



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., a JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., ve věci

žalobkyň:

a) M. B.

b) J. P.

obě zastoupeny obecným zmocněncem J. P.

c) J. S.

zastoupená advokátem Mgr. Martinem Brudným
sídlem Poděbradova 1243/7, 702 00 Ostrava

proti

žalovanému:

Krajský úřad Olomouckého kraje

sídlem Jeremenkova 1191/40a, 779 11 Olomouc

o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. KÚOK/78256/2018/OSR/7787, č. j. KÚOK 98210/2018,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. KÚOK/78256/2018/OSR/7787, č. j. KÚOK 98210/2018, a rozhodnutí Magistrátu

města Prostějov ze dne 23. 5. 2018, č. j. PVMU 71461/2018 61, sp. zn. SÚ/1707/2016-JUDr.Str., **se ruší** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.

- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni a) na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni b) na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni c) na náhradě nákladů řízení částku 14 694 Kč, a to k rukám jejího advokáta, Mgr. Martina Brudného, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Výše označeným rozhodnutím žalovaný rozhodl o odvolání žalobkyň proti rozhodnutí Magistrátu města Prostějov, Stavební úřad, jako vyvlastňovací úřad (dále jen „správní orgán prvního stupně“ či „vyvlastňovací úřad“) ze dne 23. 5. 2018, č. j. PVMU 71461/2018 61, sp. zn. SÚ/1707/2016-JUDr.Str. (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ či „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), tak, že zamítl jako opožděné odvolání žalobkyně a), zrušil prvostupňové rozhodnutí v části o náhradě za vyvlastnění (výrok II. prvostupňového rozhodnutí) a vrátil věc k novému projednání, ve zbytku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil (výrok I. o odejmutí vlastnických práv a výrok III. o určení lhůty k zahájení uskutečnění účelu vyvlastnění). Správní orgán prvního stupně rozhodl dle § 24 odst. 3 písm. a) zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), dále jen „zákon o vyvlastnění“, ve spojení s § 170 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dále jen „stavební zákon“, o odejmutí vlastnického práva k ideální jedné osmnáctině pozemků parc. č. 1036/8 a parc. č. 1036/11 v katastrálním území Držovice na Moravě (dále jen „předmětné pozemky“) žalobkyni a), dále k ideální jedné osmnáctině předmětných pozemků žalobkyni b) a ideálním třem šestinám předmětných pozemků žalobkyni c). Dále rozhodl správní orgán o náhradě za vyvlastnění dle § 24 odst. 4 písm. a) zákona o vyvlastnění. Dle § 24 odst. 3 písm. c) zákona o vyvlastnění stanovil správní orgán prvního stupně vyvlastniteli – Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále také jen „vyvlastnitel“), povinnost zahájit uskutečnění účelu vyvlastnění nejpozději do 2 let od právní moci prvostupňového rozhodnutí.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podaných žalobách [žaloba žalobkyň a) a b) je obsahově shodná s žalobou žalobkyně c)] žalobkyně namítaly, že napadeným rozhodnutím i rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byly kráceny na svých právech. Namítají také nerovné postavení vlastníků předmětných pozemků vůči vyvlastniteli.
3. Žalobkyně jsou toho názoru, že došlo k neoprávněnému rozdělení a zcizení předmětných pozemků. Dodaly, že s nimi nebylo jednáno rovným způsobem a správní orgán prvního stupně nejednal v souladu se zákonem a uzavřenými smlouvami. Celé jednání správních orgánů považují žalobkyně za šikanózní.

4. Dále žalobkyně namítly, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno i přesto, že se správní orgán nevypořádal s námitkou podjatosti. Toto pochybení nenapravit ani žalovaný.
5. Žalobkyně považují napadené rozhodnutí za nicotné, jelikož ve výroku rozhodnutí žalovaný nezamítl odvolání žalobkyně b) a c). Napadené rozhodnutí je dle žalobkyň také zjevně vnitřně rozporné, a proto je nelze vůbec považovat za rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného k žalobám

6. Ve vyjádření k žalobě žalovaný k námitce krácení práv žalobkyň uvedl, že byly splněny všechny zákonné podmínky pro odejmutí vlastnického práva žalobkyň. Stavba, kvůli níž je prováděno vyvlastňovací řízení, je v souladu s cíli a úkoly územního plánování, odnětí vlastnického práva je prováděno ve veřejném zájmu.
7. K námitce nerovného postavení a neoprávněného rozdělení a zcizení pozemků žalovaný uvádí, že v nyní posuzovaném vyvlastňovacím řízení byly řádně vypořádány všechny návrhy a námitky účastníků a vyvlastnění proběhlo jen v nezbytném rozsahu k dosažení účelu vyvlastnění.
8. Žalovaný nesouhlasí ani s námitkou, že došlo k porušení podepsaných smluv. Ve lhůtě 90 dnů, která je dána § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění, se nepodařilo vyvlastniteli uzavřít s žalobkyněmi dohodu, proto bylo zahájeno vyvlastňovací řízení.
9. Žalovaný dále uvedl, že námitka žalobkyň o nevypořádání se s námitkou podjatosti vznesené během vyvlastňovacího řízení, je taktéž nedůvodná. Námitku podjatosti podala během řízení před správním orgánem první stupně žalobkyně c), ale pouze v obecné rovině – ani na výzvu správního orgánu nedoplnila své podání. Jelikož nebylo žalobkyní konkretizováno, vůči které úřední osobě či osobám vnáší námitku podjatosti a z jakého důvodu, proto nemohl o takové námitce správní orgán rozhodnout usnesením. Nadto žalovaný dodal, že ani ze správního spisu nevyplývá žádný poměr oprávněné úřední osoby ani vedoucího správního orgánu prvního stupně, k věci, účastníkům řízení nebo jejich zástupcům, pro který by mohli mít zájem na výsledku řízení.
10. Žalovaný setrval na svém rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Ústní jednání

11. Při ústním jednání dne 19. 5. 2021 žalobkyně a) a b) uvedly, že předmětné stavbě nikdy nebránily, v zásadě s prodejem souhlasily, avšak chtěly si nechat lhůtu na „prošetření“ předkládaných návrhů smluv. Další podíloví spoluvlastníci dotčených pozemků, bratři P., měli s vyvlastňováním jiných obdobných pozemků negativní zkušenosti z doby socialismu (kdy dostali extrémně nízkou částku za „znárodňované“ nemovitosti), proto podlehl tlaku Ředitelství silnic a dálnic ČR a bez dalšího pozemky prodali, ačkoli původně chtěli postupovat souladně s žalobkyněmi. Žalobkyně a) a b) znovu zdůraznily, že je není možné považovat za spekulanty, avšak jejich rodina dotčená pole vlastnila snad po staletí, přičemž původní vlastník – sedlák – trpěl již v minulosti tím, že byla v místě postavena dálnice a nyní se vše opakuje. Přitom v roce 2016 obdržely žalobkyně původní nabídku od Ředitelství silnic a dálnic ČR, která byla poměrně seriózní; později jim však byla zaslána nabídka další, v níž nabízená částka činila již jen cca 15 % původně navrhované částky odkupu. Byly také dány zásadní rozdíly v cenách a odhadech hodnoty pozemků, což žalobkyně přivedlo na myšlenku, že něco není v pořádku. Nicméně žalobkyně a) a b) nakonec souhlasily s prodejem a předložený návrh smlouvy podepsaly.

Ředitelství silnic a dálnic ČR však věc „shodilo pod stůl“ a uvedlo, že má být uzavřena jiná smlouva. S ohledem na to, že žalobkyně s prodejem souhlasily, nebyly splněny podmínky pro vedení předmětného řízení (vyvlastnění by mělo být až nejzazším prostředkem pro uskutečnění souvisejících záměrů) a napadené rozhodnutí tak je nezákonné. V daném řízení pak již na žalobkyně nikdo nebral ohled a bylo s nimi zacházeno nemravně.

12. Rovněž žalobkyně c) ústy svého advokáta poukázala na to, že byla původně vyzvána k jednání o odprodeji pozemků, žalobkyně ve věci uzavřely smlouvy, pak se ale měnily znalecké posudky a s tím také celý proces kontraktace. Ve zbytku odkázala žalobkyně c) na žalobu.
13. Žalovaný při ústním jednání odkázal na své dosavadní závěry a vyjádřil názor, že vyvlastňovací úřad postupoval dle zákona. Proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

V. Posouzení věci soudem

14. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, včetně postupu předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.
15. Soud se nejprve zabýval námitkou nicotnosti napadeného rozhodnutí. Žalovaný rozhodl v souladu s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), když rozhodnutí správního orgánu prvního stupně částečně zrušil a ve zbytku potvrdil. Žalovaný nebyl ze zákona povinen zamítnout odvolání každé žalobkyně zvlášť. Napadené rozhodnutí vydal místně i věcně příslušný správní orgán, není vnitřně rozporné ani netrpí žádnou jinou zásadní a relevantní vadou, pro kterou by bylo možné dospět k závěru o nicotnosti.
16. K výše uvedenému soud s odkazem na žalobní námitku shrnutou v bodě 5. tohoto rozsudku dodává, že výroková část napadeného rozhodnutí možná mohla působit méně přehledně, nicméně je zřejmé, že výrokem I. žalovaný rozhodl o opožděnosti (a zamítnutí) odvolání žalobkyně a), zatímco výrokem II. žalovaný 1) zrušil prvostupňové rozhodnutí ve výroku II. (o náhradě za vyvlastnění) a 2) ve zbytku, tedy výroci I. (o odejmutí vlastnických práv) a III. (o určení lhůty pro zahájení účelu vyvlastnění), odvolání žalobkyň b) a c), byť je výslovně nejmenoval, zamítl a prvostupňové rozhodnutí v tomto rozsahu potvrdil. Žalovaný sice výslovně neuvedl, že daná odvolání zamítá, nicméně uvedl, že ve shora specifikovaném rozsahu prvostupňové rozhodnutí potvrzuje, a to s explicitním odkazem na § 90 odst. 5 správního řádu, dle kterého „[n]eshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Jestliže odvolací správní orgán změní nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.“ V popsáném postupu nemůže soud shledat vadu, která by měla vést sama o sobě k závěru o nezákonnosti napadeného rozhodnutí, natož o jeho nicotnosti, kterýžto institut se týká jen těch nejzávažnějších vad (srov. § 77 odst. 1 správního řádu).
17. Předmětem sporu po věcné stránce je zákonnost odejmutí vlastnických práv k předmětným pozemkům za účelem realizace stavby objektu SO 101 R 46 MÚK Držovice a SO 102 Úprava Konečné ulice – okružní křižovatka (dále jen „stavební úpravy na R46 MÚK Držovice“). Stežejní otázkou tedy je, zda byly splněny všechny zákonné podmínky pro vyvlastnění předmětných pozemků.

Splnění podmínek vyvlastnění

18. Jelikož vyvlastnění představuje nejzávažnější zásah do vlastnického práva, neboť nuceně dochází k úplnému odnětí tohoto práva a jeho přechodu na stát nebo jinou osobu, může k němu docházet jen v nezbytném rozsahu a za podmínek stanovených zákonem, přičemž podmínky vyvlastnění jsou upraveny v § 3 až § 5 zákon o vyvlastnění.
19. Podle § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění je *„[v]yvlastnění [...] přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem.“*; dále dle odst. 2 stejného ustanovení platí, že *„[s]leduje-li se vyvlastněním provedení změny ve využití nebo v prostorovém uspořádání území, včetně umísťování staveb a jejich změn, lze je provést, jen jestliže je v souladu s cíli a úkoly územního plánování“*.
20. Podle § 4 odst. 1 zákona o vyvlastnění platí, že *„[v]yvlastnění lze provést jen v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem.“*; dle odst. 2 pak *„[v]eřejný zájem na vyvlastnění musí být prokázán ve vyvlastňovacím řízení.“*
21. Z citovaného ustanovení vyplývá, že předpokladem pro vyvlastnění je existence účelu, který je stanovený zvláštním zákonem, a zároveň je zde převažující veřejný zájem na dosažení tohoto účelu. V nyní posuzovaném případě je zvláštním zákonem, pro jehož účel mohou být pozemky vyvlastněny, stavební zákon, který v § 170 odst. 1 písm. a) stanoví, že *„[p]ráva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel.“*
22. Ze správního spisu vyplynulo, že vyvlastnitel v žádosti o vyvlastnění uvedl, že vyvlastnění je navrhováno ve prospěch České republiky s příslušností hospodařit s majetkem státu pro Ředitelství silnic a dálnic ČR, a to v souladu s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 30. 8. 2006, č. j. PVMU 136387/2006 61. sp. zn. SÚ/2099/2006-Hol, které bylo vydáno za účelem uskutečnění stavby stavební úpravy na R46 MÚK Držovice jako veřejně prospěšné stavby.
23. Stavba stavební úpravy na R 46 MÚK Držovice je zařazena v seznamu veřejně prospěšných staveb v platné územně plánovací dokumentaci (viz str. 32 opatření obecné povahy č. 1/2010, Územní plán Držovice, dostupný na webových stránkách obce Držovice na <https://www.drzovice.cz/urad/uzemni-plan-obce/>; relevantní část tohoto územního plánu provedl soud k důkazu při ústním jednání). Ze správního spisu vyplynulo, že pro uvedenou stavbu bylo vydáno Městským úřadem v Prostějově, stavebním úřadem územní rozhodnutí o umístění stavby ze dne 30. 8. 2006 pod č. j. PVMU 136387/2006 61, sp. zn. SÚ/2099/2006-Hol. Veřejný zájem je odůvodněn správními orgány požadavkem na vybudování bezpečné, rychlé a dostatečně dimenzované sítě pozemních komunikací, jež jsou základním předpokladem pro fungování a rozvoj společnosti, jelikož stávající stav nevyhovuje platným normám a technickým podmínkám pro rychlostní komunikace a mimoúrovňové křižovatky. Navíc se předmětné pozemky nachází v těsné blízkosti komunikace, kde se nachází ochranné pásmo silnice, vlastnická práva k těmto pozemkům jsou tak již značně omezena (viz str. 7 a 8 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně). Z uvedeného má soud za to, že odejmutí vlastnických práv

mohlo být v převažujícím veřejném zájmu, což žalovaný i správní orgán prvního stupně odůvodnili. Veřejný zájem byl prokázán ve vyvlastňovacím řízení. Z územního plánu rovněž vyplývá, že je splněna také podmínka vymezení stavby v územně plánovací dokumentaci.

24. Ze správního spisu dále vyplynulo, že vyvlastnitel žádal o vyvlastnění pozemků v rozsahu ideálního podílu 11/18 předmětných pozemků dle geometrického plánu č. 785-38/2015 a záborového elaborátu – výkresu G. 1. Na základě předložených podkladů správní orgány vyhodnotily, že rozsah vyvlastnění je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění (viz str. 7 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně). Žalobkyně v žalobě ani nenamítají, že by rozsah vyvlastnění neodpovídal účelu. Zároveň v souladu s § 5 odst. 6 zákona o vyvlastnění proběhlo odejmutí vlastnických práv pouze v rozsahu spoluvlastnických podílů vyvlastňovaných. Soud má proto za splněný i další podmínku vyvlastnění, a to nezbytný rozsah pro, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanovený stavebním zákonem.
25. Výše popsané úvahy však v kontextu nynějšího soudního přezkumu pozbývají rozhodný charakter (mohou však být významné pro další řízení ve věci) s ohledem na níže uvedené skutečnosti:
26. Podle § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění *„[v]yvlastnění je 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.“* Dále dle § 5 odst. 2 je pak vyvlastnitel povinen k návrhu smlouvy přiložit *„a) znalecký posudek, podle kterého navrhl vyvlastňovanému cenu za získání potřebných práv k pozemku nebo ke stavbě, 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, a c) informaci o možnosti vyvlastňovaného podle § 20 odst. 1 předložit vyvlastňovacímu úřadu znalecký posudek“*. Dále dle § 5 odst. 3 zákona o vyvlastnění pak platí, že *„[p]okud je předmětem smlouvy část pozemku, je nedílnou součástí návrhu smlouvy geometrický plán tuto část pozemku vymezující.“*
27. Vyvlastnitel je povinen splnit požadavky, které mu zákon ukládá, musí tak prokázat nemožnost dohody s vyvlastňovanými, aby vyvlastňovací úřad mohl vyhovět jeho žádosti o odnětí vlastnického práva k pozemkům, které potřebuje k uskutečnění účelu vyvlastnění. K žádosti o vyvlastnění musí vyvlastnitel přiložit listiny prokazující splnění této podmínky, včetně prohlášení o tom, že ve stanovené lhůtě se vyvlastniteli nepodařilo získat dohodou potřebná práva k pozemku nebo ke stavbě.
28. Ze správního spisu vyplývá, že vyvlastnitel zaslal žalobkyním dne 3. 5. 2016 dopisy s návrhy kupních smluv č. DR-3541R46/2016-I, č. DR-3541R46/2016-II a č. DR-3541R46/2016-III.
29. Návrhy kupních smluv č. DR-3541R46/2016-I, DR-3541R46/2016-II a DR-3541R46/2016-III splňovaly všechny požadavky na obsah a přílohy – obsahují ustanovení, podle něhož bude mít vyvlastňovaný právo na vrácení převedených práv, pokud nebude zahájeno uskutečňování účelu převodu do 5 let od uzavření smlouvy dle § 3a zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (dále jen „liniový zákon“), obsahují informace o účelu vyvlastnění – konkrétním záměru, který nelze

uskutečnit bez získání konkrétních práv k pozemku, a konečně i znalecký posudek, dle něhož navrhl vyvlastnitel kupní cenu.

30. Dále ze správního spisu soud zjistil, že 1. 8. 2016 zaslal vyvlastnitel žalobkyním další dopisy, ve kterých žalobkyně žádal o vyjádření k zaslané nabídce. Dne 9. 8. 2016 zaslaly žalobkyně a) a b) vyvlastňovateli vyjádření, že jsou připravené se dohodnout, ale za cenu 2000 Kč/m². Na tento protinávrh vyvlastňovatel odpověděl dne 12. 8. 2016 tak, že nemůže navrženou cenu akceptovat, jelikož již došlo k navýšení obvyklé ceny pozemků, která byla určena na základě znaleckého posudku č. 4993-73/16, koeficientem dle § 3b odst. 1 písm. a) liniového zákona.
31. Z uvedeného je zřejmé, že se vyvlastnitel pokoušel o uzavření dohody, přičemž žalobkyně na jeho nabídky reagovaly odmítavě. Dle usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 2467/16 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) „[z] § 3 a § 5 zákona o vyvlastnění vyplývá, že vyvlastnění je přípustné, pokud se vyvlastniteli ve lhůtě stanovené zákonem nepodaří získat potřebná práva k pozemkům dohodou. Rozhodující pro splnění předmětné zákonné podmínky je, zda vlastník pozemků na návrh vyvlastnitel na uzavření dohody nějak reaguje, a pokud ano, zda vysloví požadavky, které může vyvlastnitel reálně splnit a po jejichž splnění bude moci uskutečnit účel vyvlastnění“. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2012, č. j. 1 As 28/2007-126 (všechna zde uvedená rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), je zřejmé, že pokud se pro velký rozdíl v představě o tom, jaká je přiměřená cena za pozemek, prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání mezi vyvlastnitelem a vlastníkem pozemku, byly dány zákonné podmínky k vyvlastnění (ačkoliv se tento rozsudek týká zřízení věcného břemene, lze jej dle krajského soudu přiměřeně aplikovat). Je třeba také zdůraznit, že ačkoliv je vyvlastňovatel povinen šetřit vlastnická práva vlastníků k pozemkům, tak jako státní organizace je limitován zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Aby bylo co nejvíce kompenzována nedobrovolnost prodeje pozemku či možné nepřesné ocenění pozemku, přikazuje § 3b liniového zákona navýšení ceny nad obvyklou cenu pozemku. Vyvlastnitel nabídl žalobkyním takto navýšenou cenu, která byla žalobkyněmi odmítnuta. Soud má proto za to, že vyvlastnitel se tedy v této fázi nikoliv jen formálně pokoušel o uzavření dohody. Podmínka, že nelze práv k předmětným pozemkům dosáhnout jiným způsobem, by za jiných podmínek (viz níže) zřejmě byla také splněna.
32. Žalobkyně ovšem v žalobě namítaly, což zdejší soud nyní považuje za stěžejní, že správní orgány rozhodly v rozporu s uzavřenými smlouvami (zde si soud nemůže odpustit poznámku, že jednotně formulované žaloby byly na samé hraně projednatelnosti, neboť žalobní body a námítky v nich byly uvedeny velmi kusým způsobem, snad až ve formě jakýchsi ledabyly „nadhozených odrážek“).
33. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně a) a b) zaslaly správnímu orgánu prvního stupně dne 16. 3. 2018 kupní smlouvu č. DR-354/R46/2015 v podání označeném jako „*námítka proti vyvlastnění*“; ta měla podle žalobkyň prokazovat (na což navázaly při ústním jednání soudu), že došlo k dohodě mezi nimi a vyvlastňovatelem, a proto nejsou splněny podmínky pro vyvlastnění. Vyvlastňovatel k této smlouvě v rámci správního řízení uvedl, že šlo o nabídku, ve které byla nesprávně stanovena kupní cena, jelikož došlo k užití chybné metodiky a administrativní chybě při výpočtu kupní ceny – na pozemek bylo nahlíženo jako na pozemek stavební, nikoliv zemědělský, tak jak je veden, čímž došlo k výraznému nadhodnocení (viz vyjádření k již dříve podanému prvnímu odvolání

ve věci ze dne 26. 1. 2017). Vyvlastnitel také uvedl, že po stanovení „správné“ kupní ceny, která odpovídá reálnému stavu – způsobu využití pozemků, se nadále pokoušel o uzavření dohody, jak vyplývá z dopisů zaslaných dne 3. 5. 2016. O skutečnosti, že se dohodu nepodařilo uzavřít, měly svědčit odpovědi žalobkyň ze dne 9. 8. 2016 a z ústního jednání, které se konalo dne 15. 11. 2016.

34. Argumentace vyvlastnitelů, shrnutá v předchozím odstavci, však neodpovídá na otázku, zda již skutečně nedošlo, přinejmenším s žalobkyněmi a) a b) k uzavření smlouvy, a to tím, že tyto přistoupily na zmíněný návrh kupní smlouvy ze dne 12. 1. 2016, ev. č. DR-354/R46/2015-4 [ten žalobkyně a) a b) zaslaly vyvlastňovacímu orgánu v příloze k prvnímu odvolání ve věci ze dne 4. 1. 2017]. V tomto návrhu, doprovazeném znaleckým posudkem č. 4903-273-2/15, který vypracoval Ing. A. J., byly žalobkyním navrhovány řádově vyšší částky než v pozdějších nabídkách [každé z žalobkyň a) a b) 417 628 Kč, žalobkyni c) – dle kupní smlouvy č. DR-354/R46/2015 – 3 758 653 Kč].
35. Ohledně kopie předmětné smlouvy, která je na základě podání žalobkyň a) a b) ze dne 16. 3. 2018, součástí správního spisu, konstatuje soud následující: Smlouva obsahuje podpis prokuristky vyvlastnitelova zmocněnce (společnosti INFRAM a.s.) a razítko tohoto zmocněnce. Ve smlouvě jsou ověřené podpisy podílových spoluvlastníků, pana J. a F. P. Smlouva (resp. její předložená kopie) obsahuje i podpisy žalobkyň a) a b); tyto podpisy však nejsou ověřené a chybí i údaj o datu podpisu. Tyto deficity, vztahující se k prokazatelnosti podpisů žalobkyň a) a b) [a koneckonců i žalobkyně c)], včetně chybějícího data podpisu, mohly vzbuzovat legitimní pochybnosti stran toho, zda skutečně došlo k uzavření smlouvy a kdy se tomu tak stalo. Již nyní lze opět konstatovat, že ani v tomto směru nebyl postup žalobkyň ideální.
36. Za dostatečné a přiléhavé však v této souvislosti nemůže Krajský soud v Brně považovat odůvodnění prvostupňového rozhodnutí na s. 10 až 11, pokud uvádí, že „[c]o se týče otázky platnosti či relevance smlouvy předložené účastnicemi řízení v rámci podané námítky, má vyvlastňovací úřad za to, že pro dané vyvlastňovací řízení není z hlediska zákonnosti či možnosti zahájení a vedení vyvlastňovacího řízení rozhodná. Pro vyvlastňovací úřad je rozhodné, zda ke dni podání žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení je v katastru nemovitostí vlastníkem předmětné nemovité věci vyvlastňovaný. V rámci problematiky nabývání, resp. převodu vlastnického práva je třeba rozlišovat právní důvod (titulus) a právní způsob (modus) nabytí vlastnického práva. Právním důvodem je v dané věci smlouva, která má pouze obligační (transakční) charakter, nikoliv věcněprávní účinky, tzn., smlouva sama o sobě nepůsobí změnu vlastnického práva. Právním způsobem je v rámci nabývání vlastnického práva k nemovitým věcem zápis do veřejného seznamu (katastru nemovitostí), neboť pro nemovité věci zapsané do veřejného seznamu platí tzv. intabulační princip, tedy kupující nabude vlastnické právo až vkladem do katastru nemovitostí, a to zpětně s účinky ke dni doručení návrhu na zápis práva do katastru nemovitostí katastrálnímu úřadu. Vzhledem ke skutečnosti, že kupní smlouva je pro účely přechodu vlastnického práva toliko právním titulem, má vyvlastňovací úřad za to, že daná kupní smlouva uzavřená mezi stranami nevyvolává dané právní účinky a pro něj není v rámci vyvlastňovacího řízení rozhodná. Co se týče její platnosti a relevance, není toto předmětem posuzování vyvlastňovacího úřadu, ale jedná se o otázku, o níž je příslušný rozhodnout soud v rámci občanskoprávního soudního řízení.“ (Viz také s. 12 prvostupňového rozhodnutí či s. 9 až 10 a 11 až 12 žalobou napadeného rozhodnutí.)

37. Jak již soud naznačil, tyto závěry nemůže za daných podmínek přijmout. Názor správních orgánů neodpovídá dikci již citovaného § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění, dle kterého „[v]yvlastnění je 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“ (zvýraznění doplnil KS v Brně). Vzhledem k intenzitě zásahu do vlastnické práva a vyvlastnění jako *ultima ratio* pro uskutečnění účelu vyvlastnění je dle názoru soudu třeba podmínky stanovené zákonem vykládat striktně, a nikoli tak, aby bezdůvodně konvenovaly zájmům vyvlastnitelů. Za klíčové proto soud považuje uzavření smlouvy, nikoli vklad do katastru nemovitostí (skutečnost „uzavření“ smlouvy přitom v citované části odůvodnění zvýraznil i vyvlastňovací úřad). Tomu ostatně konvenují i závěry odborné literatury: „Jelikož se smlouvou bude převádět vlastnické právo k nemovité věci, je vyžadována písemná forma (§ 560 ObčZ). Okamžikem uzavření smlouvy (nepodaří-li se tuto smlouvu uzavřít ve lhůtě 90 dnů) je zde třeba rozumět její podepsání potenciálním vyvlastňovaným coby druhou smluvní stranou (§ 561 odst. 1 ObčZ), resp. při právním jednání mezi nepřítomnými (§ 570 odst. 1 ObčZ) až doručení podepsané smlouvy oferentovi (vyvlastniteli)“ (Frumarová, K., Grygar, T. Aplikační problémy zákonných podmínek vyvlastnění. Právní rozhledy, 2020, č. 15-16, s. 515-522). Irelevantní přitom je, zda jsou podpisy na smlouvě úředně potvrzené, což plyne mj. z judikatury Nejvyššího soudu, konkrétně z jeho rozsudku ze dne 28. 3. 2018, sp. zn. 21 Cdo 3066/2017 (dostupný na www.nsoud.cz), dle jehož právního názoru úředně ověřený podpis není obligatorní náležitostí kupní smlouvy, již je převáděno vlastnické právo k nemovitosti, a jež je současně vkladovou listinou pro zápis práva do katastru nemovitostí; jeho absence tedy nemůže mít sama o sobě za následek neplatnost smlouvy, přičemž katastrální úřad v takovém případě postupuje podle vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška).
38. Posuzování podmínek pro zahájení řízení, resp. pro vyvlastnění, se nemůže vyvlastňovací správní orgán ani odvolací orgán vyhnout tím, že deklaruje nedostatek své kompetence. Posouzení skutečnosti, zda bylo možné smlouvu uzavřít, potažmo zda byla uzavřena, je jednou z klíčových otázek, kterou se musí zabývat. Zdejší soud proto neakceptuje citované závěry vyvlastňovacího orgánu, přičemž ani žalovaný se danou otázkou dle názoru soudu nezabýval dostatečně (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007-52, publikovaný pod č. 1602/2008 Sb. NSS, k problematice občanskoprávních námitek ve stavebním řízení, popř. opět přiměřeně k problematice předběžných otázek bod 58. rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 12. 2049, č. j. 29 A 10/2019-171).
39. Bez bližšího posouzení věci, které se musí opírat o doplnění relevantních zjištění o konkrétních skutkových okolnostech, také není možné akceptovat vysvětlení vyvlastnitelů, že zjistil, že navrhl kupní cenu v nesprávné výši, a proto „jsme byli bohužel nuceni od původního návrhu kupní smlouvy písemně odstoupit a zaslat jednotlivým spoluvlastníkům nový návrh kupní smlouvy“ (viz vyjádření společnosti INFRAM, a.s., ze dne 26. 1. 2017, resp. ze dne 29. 8. 2017).
40. V dalším řízení tedy bude nutné posoudit, zda byla ve věci platně uzavřena smlouva na základě návrhu kupní smlouvy ze dne 12. 1. 2016, ev. č. DR-354/R46/2015-4 (popř. jiného takového obdobného návrhu). Pokud by tomu tak bylo, nebyly by zřejmě splněny podmínky pro vyvlastnění ve smyslu § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění. K tomuto posouzení bude patřit to, kdy byly příslušné návrhy „prvotní“ smlouvy podepsány, kdo je

podepsal a zda strany při kontraktaci dodržely zákonné a smluvní podmínky (např. zda byl návrh platně akceptován v příslušné lhůtě, zda měl vyvlastnitel možnost od návrhu „odstoupit“ apod.; jednat a dosáhnout dohody je přitom možné ve vztahu ke každému spoluvlastníku zvlášť – srov. např. § 5 [Vyjednávání s potencionálním vyvlastňovaným] In: *Hanák, J., Židek, D., Černocký, R. Zákon o vyvlastnění. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2020; dostupné v systému ASPI pod ASPI ID: KO184_2006CZ*). Je na žalobkyních a především vyvlastniteli, aby k tomu předložili relevantní podklady, včetně těch týkajících se jejich vzájemné komunikace a korespondence, přičemž je třeba, aby žalovaný či vyvlastňovací úřad dostal svým povinnostem ohledně zjištění skutkového stavu, kdy je zároveň myslitelné, že správní orgány mohou přezkoumatelným způsobem uvést, proč chovají podložené pochybnosti o řádném a včasném uzavření smlouvy.

41. Pouze nad rámec věci přitom soud poznamenává, že si je vědom skutečnosti, že pokud byl předmětný návrh někým akceptován, tak to zřejmě bylo žalobkyněmi a) a b); v případě žalobkyně c) o tom plynou z obsahu správního spisu již nyní závažné pochybnosti [viz absence jejího podpisu na kopii smlouvy, která je obsahem správního spisu; vyjádření žalobkyně c) v rámci odvolání ze dne 20. 1. 2017, potažmo z jeho doplnění ze dne 7. 2. 2017, jak je reflektováno např. na s. 11 rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2017, sp. zn. KÚOK/17553/2017/OSR/7787, č. j. KUOK 42271/2017; protokol z ústního jednání ze dne 15. 11. 2016, sp. zn. SÚ/1707/2016-JUDr.Str, č. j. PVMU 143531/2016 61]. Doplnit v tomto směru skutková zjištění a na jejich základě relevantní právní závěry je však v dalším řízení úkolem správních orgánů. Není přitom vyloučeno, že v případě zjištění, že kontraktační proces týkající se návrhu smlouvy z ledna roku 2016 nedospěl do fáze platného uzavření smlouvy, eventuálně „ožijí“ závěry, k nimž vyvlastňovací orgán a žalovaný dospěli ve svých rozhodnutích.
42. Vzhledem k zásadním pochybnostem o tom, zda byly vůbec naplněny podmínky pro zahájení řízení, potažmo pro rozhodnutí o vyvlastnění, rozhodl soud o tom, že ruší nejen rozhodnutí žalovaného, ale též rozhodnutí vyvlastňovacího orgánu (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
43. S ohledem na výše uvedené se tak soud již blíže nezabýval námitkou podjatosti správních orgánů. V krátkosti však poznamenává, že ze znění § 14 správního řádu vyplývá, že pro vyloučení úřední osoby pro podjatost nestačí pouhý odkaz na poměr k projednávané věci, účastníkům nebo jejich zástupcům, ale je třeba nalézt vždy konkrétní zájem na výsledku řízení, pro který lze o nepodjatosti pochybovat, a faktickou možnost ovlivnění řízení. Dle zákona může podjatost namítat účastník řízení, který tak má učinit, jakmile se o podjatosti dozví. To znamená, pokud účastník zná skutečnosti, které mají vliv na podjatost úřední osoby, musí na to bez zbytečného odkladu upozornit a nečekat, jak se bude řízení vyvíjet, a v případě, že by se řízení nevyvíjelo podle jeho představ teprve namítat podjatost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2013, č. j. 5 As 77/2011-58). Neznačená to však, že v případě, kdy účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil, by nebylo možné k této skutečnosti již vůbec přihlídnout, v takové situaci se však nerozhoduje usnesením podle § 14 správního řádu (srov. § 14 [Podjatost úřední osoby, znalce a tlumočníka]. In: *Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019*). Soud přitom má za to, že správní orgán prvního stupně nepochybil, když nerozhodl o námitce podjatosti vznesené žalobkyní c) usnesením. Námitka podjatosti totiž byla vznesena toliko obecně (viz výzva správního orgánu prvního stupně ze dne 8. 6. 2018), ani na výzvu správního orgánu (viz podání ze dne 27. 6. 2018) žalobkyně c)

neuviedla osobu či osoby, proti nimž byla tato námitka vznesena, a ani důvod, pro který byla podjatost namítána. Správní orgány se tak nemohly zabývat poměrem k věci konkrétní osoby či osob. Je třeba poznamenat, že žalovaný se namítanou podjatostí podrobně zabýval v napadeném rozhodnutí (viz str. 28 až 30), kde vyloučil podjatost osob podílejících se na vedení vyvlastňovacího řízení. Ani v žalobě žalobkyně neuviedly důvod ani osobu či osoby, proti nimž měla být námitka podjatosti vznesena. Nelze tedy přisvědčit námitce žalobkyně, že o námitkách podjatosti nebylo rozhodnuto zákonným způsobem – v námitce podjatosti je nutné konkretizovat zájem určité úřední osoby na výsledku řízení. Nelze proto říci, že by rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo v daném ohledu vydáno v rozporu se zákonem; ten soud shledal v jiném aspektu věci (viz výše).

Procesní okolnosti řízení před Krajským soudem v Brně

44. Z procesního hlediska soud doplňuje, že původně obdržel dvě žaloby. Společnou žalobu podaly žalobkyně a) a b), přičemž tu zdejšímu soudu postoupil jako místně příslušnému Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 19. 11. 2018, č. j. 64 A 30/2018-23. Žaloba žalobkyně c) byla zdejšímu soudu obdobně postoupena usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 12. 2018, č. j. 39 A 7/2018-57. Protože obě tyto žaloby směřovaly proti témuž rozhodnutí, rozhodl Krajský soud v Brně usnesením ze dne 4. 1. 2019, č. j. 29 A 249/2018-29 (resp. č. j. 29 A 253/2018-62), tak, že se řízení o nich spojují ke společnému projednání a nadále budou vedena pod sp. zn. 29 A 249/2018. Takto také zdejší soud o podaných žalobách rozhodl.
45. Krajský soud v Brně také závěrem dodává, že v případě žaloby žalobkyně a) se věc týkala především toho, zda její odvolání bylo správně zamítnuto jako opožděné, nikoli přímo věcné stránky případu, k níž žalobkyně a) argumentovala především. Jelikož však zdejší soud ruší především z důvodů vázících se k žalobkyni b) – ta podala odvolání zjevně včas a také prokazovala, že návrh smlouvy z ledna roku 2016 podepsala – i prvostupňové rozhodnutí, tak se blíže problematikou žaloby žalobkyně a) nezabývá.
46. V řízení přicházela v úvahu také jedna osoba zúčastněná na řízení – Ředitelství silnic a dálnic ČR. Tento subjekt si však, poté co jej jako potenciální osobu zúčastněnou na řízení oslovil soud písemností ze dne 18. 2. 2019, č. j. 29 A 249/2018-37, přípisem ze dne 1. 3. 2019 požádal toliko o zaslání žaloby, v určené lhůtě však neoznámil, zda v řízení bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Soud s ním proto jako s osobou zúčastněnou na řízení nejednal (§ 34 odst. 2 s. ř. s.).
47. Soud také poznamenává, že ruší rozhodnutí žalovaného a správního orgánu prvního stupně jako celek. Přitom, při vědomí úpravy dle § 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění, jak plyne z věty druhé § 28 odst. 2 zákona o vyvlastnění, zrušením výroku podle § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění pozbývá platnosti i výrok podle § 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění.

VI. Závěr a náklady řízení

48. Na základě výše uvedeného soud žalobě vyhověl a rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil (§ 76 odst. 1 a) a b), § 78 odst. 1 s. ř. s.), a současně dle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a bude tedy na nich, aby zajistily nápravu shora vytčených vad (viz zejména body 36. a 40. tohoto rozsudku).

49. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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.
50. Žalobkyně dosáhly v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto mají právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému.
51. V případě žalobkyní a) a b), zastoupených obecným zmocněncem na základě zmocnění učiněného do protokolu při ústním jednání soudu dne 19. 5. 2021, přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč, a to každé z nich. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.
52. V případě žalobkyně c), která byla původně zastoupena obecným zmocněncem a později na základě plné moci advokátem, rozhodl soud následovně:
53. Odměna advokáta žalobkyně c) a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a účast na jednání) a dva režijní paušály, a to ve výši $2 \times 3\,100\text{ Kč}$ a $2 \times 300\text{ Kč}$ [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a g), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy 6 800 Kč. Dále Krajský soud v Brně přiznal advokátovi žalobkyně c) náhradu cestovních výdajů podle § 13 odst. 1 a 5 advokátního tarifu a náhradu za promeškaný čas podle § 14 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu za cestu osobním vozem dne 19. 5. 2021 z Ostravy do Brna a zpět (344 km) za účelem účasti na jednání před soudem. Pokud jde o náhradu cestovních výdajů, základní náhrada za použití vozidla podle § 157 odst. 4 písm. b) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce činí $1\,513\text{ Kč}$ (tj. $156\text{ km} \times 4,40\text{ Kč/km}$) a náhrada výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu podle § 158 odst. 2 a 4 zákoníku práce a § 4 písm. c) vyhlášky č. 358/2019 Sb. činí 552 Kč (tj. $344\text{ km} \times 5,9\text{ l/100 km} \times 27,20\text{ Kč/l}$). Náhrada za promeškaný čas strávený cestou v délce 8 započatých půlhodin podle § 14 odst. 3 advokátního tarifu činí 800 Kč . Celková výše náhrad hotových výdajů tak činí $2\,865\text{ Kč}$. Protože advokát žalobkyně c) je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku $2\,029\text{ Kč}$, odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).
54. Žalobkyni c) zároveň přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy byla žalobkyni c) vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši $14\,694\text{ Kč}$. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 21. května 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu