



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **J. B.**, zast. JUDr. Jarmilou Brabcovou, advokátkou, se sídlem Darwinova 480/41, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2018, č. j. MSK 147205/2017, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 5. 2019, č. j. 22 A 23/2018 - 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Obecní úřad Dolní Lutyně (dále jen „stavební úřad“) usnesením ze dne 27. 9. 2017, č. j. OÚDL 2073/2017 (dále jen „usnesení stavebního úřadu“), zastavil řízení o žádosti žalobce o vydání rozhodnutí o umístění stavby a zařízení s názvem „*Malá vodní elektrárna (MVE)*“; na pozemcích parc. č. XA a XB v katastrálním území V. (dále jen „stavba MVE“). Stavební úřad zastavil předmětné územní řízení z důvodu absence dokladů prokazujících vlastnické právo žalobce k některým z pozemků, případně souhlasů vlastníků k pozemkům, na kterých měla být stavba MVE umístěna. Ačkoliv žalobce v žádosti uvedl, že stavba MVE má být umístěna na pozemcích parc. č. XA a XB v katastrálním území V., stavební úřad zjistil, že se má jednat i o další pozemky v žádosti neoznačené nacházející se v katastrálním území V., a to parc. č. XC, XD, XE, XF, XG, XH, XCH, XI, XJ, XK, XL, XM, XN, XO, XP a XQ (výše označené pozemky souhrnně dále jen „dotčené pozemky“). Z nich pouze pozemek parc. č. XI byl ve vlastnictví žalobce.

[2] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobce a usnesení stavebního úřadu potvrdil.

II.

[3] Proti napadenému rozhodnutí se žalobce bránil žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který ji shora označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl jako nedůvodnou.

[4] Krajský soud se nejdříve zabýval možností vyvlastnění dotčených pozemků, na kterých chtěl žalobce umístit stavbu MVE. Žalobce totiž namítal, že nebyl povinen dokládat práva k dotčeným pozemkům, které nejsou v jeho vlastnictví, či souhlasy vlastníků dotčených pozemků s umístěním stavby MVE. Uvedl, že z evidence katastru nemovitostí vyplývá, že vlastníky dotčených pozemků jsou vedle něj také Povodí Odry, státní podnik, a dále neznámí vlastníci. Podle žalobce bylo možné dotčené pozemky vyvlastnit, a to buď podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“), anebo podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „energetický zákon“). Není tudíž potřeba dokládat souhlasy vlastníků těchto pozemků s umístěním stavby MVE.

[5] Krajský soud shledal, že při úvaze o možnosti vyvlastnění dotčených pozemků, které nejsou ve vlastnictví žalobce, je nutno vycházet především z § 3 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (dále jen „zákon o vyvlastnění“). Podle uvedeného ustanovení je pro vyvlastnění pozemku nutno kumulativně splnit dvě podmínky. Účel vyvlastnění musí být stanoven zákonem a veřejný zájem na vyvlastnění musí převažovat nad zachováním vlastnických práv vyvlastňovaného. Podle krajského soudu se stavební úřad a žalovaný byli povinni ve svých úvahách zabývat pouze splněním první podmínky, tedy existencí vyvlastňovacího titulu. Poměření převahy veřejného zájmu nad zachováním dosavadních práv by se podle krajského soudu následně zabývaly správní orgány až ve vyvlastňovacím řízení. Pokud tedy žalobce argumentoval právě převahou veřejného zájmu na stavbě MVE, pak zcela opomněl nezbytnost splnění podmínky existence vyvlastňovacího titulu a v podstatě žádal, aby posouzení splnění účelu vyvlastnění správní orgány přeskočily. Podle krajského soudu však stavební úřad i žalovaný postupovali správně, jestliže se v územním řízení prvořadě zabývali právě tím, zda je zde vyvlastňovací titul.

[6] Krajský soud dále vyslovil, že v daném případě přichází v úvahu vyvlastnění buď podle stavebního, nebo energetického zákona. Podle žádného z těchto předpisů však existenci vyvlastňovacího titulu nedovodil. K naplnění účelu vyvlastnění na základě stavebního zákona uzavřel, že jediným vyvlastňovacím titulem, který by připadal v úvahu, byl v tomto případě účel podle § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, tudíž že by stavba MVE byla veřejně prospěšnou stavbou technické infrastruktury. Ta by však podle krajského soudu musela být vymezena v územně plánovací dokumentaci. Spornou otázkou v tomto ohledu mezi žalobcem a žalovaným bylo, zda musí být veřejně prospěšná stavba vymezena v územně plánovací dokumentaci konkrétně, nebo zda postačí, že územně plánovací dokumentace takovou stavbu na dotčených pozemcích připouští. Krajský soud dospěl k závěru, že se musí jednat o její výslovné vymezení, což plyne nejen ze znění § 170, ale i z § 2 odst. 1 písm. l) stavebního zákona. Nepostačuje tedy, pokud územně plánovací dokumentace stavbu na základě její povahy (jako stavby technické infrastruktury) v dané ploše připouští, jak namítal žalobce. S ohledem na chybějící konkrétní vymezení stavby MVE jako veřejně prospěšné stavby v územně plánovací dokumentaci tudíž první podmínka pro vyvlastnění (vyvlastňovací titul) podle stavebního zákona nebyla podle krajského soudu splněna.

[7] Ani podle energetického zákona není vyvlastnění dotčených pozemků v nyní projednávané věci možné, neboť ve veřejném zájmu jsou podle jeho § 2 odst. 2 písm. a) bod 18.

pokračování

zřizovány pouze výrobní elektrárny, které mají celkový instalovaný elektrický výkon nad 100 MW. Stavba MVE je podle stavebního úřadu a žalovaného výrobní elektrárny s výkonem 260 kW. Tuto skutečnost žalobce nerozporoval. Ani podle energetického zákona tedy není vyvlastňovací titul dán.

[8] Závěrem se krajský soud vyjádřil k žalobnímu tvrzení, podle něž vlastníky části dotčených pozemků jsou podle katastru nemovitostí neznámí vlastníci. Žalobce totiž namítal, že od nich souhlas s umístěním stavby MVE obstatat nemůže. Účelem územního řízení však podle krajského soudu není ve sporných situacích řešit, kdo je vlastníkem dotčených pozemků, zda popř. byly naplněny podmínky pro vydržení některého z dotčených pozemků, či zda se jedná o věci opuštěné. Žalobce navíc nepředložil ani souhlas někoho, o kom by tvrdil, že je vlastníkem dotčených pozemků a jehož vlastnické právo by hodlal v územním řízení prokazovat. Krajský soud tak z uvedených důvodů shledal uvedenou argumentaci za bezpředmětnou.

III.

[9] Proti napadenému rozsudku se nyní žalobce (dále jen „stěžovatel“) brání kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhuje jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Stěžovatel opakuje, že stavba MVE má být umístěna na dotčených pozemcích, které jsou částečně v jeho vlastnictví, dále ve vlastnictví Povodí Odry, státní podnik, a také na pozemcích neznámých vlastníků nebo vlastníků, kteří nejsou v katastru nemovitostí jednoznačně identifikováni. K dotčeným pozemkům ve vlastnictví Povodí Odry, státní podnik, stěžovatel předložil stavebnímu úřadu smlouvu, jejíž součástí byl i souhlas s umístěním stavby MVE. Ve vztahu k ostatním dotčeným pozemkům stěžovatel tvrdí, že podle § 86 odst. 3 stavebního zákona nebylo nutné souhlas jejich vlastníků předkládat, neboť byly splněny podmínky pro jejich vyvlastnění. Krajský soud, jakož i dříve žalovaný, tuto otázku nespřávně posoudili.

[11] Stěžovatel má za to, že stavba MVE je jednoznačně a dostatečně vymezená v územně plánovací dokumentaci, tak jak předpokládá § 170 stavebního zákona. Z grafické části územního plánu obce Dolní Lutyně vyplývá, že plocha, na níž má být stavba MVE umístěna, je vymezená jako plocha územního systému ekologické stability. V textové části tohoto územního plánu, v části D.2, je výslovně stanoveno, že *„[s]ítě a zařízení technické infrastruktury je možno realizovat ve všech plochách zastavěného území a v plochách zastavitelných. Zřízení sítí a zařízení technické infrastruktury mimo zastavěné a zastavitelné území je upřesněno v tabulkové příloze k části F. Stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití“*. Z tohoto znění územního plánu podle stěžovatele vyplývá, že na plochy s rozdílným způsobem využití, případně jejich části, které jsou zároveň součástí ploch územního systému ekologické stability, se vztahují podmínky pro využití ploch územního systému ekologické stability podle tabulky č. 22. Z této tabulky pak dovozuje, že pro plochy územního systému ekologické stability je přípustné mimo jiné i využití pro stavby na vodních tocích, za kterou je třeba považovat i stavbu MVE. Tímto byla podle stěžovatele naplněna podmínka vymezení stavby v územně plánovací dokumentaci. Není totiž možné v územně plánovací dokumentaci vymezit všechny stavby, které územní plán připouští. Vymezení veřejně prospěšné stavby ve smyslu § 170 stavebního zákona je nutno chápat jako vymezení možnosti umístění stavby v takovém území. Nadto by konkrétní vymezení veřejně prospěšné stavby v územně plánovací dokumentaci mělo za následek nadbytečnost řízení o umístění stavby, neboť by o něm bylo prakticky rozhodnuto již právě vymezením této stavby v územně plánovací dokumentaci.

[12] Stěžovatel dále shodně se žalobou tvrdí, že v územně plánovací dokumentaci nelze předem vymezit pozemky či stavby, které bude možné vyvlastnit. Proces vyvlastnění by měl následovat až po schválení příslušným stavebním úřadem na základě žádosti v územním řízení. Zároveň by měl probíhat s přihlédnutím ke konkrétní situaci a podmínkám. Vyvlastňovací úřad by měl na jejich základě posoudit, zda veřejná prospěšnost stavebního záměru převažuje nad stávajícími podmínkami a vlastnickými vztahy, tedy zda veřejný zájem převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.

[13] Veřejnou prospěšnost stavby MVE nebylo navíc podle stěžovatele možné posuzovat pouze podle energetického zákona, ale měl být zohledněn konkrétní zájem společnosti v tom kterém místě a čase a s ohledem na všechny specifické podmínky. Rozsah a obsah veřejného zájmu se podle stěžovatele může měnit a je nutné jej vždy posuzovat *ad hoc*. Z výkladu energetického zákona nelze dovodit, že ve veřejném zájmu jsou zřizovány jen výroby s výkonem nad 100 MW. Podle stěžovatele je i výstavba menších výroben elektřiny z obnovitelných zdrojů věcí veřejného zájmu, což lze dovodit z předpisů Evropské unie, které byly transponovány do zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie (dále jen „zákon o podporovaných zdrojích energie“). Jestliže totiž stát podporuje dotacemi malá vodní díla k výrobě elektřiny, pak lze mít za to, že jejich výstavba je ve veřejném zájmu. Elektřina ze stavby MVE bude navíc dodávána do veřejné sítě i přesto, že bude financována ze soukromých prostředků. Stavba MVE je tudíž podle stěžovatele na základě předestřených úvah stavbou zřizovanou ve veřejném zájmu. Tímto směrem se podle něj měly ve svých úvahách o veřejné prospěšnosti stavby MVE ubírat i správní orgány a krajský soud, což neučinily.

[14] Stěžovatel závěrem tvrdí, že stavba MVE má být uskutečněna i na pozemcích, jejíž vlastníci jsou podle katastru nemovitostí neznámí. K uvedenému došlo podle stěžovatele v návaznosti na vytyčení státních hranic mezi Československou republikou a Polskou lidovou republikou před více než padesáti lety. S ohledem na uvedenou dobu již byla několikanásobně překročena doba pro vydržení vlastnického práva k těmto pozemkům. Oprávněné osoby zřejmě nemají o tyto nemovitosti zájem, neboť původní vlastníci části dotčených pozemků měli možnost se o své nemovitosti přihlásit a zapsat své vlastnické právo do evidence katastru nemovitostí. Pokud však po dobu delší než 50 let neprojeví žádný zájem realizovat svá vlastnická práva a nevynaložili snahu k zapsání tohoto svého práva do katastru nemovitostí, lze mít za to, že dotčené pozemky těchto neznámých vlastníků jsou opuštěné a jejich souhlasu s umístěním stavby MVE není třeba. Nadto veřejný zájem na výstavbě výroby elektřiny převažuje nad zájmem vlastníků, kteří po mnoho let neuplatňují svá vlastnická práva.

IV.

[15] Žalovaný navrhuje ve svém vyjádření kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout. Napadené rozhodnutí považuje za správné. Zcela se ztotožňuje s napadeným rozsudkem, který se podle něj řádně vypořádal s předestřenou argumentací stěžovatele. Odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na své vyjádření k žalobě, neboť kasační námitky se shodují s žalobními, jakož i odvolacími námitkami.

V.

[16] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[18] Nejvyšší správní soud se věnoval nejprve sporné otázce o možnosti vyvlastnění dotčených pozemků, na jejímž základě by stěžovateli odpadla povinnost předložit souhlasy jejich vlastníků s umístěním stavby MVE ve smyslu § 86 odst. 3 stavebního zákona. Za tímto účelem považuje za podstatné především shrnout podmínky vyvlastnění a možnosti jejich přezkumu v územním řízení.

[19] Podle § 86 odst. 3 stavebního zákona, *jestliže žadatel nemá vlastnické právo, smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemku nebo stavbě, předloží souhlas jejich vlastníka; to neplatí, lze-li pozemek nebo stavbu vyvlastnit.*

[20] Podle § 3 odst. 1 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. Vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem.*

[21] K možnostem posouzení vyvlastnění pozemku v územním řízení ve smyslu výjimky podle § 86 odst. 3 stavebního zákona se již kasační soud v minulosti několikrát vyslovil, a to například v rozsudku ze dne 2. 3. 2017, č. j. 10 As 294/2016 - 29. V něm shrnul, že *„v územním řízení je nutné pouze posoudit, zda je teoreticky možné vyvlastnit pozemek, k němuž žadatel o vydání územního rozhodnutí nemá žádný majetkoprávní titul. Jednotlivé podmínky pro vyvlastnění se posuzují v samostatném řízení o vyvlastnění.“*

[22] V rozsudku ze dne 26. 7. 2016, č. j. 2 As 21/2016 - 83, na který odkazoval i krajský soud, Nejvyšší správní soud dále uvedl, že *„žadatel o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby musí disponovat majetkoprávním titulem, popřípadě dokladem či smlouvou prokazujícími, že na příslušných pozemcích může stavět. To není potřeba, pokud lze pozemek nebo stavbu vyvlastnit. O vyvlastnění však není rozhodováno v územním řízení, ale je o něm zahajováno samostatné vyvlastňovací řízení (srov. § 18 zákona o vyvlastnění). Pro účely územního řízení a aplikace § 86 odst. 3 část věty za středníkem stavebního zákona je tak pouze třeba posoudit předběžnou otázku, zda teoreticky lze pozemek, k němuž žadatel nemá majetkoprávní titul ani souhlas vlastníka, vyvlastnit. O takové předběžné otázce si přitom stavební úřad v územním řízení může v souladu s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu sám učinit úsudek, čímž ovšem není nikterak předjímán výsledek případného vyvlastňovacího řízení. V otázce předběžného posouzení, zda lze pozemek nebo stavbu vyvlastnit, je pro stavební úřad v územním řízení rozhodné zejména znění § 170 stavebního zákona a zde uvedené účely, pro které lze k vyvlastnění přistoupit. Zda je skutečně dán veřejný zájem na dosažení takového účelu a zda jsou naplněny ostatní v zákoně o vyvlastnění uvedené podmínky, ovšem není třeba v územním řízení zvláště zkoumat, neboť to není jeho předmětem (...). S ohledem na shora uvedené lze uzavřít, že krajský soud nepochybil, když se odmítl zabývat tím, zda byl v územním řízení prokázán veřejný zájem, a když zcela správně konstatoval, že otázka veřejného zájmu na realizaci stavby nebyla (a neměla být) předmětem posuzování žádosti osoby zúčastněné na řízení o vydání územního rozhodnutí. Taková otázka naopak bude stěžejní v řízení o vyvlastnění.“*

[23] Z právě uvedeného vyplývá, že stavební úřad v územním řízení učiní pouze předběžnou úvahu o možném vyvlastnění [§ 57 odst. 1 písm. c) správní řádu], která nemá vliv na samotné vyvlastňovací řízení podle zákona o vyvlastnění. Tato předběžná úvaha spočívá ve zjišťování, zda existuje účel vyvlastnění, tedy titul, na jehož základě by mohl být určitý pozemek vyvlastněn. Veřejný zájem na dosažení tohoto účelu a jeho převaha nad zájmy vlastníků vyvlastňovaných pozemků je následně zkoumána až v samotném vyvlastňovacím řízení.

[24] V nyní projednávané věci tudíž krajský soud nepochybil, potvrdil-li jako správný postup správních orgánů, které se nejprve zabývaly účelem vyvlastnění jako první z podmínek vyvlastnění podle § 170 stavebního zákona za situace, kdy stěžovatel nepředložil souhlasy vlastníků, na jejichž pozemcích má být stavba umístěna.

[25] V návaznosti na právě uvedené Nejvyšší správní soud dále posuzoval, zda dotčené pozemky lze vyvlastnit na základě stavebního zákona. V tomto směru stěžovatel namítá, že není nezbytné přesně vymezit veřejně prospěšné stavby v územně plánovací dokumentaci, jak naopak dovedil krajský soud.

[26] Podle § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, *práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel.*

[27] Podle § 2 odst. 1 písm. l) stavebního zákona, *veřejně prospěšnou stavbou je stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci.*

[28] Citovaná právní úprava neumožňuje jiný výklad než ten, kterého se přidržel i krajský soud. Tedy veřejně prospěšná stavba musí být v územně plánovací dokumentaci vymezena nejen tak, že její umístění v určitých plochách je přípustné, ale tak, že je v územně plánovací dokumentaci konkrétně vymezena jako veřejně prospěšná stavba. Takto však stavba MVE nebyla v dané věci vymezena. Výčet veřejně prospěšných opatření a staveb v územním plánu obce Dolní Lutyně schváleném usnesením zastupitelstva ze dne 31. 3. 2010, č. j. OÚDL/444/2010-Výst, totiž o stavbě MVE jako o stavbě veřejně prospěšné nehovoří. Stěžovatel ostatně ani netvrdil, že by stavba MVE byla takto konkrétně za veřejně prospěšnou stavbu v územním plánu obce označena, a netvrdil ani to, že by takto byla vymezena v jiném druhu územně plánovací dokumentace (v zásadách územního rozvoje).

[29] Nejvyšší správní soud tedy sice nikterak nerozporuje skutečnost, že se podle územního plánu obce v daném případě dotčené pozemky nacházejí v ploše územního systému ekologické stability, v níž je možno umístit i stavby na vodních tocích, kterou je nepochybně i stavba MVE. To však samo o sobě neodpovídá na otázku, zda takové pozemky je možno vyvlastnit, tedy že je dán onen účel vyvlastnění. Pouhá přípustnost umístění stavby MVE v uvedené ploše totiž nesplňuje předpoklad jejího konkrétního vymezení v územně plánovací dokumentaci jako veřejně prospěšné stavby. K uvedenému závěru správně dospěl i krajský soud.

[30] Tvrzení stěžovatele o nemožnosti vymezení všech veřejně prospěšných staveb v územně plánovací dokumentaci shledává kasační soud také neopodstatněným, neboť územně plánovací dokumentace pravidelně obsahuje výčet veřejně prospěšných staveb. Je tomu tak mimo jiné právě proto, že se tím vytváří podmínky k možnému vyvlastnění. Takový seznam veřejně prospěšných staveb obsahuje ostatně i územní plán obce Dolní Lutyně (viz část G textové části tohoto územního plánu), v němž jsou vymezeny jak veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury, tak i technické infrastruktury. Stavba MVE mezi nimi zahrnuta není.

[31] Nejvyšší správní soud s ohledem na právě uvedené uzavírá, že stavba MVE v daném případě není veřejně prospěšnou stavbou technické infrastruktury, na jejímž základě by mohlo být odejmuto či omezeno vlastnického právo k dotčeným pozemkům ve smyslu § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, neboť stavba MVE takto nebyla vymezena v územně plánovací dokumentaci, zejména pak v územním plánu obce Dolní Lutyně.

[32] Stěžovatel rozporuje i závěry krajského soudu zabývající se posouzením možnosti vyvlastnění na základě energetického zákona. Krajský soud uzavřel, že existence účelu vyvlastnění nebyla dána ani podle uvedeného zákona s ohledem na celkový elektrický výkon stavby MVE

pokračování

v rozsahu 260 kW. Stěžovatel však přesto namítá, že ve veřejném zájmu nejsou zřizovány jen výroby elektrické energie s výkonem nad 100 MW, jak dovedl na základě výkladu příslušných ustanovení energetického zákona krajský soud. Upozorňuje na zákon o podporovaných zdrojích energie, z nějž plyne též podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, a proto i výstavba výroben elektřiny s výkonem menším než 100 MW je ve smyslu energetického zákona ve veřejném zájmu. Z toho dovozuje splnění druhé podmínky vyvlastnění (převaha veřejného zájmu na zachování vlastnických práv vyvlastňovaného).

[33] Jak již Nejvyšší správní soud výše předestřel, pro vyvlastnění je nutné splnit dvě podmínky vyplývající ze zákona o vyvlastnění. První podmínkou je existence účelu vyvlastnění podle zvláštního zákona a druhou podmínkou je převaha veřejného zájmu nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. V územním řízení však zkoumají správní orgány pouze první podmínku, a to jako předběžnou otázku o možnosti vyvlastnění. Druhou podmínkou se pak zabývají příslušné správní orgány až v samotném vyvlastňovacím řízení.

[34] Podle § 2 odst. 2 písm. a) bod 18. energetického zákona se výrobou elektřiny rozumí *energetické zařízení pro přeměnu různých forem energie na elektřinu, zahrnující všechna nezbytná zařízení; výroba elektřiny o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 100 MW a více, s možností poskytovat podpůrné služby k zajištění provozu elektrizační soustavy, je zřizována a provozována ve veřejném zájmu.* Podle § 3 odst. 2 téhož zákona *přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny a distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu. Pro provádění stavby sloužící k vyvedení výkonu z výroby elektřiny zřizované a provozované ve veřejném zájmu nebo stavby, která je součástí přenosové soustavy, přepravní soustavy, distribuční soustavy, zásobníku plynu, rozvodného tepelného zařízení nebo zdroje tepelné energie připojeného k rozvodnému tepelnému zařízení, lze vlastnické právo ke stavbě, pozemku a zařízení vyvlastnit podle zákona o vyvlastnění.*

[35] Nejvyšší správní soud na tomto místě souhlasí s výkladem, jenž k uvedené sporné otázce vyslovil krajský soud. Podle energetického zákona je možné vyvlastnit vlastnické právo k pozemku, stavbě či zařízení pouze pro provádění stavby (sloužící k vyvedení výkonu z výroby elektřiny) zřizované a provozované ve veřejném zájmu. A takovou je pouze výroba elektřiny o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 100 MW a více. Stavba MVE má podle stěžovatelem předložené souhrnné technické zprávy elektrický výkon 260 kW. Tato skutečnost ostatně není spornou a žádný z účastníků řízení ji nerozporuje. Podmínka existence účelu vyvlastnění podle energetického zákona pro uvedené zjevně nemohla být splněna, neboť výroba elektřiny o uvedeném výkonu není podle citovaného § 2 odst. 2 písm. a) bodu 18. energetického zákona zřizována a provozována ve veřejném zájmu, a stavba MVE není ani součástí přenosové, přepravní či distribuční soustavy, což ostatně stěžovatel ani netvrdil. V souladu s § 3 odst. 2 energetického zákona tudíž vlastnické právo k pozemkům, na nichž by měla být umístěna stavba MVE o výkonu 260 kW, nelze vyvlastnit. Ani podle energetického zákona tedy není dán účel vyvlastnění.

[36] K další stížnostní argumentaci Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že v souvislosti s možností vyvlastnění podle energetického zákona stěžovatel v žalobě i v kasační stížnosti tvrdil pouze skutečnosti vztahující se ke splnění druhé podmínky pro vyvlastnění, a sice existenci veřejného zájmu a jeho převahy nad zachováním vlastnického práva vyvlastňovaných. Jak již ale kasační soud opakovaně uvedl, naplnění druhé podmínky pro vyvlastnění je otázkou, jíž se zabývají správní orgány v samostatném řízení o vyvlastnění. V nynější věci, v níž šlo o umístění stavby MVE, tudíž stavebnímu úřadu, žalovanému a následně i soudům příslušelo posuzovat pouze existenci vyvlastňovacího titulu (tj. účelu vyvlastnění) podle § 86 odst. 3 stavebního zákona. Tvrzení stěžovatele, že se krajský soud nezabýval tím, zda jsou elektrické

výrobní s výkonem pod 100 MW budovány ve veřejném zájmu, který podle stěžovatele převažuje nad zájmy vyvlastňovaného, tudíž již z povahy věci nemůže najít opodstatnění, neboť tato otázka poměření zájmů nebyla ani nemohla být předmětem tohoto řízení. Krajský soud také uvedenou spornou otázku posoudil správně a žádného pochybení se nedopustil.

[37] Nejvyšší správní soud tedy pro úplnost shrnuje, že přestože stavba MVE mohla být pro svoji povahu umístěna podle územního plánu obce Dolní Lutyně na dotčených pozemcích, nebyla naplněna podmínka existence účelu vyvlastnění dotčených pozemků podle stavebního zákona, neboť stavba MVE nebyla v územně plánovací dokumentaci vymezena jako stavba veřejně prospěšná. Podmínka existence vyvlastňovacího titulu pak nebyla splněna ani podle energetického zákona z důvodu nižšího výkonu stavby MVE, než energetický zákon stanoví pro výrobní elektriny ve veřejném zájmu, pro něž lze vlastnická práva k pozemkům vyvlastnit. Stěžovatelem namítaná převaha veřejného zájmu nad vlastnickými právy vyvlastňovaných ve smyslu druhé podmínky pro vyvlastnění byla v tomto případě bezpředmětná, neboť nebylo povinností správních orgánů se v územním řízení splněním této podmínky blíže zabývat.

[38] Stěžovatel také namítal, že vlastníci některých z dotčených pozemků jsou neznámí, nevykonávají vlastnická práva k těmto nemovitostem již po velmi dlouhou dobu a tato doba několikanásobně překročila dobu vydržení. Z uvedeného dovozoval, že tyto pozemky jsou opuštěné a souhlas jejich vlastníků není třeba a nadto je ani obstarat nemůže. Ani této argumentaci však nemůže Nejvyšší správní soud přitakat. Uvedená skutečnost (neznámí vlastníci některých z dotčených pozemků) nejenže nepředstavuje vyvlastňovací titul, ale rovněž nezakládá možnost upuštění od požadavku na doložení souhlasu vlastníků s umístěním stavby MVE na jejich pozemku. Pokud tyto souhlasy stěžovatel nedoložil, nehledě na skutečnost, že někteří vlastníci dotčených pozemků byli neznámí, a současně nebyla splněna ani podmínka existence účelu vyvlastnění (vyvlastňovacího titulu), správní orgány nemohly postupovat jinak, než řízení o stěžovatelově žádosti o umístění stavby zastavit.

[39] K problematice neznámých vlastníků některých z dotčených pozemků Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává následující. Řízení před správními orgány v nyní projednávané věci započalo ještě za účinnosti zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále jen „starý občanský zákoník“), na základě žádosti stěžovatele o umístění stavby ze dne 25. 3. 2013. Úprava věci opuštěné nebyla v uvedené dřívější právní úpravě nikterak obsáhlá. Z § 135 starého občanského zákoníku [*kdo najde ztracenou věc, je povinen ji vydat vlastníkov. Není-li vlastník znám, je náležce povinen odevzdat ji obci, na jejímž území k nálezu došlo. Nepřihlásí-li se o ni vlastník do šesti měsíců od jejího odevzdání, připadá věc do vlastnictví této obce (odst. 1). (...) Ustanovení odstavců 1 až 3 platí přiměřeně i na věci skryté, jejichž vlastník není znám, a na věci opuštěné (odst. 4)*] tak lze pouze učinit závěr, že v případě opuštění nemovité věci připadla nemovitost do vlastnictví obce. Starý občanský zákoník neobsahoval domněnku opuštění věci, jako je tomu nyní v § 1050 odst. 2 zákona č. 82/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „nový občanský zákoník“) [*nevykonává-li vlastník vlastnické právo k nemovité věci po dobu deseti let, má se za to, že ji opustil*], za jehož účinnosti správní řízení také pokračovalo (viz jeho § 3028 odst. 2). Oba tyto právní předpisy však shodně stojí na předpokladu, že v českém právním řádu nemovitost nikdy není věcí, která by byla „nikoho“ (srov. také § 1045 odst. 2 nového občanského zákoníku, podle něž *opuštěná nemovitá věc připadá do vlastnictví státu*). A právě to je v nynějším řízení podstatné. S ohledem na skutečnost, že jak dřívější, tak nyní účinná právní úprava předpokládá, že za splnění v ní stanovených podmínek se vlastníkem opuštěné věci stává obec, resp. stát, nelze stěžovateli přisvědčit v tom, že nemůže předložit souhlas neznámých vlastníků s umístěním stavby MVE. I tato jeho argumentace je proto nedůvodná.

pokračování

[40] Krajský soud věc posoudil správně, žádného pochybení při aplikaci ani výkladu práva se nedopustil, a kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. proto není naplněn.

VI.

[41] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného nepovažuje kasační stížnost za důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[42] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl v řízení účastníkem úspěšným, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů tohoto řízení právo.

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

V Brně dne 31. května 2022

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu