



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyň: **a) B. L., b) B. K.**, obě obě zast. Mgr. Vladimírem Soukupem, advokátem se sídlem Ostrava, Moravská Ostrava, Stodolní 835/17, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Olomouc, Jeremenkova 40a, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Moravskoslezský kraj**, se sídlem Ostrava, Moravská Ostrava, 28. října 2771/117, zast. JUDr. Markem Křížem, Ph.D. advokátem se sídlem Karviná - Fryštát, Masarykovo nám. 28, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 3. 2015, č. j. KUOK 24665/2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 6. 2015, č. j. 22 A 44/2015 – 30,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně jako stěžovatelky domáhají zrušení „výroku II. a násl.“ usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 6. 2015, č. j. 22 A 44/2015 - 30. Výrokem I. tohoto usnesení byla věc náhrady za vyvlastnění vyloučena k samostatnému projednání, výrokem II. byla odmítnuta žaloba v části, jíž se

žalobkyně domáhaly přezkoumání rozhodnutí o vyvlastnění, výrokem III. nebyla přiznána náhrada nákladů řízení žádnému z jeho účastníků, výrokem IV. nebyly přiznány náklady řízení osobě na řízení zúčastněné, výroky V. a VI. byl žalobkyním vrácen zaplacený soudní poplatek - každé 3000 Kč, a výroky VII. a VIII. byla žalobkyním uložena povinnost sdělit dispozice pro vrácení soudního poplatku. Krajský soud žalobu v části směřující proti rozhodnutí o vyvlastnění podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odmítl pro opožděnost, přičemž lhůtu k podání žaloby posuzoval podle § 72 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 2 odst. 5 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 416/2009 Sb.“ nebo „zákon o urychlení výstavby“).

Stěžovatelky proti tomu v kasační stížnosti uplatňují kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., neboť rozhodnutí považují za nezákonné pro nesprávné právní posouzení, za postižené vadou řízení a za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Stěžovatelky uvádějí, že si jsou vědomy rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2014, č. j. 8 As 48/2015 – 27. Skutkové okolnosti své věci považují ovšem za zásadně odlišné, neboť v jejich případě správní orgán vůbec nevymezil, že rozhoduje podle § 1 zákona č. 416/2009 Sb., a své rozhodnutí opřel jen o zákon o vyvlastnění. Zkrácení lhůt podle § 2 odst. 5 zákona č. 416/2009 Sb. se vztahuje pouze k přezkumu rozhodnutí vydaných podle § 1 téhož zákona.

Správní orgán porušil § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, podle něhož je náležitostí rozhodnutí vymezení ustanovení zákona, podle nichž správní orgán rozhoduje. Pokud správní orgán neuvedl ustanovení, z něhož by bylo zřejmé, že se ve věci uplatní zvláštní režim, pak nelze klást stěžovatelkám k tíži, že podle něho nepostupovaly v dalším řízení, a nemohou v důsledku toho pozbýt ochrany ve věci vlastnického práva. Jsou toho názoru, že právní závěry výše uvedeného rozsudku sp. zn. 8 As 48/2015 ohledně nedostatku poučení lze vztáhnout i na důsledky nezákonné absence předpisu ve výroku rozhodnutí. Krajský soud proto neměl aplikovat § 5 odst. 2 zákona č. 416/2009 Sb. na běh žalobní lhůty. Následné úvahy soudu ohledně předpisu, podle něhož měl správní orgán rozhodovat, odporující tomu, co je ve výroku uvedeno, považují stěžovatelky za nezákonné. Nad rámec kasačních bodů upozorňují na nesmyslnost výroku I. napadeného usnesení, neboť se svou žalobou žádné náhrady nedomáhaly.

Z výše uvedených důvodů stěžovatelky navrhly zrušení napadeného usnesení krajského soudu v uvedeném rozsahu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení se závazným právním názorem o nemožnosti odmítnutí žaloby pro opožděnost z důvodu uplatnění § 2 odst. 5 zákona č. 416/2009 Sb. Současně navrhly přiznání odkladného účinku jejich kasační stížnosti pro hrozící nevratný zásah do jejich vlastnických práv.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukazuje na skutečnost, že stěžovatelky již ve fázi návrhu na uzavření kupní smlouvy byly informovány o tom, že se postup bude řídit i zákonem č. 416/2009 Sb. Ve vyvlastňovacím řízení také požadovaly cenu určenou podle znaleckého posudku a navýšenou podle § 3b odst. 1 písm. a) zákona č.

pokračování

416/2009 Sb. Vyvlastnění pak probíhalo podle stavebního zákona, zákona o vyvlastnění a zákona o urychlení výstavby. Pozemky jsou určeny k zastavění stavbou veřejně prospěšnou, a to bylo zřejmé již z územního plánu města Ostravy z r. 1994 a následně z r. 2014. Z těchto důvodů žalovaný považuje napadené usnesení krajského soudu za zákonné a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření označila kasační námitky za neodůvodněné. Vzhledem k tomu, že se jedná o stavbu dopravní infrastruktury a návrh na vyvlastnění byl podán dne 12. 12. 2013, bylo rozhodováno podle zákona č. 184/2006 Sb., ve znění zákona č. 167/2012 a zákona č. 405/2012 Sb., a podle zákona č. 416/2009 Sb., ve znění zákona č. 209/2011 Sb. a zákona č. 405/2012 Sb. Užití zákona č. 416/2009 Sb. nemohlo být pro stěžovatelky překvapivé, neboť se toho samy v řízení domáhaly zejména ve vztahu ke stanovení výše náhrady. Poukazuje i na znění § 28 zákona o vyvlastnění, který žalobu proti výroku o vyvlastnění rovněž váže na třicetidenní lhůtu. Proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti, neboť ta stojí na důvodech neuvedených v žalobě. V ní totiž stěžovatelky ničeho nenamítaly proti nedostatku zákonných náležitostí výroku prvostupňového rozhodnutí nebo napadeného rozhodnutí žalovaného; přesněji netvrdily, že správní orgány výslovně nepoukázaly na skutečnost, že rozhodovaly podle zákona č. 416/2009 Sb. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. je nepřipustná kasační stížnost mj. v případě, že se opírá o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. V daném případě však je situace specifická v tom, že kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí soudu o odmítnutí žaloby pro opožděnost, a posouzení této opožděnosti stojí na právním podkladě, který nemusel být důvodem pro napadení správního rozhodnutí. Za takové situace jsou důvody kasační stížnosti spočívající v námitce, že z rozhodnutí správního orgánu nebylo patrné, že byl aplikován zákon č. 416/2009 Sb., přípustné, neboť na nich stojí argumentace stěžovatelek o nesprávném posouzení otázky včasnosti kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud pak přezkoumal napadené usnesení v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Stěžovatelky svá kasační tvrzení podřadily kasačním důvodům podle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s.; ve vztahu k odmítnutí žaloby je ovšem odpovídající pouze kasační důvod podle písm. e) cit. ustanovení, který v sobě zahrnuje veškeré vytýkané vady (k tomu srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, (všechny citované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné z www.nssoud.cz).

Pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti jsou rozhodné následující skutečnosti ze správního spisu. Návrh na vyvlastnění byl podán dne 12. 12. 2013, a to na akci „Silnice II/478 Ostrava – Prodloužená ulice Mostní I. etapa“. V řízení byly předloženy doklady o předchozím jednání o dohodě se stěžovatelkami. Ve znaleckém posudku č. 2013/292 znalce

Ing. Pavla Kramera ze dne 6. 8. 2013, který měl být podkladem dohod, je cena předmětných nemovitostí určena včetně zvýšení podle § 3b odst. 1 zákona č. 416/2009 Sb. Ve spise jsou obsaženy i dopisy projektanta stěžovatelkám ze dne 9. 8. 2013 o předložení návrhů kupních smluv a znaleckého posudku, přičemž v textu je uvedeno, že cena je určena mj. podle § 3b odst. 1 zákona č. 416/2009 Sb., přičemž v případě nesouhlasu s návrhem bude přistoupeno k vyvlastnění. V uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení je uveden odkaz na zákon č. 184/2006 Sb. V průběhu řízení byl předložen znalecký posudek č. 1784-370/2014 znalce Ing. Reného Butkova opatřený stěžovatelkami. Při ústním jednání konaném dne 24. 10. 2014 zástupce stěžovatelek poukázal na skutečnost, že cena plynoucí z tohoto posudku není upravena podle zákona č. 416/2009 Sb., ač ji takto požadují.

Rozhodnutím Magistrátu města Ostravy, útvaru hlavního architekta ze dne 22. 12. 2014, č. j. SMO/462547/14/ÚHAaSR/Sag, sp. zn. S-SMO/449661/13/Správ/33, bylo rozhodnuto o odnětí vlastnického práva k pozemkům parc. č. 3154/6, 3155/7, v k. ú. Hrabová stěžovatelkám ve prospěch osoby zúčastněné na řízení (výrok I.), o náhradě pak pojednává výrok III. a IV. Rozhodnutí bylo opřeno o § 170 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a o § 24 odst. 2, 3, 4 zákona o vyvlastnění. V odůvodnění je popsána stavba, která je důvodem vyvlastnění, a je konstatován její veřejně prospěšný účel. Zákon o urychlení výstavby je opakovaně zmíněn pouze při nevyhovění požadavku na zvýšení ceny. V poučení účastníků řízení v závěru rozhodnutí je v posledním odstavci uvedeno: *„Je-li proti rozhodnutí o vyvlastnění podáno odvolání, které nesměřuje proti výrokům rozhodnutí uvedeným v § 24 odst. 3 písm. a) a b) zákona o vyvlastnění, nabývají podle ust. § 4 odst. 1 zákona o urychlení výstavby infrastruktury tyto výroky právní moci“*. Samy stěžovatelky pak nesprávnou aplikací zákona o urychlení výstavby argumentují ve svém odvolání ze dne 5. 1. 2015 i v jeho doplnění ze dne 1. 2. 2015. Žalovaný o odvolání rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím dne 12. 3. 2015, přičemž své rozhodnutí opřel o zákon o vyvlastnění a správní řád. Konstatuje charakter stavby jako veřejně prospěšné, přičemž zákon o urychlení výstavby je zmiňován při vypořádání odvolacích námitek vztahujících se ke stanovení ceny obvyklé, ke stanovené náhradě za vyvlastnění a k postupu při nabídce kupní smlouvy, která byla předpokladem vyvlastnění. Rozhodnutí o odvolání obsahuje poučení, že se proti němu nelze odvolat. Rozhodnutí bylo doručeno zástupci stěžovatelek 12. 3. 2015.

Žaloba ke Krajskému soudu v Ostravě byla podána na poštu dne 12. 5. 2015, přičemž stojí na tvrzení o nedostatku podmínek pro vyvlastnění. V závěru žaloby stěžovatelky vytýkají, že zákon č. 416/2009 Sb. byl při stanovení ceny vyvlastnitelem použit pouze formálně, a nikoliv fakticky.

Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.

V daném případě bylo rozhodováno o vyvlastnění nemovitostí stěžovatelek podle § 24 odst. 2, 3 a 4 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění novel provedených z. č. 167/2012 Sb. a z. č. 405/2012 Sb. Účel vyvlastnění pak byl posuzován i podle § 170

pokračování

odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Tímto účelem bylo vyvlastnění pro veřejně prospěšnou stavbu dopravní infrastruktury. Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění novel provedených z. č. 209/2011 Sb. a z. č. 405/2012 Sb., v § 3 odst. 1 odkazoval ve vztahu k vyvlastnění na zákon o vyvlastnění, pokud sám nestanoví jinak. Tyto odlišnosti spočívají zejména ve vymezení podmínek návrhu na získání práv k nemovitostem dohodou, podmínek doručování návrhu, stanovení odchylek pro určení ceny v kupní smlouvě (§ 3b odst. 1), v omezení odvolacích podmínek (§ 4 odst. 1) atp. Podle § 2 odst. 5 tohoto zákona o urychlení výstavby se lhůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 zkracují na polovinu. O žalobách rozhodne soud ve lhůtě 90 dnů. Ustanovení předchozí věty obdobně platí i pro řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutí soudu o žalobě.

Účelem zákona o urychlení výstavby je zajištění veřejného zájmu na co nejrychlejším postupu řízení u vybraných staveb a k tomu směřují omezení jak účastníků, tak i správních orgánů a soudů oproti jejich běžnému postupu.

Otázkou je, zda informace o postupu podle zákona o urychlení výstavby musela být součástí výroku správního rozhodnutí a zda skutečnost, že tomu tak nebylo, má vliv na běh lhůty pro podání žaloby a na postup krajského soudu.

Podle § 68 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. Podle odst. 2 se ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. V odůvodnění se podle odst. 3 téhož ustanovení uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Uvedení právních předpisů, podle nichž bylo rozhodováno, je tedy náležitostí výroku rozhodnutí, přičemž rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 14. 7. 2015, č. j. 8 As 141/2012 - 57, vyslovil, že tato povinnost je splněna i tehdy, když je příslušné ustanovení právního předpisu uvedeno v tzv. návěti (záhlaví) rozhodnutí, které je třeba pokládat za součást výrokové části rozhodnutí.

Uvedením právního předpisu je třeba rozumět zejména uvedení toho předpisu, z něhož vychází výrok rozhodnutí, tedy ustanovení právního předpisu, z něhož plynou práva či povinnosti výrokem založená či deklarovaná. Tím je v daném případě uvedení ustanovení § 24 odst. 2, 3, 4 zákona o vyvlastnění. Je zcela běžné, že při řešení předmětu řízení správní orgán musí posuzovat podmínky pro rozhodnutí plynoucí z jiných právních předpisů či musí posuzovat skutkové okolnosti, na něž dopadá jiný předpis, než podle kterého je v konečném důsledku rozhodováno. To však neznamená, že veškeré předpisy, o které se opírají právní úvahy správního orgánu, musí být uvedeny ve výrokové části rozhodnutí; k tomu slouží odůvodnění.

Má-li užití některého předpisu v řízení zvláštní důsledky pro účastníka řízení, je nezbytné, aby mu toto užití bylo z průběhu řízení a z rozhodnutí zjevné. V daném případě to byl zákon o urychlení výstavby, aniž ovšem přímo z něho vycházel výrok rozhodnutí. Správním spisem je dostatečně doložena vědomost stěžovatelek o vlivu tohoto zákona na s nimi vedené vyvlastňovací řízení, a nelze přehlédnout zejména skutečnost, že z tohoto zákona výslovně vycházelo poučení o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, neboť tento zákon měl vliv na rozsah odvolacího řízení. Takový postup byl v souladu s § 68 odst. 5 správního řádu. Správní orgán ovšem obecně není povinen poučovat o možnosti podání žaloby proti konečnému správnímu rozhodnutí, což nevylučuje, aby v konkrétních zvláštních případech takovou povinnost podle zákona měl. Nelze proto vycházet z rozsudku tohoto soudu ze dne 20. 8. 2014, č. j. 8 As 48/2015 – 27, v němž byla řešena situace nedostatku poučení o zkrácené lhůtě k podání žaloby v rozhodnutí vydaném v režimu zákona o vyvlastnění ve znění do novely provedené zákonem č. 405/2012 Sb., tedy za právního stavu, za něhož mělo rozhodnutí o vyvlastnění obsahovat i poučení o podmínkách přezkumu rozhodnutí v občanském soudním řízení. Za právního stavu, v němž probíhalo předmětné vyvlastňovací řízení stěžovatelek, však zákon o vyvlastnění ani jiný zákon takové poučení neukládá a zákon o vyvlastnění sám upravuje pouze lhůtu k podání žaloby proti rozhodnutí o náhradě za vyvlastnění, jež je podávána v občanskoprávním řízení (§ 28 odst. 2 zákona o vyvlastnění). To je logické, neboť lhůty pro žaloby v občanskoprávním řízení obecně procesními předpisy zpravidla upravovány nejsou. Pokud na toto ustanovení o lhůtě k podání žaloby poukazuje osoba zúčastněná na řízení, nelze jí přisvědčit, neboť se netýká daného řízení o přezkumu rozhodnutí o vyvlastnění správním soudem. Stejně tak nelze vycházet z rozhodnutí tohoto soudu ze dne 30. 6. 2015, č. j. 7 As 81/2015 – 45, neboť v něm byla řešena situace, kdy mělo být rozhodováno podle zákona o urychlení výstavby, ale v celém spise ani v rozhodnutích o tom nebyla zmínka. Tam soud zaujal názor, že je-li rozhodnutí opřeno o zákon o urychlení výstavby, má být uveden ve výroku, přičemž ovšem nezákonnost rozhodnutí vedoucí k jeho zrušení by byla shledána jen v případě, že by tím došlo k zásahu do práv účastníka řízení – tedy za situace, že by užití zákona nebylo zřejmé z jiných částí rozhodnutí. V tamní věci tomu tak bylo.

Žaloba proti správnímu rozhodnutí je obecně omezena lhůtou stanovenou v § 72 odst. 1 s. ř. s., přičemž toto ustanovení upozorňuje na možnost odlišného stanovení lhůty zvláštním předpisem. Je věcí procesní opatrnosti žalobců zabývat se tím, zda v jejich případě takovou jinou lhůtu k podání žaloby zákon nestanoví. V daném případě tomu tak bylo a zmeškání lhůty k podání žaloby stěžovatelkami nebylo důsledkem nezákonného postupu či rozhodnutí správního orgánu. Obdobně Nejvyšší správní soud rozhodl v rozsudku ze dne 25. 6. 2015, č. j. 6 As 94/2015 – 22, i když ani zde nejsou skutkové okolnosti zcela srovnatelné s ostatními tímto soudem posuzovanými případy.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že žaloba stěžovatelek byla podána opožděně a krajský soud ji důvodně podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. naplněn nebyl, a proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelek jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl.

Zmiňují-li stěžovatelky nepřipadnost vyloučení části jejich žaloby k samostatnému řízení, nelze se touto námitkou v tomto kasačním řízení zabývat, neboť proti výroku I.

pokračování

usnesení krajského soudu kasační stížnost nesměřuje a nejde o výrok, který by byl závislým výrokem k výrokům stížností napadeným.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti stěžovatele bezprostředně po provedení nezbytných procesních úkonů, nerozhodoval již o návrhu na přiznání odkladného účinku.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelky tedy právo na náhradu nákladů řízení nemají a úspěšnému žalovanému ji soud nepřiznal, neboť mu žádné náklady s tímto řízením přesahující běžnou úřední činnost nevznikly. Pokud je o náklady osoby zúčastněné na řízení, lze je podle § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přiznat pouze v případě plnění povinnosti uložené soudem či z důvodů zvláštního zřetele hodných; takové okolnosti soud neshledal.

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

V Brně dne 17. září 2015

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu