



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudce JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **HVN Logistic s.r.o.**, IČ 28106431, se sídlem Hůry 90, zastoupené JUDr. Pavlínou Pomijovou, advokátkou, se sídlem Riegrova 2668/6c, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného č. j. KUJCK 27692/2014/OREG ze dne 15. května 2014, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: Ředitelství silnic a dálnic ČR, IČ 65993390, příspěvková organizace, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 74/2014 - 96 ze dne 18. února 2015,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 74/2014 - 96 ze dne 18. února 2015 **se** v části, jímž byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje č. j. KUJCK 27692/2014/OREG ze dne 15. května 2014 v rozsahu zamítnutí odvolání žalobkyně proti výroku II rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice ze dne 24. ledna 2014, č. j. SÚ/3174/2012 Tm, o náhradě za vyvlastnění, **ruší** a v této části **se** věc krajskému soudu **v r a c í** k dalšímu řízení.
- II. Ve zbytku **se** kasační stížnost žalobkyně **z a m í t á**.
- III. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V. Osobě zúčastněné na řízení **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně vlastní logistický areál u obce Hůry u Českých Budějovic v místech, kudy má vést trasa plánované dálnice D3. Logistický areál je obsluhován po příjezdové trase (údajně nelegální, jak bude ozřejmeno dále), napojené na sjezd ze stávající evropské silnice E49, resp. silnice I. třídy I/34. Kromě toho je logistický areál přístupný i po místní komunikaci z obce Hůry, zde však omezeně jen pro vozidla do celkové hmotnosti 3,5 t.

[2] V souvislosti s plánovanou výstavbou dálnice D3 došlo podle § 24 odst. 2 písm. a) zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění do 31. ledna 2013, rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu – Magistrátu města České Budějovice – ze dne 24. ledna 2014, č. j. SU/3174/2012 Tm, k vyvlastnění některých pozemků přiléhajících k logistickému areálu žalobkyně (tj. o odnětí vlastnického práva žalobkyně a k jeho přechodu na vyvlastnítele – osobu zúčastněnou na řízení), mezi nimi i toho, na němž leží část stávající příjezdové trasy napojené na silnici I/34 (výrok I rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu). Výrokem II rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu byla podle § 24 odst. 2 písm. c) zákona o vyvlastnění určena náhrada za vyvlastnění, výrokem III vyvlastňovací úřad podle § 24 odst. 2 písm. b) zákona o vyvlastnění rozhodl, že zástavnímu věřiteli náleží část náhrady ve výši dosud neuhrazené pohledávky zajištěné zástavním právem na jednom z vyvlastňovaných pozemků, a konečně výrokem IV byla určena lhůta k zahájení účelu vyvlastnění.

[3] Rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu napadla žalobkyně odvoláním, jež však bylo rozhodnutím žalovaného jakožto odvolacího správního orgánu (Krajský úřad Jihočeského kraje, odbor regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic) č. j. KUJCK 27692/2014/OREG ze dne 15. května 2014 zamítnuto. Žalobkyně neuspěla ani se správní žalobou proti rozhodnutí žalovaného, kterou Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) rozsudkem č. j. 10 A 74/2014 - 96 ze dne 18. února 2015 zamítl.

II. Kasační stížnost a řízení o ní

[4] Proti rozsudku krajského soudu č. j. 10 A 74/2014 - 96 ze dne 18. února 2015 (dále jen „napadený rozsudek“) podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou a přípustnou kasační stížnost. V ní uplatnila celou řadu obsáhlých kasačních námitek, které kvalifikovala jako důvody kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Zmatečnost řízení před krajským soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (kasační námitka A) spatřovala v tom, že krajský soud sice v odůvodnění správně konstatoval, že po novelizaci provedené zákonem 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., se má výrok o náhradě za vyvlastnění přezkoumávat podle části páté občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), tento závěr však krajský soud nepromítl do rozhodnutí podle § 46 odst. 2 s.

pokračování

ř. s. Jinak řečeno, krajský soud měl žalobu v rozsahu, v němž se stěžovatelka domáhala přezkumu výroku o náhradě za vyvlastnění, odmítnout usnesením a současně stěžovatelku poučit o možnosti podání žaloby k příslušnému soudu.

[6] Stěžovatelka dále namítala nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (kasační námitka B). Při ústním jednání před krajským soudem údajně tvrdila, že došlo k jejímu vyvlastnění v širším než nezbytném rozsahu. Krajský soud se k této námitce sice při vyhlašování rozsudku a jeho stručném ústním odůvodnění vyjádřil, v písemném vyhotovení rozsudku se však o této námitce, resp. o svém závěru o její nedůvodnosti nijak nezmněl. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřovala stěžovatelka dále v tom (kasační námitka C), že krajský soud nijak nevypořádal žalobní námitku ve vztahu k účinkům koncentrace ve vyvlastňovacím řízení v souvislosti s nesplněním „*poučovací povinnosti soudu (sic!) u posouzení včasnosti návrhu na extenzivní vyvlastnění*“.

[7] Pokud jde o tvrzenou nezákonnost napadeného rozsudku krajského soudu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., stěžovatelka namítala nesprávné posouzení důsledků vyvlastnění (kasační námitka D). Podle ní je následkem vyvlastnění výrazně větší než jen nezbytný zásah do jejích vlastnických práv, neboť vyvlastněním jediné relevantní příjezdové komunikace, bez zajištění alternativního napojení, došlo ke znehodnocení logistického areálu. Jde o neproporcionální, a tudíž protiústavní zásah do jejího vlastnického práva. Podle stěžovatelky není správný závěr o nelegálnosti stávající příjezdové komunikace, neboť žalovaný a správní soud nevzaly v úvahu širší souvislosti a historii celého problému, který vznikl i zaviněním dalších vykonavatelů veřejné moci (státu), zástupců kraje a obcí. Jakkoli stěžovatelka připustila, že logistický areál nabyla s vědomím, že nemá zajištěn adekvátní přístup po řádné pozemní komunikaci, vždy se podle stěžovatelky předpokládalo, že logistický areál bude v budoucnu napojen na dálnici D3, o čemž byla stěžovatelka výslovně ujišťována „*zainteresovanými osobami (zástupci kraje, obce, stavebního úřadu, projektanta)*“. Ve svém důsledku tak povede vyvlastnění k významnému ohrožení stěžovatelky, resp. její ekonomické likvidaci, neboť vybudování nového dopravního připojení, s nímž nepočítala, si vyžádá „*mnohonásobně vyšší náklady, než v době před realizací dálnice D3*“.

[8] V souvislosti s předchozí kasační námitkou vznesla stěžovatelka i námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, neboť krajský soud ani žalovaný správní orgán se s těmito důsledky vyvlastnění do ústavně garantovaného vlastnického práva a jeho proporcionalitou nijak nevypořádaly (kasační námitka E).

[9] Stěžovatelka nesouhlasí ani s tím, jak krajský soud posoudil otázku koncentrace vyvlastňovacího řízení (kasační námitka F, krom toho, že v této části namítla i nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku – viz kasační námitka C). Podle stěžovatelky stav vyvlastňovacího řízení při prvním ústním jednání před vyvlastňovacím úřadem neumožňoval nastolení plné koncentrace ve smyslu § 22 odst. 2 a 3 zákona o vyvlastnění, takže poučení o koncentraci, jehož se jí při zahájení vyvlastňovacího řízení dostalo, bylo irelevantní. Při nařízení druhého ústního jednání již nijak o koncentraci poučena nebyla, bez ohledu na to však ani tehdy nemohla koncentrace materiálně nastat, neboť stále absentoval znalecký posudek a stěžovatelka byla znovu vyzvána k uzavření dohody; postup vyvlastňovacího úřadu ji tak utvrzoval v tom, že se koncentrace neuplatní. Podle

stěžovatelky, s inspirací v judikatuře Nejvyššího soudu ke koncentraci v občanském soudním řízení (rozsudek sp. zn. 31 Cdo 4616/2010 ze dne 4. září 2013), nutno trvat na plnění poučovací povinnosti i v průběhu vyvlastňovacího řízení, což plyne též z obecné poučovací povinnosti podle § 4 odst. 2, 3 a 4 správního řádu. Opačný závěr by byl v rozporu s principem právní jistoty, spravedlivé ochrany práv a oprávněných zájmů účastníků řízení, v dané věci pak zejména s ohledem na ochranu ústavně garantovaného vlastnického práva, jež je vyvlastněním dotčeno. Podle stěžovatelky tak nemohl být její návrh na rozšíření vyvlastnění shledán nad rámec údajné koncentrace nepřipustným.

[10] V této souvislosti stěžovatelka poukázala též na to, že ve vyvlastňovacím řízení uplatňovala námitku, že jí bude ponecháno vlastnictví logistického areálu bez adekvátního připojení a že se tak její pozemky znehodnotí, což měly žalovaný správní orgán a krajský soud posoudit jako námitku rozšíření vyvlastnění ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění; stěžovatelka zde poukázala na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 47/2013 - 51 ze dne 29. srpna 2013 (kasační námitka G).

[11] Stěžovatelka dále namítla, že krajský soud postupoval podle nesprávné právní normy z hlediska časové působnosti (kasační námitka H). Poukázala na to, že návrh kupní smlouvy jí byl doručen 11. října 2011, vyvlastňovací řízení bylo zahájeno žádostí ze dne 12. dubna 2012. Návrh kupní smlouvy a vyvlastňovací řízení tak bylo třeba podle přechodných ustanovení čl. II odst. 1 a bodu 17 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 48/2014 - 27 ze dne 20. srpna 2014 posuzovat podle právní úpravy platné před novelou provedenou zákonem č. 405/2012 Sb., účinným od 1. února 2013. To znamená, že náležitosti návrhu kupní smlouvy měly být posuzovány podle dosavadní právní úpravy; podmínkou tedy není, aby byla cena určena na základě znaleckého posudku, jak dovozuje krajský soud. Také podle § 3 odst. 6 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 405/2012 Sb., mohla zákonná fikce nemožnosti uzavření dohody po uplynutí 60 dnů nastat jen v případě, „*není-li sjednána lhůta delší*“. Tím se však podle stěžovatelky krajský soud vůbec nezabýval, přitom ze vzájemné korespondence podle stěžovatelky plyne, „*že se účastníci na prodloužení dohodli, neboť o možné dohodě v návaznosti na zajištění napojení bylo jednáno opakovaně v roce 2012 i 2013*“. Nesprávně byl krajským soudem aplikován i § 5 zákona o vyvlastnění ve znění k datu vydání prvostupňového rozhodnutí.

[12] Stěžovatelka konečně namítla (kasační námitka I), že návrh kupní smlouvy byl nedostatečný z obsahového a formálního hlediska v ujednání o ceně; nabízená cena nebyla cenou tržní, chybělo obligatorní ujednání způsobu jejího vyplacení, nebyl připojen žádný znalecký posudek, neboť ten, který připojen byl, nelze označit za řádný ve smyslu § 20 zákona o vyvlastnění. Přitom bylo cenové ujednání hmotněprávní podmínkou, takže pro její nesplnění nemohl být učiněn závěr o tom, že byla prokázána nemožnost dohody.

[13] Ke kasační stížnosti se vyjádřila osoba zúčastněná na řízení. Ke kasační námitce A uvedla, že je formalistická, neboť stěžovatelka sama podala žalobu u krajského soudu ve správním soudnictví. K údajné absenci poučení ve vyvlastňovacím řízení (kasační námitky C a F) vyvlastnitel konstatoval, že se touto otázkou obšírně krajský soud zabýval na str. 8 a 9 napadeného rozsudku. Ke kasační námitce D osoba zúčastněná poukázala na to, že rozhodnutím Magistrátu města České Budějovice ze dne 16. prosince 2013 bylo pravomocně nařízeno odstranění pozemní komunikace bez stavebního povolení (tj. oné

pokračování

nelegální příjezdové trasy). Od začátku šlo o dočasnou provizorní komunikaci zřízenou na základě jejího souhlasu na dobu pěti let. Stěžovatelka přitom z vlastní vůle a při vědomí veškerého rizika na tento stav spoléhala a měla k dispozici územní plán, z něhož je zřejmý projekt výstavby dálnice D3. Osoba zúčastněná poukázala též na neurčitost tvrzení, jimiž stěžovatelka argumentuje na podporu toho, že byla utvrzována o opaku. Její logistický areál zůstane i nadále přístupný po místní komunikaci z obce Hůry. Konečně osoba zúčastněná upozornila na to, že stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila řadu novot a argumentů, jež nevznesla v řízení před krajským soudem.

[14] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil jen tak, že ji označil za nedůvodnou, a navrhl její zamítnutí. Vyjádření žalovaného i osoby zúčastněné na řízení Nejvyšší správní soud zaslal před přijetím tohoto rozsudku stěžovateli na vědomí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud předepisuje, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu procesní předpis vyžaduje, aby žaloba obsahovala tzv. žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky správního rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Žalobní body přitom musí být vzneseny ve lhůtě pro podání správní žaloby, rozšířit žalobu o další žalobní body lze jen ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Vznesenými žalobními body je přitom správní soud vázán, správní rozhodnutí přezkoumá jen v mezích žalobních bodů, s výjimkou případné nicotnosti a vad řízení ve smyslu § 76 s. ř. s., k nimž správní soud přihlíží z úřední povinnosti bez ohledu na obsah žaloby. K jiným než včas uplatněným žalobním bodům správní soud nepřihlíží. Tuto koncentrační zásadu řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu potvrzuje i komentářová literatura a bohatá ustálená judikatura (viz např. POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 629-630, 637-638, BLAŽEK, T., JIRÁSEK, J., MOLEK, P., POSPÍŠIL, P., SOCHOROVÁ, V., ŠEBEK, P. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2014, k § 71 s. ř. s., JEMELKA, L., PODHRÁZKÝ, M., VETEŠNÍK, P., ZAVŘELOVÁ, J., BOHADLO, D., ŠURÁNEK, P. *Soudní řád správní. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 576-578; z judikatury např. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 25/2004 – 69 ze dne 29. prosince 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74 ze dne 8. dubna 2004 nebo č. j. 6 Azs 18/2013 – 37 ze dne 18. listopadu 2013). Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 Ads 5/2015 – 20 ze dne 27. února 2015, „soud ... v žádném případě není povinen žalobní body domýšlet, fantazijně o nich spekulovat, resp. konstruovat namísto žalobce všechny možné zásahy do jeho veřejných subjektivních práv, jinak by porušil dispoziční zásadu, podle níž má žalobce ve svých rukou určit, proti čemu a proč žalobu podává, a tím i závazně vymezit rozsah, v němž se má soud věcí zabývat.“

[16] Takto vymezená koncentrační zásada se pochopitelně promítá i do kasačního přezkumu v řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem; kasační stížnost, resp. kasační námitka je nepřipustná, opírá-li se o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s., nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[17] Nejvyšší správní soud musel tedy nejprve ověřit, ostatně upozorňovala na to též osoba zúčastněná na řízení, které z mnoha kasačních námitek byly stěžovatelkou uplatněny řádně a včas v řízení před krajským soudem. Z povahy a subsidiarity kasačního přezkumu totiž plyne, že si stěžovatelka nemůže nechávat své námitky až na Nejvyšší správní soud, před nímž teprve svůj případ v celé šíři „rozbalí“ a obrazně vynese svá „esa“ dosud schovávaná v rukávě.

[18] Ze správní žaloby ze dne 12. června 2014 přitom vyplývá, že stěžovatelka vznesla ve lhůtě pro podání správní žaloby toliko tři žalobní body. Napadenému správnímu rozhodnutí žalovaného zaprvé vytkla nesprávný, resp. předčasný závěr o tom, že o převodu inkriminovaných pozemků nebylo možno uzavřít dohodu, a to s poukazem na (ve správním spise založené) „čestné prohlášení [stěžovatelky], že *ihned poté, co bude vyřešeno dopravní napojení jejích ostatních nemovitostí v dané lokalitě, předmětné pozemky převede na vyvlastnitel*“; podle stěžovatelky tak nebyla splněna podmínka pro vyvlastnění – nemožnost dohody. Obsahem druhého žalobního bodu byla právní polemika s právním závěrem žalovaného, který návrh na rozšíření vyvlastnění zahrnul pod námitky proti vyvlastnění, a dospěl tudíž k závěru, že se i na návrh na rozšíření vyvlastnění vztahuje zásada koncentrace řízení. Konečně třetím žalobním bodem byly tvrzené vady správního řízení, jež měly spočívat v porušení § 93 a 36 odst. 3 správního řádu; stěžovatelce prý nebyla dána možnost seznámit se před vydáním rozhodnutí s jeho podklady. Za žalobní body přitom nelze považovat rekapitulaci odvolacích námitek stěžovatelky proti prvostupňovému vyvlastňovacímu rozhodnutí, kterou obsahuje část I správní žaloby popisující skutkový a právní stav. Stěžovatelka je jako žalobní body výslovně neoznačila, ani obsahově nešlo o námitky vůči odvolacímu správnímu rozhodnutí žalovaného. Toliko dvě z odvolacích námitek se – ve vztahu k odvolacímu rozhodnutí žalovaného – shodovaly s uplatněnými žalobními body (prvním a druhým), vůči vypořádání ostatních odvolacích námitek žalovaným již stěžovatelka žádné žalobní body nevznesla.

[19] Teprve po změně právního zastoupení v doplnění žaloby ze dne 24. listopadu 2014 stěžovatelka oprášila řadu námitek, které sice původně vznesla v odvolání proti prvoinstančnímu vyvlastňovacímu rozhodnutí, jež však opomněla učinit součástí žalobních bodů ve lhůtě pro její podání. Jde o námitky, jež posléze učinila též obsahem kasačních námitek D (legitimní očekávání ve vztahu k budoucímu napojení logistického areálu na dálnici D3, v kasační stížnosti rozšířené o tvrzené „zavinění“ daného stavu ze strany státu a jeho orgánů, otázka legality přístupové trasy k logistickému areálu, nepřihlédnutí k dalším, resp. širším důsledkům vyvlastnění na práva a hospodářskou situaci stěžovatelky), F (koncentrace řízení nemohla pro nesplnění poučovací povinnosti a absenci zákonných podmínek u prvního, ani u druhého ústního jednání před vyvlastňovacím úřadem nastat) a G (setrvalá tvrzení stěžovatelky o tom, že zůstane bez adekvátního přístupu do areálu, měla být obsahově považována za návrh na rozšíření dle § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění). Zcela nové pak jsou kasační námitky H (uplynutím 60 dnů nenastala fikce nemožnosti uzavření dohody, neboť byla sjednána lhůta delší) a I (nedostatečnost návrhu kupní smlouvy), přičemž je zřejmé, že tyto námitky mohly být uplatněny již v žalobě, neboť vycházejí ze skutkových okolností dovozovaných stěžovatelkou z obsahu správního spisu a jejích vlastních podkladů. Tyto kasační námitky jsou tak nepřípustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nic na tom nemůže změnit ani to, že některé z nich (částečně) krajský soud ve svém rozsudku navzdory jejich opožděnosti (a tudíž ve prospěch stěžovatelky a teoreticky, bylo-li by jim vyhověno, na úkor osoby zúčastněné na řízení) vypořádal. Jde sice o vadu řízení

pokračování

před krajským soudem, tato vada se však nijak nemohla promítnout do zákonnosti napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť námitky byly shledány nedůvodné a žaloba byla tak jako tak zamítnuta. Vadné posouzení těchto opožděných námitek krajským soudem je nemohlo úspěšně „resuscitovat“ ani pro účely kasačního přezkumu.

[20] Nejvyšší správní soud se tak mohl zabývat jen těmi kasačními námitkami, jež byly včas uplatněny jako žalobní body v řízení před krajským soudem, a samozřejmě též důvody, k nimž by Nejvyšší správní soud musel přihlídnout z úřední povinnosti (zmatečnost soudního řízení, nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a jiné vady řízení před krajským soudem, pokud taková vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé – § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[21] Stěžovatelce dává Nejvyšší správní soud částečně za pravdu, pokud jde o kasační námitku A, která se týká vady řízení před krajským soudem. Prvostupňovým rozhodnutím o vyvlastnění skutečně bylo rozhodnuto nejen o vyvlastnění ve smyslu § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění v platném znění [resp. § 24 odst. 2 písm. a) zákona o vyvlastnění, ve znění do 31. ledna 2013], jež se po novele provedené zákonem č. 405/2012 Sb. přezkoumává ve správním soudnictví v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s., ale též o náhradě za vyvlastnění ve smyslu § 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění v platném znění [resp. § 24 odst. 2 písm. c) zákona o vyvlastnění, ve znění do 31. ledna 2013], která se má přezkoumávat v občanském soudním řízení podle části páté o. s. ř. (§ 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění v platném znění). Vzhledem k tomu, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno 15. května 2014 již za účinnosti novely provedené zákonem č. 405/2012 Sb., uplatní se plně novelizované znění § 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění (opak neplyne ani z přechodného ustanovení čl. II zákona č. 405/2012 Sb.). Pokud za tohoto právního stavu stěžovatelka podala žalobu proti rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu, včetně té části, již bylo zamítnuto její odvolání proti celému prvostupňovému rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu ze dne 24. ledna 2014, č. j. SU/3174/2012 Tm, včetně výroku II o náhradě za vyvlastnění, je zřejmé, že v této části nebyl k jejímu projednání příslušný krajský soud ve správním soudnictví, resp. jeho specializovaný senát ve smyslu § 31 s. ř. s., nýbrž jiný senát, resp. samosoudce téhož krajského soudu (§ 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění v platném znění, část věty za středníkem) v občanském soudním řízení podle části páté o. s. ř. Na tom nic nemění ani skutečnost, že žaloba neobsahovala žádná skutková ani právní tvrzení, jež by směřovala proti výroku o náhradě za vyvlastnění; posouzení náležitostí žaloby v této části a případné odstranění jejích vad je věcí příslušného senátu, resp. samosoudce krajského soudu v řízení podle části páté o. s. ř.

[22] Stěžovatelka se však mýlí v tom, že specializovaný senát krajského soudu měl v této části žalobu podle § 46 odst. 2 s. ř. s. odmítnout s poučením o tom, že stěžovatelka může do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí podat žalobu k věcně příslušnému krajskému soudu. Takový postup by byl absurdní a procesně neekonomický, neboť žaloba byla k věcně příslušnému krajskému soudu podána, nemluvě o tom, že tomu brání výslovné ustanovení § 46 odst. 4 s. ř. s. Podle judikatury se má naopak postupovat tak, že senát, který se domnívá, že věc náleží jinému senátu téhož krajského soudu, věc interním postupem podle rozvrhu práce předá tomuto jinému senátu (viz POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 376, a zde citovaná judikatura, usnesení zvláštního senátu č. j. Konf 34/2007 - 15 ze dne 21. května 2008, publ.

pod č. 1677/2008 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 4/2004 - 44 ze dne 22. prosince 2004, publ. pod č. 1069/2007 Sb. NSS).

[23] Nic to ovšem nemění na tom, že krajský soud pochybil, pokud za daného stavu žalobu zamítl v plném rozsahu. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek v části, jímž byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného v rozsahu zamítnutí odvolání žalobkyně proti výroku II rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu o náhradě za vyvlastnění, zrušil a v této části věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud pak interním postupem podle rozvrhu práce věc v této části předá příslušnému jinému soudnímu oddělení k dalšímu řízení, aniž by o tom vydával procesní usnesení.

[24] Pokud jde o kasační námitku B, neshledává ji Nejvyšší správní soud důvodnou. Jak již bylo uvedeno výše, v řízení před správním soudem se uplatňuje koncentrace spočívající v tom, že žalobní body lze vznést, resp. rozšířit pouze ve lhůtě pro podání správní žaloby. Tvrdí-li stěžovatelka v kasační stížnosti, že na ústním jednání před krajským soudem konaným dávno po uplynutí žalobní lhůty vznesla námitku, že byla vyvlastněna v širším než nezbytném rozsahu, kterážto námitka však nebyla součástí včas uplatněných žalobních bodů (a nic takového ostatně neplyne ani z doplnění žaloby ze dne 24. listopadu 2014, stěžovatelka naopak na jiných místech doplnění správní žaloby a v kasační stížnosti tvrdí, že vyvlastnění mělo být rozšířeno!), je zřejmé, že k takové námitce nemohl krajský soud přihlídnout, ani nemohla být úspěšná. Je pak už zcela nepodstatné, zda se s takovou námitkou stručně ústně vypořádal při ústním odůvodnění právě vyhlášeného rozsudku, resp. že se neobjevila v písemném vyhotovení rozsudku. Tvzení stěžovatelky v tomto směru ostatně již nelze nijak verifikovat, krajský soud o jednání pořídil jen stručný protokol, z něhož nic takového neplyne, zvukový záznam pořizován nebyl. Námitky proti způsobu protokolace či proti znění protokolu stěžovatelka nevznesla.

[25] Zbylé kasační námitky jsou nepřipustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s., jak bylo uvedeno výše. Nejvyšší správní soud k nim toliko pro přehlednost a nad rámec nutného odůvodnění dodává následující.

[26] Ke kasační námitce E (nedostatek odůvodnění ve vztahu k vypořádání námitek, jež jsou věcně obsahem kasační námitky D) Nejvyšší správní soud konstatuje, že ji nutně stíhá osud kasační námitky D. Je-li kasační námitka D nepřipustná proto, že nebyla součástí včas vzneseného žalobního bodu v řízení před krajským soudem, nelze považovat tvrzenou absenci jejího vypořádání za vadu napadeného rozsudku spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Lze ostatně poznamenat, že stěžovatelka svá tvrzení o zavinění celé situace ze strany státu vznáší ve značně neurčité podobě, poukazujíc neadresně na *zainteresované osoby*, jež ji měly opakovaně ujišťovat o vyřešení problému s napojením logistického areálu na silniční síť, aniž by tato svá tvrzení podložila jakýmkoliv důkazy. Připouští naopak, jak poznamenal i krajský soud, že si problému byla od počátku vědoma, ostatně vyřešením přístupové komunikace podmiňovala jednání o prodeji pozemků osobě zúčastněné na řízení. Nejvyššímu správnímu soudu se to jeví tak, že stěžovatelka vědomě podstoupila riziko a spoléhala na to, že se jí podaří před výstavbou dálnice D3 problém ku svému prospěchu vyřešit. Jak trefně konstatoval krajský soud, silnice I/34 byla zkolaudována v roce 1994, přičemž stěžovatelka nabyla logistický areál v roce 2010, tedy v době, kdy jediný legální

pokračování

přístup byl již několik let pouze po místní komunikaci z obce Hůry. Vyvlastňovací úřad tak nemohl být nelegálním stavem provizorního napojení na silnici I/34 ve svém rozhodování omezen.

[27] Obdobně je nutno naložit s kasační námitkou F, ve spojení s kasační námitkou C. Stěžovatelka v žalobě původně vznášela právní námitku proti právnímu závěru žalovaného, že se na návrh na rozšíření vyvlastnění vztahuje koncentrace řízení proto, že je takový návrh považován za námitku proti vyvlastnění ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění. Krajský soud v napadeném rozsudku tuto žalobní námitku shledal nedůvodnou a shodně s žalovaným poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 35/2005 - 63 ze dne 8. března 2006. Uvedený rozsudek se sice zabýval právní úpravou vyvlastnění podle tehdy platného stavebního zákona, ta však byla obdobná jako úprava koncentrace ve vyvlastňovacím řízení podle § 22 odst. 2, ve spojení s § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění [srov. § 113 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, podle něhož „námitky proti vyvlastnění musí účastníci řízení uplatnit nejpozději při ústním jednání. K námitkám uplatněným později a k námitkám, které byly v územním řízení zamítnuty nebo jež mohl účastník uplatnit v územním řízení podle tohoto zákona, se nepřiblíží. Na tuto skutečnost musí být účastníci řízení výslovně upozorněni.“, ve spojení s § 110 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb.: „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.“]. Za této právní úpravy tehdy Nejvyšší správní soud konstatoval, že takové námitky, včetně žádosti o rozšíření vyvlastnění, lze podat nejpozději při ústním jednání před správním orgánem. Vzhledem k obdobné právní úpravě podle zákona o vyvlastnění je přitom tento právní závěr použitelný i na ni, jak správně dovodily žalovaný správní orgán i krajský soud.

[28] Teprve v doplnění správní žaloby stěžovatelka uplatnila argument, že koncentrace ve smyslu § 22 odst. 2 zákona o vyvlastnění nemohla pro absenci podmínek pro uplatnění koncentrace při prvním ústním jednání, resp. pro absenci řádného poučení o koncentraci ani pro druhé ústní jednání vůbec nastat. Krajský soud se přes opožděné uplatnění tohoto žalobního bodu stěžovatelčinou argumentací zabýval a neshledal ji důvodnou. Vůči jeho závěrům kromě věcné nesprávnosti (kasační námitka F) stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (viz kasační námitka C).

[29] Podle judikatury Nejvyššího správního soudu jsou nepřezkoumatelnými pro nedostatek důvodů zejména taková soudní rozhodnutí, z jejichž odůvodnění není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2004 č. j. 4 As 5/2003 - 52). Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, protože by nedávalo dostatečné záruky, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. října 2009, č. j. 7 Afs 107/2009 - 166). Žádnou takovou vadu však Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku krajského soudu neshledal. Odůvodnění přezkoumávaného rozsudku je zcela srozumitelné, jsou z něj jasně seznatelné úvahy, jimiž se soud řídil, a obsahuje vypořádání uvedené (byť opožděné)

žalobní námitky. Krajský soud vyslovil právní názor, že o koncentraci musí být účastníci poučeni již v oznámení o zahájení vyvlastňovacího řízení, a podle krajského soudu se tak v daném případě stalo. Krajský soud dále popsal svá zjištění, že na prvním ústním jednání 28. května 2012 stěžovatelka nevznesla požadavek na rozšíření vyvlastnění, uvedla pouze, že trvá na své podmínce napojení na dálniční křižovatku, že žádost o vyvlastnění neobsahuje znalecký posudek a že stále trvá možnost dohody za splnění jejích podmínek. Podle krajského soudu ani při druhém ústním jednání 1. října 2012 stěžovatelka nevznesla návrh na rozšíření vyvlastnění o další pozemky; vyjádřil při tom právní názor, proti němuž stěžovatelka setrvala brojí, že *„požadavek na rozšíření vyvlastnění je nutno posoudit jako námitku proti vyvlastnění, a proto se i na tuto námitku vztahuje zásada koncentrace řízení“*, a to s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 35/2005 - 63 ze dne 8. března 2006. Krajský soud dále vysvětlil, proč okamžik koncentrace váže až na konání druhého ústního jednání 1. října 2012 (jednoduše proto, že teprve při tomto ústním jednání měl vyvlastňovací úřad k dispozici veškeré podklady pro rozhodnutí), a s ohledem na své skutkové zjištění, že stěžovatelka podala žádost o rozšíření vyvlastnění až 28. března 2013, dospěl k závěru, že se tak stalo opožděně. Z toho vyplývá, že krajský soud danou žalobní námitku neopomenul, avšak dospěl k názoru, že je nedůvodná a svůj závěr srozumitelně odůvodnil; ostatně právě proti tomuto závěru stěžovatelka vznáší kasační námitku. Nejvyšší správní soud tak v napadeném rozsudku neshledal ani existenci vady způsobující nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost, jak ji vymezil např. v rozsudku ze dne 4. prosince 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS. Lze proto uzavřít, že napadený rozsudek je v této části přezkoumatelný.

[30] Pokud pak jde o kasační námitku F *in merito*, nutno zopakovat, že stěžovatelka v žalobě původně vznášela právní námitku proti právnímu závěru žalovaného, že se na návrh na rozšíření vyvlastnění vztahuje koncentrace řízení proto, že je takový návrh považován za námitku proti vyvlastnění ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění. Teprve v doplnění správní žaloby stěžovatelka učinila argumentační úkrok a začala tvrdit, že vzhledem ke skutkovým okolnostem daného případu nemohla koncentrace řízení při prvním, ani druhém ústním jednání nastat, protože byl tedy závěr žalovaného o opožděnosti návrhu na rozšíření vyvlastnění učiněného až 28. března 2013 nesprávný a nezákonný. Stejnou námitku učinila stěžovatelka součástí kasační stížnosti, neboť krajský soud se tímto závěrem žalovaného ztotožnil. Krajský soud se, přes zřejmou opožděnost tohoto žalobního bodu, k věci vyjádřil tak, že se spokojil se splněním poučovací povinnosti v oznámení o zahájení vyvlastňovacího řízení, připustil ve shodě se stěžovatelkou, že koncentrace nemohla nastat na prvním ústním jednání, neboť vyvlastňovací úřad neměl tehdy všechny podklady pro rozhodnutí k dispozici, na rozdíl od druhého ústního jednání, kde se již koncentrace plně uplatnila. Tak jako tak, kasační námitka proti tomuto závěru krajského soudu je nepřipustná, neboť šlo o reakci na opožděný žalobní bod, k němuž krajský soud přihlížet neměl. Jak bylo uvedeno výše, skutečnost, že se krajský soud tímto žalobním bodem přesto zabýval, nemůže vést k rozšíření rozsahu kasačního přezkumu.

[31] Tentýž závěr platí ve vztahu ke kasační námitce G, podle níž měl žalovaný, potažmo krajský soud považovat tvrzení o ztrátě adekvátního přístupu do areálu, jímž stěžovatelka údajně operovala od počátku vyvlastňovacího řízení, za návrh na rozšíření vyvlastnění dle § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění. Stěžovatelka tím hodlala dosáhnout toho, že návrh na rozšíření vyvlastnění učinila včas, ještě před ukončením druhého ústního jednání, k němuž žalovaný správní orgán a krajský soud vztáhly účinky koncentrace. Ani toto skutkové tvrzení však nebylo předmětem včas uplatněných žalobních bodů a objevilo

pokračování

se teprve v doplnění žaloby. Proto je i tato kasační námitka proti napadenému rozsudku krajského soudu nepřipustná.

[32] Pokud jde o kasační námitku H, stěžovatelka tvrdí, že krajský soud postupoval podle právních předpisů v nesprávném časovém znění; podle stěžovatelky se měl uplatnit zákon č. 416/2009 Sb. ve znění před novelou provedenou zákonem č. 405/2012 Sb., tj. do 31. ledna 2013, náležitosti návrhu kupní smlouvy tak nemohou být posuzovány podle § 3a až 3c zákona č. 416/2009 Sb. Nic takového však v napadeném rozsudku krajského soudu nestojí. Krajský soud konstatoval, že mezi účastníky nedošlo k dohodě a že byl dodržen postup podle § 3 odst. 2 zákona č. 416/2009 Sb.; toto ustanovení přitom zní stále stejně a nedoznalo žádných změn v důsledku přijetí zákona č. 405/2012 Sb. Náležitosti návrhu kupní smlouvy tedy nebyl znalecký posudek, jak tvrdí stěžovatelka, nicméně pokud se i tak kupní cena v návrhu kupní smlouvy o nějaký znalecký posudek opírala, neznamená to, že by šlo o nezákonnost, jež by snad měla vést k závěru, že návrh kupní smlouvy nemohl vyvolat zákonem předvídané účinky.

[33] Poukaz stěžovatelky na § 3 odst. 6 zákona č. 416/2009 Sb., ve znění do 31. ledna 2013, a tvrzení, že mezi účastníky byla sjednána lhůta pro uzavření dohody delší než 60 dnů, je, jak bylo již konstatováno výše, nepřipustnou kasační námitkou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., a nadto i skutkovou novotou ve smyslu § 109 odst. 5 s. ř. s., neboť se objevuje poprvé až v kasační stížnosti. Nad rámec uvedeného lze poznamenat, že k dohodě, a to i k dohodě o prodloužení lhůty k uzavření dohody, musí být dva. Na existenci dohody nelze usuzovat z toho, že stěžovatelka jednostranně naznačovala svou ochotu kupní smlouvu uzavřít, přistoupí-li druhá strana na její požadavky přesahující ujednání o výši kupní ceny, tj. na požadavek na vybudování adekvátního napojení logistického areálu na silniční síť. Obdobně krajský soud reagoval na žalobní bod, v němž stěžovatelka poukazovala na stále trvající možnost dohody poukazem na své čestné prohlášení založené ve správním spise, že předmětné pozemky prodá v okamžiku, kdy bude mít k dispozici pravomocné usnesení o možnosti napojení logistického areálu na komunikaci I/34 nebo dálnici D3. Závěr krajského soudu o nemožnosti dohody, resp. nemožnosti podmiňovat uzavření dohody vybudováním přístupové komunikace namísto existujícího nelegálního připojení považuje Nejvyšší správní soud za zcela správný.

[34] Konečně upozornění stěžovatelky na aplikaci § 5 zákona o vyvlastnění v časově nesprávném znění nemá vůbec žádnou relevanci. Stěžovatelka netvrdí, zda a jak se tvrzené odchylky v časových verzích, resp. úvaha krajského soudu dotkla jejích práv a povinností. Nadto i z citace relevantní pasáže odůvodnění napadeného rozsudku je zjevné, že krajský soud aplikoval § 5 zákona o vyvlastnění ve znění účinném do 31. ledna 2013, takže údaj o tom, že šlo o znění „platné k datu vydání prvostupňového rozhodnutí“, tj. k 24. lednu 2014, je zjevným omylem v psaní, bez jakéhokoliv vlivu na zákonnost napadeného rozsudku.

[35] V kasační stížnosti se také vůbec poprvé objevuje námitka nedostatečnosti návrhu kupní smlouvy z obsahového a formálního hlediska v ujednání o ceně, včetně absence řádného znaleckého posudku (kasační námitka I; za povšimnutí přitom stojí, že na jiném místě stěžovatelka argumentuje, že znalecký posudek zákonnou podmínkou návrhu kupní smlouvy podle právní úpravy účinné v rozhodné době nebyl). I tato kasační námitka je

tedy podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná, nadto jde i zde o skutkovou novotu ve smyslu § 109 odst. 5 s. ř. s.

[36] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že s výjimkou kasační námitky A, jež vedla k částečnému vyhovění kasační stížnosti a zrušení rozsudku krajského soudu v části týkající se náhrady za vyvlastnění, nebyla kasační stížnost důvodná, proto ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 zamítl.

IV. Náklady řízení

[37] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka sice byla procesně úspěšná jen částečně, pokud jde o přezkum náhrady za vyvlastnění, jež má provést krajský soud v řízení podle části páté občanského soudního řádu. V části přezkoumávané v soudněsprávním řízení podle soudního řádu správního naopak úspěšná nebyla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaný měl v této části ve věci úspěch, podle obsahu spisu mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu ani žádnou náhradu nákladů řízení Nejvyšší správní soud nepřiznal. Pokud jde o osobu zúčastněnou na řízení, Nejvyšší správní soud jí v řízení žádné povinnosti, z nichž by jí mohly vzniknout náklady, neukládal. Neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mohl přiznat náhradu nákladů právního zastoupení v řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. května 2015

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu