



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **Okresní správa sociálního zabezpečení České Budějovice**, se sídlem Ant. Barcala 1461, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2012, č. j. 9 Ca 320/2009 - 54,

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 d ů v o d n ě n í :

I. Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Usnesením ze dne 28. 5. 2007, č. j. 5391/2006/Ku/Z353/11/Vy, Městský úřad Černošice zastavil vyvlastňovací řízení týkající se pozemků č. 353/11, 353/51, 353/52, 353/78 a 353/79, vše v k. ú. Hodkovice u Zlatníků, ve věci České republiky – Ředitelství silnic a dálnic jako vyvlastnítele a JUDr. F. B. a V. B. jako vyvlastňovaných. V odůvodnění usnesení bylo uvedeno, že mezi vyvlastnítelem a vyvlastňovanými došlo k dohodě o převodu vlastnického práva k předmětným pozemkům za úplaty, proto se žádost o

vyvlastnění stala zjevně bezpředmětnou a vyvlastňovací řízení je třeba zastavit podle § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

[2] Proti tomuto usnesení podala žalobkyně odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 10. 2007, č. j. 151049/2007/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl jako nepřipustné podle § 92 odst. 1 správního řádu. V odůvodnění žalovaný uvedl, že usnesením ze dne 12. 3. 2007, č. j. MEUC-008500/2007, rozhodl Městský úřad Černošice podle § 28 odst. 1 správního řádu, že žalobkyně není účastníkem vyvlastňovacího řízení a žalovaný toto rozhodnutí potvrdil a odvolání žalobkyně zamítl rozhodnutím ze dne 19. 7. 2007, č. j. 99334/2007/KUSK. Z tohoto důvodu nelze považovat žalobkyni za účastníka řízení, a jí podané odvolání proti usnesení o zastavení vyvlastňovacího řízení je nepřipustné a musí být zamítnuto.

[3] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu u Obvodního soudu pro Prahu 5. Obvodní soud usnesením 29. 7. 2009 řízení zastavil poté, co shledal, že věc nepatří do pravomoci soudů rozhodujících v občanském soudním řízení, a zároveň poučil žalobkyni, že může do jednoho měsíce podat žalobu proti napadenému rozhodnutí ve správním soudnictví.

[4] Žalobkyně tedy podala žalobu proti napadenému rozhodnutí u Městského soudu v Praze. Městský soud v záhlaví uvedeném rozsudkem žalobu zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Městský soud uvedl, že pokud správní orgán prvního stupně zastavil vyvlastňovací řízení proto, že v průběhu řízení došlo k dohodě o získání práv k pozemkům potřebným k uskutečnění účelu vyvlastnění, jednalo se ve skutečnosti o rozhodnutí podle § 23 odst. 2 písm. b) zákona č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, proti němuž není přípustné odvolání (srov. § 23 odst. 3 zákona o vyvlastnění). Správní orgán prvního stupně proto pochybil, pokud v poučení uvedl, že proti usnesení o zastavení řízení se lze odvolat. Žalovaný proto správně rozhodl o zamítnutí odvolání žalobkyně pro nepřipustnost, opomenul však nepřipustnost podepřít i tímto relevantním důvodem. Toto opomenutí však dle městského soudu nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Městský soud dal žalovanému zapravdu v tom, že vyšel z předchozího rozhodnutí o tom, že žalobkyně není účastníkem vyvlastňovacího řízení. Toto rozhodnutí bylo pro správní orgány podle § 73 odst. 2 správního řádu závazné. Městský soud dále uvedl, že předmětné vyvlastňovací řízení bylo zastaveno z důvodů, na nichž by nemohl nic změnit ani případný nesouhlas žalobkyně i pokud by byla považována za účastníka řízení. Usnesením o zastavení vyvlastňovacího řízení nemohla být tedy žalobkyně nijak zkrácena na svých právech. Podle městského soudu, pokud stěžovatelka míní i nadále uplatňovat své tvrzené zástavní právo k nemovitostem, musí tak učinit prostřednictvím příslušných procesních prostředků v občanském soudním řízení.

[5] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též stěžovatelka) kasační stížnost. V ní uvedla, že podle jejího názoru nemohlo být vyvlastňovací řízení zastaveno podle § 23 odst. 2 písm. b) vyvlastňovacího zákona, když správnímu orgánu nebyla dohoda o převodu pozemků potřebných pro realizaci účelu vyvlastnění předložena. Dále pak stěžovatelka odkázala na odůvodnění usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 3. 2. 2011,

pokračování

č. j. 11 Cmo 312/2010-123, kde se uvádí, že k uzavření dohody o převodu předmětných nemovitostí došlo až dne 22. 2. 2010 a vyvlastňovací řízení bylo zastaveno až dne 26. 2. 2010.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti vyjádřila přípisem ze dne 8. 3. 2013. Uvedla, že usnesení o zastavení vyvlastňovacího řízení reagovalo na situaci, kdy vyvlastnitel i vyvlastňovaný se dohodli o převodu předmětných pozemků a souhlasili se zastavením řízení. Za těchto okolností nebyl Městský úřad Černošice jako vyvlastňovací úřad oprávněn v řízení pokračovat.

II. Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud hodnotí kasační stížnost jako přípustnou, neboť byla podána osobou oprávněnou (ustanovení § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), opírá se o důvody uvedené v ustanovení § 103 s. ř. s., byla podána včas v souladu s ustanovením § 106 odst. 2 s. ř. s. a není nepřipustná ani z jiných důvodů plynoucích z § 104 s. ř. s.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti a jejím doplnění. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud předesílá, že ačkoli napadené rozhodnutí (respektive usnesení o zastavení vyvlastňovacího řízení) bylo vydáno v rámci vyvlastňovacího řízení, přičemž žaloby týkající se rozhodnutí správních orgánů ve věci vyvlastnění mají být projednávány v řízení podle části páté občanského soudního řádu (§ 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění), není pochybnost o tom, že projednávaná věc spadá do pravomoci správních soudů. Jedná se totiž o procesní rozhodnutí, nikoli o rozhodnutí meritorní, kterým by správní orgán rozhodl věcně o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, tj. zjistil, co je právem, nebo toto právo založil. O věci rozhodnuté takto meritorně by v případě žaloby podané některým z účastníků následně rozhodoval soud v řízení podle části páté o. s. ř. (srov. např. usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 21. 9. 2011, č. j. Konf 65/2010-21, č. 2499/2012 Sb. NSS).

[11] V dané věci stěžovatelka uplatnila důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy namítala nesprávné posouzení právní otázky městským soudem. Konkrétně měl městský

soud pochybit, když usnesení Městského úřadu v Černošicích o zastavení řízení posoudil jako rozhodnutí vydané podle § 23 odst. 2 písm. b) zákona o vyvlastnění, proti němuž není přípustné odvolání.

[12] Nejvyšší správní soud nejprve uvádí, že napadený rozsudek městského soudu uvádí dva důvody, proč je závěr žalovaného o nepřipustnosti odvolání podaného stěžovatelkou vyjádřený v napadeném rozhodnutí zákonný a žaloba musí být jako nedůvodná zamítnuta. Prvním důvodem je vyloučení odvolání u rozhodnutí o zastavení vyvlastňovacího řízení podle § 23 odst. 2 písm. b) zákona o vyvlastnění, druhým důvodem pak to, že stěžovatelka nebyla účastníkem vyvlastňovacího řízení, o čemž bylo již pravomocně rozhodnuto. Pokud stěžovatelka napadla v kasační stížnosti pouze první důvod, o nějž městský soud opřel svůj závěr o nedůvodnosti žaloby, a nijak nezpochybnila druhý důvod, pak by kasační stížnost nemohla být úspěšná, ani kdyby Nejvyšší správní soud názoru stěžovatelky přitakal. Nebyl by totiž vyvrácen druhý důvod nepřipustnosti odvolání podaného stěžovatelkou.

[13] Nejvyšší správní soud však nemůže dát stěžovatelce zapravdu ani v jí uváděné kasační námitce. Jakkoli nemůže Nejvyšší správní soud v tomto řízení přezkoumávat správnost skutečností uváděných v odůvodnění stěžovatelkou citovaného usnesení vrchního soudu, mezi účastníky je přesto nesporné, že ke smluvnímu převodu vlastnického práva k předmětným pozemkům nezbytného k realizaci účelu vyvlastnění v daném případě došlo a že vlastníkem předmětných pozemků je nyní vyvlastnitel. Pokud se vyvlastnitel a vyvlastňovaný shodně rozhodli řešit předmět vyvlastňovacího řízení dohodou a souhlasili se zastavením vyvlastňovacího řízení, jak se stalo v předmětné věci, pak vyvlastňovacímu úřadu nezbyvá než řízení zastavit. Právě tato skutková podstata je předmětem úpravy v § 23 odst. 2 písm. b) zákona o vyvlastnění. Existence dohody může být vyvlastňovacím úřadem ověřena i ze souhlasného prohlášení účastníků této dohody, tj. vyvlastnitele a vyvlastňovaných. Případné formální uzavření kupní smlouvy a její realizace, tj. vložení do katastru nemovitostí a úhrada kupní ceny, případně jiného protiplnění, může pak proběhnout dodatečně poté, co již bylo vyvlastňovací řízení zastaveno.

[14] Obecně lze též konstatovat, že závisí pouze na úvaze zákonodárce, zda proti určitému rozhodnutí správního orgánu připustí odvolání, případně zda opravný prostředek proti takovému rozhodnutí vyloučí (srov. např. nález Ústavního soudu Pl. ÚS 33/09 ze dne 29. 9. 2010, bod 55: „*Proto, aniž by se [tj. Ústavní soud, poznámka Nejvyššího správního soudu] mohl zabývat aplikací případných výjimek podle čl. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, nezbylo mu než konstatovat, že právo na odvolání proti rozhodnutí v tomto řízení tak explicitně v ústavním pořádku garantováno není*“). Možnost vyloučení odvolání proti rozhodnutí (usnesení) správního orgánu zvláštním předpisem pak výslovně předpokládá § 76 odst. 5 správního řádu). V daném případě § 23 odst. 3 zákona o vyvlastnění odvolání proti rozhodnutí o zastavení vyvlastňovacího řízení z důvodu dohody dle 23 odst. 2 písm. b) téhož zákona vyloučil. Názor městského soudu, že odvolání stěžovatelky bylo nepřipustné (i) z tohoto důvodu tak je správný.

pokračování

[15] Na tomto místě je třeba opět zdůraznit, že stěžovatelka v kasační stížnosti nijak nenapadla druhý (a pro zákonnost napadeného rozhodnutí postačující) důvod nepřipustnosti stěžovatelkou podaného odvolání, a to skutečnost, že o stěžovatelce bylo dle § 28 odst. 1 správního řádu pravomocně a pro žalovaného závazně rozhodnuto, že nebyla účastníkem předmětného vyvlastňovacího řízení. Toto rozhodnutí o tom, že určitá osoba není účastníkem správního řízení dle § 28 odst. 1 správního řádu je samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 3 As 74/2006-61). Pokud tedy osoba, o které bylo pravomocně rozhodnuto, že není účastníkem správního řízení, podá odvolání proti dalšímu rozhodnutí vydanému v tomto správním řízení, které je jako nepřipustné zamítnuto dle § 92 odst. 1 správního řádu, správní soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání vyjde z pravomocného rozhodnutí o účastenství ve smyslu § 75 odst. 2 na konci s. ř. s. I v tomto směru tedy městský soud posoudil věc zcela v souladu se zákonem.

[16] Nejvyšší správní soud dále uvádí, že i kdyby stěžovatelka byla osobou oprávněnou z jí tvrzeného zástavního práva k předmětným nemovitostem, nevyžadoval by se k uzavření dohody o převodu předmětných pozemků na vyvlastnítele její souhlas a takové zástavní právo by nebylo dohodou nijak dotčeno (respektive zatěžovalo by předmětné nemovitosti i nadále, bez ohledu na změnu vlastníka nemovitostí). Zástavní práva k vyvlastňované nemovitosti totiž zanikají pouze rozhodnutím o vyvlastnění [§ 6 písm. a) zákona o vyvlastnění], které ovšem v dané věci nebylo vydáno. Naopak usnesením o zastavení vyvlastňovacího řízení není existující zástavní právo nijak dotčeno.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[17] Vzhledem k tomu, že námitka uplatněná stěžovatelkou byla shledána nedůvodnou, Nejvyšší správní soud konstatuje, že i kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji musí dle podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítnout.

[18] O nákladech pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nevznikly, stěžovatelka pak úspěch ve věci neměla. Proto žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 18. června 2013

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu