



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové ve věci **žalobce: J.K., zastoupeného Zdeňkem Burdou, advokátem**, se sídlem Nad Rokoskou 1228/38, 182 00 Praha 8, **proti žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, **za účasti Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní příspěvkové organizace**, IČO: 65993390, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, **zastoupené Jiřím Sitou, advokátem**, se sídlem Rybná 682/14, 110 00 Praha 1, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9.12.2016, č. j. KrÚ-57002/113/2016/OMSŘI/MV-13,**

t a k t o :

- I. **Žaloba s e z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Osoba zúčastněná nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ve spojení s rozhodnutím Magistrátu města Pardubice, vyvlastňovacího úřadu, ze dne 10. 6. 2016, č. j. MmP 34739/2016, bylo (mimo jiné) podle § 24 odst. 3 písm. a) bodu 3 zák. č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o vyvlastnění“),

rozhodnuto o odnětí vlastnického práva žalobce k pěti pozemkům (o celkové výměře 2296 m²) v katastrálním území Rokytno ve prospěch České republiky a o náhradě (§ 24 odst. 4 písm. a/ zákona o vyvlastnění) pro vyvlastňovaného žalobce v celkové výši 137.760,-- Kč (60 Kč/m²).

Proti výroku rozhodnutí žalovaného (které tvoří společně s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně jeden celek) o vyvlastnění (§ 24 odst. 3 písm. a/ bod 3 zákona o vyvlastnění) podal žalobce žalobu (listy číslo 1 až 5 a 132 až 133 soudního spisu a upřesnění žaloby na listu číslo 135 soudního spisu). Žalobce nespороval (viz list číslo 135 soudního spisu), že v daném případě byly splněny podmínky vyvlastnění uvedené v § 3 odst. 1 větě první, odst. 2 a v § 4 odst. 1 zákona o vyvlastnění, namítal však, že v daném případě je vyvlastnění nepřípustné, neboť práva k pozemku potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění bylo možno získat dohodou. Té nebylo dosaženo pouze proto, že vyvlastnitel (Česká republika - Ředitelství silnic a dálnic ČR) k návrhu smlouvy ve smyslu § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění předložil věcně nesprávný znalecký posudek M. R. „s účelově nízkou obvyklou cenou“ 15 Kč/m² (následně však vynásobenou koeficientem 8), jak se dle žalobce později ukázalo v průběhu vyvlastňovacího řízení, v němž byla správním orgánem ustanovenými znalci (Jošt, Česká znalecká, a. s.) stanovena obvyklá cena pozemků žalobce na 60 Kč/ m² (kterou žalobce akceptuje, resp. závěry znalců ustanovených ve vyvlastňovacím řízení nespороuje). Dle žalobce tak vyvlastnitel „obešel koeficient ohledně urychlení výstavby stanovením účelově nízké obvyklé ceny“. Žalobce je proto přesvědčen, že návrh na vyvlastnění měl být vyvlastňovacím úřadem zamítnut a věc měla být vrácena do „před vyvlastňovací fáze“, nebo mu měla být ve vyvlastňovacím řízení přiznána náhrada na základě znaleckého posudku (vyhotoveného ve vyvlastňovacím řízení podle § 10 a § 20 zákona o vyvlastnění) navýšená „správní úvahou“ 8 x (jak to v „před vyvlastňovací fází“ umožňuje § 3b odst. 1 písm. a/ zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, dále též „zákon o urychlení výstavby“). Jelikož tak správní orgány ve vyvlastňovacím řízení nepostupovaly, jednaly dle žalobce nezákonně a výroky jejich rozhodnutí o vyvlastnění by proto měly být zrušeny.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě (jež neobsahovalo žádné nové /a pro posouzení věci významné/ skutečnosti) odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru věcně správné a zákonné, a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. K návrhu žalovaného se připojila též osoba zúčastněná na řízení.

Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“) žalobou napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba n e n í d ů v o d n á .

Předně je třeba zdůraznit, že dle 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění je správní soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu oprávněn přezkoumat pouze výrok rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě (výrok podle § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění), výrok o náhradě za vyvlastnění (§ 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění) přezkoumávají civilní soudy v občanském soudním řízení. Této skutečnosti si byl žalobce vědom, když výrok o náhradě za vyvlastnění napadl samostatnou žalobou (viz list číslo 135 soudního spisu). V tomto řízení tedy bude správní soud přezkoumávat v mezích žalobních bodů pouze výrok žalovaného rozhodnutí o vyvlastnění práv k pozemkům žalobce.

Dále je vhodné připomenout, že Ředitelství silnic a dálnic ČR (osoba zúčastněná na řízení) nemá žádné rozhodovací pravomoci v rámci vyvlastňovacího řízení, v němž vystupuje nikoliv jako správní orgán (vyvlastňovací úřad), ale v postavení vyvlastnitel. Vyvlastnitel při postupu podle § 5 zákona o vyvlastnění nevykonává veřejnou správu, ani nerozhoduje o právech a povinnostech právnických či fyzických osob, není tedy správním orgánem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nevystupuje ve vrchnostenském postavení, ale jako osoba soukromého práva v rovném postavení s žalobcem, o jehož právech a povinnostech mu nenáleží autoritativně rozhodovat. Nejde o výkon veřejné správy a Ředitelství silnic a dálnic ČR proto v daném případě není v postavení správního orgánu dle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Z těchto důvodů Ředitelství silnic a dálnic ČR v rámci postupu vyvlastnitel podle § 5 zákona o vyvlastnění (zaslání návrhu na uzavření smlouvy) nevystupuje jako správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2015, č. j. 8 As 72/2015 – 67, či rozsudek téhož soudu ze dne 14. 4. 2016, č. j. 5 As 52/2016 – 39), a proto jsou otázky, zda se osoba zúčastněná na řízení pokusila o dobrovolné uzavření kupní smlouvy v souladu se zákonem o vyvlastnění v tomto řízení irelevantní (shodně srov. bod 35 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2017, č. j. 7 As 335/2016 – 52), neboť v tomto řízení je (v mezích žalobních bodů) přezkoumávána zákonnost postupu správních orgánů, tedy správního orgánu prvního stupně a žalovaného, nikoli osoby zúčastněné na řízení, která byla ve vyvlastňovacím řízení účastníkem řízení, nikoli správním orgánem.

Jak již bylo uvedeno výše, žalobce nesporoval (viz listy číslo 135 a 136 soudního spisu), že v daném případě byly splněny podmínky vyvlastnění uvedené v § 3 odst. 1 větě první zákona o vyvlastnění (vyvlastňováno je pro účel stanovený zvláštním zákonem a veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného), v § 3 odst. 2 zákona o vyvlastnění (vyvlastnění je v souladu s cíli a úkoly územního plánování) a v § 4 odst. 1 zákona o vyvlastnění (vyvlastnění je prováděno jen v rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem), namítal však, že v daném případě je vyvlastnění nepřípustné, neboť práva k pozemku potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění bylo možno získat dohodou. Této žalobní námitce však soud přisvědčit nemohl.

Podle § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění je vyvlastnění přípustné, pokud se vyvlastniteli nepodařilo ve lhůtě 90 dnů uzavřít smlouvu o získání práv k pozemku nebo ke stavbě potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění stanoveného zákonem. Lhůta k uzavření smlouvy s vyvlastňovaným počíná běžet dnem následujícím po doručení návrhu na uzavření smlouvy) vyvlastňovanému.

Dle § 5 odst. 2 zákona o vyvlastnění je k návrhu smlouvy vyvlastnitel povinen předložit a) znalecký posudek, podle kterého navrhl vyvlastňovanému cenu za získání potřebných práv k pozemku nebo ke stavbě, a b) informaci o účelu vyvlastnění, tedy o konkrétním záměru, který nelze uskutečnit bez získání potřebných práv k pozemku nebo ke stavbě od vyvlastňovaného, s upozorněním, že nedojde-li k uzavření smlouvy, je možné ve veřejném zájmu získat tato práva vyvlastněním.

Ze správního spisu je zřejmé (a žalobce to ani nečiní sporným), že vyvlastnitel doručil dne 23. 2. 2015 žalobci návrh kupní smlouvy, posudek znalce M.R., podle kterého vyvlastňovatel navrhl vyvlastňovanému (žalobci) cenu (kterou v kupní smlouvě navýšil 8 x)

za získání potřebných práv k pozemkům, a současně žalobce informoval o účelu vyvlastnění, tedy o konkrétním záměru, který nelze uskutečnit bez získání potřebných práv k pozemkům od žalobce, s upozorněním, že nedojde-li k uzavření smlouvy, je možné ve veřejném zájmu získat tato práva vyvlastněním. Žalobce však v zákonem stanovené 90 denní lhůtě návrh vyvlastnitel neakceptoval (což opět nebylo mezi účastníky sporné), a proto vyvlastnitel doručil dne 9. 6. 2015 vyvlastňovacímu úřadu návrh na zahájení vyvlastňovacího řízení. Posudek znalce R. měl všechny formální náležitosti, závěry uvedené ve vlastním posudku byly náležitě odůvodněny (odůvodnění znaleckého posudku odpovídá pravidlům logického myšlení) a byly podloženy obsahem nálezu. Kupní cena byla stanovena v souladu s § 3b odst. 2 zákona o urychlení výstavby. Znalec před soudem v procesním postavení svědka (po poučení o povinnosti vypovídat pravdu, nic nezamlčovat a po poučení o trestních následcích křivé výpovědi) vypověděl (viz listy číslo 165 až 167 soudního spisu), že se při zpracování posudku v této věci řídil pouze slibem znalce a obecně závaznými právními předpisy, žádné pokyny, jak má při zpracování posudku postupovat či v jaké výši má obvyklou cenu pozemků žalobce určovat, od vyvlastnitel, jeho zástupce či od kohokoliv jiného neměl. Podmínky stanovené § 5 zákona o vyvlastnění tedy prokazatelně splněny byly a vyvlastnění tudíž přípustné je. Vzhledem k tomu, že postrádá smysl stále dokola opakovat již jednou správně vyřčené (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006 - 86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47), odkazuje soud v podrobnostech na vyčerpávající odůvodnění správního orgánu prvního stupně (viz zejména stranu 10 až 12 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně). Námitky týkající se výroku o náhradě za vyvlastnění není oprávněn správní soud posuzovat a bude se jimi na základě žaloby žalobce zabývat soud rozhodující v občanském soudním řízení. Jde-li o další námitky žalobce týkající se postupu vyvlastnitel před podáním návrhu na vyvlastnění, soud znovu odkazuje na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, dle které jsou otázky, zda se osoba zúčastněná na řízení pokusila o dobrovolné uzavření kupní smlouvy v souladu se zákonem o vyvlastnění v tomto řízení irelevantní (srov. bod 35 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2017, č. j. 7 As 335/2016 – 52). Soud se proto nebude zabývat tvrzenou věcnou nesprávností znaleckého posudku M. R. Pro úplnost (nad rámec nutného odůvodnění) je však možno dodat, že má-li orgán veřejné moci pochybnosti o věcné správnosti znaleckého posudku, nemůže jej nahradit vlastním názorem, nýbrž musí znalci uložit, aby podal vysvětlení, posudek doplnil nebo jinak odstranil jeho nedostatky, popřípadě aby vypracoval nový posudek, nebo musí ustanovit jiného znalce, aby věc znovu posoudil a vyjádřil se i ke správnosti již podaného posudku (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 11. 2008, sp. zn. 30 Cdo 4713/2007, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 5. 2010, sp. zn. 28 Cdo 4930/2009). Znalecký posudek, v němž by jiný znalec výslovně konstatoval, že odborné závěry znalce R. jsou věcně nesprávné, však dosud vypracován nebyl, žalobce ho soudu nepředložil a ani zpracování takového posudku v tomto řízení, v němž ho tíží břemeno tvrzení a břemeno důkazní, nenavrhoval.

Vzhledem k tomu, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je soud oprávněn přezkoumat pouze výrok rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě, opět nad rámec nutného odůvodnění dodává, že správním orgánům nelze vytýkat, že ve vyvlastňovacím řízení „správní úvahou“ nenavýšily náhradu určenou podle § 20 zákona o vyvlastnění 8 x. O správním uvážení totiž lze hovořit pouze v případech, v nichž s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek a zákonodárce dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení daných okolností jedno z více řešení předvídaných právní normou (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011 – 154, publ.

pod č. 3073/2014 Sb. NSS). V daném případě však vyvlastňovací zákon jasně v § 20 odst. 1 stanoví, že náhrada se určí na základě znaleckého posudku vyhotoveného na žádost vyvlastňovaného, nebo znaleckého posudku vyhotoveného na žádost vyvlastnitelce, jestliže s tím vyvlastňovaný vyslovil souhlas. Nedošlo-li k vyhotovení znaleckého posudku na žádost vyvlastňovaného a ani vyvlastnitelce, stanoví se náhrada na základě posudku znalce ustanoveného vyvlastňovacím úřadem. Prostor pro správní uvážení zde tedy zjevně zákonem vymezen není. Aplikace § 3b odst. 1 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o urychlení výstavby“), přichází v úvahu pouze tehdy, získávají-li se potřebná práva koupí, nikoliv vyvlastněním. Výše uvedený závěr plyne též z důvodové zprávy k zák. č. 405/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění zákona č. 209/2011 Sb. Dle důvodové zprávy k § 3b odst. 1 zákona o urychlení výstavby představuje možnost zvýšit navrhovanou výkupní cenu pozemku a stavby oproti ceně stanovené znaleckým posudkem o „bonus“, o nějž by byla částka, již může dosavadní vlastník za nemovitost získat, přibližně vyšší, než výše náhrady za vyvlastnění, jež by mu byla přiznána v řízení o vyvlastnění, pokud by na dohodu s investorem o převodu práv k jeho nemovitosti potřebných pro uskutečnění stavby nepřistoupil. Tato úprava má zajistit pozitivní motivaci dosavadních vlastníků pozemků a staveb potřebných k realizaci stavby dopravní infrastruktury přistoupit na dobrovolný výkup (kde za nemovitost dostanou více, než kolik bude náhrada za vyvlastnění) a neprotahovat proces převodu nemovitosti na investora až do vyvlastňovacího řízení jen z důvodu možnosti dosažení vyšší finanční náhrady. Žalobce na návrh vyvlastnitelce v zákonem stanovené lhůtě nepřistoupil, a proto nemohl očekávat, že mu bude výše zmíněný „bonus“ ve vyvlastňovacím řízení přiznán.

Ze všech výše uvedených důvodů nelze přisvědčit žalobci, že žalovaný (správní orgán prvního stupně) postupoval nezákonně. Rozhodnutí správních orgánů byla též způsobem odpovídajícím povaze a okolnostem věci odůvodněna (tedy jsou plně přezkoumatelná).¹

Lze tedy uzavřít, že základní žalobní námitky nebyly důvodné, a proto soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I).

Žalobce nebyl v řízení úspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario). Úspěšný žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení vzdal, a proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II). Taktéž osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí nebyla soudem uložena povinnost ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. a ani zde pro přiznání náhrady nákladů řízení nebyly žádné zvláštního zřetele hodné důvody.

¹ Oba správní orgány v odůvodnění svých rozhodnutí podrobně popsaly, jaké skutečnosti v řízení zjistily, jak je právně posoudily a jakým úvahami se přitom řídily. Správní orgány se též vypořádaly se všemi relevantními námitkami žalobce, a to způsobem zcela odpovídajícím jejich závažnosti a konkrétnosti. Žalobou napadené rozhodnutí (které tvoří společně s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně jeden celek) proto není – a to ani ve vztahu k dílčím závěrům žalovaného – nepřezkoumatelné.

P o u ě n í :

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 13. září 2017

Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: