



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **L. B.**, zast. Mgr. Radkem Matoulkem, advokátem, se sídlem Hradec Králové, Dlouhá 104, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Pardubice, Komenského nám. 125, za účasti: 1) **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, se sídlem Praha, Na Pankráci 56, a 2) **L. Š.**, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice ze dne 20. 4. 2006, č. j. 52 Ca 70/2005 - 44,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích ze dne 20. 4. 2006, č. j. 52 Ca 70/2005 – 44, **se zrušuje** a v části, již bylo přezkoumáváno rozhodnutí o vyvlastnění, **se věc vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II.** Žaloba **se** v části směřující proti výroku správního rozhodnutí o určení náhrady za vyvlastnění a způsobu její úhrady **odmítá**.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále též „stěžovatel“) se včasnou kasační stížností domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, kterým byla zamítnuta jeho žaloba směřující proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 4. 8. 2005, č. j. KrÚ-9434/52/2005/OM/Kš. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Lázně Bohdaneč jako správního orgánu I. stupně (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 28. 1. 2005, č. j. T80/1088-401/2004/Hř/79, kterým bylo rozhodnuto o vyvlastnění pozemků - parcela č. 883/69 o výměře 3431 m², parcela č. 883/73 o výměře 38 m² a parcela č. 883/78 o výměře 35 m² vše v Katastrálním území L., obec L., zapsáno u Katastrálního úřadu pro Pardubický kraj, Katastrálního pracoviště Pardubice - ve prospěch České republiky, zastoupené Ředitelstvím silnic a dálnic ČR (dále též „1. zúčastněná osoba“), pro účel veřejně prospěšné stavby dálnice

D 11, stavba 1105/II, Osičky - Hradec Králové, která je součástí dálničního tahu Praha - Hradec Králové - Jaroměř-Trutnov - státní hranice s Polskem.

V podané žalobě žalobce vytýkal žalovanému, že cíle vyvlastnění mohlo být dosaženo i jinak, a to dohodou, kterou i sám nabízel. Uváděl, že byl poškozen i tím, že mu bylo znemožněno prodat vyvlastňované pozemky, neboť po zahájení vyvlastňovacího řízení kupující od smlouvy odstoupil s tím, že katastrální úřad prodej zablokuje. Uvedl, že po vystavení dálnice mu zbudou kousky půdy, které již nelze využít a které nebyly vyvlastněny. Stejně tak uváděl, že má právo na řádné odškodnění, které se dostává i jiným občanům v zemích Evropské unie. Dovožoval i nerespektování Listiny základních práv a svobod a Ústavy ČR. Stejně tak uváděl, že v době podání žaloby se zamýšlí další budování silnice na jeho jiných pozemcích, tudíž má za to, že nezákonné útoky státní správy vůči jeho osobě v tomto směru budou pokračovat. Uváděl, že mu vznikla morální újma z důvodu, že pozemky živily generace jeho předků a má k nim citové vazby. Namítal nesprávné zjištění skutkového stavu věci, jakož i toliko formální zkoumání podmínek pro vyvlastnění. Navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.

O této žalobě rozhodl Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“ či pouze „soud“), nyní napadeným rozsudkem tak, že žalobu zamítl. V odůvodnění s odkazem na Listinu základních práva a svobod a § 108 a násl. č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) zejména uvedl, že v ustanovení § 113 odst. 3 stavebního zákona je upravena koncentrace řízení, což znamená, že nevyužije-li účastník námitek proti vyvlastnění, platí, že on sám proti vyvlastnění námitky nemá a spoléhá na vydání rozhodnutí podle zákonných podmínek, a odkázal na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 5. 1999, č. j. 6 A 95/94 - 87. Z této zásady pak podle soudu i vyplývá, že odvolací orgán zkoumá rozhodnutí správního orgánu I. stupně toliko v rozsahu splnění podmínek vyvlastnění, neboť tyto by byl žalovaný nucen přezkoumávat i v případě, že by žalobce žádné námitky nepodal. Soud odkázal na obsah správního spisu, z něhož vyplývá, že žalobce se účastnil prvního ústního jednání ve věci dne 10. 9. 2004, když v předvolání k tomuto jednání byl řádně poučen a předvolání mu bylo řádně doručeno v požadované lhůtě. Následně se pak žalobce k dalšímu jednání, konanému dne 19. 10. 2004, nedostavil, nevyužil tak možnosti podat námitky v průběhu ústního jednání a dal tím najevo, že nehodlá proti vyvlastnění nic namítat. Stejně tak i 2. zúčastněná osoba nepodala žádné námitky (za námitky nelze považovat ty, které osoba zúčastněná na jednání odvolala). Za situace, kdy se žalobce bez omluvy a při řádně doručeném předvolání k ústnímu jednání nedostavil, neměl podle soudu správní orgán I. stupně žádný důvod k tomu, aby nařizoval další ústní jednání. Zúčastnit se jednání je totiž právem účastníků řízení, nikoliv jejich povinností a k jejich účasti je nelze žádným způsobem nutit. Podal-li žalobce (a 2. zúčastněná osoba) námitky dne 7. 12. 2004, pak je podal opožděně a správní orgán I. stupně, ale ani správní orgán druhého stupně, se takovými námitkami neměly ve smyslu § 113 odst. 3 stavebního zákona zabývat. Soud dále uvedl, že poslal-li správní orgán I. stupně námitky k vyjádření navrhovateli vyvlastnění (Ředitelství silnic a dálnic ČR) a následně jejich důvodnost vyhodnotil ve svém rozhodnutí, učinil tak podle soudu nadbytečně, resp. „contra legem“, avšak nikoliv k tíži žalobce. Soud proto uzavřel, že žalobce neměl právo na to, aby žalovaný přezkoumával jeho námitky, které podal v době po konání ústního jednání.

K námitce, že cíle vyvlastnění lze dosáhnout i jinak, soud uvedl, že žalobci byla doručena výzva k uzavření kupní smlouvy, na níž však nereagoval, z čehož dovozuje, že smlouva nemohla být uzavřena. Ostatní tvrzení stěžovatele byla učiněna až po ústním

jednání a jsou tedy bez významu, neboť k nim nelze přihlížet. Soud doplnil, že za splnění podmínky možnosti uzavřít smlouvu nelze považovat nabídku žalobce, která obsahovala závazný požadavek kupní ceny ve výši 250 Kč/m², když Ředitelství silnic a dálnic ČR takovou nabídku nemohlo z důvodu limitů vyplývajících ze zákona o oceňování majetku přijmout. Za dohodu by bylo podle soudu možno považovat toliko takový návrh smlouvy ze strany žalobce, který by zahrnoval cenu odpovídající cenovým předpisům. Obecně je nutno vycházet z toho, že smlouva je dvoustranným právním úkonem, tedy nabídla-li jedna strana podmínky nepřijatelné pro stranu druhou, pak nelze hovořit o tom, že mohlo dojít k dohodě. Mimo to sám žalobce ani netvrdil, že byl, či je ochoten uzavřít s 1. zúčastněnou osobou smlouvu, respektující kupní cenu stanovenou dle zákona o oceňování majetku. Ani v této námitce soud žalobci nepřisvědčil.

K námitce, zda měl být vyvlastněn i pozemek parc. č. 862/2, soud uvedl, že odvolací orgán se měl zabývat tím, zda bylo vyvlastněno v nezbytném rozsahu pro účely stavby, tedy zda by nestačilo vyvlastnění v rozsahu menším, nikoliv větším. Soud zkonstatoval, že žalobce měl a stále má možnost požádat o rozšíření vyvlastnění ve smyslu ustanovení § 110 odst. 3 stavebního zákona.

K výši a způsobu stanovení náhrady soud uvedl, že náhrada byla stanovena dle znaleckého posudku, s nímž se měl žalobce možnost seznámit a proti němuž nevyužil možnosti podat námitky. Odvolací orgán se přitom správně zabýval způsobem, jakým byla náhrada stanovena. V žalobě samotné podle soudu žalobce nespороval chybný výpočet dle použitého zákona a prováděcího předpisu, nýbrž samotnou skutečnost, že byla náhrada stanovena nikoliv jako tržní cena, nýbrž jako cena vyhlásková. Takový postup je však podle soudu v souladu se zákonem o oceňování majetku a s příslušnou prováděcí vyhláškou, které jsou součástí právního řádu České republiky.

K námitce žalobce o tom, že je vlastníkem dalších pozemků, ohledně nichž má být či je vedeno vyvlastňovací řízení, soud uvedl, že se netýká této věci, a je tudíž irelevantní. Obdobně se soud vyslovil i k námitce citových vazeb k vyvlastněným pozemkům, neboť zákonné podmínky vyvlastnění byly splněny. Skutečnost, že podmínky vyvlastnění jsou velmi přísně nastaveny, pokračoval soud, jsou odrazem mimo jiné i vědomí zákonodárce, že je zasahováno do práv způsobem, který může pro povinné osoby znamenat i výrazný dopad v oblasti citové. Zde je však dána přednost zájmu veřejnému před zájmem soukromým, jako zájmu vyššímu.

S odkazem na uvedené dospěl soud k závěru, že žaloba je nedůvodná, a zamítl ji.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost, kterou staví na důvodu vymezeném v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy na nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem. Konstatuje, že krajský soud nesprávně posoudil všechny jeho námitky.

Konkrétně uvádí, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, že správní orgán I. stupně nezjistil úplně skutkový stav věci, neboť nezahrnul do vyvlastnění pozemkovou parcelu č. 862/2 v k. ú. L., která se s ohledem na poměr k vyvlastňované parcele č. 883/69 jevila hospodářsky nevyužitelná. Brojí i proti tomu, že podmínky pro vyvlastnění nebyly splněny, výslovně že nebyl naplněn účel vyvlastnění, neboť není jisté, zda stavba, pro níž byly pozemky stěžovatele vyvlastněny, vznikne.

Stejně tak brojí i proti výši náhrady za vyvlastnění. Doplnil, že dne 3. 3. 2004 zaslal Ředitelství silnic a dálnic ČR (1. osoba zúčastněná) návrh na uzavření dohody a sporuje, že by byl povinen strpět cenu, která byla určena na základě podzákoného právního předpisu, v čemž shledává porušení čl. 11 odst. 4, resp. čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Uvádí, že nabídka na uzavření kupní smlouvy byla pro něj nevýhodná, a že nelze připustit, aby si strana, která chce pozemek koupit, určovala kupní cenu; žalobce nabídl cenu 250 Kč/m². Současně uváděl, že možnost pozemek prodat byla zmařena podnětem k vyvlastnění.

Konečně brojí i proti závěru soudu, že stěžovatel neuplatnil námitky ve smyslu § 113 odst. 3 stavebního zákona, což se podle stěžovatele nezakládá na pravdě, poněvadž tyto námitky již od počátku řízení uplatňoval. Dovozuje porušení ústavně zaručených práv a svobod a navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, v němž vyslovil souhlas se závěry krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Ředitelství silnic a dálnic ČR (1. osoba zúčastněná na řízení) podalo ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém rovněž vyslovilo souhlas se závěry soudu. K námitce stran rozsahu vyvlastnění uvedlo, že k parcele, která byla oddělena z parcely č. 862/2 v k. ú. L., vydal rozhodnutí, jímž bylo dočasně omezeno vlastnické právo stěžovatele (viz § 108 odst. 2 stavebního zákona), za což stanovil i náhradu. Vyslovil nesouhlas se závěry stěžovatele o neexistenci účelu vyvlastnění, jakož i s nezákonností stanovení náhrady za vyvlastnění. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

L. Š. (2. zúčastněná osoba) se k žalobě nevyjádřila.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 16. 3. 2004 byli žalobce a 2. osoba zúčastněná (sestra žalobce) na základě předchozích jednání ze strany Ředitelství silnic a dálnic vyzváni k uzavření dohody (kupní smlouvy) podle § 46 odst. 2 vyhlášky č. 132/1998 Sb. na pozemky parc. č. 883/69, parc. č. 883/73, parc. č. 883/78, vše v katastrálním území L., obec L. (dále též „pozemky“), které, jak vyplynulo z katastru nemovitostí, jsou v jejich vlastnictví; podle listu vlastnictví č. 492 ze dne 11. 3. 2004 činil vlastnický podíl každého z nich přesně ½. Součástí výzvy byl i návrh na uzavření nájemní smlouvy o pozemku, který je třeba dočasně zabrat pro výstavbu dálnice, a to pozemku parc. č. 862/2 s přibližnou dobou záboru do 31. 3. 2009 pro provizorní přílošku silnice 11/32324 s přibližnou výměrou záboru 402 m² s tím, že po odstranění provizorní přílošky budou dotčené pozemky uvedeny do původního stavu. Vzhledem k tomu, že na návrh dohody nebylo přistoupeno, podalo Ředitelství silnic a dálnic ČR, jako investor stavby dálnice D 11, dne 7. 5. 2004 správnímu orgánu I. stupně návrh na vyvlastnění označených pozemků, přičemž vyvlastnění bylo navrhováno ve prospěch České republiky s tím, že vyvlastnění uvedených pozemků je nutné pro stavbu dálnice D 11, stavba 1105/II, Osičky - Hradec Králové.

Dne 12. 8. 2004 bylo žalobci a 2. osobě zúčastněné na řízení oznámeno zahájení vyvlastňovacího řízení na označené pozemky. Tímto oznámením bylo současně nařízeno ústní jednání na den 10. 9. 2004. Při ústním jednání žalobce uvedl, že z důvodu nepřítomnosti spoluvlastníka (2. osoby zúčastněné, která se z jednání z důvodu nemoci omluvila) se nebude ve věci vyjadřovat a žádá o nařízení dalšího jednání. Na den 19. 10. 2004 bylo proto nařízeno další ústní jednání. Tohoto jednání se zúčastnila pouze 2. osoba zúčastněná (žalobce

se bez omluvy nezúčastnil), která vznesla připomínky proti ceně za vyvlastnění a požadovala cenu 250 Kč/m². Po poradě s právním zástupcem však závěrem jednání sdělila, že ruší připomínky, které uvedla v úvodu, a doplnila, že bez přítomnosti spoluvlastníka bratra L. B. (žalobce) nebude v této věci dále jednat. Přípisem ze dne 18. 11. 2004 seznámil správní orgán I. stupně žalobce a 2. zúčastněnou osobu s podklady rozhodnutí ve věci. Dne 7. 12. 2004 žalobce a 2. zúčastněná osoba vznesli námitky, v nichž zejména vyslovili nesouhlas s vyvlastňovacím řízením, jakož i úhradou za vyvlastnění, požadovali i vykoupení zbývajících částí pozemku 862/2 a namítali, že vyhláška pro výkup pozemku je v rozporu s nadřazenými právními normami.

Dne 28. 1. 2005 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí č. j. T80/1088-401/2004/Hř/79, jímž bylo vysloveno, že pozemky vedené jako pozemkové parcely č. 883/69 o výměře 3431m², č. 883/73 o výměře 38 m² a č. 883/78 o výměře 35 m² v katastrálním území L., obec L., zapsané na LV č. 492 u Katastrálního úřadu Pardubice se vyvlastňují podle § 108 odst. 2 písm. a) stavebního zákona ve prospěch České republiky, zastoupené Ředitelstvím silnic a dálnic ČR, pro účel veřejně prospěšné stavby dálnice D 11, stavba 1105/II, Osičky - Hradec Králové, která je součástí dálničního tahu Praha - Hradec Králové – Jaroměř - Trutnov-státní hranice s Polskem. Dále bylo vysloveno, že vlastnické právo k označeným pozemkům přechází na Českou republiku dnem nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Stejně tak bylo vysloveno, že náhrada za vyvlastnění se stanoví ve výši 220 750 Kč, kterou uhradí Ředitelství silnic a dálnic ve lhůtě nejpozději do 60 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí a to následovně:- k rukám spoluvlastníka id. 1/2 pozemku paní L. Š. částku ve výši 1/2 celkové ceny, tj. částku 110 375 Kč, - k rukám spoluvlastníka id. 1/2 pozemku panu L. B. částku ve výši 1/2 celkové ceny, tj. částku 110 375 Kč. Současně bylo tímto rozhodnutím vysloveno, že s užíváním vyvlastněného pozemku pro uskutečnění předmětné stavby musí být započato nejpozději do dvou let od nabytí právní moci rozhodnutí. Za užívání pro účel vyvlastnění se v tomto případě považuje zahájení předmětné stavby na podkladě stavebního povolení. Závěrem výrokové části bylo vysloveno, co bude zaznamenáno na listu vlastnictví. V odůvodnění tohoto rozhodnutí se pak správní orgán I. stupně podrobně zabýval všemi námitkami, mj. i námitkami které byly vzneseny žalobcem a 2. zúčastněnou osobou po uskutečnění ústních jednání. Stanovená výše náhrady za vyvlastnění (cena vyvlastněných pozemků) vyplynula ze znaleckého posudku (č. 2402/2004, ze dne 1. 2. 2004) zpracovaného znalkyní H. K., který nechalo vypracovat Ředitelství silnic a dálnic za účelem ocenění pozemků. Z posudku vyplývá, že byl zpracován podle zákona č. 151/1997 Sb. a vyhlášky Ministerstva financí České republiky č. 540/2002 Sb., ve znění vyhlášky č. 452/2003 Sb. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně stanoví, že s užíváním vyvlastněného pozemku musí být pro uskutečnění předmětné stavby započato nejpozději do dvou let od nabytí právní moci rozhodnutí, přičemž nebude-li ve stanovené lhůtě započato s užíváním vyvlastněných pozemků k účelu, pro který bylo vyvlastněno, mohou účastníci řízení, jímž byly pozemky vyvlastněny, kdykoliv po uplynutí stanovené lhůty požádat stavební úřad o zrušení rozhodnutí o vyvlastnění. Z rozhodnutí dále vyplývá, že správní orgán I. stupně se podrobně zabýval i námitkami, které byly vzneseny žalobcem a 2. zúčastněnou osobou po uskutečnění ústních jednání.

Dne 21. 2. 2005 podal žalobce odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které dne 23. 3. 2005 společně s 2. osobou zúčastněnou na řízení doplnil. Brojil zejména proti nenaplnění účelu vyvlastnění a výši náhrady za vyvlastnění. Výslovně uváděl, že byl povinen strpět cenu, která byla určena na základě podzákoného právního předpisu, v čemž shledává rozpor s ustanovením článku 11 odst. 4 a čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

Žalovaný v rozhodnutí, kterým odvolání zamítl, zejména uvedl, že náhradu za vyvlastnění upravuje obecně závazný právní předpis, a to vyhláška č. 122/1984 Sb., o náhradách při vyvlastnění staveb, pozemků, porostů a práv k nim, dále vyhláška č. 540/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o oceňování majetku. Dále uvedl, že k dohodě dojít nemohlo, neboť navrhovatel zaslal dne 16. 3. 2004 žalobci a 2. zúčastněné osobě výzvu k uzavření dohody podle požadavků ustanovení § 46 odst. 2 vyhlášky č. 132/1998 Sb., na níž nebylo reagováno. Stejně tak uvedl, že účastníci řízení byli v rámci správního řízení upozorněni v souladu s ustanovením § 113 odst. 3 stavebního zákona na to, že námitky proti vyvlastnění musí být uplatněny nejpozději při ústním jednání, neboť k později uplatněným námitkám se nepřihlíží, stejně tak se nepřihlíží k námitkám, které byly v územním řízení zamítnuty, nebo jež mohl účastník uplatnit v územním řízení. Stran náhrady za vyvlastnění žalovaný uvedl, že ocenění stavebních pozemků pro stavbu dálnice podle vyhlášky č. 540/2002 Sb., je jediné možné a zákonné, přitom odpovídá ceně obvyklé a je srovnatelné s cenou, která by byla stanovena při zpracování cenové mapy. Doplnil, že výše náhrady není ani v rozporu s požadavky Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách; odkázal na judikaturu. Dále uvedl, že ceny pozemků nelze srovnávat s cenami stavebních pozemků, které jsou určeny například k zástavbě rodinnými domy, neboť účelem náhrady za vyvlastnění je poskytnout přiměřenou majetkovou protihodnotu, nikoliv tržní cenu. Co se týče účelu vyvlastnění uvedl, že účel vyvlastnění dán je, neboť dálnice se staví po jednotlivých úsecích, a tudíž využití je vázáno na počátek stavby v daném úseku, tzn. stavby I 105/II; účelem vyvlastnění tak není celá stavba dálničního tahu, nýbrž uvedený úsek.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel (žalobce, nikoliv 2. osoba zúčastněná na řízení) dne 18. 10. 2005 ke Krajskému soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, žalobu, o níž krajský soud rozhodl nyní napadeným rozsudkem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Krajský soud ve věci rozhodoval před nabytím účinnosti zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), tedy před 1. 1. 2007.

Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval otázkou, zda rozhodnutí žalovaného v době, kdy o něm krajský soud rozhodoval, podléhalo soudnímu přezkumu, v jakém řízení a v jakém rozsahu, když v souvislosti s účinností soudního řádu správního a novely občanského soudního řádu, nově vymezující část pátou občanského soudního řádu (od 1. 1. 2003), nebyl jednotný názor na to, zda rozhodnutí o vyvlastnění podléhá přezkumu soudu ve správním soudnictví, nebo zda jde o rozhodnutí ve věci soukromoprávní přezkoumatelné podle části páté o. s. ř. Ke sjednocení názorů došlo usnesením zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 5. 5. 2005, č. j. Konf 81/2004 – 12, (zveřejněno pod č. 676/2005 Sb. NSS), podle něhož je příslušným k rozhodnutí o žalobě směřující proti rozhodnutí správního orgánu o zřízení věcného břemene nebo o vyvlastnění, soud ve správním soudnictví. V daném případě však byla předmětem správního rozhodnutí a k žalobě i předmětem soudního přezkumu také náhrada za vyvlastnění. Již Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 11. 1993, č. j. 6 A 147/92 - 22 vyslovil, že: *Výrok rozhodnutí o vyvlastnění a výrok o stanovení náhrady za vyvlastňované nemovitosti jsou výroky samostatnými, oddělitelnými*

a spravujícími se různou právní úpravou, byť i výrok o náhradě na výrok o vyvlastnění navazuje. Ze shodného pojetí vycházel i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 12. 10. 2004, č. j. 4 As 47/2003 - 50 (zveřejněno pod č. 448/2005 Sb. NSS) vyslovil, že: Je nezbytné rozlišovat, zda správní orgán rozhoduje ve sporu o vlastnické právo, nebo zda rozhoduje o zřízení věcného břemene či o vyvlastnění. Rozhodnutí správního orgánu o zřízení věcného břemene nebo o vyvlastnění není rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci, vydaným v mezích zákonné pravomoci správního orgánu ve smyslu § 68 písm. b) s. ř. s.; jeho přezkum tak náleží do pravomoci správních soudů, a nikoliv soudů obecných. Rozhodnutím ve věci soukromého práva je však rozhodnutí o určení způsobu a výše náhrady. Toto rozhodnutí rozšířeného senátu předcházelo shora uvedené rozhodnutí konfliktního senátu, který však na ně plně odkázal. To znamená, že přezkumu soudu ve správním soudnictví podléhalo v době rozhodování krajského soudu v nyní posuzované věci rozhodnutí (výrok) o vyvlastnění či o zřízení věcného břemene, nikoliv však rozhodnutí (výrok) o určení náhrad, jehož změny lze dosáhnout jen v řízení podle § 244 a násl. o. s. ř. Jakkoliv se tento postup jevil poněkud komplikovaným, odpovídal dělbě soudní pravomoci vycházející z dualismu práva a jistou kompenzací pak bylo možno shledat v tom, že soud v řízení podle hlavy páté o. s. ř. není limitován v rozhodovací pravomoci tak jako soud správní, ale je povolán k tomu, aby v případě odlišného názoru od správního orgánu rozhodl o věci sám a rozhodnutí správního orgánu tak přímo nahradil (§ 250j odst. 1, 2 o. s. ř.). Již z tohoto hlediska tedy rozsudek krajského soudu, podrobující přezkumu i rozhodnutí o náhradě za vyvlastnění, nemohl obstát. K této vadě Nejvyšší správní soud přihlížel bez ohledu na to, zda byla kasační stížností namítána, neboť soud v této části rozhodoval při nedostatku podmínek řízení [§ 103 odst.1 písm. c), § 109 odst. 3 s. ř. s.].

V samotné věci rozhodnutí o vyvlastnění krajský soud, jako soud rozhodující ve správním soudnictví, k přezkumnému řízení oprávněn byl.

Nejvyšší správní soud po posouzení rozsudku v této jeho části shledal, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů (§ 109 odst. 3 s.ř.s. ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.).

Stěžovatel v kasační stížnosti mj. namítá, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, že správní orgán I. stupně nezjistil úplně skutkový stav věci, neboť nezahrnul do vyvlastnění pozemkovou parcelu č. 862/2 v k. ú. L., která se s ohledem na poměr k vyvlastňované parcele č. 883/69 jevila hospodářsky nevyužitelná.

Z obsahu napadeného rozsudku vyplývá, že se krajský soud k žalobní námitce stěžovatele touto otázkou sice zabýval, ale toliko konstatoval : *Ohledně pozemku parc. č. 862/2, tedy skutečnosti, zda i tento pozemek měl být vyvlastněn, je třeba poznamenat, že odvolací orgán se měl zabývat tím, zda bylo vyvlastněno v nezbytném rozsahu pro účely stavby, tedy zda by nestačilo vyvlastnění v rozsahu menším, nikoliv větším. Je třeba zdůraznit, že žalobce měl a stále má možnost požádat o rozšíření vyvlastnění ve smyslu ustanovení § 110 odst. 3 stavebního zákona. Soud nepřehlédl, že dikce zákona zní: „část pozemku“, avšak vzhledem k tomu, že by se jednalo o žádost o odejmutí vlastnického práva samotného žalobce, čili nikoliv proti jeho vůli, je třeba připustit rozšiřující výklad.*

Ustanovení § 110 odst.. 3 stavebního zákona v rozhodné době znělo: *Vyvlastnění může být provedeno jen v nezbytném rozsahu. Je-li možno dosáhnout účelu vyvlastnění pouze omezením práva, nelze právo odejmout v plném rozsahu. Jestliže se vyvlastněním převádí vlastnické právo pouze k části pozemku nebo se omezuje jiné právo k pozemku*

či ke stavbě a vlastník nebo jiný oprávněný by nemohl využívat zbývající části pozemku nebo omezeného práva k pozemku či stavbě, popřípadě je mohl užívat jen s nepřiměřenými obtížemi, rozšíří se vyvlastnění i na zbývající část, pokud o to vlastník nebo jiný oprávněný požádá.

Z obsahu spisu přitom vyplývá, že o rozšíření vyvlastnění i na pozemek parc.č. 862/2 stěžovatel požádal již dne 7. 12. 2004, tedy ještě před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tento požadavek stěžovatele nebyl správním orgánem I. stupně akceptován, což stěžovatel rozporoval v odvolání proti tomuto rozhodnutí, přičemž odvolací orgán ani této námitce stěžovatele nevyhověl. Stěžovatel dále v žalobě namítal, že mu protnutím jeho pozemků dálnicí zbudou bezcenné kousky půdy, které nelze využít. Z protokolu o jednání krajského soudu v předmětné věci, ze dne 20. 4. 2006, je potom uvedeno, že žalobce namítal, že pozemek parc.č. 862/2 je užíván bez jeho souhlasu a není zajištěn přístup k pozemku.

Za tohoto stavu věci, kdy stěžovatel prokazatelně, ve smyslu § 110 odst. 3 stavebního zákona, ještě před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně požádal o rozšíření vyvlastnění na pozemek parc. č. 862/2, této žádosti nebylo vyhověno, odvolací orgán námitky v tomto směru neshledal důvodnými, bylo třeba, aby soud k žalobní námitce tuto otázku nejen projednal, ale také, aby závěr vyvozený z tohoto projednání náležitě odůvodnil. Za náležité odůvodnění zamítnutí žaloby v tomto směru Nejvyšší správní soud nepovažuje konstatování krajského soudu, že *žalobce stále má možnost požádat o rozšíření vyvlastnění*. Tento názor a závěr Nejvyššího správního soudu ostatně koresponduje již jeho dřívější judikatuře. K tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, v němž se uvádí: *Jestliže v řízení před krajským soudem uplatnil stěžovatel námitky, s nimiž se krajský soud v odůvodnění rozsudku nevypořádal (a to i v případě, že tyto námitky nebyly uplatněny v žalobě), je takový rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*

Z uvedených důvodů nezbylo než napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušit. Vzhledem k tomu, že soud pojednával o žalobě směřující jak do rozhodnutí (výroku) o vyvlastnění, tak i do rozhodnutí (výroku) o určení náhrad za vyvlastnění a způsobu jejich úhrady, vrácena k dalšímu řízení mohla být pouze ta část žaloby, o níž byl soud ve správním soudnictví oprávněn rozhodovat. Ve zbytku, tedy ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí (výroku) o určení náhrad za vyvlastnění a způsobu jejich úhrad, byla žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 2 s. ř. s. (§ 110 odst. 1 věta za středníkem) a v rámci poučení pak soud žalobce poučuje o následcích tohoto odmítnutí a možnosti domáhat se novou žalobou u obecného soudu rozhodnutí v uvedeném novém řízení podle části páté o. s. ř.

S účinností od 1. 1. 2007 však ze zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), vyplývá, že soudní přezkoumání rozhodnutí správních orgánů ve věcech vyvlastnění, realizované po 1. 1. 2007, má probíhat jako celek pouze v občanském soudním řízení. Na tuto skutečnost již reagoval i konfliktní senát (usnesením ze dne 8. 6. 2007, č. j. Konf 4/2007 - 6), když konstatoval, že *počínaje účinností zákona o vyvlastnění (zákon č. 184/2006 Sb.), tj. ode dne 1. ledna 2007, zanikla příslušnost správních soudů k přezkumu zákonnosti rozhodnutí o vyvlastnění ve správním soudnictví. K řízení jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení, a to soudy krajské, které přitom procesně postupují podle části páté občanského soudního řádu (§ 244 a násl. o. s. ř.). To, že vyvlastňovací správní akt byl vydán před rozhodným datem,*

na tom nic nemění, protože zákon o vyvlastnění tuto otázku v přechodných ustanoveních nijak odchylně neřešil; proto se od rozhodného data užije v plném rozsahu nová právní úprava.

Část sedmá zákona o vyvlastnění pak upravuje projednání vyvlastnění v řízení před soudem v ustanovení § 28 odst. 1 tak, že k řízení ve věci vyvlastnění, která má být projednána v občanském soudním řízení – s poznámkou, že jde o § 244 až 250l o. s. ř. – je v prvním stupni příslušný krajský soud.

Krajský soud, který napadený rozsudek vydal, proto po vrácení věci Nejvyšším správním soudem již nemůže o žalobě znovu meritorně jednat ani v části, o níž byl do 31. 12. 2006 oprávněn rozhodovat, ale v této části žalobu usnesením odmítne. V usnesení o odmítnutí žaloby krajský soud žalobce poučí o tom, že do jednoho měsíce od právní moci usnesení může podat žalobu a ke kterému věcně příslušnému soudu. Současně krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

- P o u č e n í :** 1) Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.
- 2) Žalobce může do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o odmítnutí žaloby podat v této věci žalobu podle části páté o. s. ř. k místně příslušnému krajskému soudu, rozhodujícímu v občanském soudním řízení.

V Brně dne 31. srpna 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu