



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **E. V.**, zastoupený JUDr. Jiřím Duchoněm, advokátem se sídlem Antonína Dvořáka 293, Turnov, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2020, č. j. 106284/2020/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 14. 10. 2021, č. j. 55 A 101/2020 - 87,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobce **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Mladá Boleslav, odboru stavebního a rozvoje města (dále jen „vyvlastňovací úřad“), ze dne 8. 6. 2020, č. j. 86387/2020/SÚ/LEST, ve věci žádosti o zrušení vyvlastnění pozemku parc. č. 571 v k. ú. Mladá Boleslav (dále jen „vyvlastněný pozemek“), a toto rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce v žalobě zdůraznil, že vyvlastnění je možné pouze za podmínek stanovených v čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Žádost o zrušení vyvlastnění lze přitom podat podle stavebního zákona z roku 1976 i zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů, kdykoli.

[3] Žalobce namítal, že v řízení o vyvlastnění nebyly splněny podmínky pro vyvlastnění pozemku jeho právních předchůdců, tedy že nebyl prokázán veřejný zájem, a že vyvlastnění neproběhlo za náhradu. Nadto se jeho právní předchůdci domáhali uzavření dohody, která byla ze strany národního výboru odmítnuta.

[4] Žalobce dále namítal nicotnost rozhodnutí o vyvlastnění, kterou spatřoval v tom, že není podepsáno oprávněnou osobou a neobsahuje úřední razítko. Jeho stejnopis se ani nenachází ve spise, protože spis se vyvlastňovacímu úřadu nepodařilo dohledat.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., požaduje jej zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení krajskému soudu.

[6] Podle stěžovatele je možné požádat o zrušení vyvlastnění podle zákona č. 50/1976 Sb. kdykoliv po uplynutí lhůty podle § 115 odst. 2, pokud pozemek nebo stavba neslouží k účelu, pro který byly vyvlastněny. Krajský soud nesprávně argumentuje tím, že na vyvlastněném pozemku stojí stavba, a vyvlastněný pozemek tak splňuje účel vyvlastnění. Podle stěžovatele je podstatné, že nebylo prokázáno, že stavba začala být užívána ke svému účelu ve lhůtě dvou let, jak bylo stanoveno v rozhodnutí o vyvlastnění. Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 21 Cdo 1999/2012, není případný, neboť v nyní projednávané věci bylo rozhodnutím o vyvlastnění zcela jasně stanoveno, že vyvlastnitel je povinen do dvou let od vykonatelnosti tohoto rozhodnutí zahájit užívání vyvlastněného pozemku.

[7] Na ústním jednání přitom vyvlastňovací úřad neprokázal zahájení užívání pozemku do dvou let, neboť k vyvlastnění nedohledal spisovou dokumentaci. Nadto za vyvlastnění dodnes nebyla zaplacená náhrada.

[8] Stěžovatel dále namítá v souladu s právním názorem vyjádřeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 64/2003 - 54, nicotnost rozhodnutí o vyvlastnění, kterou spatřuje v tom, že není podepsáno oprávněnou osobou. Jeho stejnopis se ani nenachází ve spise, protože spis se vyvlastňovacímu úřadu nepodařilo dohledat.

[9] Stěžovatel dále odkazuje na rozsudek ESLP ze dne 13. 1. 2008, sp. zn. 6489/03, ve věci *Affaire Karaman proti Turecku*, podle kterého je porušením čl. 1 Protokolu 1 Úmluvy, pokud veřejný orgán neuvede žádný použitelný veřejný účel vyvlastnění, jež by mohl odůvodnit nenavrácení majetku.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[12] Kasační stížnost **není důvodná** [§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.].

[13] Úvodem Nejvyšší správní soud považuje za nutné zdůraznit, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita kasační stížnosti do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i obsah rozsudku soudu. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu, nikoli rozhodnutí správního orgánu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54, či ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 - 42). Smyslem soudního přezkumu není opakovat již jednou vyřčené. Zároveň je potřeba uvést, že míra precizace žalobních (kasačních) bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní (kasační) bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které jeho argumentaci podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[14] Jedinou námitkou, kterou stěžovatel odlišuje obsah kasační stížnosti od obsahu žaloby, je velmi obecná námitka, že krajský soud nesprávně právně vyhodnotil splnění podmínek pro zrušení vyvlastnění podle § 116 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v rozhodném znění (dále jen „starý stavební zákon“). Nejvyšší správní soud proto považuje s ohledem na vymezení kasačních důvodů za dostatečné pouze stručně shrnout, proč nejsou námitky stěžovatele důvodné, neboť v zásadě všechny již byly stěžovateli vysvětleny krajským soudem.

[15] K námitce splnění podmínek pro zrušení rozhodnutí o vyvlastnění pozemku na základě rozhodnutí ze dne 7. 2. 1977, č. j. Výst. 5540/76 (dále jen „rozhodnutí o vyvlastnění“), Nejvyšší správní soud uvádí, že touto námitkou se již velmi pečlivě a podrobně zabýval krajský soud v bodech 17 až 26 napadeného rozsudku. V této části odůvodnění nejprve krajský soud uvádí, proč aplikuje na posouzení splnění podmínek pro zrušení rozhodnutí o vyvlastnění § 116 starého stavebního zákona. Dále vymezuje rozsah přezkumu této námitky, zejména uvádí, že předmětem přezkumu není zákonnost samotného rozhodnutí o vyvlastnění (zda byl dán veřejný zájem, zda bylo vyvlastněno za náhradu, otázka restitučního nároku). Konečně s odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 21 Cdo 1999/2012, uvedl, že neshledal důvod ke zrušení rozhodnutí o vyvlastnění. Prizmatem citovaného rozsudku Nejvyššího soudu totiž vyvlastnitel započal s užíváním vyvlastněného pozemku již tím, že mu bylo vydáno dne 15. 9. 1977 stavební povolení k zahájení výstavby XI. etapy sídliště Mladá Boleslav, což

bylo také důvodem pro vyvlastnění pozemku právních předchůdců stěžovatele, a s touto výstavbou vyvlastnitel také započal. Nadto krajský soud uvedl, že předmětnou žádostí ani nebylo možné důvodně se domáhat zrušení rozhodnutí o vyvlastnění, neboť podle § 116 odst. 1 věty druhé starého stavebního zákona je možné podat žádost o zrušení rozhodnutí o vyvlastnění pouze tehdy, pokud pozemek nebo stavba neslouží k účelu, pro které byly vyvlastněny. Na vyvlastněném pozemku však byla umístěna a realizována stavba, pro kterou byl pozemek vyvlastněn, proto nebylo možné podat žádost o zrušení rozhodnutí o vyvlastnění.

[16] Nejvyšší správní soud považuje vypořádání této námitky krajským soudem za vyčerpávající a zcela správné. V řízení o zrušení rozhodnutí o vyvlastnění se nelze zabývat zákonností pravomocného rozhodnutí o vyvlastnění, neboť s takovým přezkumem § 116 starého stavebního zákona nepočítá. Jediným důvodem, pro který je možno podle citovaného ustanovení domáhat se zrušení rozhodnutí o vyvlastnění, je, že ve stanovené lhůtě nebylo započato s užíváním pozemku k účelu, kvůli kterému byla práva k němu vyvlastněna. To v nyní projednávané věci nebylo splněno, neboť vyvlastniteli bylo vydáno dne 15. 9. 1977 stavební povolení k zahájení výstavby XI. etapy sídliště Mladá Boleslav, s čímž vyvlastnitel také započal. S užíváním vyvlastněného pozemku tak započal ve stanovené lhůtě. To, že bylo vyvlastniteli vydáno ve lhůtě k započetí užívání vyvlastněného pozemku stavební povolení a že vyvlastnitel se stavbou započal, ostatně stěžovatel ani nerozpорије. Rozporuje pouze velmi obecně právní hodnocení tohoto skutkového stavu krajským soudem, podle kterého vyvlastnitel nemusel započít s výstavbou přímo na vyvlastněném pozemku právních předchůdců stěžovatele. V podstatě jedinou konkrétní výtkou vůči právnímu hodnocení krajského soudu je, že právní názor Nejvyššího soudu z rozsudku sp. zn. 21 Cdo 1999/2012, který si krajský soud osvojil, není aplikovatelný na nyní projednávanou věc. Důvodem má být skutečnost, že v rozhodnutí o vyvlastnění pozemku právních předchůdců stěžovatele je jasně uvedeno, že vyvlastnitel je povinen do dvou let zahájit užívání přímo vyvlastněného pozemku. Z těchto důvodů nepostačí stavební povolení ani zahájení užívání přilehlých pozemků.

[17] Nejvyšší správní soud se s tímto názorem neztotožňuje. Nejvyšší soud v citovaném rozsudku č. j. 21 Cdo 1999/2012 rozhodoval za skutkově obdobného stavu – důvodem vyvlastnění byla rozsáhlá stavba, zahrnující několik desítek stavebních objektů. V takovém případě se podle Nejvyššího soudu za užívání považuje zahájení předmětné stavby v rozsahu stavebního povolení, aniž by bylo významné, zda k provádění konkrétních stavebních prací došlo právě na žalobci vyvlastněných pozemcích. To by neplatilo pouze v situaci, kdy by přímo v rozhodnutí o vyvlastnění bylo uvedeno, že do dvou let musí započít stavba na vyvlastněném pozemku žalobce, což nebylo ve věci projednávané Nejvyšším soudem dáno. Nyní projednávaná věc je skutkově stejná. Není tak případná námitka stěžovatele, že v rozhodnutí o vyvlastnění bylo specificky stanoveno, že vyvlastnitel je povinen zahájit užívání vyvlastněného pozemku do dvou let od vykonatelnosti rozhodnutí o vyvlastnění – takovou povinnost má vyvlastnitel ve stanovené lhůtě vždy. Podstatné je, že v rozhodnutí o vyvlastnění není stanovena povinnost přímo na vyvlastněném pozemku **zahájit stavbu** do dvou let od vykonatelnosti tohoto rozhodnutí. Ve zbytku, včetně závěru, že stěžovatel ani nemohl podat žádost o zrušení rozhodnutí o vyvlastnění, neboť nebyly splněny podmínky podle § 116 odst. 1

pokračování

věty druhé starého stavebního zákona, postačí odkázat na body 17 až 26 odůvodnění napadeného rozsudku.

[18] K namítané nicotnosti Nejvyšší správní soud pouze ve stručnosti uvádí, že souhlasí s krajským soudem, že stěžovatel předložil v řízení o žalobě opis rozhodnutí o vyvlastnění, nikoliv stejnopis. Argumentuje rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, č. j. 2 Azs 64/2003 - 54, č. 199/2004 Sb. NSS. Podle něho, není-li vyhotovení správního rozhodnutí, které je doručeno účastníkovi, opatřeno vlastnoručním podpisem oprávněné osoby, ale jen předtištěným jménem, příjmením a funkcí oprávněné osoby, úředním razítkem a doložkou „za správnost“ podepsanou osobou, která stejnopisy písemného vyhotovení pořídila, pak takový postup neodpovídá § 47 odst. 5 správního řádu z roku 1967. Za situace, kdy je součástí správního spisu vyhotovení rozhodnutí, které je podepsáno oprávněnou osobou a je i jinak bezvadné, však tato vada nezakládá nicotnost rozhodnutí, neboť je zřejmé, že rozhodnutí skutečně vydala k tomu oprávněná osoba. Aby vůbec bylo možno zvažovat případnou nicotnost dle pravidla formulovaného uvedeným rozsudkem, muselo by v první řadě být patrné, že bez podpisu oprávněné úřední osoby bylo doručeno účastníkům řízení vyhotovení rozhodnutí správního orgánu. To sice stěžovatel tvrdí, avšak prokazoval to opisem rozhodnutí o vyvlastnění (manuálně přepsaným dne 28. 8. 1980, nikoli ofoceným), a nikoliv písemným vyhotovením doručeným účastníkům řízení. Je zjevné, že manuálně vyhotovený opis rozhodnutí z roku 1977 nebude obsahovat podpis oprávněné úřední osoby, protože se jedná pouze o přepis obsahu původního rozhodnutí. Nejvyšší správní soud tak ve shodě s krajským soudem (viz podrobné a přesvědčivé odůvodnění v bodech 27 a 28 rozsudku krajského soudu) uzavírá, že vůbec nevyšlo najevo, že by účastníkům řízení bylo doručeno vyhotovení rozhodnutí o vyvlastnění bez podpisu úřední osoby, aniž by přitom ve správním spise existoval stejnopis tohoto rozhodnutí s podpisem úřední osoby. Pro závěr o nicotnosti rozhodnutí o vyvlastnění tedy není patrný žádný skutkový důvod.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. června 2022

JUDr. Karel Šimka
předseda

senátu