnoval odůvodnění uplatněných námitek. Nelze tedy dovodit, že by se žalovaný odchylnil od

dřívějšího hodnocení, které z důvodu (v prvním kole) shledané nepřezkoumatelnosti neprováděl.

III.C Splnění podmínky § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění (subsidiarita)

[36] Podle § 3 odst. 1 věty první zákona o vyvlastnění je vyvlastnění *přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného*. Z citovaného ustanovení, jakož i z čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, dovozuje judikatura Nejvyššího správního soudu povinnost správních orgánů zohlednit námitky vyvlastňovaných osob zpochybňující nezbytnost realizace posuzovaného záměru právě navrženým způsobem, včetně jejich případného poukazu na jiné možné řešení. Ačkoliv starší judikatura vycházela obecně z toho, že ve vyvlastňovacím řízení již není prostor pro posuzování případných variantních řešení a námitky vůči trase stavby měl vlastník vyvlastňovaného pozemku uplatnit v územním řízení, byly tyto závěry v podstatné míře modifikovány judikaturou pozdější (poprvé rozsudkem ze dne 8. 10. 2020, č. j. 6 As 171/2020-66, č. 4118/2021 Sb. NSS, kterého se dovolává stěžovatelka). Rovněž z navazující judikatury vyplývá, že ve vyvlastňovacím řízení je nutné vypořádat kvalifikované námitky vlastníků pozemků poukazující na možnost alternativní varianty realizace záměru (k judikaturnímu vývoji přehledně např. rozsudek ze dne 27. 6. 2024, č. j. 6 As 11/2024-32, body 10 a 11). V rozsudku ze dne 11. 1. 2024, č. j. 7 As 249/2022-28, pak Nejvyšší správní soud uvedl, že správní orgány nemají povinnost podrobně vyhodnotit každou v úvahu přicházející alternativní trasu (či umístění) veřejně prospěšné stavby, které se vyvlastňovací řízení týká, a také že požadavek na míru kvalifikovanosti návrhu vyvlastňovaných poukazujících na možnou alternativní trasu by měl sledovat povahu stavby.

[37] Ačkoli je odůvodnění napadeného rozsudku z hlediska výše rekapitulovaných judikaturních východisek nepřesné, když izolovaně vychází především z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2023, č. j. 2 As 181/2023-57, je s ohledem na skutkové okolnosti souzené věci ve výsledku správný závěr krajského soudu, že v tomto konkrétním případě žalovaný nebyl povinen posuzovat možnost variantních řešení stručně popisovaných vyvlastňovanými, zda taková řešení vůbec existují a jsou proveditelná.

[38] Je tomu tak zejména z toho důvodu, že stavba středotlakého plynovodu nebyla stavbou „na zelené louce“ (jako v případě záměrů řešených v dřívějších rozsudcích), nýbrž se fakticky jednalo toliko o výměnu potrubí stávajícího plynovodu. Nejedná se tedy o umístění nového plynovodu (v nové trase), ale o rekonstrukci plynovodu (v jeho stávající trase), který je na pozemku umístěn již od roku 1980. Navrhované řešení bude realizováno bezvýkopovou technologií, při níž dojde ke vtažení nového potrubí do potrubí stávajícího, výkop bude proveden pouze v minimální délce. Tato skutečnost byla stěžovatelce známa, neboť je obsažena již v dopise vyvlastnítele ze dne 4. 6. 2019 (ve správním spisu založen pod č. 3). Sama stěžovatelka pak tuto skutečnost potvrdila ve svém vyjádření ze dne 18. 9. 2020 učiněném ve správním řízení (ve správním spisu obsaženo pod č. 6). Závěr o předurčené trase plynovodu odpovídá také obsahu projektové dokumentace vypracované pro účely územního řízení, konkrétně plyne z koordinačního situačního výkresu č. 2 obsaženého ve správním spisu. Stěžovatelka přitom tyto skutkové okolnosti v odvolání nezpochybňovala, žalovaný se jimi proto v žalobou napadeném rozhodnutí nezabýval.

pokračování

[39] Je tedy zřejmé, že v posuzovaném případě nebylo nutno alternativní varianty trasy posuzovat. Vyvlastňovací úřad v rozhodnutí ze dne 21. 8. 2023 (str. 14 odůvodnění) alternativy z hlediska principu subsidiarity dostatečně vypořádal přílehlavým zdůvodněním, že se nejedná o výstavbu nového plynovodu, nýbrž o rekonstrukci plynovodu stávajícího. Zdůraznil také, že zvolené řešení bude provedeno bezvýkopovou technologií vtažením nového potrubí do stávajícího. Toto posouzení zohledňující konkrétní povahu stavby, pro niž bylo vyvlastňovací řízení vedeno, považuje Nejvyšší správní soud za dostačující a zákonné. Ostatně sám na tyto okolnosti poukázal v bodě [38] výše.

III.D Ostatní námitky

[40] K námitce chybného odkazu na právní normu upravující odnětí namísto omezení vlastnického práva obsaženého v prvním výroku rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu Nejvyšší správní soud shodně s krajským soudem konstatuje, že se jedná o zřejmou nesprávnost (chybu v psaní) ve smyslu § 70 správního řádu, a v podrobnostech odkazuje na body 107 až 109 odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nemá zřejmá nesprávnost vliv na zákonnost chybou „postiženého“ správního rozhodnutí. I v případě, že správní orgán zřejmou nesprávnost opravným rozhodnutím neopraví, nemůže být žalobce s žalobou úspěšný pouze z důvodu této namítané vady (rozsudky ze dne 27. 9. 2023, č. j. 6 As 204/2023-42, č. 4525/2023 Sb. NSS, bod 16, nebo ze dne 21. 7. 2022, č. j. 10 As 166/2022-93, bod 112).

[41] Stěžovatelka také namítala, že žalovaný tím, že změnil dobu k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění zhoršil postavení žalobkyně. Nic konkrétního však stěžovatelka v souvislosti s touto žalobní námitkou neuvedla. Krajský soud tedy nepochybil tím, že námitku neshledal důvodnou s ohledem na její nekonkrétnost. Stěžovatelka nemůže dohánět nedostatečnost svých žalobních tvrzení až v kasační stížnosti. V tomto případě ovšem i kasační stížnost obsahuje opět toliko obecné tvrzení o prodloužení právní nejistoty žalobkyně a dále nespecifikované projevy zhoršení jejího právního postavení, které mohou, avšak nemusejí nastat, a tedy je nelze dle stěžovatelčina názoru konkrétně namítat. Ani z těchto obecných tvrzení není zřejmé, čím konkrétně by se správní soudy měly ve spojitosti s touto námitkou zabývat.

IV. Závěr a náklady řízení

[42] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[43] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

[44] Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, ani neshledal důvody zvláštního zřetele hodné pro přiznání

nákladů řízení, proto rozhodl tak, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. ledna 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu