

## Zpráva o šetření

### ve věci rekonstrukce elektrického vedení vysokého napětí v k.ú. Tlustice

#### A – Obsah podnětu

Dne 15. 12. 2009 se na veřejného ochránce práv obrátil Mgr. J.C., bytem Hořovice (dále jen „stěžovatel“) s podnětem, který se týkal postupu Městského úřadu Hořovice při povolování nové stavby, resp. rekonstrukce elektrického vedení mj. v k. ú. Tlustice. Stěžovatel je spoluvlastníkem nemovitosti parc. č. ... v k. ú. Tlustice.

Ve svém podnětu stěžovatel uvedl, že ke stavbě elektrického vedení o napětí 22 kV došlo v roce 1976 – v dané době bez souhlasu a vyjádření vlastníků dotčených nemovitostí. V roce 1996 a 1997 proběhlo u Městského úřadu v Hořovicích územní a stavební řízení, týkající se výstavby a rekonstrukce sítě elektrického vedení v lokalitě (k. ú. Osek, Záluží, Tlustice, Žebrák) za účelem zajištění dostatečného pokrytí pro plánovanou průmyslovou zónu pod obcí Žebrák. Stěžovatel s rekonstrukcí nesouhlasil, v roce 1997 však bylo vydáno stavební povolení, které bylo k odvolání stěžovatele a některých dalších vlastníků změněno tak, že jejich pozemky nebudou stavbou dotčeny a jako takové byly vyřaty ze stavebního povolení.

V témže roce byla zahájena rekonstrukce stávajícího vedení mj. na pozemku stěžovatele – stěžovatel ovšem namítá, že se nejednalo o rekonstrukci, ale stavbu novou, pro kterou bylo rovněž třeba získat stavební povolení. Poukazuje na stavebně technické řešení, zejména na rozšíření vedení z původních 3 vodičů na 12 vodičů, zvětšení základu stožárů atd. V roce 2009 podal stěžovatel návrh na odstranění nepovolené stavby; řízení zahájené stavebním úřadem bylo dle stěžovatele neoprávněně zastaveno.

Na základě podnětu stěžovatele jsem ve věci zahájila šetření podle ustanovení § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném ochránci práv“).

#### B – Skutková zjištění

V rámci šetření jsem oslovila Městský úřad Hořovice (stavební úřad) a Krajský úřad Středočeského kraje, aby se k podnětu stěžovatele vyjádřily. Na místě samém bylo provedeno šetření. Z podkladů získaných od obou úřadů a od stěžovatele a z místního šetření vyplynuly tyto skutečnosti rozhodné pro právní hodnocení.

Dne **21. 8. 1996** bylo stavebním úřadem oznámeno **zahájení územního řízení** o umístění stavby „TR 110/22 kV Hořovice, vývod 22 kV na Žebrák“ na pozemcích

v k. ú. Osek, Záluží, Tlustice a Žebrák. Ze zadání stavby, které předložila spol. Středočeská energetická a. s., vyplývá, že stavba měla být realizována za účelem pokrytí požadovaného příkonu elektrické energie v prostoru pod obcí Žebrák, kde měla vyrůst nová průmyslová zóna. Stavba měla spočívat v dozbrojení kobky 22 kV v transformovně Hořovice, stavbě kabelového vývodu z transformovny na vývodový stožár, výstavbě nového jednoduchého vedení 22 kV v souběhu se dvěma stávajícími vedeními, úpravě na stávajícím vedení 22 kV včetně demontáže a výstavby dvojitého venkovního vedení přesně v trase stávajícího venkovního vedení 22 kV, které bude demontováno. Pro dvojitě vedení měly být nově použity ocelové příhradové stožáry, nové jednoduché vedení mělo být umístěno na betonových sloupech. Základy stožárů měly být blokové betonové, výška stožárů příhradových 14 m -22 m, výška betonových 9 m -12 m.

Ve spise, který jsem si vyžádala od stavebního úřadu, jsou doloženy dokumenty, kterými zajišťoval stavebník **souhlas dotčených vlastníků** (tzv. vyjádření). Tato vyjádření byla obstarávána již v rámci územního řízení. Na těchto listinách jednotliví vlastníci vyjadřovali svůj souhlas „s realizací stavby vrchního vedení vn, které přechází přes výše uvedené pozemky v mém vlastnictví...“ za podmínky, že budou předem projednány podmínky vstupu na pozemek a před zahájením prací bude podepsána smlouva o náhradě případných škod. Někteří vlastníci souhlasili až po doplnění dalších podmínek (např. finanční vyrovnání, nesouhlas s umístěním sloupu na pozemku atd.). Pro účely tohoto podpisu (a územního řízení) nebylo ve vyjádření u jednotlivých vlastníků rozlišeno, zda na jejich pozemku má proběhnout toliko úprava nebo má dojít k výstavbě nového vedení. Stěžovatel v tomto vyjádření vyslovil zásadní nesouhlas s tím, aby přes jeho pozemek byla realizována uvedená stavba. Nesouhlas vyslovili někteří další vlastníci, resp. souhlas podmínili finančním vyrovnáním.

Dne **25. 9. 1996** bylo vydáno **územní rozhodnutí<sup>1</sup>** pro předmětnou stavbu, jejíž umístění bylo tímto rozhodnutím povoleno mj. na pozemku stěžovatele. Stěžovatel uplatnil se stavbou nesouhlas, jeho námitkám však nebylo vyhověno s odůvodněním, že se nejedná (v jeho případě) o umístění nové stavby, ale pouze o rekonstrukci stávajícího vedení.

Dne **25. 10. 1996** bylo stavebnímu úřadu doručeno oznámení stavebníka, že z důvodů dalších požadavků na dodávku elektrické energie dochází ke změně technického řešení stavby – vedení 22kV, které mělo být podle původního zadání stavby rekonstruováno na dvojitě, bude **rekonstruováno na vedení čtyřnásobné** se zachováním stávajících stožárových míst a ochranných pásem.

Dne **3. 7. 1997** bylo k žádosti stavebníka (prostřednictvím zplnomocněného zástupce spol. REKS Plzeň s.r.o.) **zahájeno stavební řízení**. Ve své žádosti stavebník uvedl, že stavba se skládá v podstatě ze dvou částí. V prvním případě se jedná o rekonstrukci stávajícího dvojnásobného vedení 22 kV na čtyřnásobné vedení ve stávající trase, bez rozšiřování ochranného pásma a umístění nových opěrných bodů přesně do míst stávajících. V tomto případě žádal stavebník o povolení stavby dle § 56 stavebního zákona z r. 1976. V druhém případě se jedná o jednoduché

---

<sup>1</sup> Rozhodnutí Městského úřadu v Hořovicích ze dne 25. 9. 1996, č.j.Výst. 1971/96 Va

vedení 22 kV na betonových stožárech, které povede v souběhu s čtyřnásobným vedením. V tomto případě žádal o vydání stavebního povolení. Rekonstrukce měla být dle stavebníka provedena na příhradových stožárech jako čtyřnásobné vedení, kde nové stožáry budou umístěny přesně do míst stožárů stávajících. Stožáry měly být osazeny konzolami takových rozměrů, aby nedošlo k rozšíření ochranného pásma.

Dne **3. 9. 1997** bylo vydáno **rozhodnutí<sup>2</sup>**, kterým stavební úřad povolil provedení stavby rekonstrukce stávajícího vedení a nového vedení v souběhu se stávajícím mj. na pozemku stěžovatele. V odůvodnění rozhodnutí je pouze konstatován soulad s § 37 a 62 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon z r. 1976“) a skutečnost, že námítky účastníků řízení nebyly obdrženy.

Dne 10. 9. 1997 obdržel stavební úřad **stížnost stěžovatele** a dalšího vlastníka parc. č. ... v k. ú. Tlustice, ve které namítali, že nedali souhlas ke vstupu a provádění stavebních prací na uvedeném pozemku a požadují tedy okamžité zastavení platnosti stavebního povolení. Současně dne 12. 9. 1997 obdržel stavební úřad **žádost o zúžení rozsahu stavebního povolení** ze strany stavebníka. V této žádosti se stavebník odvolává na svou žádost, ve které požadovali vydání stavebního povolení toliko na stavbu „TR 110/22kV Hořovice, vývod Kublov“, stavební úřad však do stavebního povolení zahrnul též rekonstrukci stávajícího vedení 22kV Hořovice – Žebrák, která bude ovšem provedena na základě § 56 písm. g) stavebního zákona z r. 1976. Z toho důvodu požádal stavebník o vyjmutí výše uvedené rekonstrukce ze stavebního povolení a vydání nového stavebního povolení pouze na novou stavbu projednanou v územním řízení.

Dne **15. 9. 1997** vydal stavební úřad **rozhodnutí<sup>3</sup>**, kterým změnil vydané **stavební povolení**, resp. zúžil jeho rozsah jen na pozemky, na kterých k žádosti stavebníka mělo dojít k nové stavbě vedení. Pozemek stěžovatele mezi těmito pozemky nefiguroval. Svůj postup stavební úřad odůvodnil tak, že obdržel odvolání stěžovatele a současně žádost stavebníka o zúžení rozsahu stavby. Přezkoumal tedy, zda jsou dány podmínky k tomu, aby stavební úřad o podaném odvolání sám rozhodl a dospěl k závěru, že ano. Stavební úřad totiž dospěl k závěru, že vyhoví-li žádosti stavebníka, vyhoví plně i podanému odvolání stěžovatele, kdy pozemek parc. č. ... v k. ú. Tlustice nebude předmětnou stavbou dotčen. Ve spise poskytnutém stavebním úřadem je doložena rovněž kopie potvrzení ze dne 22. 9. 1997 o tom, že stěžovatel přijal rozhodnutí stavebního úřadu a zároveň prohlásil, že se proti danému rozhodnutí nebude odvolávat.

Dne **11. 3. 2009** obdržel stavební úřad **návrh stěžovatele**, aby zahájil řízení o odstranění stavby elektrického vedení na pozemku stěžovatele. Stavební úřad zahájil řízení, vyznamenal účastníky řízení a vyzval navrhovatele, aby doložil geometrický plán určující vlastnická práva k pozemku s vyznačením polohy namítaného elektrického vedení. Dne **11. 5. 2009** stavební úřad toto řízení **zastavil usnesením<sup>4</sup>** na základě § 66 odst. 1 písm. c) a g) zákona č. 500/2004 Sb., správní

<sup>2</sup> Rozhodnutí Městského úřadu v Hořovicích ze dne 3. 9. 1997, č. j. Výst. 1849/97 Va

<sup>3</sup> Rozhodnutí Městského úřadu v Hořovicích ze dne 15. 9. 1997, č. j. Výst. 2494/97 Va

<sup>4</sup> Usnesení ze dne 11. 5. 2009, zn. S-MUHO/6171/2008/JB, č.j. MUHO/10537/2009

řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)<sup>5</sup>. Svůj postup odůvodnil tím, že navrhovatel nepředložil požadované podklady.

Stěžovatel proti tomuto usnesení podal odvolání, ve kterém popsal průběh stavebního řízení v roce 1997, uvedl, že i přes zákaz vstupu začala spol. REKS Plzeň, s. r. o., provádět stavbu, kdy byly demontovány a odstraněny původní vedení 22kV a betonové stožáry a byly zde umístěné železné příhradové stožáry na betonovém základu (cca 2x2 metrů a 2 metry do hloubky). Na toto jednání stěžovatel upozornil vedoucího stavebního úřadu, ten ale měl veškeré námítky zamítnout a stavební úřad i energetická společnost vše měly vydávat za rekonstrukci. Stěžovatel namítal, že i podle stavebního zákona z r. 1976 ve znění tehdy platné právní úpravy považoval takovou „rekonstrukci“ za stavbu novou. Za rekonstrukci, pro kterou nebylo nutno požadovat stavební povolení, by bylo možno dle stěžovatele považovat toliko takovou, kdy by byly stávající sloupy vyměněny pro stáří za nové, stejně tak vedení – vše stejného typu. Dříve umístěné sloupy navíc dle stěžovatele neměly pevné základy, nejednalo se o pevnou stavbu a mohly být kdykoliv a beze škod odstraněny.

K odvolání stěžovatele zrušil předmětné usnesení Krajský úřad Středočeského kraje **rozhodnutím ze dne 22. 6. 2009**<sup>6</sup>. Krajský úřad konstatoval porušení povinnosti stavebního úřadu si v řízení o odstranění stavby, které bylo řízením z úřední povinnosti, obstarat důkazy a spolehlivě zjistit skutkový stav. Dále konstatoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí, jelikož stavební úřad neodůvodnil, proč neprovedl navrhované důkazy a nerozvedl úvahy, kterými se řídil při hodnocení důkazů.

Stavební úřad pokračoval v řízení a dne **3. 11. 2009** vydal **usnesení o zastavení řízení o odstranění stavby**<sup>7</sup> dle § 66 odst. 2 správního řádu. V rámci řízení stavební úřad obstaral geometrické zaměření elektrického vedení ve vztahu k pozemku stěžovatele, dále byla předložena dokumentace zaměření polohy původního vedení před rekonstrukcí a po rekonstrukci a geodetické porovnání těchto tras. K námitce stěžovatele, že provedená rekonstrukce nebyla stavební úpravou ve smyslu § 56 písm. g) stavebního zákona z r. 1976, poukázal stavební úřad na vyjádření právního zástupce energetické společnosti, ve kterém je odkazováno na Sdělení Federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj ze dne 20. 10. 1981 (dále jen „Sdělení FMTIR“). V tomto Sdělení FMTIR bylo stanoveno, že v rámci stavebních úprav dle předmětného ustanovení stavebního zákona z r. 1976 bylo lze realizovat krom jiného i nové stožáry v ose existujícího venkovního vedení při stavebních úpravách, kdy nedochází k žádným změnám trasy. Stavební úřad nedospěl k závěru, že by provedená rekonstrukce byla nepovolenou a nelegální stavbou. Poukázal rovněž na podmínku územního rozhodnutí z r. 1996, která stanovila, že v úseku rekonstrukce nebude měněno stávající umístění stavby a nedojde k rozšíření ochranného pásma. Ve stavebním povolení vydaném v r. 1997 byla dle stavebního úřadu administrativní chybou začleněna i rekonstrukce, proto

<sup>5</sup> Dle § 66 odst. 1 správního řádu správní orgán usnesením zastaví řízení o žádosti, jestliže ad písm. c) žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání v pokračování řízení, ad písm. g) žádost se stala zjevně bezpředmětnou.

<sup>6</sup> Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 22. 6. 2009, SZ 084668/2009/KUSK REG/AB

<sup>7</sup> Usnesení ze dne 3. 11. 2009, zn. S-MUHO/6171/2009/JB, čj. MUHO/23764/2009

došlo ke změně stavebního povolení, ta nicméně byla v souladu se žádostí stavebníka i vydaným územním rozhodnutím. Stavebník pak provedl rekonstrukci přímo na základě zmocnění vyplývajícího z § 56 písm. g) stavebního zákona z r. 1976; k této rekonstrukci nebylo třeba stavební povolení. Stavební úřad na základě shromážděných podkladů měl rovněž za prokázané, že trasa původního a rekonstruovaného vedení byla identická. O zastavení řízení byl stěžovatel vyzooměn dne 3. 11. 2009.

Stěžovatel se proti postupu stavebního úřadu obracel rovněž na krajský úřad se **stížnostmi podle § 175 správního řádu**. K otázce, zda předmětná rekonstrukce byla stavebním úřadem posouzena správně jako stavební úprava ve smyslu § 56 písm. g) stavebního zákona z r. 1976, nebo se jednalo o stavbu novou, se však krajský úřad nevyjadřoval. K průběhu řízení v r. 1996, resp. 1997 uvedl krajský úřad toliko, že jak územní rozhodnutí o umístění stavby, tak stavební povolení nebyly napadeny řádnými ani mimořádnými opravnými prostředky, a staly se tedy pravomocnými. V dalším se krajský úřad zabýval procesními pochybeními stavebního úřadu v řízení o odstranění stavby v roce 2009. K řízení o odstranění stavby krajský úřad poznamenal, že se nejedná o návrhové řízení, ale řízení z úřední povinnosti, které zahajuje stavební úřad ze svého podnětu a řízení zastaví vždy, pokud odpadne důvod pro jeho vedení, kdy § 66 odst. 2 správního řádu stanoví způsoby odpadnutí důvodu jen příkladmo a další varianty ponechává na uvážení správního úřadu. Pro řešení případné majetkové újmy, která vznikla stavbou, i otázek souvisejících se vznikem věcného břemene odkázal krajský úřad stěžovatele na soud.

V rámci místního šetření, které provedli mnou pověřeni zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv, bylo mj. zjištěno, že přes pozemek stěžovatele a dalších sousedních vlastníků nemovitostí, byla vedena část spočívající v „rekonstrukci“, tj. došlo zde k výměně původního vedení za nové ve stávající trase. Pozemek parc. č. ... v k. ú. Tlustice tedy nebyl dotčen paralelní stavbou nového vedení; tato byla vybudována pouze v k. ú. Osek a Záluží. Na místě samém se nacházely ocelové příhradové stožáry ukotvené v betonovém bloku čtvercového základu (necelé dva metry).

### **C – Právní hodnocení**

Dle ustanovení § 1 zákona o veřejném ochránci práv je mojí povinností působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí státní správy, pokud by postupovaly v rozporu s právem, principy demokratického právního státu či dobré správy, jakož i před jejich nečinností.

Na základě podnětu a přiložených podkladů stěžovatele, provedeného místního šetření a vyjádření příslušných správních úřadů jsem přistoupila k právnímu hodnocení.

S ohledem na skutečnost, že územní rozhodnutí i pozměněné stavební povolení byly vydány již v roce 1996, resp. 1997, je nezbytné pro posuzování otázky

povolenosti předmětné rekonstrukce elektrického vedení mj. na pozemku stěžovatele vycházet z tehdy platné a účinné právní úpravy.

Stavební řízení bylo zahájeno ke dni 3. 7. 1997, stavební povolení bylo vydáno po rozhodnutí stavebního úřadu o odvolání dne 15. 9. 1997, na toto řízení je tedy třeba aplikovat stavební zákon z r. 1976 ve znění platném a účinném do 30. 6. 1998 (kdy nabyla účinnosti novela č. 83/1998 Sb.). Stavební zákon z r. 1976 v § 55 odst. 1 zákona stanovil, že stavební povolení se vyžadovalo, pokud tento zákon a prováděcí předpisy k němu nebo zvláštní předpisy nestanovily jinak, u staveb všeho druhu bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání; stavební povolení se vyžadovalo též u změny staveb, zejména u přístavby, nástavby a stavebních úprav. Ustanovení § 56 písm. g) zákona dále stanovilo, že stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu se nevyžadovalo u stavebních úprav elektrických vedení bez omezení napětí, pokud se neměnila jejich trasa.

Vzhledem k typu stavby, tj. vedení elektrické energie, je třeba dále zmínit právní úpravu zakotvenou zákonem č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektrické energie, ve znění pozdějších předpisů (tzv. elektrizační zákon). Za účinnosti tohoto zákona bylo zřízeno původní vedení (v r. 1976). Tento zákon v § 5 stanovil, že energetická díla zřizují a provozují energetické podniky, které dle § 22 odst. 1 měly zákonem zakotvené oprávnění stavět a provozovat na cizích nemovitostech v rozsahu vyplývajícím z povolené stavby elektrická vedení, jakož i malé stanice do rozlohy 30 metrů čtverečních, s příslušenstvím, zejména zřizovat na nemovitostech podpěrné body, přepnout nemovitosti vodiči a umisťovat v nich vedení. Za výkon těchto oprávnění nebyly energetické podniky povinny poskytovat náhradu.<sup>8</sup> Dle § 22 odst. 3 elektrizačního zákona výše uvedená oprávnění vznikala povolením ke stavbě a zanikala zrušením vedení. Dle § 22 odst. 5 téhož zákona vázla povinnost strpět výkon těchto oprávnění na nemovitosti jako věcné břemeno. Ustanovení § 26 odst. 1 zákona stanovilo, že tato věcná břemena se nezapisovala do pozemkových knih.<sup>9</sup>

Zákon č. 79/1957 Sb. byl zrušen a nahrazen zákonem č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetice, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon v § 19 stanovil úpravu ochranných pásem; jejich velikost byla odvozena od rozsahu napětí daného vedení a vzdálenosti krajních vodičů<sup>10</sup>. V § 45 odst. 3 tento zákon uvedl, že oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona, zůstávají nedotčena.

Zákon č. 222/1994 Sb. byl následně zrušen a nahrazen dnes platným a účinným zákonem č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích, ve znění pozdějších předpisů („energetický

<sup>8</sup> Pouze v případě podstatného omezení v užívání nemovitosti mohl vlastník žádat u stavebního úřadu, aby mu energetický podnik poskytl přiměřenou jednorázovou náhradu. Tuto žádost bylo třeba podat do tří měsíců ode dne, kdy bylo dílo uvedeno do trvalého provozu.

<sup>9</sup> § 30 elektrizačního zákona zakotvil úpravu ochranných pásem (zákazů a omezení činností v nich); v odst. 2 bylo přitom stanoveno, že povinnosti a omezení v ochranných pásmech nebo v jejich blízkosti vznikají povinním ke stavbě energetického díla; zanikají zrušením díla. Prováděcí předpis k elektrizačnímu zákonu (vyhláška 80/1957 Sb.) stanovil ochranné pásmo pro venkovní vedení vysokého napětí 10 metrů, od roku 1961 7 metrů.

<sup>10</sup> Viz § 19 odst. 4 písm. a) zákona č. 222/1994 Sb.; pro ochranná pásma u vedení o rozsahu napětí nad 1 kV do 35 kV včetně stanovil velikost ochranného pásma 7 metrů vymezených svislými rovinami vedenými po obou stranách vedení ve vodorovné vzdálenosti měřené kolmo na krajní vodiče vedení na každou stranu.

zákon“). Tento v § 25 písm. e) a f) stanoví oprávnění provozovatele distribuční soustavy v souladu se zvláštním právním předpisem zřizovat a provozovat na cizích nemovitostech zařízení distribuční soustavy, přetínat tyto nemovitosti vodiči a umisťovat v nich vedení a dále vstupovat a vjíždět na cizí nemovitosti v souvislosti se zřizováním, obnovou a provozováním zařízení distribuční soustavy. Dle § 25 odst. 5 je provozovatel povinen zřídit věcné břemeno umožňující využití cizí nemovitosti nebo její části pro výše uvedené účely, buď smluvně na základě dohody s vlastníkem nemovitosti. Není-li dohoda možná a jsou-li dány podmínky pro omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě podle zvláštního právního předpisu, vydá vyvlastňovací úřad rozhodnutí o zřízení věcného břemene umožňujícího využití této nemovitosti. Energetický zákon stanoví v § 46 úpravu ochranných pásem, nově v závislosti nejen na vzdálenosti krajních vodičů a rozsahu napětí vedení, ale rovněž na použité izolaci.<sup>11</sup> Dle § 98 zákona zůstávají zachována ochranná pásma v elektroenergetice podle dosavadních právních předpisů, stejně jako oprávnění k cizím nemovitostem, jakož i omezení jejich užívání, která vznikla před účinností tohoto zákona.

Při aplikaci výše uvedených právních norem na konkrétní skutkový stav dospěl stavební úřad k závěru, že existující vedení elektrického napětí v části vedoucí mj. přes pozemek stěžovatele (tzn. nikoliv část vedení, která byla povolena jako vedení nové změněným stavebním povolením v r. 1997) bylo toliko stavebně upraveno. Toto oprávnění k provádění úprav stávajících vedení přitom spadalo do rozsahu oprávnění, které přiznal elektrizační zákon z r. 1957 energetickým podnikům. Jednalo-li se toliko o stavební úpravu dle § 56 písm. g) stavebního zákona z r. 1976, nikoliv o stavbu novou, předmětné vedení pak bylo povoleno v roce 1976 a s tím vzniklá věcná břemena dle elektrizačního zákona byla vzhledem k následné právní úpravě zachována.

Přitom právě posouzení, zda stavebníkem požadovaná a provedená „rekonstrukce“ stávajícího jednoduchého vedení na čtyřnásobné vedení ve stejné trase představovala ještě stavební úpravu nebo stavbu novou je v posouzení povolenosti „rekonstrukce“ klíčovou otázkou. Stavební úřad měl tuto otázku přesvědčivě a jednoznačně vyřešit jednak v době, kdy rozhodoval o vydání stavebního povolení, resp. jeho změně k odvolání stěžovatele a žádosti stavebníka, jednak opětovně v roce 2009 k podnětu stěžovatele na zahájení řízení o odstranění stavby. Důvody, pro které stěžovatel využil této možnosti podat podnět stavebnímu úřadu až v roce 2009, mi nejsou známy. Jakkoliv jsem si vědoma uplynutí dlouhé doby od vydání stavebního povolení a provedení předmětné rekonstrukce, jestliže se na mě stěžovatelé obrací ve věci nepovolených staveb, jsem nucena se takovými podněty zabývat i s ohledem na konstantní judikaturu správních soudů a Ústavního soudu. Tato jednoznačně dovozuje, že nedostatek stavebního povolení, resp. ohlášení nelze zhojit uplynutím času, tzn., že nepovolená stavba zůstává nepovolenou tak dlouho, dokud nebyla stavebním úřadem dodatečně povolena nebo dokud nebyla odstraněna<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Viz § 46 odst. 3 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb.; ochranné pásmo nadzemního vedení je souvislý prostor vymezený svislými rovinami vedenými po obou stranách vedení ve vodorovné vzdálenosti měřené kolmo na vedení, která činí od krajního vodiče vedení na obě jeho strany. U napětí nad 1 kV a do 35 kV včetně pro vodiče bez izolace činí ochranné pásmo 7 m, pro vodiče s izolací základní 2 m, pro závěsná kabelová vedení 1 m.

<sup>12</sup> Viz např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 10. 1998, čj. 31 Ca 250/97 – 23, náleží Ústavního soudu ze dne 8. 4. 2004, sp. zn. II. ÚS 482/02, ad.

Z kompletní spisové dokumentace, kterou mi stavební úřad zapůjčil, dle mého názoru vyplývá, že stavební úřad se při vydání stavebního povolení v r. 1997, resp. při jeho pozměnění v témže roce s danou otázkou vůbec nevypořádal. Celý průběh stavebního řízení byl dle mého názoru poněkud nestandardní, s ohledem na dlouhou dobu od vydání stavebního povolení a uplynutí lhůt k využití opravných prostředků se jím však již nebudu v podrobnostech zabývat. Vzhledem k tomu, že stavební úřad nejprve zahrnul do stavebního povolení rovněž část stavby, kterou stavebník v žádosti výslovně požadoval provést jako stavební úpravy ve stávající trase, a následně bez bližšího odůvodnění byly pozemky dotčené těmito „úpravami“ z rozsahu stavebního povolení vyňaty, mám důvodnou obavu, že stavební úřad se nijak hlouběji nezabýval otázkou, zda vyňatý stavební objekt skutečně naplňoval dikci § 55 a § 56 stavebního zákona z r. 1976. Tato úvaha není ostatně uvedena ani v odůvodnění stavebního povolení, ani v odůvodnění rozhodnutí o změně stavebního povolení.

Zaměřím-li se pak na postup stavebního úřadu v roce 2009, dospívám k závěru, že ani v řízení o odstranění stavby nebyla tato otázka přesvědčivě zhodnocena. Úvodem pouze konstatuji, že řízení o odstranění stavby dle § 129 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (stavební zákon)<sup>13</sup>, je řízením zahajovaným toliko z moci úřední. Stěžovatel mohl k jeho zahájení dát podnět, stavební úřad pak měl důkladně posoudit, zda jsou pro zahájení řízení dány důvody a shledal-li by, že nikoliv, neměl takové řízení vůbec zahajovat. Řízení z moci úřední je pak možno zastavit pouze na základě důvodů uvedených v § 66 odst. 2 správního řádu, nikoliv § 66 odst. 1 tamtéž, kteréžto ustanovení dopadá pouze na řízení zahajovaná na žádost. Stavební úřad však řízení zahájil a vzápětí je zastavil pro odpadnutí důvodu. Klíčové je odůvodnění tohoto usnesení ze dne 3. 11. 2009. V něm se stavební úřad zejména vypořádal s otázkou, zda byla rekonstrukce vedení provedena ve stávající trase. I k tomuto vyhodnocení byly dle mého názoru doloženy nedostatečné podklady, když geometrické zaměření, resp. porovnání trasy původního a rekonstruovaného vedení byly doloženy toliko k parc. č. ... v k. ú. Tlustice. Zahájil-li stavební úřad řízení z moci úřední, týkalo se toto řízení celé stavby či „rekonstrukce“, nikoliv pouze úseku nacházejícího se na předmětném pozemku. Pokud jde dále o rozhodující otázku, totiž zda se jednalo vůbec o stavební úpravy, stavební úřad se jí sice zabýval (na rozdíl od stavebního řízení v roce 1997), nevypořádal se s ní dle mého názoru dostatečně, když pouze odkázal na právní názor obhájce energetické společnosti a na Sdělení FMTIR z r. 1981.

Energetická společnost se v průběhu řízení o odstranění stavby vyjádřila dopisem prostřednictvím právního zástupce k této otázce tak, že v době stavebního řízení a realizace stavby a realizace stavebních úprav stávajícího vedení přesně v trase vedení stávajícího byla praxe aplikace § 56 písm. g) stavebního zákona z r. 1976 upravena Sdělením FMTIR (cit. viz výše). Podle tohoto sdělení se za stavební úpravy považuje vedle odstraňování poruch, výměny kabelů, vodičů, izolátorů ad., také výměna podpěrných bodů včetně osázení nových stožárů v ose existujícího venkovního vedení vvn, vn. Z tohoto metodického návodu tedy energetický podnik

<sup>13</sup> Tj. dnes platná a účinná právní úprava územního a stavebního řízení, jakož i řízení o odstranění stavby.



dovozoval své oprávnění provést výměnu původních betonových sloupů za sloupy ocelové příhradové.

I v případě, že bych přijala tvrzení, že výše řečené Sdělení FMTIR z roku 1981 bylo relevantní metodikou pro stavební úpravy elektrických sítí i v roce 1997, domnívám se, že i tak bylo povinností stavebního úřadu vypořádat se s otázkou, kde se nachází hranice mezi stavbou novou a toliko stavební úpravou. Dovolují si poukázat na zásadní rozsudky správních soudů, které se přesně touto otázkou zabývaly ve skutkově obdobném a rovněž časově shodném případě „rekonstrukce“ vedení vysokého napětí. V rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 1. 2006, čj. 7 Ca 1/2005-33 se tento soud zabýval otázkou rekonstrukce dvojitého vedení ve stávající trase. Stavební úřad se k této rekonstrukci v roce 1997 vyjádřil ve sdělení, že k provedení rekonstrukce nemá námitek. V žádosti bylo uvedeno, že rekonstrukce bude spočívat v demontáži stávajícího vedení včetně rozrušení základů a postavení nového vedení. K této žádosti se v roce 1997 vyjádřil rovněž nadřízený správní úřad, který mj. uvedl, že v případě úplného odstranění stávající stavby nelze hovořit o udržovacích pracích či stavebních úpravách. Rekonstrukce byla provedena, původní vedení bylo v daném úseku a stejné trase zcela nahrazeno novými stožáry a vodiči. V roce 2004 nařídil stavební úřad odstranění stavby. Toto rozhodnutí zrušil nadřízený správní úřad, v rámci rozhodování o žalobě se však Městský soud v Praze přiklonil ke stanovisku stavebního úřadu 1. stupně. Vyslovil přitom zásadní právní názor, že dojde-li k úplné výměně stožárů elektrického vedení, včetně nového zemního osazení takových stožárů, nejedná se o pouhou stavební úpravu, ale o stavbu novou, která vyžaduje stavební povolení. Celou výměnu stožárů, včetně zemních prací, nebylo možno považovat za pouhou úpravu stavby, neboť se postavila stavba nová; označit takovou novou stavbu stožárů elektrického vedení za stavební úpravy stavby dosavadní nemělo dle soudu nikdy žádnou oporu ani v zákoně ani v teoretické literatuře. V podrobnostech odkazuji na tento rozsudek<sup>14</sup>, jakož i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2008, čj. 8 As 20/2006-129, který výše uvedený rozsudek potvrdil.<sup>15</sup>

Na tomto závěru by dle mého názoru neměla nic měnit ani skutečnost, že teprve ke dni 1. 7. 1998 byla novelou č. 83/1998 Sb. do stavebního zákona z r. 1976 vložena podrobnější definice stavebních úprav. § 139b tohoto zákona nově stanovil, že změnami dokončených staveb jsou mj. stavební úpravy, při nichž se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. I před účinností této novely totiž musely stavební úřady při posuzování těchto sporných případů vycházet z toho, že stavební zákon rozlišuje mezi pouhou stavební úpravou a stavbou novou. V odůvodnění svých rozhodnutí pak byly stavební úřady povinny se s touto hranicí vypořádat. V případě, se kterým se na mě stěžovatel obrátil, tedy úvaha stavebního úřadu neměla být ukončena u řešení otázky, zda bude stavebními pracemi energetického podniku zachována stávající trasa, ale rovněž otázky, zda stavební objekt, který je do této trasy umístován, je skutečně pouhou stavební úpravou. V duchu stavebního zákona z r. 1976 si konformní výklad Sdělení FMTIR lze představit např. tehdy, dojde-li k výměně jednoho stožáru za identický, teoreticky pak i vícero stožárů, vždy ovšem za předpokladu stejného konstrukčního řešení a se stejným základem. V duchu výše uvedené judikatury dospívám k závěru, že nové

<sup>14</sup> Byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 7/2008.

<sup>15</sup> Publikován tamtéž.

příhradové stožáry, které byly mj. na pozemku stěžovatele umístěny v rámci „rekonstrukce“, i s ohledem na zcela jiné konstrukční řešení a jinou formu zakotvení do země, přesahovaly zdaleka pouhé stavební úpravy. Nelze přehlédnout, že v daném úseku došlo ke kompletní demontáži stávajících betonových stožárů a jejich nahrazení stožáry jiné výšky, šířky, pevného zakotvení do základů cca 2x2x2 metry. Rovněž starší komentáře ke stavebnímu zákonu z r. 1976<sup>16</sup> uváděly k ustanovení § 56 tohoto zákona, že stavební zákon nezná pojmy „obnova“ dřívější – původní stavby, „rekonstrukce“ ani „uvedení do původního stavu“. Proto ani při povolování staveb na pozemcích, na nichž existují či existovaly stavby, příp. se dochovaly základy, se podle míry zachovalosti původní stavby, kterou posoudí stavební úřad, bude vesměs jednat o vybudování nové stavby, byť ve stejných rozměrech a na základech či zbytcích zdíva původní stavby. Jakkoliv se zdá, že výměna stožárů liniové stavby může být specifickým problémem, i v tomto případě se jedná o stavbu a stavební úřad byl povinen vyhodnotit, nakolik je původní stavba rekonstrukcí zachována, a nakolik je naopak zcela odstraňována.

Pouze pro úplnost vzhledem k obsahu podnětu stěžovatele dodávám, že stavební zákon z r. 1976 Sb. umožňoval oznámení zahájení stavebního řízení i vydání rozhodnutí oznámit, resp. doručit prostřednictvím veřejné vyhlášky.<sup>17</sup> V tomto ohledu nemohu dát stěžovateli zapravdu, jestliže v takovém postupu stavebního úřadu shledával pochybení. Rovněž je skutečností, že věcná břemena vzniklá za účinnosti elektrizačního zákona z r. 1957 nebyla zapisována do pozemkových knih a později do katastru nemovitostí. Existenci věcného břemene tak nelze k dnešnímu dni spolehlivě zjistit výpisem z listu vlastnictví. Tento stav v žádném případě nelze hodnotit kladně. Teprve ke dni účinnosti novely energetického zákona 158/2009 Sb. (3. 7. 2009) byla v § 98 odst. 14 energetického zákona stanovena povinnost provozovatelů promítnout existující věcná břemena u energetických sítí a zařízení daných do provozu před nabytím účinnosti tohoto zákona do katastru nemovitostí do konce roku 2017.

Na základě výše uvedeného se domnívám, že stavební úřad pochybil, když ani v rámci řízení o odstranění stavby, které zahájil z úřední povinnosti, se nezabýval výše uvedenými aspekty dané rekonstrukce. Jsem nucena dále konstatovat, že v případě, že by stavební úřad tuto úvahu provedl, a dospěl k závěru o nepovolenosti předmětné stavby, bylo jeho povinností nařídit odstranění stavby a poučit stavebníka o možnosti požádat o dodatečné povolení. V takovém řízení by bylo rovněž třeba požadovat nově splnění všech podmínek vyplývajících z energetického zákona z r. 2000 a stavebního zákona z r. 2006, protože v řízení o dodatečném povolení je stavebník povinen naplnit všechny náležitosti právní úpravy platné a účinné v době vedení tohoto řízení. Bylo by tedy rovněž povinností stavebního úřadu nově se vypořádat s otázkou zániku věcných břemen, jelikož tato zanikají se zánikem stavby původní. Povinností nařídit odstranění stavby se stavební úřad nemůže vyhnout ani poukazem na dobrou víru stavebníka, vzhledem k vyhovění jeho žádosti o zúžení rozsahu stavebního povolení v roce 1997. Stavebník skutečně mohl konat v dobré

<sup>16</sup> Např. Doležal – Mareček – Vobořil: Stavební zákon v teorii a praxi. Linde Praha a.s. 1998

<sup>17</sup> Viz § 61 odst. 4 a § 69 stavebního zákona z r. 1976; tuto možnost stanovil stavební zákon z r. 1976 v případě liniových staveb nebo v odůvodněných případech též u staveb zvláště rozsáhlých, s velkým počtem účastníků řízení.

víře dané tímto nesprávným úředním postupem stavebního úřadu, na nedostatku stavebního povolení a nepovolenosti předmětné rekonstrukce to však nic nemění.

## D – Závěry

Z výše uvedeného právního hodnocení vyplývá, že jsem v postupu Stavebního úřadu v Hořovicích shledala pochybení a jím vydané usnesení o zastavení řízení dle § 66 odst. 2 správního řádu považuji za rozporné s právními předpisy. Na základě právního hodnocení proto vydávám tuto zprávu o šetření podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv. Stavební úřad tímto vyzývám, aby se s jejím obsahem seznámil a do 30 dnů od doručení této zprávy zaslal vyjádření, jehož součástí budou opatření k nápravě.

V souladu s § 94 odst. 3 a § 94 odst. 1 správního řádu má nadřízený správní orgán pravomoc přezkoumat usnesení o zastavení řízení z moci úřední v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Vzhledem k tomu, že předmětné usnesení bylo vydáno již dne 3. 11. 2009, zasílám tuto zprávu současně Krajskému úřadu Středočeského kraje coby nadřízenému správnímu úřadu jako **podnět k provedení přezkumného řízení**. Rovněž tento úřad vyzývám, aby se s obsahem této zprávy seznámil a do 30 dnů mě vyrozuměl o svém postupu.

Zprávu zasílám na vědomí stěžovateli.

RNDr. Jitka Seitlová v. r.  
zástupkyně veřejného ochránce práv  
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)