



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **Areál Kosmonosy, s. r. o.**
sídlem Duhová 1013, Kosmonosy
zastoupená advokátkou Mgr. Pavlou Ježákovou
sídlem Štefánikova 16/29, Praha 5

proti
žalovanému **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5

za účasti
osoby zúčastněné na řízení: **Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní příspěvková organizace**
sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Kuchařem
sídlem Na Pankráci 404/30a, Praha 4

o žalobě proti mezitímnímu rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2022,
č. j. 142284/2022/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného mezitímního rozhodnutí ve věci vyvlastnění podle zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů.
2. Řízení o vyvlastnění bylo zahájeno na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení (dále jen „vyvlastnitel“) ze dne 25. 9. 2019. Oznámení o zahájení řízení bylo žalobkyni doručeno dne 19. 6. 2020. Správní řízení bylo vedeno podle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů.
3. Dne 23. 11. 2022 žalovaný vydal mezitímní rozhodnutí, kterým odňal žalobkyni vlastnické právo k pozemku parc. č. XA o výměře 199 m² zapsanému na LV č. XB v k. ú. a obci K. podle § 24 odst. 3 písm. a) bodu 3 zákona o vyvlastnění. Vlastnické právo přešlo na Českou republiku s příslušností hospodařit s majetkem státu pro vyvlastnitele.
4. K vyvlastnění došlo za účelem realizace veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury – mimoúrovňové křižovatky s označením „D10 MÚK K.“, k níž Městský úřad Kosmonosy vydal dne 10. 1. 2018 územní rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 15. 2. 2018. Tato stavba byla vymezena jako veřejně prospěšná stavba obecně závaznou vyhláškou Středočeského kraje č. 5/2006. Skutečnost, že se jedná o veřejně prospěšnou stavbu, potvrzují také územně plánovací dokumentace, Zásady územního rozvoje Středočeského kraje a zejména příloha liniového zákona, kde je stavba D10 přímo uvedena. Stavba má sloužit rozvoji a modernizaci dopravní infrastruktury. Tyto okolnosti podle žalovaného potvrzují splnění podmínky veřejného zájmu. Nezbytný rozsah vyvlastnění je prokázán zmíněným územním rozhodnutím, které umísťuje stavbu mimo jiné na pozemku žalobkyně. Vlastnické právo bylo třeba odejmout, neboť k dosažení účelu by nepostačovalo jeho omezení.
5. Žalovaný nepřisvědčil námitce žalobkyně, podle níž nebyly splněny podmínky § 3 až § 5 zákona o vyvlastnění. Z komunikace mezi vyvlastnitelem a žalobkyní, která proběhla před podáním návrhu na zahájení řízení, je podle žalovaného zřejmé, že k dosažení dohody nedošlo. Žalobkyně opakovaně neakceptovala návrh kupní smlouvy z důvodu nesouhlasu s kupní cenou. Z uvedené komunikace rovněž vyplývá, že žalobkyni byl zcela zřejmý účel vyvlastnění (jedná se o pozemek pod dálnicí). I z předloženého znaleckého posudku je zřejmé, že pozemek je zastavěn tělesem dálnice, účel vyvlastnění je tedy nezpochybnitelný. Žalobkyni byl řádně a včas předložen návrh kupní smlouvy s upozorněním, že nepodaří-li se uzavřít dohodu do 90 dnů ode dne doručení, bude vyvlastnitel nucen postupovat podle zákona o vyvlastnění ve spojení s liniovým zákonem. Pozemek byl v návrhu kupní smlouvy popsán a ohodnocen podle znaleckého posudku s tím, že cena byla navýšena podle § 3b liniového zákona na 143 992 Kč. Žalobkyně však opakovaně trvala na kupní ceně 497 500 Kč (2 500 Kč/m²). Tento požadavek byl vyvlastnitelem vyhodnocen jako neslučitelný s předpisy, kterými je povinen se při výkonu své činnosti řídit.

6. Domněnka žalobkyně, že vyvlastnitel musí vlastníka pozemku *v návrhu smlouvy* upozornit na možnost vyvlastnění, není správná, neboť podle § 5 odst. 2 zákona o vyvlastnění se tato informace *k návrhu smlouvy přikládá*, nemusí tedy být obsahem smlouvy.
7. K námitce týkající se směny pozemků žalovaný zdůraznil, že v průběhu celého jednání před podáním žádosti o vyvlastnění se žalobkyně o možnosti směny vůbec nezmínila. Navíc žalovanému je z úřední činnosti známo, že vyvlastnitel nedisponuje žádnými pozemky, které by nebyly součástí silniční sítě. I tato námitka je proto nedůvodná.
8. Nesouhlas žalobkyně se znaleckým posudkem nelze v tomto rozhodnutí posoudit, neboť se jedná pouze o mezitímní rozhodnutí. O náhradě za vyvlastnění bude dále jednáno a bude o ní rozhodnuto v navazujícím řízení. V této souvislosti žalovaný připomněl, že na jednání dne 26. 1. 2021 nedošlo k dohodě ohledně dosud předložených posudků, proto žalovaný zadal revizní posudek, který však dosud nebyl vyhotoven. Z důvodu plánovaného zahájení výstavby „D10 MÚK K.“ na počátku roku 2023 přistoupil žalovaný k vydání mezitímního rozhodnutí.

II. Obsah žaloby

9. Žalobkyně namítá, že nebyly splněny podmínky podle § 3 až § 5 zákona o vyvlastnění. Podle § 5 lze přistoupit k vyvlastnění až v okamžiku, kdy nelze dosáhnout dohody s vlastníkem. Žalobkyně měla od počátku zájem na uzavření dohody, která bude vyvážená na obě strany. V rámci jednání zdůrazňovala nesprávně navrženou výši ceny a předkládala vyvlastniteli vlastní argumenty.
10. Přestože vyvlastňovací úřad rozhoduje samostatnými výroky o vyvlastnění a o náhradě za odnětí vlastnického práva, z pohledu vyvlastňovaného se jedná o spojené nádoby. Ve fázi před zahájením vyvlastňovacího řízení bude vyvlastňovaný logicky spíše souhlasit s dohodou, bude-li mu nabídnuta adekvátní spravedlivá náhrada, a to zejm. v případě kdy dochází k odnětí vlastnického práva až *ex post*, tedy práva k již zastavěnému pozemku, jako je tomu v tomto případě. Žalobkyni proto nelze klást k tíži, že její hlavní argument při jednání o uzavření dohody se týkal výše náhrady. Žalobkyně s vyvlastnitelem a později vyvlastňovacím úřadem aktivně komunikovala – předkládala listiny dokládající hodnotu pozemku, např. kupní smlouvu na odkup pozemků v okolí, znalecký posudek zpracovaný znaleckým ústavem Apelen Valuation a. s. (dále jen „posudek Apelen“) a navrhovala směnu pozemků. Vyvlastnitel však v rozporu se zákonem přistupoval k možnosti uzavřít dohodu čistě formalisticky, bez vyvinutí adekvátního úsilí.
11. Žalobkyně si je vědoma, že vyvlastnitel musí při stanovení výše náhrady postupovat v souladu s právními předpisy, zejm. zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o majetku ČR“). Je však třeba vzít v úvahu, že odnětí vlastnického práva je závažným zásahem do základních práv, a proto je nutné, aby se vyvlastnitel i vyvlastňovací úřad snažili co nejvíce omezit zásah do oprávněných zájmů vyvlastňovaného. Vyvlastňovaný proto nemůže alibisticky odmítat jakékoliv návrhy vyvlastňované osoby, aniž by se aktivně pokusil nalézt správné řešení. Opírá-li vyvlastnitel svůj návrh na uzavření dohody o vadný znalecký posudek, nemůže se jednat o řádně učiněný pokus o dohodu ve smyslu § 5 zákona o vyvlastnění.

12. Vyvlastnitel se nijak nevyjádřil ke směně pozemků, přestože žalobkyně tento návrh vznesla na jednání dne 8. 9. 2020. Zákon neomezuje možnost uzavřít dohodu časovým bodem zahájení vyvlastňovacího řízení. Jednání mohlo pokračovat i poté, přičemž uzavření dohody by mělo být vždy preferovaným řešením. Argument žalovaného, že je mu z úřední činnosti známo, že vyvlastnitel nevlastní žádné pozemky vhodné ke směně, nemůže podle žalobkyně obstát. Vyvlastnitel je státní příspěvkovou organizací. Při vyvlastnění přechází vlastnické právo na Českou republiku s příslušností hospodařit s majetkem státu pro vyvlastnitele. Podle žalobkyně je vyvlastnitel přinejmenším povinen pokusit se získat pozemek ke směně např. od Státního pozemkového úřadu nebo jiného státního úřadu. V opačném případě by byla směna pozemků zcela vyloučena, protože vyvlastnitel nemá jiné pozemky než silnice, dálnice, místní komunikace apod. Skutečnost, že státní příspěvkové organizace nespolutracují, nemůže jít k tíži vyvlastňovaného. Vlastnické právo vrchnostensky odnímá stát, proto by měl zajistit spravedlivou náhradu. V této souvislosti žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 23. 10. 2014, č. j. 7 As 174/2014-44.
13. Dále žalobkyně namítá, že vyvlastnitel porušil její procesní práva, neboť ji řádně neinformoval o účelu, pro který je nutné do vlastnického práva zasáhnout. Účel vyvlastnění nesmí být definován pouze obecně, ale je nutné vymezit konkrétní záměr a vysvětlit, proč tento záměr nemůže být realizován bez získání práv k pozemku. V tomto případě vyvlastnitel nesplnil zákonné požadavky na návrh kupní smlouvy a informovanost vyvlastňovaného. Účel vyvlastnění definoval prostým odkazem na „stavbu mimoúrovňové křižovatky s označením D10 MÚK K.“, konkrétní záměr tedy nevymezil a nevysvětlil, proč nemůže být uskutečněn bez získání práv k pozemkům. Podle žalobkyně musí být vlastník pozemku v návrhu smlouvy upozorněn na skutečnost, že v případě nedosažení dohody lze potřebná práva získat vyvlastněním. Vyvlastnitel však pouze odkázal na „zákon č. 184/2006 Sb. ve spojení se zákonem č. 416/2009 Sb.“, a to navíc pouze v průvodním dopise, nikoliv v návrhu smlouvy. I přes toto pochybení žalovaný přistoupil k vyvlastnění.
14. K návrhu smlouvy je nutné přiložit znalecký posudek. Při stanovení náhrady musí znalec respektovat § 10 zákona o vyvlastnění, podle kterého vyvlastňovanému náleží náhrada „a) ve výši obvyklé ceny pozemku nebo stavby včetně jejich příslušenství, došlo-li k odnětí vlastnického práva k nim“. Vyvlastnitel předložil posudek ze dne 20. 3. 2019 zpracovaný Ing. arch. B., kterým znalkyně stanovila cenu 125 210 Kč. S touto cenou žalobkyně nesouhlasila. Nesouhlasila ani s tím, aby byl tento posudek použit pro vyvlastňovací řízení. Znalkyně nesprávně aplikovala cenu zjištěnou (administrativní), resp. nesprávně a bez jakéhokoli odůvodnění uvedla, že ji považuje za cenu obvyklou. Náhrada za vyvlastnění musí být spravedlivá a přiměřená, proto zákon o vyvlastnění požaduje, aby odpovídala ceně obvyklé. Pokud je zjištěná cena nižší než cena obvyklá, použije se cena obvyklá. Právní úprava tedy zaručuje vyvlastňovanému poskytnutí plné náhrady jako za srovnatelné nemovitosti v daném místě a čase. Obvyklou cenu definuje § 2 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o oceňování majetku“). Obvyklá cena vyjadřuje hodnotu věci a určí se porovnáním. Posudek předložený vyvlastnitelem však žádné porovnání neobsahuje.
15. Kupní cena za vyvlastňovaný pozemek, která je esenciálním předpokladem kupní smlouvy, byla tedy určena na základě vadného znaleckého posudku. Podle žalobkyně je

třeba rozlišovat spor o výši náhrady za vyvlastnění, který se řeší v samostatném řízení před civilním soudem, od skutečnosti, kdy znalec vypracuje vadný posudek z důvodu nesprávně zvolené oceňovací metody. Taková vada brání kvalifikovanému jednání o dohodě. Vyvlastnitel tak zablokoval jakoukoliv možnost jednání, čímž zkrátil žalobkyni na jejích právech, zejm. právu jednat o dohodě a vyhnout se časově a finančně náročnému vyvlastňovacímu řízení. Výzvu ze dne 3. 6. 2019 proto nelze považovat za návrh kupní smlouvy ve smyslu § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění.

16. Podle žalobkyně tedy nebyl splněn zákonný předpoklad pro zahájení vyvlastňovacího řízení uvedený v § 3 poslední větě zákona o vyvlastnění: „*Vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem.*“ Vyvlastnitel měl uvedené nedostatky odstranit a pokusit se o řádnou dohodu. Žalovaný pochybení vyvlastnítele nijak nenapravil a vydal mezitímní rozhodnutí, aniž by byly splněny požadavky § 3 až § 5 zákona o vyvlastnění.

III. Vyjádření žalovaného a vyvlastnítele

17. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předeslal, že předmětem řízení není výše náhrady za vyvlastnění. Námitky týkající se znaleckých posudků a kupní ceny nejsou proto v tomto řízení relevantní. K námitce týkající se směny pozemků zdůraznil, že vyvlastnitel opravdu nemůže disponovat jinými pozemky než těmi, které slouží silniční dopravě. Žalovanému je známo, že v podobném případě se vyvlastnitel pokusil jednat se Státním pozemkovým úřadem, ale žádný pozemek ke směně nebyl nabídnut s tím, že pozemky, jimiž tento úřad disponuje, jsou buď řešeny v soudních řízeních, nebo jsou určeny pro případné vyřízení restitučních požadavků.
18. Podle žalovaného je nedůvodná námitka, podle níž nebyla žalobkyně informována o účelu vyvlastnění. Identifikace stavby, pro kterou je vyvlastňováno, byla dostatečně konkrétní. Stavba byla vymezena parcelními čísly pozemků a povolena stavebním úřadem. Nedůvodná je také námitka, podle níž nebyla žalobkyně v návrhu smlouvy upozorněna na možnost vyvlastnění. Podle § 5 zákona o vyvlastnění je vyvlastnitel k návrhu smlouvy povinen přiložit mimo jiné informaci o účelu vyvlastnění (tedy o konkrétním záměru, který nelze uskutečnit bez získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě) s upozorněním, že nedojde-li k uzavření dohody, je možné ve veřejném zájmu získat tato práva vyvlastněním. Zákon neukládá, aby tyto informace byly zakomponovány do smlouvy, ale postačí jejich uvedení v průvodním dopise, který musí mít zákonem stanovené přílohy.
19. Vyvlastnitel ve vyjádření k žalobě uvedl, že předložil žalobkyni v souladu se zákonem o vyvlastnění dne 13. 6. 2019 návrh na uzavření kupní smlouvy s upozorněním, že nepodaří-li se do 90 dnů stranám uzavřít smlouvu o převodu nemovitosti, bude nucen postupovat v souladu se zákonem o vyvlastnění ve spojení s liniovým zákonem. Nemovitost byla oceněna znaleckým posudkem na 125 210 Kč a navržená cena byla podle § 3b liniového zákona navýšena na 143 992 Kč. Dne 25. 6. 2019 vyvlastnitel obdržel odpověď, v níž žalobkyně výslovně uvedla, že je ochotna uzavřít kupní smlouvu pouze za kupní cenu 497 500 Kč. Vyvlastnitel odpověděl žalobkyni dopisem ze dne 30. 7. 2019, ve kterému jí sdělil své vyjádření ke kupní ceně. V následné reakci žalobkyně setrvala na požadavku ceny 497 500 Kč. Z tohoto důvodu vyvlastnitel podal žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení. Tvrzení žalobkyně, že vyvlastnitel přistoupil k možnosti uzavření

dohody čistě formalisticky, neodpovídá průběhu jednání. Dohoda se žalobkyní nebyla možná, neboť v obou odpovědích zaslaných vyvlastniteli trvala na ceně 497 500 Kč.

20. K námitce, podle níž se nevyjádřil ke směně pozemků, vyvlastnitel poukázal na to, že tento návrh žalobkyně vznesla až na jednání dne 8. 9. 2020, tedy po zahájení vyvlastňovacího řízení. Po vyvlastniteli nelze spravedlivě požadovat, aby v této fázi vyvlastňovacího řízení hledal vhodný pozemek pro směnu. Nic přitom žalobkyni nebránilo, aby s návrhem na směnu přišla již před zahájením vyvlastňovacího řízení. Žalobkyně ani neupřesnila pozemek, který by v rámci směny požadovala. Podle vyvlastnitelů se jedná pouze o obstrukční námitku.
21. Názor žalobkyně, podle kterého je vyvlastnitel povinen se přinejmenším pokusit získat vhodný pozemek ke směně, nemá oporu v zákoně. Navíc rozsudek NSS č. j. 7 As 174/2014-44, jímž žalobkyně argumentuje, ve vztahu k možné směně uvádí: „*Chce-li vyvlastňovaný dosáhnout jiné dohody, než kterou navrhuje vyvlastnitel, lze po něm bezpochyby taktéž spravedlivě žádat, aby se s ohledem na zákonnou lhůtu snažil vyvlastniteli předložit alternativní řešení v co nejkratší době.*“ Citovaný rozsudek tak předpokládá, že návrh na směnu pozemků je vznesen vyvlastňovaným již ve fázi před zahájením vyvlastňovacího řízení. V odkazované věci byla námitka týkající se směny shledána nedůvodnou právě s ohledem na pasivitu vyvlastňovaného před zahájením vyvlastňovacího řízení. Takový závěr lze vztáhnout i na nyní posuzovanou věc.
22. K formálním námitkám žalobkyně, v nichž vyvlastniteli vytýká, že ji neinformoval o účelu, pro který je vyvlastnění nutné, a že ji dostatečně neupozornil na možnost vyvlastnění, vyvlastnitel zdůraznil, že tyto námitky žalobkyně vznesla až ve fázi soudního přezkumu. Nic jí přitom nebránilo uplatnit tyto námitky již ve vyvlastňovacím řízení. V návrhu na uzavření kupní smlouvy ze dne 3. 6. 2019 byla žalobkyně jasně poučena o možném omezení vlastnického práva, tedy vyvlastnění. Vytýká-li žalobkyně pouhý odkaz na číslo zákona, pomíjí následnou komunikaci stran. V dopise vyvlastnitel ze dne 28. 7. 2019 je uveden celý název zákona, nikoliv jen jeho číslo. Smysl výzvy byl žalobkyni zřejmý, což ostatně plyne i z její následné reakce. V návrhu na uzavření kupní smlouvy vyvlastnitel také jednoznačně a určitě deklaroval, o jakou stavbu se jedná, a odkazoval na platné rozhodnutí o umístění stavby.
23. Další žalobní námitky se vztahují ke stanovení ceny pozemku, tedy k náhradě za vyvlastnění, přičemž proti samotnému vyvlastnění žalobkyně žádné námitky nevznáší a takové námitky nevznesla ani před zahájením vyvlastňovacího řízení (to potvrzuje i bod 6 žaloby). Náhrada za vyvlastnění ani způsob jejího stanovení však nejsou předmětem mezitímního rozhodnutí. Žalobkyní tvrzená nesprávnost určení ceny ve znaleckém posudku není pro toto řízení relevantní. Tyto námitky jsou předčasné. Nadto, podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů není stanovení ceny esenciálním předpokladem kupní smlouvy. Tvrzení žalobkyně, podle kterého nelze návrh ze dne 3. 6. 2019 považovat za návrh na uzavření kupní smlouvy z důvodu vadnosti znaleckého posudku, je nesprávné. Podstatné je, že k uzavření smlouvy nedošlo. Spravedlivá náhrada bude žalobkyni přiznána v následné fázi vyvlastňovacího řízení, příp. pak v občanském soudním řízení.

IV. Posouzení žaloby soudem

24. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupkyní žalobkyně doručeno dne 29. 11. 2022, žaloba byla odeslána dne 29. 12. 2022), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rozsahu a mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Soud rozhodl o žalobě bez jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili (žalobkyně výslovně, žalovaný implicitně).
25. Žaloba není důvodná.
26. Soud úvodem předesílá, že vyvlastnění nemovité věci představuje samo o sobě zásah do ústavně zaručeného vlastnického práva fyzické nebo právnické osoby (viz čl. 11 Listiny základních práv a svobod). Nejde však bez dalšího o zásah nedovolený nebo nepřiměřený. Vlastnické právo je za určitých podmínek omezitelné, zejména v případě kolize s dalším základním právem anebo v případě nezbytného prosazení ústavně aprobovaného veřejného zájmu. Podle odstavce 4 téhož ustanovení je vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva možné pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu.
27. Konkrétní podmínky pro vyvlastnění jsou pro účely nyní posuzované věci stanoveny v zákoně o vyvlastnění a liniovém zákoně.
28. Liniový zákon v § 3 odst. 1 ve znění účinném od 25. 7. 2017 stanoví, že „[p]ro odejmutí nebo omezení práv k pozemkům nebo stavbám potřebným pro uskutečnění dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací platí zákon o vyvlastnění, pokud tento zákon nestanoví jinak.“
29. Podle § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění je vyvlastnění „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**“ (zdůraznění doplněno). Podle § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění ve znění účinném od 1. 1. 2014 je vyvlastnění „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.“
30. Podle § 3 odst. 6 liniového zákona ve znění účinném od 1. 9. 2018 do 31. 12. 2020 pak platilo, že „[j]e-li o práva potřebná pro uskutečnění stavby dopravní nebo energetické infrastruktury, je podmínka přípustnosti vyvlastnění spočívající v nemožnosti získat tato práva dohodou nebo jiným způsobem splněna, pokud byl vyvlastňovanému doručen návrh na uzavření smlouvy o získání práv k pozemku nebo ke stavbě, která jsou předmětem vyvlastnění, a smlouva nebyla ve lhůtě 90 dnů ode dne doručení návrhu uzavřena, přestože se vyvlastnitel nejméně 30 dnů před podáním žádosti o vyvlastnění pokusil s vyvlastňovaným o návrhu smlouvy jednat.“
31. V souladu s dispoziční zásadou se soud zaměřil pouze na ty podmínky vyvlastnění, jichž se týkaly námitky vznesené v žalobě. Žalobkyně výslovně zpochybnila jednu ze základních podmínek přípustnosti vyvlastnění – zda se vyvlastniteli prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání se žalobkyní. Tato námitka se týká

tvrzených pochybení vyvlastnítele ve fázi před zahájením řízení o vyvlastnění. Soud se proto s ohledem na soukromoprávní charakter této negociační fáze zabýval nejprve tím, do jaké míry mohou případné vady této fáze zpochybnit zákonnost rozhodnutí o vyvlastnění. Jak již soud konstatoval ve svém rozsudku ze dne 13. 7. 2022, č. j. 54 A 27/2022-59, judikatura Nejvyššího správního soudu k této otázce není zcela konzistentní.

32. Na jedné straně lze poukázat na rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2017, č. j. 7 As 335/2016-52, v němž žalobce (stěžovatel) namítal, že řízení mělo být zastaveno z jiných, přednostních důvodů, konkrétně pro nesplnění podmínek pro zahájení vyvlastňovacího řízení, a zpochybňoval mimo jiné správnost znaleckého posudku přiloženého k návrhu na uzavření kupní smlouvy. Nejvyšší správní soud k tomu v bodu 24 uvedl, že *„není sporu o tom, že osoba zúčastněná na řízení žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení podala. Tato žádost je ostatně založena ve správním spise. Řízení tedy bylo v souladu s § 44 odst. 1 správního řádu zahájeno již samotným doručením žádosti městskému úřadu, který o jeho zahájení nikterak nerozhodoval ani rozhodovat nemohl. Z právní úpravy neplyne žádná souvislost mezi tím, zda stěžovatel rozporoval veřejný zájem či výši kupní ceny, a naplněním podmínek pro zahájení vyvlastňovacího řízení.“* V bodu 35 pak konstatoval, že *„otázky, zda se osoba zúčastněná na řízení pokusila o dobrovolné uzavření kupní smlouvy v souladu se zákonem o vyvlastnění a zda bez oprávnění užívá pozemek stěžovatele k přípravným pracím, jsou irelevantní. V nynějším řízení je přezkoumávána zákonnost postupu správních orgánů, tedy městského úřadu a žalovaného, nikoli osoby zúčastněné na řízení, která byla ve vyvlastňovacím řízení účastníkem řízení, nikoli správním orgánem [...].“*
33. Obdobně v rozsudku ze dne 16. 6. 2022, č. j. 4 As 1/2022-66, se Nejvyšší správní soud neztotožnil s námitkou nesplnění podmínek pro zahájení vyvlastňovacího řízení kvůli stěžovatelem tvrzeným vadám znaleckého posudku, který byl přiložen k návrhu kupní smlouvy. Konstatoval, že vady tohoto znaleckého posudku, i kdyby k nim skutečně došlo, nemohly mít žádný vliv na stanovení výše náhrady za vyvlastnění, která byla určena v souladu s § 20 odst. 1 zákona o vyvlastnění na základě znaleckého posudku opatřeného správním orgánem prvního stupně v průběhu řízení o vyvlastnění (viz bod 54 citovaného rozsudku). V této souvislosti pak Nejvyšší správní soud dodal: *„Navíc uvedená námitka stěžovatele se vztahuje výhradně k výroku o náhradě za vyvlastnění podle § 24 odst. 4 téhož zákona, který se projednává v občanském soudním řízení, jak již bylo zmíněno.“*
34. Na druhé straně však nelze přehlédnout rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2021, č. j. 1 As 176/2019-53, podle kterého:

„29. [...] je nutné rozlišovat, zda se stěžovatelovy námitky týkají posudku, který předkládala osoba zúčastněná na řízení v rámci kontraktačního procesu před zahájením vyvlastňovacího řízení dle § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění, či zda brojí proti posudku, který byl ve vyvlastňovacím řízení podkladem pro rozhodnutí o náhradě za vyvlastnění.“

30. Ve druhém případě se skutečně, jak již uvedl krajský soud, bude namítanými vadami zabývat soud rozhodující v civilním řízení podle části V. o. s. ř., neboť se jedná pouze o otázku, zda byla správně stanovena výše náhrady za vyvlastněné pozemky, bez vlivu na zákonnost výroku o samotném vyvlastnění. [...] Namítá-li vyvlastňovaný vady tohoto znaleckého posudku, je namístě, aby se civilní soud jeho námitkami zabýval a výši náhrady na jejich základě přezkoumal. [...].“

31. V případě námitek mířících proti posudku, na jehož základě byla stanovena nabídková cena pro účely získání práv k pozemkům dohodou před zahájením

vyvlastňovacího řízení, se ovšem, jak správně poznamenává stěžovatel, jedná o otázku zákonnosti postupu v průběhu kontraktačního procesu, a tedy otázku splnění jedné z podmínek pro možnost přistoupení k vyvlastnění ve vyvlastňovacím řízení. Zákon č. 416/2009 Sb. stanoví vyvlastniteli povinnost nabídnout vlastníku pozemků, které mají být vyvlastněny pro stavbu mj. dopravní infrastruktury, osminásobek (v minulosti až šestnáctinásobek) ceny obvyklé stanovené znaleckým posudkem.

32. Namítá-li vyvlastňovaný, že cena učiněná v nabídce před vyvlastněním dle § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění tyto podmínky nesplňovala, je povinností jak správního orgánu, tak následně soudu se touto námitkou zabývat. A to ať už posouzením předložených podkladů či zadáním vypracování znaleckého posudku pro účely soudního řízení.“

35. Řada jiných rozsudků se k otázce přezkumu negociační fáze vyjadřuje obecněji v tom smyslu, že určitý přezkum zákonnosti této fáze nevylučuje, zároveň ale akcentuje její soukromoprávní charakter.
36. Zmínit lze např. rozsudek NSS ze dne 14. 4. 2016, č. j. 5 As 52/2016-39, podle kterého „[z]ákon o vyvlastnění de facto ukládá vyvlastniteli povinnost, aby se pokusil dosáhnout majetkoprávní změny a získat práva k potřebnému pozemku nebo stavbě jiným, méně omezujícím způsobem, než je vyvlastnění, a to v rovině soukromého práva. Teprve poté je přípustné vyvlastnění, resp. zahájení vyvlastňovacího řízení podle § 18 zákona o vyvlastnění (srov. důvodovou zprávu). Jakkoliv může vyvlastnitel dosáhnout toho, že bude z jeho iniciativy ve prospěch veřejného zájmu omezeno či odňato majetkové právo vyvlastňovaného, výsledkem postupu podle § 5 zákona o vyvlastnění není žádný vrchnostenský, resp. veřejnoprávní akt, nýbrž dohoda či jiný způsob změny vlastnictví, při které však vyvlastnitel a vyvlastňovaný mají rovné postavení. Není tak nejmenšího důvodu se domnívat, že by při postupu podle § 5 zákona o vyvlastnění mělo docházet k výkonu veřejné správy, resp. k rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] ze strany vyvlastnitel.“
37. Obdobně rozsudek NSS ze dne 10. 8. 2016, č. j. 3 As 180/2014-64, konstatoval, že „[f]áze vyjednávání mezi vyvlastňovatelem a vyvlastňovaným má povahu soukromoprávní kontraktace a předchází (v případě jeho neúspěchu) samotnému vyvlastňovacímu řízení. Z podstaty věci proto na tuto fázi nemohou dopadat zásady ovládající správní řízení a nelze se subsidiárně dovolávat ani použití principů občanského soudního řízení [...]“. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud rovněž uvedl, že z důvodu rozdílné povahy expropriačních výroků (rozhodnutí o veřejných subjektivních právech adresáta rozhodnutí) a výroku o náhradě za vyvlastnění (rozhodnutí v oblasti práv soukromých) je zcela bezpředmětná argumentace stěžovatelky, že „vyvlastnitelem nebylo nijak zdůvodněno, proč došlo ke snížení ceny stanovené původním posudkem, respektive toho jak mohli dva znalci dojít k natolik odlišným závěrům v krátkém časovém intervalu“, i její upozornění „na novelu zákona o vyvlastnění vyhlášenou ve Sbírce zákonů dne 29. 8. 2014, kterou se násobně zvyšují ceny pro výkup předmětných pozemků, a ke které mělo být přihlédnuto v rámci dalšího správního a soudního řízení“, neboť tyto výhrady se podle Nejvyššího správního soudu upínají k náhradovému výroku.
38. V rozsudku ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 2/2013-39, Nejvyšší správní soud upozornil, že „správný není závěr krajského soudu, že obsah dohody a jednání jí předcházející nejsou nijak limitovány předpisy veřejného práva. Vlastníkovi stavby nemá volnost při jednání, neboť je omezen výše uvedenými ústavními a zákonnými požadavky. Přednost uzavření vzájemné

dohody je důvodná. Vlastník pozemku je v nevýhodné pozici, neboť jeho dispozice s pozemkem, na kterém je zřízena stavba, je výrazně omezená. [...] Pokus o dosažení majetkoprávního vypořádání tak nemůže být pouhým formalismem. Vlastník stavby musí postupovat v souladu se svými zájmy, ale současně šetřit vlastnická práva vlastníka pozemku. Výše navrhované náhrady je přitom logicky důvodem neshody mezi vlastníkem dotčeného pozemku a stavebníkem. [...] Pokud vlastník pozemku od samého počátku výslovně deklaruje, že nemá zájem na uzavření dohody a že nepřistoupí na žádné nabízené řešení, pak nelze po vlastníkově stavby požadovat, aby zbytečně vynakládal prostředky na vypracování znaleckého posudku nebo vyhledání pozemku vhodného ke směně. Nelze po něm ani požadovat předkládání dalších nabídek, je-li zřejmý přetrvávající velký rozdíl v představě o náhradě za pozemek mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem stavby.“

39. Zmínit lze rovněž rozsudek ze dne 23. 10. 2014, č. j. 7 As 174/2014-44, č. 3188/2015 Sb. NSS, v němž se Nejvyšší správní soud přihlásil k již výše citovanému závěru rozsudku č. j. 7 As 2/2013-39 a zároveň zdůraznil, že „**[z]ávěr o tom, zda je podmínka dle ust. § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění splněna, je tak nutno činit vždy v závislosti na konkrétních okolnostech případu.** Zejména je rozhodující, zda vůbec vyvlastňovaný na návrh kupní smlouvy nějak reaguje, a pokud ano, zda jsou jím vyslovené požadavky vyvlastnitelem reálně splnitelné a bude jejich splněním zajištěna možnost realizace účelu vyvlastnění“ (zdůraznění doplněno).
40. V nyní posuzované věci má soud za to, že s ohledem na její konkrétní okolnosti byla splněna podmínka, podle níž se nepodařilo získat práva k pozemkům potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění dohodou nebo jiným způsobem. Při přezkumu této podmínky soud přihlédl k výše citované judikatuře, včetně rozsudku NSS č. j. 1 As 176/2019-53, a dospěl k závěru, že se vyvlastnitel nedopustil takového pochybení, které by způsobovalo nepřípustnost vyvlastnění, ani nepřípustnost zahájení řízení o vyvlastnění.
41. Správní spis obsahuje listiny zachycující negociační fázi mezi žalobkyní a vyvlastnitelem.
42. Dopisem ze dne 3. 6. 2019 (doručeným žalobkyni dne 13. 6. 2019) se vyvlastnitel obrátil na žalobkyni s „*návrhem na uzavření kupní smlouvy na pozemkovou parcelu XA*“. Konstatoval, že je investorem veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury „*D10 – Mimoúrovňová křižovatka K.*“, pro kterou bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby, jež označil datem a číslem jednacím. Dále uvedl, že pro uskutečnění této stavby je nutné získat pozemek parc. č. XA, a proto připojuje návrh kupní smlouvy, v němž byla cena za převod pozemku vyčíslena na částku 143 997 Kč (návrh kupní smlouvy byl přílohou tohoto dopisu). Doplnil, že celková situace stavby s vyznačením dotčeného pozemku je patrna z přiloženého záborového elaborátu. Dále uvedl, že „*[n]edojde-li k uzavření smlouvy do 90 dnů od doručení tohoto dopisu, jsme povinni Vás upozornit, že pro získání práva k potřebným pozemkům pro veřejně prospěšnou stavbu dopravní infrastruktury budeme nuceni dále postupovat v souladu s platnými právními předpisy, zejména zákonem č. 184/2006 Sb., v platném znění, ve spojení se zákonem č. 416/2019 Sb. v platném znění.*“ Závěrem dodal, že pokud žalobkyně bude požadovat osobní jednání nebo další vysvětlení, může se s vyvlastnitelem spojit telefonicky nebo prostřednictvím e-mailu, a připojil kontaktní údaje.
43. V dopise ze dne 17. 6. 2019 žalobkyně vyvlastniteli oznámila, že za navržených podmínek nemá zájem pozemek prodat. V minulosti se účastnila transakce pozemků v dané lokalitě,

kdy realizovaná cena byla 2 500 za m². I v zájmu dodržení péče řádného hospodáře proto nemůže přistoupit na prodej za zásadně odlišnou cenu oproti obchodované ceně.

44. Vyvlastnitel reagoval dopisem ze dne 28. 7. 2019, v němž uvedl, že je srozuměn s představou žalobkyně o ceně i s jejím zdůvodněním, je však třeba vzít v úvahu, že podle stávajících právních předpisů není vyvlastnitel oprávněn jednat ve vztahu k vlastníkům pozemků podle tržních mechanismů cenotvorby. Vyvlastnitel je státní příspěvkovou organizací, je proto striktně vázán právními předpisy, které určují pravidla nabývání majetku ČR, mimo jiné zákonem o majetku ČR. Podle § 22 odst. 2 tohoto zákona platí, že při úplatném převodu hmotné věci se sjednává cena nejméně ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Zvláštním předpisem je v tomto případě zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, který dále pro účely definice ceny obvyklé odkazuje na zákon o oceňování majetku. Vyvlastnitel s ohledem na uvedené skutečnosti nemůže vykupovat nemovitosti za cenu sjednanou smluvními stranami, neboť je vázán kogentními právními normami. Cena za výkup dotčeného pozemku byla stanovena v souladu s právními předpisy uvedenými ve znaleckém posudku, který byl žalobkyni zaslán. Závěrem vyvlastnitel uvedl, že věří, že žalobkyně své zamítavé stanovisko přehodnotí s ohledem na vysoký společenský význam veřejně prospěšné stavby „D10 MÚK K.“. Pokud však navzdory výše uvedenému bude žalobkyně trvat na tom, že návrh neodpovídá jejím oprávněným zájmům, bude vyvlastnitel nucen jednat podle zákona o vyvlastnění a liniového zákona (oba zákony vyvlastnitel označil číslem i plným názvem).
45. Žalobkyně reagovala dopisem ze dne 13. 8. 2019, ve kterém uvedla, že respektuje postavení vyvlastnitelů a z toho vyplývající omezení a užší prostor pro jednání při odkupu pozemků. Na druhou stranu považuje za nutné akcentovat i své postavení a povinnost statutárních orgánů jednat s péčí řádného hospodáře a v rámci této péče neprodávat majetek pod tržní cenou. Domnívá se, že by měl být prostor pro to, aby se navržená a tržní cena nelišily, a to i s ohledem na vysoký společenský zájem uvedené stavby. Závěrem zdůraznila, že vychází ze zkušenosti z prodeje pozemků v dané lokalitě za realizované ceny 2 500 Kč za m². Za navržených podmínek je proto nucena trvat na stanovisku o neakceptaci kupní smlouvy z důvodu kupní ceny.
46. Dne 25. 9. 2019 podal vyvlastnitel návrh na zahájení vyvlastňovacího řízení.
47. Z výše popsaného je zřejmé, že jednání mezi žalobkyní a vyvlastnitelem probíhala zákonem předpokládanou minimální dobu 90 dnů. Zároveň bylo doloženo, že k uzavření dohody nedošlo, přičemž hlavním důvodem neshody byla výše ceny za odkup dotčených pozemků. Z dokumentů o jednání mezi vyvlastnitelem a žalobkyní je rovněž zřejmé, že se vyvlastnitel nestavěl k návrhům žalobkyně pasivně či pouze formálně. Důvody, pro které nemohl akceptovat žalobkyní požadovanou cenu 2 500 Kč za m², řádně vysvětlil poukazem na právní předpisy, jimiž je vázán při výkupu pozemků.
48. V průběhu této negociační fáze žalobkyně nevznesla vůči znaleckému posudku Ing. arch. B. jako takovému žádné výhrady. Ani její pozdější argumentace včetně žalobních námitek nepoukazuje na takové nedostatky posudku, pro které by jej vůbec nebylo možné považovat za způsobilý podklad pro stanovení ceny. Žalobkyniny pozdější výhrady směřují vůči ceně, kterou znaleckyně určila, a vůči použité metodě. Tyto výhrady je žalobkyně bezpochyby oprávněna vznášet v průběhu vyvlastňovacího řízení, neboť shodný posudek byl předložen jako podklad žádosti o vyvlastnění. To také učinila a na

podporu svých požadavků ohledně ceny doložila posudek Apelen. S ohledem na rozpornost posudků předložených účastníky řízení žalovaný zadal zpracování revizního posudku. Jeho výsledek bude pak rozhodný pro určení náhrady za vyvlastnění v navazujícím řízení. Nicméně pouhý nesouhlas s cenou stanovenou v posudku nebo s metodou použitou znalcem, byť by se následně ve vyvlastňovacím řízení (resp. v té jeho části týkající se určení náhrady) ukázal jako důvodný, nezpůsobuje bez dalšího nepoužitelnost tohoto posudku jako podkladu pro jednání v průběhu negociační fáze. Je přitom třeba zdůraznit soukromoprávní charakter této fáze (viz judikaturu Nejvyššího správního soudu citovanou výše). U vyvlastnítele nelze očekávat, že bude sám disponovat odbornými znalostmi k posouzení znaleckého posudku (viz výše zmíněný rozsudek č. j. 54 A 27/2022-59, bod 60).

49. Se žalobkyní proto nelze souhlasit, že pro tvrzené vady posudku Ing. arch. B. nebylo možné vůbec zahájit vyvlastňovací řízení. To, zda je tento posudek dostatečným podkladem pro samotné stanovení náhrady ve vyvlastňovacím řízení, je pak otázkou odlišnou s ohledem na další námitky a důkazy uplatněné v průběhu vyvlastňovacího řízení. Podstatné však je, že stanovení výše náhrady za vyvlastnění není předmětem nynějšího řízení. K této otázce bude vydáno žalovaným samostatné rozhodnutí, které bude podléhat přezkumu v občanském soudním řízení.
50. V řízení o přezkumu výroku o odnětí vlastnického práva se lze (v rozsahu žalobních námitek) zabývat pouze tím, zda vyvlastnitel přistoupil k pokusu o sjednání smlouvy poctivě, tj. zda jím učiněná nabídka byla podložena znaleckým posudkem, zda tento posudek nebyl ve zjevném rozporu se zákonem (např. byl vypracován osobou, která není znalcem, nesplňoval zákonné náležitosti nebo základní požadavky na přesvědčivost, úplnost a relevanci řešených otázek či při ocenění v rozporu s § 10 odst. 5 vyvlastňovacího zákona přihlížel ke ztrátě hodnoty pozemku v důsledku realizace stavby) nebo zda vyvlastnitel v návrhu kupní smlouvy nabídl zákonem předpokládané navýšení posudkem určené ceny podle § 3b odst. 1 liniového zákona, byla-li účelem získání práv k pozemku realizace stavby podle § 3a liniového zákona. Pokud vyvlastňovaný již v negociační fázi upozornil vyvlastnítele na vady znaleckého posudku nebo nezákonnost výše kupní ceny (např. v důsledku jejího nenavýšení podle výše zmíněných koeficientů), je podstatné, zda a jak vyvlastnitel na takové upozornění reagoval. Dále je třeba zohlednit, zda vyvlastnitel nebyl v negociační fázi zjevně pasivní tím, že by na návrhy vyvlastňovaného nereagoval vůbec či svou bezdůvodnou nečinností vyčerpал významnou část zákonem stanovené lhůty pro vyjednávání. Zároveň přitom nelze úspěšně namítat skutečnosti, proti nimž se vyvlastňovaný v rámci negociace konkrétními argumenty neohradil, neboť ze soukromoprávní povahy negociační fáze nutně plyne, že vyžaduje opravdové vyjednávání na obou stranách. Bylo by nepoctivé, pokud by mohl vyvlastňovaný zmařit celé vyvlastňovací řízení jen tím, že si relevantní argumenty obstrukčně schová až do vyvlastňovacího řízení nebo dokonce až před soud a sám reálně o dosažení soukromoprávní dohody nebude usilovat.
51. V tomto případě žalobkyně v rámci negociační fáze nevznesla žádné námitky vůči znaleckému posudku, ani nepředložila konkurenční posudek. Tvrdila pouze, že dle její zkušenosti z jednoho obchodu v minulosti byla dosažená smluvní cena 2 500 Kč za m² a že v souladu s povinností péče řádného hospodáře na takové ceně trvá (viz výše body 43 a 45). Z takové námitky nebylo možné dovodit, že by směřovala proti znaleckému posudku a že by mu vytýkala, že vychází z nezákonných předpokladů, že jím použitá

metoda je v rozporu s konkrétním ustanovením oceňovacího předpisu nebo že vychází z konkrétního zjevně nesprávného skutkového hodnocení. Přestože soud v tuto chvíli nemůže předjímat závěry revizního posudku, který byl zadán vyvlastňovacím úřadem (na který však vyvlastňovací úřad nebyl povinen vyčkávat s ohledem na obsah a smysl mezitímního rozhodnutí), lze pro účely posouzení otázky, zda negociační fáze proběhla řádně, zohlednit, že posudek předložený žalobkyní ve vyvlastňovacím řízení stanovil obvyklou cenu ve výši 292 000 Kč, nikoliv tedy 497 500 Kč (2 500 Kč za m²), jak původně požadovala žalobkyně. Zároveň je ze spisu zřejmé, že vyvlastnitel vůči posudku předloženému žalobkyní namítal nesprávný postup určení ceny, neboť v případě dvou ze čtyř vzorových pozemků, které byly srovnávány, měly být použity ceny již po navýšení podle liniového zákona. Za těchto okolností soud nemá za to, že by původně nabízená částka 143 992 Kč (resp. částka 125 210 Kč stanovená v posudku Ing. B.) byla zcela nepatřičná a i bez odborného posouzení zřetelně vadná. Protože tedy žalobkyně v negociační fázi neuplatnila řádně specifikované výhrady a nevznesla opodstatněnou argumentaci zpochybňující znalecký posudek, nelze vyvlastniteli vytýkat, že na podání žalobkyně ve své podstatě odpověděl tím, že na ceně určené znaleckým posudkem trvá.

52. Žalobkyně dále namítá vadu negociační fáze, k níž mělo dojít tím, že ji vyvlastnitel řádně neinformoval o účelu, pro který je nutné do vlastnického práva zasáhnout. Této námitce soud nepřisvědčil. Jak vyplývá z výše uvedeného, vyvlastnitel již v úvodním dopise ze dne 3. 6. 2019 uvedl, že je nutné získat práva k pozemku parc. č. XA z důvodu stavby mimoúrovňové křižovatky D10, a v této souvislosti odkázal na územní rozhodnutí, jímž byla tato stavba umístěna (viz výše bod 42). Z odpovědi žalobkyně na dopisy vyvlastnitel nevyplývá, že by si nebyla vědoma účelu vyvlastnění, naopak sama výslovně argumentovala vysokým společenským zájmem na dané stavbě, a to v souvislosti s jejím požadavkem na výši ceny (viz výše bod 45). V úvodním dopise vyvlastnitel poskytl žalobkyni také kontaktní telefonní číslo a e-mailovou adresu pro účely odstranění případných nejasností. Této možnosti žalobkyně mohla využít. Námitku, že by nebyla dostatečně informována o účelu, pro který má být pozemek odkoupen, resp. vyvlastněn, žalobkyně nevznesla ani v průběhu správního řízení a přichází s ní až v žalobě. V této souvislosti nelze rovněž přehlédnout, že sporný pozemek je již zastavěn dálnicí D10. Realizací stavby „D10 MÚK K.“ má být modernizována a rozšířena mimoúrovňová křižovatka na této dálnici, jak je podrobně popsáno v územním rozhodnutí, které rovněž ve svém výroku umísťuje stavbu výslovně i na pozemek žalobkyně parc. č. XA. S ohledem na všechny tyto okolnosti soud považuje tvrzení žalobkyně, že nebyla řádně informována o účelu vyvlastnění, za účelové a nevěrohodné.
53. Dále žalobkyně namítá, že nebyla v návrhu smlouvy upozorněna na skutečnost, že v případě nedosažení dohody lze potřebná práva získat vyvlastněním. Na tuto námitku odpověděl žalobkyni přiléhavě již žalovaný, který ji upozornil, že § 5 odst. 2 písm. b) zákona o vyvlastnění ve znění účinném od 1. 1. 2014 vyžaduje, pouze aby upozornění na možnost vyvlastnění bylo přiloženo k návrhu smlouvy, nepožaduje však, aby bylo součástí textu smlouvy. S tímto závěrem soud plně souhlasí. Ostatně zapracování do textu samotné smlouvy by s ohledem na povahu takového dokumentu nedávalo smysl. Soud ve shodě se žalovaným neshledává zásadní pochybení ani v tom, že v úvodním dopise vyvlastnitel označil zákon o vyvlastnění pouze číslem, a nikoliv názvem. Označení zákona číslem je jedinečné a nedává možnost záměny. Navíc, v druhém dopise vyvlastnitel byl již tento zákon výslovně označen i svým názvem (viz výše bod 44). V této souvislosti lze opět

odkázat též na kontaktní údaje, které vyvlastnitel žalobkyni poskytl pro případ, že by žalobkyně požadovala bližší vysvětlení.

54. S ohledem na vše výše uvedené soud dospěl k závěru, že negociační fáze předcházející návrhu na zahájení vyvlastňovacího řízení nebyla stížena takovými vadami, které by měly za následek nezákonnost vyvlastnění, resp. nezákonnost rozhodnutí o vyvlastnění.
55. Konečně k poukazu žalobkyně na návrh na směnu pozemků je třeba rovněž přisvědčit žalovanému, že žalobkyně tento návrh nevznesla v průběhu negociační fáze. Zahájení řízení o vyvlastnění tak nic nebránilo. Se žalobkyní lze souhlasit potud, že i po zahájení řízení o vyvlastnění jistě mohou paralelně nadále probíhat jednání mezi vyvlastnitelem a vyvlastňovaným o koupi či směně pozemku. Ze zákona o vyvlastnění rovněž vyplývá preference získání práv k pozemku dohodou, jak vyplývá z § 3 odst. 1, podle kterého vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem. Zároveň však tentýž zákon v § 5 odst. 1 (a obdobně liniový zákon v § 3 odst. 6, viz výše bod 30) ohraničuje podmínku jednání dobou 90 dnů před podáním žádosti o vyvlastnění. Následné jednání je nepochybně možné, ale ze zákona nevyplývá, že by bylo povinné nebo že by s ním byla spojena překážka pro vydání rozhodnutí.
56. Ze spisu vyplývá, že žalobkyně návrh na možnou směnu pozemků vznesla teprve v průběhu vyvlastňovacího řízení v námitkách ze dne 8. 9. 2020. Učinila tak pouze obecně s tím, že směnu považuje za jedno z alternativních řešení, že by měla zájem o směnu za jiný vhodný pozemek a že je připravena o tom jednat. V následném vyjádření ze dne 30. 10. 2020 se však již o možnosti směny nezmínila a svou argumentaci zaměřila na zpochybňování kupní ceny určené podle znaleckého posudku Ing. arch. B. V dalším vyjádření ze dne 4. 1. 2021 navrhla nařízení ústního jednání, na němž si účastníci mají objasnit způsob zjištění ceny obvyklé, nejlépe za účasti znalců, a dále navrhla zpracování revizního znaleckého posudku, nebude-li na jednání dosaženo shody. O požadavku na směnu se žalobkyně v tomto podání nezmínila. Z protokolu o jednání, které se uskutečnilo dne 26. 1. 2021, vyplývá, že byly diskutovány pouze předložené znalecké posudky. Je zde zaznamenáno i vyjádření zástupkyně žalobkyně, které se také o možnosti či požadavku na směnu nezmiňuje. Protokol je stvrzen podpisy všech zúčastněných.
57. Za těchto okolností podle soudu nelze návrh na možnost směny obecně uplatněný žalobkyní v podání ze dne 8. 9. 2020 považovat za překážku vydání mezitímního rozhodnutí. Následná argumentace stran se omezila již jen na jednání o výši kupní ceny. Nelze proto usuzovat, že by možnost směny byla pro žalobkyni zásadní. S ohledem na popsání okolností soud nespatřuje pochybení vyvlastnitele v tom, že nezjišťoval možnost zajištění vhodného pozemku u Státního pozemkového úřadu či jiné státní instituce. Jinou situací by bylo, pokud by požadavek na směnu žalobkyně vznesla již ve fázi před podáním návrhu na zahájení vyvlastňovacího řízení, obzvláště pokud by jej blíže konkretizovala, ideálně označením konkrétních zájmových pozemků ve vlastnictví státu (právo hospodaření pro vyvlastnitele nemůže být rozhodující, neboť vyvlastňováno je pro stát, a je proto třeba zvažovat tento širší celek). V takovém případě by pak bylo možné po vyvlastniteli požadovat, aby vyvinul větší aktivitu a prokázal, že nebylo možné získat práva k pozemku dohodou nebo jiným způsobem.
58. V této souvislosti lze připomenout již zmíněný rozsudek č. j. 7 As 174/2014-44, podle kterého „zásadně platí, že míra aktivity vyžadované po vyvlastniteli se mimo jiné odvíjí

od aktivity vyvlastňovaného a od toho, zda jeho požadavky svědčí o jeho skutečném zájmu předejít rozhodnutí o vyvlastnění uzavřením dohody.“ Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dodal, že „vyvlastnitel se má snažit uzavřít dohodu s vyvlastňovaným právě primárně v rámci devadesátidenní lhůty dle ust. § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění. V nyní posuzovaném případě tato lhůta uplynula marně prakticky zcela zaviněním stěžovatelů. Také proto lze důvodně pochybovat o tom, že stěžovatelé měli skutečně eminentní zájem na tom, aby namísto prodeje došlo ke směně za jiné pozemky. Chce-li vyvlastňovaný dosáhnout jiné dohody, než kterou navrhuje vyvlastnitel, lze po něm bezpochyby taktéž spravedlivě žádat, aby se s ohledem na zákonnou lhůtu snažil vyvlastniteli předložit alternativní řešení v co nejkratší době.“ V uvedeném rozsudku je patrný důraz na to, aby vyvlastňovaný své požadavky řádně formuloval již v negociační fázi, která je právě určena pro vyjednávání.

59. Zároveň je třeba připomenout, že se na předmětné řízení vztahoval liniový zákon, jehož účelem je podle důvodové zprávy zjednodušit a uspíšit jednání o majetkoprávním vypořádání s vlastníky nemovitostí dotčených výstavbou, jakož i racionalizace příslušných správních řízení, při maximálním zachování oprávněných zájmů vlastníků dotčených nemovitostí i třetích osob. Stát totiž potřebuje právní nástroj k tomu, aby získal v co nejkratším časovém úseku pozemky a potřebná povolení pro realizaci veřejně prospěšné stavby veřejné infrastruktury. Výše uvedené zdůvodnění úmyslu zákonodárce akceptoval rovněž Ústavní soud, a to například ve svém usnesení ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. II. ÚS 3951/12 (v kontextu namítaného porušení práva na spravedlivý proces zakotvením pouhé patnáctidenní lhůty k podání žaloby proti výroku o výši náhrady za vyvlastnění).
60. Ve shodě se správními orgány má proto soud za to, že jen obecně zmíněný návrh na směnu až v průběhu řízení o vyvlastnění, na němž navíc žalobkyně v dalších vyjádřeních v rámci řízení již výslovně netrvala, nepředstavoval překážku přípustnosti vyvlastnění. Jeho vyzdvihování až v žalobě se jeví být umělým a obstrukčním postupem, jemuž nelze poskytnout soudní ochranu.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

61. Soud neshledal žalobu důvodnou a nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
62. O nákladech řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nevznikly náklady převyšující náklady na běžnou úřední činnost. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost, s jejímž plněním by jí mohly náklady vzniknout, a stejně tak ani neshledal existenci případných důvodů hodných zvláštního zřetele (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách www.nssoud.cz.

Praha 27. února 2023

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu