



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobců: **a) JUDr. F. K., b) JUDr. M. K.**, oba zast. advokátkou Mgr. Petrou Raškovou, Breitfeldova 704/1, Praha 8 – Karlín, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) GasNet, s. r. o.**, Klíšská 940/96, Ústí nad Labem, zast. advokátkou JUDr. Veronikou Lukešovou, Dušní 8/11, Praha 1 – Staré Město, **II) Ředitelství silnic a dálnic České republiky**, Na Pankráci 546/56, Praha 4 – Nusle, zast. advokátem JUDr. Ing. Milošem Olíkem, Ph.D., LL.M., Na Pankráci 1683/127, Praha 4 – Nusle, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 2. 2022, čj. KUKHK-18688/MJ/2020-61, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 11. 2022, čj. 30 A 22/2022-360

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] NSS nyní řeší další ze sporů o vyvlastnění pozemků pro stavbu pozemní komunikace. Tentokrát se jedná o vyvlastnění pozemků kvůli výstavbě severovýchodního obchvatu Jaroměře.

I. Vymezení věci

[2] Žalovaný mezitímním rozhodnutím ze dne 9. 2. 2022, vydaným podle § 4a odst. 1 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), odňal žalobcům (nyní

stěžovatelům) vlastnické právo k částem pozemků v katastru obce Hořenice, okres Náchod. Vlastnické právo přešlo na Českou republiku, s příslušností hospodařit s majetkem státu pro Ředitelství silnic a dálnic České republiky (výrok I rozhodnutí). Žalovaný dále omezil vlastnické právo stěžovatelů zřízením věcného břemene (služebnosti) realizací a umístěním přeložky VTI plynovodu na jejich pozemcích v témže kat. území; vyvlastnitelem služebnosti je společnost GasNet, s. r. o. (výrok II). V detailech žalovaný opakovaně odkázal na geometrický plán, který byl přílohou rozhodnutí. Žalovaný stanovil lhůtu čtyř let od právní moci napadeného rozhodnutí, v níž mají vyvlastnitelé zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění (výrok III). Proti rozhodnutí nebylo možné podat odvolání (§ 4a odst. 2 liniového zákona).

[3] Mezitímní rozhodnutí napadli stěžovatelé žalobou, kterou krajský soud prvním rozsudkem v této věci zamítl. NSS však tento rozsudek zrušil, protože mezitímní rozhodnutí nebylo stěžovatelům řádně doručeno. Geometrický plán, který je součástí rozhodnutí žalovaného a je vyhotoven jako originál v listinné podobě, nelze konvertovat do elektronické podoby, a to z důvodu nemožnosti dosáhnout shody ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů. Žalovaný tedy nesmí rozhodnutí, jehož součástí je geometrický plán, doručovat datovou zprávou, ale musí tuto písemnost doručit jinak některým ze zákonem upravených způsobů (§ 19 odst. 1, 2 správního řádu). Podle rušícího rozsudku měl krajský soud vyzvat žalovaného, aby doručil rozhodnutí řádně.

[4] Poté, co žalovaný rozhodnutí řádně doručil, vydal krajský soud dne 30. 11. 2022 nový rozsudek, kterým žalobu opětovně zamítl.

II. Kasační stížnost, vyjádření Ředitelství silnic a dálnic a replika

[5] Rovněž proti novému rozsudku krajského soudu podali stěžovatelé velmi obsáhlou kasační stížnost (důvody kasační stížnosti doplnili dne 8. 2. 2023). V kasační stížnosti tvrdí nicotnost mezitímního rozhodnutí; nepřezkoumatelnost rozsudku a jiné vady v soudním řízení; nesprávné posouzení námitky podjatosti vyvlastňovacího úřadu; věcnou nepříslušnost úřadu, který vydal mezitímní rozhodnutí; nezákonnou absenci dalších výroků v rozhodnutí o vyvlastnění; chybné závěry skutkové i právní týkající se návrhu na rozšíření vyvlastnění; nesplnění podmínek pro zahájení vyvlastňovacího řízení; diskriminační postup Ředitelství silnic a dálnic a vyvlastňovacího úřadu vůči jednotlivým vlastníkům; nezákonné zřízení věcného břemene ve prospěch společnosti GasNet. S ohledem na rozsah kasační stížnosti NSS rozvede důvody kasační stížnosti ve vlastní argumentační části.

[6] Ke kasační stížnosti podalo vyjádření jen Ředitelství silnic a dálnic (osoba zúčastněná na řízení II). Rovněž toto obsáhlé vyjádření, na které ještě stěžovatelé replikovali, NSS uvede (v nutném rozsahu) ve vlastní argumentaci. Žalovaný ani společnost GasNet se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] NSS o této věci rozhoduje přednostně, a to s ohledem na šedesátidenní lhůtu pro rozhodnutí stanovenou v § 4a odst. 3 liniového zákona.

pokračování

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] NSS předeseílá, že v souvisejících věcech vydal již řadu rozhodnutí, s jejichž obsahem stěžovatelé přímo či nepřímo polemizují. Současně krajský soud vydal vskutku důkladný rozsudek, kde na 76 stranách v bezmála 400 odstavcích přesvědčivě a vyčerpávajícím způsobem reagoval na detailní žalobu. NSS proto nevidí důvod, aby zbytečně opakoval již mnohokrát vyřčené a na obsáhlou kasační stížnost reagoval stejně obsáhlým nebo dokonce obsáhlejším rozsudkem. V následujícím textu nebude opětovně vyvracet právní argumenty, které byly již vyvráceny v jiných rozsudcích, a zaměří svou pozornost především na ty otázky, k nimž doposavad neměl NSS šanci se vyjádřit.

[10] Ve vícero pasážích kasační stížnosti stěžovatelé namítli nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Rozsudek je však přezkoumatelný. Krajský soud dostatečně reagoval na všechny žalobní námítky, rozsudek je srozumitelný a pečlivě sepsaný.

[11] Krajskému soudu nelze ani vyčítat, že nereagoval na všechny argumenty judikaturou, které v žalobě stěžovatelé snesli. Jistě obecně platí, že na argumenty judikaturou musí soud reagovat a vypořádat se s nimi [takto již náleze ze dne 17. 8. 2005, sp. zn. I. ÚS 403/03 (N 160/38 SbNU 277)]. Ovšem stěžovatelé snesli v žalobě (a podobně i v kasační stížnosti) odkazy na desítky rozhodnutí Nejvyššího soudu, Ústavního soudu, Evropského soudu pro lidská práva (ESLP) i Soudního dvora EU (SDEU), které neměly k nyní řešeným otázkám žádný vztah nebo se těchto otázek týkaly jen v obecné rovině, případně z nich plynuly jen obecné závěry bez přímé aplikovatelnosti na nyní projednávanou věc. NSS proto nevidí problém, pokud krajský soud nereagoval na každý jednotlivý odkaz či citaci judikaturou. U takových typů podání, jaké tvoří stěžovatelé, to ostatně ani není dost dobře možné. Důležité je, že krajský soud odkázal na judikaturu na nynější věc skutečně dopadající. Ostatně stejným způsobem postupuje v této věci i NSS.

[12] NSS navíc připomíná, že v případech značně obsáhlých a detailních žalob nemusí soudy reagovat na každé dílčí tvrzení, postaví-li vedle nich vlastní ucelenou argumentaci [srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247) *CAMBELL & SONS LIMITED*, bod 68]. Uvedeným kritériím rozsudek krajského soudu dostál.

[13] V prvním okruhu námitek stěžovatelé tvrdí **nezákonnost geometrických plánů, která způsobuje nicotnost mezitímního rozhodnutí**. K tomu se prý krajský soud vůbec nevyjádřil. Ověřovací doložky prý nejsou vyplněny zákonem předepsaným způsobem, což je stejné, jako by vůbec ověřeny nebyly. Správnost geometrických plánů, které musejí být jako listina nedílnou součástí rozhodnutí, byla stěžovateli účinně zpochybněna; nebyly totiž vydány dle zákonem předepsaného postupu a nejsou ověřeny řádnou ověřovací doložkou, která má charakter veřejné listiny. Vady geometrických plánů, které nejsou veřejnou listinou, proto dle stěžovatelů představují nicotnost vyvlastňovacího titulu.

[14] NSS k tomu uvádí, že není pravda, že by se k této námitce krajský soud nevyjádřil. Právě naopak, odůvodnění i k této otázce je velmi rozsáhlé (body 354 až 367 napadeného rozsudku). Nedává smysl, aby NSS tuto obsáhlou argumentaci opakoval.

[15] Protože stěžovatelé v kasační stížnosti zdůrazňují nicotnost mezitímního rozhodnutí, lze k tomu jen stručně dodat, že nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu (§ 77 odst. 1 správního řádu). Podle judikatury se za důvody nicotnosti aktu považují např. těžké vady působnosti a příslušnosti, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost nebo nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním slova smyslu vůbec neexistuje, apod. (usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, čj. 7 As 100/2010-65, č. 2837/2013 Sb. NSS, body 29 a 30). Vady, které tvrdí stěžovatelé (údajná vada ověřovací doložky na geometrických plánech, údajné porušení nestrannosti u ověřovatelky geometrických plánů, stěžovatelé prý nebyli v rozporu se zákonem přizváni k vypracování geometrických plánů apod.) se uvedeným důvodům nicotnosti aktu vůbec neblíží. Nemohou proto založit nicotnost mezitímního rozhodnutí.

[16] Stěžovatelé dále namítají, že do katastru nemovitostí bylo vloženo vyvlastňovací rozhodnutí s nesprávně uvedenou doložkou právní moci a vykonatelnosti, založenou na předchozím (vadném) doručení rozhodnutí datovou schránkou. K novému doručení v souladu s prvním rušícím rozsudkem NSS však došlo až ke dni 5. 9. 2022. Do tohoto data nebyli stěžovatelé zcela jistě vyvlastněni. **Přesto katastr odmítl nezákonné údaje z katastru odstranit**, a tak je dle stěžovatelů - v rozporu se zákonnou zásadou správnosti údajů v katastrálním operátu - v katastru uvedeno, že stěžovatelé nemovitosti pozbyli cca o půl roku dříve, než odpovídá skutečnosti.

[17] NSS souhlasí s krajským soudem, že hodnocení správnosti stavu zápisu v katastru nemovitostí přesahuje předmět nyní přezkoumávaného řízení (bod 374 napadeného rozsudku). Předmětem nynějšího řízení je zákonnost mezitímního rozhodnutí, nikoli správnost údajů zapsaných v katastru podle tohoto rozhodnutí. Jak správně uvedlo Ředitelství silnic a dálnic, pokud se stěžovatelé cítí dotčeni postupem katastrálního úřadu, mohou proti tomu činit příslušné kroky v samostatné procesní linii vůči katastrálnímu úřadu.

[18] Pokud stěžovatelé argumentují judikaturou ESLP a tvrdí, že výklad žalovaného v rozporu s Úmluvou štepí vyvlastňovací řízení do mnoha samostatných řízení, odkazuje je NSS na níže rozebraný plenární nálezk Ústavního soudu, který se k těmto otázkám komplexně vyjádřil (viz bod [29] níže).

[19] Stěžovatelé dále kritizují, že krajský soud akceptoval **nezákonné zastoupení v průběhu vyvlastňovacího řízení**. Ředitelství silnic a dálnic totiž bylo ve správním vyvlastňovacím řízení zastupováno společností Valbek, s. r. o. Dosavadní závěry NSS k těmto otázkám jsou prý již překonány, a to nejen novelou zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii (§ 52d odst. 1 zákona o advokacii), ale především nálezem ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 30/21, č. 274/2022 Sb., který se týkal živnostenských oprávnění, jež nesmí nahrazovat výkon advokacie dle zákona o advokacii [Ústavní soud v bodě 46 výslovně uvedl, že služby „poskytované živnostníky nejsou (ani nesmí být) výkonem advokacie (poskytováním právních služeb) podle zákona o advokacii (§ 1 zákona o advokacii). Poskytování služeb pro právnické osoby a svěřenské fondy nezahrnuje právní pomoc v řízení před soudy,

pokračování

jinými státními orgány či orgány veřejné správy podle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod“.].

[20] NSS souhlasí i v tomto s názorem krajského soudu (viz zejména body 162 a 163). Ustanovení § 52d odst. 1 písm. b) zákona o advokacii (podle něhož se dopustí přestupku mj. právnická osoba tím, že poskytne právní služby opakovaně a za úplatu, ačkoli není osobou oprávněnou k jejich poskytování podle § 2 odst. 1 téhož zákona), se v nynějším řízení neuplatní. Zákon totiž s porušením uvedeného zákazu nespojuje neplatnost jednání takto učiněných, ale naopak přestupkovou odpovědnost osoby, která uvedený zákonný zákaz porušila. Opak neplyne ani z citovaného nálezu Ústavního soudu. Z předmětu nynější věci by zcela vybočilo, aby správní soudy komplikovaně uvažovaly, zda v této věci opravdu došlo k porušení zákona o advokacii a ke vzniku přestupkové odpovědnosti (dle stěžovatelů přestupek spáchala asi společnost Valbek).

[21] Stěžovatelé dále v související námitce kritizují, že **Ředitelství silnic a dálnic jako zástupce státu během vyvlastňovacího řízení nejednalo osobně**. Zastoupení státu vzniklo na základě zákona, nikoli smluvně, proto mělo ředitelství jednat osobně.

[22] NSS k tomu odkazuje na správné závěry krajského soudu v bodech 207 až 213 rozsudku, kde soud vysvětlil, proč Ředitelství silnic a dálnic v řízení vystupuje jako státní příspěvková organizace podle § 54 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, nikoli jako organizační složka státu. Oprávnění hospodařit s majetkem České republiky pak plyne Ředitelství silnic a dálnic z § 9 odst. 1 zákona o majetku, nejedná se tudíž o zastoupení ve smyslu § 438 občanského zákoníku. Z uvedených závěrů ostatně vyšel i Ústavní soud v usnesení ze dne 4. 10. 2022, sp. zn. III. ÚS 2187/22, bod 21 [související věc stěžovatele a)], na které se stěžovatelé odvolávají. NSS upozorňuje, že krajský soud vyšel z předchozí judikatury NSS [rozsudek ze dne 8. 10. 2020, čj. 6 As 171/2020-66, body 26 až 38, v jiné věci stěžovatele a)], není proto třeba, aby NSS opětovně celou tuto problematiku rozebíral. Zastoupení Ředitelství silnic a dálnic v řízení o vyvlastnění tedy bylo možné.

[23] Stěžovatelé dále kritizují **nedodržení principu plné jurisdikce**. Ústavní pořádek prý vyžaduje, **aby spor o vyvlastnění rozhodoval nezávislý soud při nařízeném jednání**.

[24] NSS zdůrazňuje, že stěžovatelé mají právo na obranu proti správnímu aktu, přičemž takový přezkum náleží nezávislému a nestrannému soudu, který splňuje požadavky kladené čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Jedním z cílů reformy správního soudnictví, provedené soudním řádem správním, bylo naplnit právě požadavky čl. 6 odst. 1 Úmluvy – projednání „občanských práv a závazků“, o nichž bylo rozhodnuto správním orgánem, v režimu plné jurisdikce (rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2006, čj. 1 As 42/2005-62, č. 1617/2008 Sb. NSS a navazující judikatura). Požadavek plné jurisdikce spočívá v tom, že „soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde nalezl správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění nebo tak učiní sám“ (rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2007, čj. 1 As 32/2006-99, č. 1275/2007 Sb. NSS).

[25] Nejen soudy rozhodující v občanském soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu, ale rovněž správní soudy jsou povinny postupovat v souladu s principem plné jurisdikce. Ústavní soud nadto již dříve v souvislosti s problematikou přezkumu rozhodnutí o vyvlastnění v nález ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 26/08 (171/2009 Sb., N 82/53 SbNU 33), konstatoval, že *„je vedlejší, zda reálně je ochrana poskytována soudy na úseku soudnictví občanskoprávního či správního. Jde o to, aby dobrodiní soudního přezkumu bylo zachováno. Úkolem Ústavního soudu je tedy dohlédnout, aby se účastníku (zásadně) dostalo vůči aktu veřejné moci soudní ochrany, ale zda to bude v soustavě soudů rozhodujících v občanském soudním řízení, či soudy ve správním soudnictví, je pro něj nerozhodné, neboť rozhraničení veřejného a soukromého práva není záležitostí základních lidských práv a svobod“*. Ústavní soud zde též zdůraznil, že rozhodující je skutečnost, že soudní přezkum vyvlastňovacích aktů je garantován a upraven; čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod *„nestanoví žádné bližší podrobnosti v tom směru, jaký má být procesní režim přezkumu rozhodnutí orgánu veřejné správy“* (shodně 6 As 171/2020, bod 23).

[26] NSS dodává, že krajský soud rozhodoval při jednání. Pokud vycházel nejen z provedených důkazů, ale též z obsahu správního spisu, nelze ho za to kritizovat (srov. k tomu již rozsudek ze dne 29. 1. 2009, čj. 9 Afs 8/2008-117). V tomto se tedy stěžovatelé, kteří na mnoha místech kasační stížnosti kritizují krajský soud za to, že **o některých skutečnostech „protizákonně“ nedokazoval**, mýlí - v řízení o žalobě ve správním soudnictví může soud vycházet z údajů obsažených ve správním spisu, aby ověřil skutkový a právní stav, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu. Tento postup nelze označit za dokazování (§ 52 s. ř. s.), proto nemusí soud jednotlivé listiny či jiné podklady ze správního spisu zvlášť číst či jinak je jako důkaz provádět při jednání. To nijak nebránilo stěžovatelům, aby soud upozornili na sporné listiny obsažené ve správním spisu (nebo na jiné listiny, o kterých měli pochybnosti nebo na které měla být z jiných důvodů upřena pozornost soudu), kterým by pak soud dále věnoval individuální pozornost během jednání. Rozhodně ale stěžovatelé nemohou nyní formalisticky poukazovat na to, že soud nějakými listinami ze spisu „nedokazoval“.

[27] K námitce, ve které kritizují mezitímní rozhodnutí za to, že protiústavně **nerozhodlo o požadovaných dalších náhradách za vyvlastnění**, uvádí NSS následující. Jak již NSS v minulosti uvedl, časový nesoulad mezi soudním přezkumem rozhodnutí o vyvlastnění a nalézacím řízením o výši náhrady za vyvlastnění v občanském soudním řízení nelze bagatelizovat. Tento nesoulad jistě není žádoucím jevem, a pokud by měla být důsledkem dvoukolejnosti soudní soustavy skutečnost, že oprávněný subjekt obdrží náhradu za odnětí svého vlastnického práva s významnějším časovým odstupem, měla by být vzata v potaz otázka finanční kompenzace (např. formou úroku) za to, že náhrada nebyla oprávněnému vyplacena již ke dni odnětí vlastnického práva. Posouzení této otázky však plně náleží soudům v občanském soudním řízení (shodně již cit. věc 6 As 171/2020, bod 24).

[28] K této otázce správně upozornilo Ředitelství silnic a dálnic, že dle § 4a liniového zákona rozhodnutí obsahuje toliko výroky podle § 24 odst. 3 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), tj. výroky o vyvlastnění tam přesně vymezené. Neobsahuje jiné výroky, tj. ani výroky dle § 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění, tj. ani výroky o jakékoli náhradě. Není

pokračování

tedy správný předpoklad stěžovatelů, že jediným výrokem, který může v mezitímním rozhodnutí dle § 4a liniového zákona chybět, je výrok o výši náhrady.

[29] Jakkoli jsou ústavní otázky stěžovatelů k této úpravě jistě legitimní, je třeba zdůraznit, že finálně se ústavností právě uvedené problematiky zabýval Ústavní soud v nálezu ze dne 22. 3. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 39/18, č. 114/2022 Sb. - *k návrhu na zrušení některých ustanovení tzv. liniového zákona*. Ústavní soud posuzoval též ústavnost oddělení výroku o odnětí či omezení vlastnického práva a výroku o výši náhrady a dospěl k závěru, že i tato ustanovení jsou ústavní (body 112 až 119). Stěžovatelé sice snáší obsáhlou argumentaci, proč je současná úprava liniového zákona rozporná s Úmluvou, jak ji vykládá ESLP, nebo s právem EU, Ústavní soud se však celou touto problematikou vskutku detailně zabýval (mimo jiné analyzoval též některá z rozhodnutí ESLP, kterými stěžovatelé argumentují). Je tedy zbytečné, aby se správní soudy opětovně pouštěly do analýzy obsáhlé judikatury, kterou snáší stěžovatelé, nebo snad dokonce „přezkoumávaly“ správnost závěrů Ústavního soudu. Stejně tak je zbytečné, aby NSS analyzoval, jaké všechny náhrady mohou stěžovatelé dostat (s. 12 bod 3 kasační stížnosti).

[30] Stěžovatelé dále v rozsáhlé argumentaci namítají **podjatost vyvlastňovacího úřadu**, tedy žalovaného Krajského úřadu Královéhradeckého kraje. Kritizují, že krajský soud provedl jen některé důkazy k namítané podjatosti (předloženou korespondenci a osobní gratulaci hejtmana kraje úředníkovi, který provedl vyvlastnění stěžovatelů), jiné však neprovedl (nevyslechl zásadního svědka, který se jednání s podjatými úředníky krajského úřadu přímo účastnil). Celkově jsou prý závěry krajského soudu nesprávné, dokazování nebylo provedeno ve všech souvislostech. Stěžovatelé předestírají, k jakým závěrům by krajský soud došel, kdyby se námitkou zabýval správně.

[31] NSS k tomu uvádí následující. Krajský soud se touto námitkou zabýval vskutku detailně (body 164 až 194 odůvodnění). Pokud některé navržené důkazy neprovedl, vždy řádně vysvětlil, proč tyto důkazy nebyly nezbytné. Námitkou podjatosti se již opakovaně zabýval též NSS [např. cit. věc 6 As 171/2020, body 42 až 49, podobně rozsudek ze dne 16. 6. 2022, čj. 4 As 1/2022-66, v jiné věci stěžovatele a), body 43 až 50]. Valná část argumentace krajského soudu je založena na uvedené judikatuře, která je stěžovatelům i jejich advokátce známa, protože se týkala jejich souvisejících věcí. Zejména v cit. věci 4 As 1/2022 (s jejímiž závěry stěžovatelé nesouhlasí) najdou stěžovatelé odpověď na všechny námitky, které již poněkolkáté před správními soudy snáší [včetně hodnocení projevů hejtmana, viz bod 49, významu podnětu ke kárnému stíhání stěžovatele a) jako soudce Vrchního soudu v Praze tehdejší ministryni spravedlnosti, viz bod 48, systému dvojích cen při vyvlastňování pro účely staveb silnic ve východních Čechách – viz bod 45, údajné nezákonné intervence během vyvlastňovacího řízení – viz obsáhlý bod 47, apod. - vše v rozsudku 4 As 1/2022]. Nemá tedy většího smyslu se obsažně znovu veškerou argumentací k podjatosti zabývat. NSS proto odkazuje v plném rozsahu na závěry krajského soudu, které vycházejí z již ustálené judikatury k této otázce. Krajský soud ani nepochybil, pokud vycházel též ze skutečností, které znal ze souvisejících řízení (§ 121 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Nešlo tedy o žádné „soukromé“ poznatky soudců, jak stěžovatelé naznačují na s. 10 kasační stížnosti.

[32] K další námitce o tom, že mezitímní rozhodnutí vydal **věcně nepřislušný úřad**, lze stěžovatele opětovně odkázat na již cit. rozsudek 4 As 1/2022, který se obdobnou

námitkou detailně zabýval v bodě 51 (srov. též body 195 a 196 napadeného rozsudku). Ani s touto námitkou tedy nemohli stěžovatelé uspět.

[33] Stěžovatelé dále kritizují, že krajský soud bez dokazování uzavřel, že stěžovatelé neprokázali **důvodnost návrhu na rozšíření vyvlastnění na tzv. zbytkové pozemky**, které jim mají náležet po rozparcelování jejich původně velké lesní a travnaté plochy u Labe o rozměrech cca 8000 m², kdy po umístění dálnice jim mají zbýt dva postranní pozemky.

[34] K problematice dokazování se již NSS vyjádřil, postačí proto na tuto pasáž odkázat (bod [26] shora). Co se týče jádra námitky, lze odkázat na závěr krajského soudu v bodech 233 a 234, podle něhož předmětem vyvlastňovacího řízení není řešení otázky dopravního či jiného napojení nevyvlastněných a „zbylých“ pozemků či jejich částí. Ve vyvlastňovacím řízení lze toliko řešit a aplikovat § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění (*Není-li možné pozemek, stavbu nebo jejich část, popřípadě právo odpovídající věcnému břemenu užívat bez vyvlastňovaného pozemku, stavby nebo jejich částí či věcného břemene buď vůbec, nebo jen s nepřiměřenými obtížemi, lze na ně rozšířit vyvlastnění, jestliže o to vyvlastňovaný požádá, i když není nezbytné k dosažení daného účelu.*). Podle krajského soudu stěžovatelé neuvedli žádná relevantní tvrzení, která by svědčila pro naplnění hypotézy cit. normy. Stěžovatelé neuvedli (vyjma opakování o nepřístupnosti „zbytkových pozemků“), jak tyto „zbylé pozemky“ užívali doposud a jak je plánují užívat do budoucna - a zároveň, jak je toto jejich užívání vyloučeno či podstatně ztíženo (slovy zákona spojeno *s nepřiměřenými obtížemi*) v důsledku vyvlastnění. Podstatné dle NSS je, že dostupnost zbylých (nevyvlastněných) pozemků je nyní řešena v komplexních pozemkových úpravách. Lze tedy očekávat, že problematika dostupnosti na zbylé pozemky bude v budoucnu vyřešena. A pokud nebude, budou se stěžovatelé moci domáhat soudní ochrany v budoucnu.

[35] V této námitce stěžovatelé též tvrdí, že krajský soud „*rozhodoval o jiném pozemku, než který byl skutečně předmětem vyvlastnění*“. To však stěžovatelé dovozují jen hodně formalistickou úvahou vycházející z toho, že krajský soud pozemky charakterizoval jako pozemky, které „*tvorí z větší části břeh řeky Labe*“. Dle stěžovatelů netvoří břeh řeky Labe, neboť mezi nimi a řekou Labe se nadchází ještě břehový pozemek ve vlastnictví České republiky - Povodí Labe, s. p. Podle NSS jde o zjevné „slovíčkaření“, z textu odůvodnění je patrné, že krajský soud velmi dobře věděl, o čem rozhoduje (ostatně co všechno je břehem, je relativní, a úvaha soudu se ani nevyklučuje s tím, co říkají stěžovatelé).

[36] Stěžovatelé taktéž namítají, že **s nimi nikdo před započatím vyvlastňovacího řízení řádně nejednal**; pokud by se tak stalo, k žádnému vyvlastňovacímu řízení by nedošlo. NSS k tomu opětovně zdůrazňuje, že se všemi těmito argumenty se již krajský soud přesvědčivě vypořádal v bodech 243 až 252. Jak správně uvedlo Ředitelství silnic a dálnic, hlavní důvod, pro který nebyla dle krajského soudu dohoda v podobě směnné smlouvy mezi stěžovateli a ředitelstvím uzavřena, spočíval v rozdílném pohledu na směňované pozemky a jejich hodnotu. Není možné jen z pouhé skutečnosti, že se mezi stranami v průběhu kontraktačního procesu nepodařilo dosáhnout dohody, dovozovat, že jedna ze stran ve skutečnosti o dané záležitosti jednat nechtěla. S tím se NSS plně ztotožňuje a nemá, co by k tomu dodal, a to zejména v situaci, kdy stěžovatelé víceméně jen opakuji své neúspěšné žalobní argumenty. O nějakém simulovaném právním jednání ve smyslu občanskoprávní doktríny tu vůbec nelze uvažovat.

pokračování

[37] V dalším rozsáhlém okruhu námitek stěžovatelé tvrdí nesplnění podmínek pro zahájení vyvlastňovacího řízení, neboť jim **nebyl doručen platný návrh kupních smluv**. I tím se krajský soud pečlivě zabýval (v bodech 253 až 263) a NSS nevidí v nynější argumentaci stěžovatelů nic novátorského, co by si nyní zasloužilo nějakou bližší právní analýzu. Stěžovatelé přičítají postupu při vyvlastňovacím řízení nejružnější absurdní vady, na které již výstižně odpověděl krajský soud. Stěžovatelé například uvádí, že i dle krajského soudu byly návrhy smluv předloženy stěžovatelům v dané podobě nezpůsobitelné vkladu a že byly jen podkladem, na kterém se dále mělo pracovat (NSS dodává, že to je pravda). Podle stěžovatelů návrh, „*který není způsobilý akceptace, však nemůže být považován za návrh smlouvy ve smyslu § 5 zákona o vyvlastnění*.“ Takovýto závěr je ale nesprávný. Jak vysvětlil krajský soud, v dané situaci šlo o předmluvní proces vedoucí k uzavření smlouvy, není proto vadou, pokud nejsou splněny veškeré formální náležitosti, které jsou poté vyžadovány veřejným právem pro zapsání převodu práv do veřejného seznamu (bod 261). Veškeré vývody o neplatnosti navrhované smlouvy jsou tak nepřipadné, protože ve věci samozřejmě mohlo – a mělo – probíhat další jednání, během něhož mohli stěžovatelé uplatnit své požadavky, aby smluvní strany dospěly k finální podobě kupní smlouvy. Proto se nebude NSS ani vyjadřovat k judikatuře vykládající pravidla o zneužívajících klauzulích, protože se na tuto věc vůbec neuplatní.

[38] V další sérii námitek stěžovatelé tvrdí, že se krajský soud bez provedení navrženého dokazování řádně nevypořádal s **vadou posudku, připojeného k návrhu kupní smlouvy jako obligatorní náležitosti** podmiňující právo vyvlastnítele podat návrh na nucené vyvlastnění. Stěžovatelé kritizují soud též za to, že se vůbec nevypořádal s argumenty judikaturou ESLP a Ústavního soudu, k čemuž uplatňují rozsáhlou argumentaci.

[39] Argumentaci na straně 20 a 21 kasační stížnosti, která spočívá v dlouhém výčtu řady zákonů a jejich ustanovení, se NSS nemůže věnovat, protože není sama o sobě srozumitelná. Pokud snad stěžovatelé naznačili, že někde v žalobě jsou tyto argumenty rozvinuty, je jim třeba připomenout, že veškeré argumenty musí snést v samotné kasační stížnosti. Úkolem NSS jistě není prohledávat žalobu, její doplnění, repliky, obsahy ústních vyjádření stěžovatelů během jednání, a spekulovat, pod jakou námitku ony – samy o sobě nesrozumitelné – citace podřadit (takto již rozsudky rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, respektive ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 21). NSS nebude reagovat ani na obsáhlé teoretické vývody stěžovatelů o závaznosti judikatury ESLP a Ústavního soudu. NSS totiž s těmito obecnými východisky souhlasí a normativní význam judikatury uvedených soudů nijak nepopírá. Jen pro pořádek lze připomenout, že ústavněprávní posouzení liniového zákona provedl Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 39/18, kde se zabýval též citovanou judikaturou ESLP (více bod [29] shora).

[40] Co se pak týče konkrétní argumentace o vadách znaleckého posudku (např. nedostatek vzdělání znalce, vyloučení znalce pro střet zájmů, vyloučení znalce pro ekonomickou závislost na Ředitelství silnic a dálnic, ovlivnění znalce pokyny ředitelství apod.), této otázce se velmi obsáhle věnoval krajský soud v bodech 274 až 297 napadeného rozsudku. Především se však touto otázkou zabýval detailně též NSS v rozsudku 4 As 1/2022, bod 54. Na tento rozsudek a citovanou pasáž proto NSS stěžovatele odkazuje.

[41] V další obsáhlé sérii námitek stěžovatelé tvrdí **diskriminaci jednotlivých vlastníků vyvlastňovaných pozemků**. K tomu lze odkázat na bod 274 napadeného rozsudku, který se otázky tvrzené diskriminace věnoval. Anebo jak výstižně uvádí Ředitelství silnic a dálnic ve vyjádření ke kasační stížnosti, skutečnou podstatou námitky je snaha o získání náhrady za vyvlastněné pozemky jako za pozemky stavební, ačkoli se jedná o pozemky zemědělské. Z pohledu mezitímního rozhodnutí je relevantní, zda toto konkrétní rozhodnutí (včetně posouzení kontraktačního procesu vymezeného vyvlastňovací legislativou) a postup vyvlastňovacího úřadu odpovídá zákonné úpravě. Není tedy relevantní se zabývat jinými případy odlišných pozemků s rozdílným právním i skutkovým stavem. Ostatně ani NSS uvedené případy (kde prý ředitelství vyplácelo mnohonásobně vyšší cenu než cenu obvyklou) nezná, proto je těžko může porovnávat s případem stěžovatelů. A pokud snad opravdu (*což však NSS neříká, neboť to neví*) Ředitelství silnic a dálnic v nějakých jiných případech porušilo zákon a vyplatilo náhradu násobně vyšší, než umožňují právní předpisy, jistě se stěžovatelé nemohou domáhat toho, aby i v jejich případě byl porušen zákon. Proto NSS ani neprováděl důkazy, které mu k této otázce stěžovatelé nabídli.

[42] Otázce **potřeby vyvlastnění pozemku** se krajský soud věnoval poctivě v bodech 298 až 339 napadeného rozsudku. Zejména se však touto otázkou zabýval NSS v již cit. věci 4 As 1/2022, bod 55, kde vysvětlil, proč byla podmínka nezbytnosti splněna (správní orgán důkladně zvážil všechny varianty řešení v daném území). Krajský soud v tomto okruhu námitek vysvětlil též skutečnosti, proč neprovedl některé navrhované důkazy (včetně navrhovaného výsledku bývalého ministra Dana Ťoka). Všem těmto otázkám se NSS v bodě 55 rozsudku 4 As 1/2022 rovněž věnoval.

[43] Konečně stěžovatelé namítli, že **nebyly splněny podmínky pro nucené zatížení pozemku pro věčné břemeno – přeložku plynovodu**, ve prospěch společnosti GasNet, v soudním řízení osoba zúčastněná na řízení I). Uvádějí, že se jedná o „černou stavbu“, jelikož prý byla stávající stavba plynovodu ze 70. let 20. století vybudována nelegálně bez stavebního povolení.

[44] K této otázce se krajský soud vyslovil tak, že v bodě 348 odůvodnění odkázal na odůvodnění žalovaného. Žalovaný v něm upozornil na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 2. 2005, sp. zn. 22 Cdo 1400/2004. Břemeno tvrzení a důkazní břemeno o protiprávnosti stavby stíhalo stěžovatele, kteří však zůstali jen u spekulací. Není-li důvod k pochybnostem, že se určité věci v době dávno minulé (tj. kdy časový odstup od rozhodných skutečností podstatně překračuje i vydržecí lhůty nebo lhůty skartační) daly obvyklým či pravidelným způsobem, resp. (úředním) postupem, je důkazní břemeno o tom, že v daném případě tomu tak nebylo, na tom, kdo to tvrdí. Jinak by jednoduše stačilo vyslovit u desítky či stovky let starých staveb domněnku, že stavba byla kdysi dávno zřízena nelegálně. V daných poměrech tak žalovaný postupoval správně, když vyšel z presumpce legálního zřízení i vlastnictví plynovodu, jehož přeložka byla také předmětem vyvlastňovacího řízení. S tímto závěrem se NSS plně ztotožňuje.

[45] K související otázce, totiž že plynovod není vyjmenován v příloze k liniovému zákonu a současně není součástí stavby silnice I/33 – obchvat Jaroměře, podal krajský soud vyčerpávající vysvětlení v bodě 350, a to včetně vysvětlení významu rozsudku ze dne 25. 1. 2022, čj. 10 As 460/2021-59, o který se stěžovatelé opírali. NSS se s hodnocením krajského soudu zcela ztotožňuje a jen pro pořádek jej zde opakuje:

pokračování

„[...] K uvedenému krajský soud konstatuje, že je nutné vnímat plynovod, respektive přeložku plynovodu – jako stavbu související se stavbou silnice I. třídy - a to ve smyslu výkladového ustanovení § 1 odst. 2 liniového zákona, ve kterém je stanoveno, že: „Dopravní infrastrukturou se pro účely tohoto zákona rozumí a) stavby dálnic nebo silnic I. třídy nebo stavby s nimi související, b) stavby dráhy celostátní nebo stavby s nimi související, c) další stavby dopravní infrastruktury nebo stavby s nimi související umístované v plochách nebo koridorech vymezených v územním rozvojovém plánu, nebo d) v územně plánovací dokumentaci vymezené veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury nebo stavby s nimi související.“ Dopravní infrastrukturou ve smyslu aplikace dikce § 4a liniového zákona je proto tedy i přeložka plynovodu, neboť jde o stavbu související se stavbou silnice I. třídy (Jaroměř – obchvat). V rozsudku Nejvyššího správního soudu, na který žalobci odkazují pro podporu své argumentace, je řešeno pouze stavební povolení na silnici I. třídy, plynovod není předmětem tam přezkoumávaného řízení a rozhodnutí (stavebního povolení), jak plyne z odstavce 31 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2022, čj. 10 As 460/2021-59. Předmětem řízení přezkoumávaného nejprve Krajským soudem v Ostravě a následně posledně uvedeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu nebyl plynovod (respektive jeho přeložka) pouze z toho důvodu, že stavebník podávající žádost o vydání stavebního povolení požádal o jeho vydání pouze ve vztahu ke stavbě silnice. Problematika přeložky plynovodu může být a bude řešena v samostatném řízení. Povolení realizace (stavby) silnice i přeložky plynovodu by přicházelo v úvahu, pokud by žadatel – stavebník podal žádost o vydání společného povolení na soubor staveb ve smyslu § 94j stavebního zákona.“

[46] NSS se nezabýval námitkou uvedenou v bodě 2 repliky stěžovatelů ze dne 21. 3. 2023, neboť tuto námitku stěžovatelé neuplatnili v doplnění kasační stížnosti. Podle § 106 odst. 3 s. ř. s. nemá-li kasační stížnost všechny náležitosti již při jejím podání, *musí být tyto náležitosti doplněny ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k doplnění podání.* Jen v této lhůtě mohli stěžovatelé rozšířit důvody kasační stížnosti. Tato lhůta však uplynula dne 13. 2. 2023.

[47] Co se týče náhrady za vyvlastnění, tato otázka již překračuje předmět nynější věci. Proto se NSS nebude ani pouštět do polemiky mezi Ředitelstvím silnic a dálnic, které ve vyjádření upozornilo, že o náhradě za vyvlastnění již bylo rozhodnuto, a stěžovateli, kteří na závěr repliky upozornili, že se proti tomuto rozhodnutí odvolali (a opakují, že definitivní vyřešení otázky náhrady nebude tak rychlé, jak si myslí ředitelství).

[48] NSS neprováděl žádný z důkazů, které stěžovatelé navrhovali. Tyto důkazy byly dílem obsaženy již ve správním spise, dílem se mýjely s podstatou argumentace NSS, který vyšel z přesvědčivého a důkladného rozsudku krajského soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

[49] NSS proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[50] Stěžovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměli úspěch; žalovanému žádné náklady řízení nevznikly (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.). Žádné náklady řízení nevznikly ani společnosti GasNet, která před NSS vystupovala jako osoba zúčastněná na řízení I), a NSS neshledal ani žádný z důvodů pro přiznání náhrady nákladů řízení Ředitelství silnic a dálnic, tedy osobě zúčastněné na řízení II) (§ 60 odst. 5, § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 6. dubna 2023

Zdeněk Kühn v. r.
předseda senátu