



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Jana Šmakala ve věci

žalobkyně: **FIXNET s.r.o.**, IČO 26357739
sídlem Pravdova 1274, 342 01 Sušice
zastoupená Mgr. Jiřím Chejnem, advokátem
sídlem K Vinici 987, 280 02 Kolín

proti
žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**
sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **Zemědělské zásobování a nákup Strakonice a.s.**, IČO 46678379
sídlem Radošovice 83, 386 01 Strakonice

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2024, č. j. PK-RR/7608/24

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2024, č. j. PK-RR/7608/24, a rozhodnutí Městského úřadu Sušice ze dne 19. 8. 2024, č. j. 1790/24/zamít., se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce, advokáta Mgr. Jiřího Chejna, náhradu nákladů řízení ve výši 19 609 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobkyně podala Městskému úřadu Sušice (dále jen „*vyvlastňovací úřad*“) dne 8. 4. 2024 návrh na omezení vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení (dále jen „*OZNŘ*“) k pozemku st. p. č. Xa a ke stavbě sila bez čp., jež je součástí tohoto pozemku, v k. ú. S. n. O. (dále jen „*stavba sila*“), zřízením věcného břemene na dobu neurčitou ve prospěch žalobkyně za náhradu podle zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (dále jen „*zákon o vyvlastnění*“). Obsahem věcného břemene měla být služebnost komunikačního vedení, která by žalobkyni opravňovala v určených prostorách sila zřizovat, provozovat, vykonávat údržbu, opravy a modernizovat komunikační vedení.
2. Po provedení vyvlastňovacího řízení vydal vyvlastňovací úřad dne 19. 8. 2024 rozhodnutí č. j. 1790/24/zamít. (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), kterým podle § 24 odst. 1 zákona o vyvlastnění žádost žalobkyně zamítl. Žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti prvoinstančnímu rozhodnutí a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil rozhodnutím ze dne 9. 12. 2024, č. j. PK-RR/7608/24 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“).
3. Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí včasnou a přípustnou žalobu podle § 65 a násl. s. ř. s.

II.

Žaloba

4. Žalobkyně uplatnila v žalobě celkem čtyři okruhy žalobních námitek podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.
5. Zaprvé, žalobkyně namítla nepřezkoumatelnost, příp. nesprávnost závěru správních orgánů, že neprokázala převahu veřejného zájmu nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného podle § 3 odst. 1 věta první zákona o vyvlastnění.
6. Zadruhé, žalobkyně namítla nesprávnost závěru správních orgánů o nesplnění podmínky dle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění, tedy že práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění nelze získat dohodou nebo jiným způsobem.
7. Zatřetí, správní orgány nesprávně aplikovaly zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury (dále jen „*liniový zákon*“), který na případ nedopadá - správní orgány správně postupovaly podle zákona o vyvlastnění a zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích (dále jen „*ZEK*“).
8. Začtvrté, žalobkyně namítla vadu procesu před vyvlastňovacím úřadem související s námitkami OZNŘ, kdy se tato vada měla významně podílet na vydání nezákonného prvoinstančního rozhodnutí.
9. Žalobkyně žádala, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž zruší prvoinstanční rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl v prvním žalobním bodu, že podaná žádost i všechny skutečnosti zjištěné v průběhu vyvlastňovacího řízení prokazují, že veřejný zájem nepřevážil nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. K druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že pokud není možné uzavřít s vlastníkem síla uzavřít dohodu o věcném břemeni pro umístění vysílače signálu mobilní sítě, je možné situaci řešit jiným způsobem, tedy umístěním vysílače na jiném místě. Institut vyvlastnění nemůže být používán pro to, aby bylo vyvlastniteli zajištěno řešení, které je pro něj nejvýhodnější. Vyvlastnit práva k pozemku nebo stavbě nebo zřídit věcné břemeno je možné pouze v tom případě, kdy jiné řešení skutečně není možné. K třetímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že v napadeném rozhodnutí není žádný odkaz na liniový zákon. Stavební úřad sice v preambuli prvoinstančního rozhodnutí odkázal na úpravu postupů v řízení o vyvlastnění liniovým zákonem, nicméně z odůvodnění je zřejmé, že jeho postup v řízení nebyl liniovým zákonem nijak modifikován, jelikož žádost o zřízení věcného břemene vyvlastněním byla zamítnuta pro nesplnění podmínek pro vyvlastnění daných zákonem o vyvlastnění. Žalovaný ke čtvrtému žalobnímu bodu uvedl, že námitky OZNŘ ze dne 17. 7. 2024 byly žalobkyni zaslány dne 18. 7. 2024 k vyjádření a nebyla tak zkrácena na svých procesních právech.
11. Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu pro nedůvodnost zamítl.

IV.

Vyjádření OZNŘ k žalobě

12. OZNŘ k prvním žalobním bodům uvedla, že správní orgány se pokusily porovnat veřejný zájem se zájmem na zachování dosavadních práv vyvlastňovaného, avšak žalobkyně na prokázání jeho převahy zcela rezignovala. K druhému žalobnímu bodu OZNŘ uvedla, že stavba síla není nenahraditelná jako bod veřejné komunikační sítě, jelikož dané území je pokryto signálem jiných poskytovatelů, kteří pokrytí signálem nezajišťují prostřednictvím stavby síla. K třetímu žalobnímu bodu OZNŘ uvedla, že pro prvoinstanční rozhodnutí neměla úprava liniového zákona žádný význam. OZNŘ k čtvrtému žalobnímu bodu uvedla, že správní rozhodnutí nejsou nepřezkoumatelná a že vyvlastňovací úřad v souvislosti s jejími námitkami procesně nijak nepochybil.
13. OZNŘ navrhla, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V.

Posouzení věci soudem

14. Vzhledem k tomu, že oba účastníci vyslovili souhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání (žalobkyně v podání ze dne 21. 1. 2025, žalovaný ve vyjádření k žalobě), rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.
15. V souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Přezkumná činnost soudu dále respektovala dispoziční zásadu vyjádřenou v § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Soud však může zrušit správní rozhodnutí z moci úřední (tj. i bez návrhu) mj. v případě zjištění nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

a) s. ř. s., pokud nepřekoumatelnost brání věcnému přezkumu a posouzení důvodnosti žalobních námitek.¹ Soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů.²

16. Žaloba je důvodná.
17. Soud při posouzení důvodnosti žaloby vyšel z následující právní úpravy.
18. Podle § 104 odst. 2 ZEK je oprávněn podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť, který podle § 8 odst. 2 oznámil podnikání, za splnění dále stanovených podmínek zřizovat a provozovat na cizí stavbě nebo v ní zařízení uvedená v bodech a) až c).
19. Pro zajištění výkonu tohoto oprávnění uzavře podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť s vlastníkem dotčené nemovité věci po ukončení výstavby a zaměření polohy písemnou smlouvu o zřízení služebnosti ke skutečně dotčené části nemovité věci (§ 104 odst. 3 věta první ZEK).
20. Nedojde-li s vlastníkem dotčené nemovité věci k uzavření písemné smlouvy o zřízení služebnosti, rozhodne o návrhu podnikatele zajišťujícího veřejnou komunikační síť na zřízení služebnosti vyvlastňovací úřad podle zvláštního právního předpisu nejpozději do 6 měsíců (§ 104 odst. 4 věta první ZEK).
21. Omezení vlastnického práva nesmí být provedeno ve větším rozsahu, než je k dosažení účelu uvedeného v odstavci 2 § 104 ZEK nezbytné (§ 104 odst. 5 ZEK).
22. Speciální úpravu ZEK shrnuje soud tak, že odmítá-li vlastník dotčené nemovitosti s podnikatelem zajišťujícím veřejnou komunikační síť uzavřít smlouvu o služebnosti a navrhne-li to podnikatel, musí vyvlastňovací úřad v řízení podle zákona o vyvlastnění do 6 měsíců rozhodnout, zda se zřizuje služebnost navržená podnikatelem. V tomto řízení je povinen vyvlastňovací úřad posoudit, zda je rozsah omezení vlastnických práv nezbytný k dosažení účelu provozování zařízení veřejné komunikační sítě.
23. Na řízení o návrhu žalobkyně zajišťujícího veřejnou komunikační síť na zřízení služebnosti se subsidiárně použije zákon o vyvlastnění v těch částech, které nejsou regulovány v ZEK [srov. § 1 odst. 1 písm. a), odst. 2 zákona o vyvlastnění]. Proto musí vyvlastňovací úřad navíc zkoumat splnění těch kumulativních podmínek vyvlastnění stanovených v zákoně o vyvlastnění, které nejsou stanoveny v ZEK.³ Jde o následující podmínky:
 - vyvlastnění se provede jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem (srov. § 3 odst. 1 věta první zákona o vyvlastnění)
 - veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného (srov. § 3 odst. 1 věta první zákona o vyvlastnění)
 - práva ke stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění není možno získat dohodou nebo jiným způsobem (srov. § 3 odst. 1 věta druhá zákona o vyvlastnění)

¹ srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS

² srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS

³ § 4 odst. 1 zákona o vyvlastnění jen dubluje § 104 odst. 5 ZEK

- vyvlastniteli se nepodařilo ve lhůtě 90 dnů uzavřít smlouvu o získání práv ke stavbě potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění stanoveného zákonem (srov. § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění).
24. Vyvlastňovací úřad žádost vyvlastnitelů zamítne do 30 dnů ode dne konání ústního jednání podle § 24 odst. 1 zákona o vyvlastnění, pokud nebude v řízení prokázáno, že jsou splněny podmínky pro vyvlastnění.
25. Soud předznamenává, že z hlediska soudního přezkumu představují napadené a prvoinstanční rozhodnutí jeden celek.⁴
26. Ve věci nebylo mezi účastníky sporu o tom, že:
- byly splněny formální požadavky pro vedení vyvlastňovacího řízení⁵
 - žalobkyně jako podnikatel provozuje veřejnou komunikační síť a poskytuje veřejně dostupné služby elektronických komunikací podle ZEK, OZNŘ je vlastníkem stavby síla a žalobkyně nedisponuje právním titulem k užívání stavby síla pro provozování veřejné komunikační sítě⁶
 - žalobkyni svědčí veřejný zájem vyjádřený v § 7 odst. 2 a § 104 ZEK, jehož účelem je zřizování, provozování, vykonávání údržby, oprav a modernizace komunikačního vedení dle ZEK⁷
 - stavba síla je pro svou geografickou polohu a výšku vhodná pro umístování zařízení veřejné komunikační sítě, žalobkyně navrhla vyvlastnění jen v rozsahu nezbytném k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného ZEK⁸
 - žalobkyně doložila, že vedla jednání, ale nepodařilo se jí ve lhůtě 90 dnů uzavřít smlouvu o získání práv k pozemku nebo ke stavbě potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění stanoveného zákonem.⁹
27. Z celku prvoinstančního a napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgány dospěly k závěru, že všechny výše uvedené zákonné podmínky vyvlastnění byly splněny s výjimkou dvou z nich, spočívajících ve zjištění, že veřejný zájem na dosažení účelu vyvlastnění převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného a že práva ke stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění není možno získat dohodou nebo jiným způsobem (srov. § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění). Soud interpretuje celek odůvodnění prvoinstančního a napadeného rozhodnutí tak, že správní orgány opřely zamítnutí žádosti žalobkyně o tyto dva rozhodovací důvody.

První žalobní bod

28. První skupina žalobních námitek se vztahovala k tvrzené nesprávnosti závěru správních orgánů, že žalobkyně neprokázala převahu veřejného zájmu nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného podle § 3 odst. 1 věta první zákona o vyvlastnění.

⁴ viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS

⁵ viz str. 11 prvoinstančního rozhodnutí a str. 3 napadeného rozhodnutí

⁶ viz str. 11 prvoinstančního rozhodnutí

⁷ viz str. 11 a 17 prvoinstančního rozhodnutí a str. 3 až 6 napadeného rozhodnutí

⁸ viz str. 11 a 12 prvoinstančního rozhodnutí a str. 3 napadeného rozhodnutí

⁹ viz str. 11 prvoinstančního rozhodnutí a str. 3 napadeného rozhodnutí

29. Soud připomíná, že podle § 3 odst. 1 věty první in fine zákona o vyvlastnění je vyvlastnění přípustné jen tehdy, převažuje-li veřejný zájem na dosažení účelu vyvlastnění nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.
30. Veřejný zájem žalobkyně na vyvlastnění, který ostatně správní orgány v této věci nezpochybňovaly (viz bod 26 tohoto rozsudku), nemusel být ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění ve vyvlastňovacím řízení prokazován, protože § 7 odst. 2 ZEK stanoví nevyvratitelnou domněnku existence takového veřejného zájmu žalobkyně.¹⁰ V posuzované věci tedy vyplývá veřejný zájem na vyvlastnění přímo ze ZEK, a to konkrétně z jeho § 7 odst. 2.
31. Podle ustálené judikatury platí, že vyplývá-li určitý veřejný zájem přímo ze zákona, nemusí být veřejný zájem ve vyvlastňovacím řízení prokázán, protože speciální zákon zakládající veřejný zájem má povahu speciální právní normy k § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění. Otázka veřejného zájmu proto není předmětem dokazování a vyvlastňovací úřad posuzuje pouze to, zda veřejný zájem na dosažení účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného podle § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění. Takové posouzení spočívá v poměření zjištěného veřejného zájmu se zájmy vyvlastňovaného.¹¹
32. Judikatura dále dospěla k závěru, že vyvlastňovací orgán naplní povinnost provedení testu proporcionality, pokud posoudí, zda převáží zjištěný veřejný zájem nad soukromým zájmem vyvlastňovaného.¹² Judikatura též dospěla k závěru, že je na vyvlastňovaném, aby tvrdil konkrétní důsledky vyvlastnění (zřízení věcného břemene), které považuje za nepřiměřené. Jinými slovy, poměřování testem proporcionality se odvíjí od individuálních namítaných okolností vyvlastňovaným.¹³ V řízení o vyvlastnění nemůže chybět úvaha o převaze veřejného zájmu nad zájmem vlastníka, avšak předpokladem takové úvahy ovšem zpravidla je, že vlastník svůj zájem specifikuje.¹⁴ V rámci hodnocení naplnění podmínky je možné posuzovat variantní umístění účelu vyvlastnění.¹⁵ Není však povinností vyvlastňovacího orgánu, aby domýšlel a zvažoval další možné varianty řešení, nýbrž má posoudit nastolené varianty řešení v tom směru, zda by s ohledem na veřejný zájem i práva jiných osob byly ve vztahu k vlastnickému právu vyvlastňovaného více šetrné.¹⁶
33. Veden uvedenými právními východisky zaměřil soud pozornost na odůvodnění žalobkyní sporovaného závěru správních orgánů.
34. Vyvlastňovací úřad dospěl k závěru, že žalobkyní nebylo v rozporu s § 3 odst. 1 větou první zákona o vyvlastnění prokázáno, že veřejný zájem na dosažení účelu vyvlastnění (zřizování, provozování, vykonávání údržby, oprav a modernizace komunikačního vedení

¹⁰ srov. nález Ústavního soudu ze dne 30. 8. 2022 sp. zn. IV. ÚS 2763/21

¹¹ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2021, č. j. 2 As 317/2020-41, body 21 a 22 a tam citovaná judikatura, nález Ústavního soudu ze dne 30. 8. 2022 sp. zn. IV. ÚS 2763/21, bod 26

¹² srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2024, č. j. 9 As 84/2024-45, bod 38, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2017, č. j. 1 As 361/2016-75, bod 40

¹³ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2021, č. j. 2 As 317/2020-41, bod 25, rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 9. 2024, č. j. 51 A 9/2024-97, bod 89, rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2024, č. j. 54 A 24/2024-56, bod 62, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2017, č. j. 1 As 361/2016-75, bod 40

¹⁴ srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2012, sp. zn. 22 Cdo 3138/2010

¹⁵ srov. HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění: Komentář. Systém ASPI. Wolters Kluwer

¹⁶ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2024, č. j. 9 As 84/2024-45, bod 37

dle ZEK) převážil nad zachováním dosavadních práv OZNŘ. Tento závěr byl odůvodněn vyvlastňovacím úřadem tím, že ač bylo splnění této podmínky na žalobkyni, ta to tvrdila pouze v obecné rovině a nenabídla o tom žádný důkaz např. porovnáním rozsahu pokrytí v závislosti na výšce umístění zařízení, kvantifikováním zákazníků. Žalovaný doplnil odůvodnění o argument, že v daném území zajišťuje veřejnou komunikační síť několik dalších provozovatelů, a proto není bezpodmínečně nutné, aby ze stavby síla byla přes nesouhlas OZNŘ provozována další komunikační síť. Institut vyvlastnění nemá sloužit k realizaci optimálního řešení pro vyvlastnítele, nýbrž k řešení situace, kdy bez využití cizí nemovitosti nelze zamýšleného účelu dosáhnout.¹⁷

35. Uvedené odůvodnění závěru správních orgánů nemůže obstát. Správní orgány byly povinny poměřit na jedné straně veřejný zájem na zřizování, provozování, vykonávání údržby, oprav a modernizace komunikačního vedení dle ZEK, který má být realizován navrženou služebností, a na druhé straně zásah do dosavadních práv OZNŘ. Správní orgány netížila povinnost zjišťovat a vyhledávat skutečnosti, které mohly svědčit pro veřejný zájem a soukromý zájem OZNŘ, nicméně byly podle § 3 správního řádu povinny zjistit skutečnosti, které by provedení takového porovnání umožňovaly, bez nichž provedení testu není možné pro nedostatek vstupních údajů. Měly-li správní orgány zjištěné skutečnosti za dostatečné pro provedení testu proporcionality, měly porovnání provést a učinit z něj závěr a tento závěr náležitě odůvodnit.
36. Správní orgány existenci veřejného zájmu nespороvaly. Zatížení první misky vah tedy obsah správního spisu umožňoval posoudit. Tento aspekt měl být správními orgány hodnocen nejméně obecně [podstata tohoto konkrétního veřejného zájmu a cíl (obecné blaho), k němuž obecně směřuje]. K tomuto obecnému hodnocení mohly přistoupit skutečnosti konkrétně se pojící s předmětnou konkrétní služebností (jak právě ona přispěje k naplnění cíle sledovaného veřejným zájmem) – zde však mohly správní orgány vycházet (vedle skutečností obecně známých, známých jim z úřední činnosti nebo podkladů jiných správních orgánů) jen ze skutečností, které tvrdili účastníci (žalobkyně a OZNŘ). Nebylo-li by takových tvrzení účastníků, mohly správní orgány vycházet z obecného významu veřejného zájmu konkretizovaného předmětnou služebností.
37. Totéž platilo pro druhou misku vah, tedy pro soukromý zájem OZNŘ. Obsah správního spisu jistě umožňoval obecné zjištění, že navržená služebnost bude OZNŘ ve výkonu jejího vlastnického práva omezovat v rozsahu stanovených omezení. Pokud jde však o *konkrétní* důsledky služebnosti pro výkon vlastnických práv OZNŘ ke stavbě síla, bylo jen na OZNŘ, aby osvědčila, v jakých činnostech, oprávněních, úkonech ji navržená služebnost omezuje a v jakém rozsahu (slovy zákona, v čem konkrétně se služebností změnil obsah dosavadních práv OZNŘ). Netvrdila-li OZNŘ takové konkrétní důsledky, správní orgány je (stejně jako u veřejného zájmu) nemusely samy zjišťovat. To však neznamená, že by při posouzení zatížení druhé misky vah správní orgány nemusely přihlížet ke všem skutečnostem, které by vyplývaly z obsahu spisu, obecně známých skutečností nebo skutečností známých jim z úřední činnosti.
38. Správní orgány tedy měly vyhodnotit na jedné straně veřejný zájem realizovaný služebností, na druhé straně soukromý zájem OZNŘ na nezřízení věcného břemene. Správní spis obsahoval dostatek podkladů pro takové vyhodnocení alespoň v obecném

¹⁷ viz str. 4, 12 a 17 prvoinstančního rozhodnutí a str. 5 a 6 napadeného rozhodnutí

rozsahu. Konkrétnější vyhodnocení bylo podmíněno procesní aktivitou účastníků a bylo jen na nich, jak svá práva v řízení prosazovali a osvědčovali.

39. Z uvedeného je zřejmé, že důvod zamítnutí žádosti žalobkyně spočívající v tom, že žalobkyně neprokázala rozsah pokrytí v závislosti na výšce umístění zařízení a nekvantifikovala své zákazníky, je nezákonný. Správní orgány v rozporu se zákonem požadovaly po žalobkyni, aby prokazovala skutečnosti, jejichž zjištění nebylo pro vydání rozhodnutí nutné ve smyslu § 3 správního řádu. Správní orgány měly za prokázané, že stavba síla je pro svou geografickou polohu a výšku vhodná pro umísťování zařízení veřejné komunikační sítě a žalobkyně navrhla vyvlastnění jen v rozsahu nezbytném k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného ZEK.
40. Správní orgány mohou zamítnout žádost vyvlastnítele z důvodu, že neprokázal převahu veřejného zájmu nad zájmem soukromým, jen v případě, že přezkoumatelně odůvodní svůj závěr, proč skutečnosti vyplývající ze spisu nebo známé jim z úřední činnosti a skutečnosti tvrzené účastníky převahu veřejného zájmu neosvědčily. V posuzované věci žalobkyně v žalobě důvodně namítala, že správní orgány veřejný a soukromý zájem neporovnaly, ač žalobkyně v tomto směru nabídla konkrétní tvrzení v návrhu na vyvlastnění v bodě 15 a násl.¹⁸
41. Soud obecně nevylučuje, že v důsledku procesní aktivity vyvlastňovaného by mohly být skutečnosti týkající charakteru i rozsahu umístění, provozování a údržby zařízení veřejné komunikační sítě významné pro zjištění skutkového stavu potřebného pro poměření veřejného a soukromého zájmu, ale v takovém případě by jednak musely správní orgány závěr o nezbytnosti těchto skutkových zjištění odůvodnit a jednak žalobkyni vyzvat, aby nejasné či sporné skutečnosti, nezbytné pro poměření veřejného a soukromého zájmu, tvrdila, resp. prokázala. Veřejný zájem realizovaný žalobkyní obecně nebyl v řízení sporován a žalobkyně nebyla povinna ho konkretizovat a osvědčovat. Konkretizaci veřejného zájmu samozřejmě mohla uplatnit a správní orgány ji pak měly uvážit, avšak její absenci mohly žalobkyni klást k tíži jen tehdy, byla-li by konkretizace nezbytná ke zjištění skutkového stavu potřebného k poměření veřejného a soukromého zájmu a byla-li by žalobkyně řádně procesně k doplnění takových nezbytných tvrzení a důkazů vyzvána. Správní orgány neučinily žádný skutkový závěr o konkrétních obtížích OZNŘ v důsledku navržené služebnosti. Vyvlastňovací úřad tedy neprovedl test proporcionality tak, jak mu § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění ukládá, protože nepoměřil jím nespоровaný veřejný zájem se soukromým zájmem OZNŘ, vycházející ze skutečností obecně známých, skutečností známých z úřední činnosti a obsahu spisu. Závěr vyvlastňovacího úřadu o neexistenci převahy veřejného zájmu je tudíž nepřezkoumatelný.
42. Žalovaný uvedenou vadu prvoinstančního rozhodnutí v napadeném rozhodnutí nenapravit. Žalovaný stejně jako vyvlastňovací úřad test proporcionality neprovedl a jeho závěr o neexistenci převahy veřejného zájmu je proto též nepřezkoumatelný. Žalovaný uvedl, že v daném území zajišťuje veřejnou komunikační síť několik dalších provozovatelů, a proto není bezpodmínečně nutné, aby ze stavby síla byla přes nesouhlas OZNŘ provozována další komunikační síť. Žalovaný takto popsal své skutkové zjištění o četnosti provozovatelů v daném území, aniž by bylo dostatečně konkrétní pro to, aby mohlo mít vliv na test proporcionality (jaké území, kolik provozovatelů, jaké sítě), a aniž by odkázal na podklad rozhodnutí, z něhož takové skutkové zjištění učinil. Jde tedy o

¹⁸ viz bod 21 žaloby

skutkové zjištění bez přezkoumatelně odůvodněné opory ve správním spisu. Dále žalovaný uvedené skutkové zjištění ani nepropojil s relevantními skutečnostmi pro provedení testu proporcionality (jak měl být případně obecně zjištěný a nesporný veřejný zájem tímto skutkovým zjištěním modifikován). Dále žalovaný vůbec nevymezil dosavadní práva OZNŘ a rozsah jejich dotčení navrženou služebností, tedy skutečnosti rozhodné pro § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění, a omezil se na konstatování nesouhlasu OZNŘ, který je de facto podmínkou pro navrhování služebnosti dle zákona o vyvlastnění¹⁹ a nemá relevantní spojitost se testem proporcionality. Navíc je popsáno zjištění žalovaného opět ve zřejmém a nevysvětleném rozporu se závěrem správních orgánů (viz bod 26 tohoto rozsudku), že stavba sila je pro svou geografickou polohu a výšku vhodná pro navrhovanou služebnost, která je navržena pouze v rozsahu nezbytném k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného ZEK.

43. Odůvodnil-li žalovaný závěr o neexistenci převahu veřejného zájmu nad zachováním dosavadních práv OZNŘ tím, že institut vyvlastnění nemá sloužit k realizaci optimálního řešení pro vyvlastnitele, nýbrž k němu má být přistoupeno tehdy, není-li jiné řešení bez využití cizí nemovitosti možné, opět jde o závěr nepřezkoumatelný. Jednak žalovaný neidentifikoval, jaké jiné konkrétní řešení, které by vedlo k dosažení účelu sledovaného veřejným zájmem a navrženou služebností, má na mysli. Pokud měl žalovaný za to, že existuje jiné řešení, a chtěl-li jím odůvodnit zamítnutí žádosti žalobkyně, musel by takové řešení popsat a vysvětlit, proč existence takového řešení vylučuje zřízení navržené služebnosti. Dále žalovaný argumentoval optimálním řešením pro vyvlastnitele, ač nejde o relevantní skutečnost ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění. A navíc je popsáno zjištění žalovaného opět ve zřejmém a nevysvětleném rozporu se závěrem správních orgánů (viz bod 26 tohoto rozsudku), že stavba sila je pro svou geografickou polohu a výšku vhodná pro navrhovanou služebnost, která je navržena pouze v rozsahu nezbytném k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného ZEK.
44. Soud tedy posoudil první žalobní bod jako důvodný. Soud přisvědčil žalobkyni, že správní orgány neporovnaly veřejný zájem se zachováním dosavadních práv OZNŘ podle § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění, a jejich závěr, že takový veřejný zájem nepřevažuje, je nepřezkoumatelný tak, jak žalobkyně namítla v bodě 40 žaloby. Správní orgány musí v následném řízení přezkoumatelně identifikovat na jedné straně veřejný zájem realizovaný služebností a na druhé straně soukromý zájem OZNŘ na nezřízení věcného břemene a následně tyto dva zájmy přezkoumatelně poměřit se závěrem, který z nich a proč převažuje. Správní spis obsahuje dostatek podkladů pro takové vyhodnocení alespoň v obecném rozsahu, kdy v konkrétních okolnostech lze se zohledněním koncentrace řízení stanovené v § 22 zákona o vyvlastnění přihlédnout ke skutečnostem tvrzených a osvědčeným účastníky a náležitě je vypořádat.
45. Soud se nezabýval žalobními tvrzeními o převažujícím veřejném zájmu, o konkrétních charakteristikách zařízení komunikačního vedení, které je předmětem služebnosti, o jeho nezbytnosti a přínosech, o pomínutí důkazů předložených žalobkyní, ani žalobními tvrzeními o rozsahu omezení, která ze služebnosti vyplynou pro OZNŘ, jelikož správní orgány dosud neprovedly žádný přezkoumatelný test proporcionality a soud by nepřipustně zasahoval do jejich kompetencí daných dělbu moci, pokud by za ně prováděl

¹⁹ viz § 5 zákona o vyvlastnění

správním úvahu. Soud může jen správnost takové úvahy v rámci soudního řízení správního přezkoumávat, není však povolán ji činit jako první.

46. Z výše uvedených důvodů tedy soud nemohl přisvědčit vyjádření žalovaného k žalobě, že *podaná žádost i všechny skutečnosti zjištěné v průběhu vyvlastňovacího řízení prokazují, že veřejný zájem nepřevážil nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.*
47. K argumentaci OZNŘ k tomuto žalobnímu bodu, obsažené v jejím vyjádření k žalobě, uvádí soud následující.
48. Výše soud vysvětlil, že vyvlastňovací úřad byl povinen posoudit, zda veřejný zájem na dosažení účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného podle § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění, tedy poměřit zjištěný nesporný veřejný zájem se zájmy OZNŘ. Toto své posouzení měl vyvlastňovací úřad v odůvodnění svého rozhodnutí přezkoumatelně odůvodnit. Správní orgány samozřejmě mohly zjištěný skutkový stav vyhodnotit tak, že veřejný zájem na dosažení účelu nepřevažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného, a svůj závěr náležitě odůvodnit. Nesměly však žádost žalobkyně zamítnout z důvodu, že převahu veřejného zájmu neprokázala, aniž by přezkoumatelně odůvodnily, proč mají za zjištěné, že veřejný zájem nad tím soukromým nepřevažuje. Správní orgány přezkoumatelně nepoměřily veřejný a soukromý zájem, kdy se nedostaly ani k prvnímu kroku takového posouzení, tedy že by každý z těchto zájmů identifikovaly (zjistily jeho charakter a rozsah). Nejde tedy o to, jak tvrdí OZNŘ, aby správní orgány vyvlastniteli pomáhaly vylepšovat jeho návrh na vyvlastnění, ale aby splnily svou povinnost správního uvážení ve vztahu k poměření veřejného a soukromého zájmu. Pokud měly správní orgány za to, že pro učinění této správní úvahy není zapotřebí doplňovat skutková zjištění, měly učinit cestou správní úvahy závěr a ten ve svých rozhodnutích řádně odůvodnit. Nesměly se však této správní úvaze vyhnout nepřezkoumatelným zjištěním a bez jakékoli zdůvodnění konstatovat, že převahu veřejného zájmu vyvlastnitel neprokázal, a pominout veškeré skutečnosti tvrzené žalobkyní v průběhu řízení k převaze zájmu veřejného. Soud souhlasí s OZNŘ, že nedostatek tvrzení o převaze veřejného zájmu v případě návrhu na vyvlastnění nepředstavuje vadu návrhu, kterou by se měly správní orgány pokoušet odstraňovat - ve vztahu k proporcionalitě je rozhodující zjištěný skutkový stav dostatečný pro poměření veřejného a soukromého zájmu. Argumentuje-li OZNŘ rozdílem mezi existencí veřejného zájmu a jeho převahou nad soukromým zájmem, soud jí opět přisvědčuje, ale to nijak nevyvrací to, že správní orgány byly povinny poměřit veřejný a soukromý zájem a své hodnocení přezkoumatelně ve svých rozhodnutích odůvodnit, bez ohledu na to, zda a jak procesně aktivní v tomto směru žalobkyně byla. Jinými slovy, případná procesní pasivita vyvlastnitel i vyvlastňovaného nemůže sama o sobě a bez dalšího vést k závěru o (ne)existenci převahy veřejného zájmu, avšak pochopitelně zpravidla bude mít rozhodující vliv na výsledek poměření veřejného a soukromého zájmu. Tomuto poměření se však správní orgány nemohou vyhnout.
49. Soud se nezabýval žalobními námitkami souvisejícími s věcným posouzením, zda veřejný zájem převažuje nad soukromým zájmem a v bodě 45 vysvětlil proč. Správní orgány totiž dosud neprovedly žádný přezkoumatelný test proporcionality a soud tedy nemůže být tím, kdo by takovou správní úvahu činil za ně. Ze stejného důvodu se soud nevyjadřuje ani k argumentaci OZNŘ související s věcným poměřením veřejného a soukromého zájmu vztahující se k zájmům žalobkyně, její činnosti (okolnosti předložení mapky

pokrytí v odvolacím řízení), zájmům OZNR, jiným řešením komunikačního zařízení, pokrytí signálem jiných poskytovatelů a jejich řešení zajišťování veřejné komunikační sítě.

Druhý žalobní bod

50. V druhém okruhu žalobních námitek žalobkyně tvrdila nesprávnost závěru správních orgánů o nesplnění podmínky dle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění.
51. Soud připomíná, že podle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění je vyvlastnění nepřipustné jen tehdy, je-li možno práva ke stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem.
52. Uvedená právní úprava realizuje tzv. subsidiaritu vyvlastnění.²⁰ „[...] vyvlastnění by mělo být až tím posledním řešením. Existuje-li jiná možnost získání práva, musí se je vyvlastnitel nejprve přinejmenším pokusit získat tímto způsobem.“²¹
53. Podle odborné literatury je zákonný požadavek „jiného způsobu“ značně neurčitý, neboť zákon neposkytuje ani demonstrativní výčet toho, co se jiným způsobem myslí. Za jediný příklad „jiného způsobu“ získání práv ve smyslu § 3 odst. 1 in fine zákona o vyvlastnění odborná literatura považuje výměnu pozemku podle § 59 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Za nepřipustný a v rozporu se zákonem označuje odborná literatura požadavek na zkoumání jiných způsobů řešení v průběhu vyvlastňovacího řízení jako podmínky vyvlastnění. Ze znění § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění totiž jasně vyplývá, že „jiným způsobem“ je myšlen jiný způsob získání práv, nikoliv jiný způsob provedení účelu vyvlastnění.²²
54. Veden uvedenými právními východisky zaměřil soud pozornost na odůvodnění žalobkyní sporovaného závěru správních orgánů.
55. Vyvlastňovací úřad dospěl k závěru, že v rozporu s § 3 odst. 1 větou druhou zákona o vyvlastnění nebylo prokázáno, že stavba síla je nezbytná pro zajišťování veřejné komunikační sítě a že není možné zajistit jiné řešení, kdy je jistě obecně možné provozování veřejné komunikační sítě i z jiných míst. Je nerozhodné se zabývat množstvím podnikatelů využívajících budovu pro své podnikání, či počtem podnikatelů na trhu, neboť je zřejmé, že jich je více a území je pokryto. *Zajištění potřebných práv* je na rozdíl od energetického zákona možné i jiným způsobem než vyvlastněním.²³ Žalovaný doplnil odůvodnění o argument, že žalobkyně může vysílač mobilního signálu umístit na jiné vhodné budově, popřípadě vybudovat samostatný stožár s vysílačem na jiném vhodném místě. Žalovaný dále uvedl v rámci vypořádání odvolacích námitek, že žalobkyně neprokázala, že stavba síla je nenahraditelným bodem jeho veřejné komunikační sítě. Účelem vyvlastňovacího řízení není zajistit vyvlastniteli právo k cizí nemovitosti za účelem optimálního řešení jeho záměru, ale zajistit právo k cizí nemovitosti v tom případě, kdy daný záměr nelze realizovat jiným způsobem. Žalovaný výslovně uvedl, že tím nebyla splněna podmínka *podle věty druhé* § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění.²⁴

²⁰ srov. HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění: Komentář. Systém ASPI. Wolters Kluwer, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2024, č. j. 5 As 208/2024-44, bod 32

²¹ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2024, č. j. 5 As 208/2024-44, bod 43

²² viz FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš. Aplikací problémy zákonných podmínek vyvlastnění. Právní rozhledy, 2020, č. 15-16, s. 515-522

²³ viz str. 12 prvoinstančního rozhodnutí

²⁴ viz str. 6 napadeného rozhodnutí

56. Ani tyto závěry správních orgánů nemohou obstát. § 3 odst. 1 věta druhá zákona o vyvlastnění se týká výlučně *možností získání práva ke stavbě* potřebného pro uskutečnění účelu vyvlastnění. Toto zákonné ustanovení se netýká samotné navržené služebnosti (její kvality i kvantity), nýbrž jen a jen toho, zda a jak mohl vyvlastnitel získat *oprávnění* vyplývající z navržené služebnosti zavazující vyvlastňovaného v rozsahu navržené služebnosti. Skutečnosti, jimiž správní orgány argumentovaly, však předmět regulace § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění zcela míjejí. Možností nabytí práv odpovídajících právům z navržené služebnosti se tak vůbec netýká: zda jsou stavba sila nebo zařízení komunikačního vedení nezbytné pro zajišťování veřejné komunikační sítě, zda je možné provozování veřejné komunikační sítě i z jiných míst (žalobkyně může vysílač mobilního signálu umístit na jiné vhodné budově), kolik podnikatelů využívá stavbu sila pro své podnikání, kolik podnikatelů podniká na trhu, zda je území pokryto, zda lze zařízení komunikačního vedení realizovat jiným způsobem.
57. Závěr správních orgánů, že je možno práva ke stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem je tak nepřezkoumatelný, protože žádná ze skutečností, jimiž správní orgány ve prospěch tohoto závěru argumentují, se možnosti získání *práva* ve smyslu § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění netýkají. Důvody uvedené správními orgány míjejí skutečnosti relevantní při aplikaci § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění a z odůvodnění prvoinstančního a napadeného rozhodnutí nelze zjistit, proč správní orgány k takovému závěru dospěly.
58. I kdyby soud argumentaci správních orgánů vztáhl k prvnímu zamítavému důvodu správních rozhodnutí (absence převahy veřejného zájmu na vyvlastnění nad zachováním dosavadních práv OZNŘ), nemohly by obstát.
59. Tvrdil-li vyvlastňovací úřad, že nebylo prokázáno, že stavba sila je nezbytná pro zajišťování veřejné komunikační sítě a že není možné zajistit jiné řešení, je tento závěr ve zřejmém a nevysvětleném rozporu se závěrem správních orgánů (viz bod 26 tohoto rozsudku), že stavba sila je navržena pouze v rozsahu nezbytném k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného ZEK. Vyvlastňovací úřad nspecifikoval žádné konkrétní řešení zajištění komunikačního vedení, kterým by mohl být realizován nespоровaný veřejný zájem. Jen v případě, že by vyvlastňovací úřad možnost jiného řešení konkrétně popsal, mohla by být taková varianta posuzována. Soud přitom připomíná, že není povinností vyvlastňovacích orgánů jiné varianty řešení z vlastní iniciativy vyhledávat. Žalobkyni netížilo důkazní břemeno o tom, že jiné řešení neexistuje. Pokud žalovaný učinil skutkové zjištění, že žalobkyně může vysílač mobilního signálu umístit jinde a záměr tak realizovat jiným způsobem, platí o tomto skutkovém zjištění totéž, co bylo uvedeno k obdobnému zjištění vyvlastňovacího úřadu, a proto i závěr, který z něj žalovaný dovozuje (nebylo prokázáno, že stavba sila je nenahraditelným bodem jeho veřejné komunikační sítě) není zákonný.
60. Dospěl-li vyvlastňovací úřad ke skutkovým zjištěním, že stavbu sila využívá pro své podnikání více podnikatelů, že na trhu podnikání více podnikatelů a že je území pokryto, šlo o zjištění zcela nekonkrétní a tudíž pro posouzení věci nepoužitelná. Vyvlastňovací úřad ani neodkázal na žádný podklad rozhodnutí, z něhož takové skutkové zjištění učinil. Jde tedy o neurčité skutkové zjištění bez přezkoumatelně odůvodněné opory ve správním spisu. Nepřezkoumatelným se jeví i závěr, který vyvlastňovací úřad z uvedených skutkových zjištění učinil („*Zajištění potřebných práv je na rozdíl od energetického zákona možné i jiným způsobem než vyvlastněním.*“) – vymezení se od energetického zákona je

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

neurčité, není zřejmé, o jaký konkrétní jiný způsob se má jednat, ani o jaká *potřebná* práva má jít, a není srozumitelné, proč by měl právě tento závěr logicky vyplývat z uvedených skutkových zjištění.

61. Soud tedy posoudil i druhý žalobní bod jako důvodný. Soud přisvědčil žalobkyni, že správní orgány řádně neodůvodnily závěr, že její žádost je nutno zamítnout podle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění, protože je možno práva ke stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem. Soud přisvědčuje žalobkyni, že nemožnost uzavření dohody žalobkyně s OZNŘ o služebnosti správní orgány nespороvaly a že správními orgány tvrzená možnost jiného řešení zařízení komunikačního vedení byla jen spekulací. Soud se proto nezabýval žalobními tvrzeními o konkrétních charakteristikách a nezbytnosti zařízení komunikačního vedení. Správní orgány musí v následném řízení otázku přípustnosti vyvlastnění podle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění znovu posoudit a své závěry přezkoumatelně odůvodnit. Soud připomíná, že § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění je nutno vykládat tak, že „jiným způsobem“ je míněn *jiný způsob získání práv ke stavbě sila* pro provozování, vykonávání údržby, oprav a modernizace komunikačního vedení žalobkyně ve stavbě sila v rozsahu navržené služebnosti. Nepřezkoumatelnost popsaných závěrů správních orgánů namítla žalobkyně v bodě 32 žaloby. Soud však mohl pro nepřezkoumatelnost zrušit napadené rozhodnutí i bez návrhu žalobkyně (viz bod 15 tohoto rozsudku), jelikož nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů bránila soud popsané závěry správních orgánů věcně přezkoumat a posoudit důvodnost žalobních námitek v bodech 27 až 33 žaloby, kde žalobkyně namítala nesprávnost těchto závěrů.
62. Z výše uvedených důvodů tedy soud nemohl přisvědčit vyjádření žalovaného k žalobě, že podle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění bylo nutno žádost zamítnout, *protože je možné situaci řešit jiným způsobem, tedy umístěním vysílače na jiném místě*.
63. K argumentaci OZNŘ k tomuto žalobnímu bodu, obsažené v jejím vyjádření k žalobě, uvádí soud následující.
64. Soud se nezabýval žalobními námitkami souvisejícími s věcným posouzením naplnění podmínky vyvlastnění stanovené v § 3 odst. 1 větě druhé zákona o vyvlastnění, jelikož zjistil, že jsou závěry správních orgánů v tomto směru nepřezkoumatelné. Soud se nezabýval žalobními tvrzeními o konkrétních charakteristikách a nezbytnosti zařízení komunikačního vedení. Ze stejného důvodu se soud nevyjadřuje ani k argumentaci OZNŘ související se správností věcného posouzení otázky, zda lze práva ke stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem, resp. popírající žalobní argumentaci, kterou se soud nezabýval (viz poslední věta bodu 61).

Třetí žalobní bod

65. V třetím okruhu žalobních námitek žalobkyně uvedla, že správní orgány ve věci aplikovaly liniový zákon, který na případ nedopadá.
66. Podle § 68 odst. 2 správního řádu se ve výrokové části rozhodnutí uvedou mj. právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno. Vyvlastňovací úřad ve výrokové části prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že postupoval s přihlédnutím k postupům, které jsou upraveny v liniovém zákoně.
67. Výrokovou část prvoinstančního rozhodnutí nelze vyložit jinak než, že při vydání rozhodnutí vyvlastňovací úřad liniový zákon aplikoval, což nijak nepodporuje jeho

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

odůvodnění, v němž na liniový zákon není nikde odkazováno. Na liniový zákon neodkázal ani žalovaný v napadeném rozhodnutí.

68. Podle § 2 odst. 1 liniového zákona musí příslušný úřad v oznámení o zahájení řízení poučit účastníky o tom, že se na řízení vztahuje liniový zákon. V oznámení ze dne 10. 6. 2024, č. j. 2632/24/zah., vyvlastňovací úřad skutečně účastníky výslovně poučil, že bude postupovat podle liniového zákona.²⁵ V oznámení vyvlastňovací úřad dále uvedl, že se jedná o stavbu energetické infrastruktury dle § 1 odst. 4 liniového zákona. Na liniový zákon odkázal vyvlastňovací úřad i v záhlaví své prvotní výzvy ze dne 6. 5. 2024, č. j. 1790/24/vyzva. Na liniový zákon odkázal vyvlastňovací úřad též v úvodu ústního jednání dne 18. 7. 2024.²⁶
69. Podle vyvlastňovacím úřadem odkazovaného ustanovení § 1 odst. 4 liniového zákona se *energetickou infrastrukturou* pro účely liniového zákona rozumějí stavby a zařízení elektrizační soustavy, plynárenské soustavy, soustavy zásobování tepelnou energií, stavby pro energetickou bezpečnost nebo stavby a zařízení ropovodů a produktovodů podle jiného zákona zřizované a provozované ve veřejném zájmu, pokud nejsou v rozporu s územním rozvojovým plánem a se zásadami územního rozvoje, dobíjecí stanice, vodíkové čerpací stanice nebo čerpací stanice na zkapalněný metan a stavby související s těmito stavbami a zařízeními. Vybranými stavbami energetické infrastruktury se rozumí stavby a zařízení přenosové soustavy, výroby elektřiny o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 100 MW a více, stavby a zařízení přepravní soustavy, zásobníky plynu, stavby a zařízení ropovodů a produktovodů, stavby a zařízení distribuční soustavy o napětí 110 kV včetně transformovny 110 kV, stavby a zařízení distribuční soustavy včetně transformovny související s dobíjecími stanicemi, vodíkovými čerpacími stanicemi nebo čerpacími stanicemi na zkapalněný metan, stavby a zařízení plynu o tlakové hladině 4 až 40 bar včetně souvisejících technologických objektů, stavby a zařízení rozvodných tepelných zařízení, výroby plynu o výkonu nad 1 MW připojené k plynárenské soustavě včetně těžebních plynovodů, nebo stavby pro energetickou bezpečnost.
70. Třetí žalobní bod byl důvodný. Závěr vyvlastňovacího úřadu, že se na řízení o žádosti žalobkyně vztahuje liniový zákon, který byl aprobován potvrzovacím výrokem napadeného rozhodnutí, je nepřezkoumatelný tak, jak žalobkyně namítla v bodě 42 žaloby. Vyvlastňovací úřad nevysvětlil, proč liniový zákon v dané věci aplikoval, v jakém směru podle něj postupoval a z jakého konkrétního důvodu považoval zařízení komunikačního vedení umístěné ve stavbě síla za energetickou infrastrukturu. Důvody a rozsah aplikace liniového zákona na posuzovanou věc nelze z rozhodnutí správních orgánů zjistit a nelze je tudíž ani přezkoumat. Nepřezkoumatelnost závěru správních orgánů o užití liniového zákona nebránila soudu posoudit důvodnost prvního a druhého žalobního bodu, protože se týkaly závěrů správních orgánů, které podle odůvodnění jejich rozhodnutí nebyly opřeny o liniový zákon.
71. Obiter dictum soud uvádí, že souhlasí s žalobkyní, že podle § 1 odst. 1 liniového zákona se liniový zákon aplikuje tehdy, (1) je-li tímto zákonem definovaná stavba (stavba dopravní, vodní, energetické a těžební infrastruktury, infrastruktury pro ukládání oxidu uhličitého a infrastruktury elektronických komunikací a strategických investičních staveb), *připravována* nebo *povolována*, nebo (2) je-li získáváno právo k pozemkům a

²⁵ viz str. 1, 2 a 4 oznámení

²⁶ viz str. 2 protokolu ze dne 18. 7. 2024, č. j. 1790/24/prot.

stavbám potřebné pro uskutečnění staveb ad 1 a uvádění těchto staveb do užívání. Uvedené zákonné ustanovení jasně podmiňuje užití liniového zákona jednak charakterem (způsobem využití stavby) stavby a jednak tím, že tato stavba je plánovaná a dosud nebyla uskutečněna. Týká-li se správní řízení dokončené (uskutečněné) stavby, nepřipadá užití liniového zákona do úvahy.²⁷

72. Případné nesprávné užití liniového zákona mohlo zkrátit práva žalobkyně tak, jak žalobkyně tvrdila v žalobě. Aplikace liniového zákona totiž významně mění procesní práva (komfort) účastníků řízení – například podle § 2 odst. 2 liniového zákona se lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí zkracuje na polovinu. Přitom zmeškání lhůty k podání žaloby nelze podle § 72 odst. 4 s. ř. s. prominout. Jinými slovy, pokud by správní orgány aplikovaly liniový zákon, ač ho použít neměly, zkrátily by práva žalobkyně nejméně ve vztahu ke lhůtě, kterou mohla využít k podání žaloby proti správnímu rozhodnutí. Takový zásah do práv žalobkyně by byl v případě nesprávné aplikace liniového zákona zjevný. Lze tedy mít důvodně za to, že případná nesprávná aplikace liniového zákona mohla nezákonně zkrátit práva žalobkyně.
73. Pokud žalovaný ve vyjádření k žalobě argumentoval tím, že v napadeném rozhodnutí není žádný odkaz na liniový zákon, pominul, že napadeným rozhodnutím potvrdil prvoinstanční rozhodnutí, které na liniový zákon odkázalo. Vzhledem k tomu, že vyvlastňovací úřad na liniový zákon výslovně odkazoval nejen v prvoinstančním rozhodnutí, ale odkazoval na něj v celém průběhu řízení (oznámení o zahájení řízení, prvotní výzva, protokol z ústního jednání), mohla se žalobkyně důvodně domnívat, že vyvlastňovací úřad podle liniového zákona postupuje. Žalovaný prvoinstanční rozhodnutí aproboval a k postupu vyvlastňovacího úřadu podle liniového zákona se v napadeném rozhodnutí nevyjádřil. Soud je přesvědčen, že za této situace nelze po účastníkovi požadovat, aby vycházel z toho, že přes výslovné údaje správních rozhodnutí správní orgány podle liniového zákona nepostupovaly, protože jeho žádost zamítly pro nesplnění podmínek pro vyvlastnění daných zákonem o vyvlastnění.
74. Pokud jde o vyjádření OZNŘ, musí soud zopakovat, že by bylo naprosto nepřiměřené po žalobkyni požadovat, aby postup správních orgánů, jejich písemnosti a rozhodnutí, které se explicitně opíraly o liniový zákon, vyhodnotila tak, že „je zřejmé, že pro meritorní rozhodnutí prakticky neměla úprava v tomto zákoně obsažená žádný význam“ tak, jak tvrdí OZNŘ. Účastník řízení může oprávněně vycházet z toho, že správní úřady postupují a rozhodují tak, jak vyplývá z jejich písemných výstupů. Po účastníkovi nelze žádat, aby si učinil vlastní právní úvahu, že se „asi správní orgány spletly“, že „to tak asi nemyslely“, jak to napsaly atp. Účastník může a má vycházet ze správnosti postupů správních orgánů a může a má se na ně spoléhat. Je v rozporu s principem dobré správy, dovolávají-li se správní úřady toho, že účastník musel vědět, že postupovaly a rozhodovaly jinak, než úřední osoby tvrdily na ústních jednáních a uvedly ve správních rozhodnutích. To vše platí samozřejmě s výhradou, že nejde o zjevné ojedinělé omyly, překlepy atp. O ně však v dané věci jít rozhodně nemohlo, protože, jak bylo výše vyloženo, vyvlastňovací úřad na liniový zákon odkázal ve všech písemnostech, které žalobkyni doručoval, i při jediném ústním jednání.
75. K další argumentaci OZNŘ soud uvádí, že rozsah soudního přezkumu zdaleka přesahuje požadavek OZNŘ, aby soud posoudil, zda a jak by případné nepoužití liniového zákona

²⁷ shodně i § 3 odst. 1 liniového zákona

v dané věci ovlivnilo výroky správních rozhodnutí. Úloha soudu je, jak bylo výše vyloženo, přezkumná. Správní orgány si musejí ujasnit, zda povedou řízení (i) podle liniového zákona nebo ne, přičemž soud pak jen na základě včasné a přípustné žalobní námítky může přezkoumat, zda byl takový postup právně správný.

76. Pokud jde o případný vliv aplikace liniového zákona v řízení před správními orgány, soudu pro závěr o možném a zásadním vlivu do procesních práv žalobkyně případným nesprávným použitím liniového zákona bohatě postačovalo zjištění, že správní orgány mohly žalobkyni připravit o polovinu lhůty k podání žaloby správnímu soudu. A pak jde, slovy OZNŘ, bezpečně o zásadní vadu způsobitou zkrátit práva žalobkyně v obraně proti případně nezákonnému správnímu rozhodnutí. Tento zásah do práv žalobkyně byl zjevný.

Čtvrtý žalobní bod

77. Žalobkyně namítla vadu procesu před vyvlastňovacím úřadem související s námitkami OZNŘ, která se podle žalobkyně měla významně podílet na vydání nezákonného prvoinstančního rozhodnutí. Žalobkyně uvedla, že se stejně jako vyvlastňovací úřad před ústním jednáním dne 18. 7. 2024 ani v jeho průběhu nemohla seznámit s námitkami OZNŘ podanými těsně před jednáním prostřednictvím datové schránky. Na námitky bylo podle žalobkyně navíc při ústním jednání pouze odkázáno ze strany L. V., který neprokázal své oprávnění jednat za OZNŘ. Vyvlastňovací úřad měl podle žalobkyně za této situace ústní jednání přerušit do doby, než by se seznámil s námitkami OZNŘ, čímž by si mohl ověřit převahu veřejného zájmu, případně v tomto ohledu doplnit dokazování.
78. Soud s odkazem na § 75 odst. 3 s. ř. s. a § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. konstatuje, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nelze ve správním soudnictví rušit napadené rozhodnutí pro každou vadu napadeného rozhodnutí nebo porušení ustanovení o řízení. Judikatura vyžaduje, aby uvedené vady byly natolik intenzivní, aby mohly ovlivnit zákonnost rozhodnutí ve věci samé. V případě zjištění dílčího procesního pochybení je na žalující straně tvrdit, jak by se to promítlo do zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí.²⁸
79. Čtvrtý žalobní bod nebyl důvodný.
80. Podle § 22 odst. 2 věty první zákona o vyvlastnění mohou být námitky proti vyvlastnění a důkazy k jejich prokázání uplatněny nejpozději při ústním jednání; k později uplatněným námitkám a důkazům se nepřihlíží.
81. Žalobkyně nepopírala, že OZNŘ podala námitky před ústním jednáním konaným dne 18. 7. 2024. OZNŘ tedy postupovala v souladu se zákonem o vyvlastnění. Žalobkyně měla možnost se k námitkám OZNŘ vyjádřit a nepopírala, že tak učinila dne 24. 7. 2024 (viz bod 16 žaloby a závěr str. 3 prvoinstančního rozhodnutí). Proces vyvlastňovacího úřadu, pokud jde o nakládání s námitkami OZNŘ, tudíž nevykazuje žádnou vadu.
82. Žalobkyně měla možnost se s včasnými námitkami OZNŘ seznámit a vyjádřit se k nim. Svého práva žalobkyně využila. Zákon nestanoví vyvlastniteli žádné právo na to, aby se

²⁸ viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2024, č. j. 7 As 308/2023-92, bod 35, ze dne 14. 5. 2024, č. j. 8 Ads 251/2022-37, bod 66, ze dne 8. 10. 2020, č. j. 1 As 218/2019-28, bod 20, nebo tam citované rozsudky ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2001-51, č. 23/2003 Sb. NSS, ze dne 11. 12. 2008, č. j. 9 Azs 64/2008-67, ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 As 5/2008-63, č. 1951/2009 Sb. NSS, ze dne 18. 6. 2014, č. j. 3 As 87/2013-31, ze dne 25. 4. 2019, č. j. 2 As 258/2017-48

mohl seznámit s námitkami vyvlastňovaného před ústním jednáním. Požadavek žalobkyně na přerušení ústního jednání²⁹ neodpovídá zákonu, žalobkyně jej v žalobě ani právně neodůvodnila.

83. Poněkud nesrozumitelná byla žalobní pasáž týkající se účasti L. V. na ústním jednání a jeho odkazu na námitky OZNŘ.³⁰ Sama žalobkyně tvrdí, že OZNŘ doručila své námitky vyvlastňovacímu úřadu před ústním jednáním. Skutečnost, zda a kdo na námitky při ústním jednání odkázal, na doručení námitek ničeho změnit nemohla. Jinými slovy, i kdyby na námitky při ústním jednání nikdo neodkázal, nemělo to na ně žádný vliv.

Dokazování

84. Převážná většina žalobkyní v žalobě k důkazu označených listin³¹ byla součástí správního spisu, jímž správní soudy dokazování neprovádějí, neboť nejde o důkazní prostředky a správní soud přezkoumává tyto dokumenty jako součást správního spisu.³²
85. Soud pro nadbytečnost soud neprovedl k důkazu výpovědi účastníků J. Ch. a J. V., jakožto jednatelů žalobkyně podle § 64 s. ř. s. ve spojení s § 126 odst. 4 a § 131 o. s. ř. tak, jak v žalobě navrhovala žalobkyně. Těmito výsledky měl být prokázán jednak průběh ústního jednání dne 18. 7. 2024 popsany žalobkyní v bodě 14 žaloby, který nemohl mít vliv na rozhodnutí soudu tak, jak bylo vysvětleno výše, a jednak způsob a účel využití předmětného zařízení komunikačního vedení popsany žalobkyní v bodě 25 žaloby, kdy ani ten z výše uvedených důvodů nemohl ovlivnit rozhodnutí soudu. Nadbytečným důkazem shledal soud i rozhodnutí o předběžném opatření³³, které žalobkyně označila v bodě 11 žaloby, jelikož předběžné opatření nemohlo založit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Z důvodu nadbytečnosti soud neprováděl ani důkaz odborným vyjádřením či znaleckým posudkem navrženým žalobkyní k okolnostem poskytování veřejně dostupné služby dle bodu 25 žaloby, protože ani takové zjištění nebylo pro posouzení důvodnosti zapotřebí.
86. Z důvodu nadbytečnosti soud neprováděl ani důkazy navržené OZNŘ na druhé straně jejího vyjádření k žalobě³⁴. Výsledky vyhledávání pokrytí signálem nemohly ovlivnit závěr soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.
87. Soud souhrnně k nadbytečným důkazům navrženým žalobkyní a OZNŘ uvádí, že při přezkoumání napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového stavu v době jeho vydání, tudíž mu nepřislouží doplňovat zásadně dokazování – nedostatky zjištění skutkového stavu by byly důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, nikoli pro provádění rozsáhlého odkazování správním soudem.
88. Soud se v tomto rozsudku nevyjadřoval k žalobním tvrzením, která v žalobě nebyla nijak propojena s žalobními body a namítanou nezákonností napadeného rozhodnutí. Šlo o

²⁹ viz bod 46 žaloby

³⁰ viz bod 45 žaloby

³¹ důkazy označené v bodech 1, 5, 6, 10, 12, 13, první důkaz v bodě 14, bodech 15 až 19, 21, 23, 29, 35 žaloby

³² (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 ve Sb. NSS, nebo bod 29 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2022, č. j. 10 Afs 281/2020-70)

³³ listina založená na čl. 34 až 35 soudního spisu

³⁴ listiny založené na čl. 125 až 127 soudního spisu

okolnosti ukončení nájemní smlouvy mezi žalobkyní a OZNŘ³⁵, předběžné opatření³⁶, důvody nařízení ústního jednání³⁷, účast na ústním jednání³⁸. Proto se soud ani nevyjadřoval k tvrzením OZNŘ, která uvedená žalobní tvrzení vyvracela.

Závěr

89. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) a b) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. výrokem I tohoto rozsudku napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí a proto, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí, neměl oporu ve spisech. Jelikož vadami, které soud shledal ve vztahu k napadenému rozhodnutí, je zatíženo i prvoinstanční rozhodnutí, soud přistoupil podle § 78 odst. 3 s. ř. s. rovněž k jeho zrušení, kdy přitom přihlédl i ke speciální regulaci odvolacího řízení v § 25 odst. 4 zákona o vyvlastnění. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku podle § 78 odst. 5 s. ř. s.
90. Vzhledem k tomu, že správní orgány explicitně vydaly svá rozhodnutí podle liniového zákona, rozhodl soud o žalobě ve lhůtě stanovené v § 2 odst. 2 větě druhé liniového zákona.

VI.

Náklady řízení

91. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II tohoto rozsudku podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Plně procesně úspěšné žalobkyni přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 19 609 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 15 609 Kč, kterou tvoří odměna za 2 úkony právní služby po 4 620 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepis žaloby dle § 7, § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu], odměna za 1 úkon právní služby po 2 310 Kč [sepis návrhu na předběžné opatření dle § 7, § 9 odst. 5, § 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu], 3 paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 450 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a 21 % DPH ze součtu těchto částek ve výši 2 709 Kč. Dále jde o zaplacené soudní poplatky v celkové výši 4 000 Kč - za žalobu ve výši 3 000 Kč [položka 18 odst. 2 písm. a) přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a v částce 1 000 Kč za návrh na odkladný účinek žaloby [položka 5 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích]. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen zaplatit k rukám zástupce žalobkyně, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.). Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena s přihlédnutím k možností žalovaného tuto platbu realizovat.
92. Soud nepřiznal žalobkyni náhradu následujících nákladů řízení, které uplatnila v podání ze dne 21. 1. 2025: prostudování správního spisu, porada s klientem dne 6. 1. 2025, sepis výzvy OZNŘ dne 7. 1. 2025 a sepis podání ze dne 20. 1. 2025, to vše včetně souvisejících paušalizovaných hotových výdajů. Prostudování správního spisu není úkonem právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, na nějž odkazuje žalobkyně, ani podle § 11 odst. 1 písm. f) advokátního tarifu. Žalobkyně neosvědčila, že by v případě

³⁵ viz body 6 až 9 žaloby

³⁶ viz bod 11 žaloby

³⁷ viz bod 13 žaloby

³⁸ viz bod 14 žaloby

porady dne 6. 1. 2025 šlo o *další* poradu podle § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu a nikoli první poradu zahrnutou a přiznanou v úkonu dle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu. Výzva žalobkyně ze dne 7. 1. 2025, založená na čl. 100 soudního spisu, nepředstavuje úkon právní služby podle dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, na nějž žalobkyně odkázala (*písemné podání nebo návrh ve věci samé, výzva k plnění se základním skutkovým a právním rozbořem předcházející návrhu ve věci samé*). Ani podání ze dne 20. 1. 2025 (správně: 21. 1. 2025), obsahující jednovětný souhlas s rozhodnutím soudu bez jednání a vyčíslení nákladů řízení, nepředstavuje úkon právní služby podle dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, na nějž žalobkyně odkázala, neboť nejde o podání ve věci samé.

93. O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 5 s. ř. s. Osoba zúčastněná na řízení nemá na náhradu nákladů řízení právo, protože jí soud neuložil žádnou povinnost související s dokazováním, s níž by osobě zúčastněné na řízení mohly vzniknout náklady podle § 58 odst. 1 in fine s. ř. s. Osoba zúčastněná na řízení ani nenavrhovala přiznání práva na náhradu dalších nákladů řízení z důvodů hodných zvláštního zřetele.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 20. února 2025

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu