



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Petry Venclové, Ph. D., a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. Ondřeje Bartoše ve věci

žalobců: a) Ing. M. H.,
b) Ing. J. H.

oba zastoupeni JUDr. Petrem Kučerou, Ph.D., advokátem,
sídlem Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové,

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy,**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2023, č. j. MD – 35204/2022 – 930/3,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím Ministerstva dopravy ze dne 28. 2. 2023, č. j. MD – 35204/2022 – 930/3, ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 5. 9. 2022, č. j. KrÚ – 70688/2022/19V/OMSŘI/Kn, sp. zn. SpKrÚ 95095/2021, bylo na základě žádosti Královéhradeckého kraje (dále též „vyvlastnitel“) podle § 24 odst. 3 písm. a) bod 3. zák. č.

184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o vyvlastnění“), a podle zák. č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o urychlení výstavby infrastruktury“), rozhodnuto o odnětí vlastnického práva žalobců k pozemkům evidovaným v katastru nemovitostí jako st. parc. č. X (jehož součástí je stavba č. p. X) a parc. č. X v k. ú. X, a to za účelem realizace veřejně prospěšné stavby „I/14 Solnice, obchvat“ (dále též „předmětná stavba“ či „obchvat“).

2. Proti výroku podle § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění podali žalobci žalobu, v níž předně namítali, že není přípustné, aby jako vyvlastnitel vystupoval Královehradecký kraj, který předmětnou stavbu realizovat nebude (stavbu bude realizovat Ředitelství silnic a dálnic) a vlastníkem silnice I. třídy bude následně stát. Dle žalobců však § 24 odst. 3 písm. c) zákona o vyvlastnění „ukládá“ povinnost zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění právě vyvlastniteli, nikoliv jinému subjektu. Navíc se žalobci domnívají, že *„není dána jistota, že předmětný záměr bude vůbec uskutečněn“* („neexistuje jasný závazek některého subjektu předmětnou stavbu vůbec realizovat“).
3. Žalobci jsou též přesvědčeni, že *„nejdou dány podmínky pro vyvlastnění, zejména že by veřejný zájem měl převažovat nad zájmem žalobců, a že by příslušného záměru (pro který bylo vyvlastnění činěno) nebylo možné dosáhnout jinak“*. Žalobci nezpochybňují, že účelem vyvlastnění je uskutečnění stavby dopravní infrastruktury „I/14 Solnice, obchvat“, která je vymezena v územně plánovací dokumentaci (územní plán města Solnice, zásady územního rozvoje Královehradeckého kraje). Žalobci však mají pochybnosti o tom, že se jedná o stavbu veřejně prospěšnou, resp. ve veřejném zájmu, a že tento veřejný zájem převažuje nad zachováním dosavadních práv žalobců. Dle žalobců má totiž stavba obchvatu *„řešit zvýšený provoz vozidel v dané oblasti“*, který je *„dán v souvislosti se zřízením průmyslové zóny“* Škoda Auto Kvasiny. Problémy vyvolané zmíněnou průmyslovou zónou soukromého subjektu se tak dle žalobců *„řeší na jejich úkor“*. Na pozemcích v jejich vlastnictví se přitom nachází *„provoz pily“* a vyvlastňovací úřad tak svým postupem *„dává přednost jednomu podnikatelskému záměru před druhým“*. Žalobci nadto tvrdí, že pozemky v jejich vlastnictví *„nejdou potřebné pro dosažení účelu vyvlastnění“*. Dle žalobců totiž v minulosti (ve 30. letech 20. století) *„byla zvažována alternativní trasa obchvatu města vedoucí jinudy než přes pozemky žalobců“*. Žalobci jsou si vědomi toho, že trasa obchvatu je dlouhodobě *„naplánována a realizována po částech“* a že *„k vyvlastnění pozemků žalobců tedy dochází proto, že se nacházejí na spojnici mezi předchozím a následným úsekem silnice“*. To samo o sobě však podle žalobců pro vyvlastnění nepostačuje. V neposlední řadě pak dle žalobců existují *„nejasnosti ve vymezení pozemků a staveb, které měly být vyvlastněny, a není zřejmé, co tedy bylo vyvlastněno“*. Konkrétně žalobci poukázali na to, že *„byla vyvlastněna stavba nacházející se na pozemku parc. č. st. X, když se má podle rozhodnutí správního orgánu jednat o stavbu občanské vybavenosti“*, ačkoliv dle znaleckého posudku Ing. S. jde o pilu, tedy o stavbu pro výrobu a skladování. Ing. S. navíc ve svém posudku popisuje několik oddělených staveb (sklad, dílna, provozní prostory, turbína). Rozhodnutí o vyvlastnění ani následné rozhodnutí žalovaného však *„daný stav nijak nezohledňuje“*. Dále žalobci upozornili na to, že *„v rámci restituce získaly jinak označené pozemky a jinak situované stavby, než jak jsou popsány v rozhodnutí o vyvlastnění“*. Například *„nadále trvají pochybnosti o tom, na základě čeho vznikl pozemek parc. č. X – žalobcům takový pozemek vydán nebyl a žalobci si nejsou vědomi žádných jednání, na jejichž základě by daný pozemek měl být“*

vyčleněn“. Navíc „*ani nesouhlasí rozlohy původně vydaných pozemků*“. Ze všech výše uvedených důvodů by dle žalobců mělo být žalobou napadené rozhodnutí zrušeno a věc by měla být žalovanému vrácena k dalšímu řízení.

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě [jež není třeba podrobně rekapitulovat, neboť jeho obsah účastníci znají, nadto v řízení byl žalovaný úspěšný, přičemž v odůvodnění rozsudku je třeba vypořádat základní námitky toho účastníka, kterému soud za pravdu nedal; ostatně rozhodnutí soudu je primárně reakcí na žalobní námitky, teprve až v druhé řadě - a pouze tehdy, je-li to pro vyjasnění stěžejních otázek nezbytné - případně může reagovat i na vyjádření k žalobě (srov. shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2021, č. j. 10 Afs 405/2020 – 41, bod 9)] setrval na závěrech obsažených v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru věcně správné a zákonné, a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
5. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“) žalobou napadené rozhodnutí [přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§75 odst. 1 s. ř. s.)], a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
6. Předně soud zdůrazňuje, že nepřehlédl, že žalobci v žalobě uplatnili (vyjma námitek týkajících se evidence vyvlastňovaných nemovitostí v katastru nemovitostí) námitky, které ve vyvlastňovacím řízení (vzdor poučení, kterého se jim ze strany správního orgánu prvního stupně dostalo) uplatnili až po uplynutí koncentrační lhůty stanovené § 22 odst. 2 zákona o vyvlastnění (což ostatně žalobci připustili při jednání dne 14. 6. 2023). Správní soud, jak zdůraznil Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku ze dne 19. 1. 2022, č. j. 8 As 222/2021 – 45 (bod 19), se však může zabývat jen těmi námitkami, které byly uplatněny již ve vyvlastňovacím řízení v rámci koncentrační lhůty stanovené v § 22 odst. 2 zákona o vyvlastnění. Nicméně vzhledem k tomu, že se všemi námitkami žalobců uplatněnými až v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zabýval i žalovaný, vypořádá obdobné žalobní námitky z procesní opatrnosti stručně i soud. Nejprve je však třeba znovu připomenout, že žalovaný na 17 stranách podrobně odůvodnil své závěry, přičemž proti zevrubné a promyšlené argumentaci žalovaného žalobci v žalobě postavili obdobné námitky, jaké uplatnili v odvolání, aniž by předložili konkrétní relevantní konkurující argumentaci zpochybňující správnost závěrů žalovaného [za žalobní (či kasační) námitku přitom nelze i dle Nejvyššího správního soudu „*rozhodně považovat pouhé negace pečlivě odůvodněných závěrů*“ správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 5 Afs 126/2017 - 43, bod 50)]. Uvedení konkrétních žalobních námitek [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] přitom nelze nahradit opakováním námitek uplatněných v opravném prostředku či snad pouhým odkazem na takové podání, a to proto, že námitky obsažené v opravném prostředku směřovaly proti jinému rozhodnutí, než které je předmětem přezkumu soudem [k tomu srov. shodně např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2007, č. j. 8 Afs 55/2005-74, ze dne 29. 2. 2008, č. j. 8 Afs 98/2007-73, a ze dne 9. 7. 2019, č. j. 7 Afs 161/2018 – 28, bod 13; tyto závěry Nejvyššího správního soudu obstály i v testu ústavnosti (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2008, sp. zn. I. ÚS 1841/07)]. Ostatně i Nejvyšší správní soud v řízení o kasačních stížnostech setrval judikuje, že „*uvedení konkrétních stížných námitek nelze nahradit zopakováním či parafrází námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námitky směřovaly proti jiným rozhodnutím, než která jsou předmětem přezkumu Nejvyššího správního*

soudu“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 7 Afs 119/2018 – 29, bod 13), resp. že „*uvedení konkrétních kasačních námitek nelze bez dalšího nahradit zopakováním námitek uplatněných v předchozích podáních nebo pouhým odkazem na tato podání*“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2020, č. j. 5 Afs 155/2019 – 40, bod 10). Takovými námitkami se správní soud nezabývá (srov. shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2023, č. j. 3 Azs 371/2021 – 40, bod 19).

Vzhledem k tomu, že žaloba, jak již bylo zmíněno výše, neobsahuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů žalovaného, nebude soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, které již žalovaný přesvědčivě vyslovil (podobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013 – 128, popř. rozsudek téhož soudu ze dne 4. 3. 2015, č. j. 6 As 72/2014 – 88). Ostatně smyslem soudního přezkumu není podrobně opakovat již jednou vyřčené a pouze tak žalobci poskytnout „jinou“ či „lepší“ odpověď na jeho opakující se a prolínající se námitky (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2023, č. j. 1 Afs 27/2023 – 30, bod 15). Soudní přezkum není jakýmsi druhým pokusem ještě jednou a z pohledu žalobce lépe uvážit o tomtéž (srov. – mutatis mutandis – např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 1 Afs 44/2019 – 41). Soud proto odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí [tuto praxi aproboval i Evropský soud pro lidská práva a Ústavní soud (srov. např. nálezy ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III. ÚS 1889/20)], které považuje za řádné a věcně správné, ztotožňuje se s ním a bere jej za své, a stručně k jednotlivým žalobním námitkám dodává následující:

7. Pokud jde o námitky týkající se osoby vyvlastnítele, soud připomíná, že dle § 2 písm. c) zákona o vyvlastnění je vyvlastnitelem ten, kdo se domáhá, aby na něj přešlo vlastnické právo k vyvlastňovanému pozemku nebo stavbě, aby v jeho prospěch bylo k pozemku nebo stavbě zřízeno věcné břemeno nebo aby k nim bylo zrušeno nebo omezeno právo vyvlastňovaného odpovídající věcnému břemenu. Královéhradecký kraj je oprávněným z rozhodnutí o umístění stavby „I/14 Solnice, obchvat“ ze dne 21. 5. 2019, č. j. OVŽP-2203/2019-Po, resp. mu vzniklo veřejné subjektivní právo předmětnou stavbu umístit tak, jak je uvedeno v územním rozhodnutí, a proto je logické, že se právě on domáhá toho, aby na něj přešlo vlastnické právo k vyvlastňovaným nemovitostem. Ostatně žalobci žádné námitky v územním řízení proti osobě žadatele o vydání územního rozhodnutí nevznesli a ve vyvlastňovacím řízení a ani v navazujícím soudním řízení již územní rozhodnutí přezkoumávat nelze (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2017, č. j. 1 As 361/2016-75), presumuje se věcná správnost a zákonnost územního rozhodnutí a toto je závazné pro správní orgány a účastníky řízení, z něhož vzešlo [§ 73 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“)].
8. Dále žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalobcům vysvětlil, že zákon umožňuje, aby vlastníkem pozemků nezbytných k realizaci stavby silnice I. třídy byl kraj, neboť stavba silnice I. třídy, kterou jinak může vlastnit pouze stát, není součástí pozemku [§ 9 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pozemních komunikacích“), § 1, § 14 zák. č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů]. Zákon o vyvlastnění naopak nestanoví, že vyvlastnitelem pozemku musí být budoucí vlastník stavby. Ostatně u rozsáhlých stavebních záměrů, jejichž objektová skladba je pestrá, je zcela běžné, že dílčí stavební

objekty mají různé vlastníky [k tomu srov. např. přílohu č. 5 (části A.1.4 – Údaje o budoucích vlastnících a správcích) vyhlášky č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb]. Typicky v případě přeložek je investor oprávněným z územního rozhodnutí a žádá o vyvlastnění nemovitostí pro přeložky, přestože jejich vlastníkem nebude, jelikož u přeložek zařízení přenosové a distribuční soustavy se vlastnictví nemění [§ 47 odst. 4 zák. č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „energetický zákon“)]. Totéž platí pro přeložky plynárenských zařízení a rozvodných tepelných zařízení (§ 70 odst. 2 a 3, § 86 odst. 2 a 3 energetického zákona). Obdobně je tomu v případě přeložek pozemních komunikací, u nichž současně v důsledku realizace nově umístěné stavby v budoucnu poklesne jejich dopravní význam. Investor dopravní stavby žádá o umístění i tohoto stavebního objektu, je oprávněným z územního rozhodnutí a vyvlastňuje, ačkoliv budoucím vlastníkem bude někdo jiný (např. kraj, pokud se překládá část stávající silnice I. třídy a u této části poté v důsledku realizace hlavní stavby poklesne současně dopravní význam, a tudíž bude při pravidelném běhu věcí zařazena jako silnice II. třídy, jejímž vlastníkem může být jen kraj podle § 9 odst. 1 věty druhé zákona o pozemních komunikacích).

9. Taktéž není podstatné, že stavbu má realizovat Ředitelství silnic a dálnic ČR, přičemž opačný závěr nelze dovozovat ani z § 24 odst. 3 písm. c) zákona o vyvlastnění, dle kterého výroky o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě vyvlastňovací úřad (mimo jiné) určí, v jaké lhůtě je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění; lhůta nesmí být delší než 2 roky od právní moci rozhodnutí. Toto ustanovení totiž určuje jen lhůtu, nikoliv způsob, jakým má Královéhradecký kraj zajistit uskutečňování účelu vyvlastnění (již vůbec pak rozhodnutí „neukládá“ žádnému třetímu subjektu povinnost zahájit realizaci účelu vyvlastnění).
10. Žalobci mají samozřejmě pravdu v tom, že *„není dána jistota, že předmětný záměr bude vůbec uskutečněn“*. Soudu nicméně není zřejmé, jak tato skutečnost souvisí s osobou vyvlastnitel, neboť i kdyby v pozici vyvlastnitel vystupovalo Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále též „ŘSD“), ani tehdy by zde nebyla jistota, že se předmětná stavba bude realizovat. Pro úplnost je možno dodat, že zákon o vyvlastnění (§ 26) výslovně počítá se zrušením vyvlastnění, nezahájil-li vyvlastnitel uskutečňování účelu vyvlastnění ve lhůtě určené podle § 24 odst. 3 písm. c) nebo prodloužené podle § 25 odst. 6, popřípadě bylo-li ještě před uplynutím této lhůty zrušeno nebo pozbylo platnosti rozhodnutí o povolení záměru nebo rámcové povolení podle stavebního zákona určující využití pozemku nebo stavby pro daný účel. Doložení existence „závazku“ stavbu realizovat pro vyvlastňovací řízení nevyžaduje žádný obecně závazný právní předpis. Ani po vydání stavebního povolení (které není nezbytné pro zahájení vyvlastňovacího řízení) nemusí existovat (a u liniových dopravních staveb často ani vzhledem ke složitosti zadávání veřejné zakázky neexistuje) závazek provádět stavbu. Konkrétně to plyne např. z § 18c odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 503/2006 Sb., který výslovně počítá s alternativou, že stavební podnikatel není znám (právě proto, že po vydání stavebního povolení neexistuje žádný závazek stavbu realizovat). Jinak řečeno stavebníkovi ani po právní moci stavebního povolení nemusí být znám stavební podnikatel, který bude stavbu provádět.
11. Ani samotní žalobci v žalobě nezpochybňují, že deklarovaný účel vyvlastnění byl ve vyvlastňovacím řízení prokázán a že Královéhradecký kraj činí (v samostatné působnosti)

v souladu se smlouvou o spolupráci (ze dne 22. 12. 2015) uzavřenou mezi ŘSD a Královéhradeckým krajem dohodnuté kroky k jeho uskutečnění. Nejde tedy rozhodně o žádný fiktivní záměr, jehož tvrzená realizace by snad měla být pouhou záminkou pro omezení vlastnického práva žalobců. Měli-li žalobci výhrady proti osobě žadatele o vydání územního rozhodnutí, měli je uplatnit v územním řízení, neboť již tehdy bylo zřejmé, že rozhodnutí o umístění stavby bude podkladem pro žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení [§ 18 odst. 3 písm. b) vyvlastňovacího zákona – proto je v územním řízení nutné posoudit, zda je teoreticky možné vyvlastnit pozemek, k němuž žadatel nemá žádný majetkoprávní titul (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č. j. 10 As 294/2016-29)]. Jak již bylo uvedeno výše, v navazujících řízeních již územní rozhodnutí přezkoumávat nelze.

12. Soud tedy shrnuje, že v předmětném vyvlastňovacím řízení není podstatné to, kdo bude v budoucnu vlastníkem příslušného úseku silnice I/14, ale podstatné je to, že Královéhradecký kraj může vlastnit pozemky, na nichž je na základě pravomocného územního rozhodnutí oprávněn umístit předmětnou stavbu.
13. Důvodné nejsou ani námitky týkající se podmínek pro vyvlastnění, resp. námitky, že veřejný zájem nepřevažuje nad zájmem žalobců a že příslušného záměru (pro který bylo vyvlastnění činěno) je možno dosáhnout jinak.
14. Soud nejprve připomíná, že institut vyvlastnění představuje nucený zásah do vlastnických práv, přičemž jeho možnosti jsou limitovány jak čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tak § 3 a násl. zákona o vyvlastnění (vyvlastnění je 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). Nezbytným ústavněprávním předpokladem vyvlastnění či omezení vlastnického práva je veřejný zájem na tomto výjimečném postupu. Veřejný zájem je neurčitým právním pojmem, který je nezbytné zjišťovat v každém konkrétním případě. Je přitom nutno jej chápat jako zájem, který by bylo možno označit za obecně prospěšný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2016, č. j. 5 As 125/2015 - 86).
15. Přípustnost vyvlastnění obecně vyplývá ze stavebního zákona, podle něž práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb (...) lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel [§ 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona]. Podle § 2 odst. 1 písm. n) uvedeného zákona se rozumí veřejně prospěšnou stavbou stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci. Veřejnou infrastrukturou je pak i dopravní infrastruktura, například stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť a s nimi souvisejících zařízení [§ 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona]. Není přitom sporu, že v této věci rozhodná stavba obchvatu (silnice I. třídy) je právě takovou stavbou. Skutečnost, že stavba je v souladu s územně plánovací dokumentací, nebyla žalobci zpochybněna, a proto v tomto ohledu odkazuje soud na stranu 9 odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Možnost odejmout nebo omezit vlastnické právo k pozemku nebo ke stavbě nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo ke

stavbě potřebným k uskutečnění výstavby, opravy, úpravy, modernizace nebo rekonstrukce dálnice, silnice, místní komunikace I. třídy, jejich součástí, příslušenství nebo staveb souvisejících pak vyplývá i z § 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.

16. Z uvedené právní úpravy je tedy zjevné, že za dodržení zákonných podmínek vyplývajících ze zákona o vyvlastnění lze pro účely stavby, jíž se týká předmět sporu, vyvlastnit pozemek, k němuž se práva potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění nepodařilo vyvlastniteli získat dohodou nebo jiným způsobem.
17. Prvořadou podmínkou je veřejný zájem na vyvlastnění. Stavební zákon řadí stavby pozemních komunikací mezi veřejně prospěšné stavby (viz výše), taktéž dle § 17 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích jsou dálnice, silnice a místní komunikace I. třídy, jejich součástí, příslušenství a stavby související veřejně prospěšné. Zákonomodárce tedy jasně uznal celospolečenský význam podstatných součástí sítě dopravní infrastruktury. V odůvodnění svých rozhodnutí správní orgány uvedly (a žalobci tyto skutkové závěry v žalobě opět nezpochybnili), že v případě silnice I/14 se jedná o pozemní komunikaci vedoucí severovýchodem Čech podél hranice s Polskem, která začíná v Liberci, vede podhůřím Jizerských hor a Krkonoš, přes Kladské pomezí, podhůřím Orlických hor a končí nedaleko Svitav (propojuje města Jablonec nad Nisou, Vrchlabí, Trutnov, Náchod, Rychnov nad Kněžnou, Ústí nad Orlicí a Česká Třebová). Dle veřejně dostupných informací o celostátním sčítání dopravy v roce 2020 činily roční průměrné denní intenzity dopravy v úseku silnice I/14 Solnice-Rychnov nad Kněžnou 11 557 vozidel/den a v úseku Solnice-Podbřezí 8 092 vozidel/den (údaje dostupné https://scitani.rsd.cz/CSD_2020/pages/informations/default.aspx). Navržená část obchvatu má rovněž potenciál odklonit z centra města Solnice část dopravy ze silnice II/321 ve směru Častolovice-Dobruška a zpět. Realizací stavby „I/14 Solnice, obchvat“ v celém navrženém rozsahu dojde tedy k výrazné změně v dopravním systému města Solnice. Stavba utvoří celistvý severojižní silniční obchvat města Solnice (stavba navazuje na již realizovanou jihozápadní část obchvatu), čímž výrazně odlehčí centru města od tranzitní a osobní dopravy a zároveň výrazně zlepší životní podmínky obyvatel města, jelikož dojde ke snížení emisí výfukových plynů, ke snížení hladiny hluku, zlepší se plynulost dopravy a zvýší se její bezpečnost. Je tedy zcela zjevné, že předmětný obchvat je ve veřejném zájmu (nejen) obyvatel města Solnice. Je rovněž ve veřejném zájmu spočívajícím v rozvoji dopravní sítě silnic I. třídy mimo intravilány obcí (čímž dochází nejen ke zvýšení rychlosti a komfortu silniční dopravy, ale především ke zvýšení bezpečnosti všech účastníků silničního provozu).
18. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí (viz stranu 9) též přezkoumatelným způsobem hodnotil, zda veřejný zájem na realizaci předmětné stavby převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaných. Ministerstvo dopravy přihlédlo nejen k celospolečenskému významu realizace obchvatu a k pozitivním efektům v oblasti bezpečnosti, plynulosti dopravy a v oblasti veřejného zdraví (snížení hlukové a imisní zátěže obyvatelstva města), ale také ke stavu vyvlastňované stavby, jež je součástí vyvlastňovaných pozemků. Stavba je v posudku znalce popsána následovně (str. 15 znaleckého posudku č. 3646/2022 Ing. K. S.): „Technický stav je zhoršený, údržba není prováděna, stavba je v původním dispozičním členění, do prvků a konstrukcí dlouhodobé životnosti žádný zásah nebyl proveden. Stavba vyžaduje provedení stavebních úprav a udržovacích prací většího rozsahu – většina prvků a konstrukcí krátkodobé životnosti je dožilá,

do stavby zatéká, je poškozená i konstrukce střechy.“ Obdobně se k technickému stavu budovy vyjadřuje znalecký posudek vyvlastnítele a z dostupných fotografií vyplývá, že není důvod tento popis jakkoliv zpochybňovat. Stavba obchvatu, na rozdíl od stávající stavby pily, bude sloužit blíže neurčenému okruhu adresátů a obyvatelům města Solnice. Výše uvedené úvahy žalovaného žalobci v žalobě žádnou konkrétní námitkou nezpochybnili a nevytvořili tak soudu žádný prostor pro jejich přezkum, neboť soud přezkoumává rozhodnutí žalovaného pouze v mezích žalobních bodů [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Není přitom přípustné, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu 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). Nejvyšší správní soud již v minulosti vyslovil, že *„jinou vadou řízení před soudem“* s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod.

19. Ze žádosti o vyvlastnění ani z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí se přitom nijak nepodává, že by snad průmyslová zóna (zahrnující i závod Škoda Auto Kvasiny) byla jakýmsi primárním účelem vyvlastnění, nebo že by předmětný záměr byl základní podmínkou pro chod průmyslové zóny, která by se snad až díky uskutečnění tohoto záměru konečně připojila na silniční síť, jak naznačují žalobci v žalobě (*„nejprve vznikla průmyslová zóna, a teprve následně odpovědné úřady začínají řešit otázku, jakým způsobem se k ní a z ní budou dopravovat automobily“*). Účelem obchvatů je vždy primárně zlepšení životních podmínek obyvatel obcí (redukce hluku, otřesů, zplodin apod. v intravilánech obcí) a zvýšení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Samozřejmě veřejně prospěšné stavby tohoto druhu mají nepochybně více pozitivních efektů a z jejich realizace (logicky, jinak by totiž nešlo o stavbu veřejně prospěšnou) má prospěch řada subjektů (v nyní posuzované věci se jedná – mimo jiné – i o podnikatelské subjekty sídlící v průmyslové zóně v Kvasínách). Ovšem ze skutečnosti, že veřejné zájmy (shora popsané) a soukromé zájmy určitých subjektů v nyní projednávané věci souzní, nelze dovozovat, že dochází k *„upřednostňování jednoho podnikatelského záměru před jiným“*. Ostatně na veřejný zájem lze nahlížet také jako na výsledek souhrnu osobních zájmů jednotlivých členů společnosti. Je též přirozené, že veřejný zájem může kolidovat se soukromými a speciálními zájmy určitých subjektů. K tomuto střetu došlo i v nyní posuzovaném případě, nicméně správní orgány dostatečně přesvědčivě zdůvodnily, proč veřejný zájem na realizaci předmětné stavby obchvatu převažuje nad zájmem žalobců na zachování dosavadních práv k vyvlastňovaným pozemkům.
20. K námitce, že pozemky žalobců nejsou potřebné pro dosažení účelu vyvlastnění, neboť před sto lety byla *„zvažována alternativní trasa obchvatu města vedoucí jinudy než přes pozemky žalobců“*, je třeba uvést, že stejně jako v případě předchozích námitek tato byla ve vyvlastňovacím řízení uplatněna až po uplynutí koncentrační lhůty stanovené § 22 odst. 2 zákona o vyvlastnění, což brání soudu v tom, aby se jí zabýval (jak zdůraznil Nejvyšší správní soud v odůvodnění již zmiňovaného rozsudku ze dne 19. 1. 2022, č. j. 8 As 222/2021 – 45, bod 19). Náзор Nejvyššího správního soudu, že námitku existence variantního řešení umístění stavby ve vyvlastňovacím řízení lze posuzovat pouze tehdy, pokud byla uplatněna dostatečně konkrétně, kvalifikovaně a včas, aproboval i Ústavní soud (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. IV. ÚS 772/, bod

14). Přesto soud nad rámec nutného odůvodnění stručně dodává, že žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí na třech stranách (9 až 12) žalobcům srozumitelně vysvětlil, že v recentní době, resp. za účinnosti stávajících právních předpisů upravujících technické požadavky na pozemní komunikace, nebyla alternativní trasa předmětné stavby zvažována. Dále uvedl, proč z dopravně technického hlediska (nutnost napojit stavbu na stávající kruhový objezd na silnici II/321) a z právních důvodů (zejména jde o nesoulad jiného řešení s územně plánovací dokumentací a s územním rozhodnutím ze dne 21. 5. 2019, č. j. OVŽP-2203/2019-Po) nelze o alternativním vedení trasy uvažovat. Taktéž z této ortofotomapy (strana číslo 11 žalobou napadeného rozhodnutí)

[obrázek anonymizován]

je zcela zjevné, že předmětná stavba navazuje na již stávající dopravní infrastrukturu a jiné její racionální umístění není objektivně možné [jedná se o silnici I. třídy, která musí splňovat požadavky na plynulost a bezpečnost provozu, přičemž plynulosti trasy je možné dosáhnout pouze napojením nové silnice na střed stávající přílehlé okružní křižovatky (k tomu viz též stanovisko projektanta na listu číslo 28 správního spisu)]. To ostatně žalobci v žalobě ani nezpochybňují, když výslovně v žalobě uvádějí, že *„trvají na tom, že jediným důvodem pro to, že je uvažováno a realizováno vyvlastnění jejich pozemků je, že daná trasa je již naplánována, a realizována po částech. K vyvlastnění pozemků žalobců tedy dochází proto, že se nacházejí na spojnici mezi předchozím a následným úsekem silnice“*. Na tom ovšem není nic zvláštního, či dokonce nezákonného. Stejně tak je běžné, že stavby dopravní infrastruktury se připravují a následně realizují v etapách, resp. po samostatných funkčních celcích. Žalobci navíc přehlížejí, že vyvlastňovací úřad nemůže stavět vlastnické právo konkrétních vyvlastňovaných (soukromých osob) nad vlastnické právo jiných soukromých osob, jejichž pozemky by byly nutné pro případné vedení alternativní trasy obchvatu. Veřejně prospěšnou stavbu nelze postupně odsouvat z trasy určené územním rozhodnutím na pozemky dalších a dalších soukromých vlastníků, kteří by byli na svých právech dotčeni stejně jako žalobci v této věci a stejně jako oni by se bránili tím, že trasa přece může vést o něco dál (srov. shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2021, č. j. 10 As 365/2021 – 94, bod 29). Proti promyšlené argumentaci žalovaného žalobci v žalobě opět postavili pouze obecně formulovanou námitku, *„že již v minulosti (myšleno cca před sto lety – pozn. soudu) byla zvažována alternativní trasa obchvatu města vedoucí jinudy než přes pozemky žalobců“*. Takovou vágní námitku, i kdyby byla ve vyvlastňovacím řízení uplatněna včas, však nelze považovat za dostatečně konkrétní a kvalifikovanou, resp. nelze ji považovat za relevantní názorovou oponenturu.

21. Na tomto místě soud připomíná, že dle § 3 odst. 2 zákona o vyvlastnění sleduje-li se vyvlastněním provedení změny ve využití nebo v prostorovém uspořádání území, včetně umísťování staveb a jejich změn, lze je provést, jen jestliže je v souladu s cíli a úkoly územního plánování. Koridor pro umístění předmětné stavby byl vymezen v územním plánu města Solnice a předmětná stavba byla umístěna rozhodnutím ze dne 21. 5. 2019, č. j. OVŽP-2203/2019-Po. Proto nesouhlasili-li žalobci se změnou územního plánu, v němž byla vymezena plocha pro předmětnou stavbu, mohli a měli, jak zdůraznil Nejvyšší správní soud např. v odůvodnění rozsudku ze dne 28. 7. 2021, č. j. 1 As 176/2019 – 53 (bod 49), svoje námitky uplatnit v průběhu pořizování územního plánu, případně se následně obrátit na soud s návrhem na zrušení opatření obecné povahy (resp. jeho příslušné části), což ovšem neučinili. Obdobně pokud měli žalobci námitky vůči trase stavby, měli je

uplatnit v územním řízení (popř. následně ve správní žalobě proti územnímu rozhodnutí), neboť v rámci vyvlastňovacího řízení zásadně není prostor pro posuzování, zda existují alternativní varianty řešení stavebního záměru [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2017, č. j. 1 As 361/2016-75, odst. 34, proti němuž směřující ústavní stížnost Ústavní soud odmítl usnesením ze dne 16. 1. 2018, sp. zn. I. ÚS 4/18, jako zjevně neopodstatněnou; stejný závěr plyne též z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 8 As 187/2016-51, a ze dne 11. 8. 2021, č. j. 2 As 317/2020-41). Vyvlastňovací úřady rozhodně nemohou zvažovat varianty, které by vyvlastňované zasáhly méně, jsou-li v rozporu s územně plánovací dokumentací (např. se zásadami územního rozvoje, územním plánem apod.) a s územním rozhodnutím. Není totiž možné až ve vyvlastňovacím řízení, tedy zcela mimo proces územního plánování, najednou dospět k závěru, že vyvlastnitel měl vlastně stavbu navrhnout jinde.

22. Soud si je vědom toho, že shora citované závěry byly v judikatuře Nejvyššího správního soudu již také modifikovány v tom smyslu, že je třeba se i v rámci vyvlastňovacího řízení zabývat požadavkem vlastníka pozemků na alternativní vedení trasy (stavby), jestliže je jeho požadavek dostatečně konkrétně zdůvodněn, resp. existence dalších možných alternativ plyne z předložené aktuální projektové dokumentace (viz rozsudky ze dne 8. 10. 2020, č. j. 6 As 171/2020-66, č. 4118/2021 Sb. NSS, a ze dne 24. 11. 2021, č. j. 10 As 365/2021-94). V daných věcech se nicméně jednalo o poměrně neobvyklou skutkovou situaci. Jak v posledně zmiňovaném rozsudku Nejvyšší správní soud výslovně vysvětlil, „nešlo tu ... o to, že by žalobci (aby se vyhnuli vyvlastnění) přišli s laickým tvrzením, podle něž by obchvat mohl vést jinudy – jedno kudy, ale v každém případě mimo jejich pozemky. Naopak žalobci poukazovali na to, že tu byla zpracována variantní projektová dokumentace s odlišným vedením trasy obchvatu, a to nikoli z jejich popudu, ale z podnětu vyvlastnitelů“. O takový případ však v nyní projednávané věci nešlo, neboť v žalobě je obsažen pouze odkaz na jakousi „alternativní trasu obchvatu města vedoucí jinudy než přes pozemky žalobců“, žádná variantní projektová dokumentace žalobci předložena nebyla. Alternativní trasa byla navíc údajně zvažována před sto lety, tedy v době, od které (jak plyne i z vložené ortofotomapy) se stav v území významně změnil, když např. okružní křižovatka na silnici II/32, na níž má být předmětná stavba napojena, byla vybudována až v 21. století. Navíc žalobci i v případě této námítky zapomínají na to, že uvedení konkrétních žalobních námitek [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] nelze nahradit opakováním námitek uplatněných v opravném prostředku či snad pouhým odkazem na takové podání, a to proto, že námítky obsažené v opravném prostředku směřovaly proti jinému rozhodnutí, než které je předmětem přezkumu soudem. Uvedení konkrétních žalobních námitek též nelze nahradit předložením důkazů, resp. odkazem na důkazní návrhy (v projednávané věci např. na zprávu o šetření Veřejného ochránce práv), neboť řízení před správními soudy je ovládáno zásadou dispoziční a projednací a „důkazní návrh, který procesní strana zatížená důkazním břemenem činí, slouží k prokázání pravdivosti určité tvrzené skutečnosti, a nikoliv k uvádění nových skutečností do řízení, či k upřesnění a konkretizaci typových, paušálních a nekonkrétních tvrzení“ (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2012, sp. zn. I. ÚS 988/12, bod 29). Jiný postup by totiž stíral rozdíl mezi skutkovými tvrzeními stran a skutkovými zjištěními, která soud činí z provedených důkazů, zcela nepřípustným způsobem by přenášel aktivitu a odpovědnost příslušející účastníkům řízení na soud a byl by též v rozporu se základními zásadami soudního řízení správního – zásadou dispoziční, projednací, rychlosti a hospodárnosti (srov. – mutatis mutandis – např. usnesení

Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 2020, sp. zn. 23 Cdo 3817/2019, ze dne 6. 6. 2017, sp. zn. 32 Cdo 5725/2016, ze dne 17. 6. 2010, sp. zn. 33 Cdo 2259/2008, ze dne 5. 6. 2012, sp. zn. 26 Cdo 2017/2011, či ze dne 18. 8. 2015, sp. zn. 32 Cdo 2921/2015, proti němuž Ústavní soud ústavní stížnost odmítl usnesením ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. III. ÚS 3356/15).

23. Důvodná není ani námitka, že z rozhodnutí o vyvlastnění není zřejmé, co je vyvlastňováno. Touto námitkou se (nejen) žalovaný opět řádně zabýval a žalobci opět na jeho zevrubné odůvodnění adekvátně v žalobě nereagovali. Soud proto znovu odkazuje na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů a stručně dodává, že všechny nemovitosti jsou ve výroku rozhodnutí o vyvlastnění označeny způsobem stanoveným § 8 zák. č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „katastrální zákon“), a proto nemůže dojít k záměně nemovitostí nebo k nejasnostem, o kterou nemovitost se jedná. Není tedy pochyb o tom, kterých nemovitostí se rozhodnutí o vyvlastnění týká. Dále je třeba připomenout, že pro právní jednání týkající se nemovitostí evidovaných v katastru nemovitostí jsou závazné pouze údaje katastru uvedené v § 51 katastrálního zákona, a to parcelní číslo, geometrické určení nemovitosti, název a geometrické určení katastrálního území. Závazným údajem není druh pozemku, výměra ani způsob jeho využití. Pro vyvlastňovací řízení je tedy zcela irelevantní fakt, že stavba nacházející se na pozemku parc. č. st. X v k. ú. Solnice není stavbou občanské vybavenosti, jak je zapsáno, ale jde o stavbu pro výrobu a skladování. Stejně tak není významné, že znalci ve svých posudcích hovoří o existenci oddělených staveb (sklad, dílna, provozní prostory apod.), neboť součástí vyvlastňovaného pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech [§ 506 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „občanský zákoník“)].
24. Z výše uvedených důvodů proto není podstatné ani to, že žalobci „*hodlají uvést stav zápisu v katastru nemovitostí do souladu se skutečností*“ (což by dle nich znamenalo, že se rozhodnutí o vyvlastnění stane obsoletní, „*neboť se bude týkat neexistujících nemovitostí*“). Případná změna nezávazných údajů katastru nemovitostí samozřejmě nebude mít jakýkoliv vliv na určitost a srozumitelnost (a tedy i vykonatelnost) rozhodnutí o vyvlastnění, na právní jednání s nemovitými věcmi, které byly předmětem vyvlastnění, jakož i na vkladová řízení podle katastrálního zákona.
25. Z téhož důvodu jsou bezpředmětné zmínky žalobců o nesouladu „*rozlohy*“ původně vydaných pozemků a těch stávajících, jakož i úvahy o údajném vyvlastnění „*něčeho, co ve skutečnosti neexistuje*“ (konkrétně žalobci zmiňovali pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako pozemková parcela X v k. ú. Solnice). Pro vyvlastňovací řízení je irelevantní, „*na základě čeho vznikla*“ pozemková parcela č. X v k. ú. Solnice, rozhodující je stav zapsaný v katastru nemovitostí (viz § 980 odst. 2 obč. zák., který zakládá domněnku souladu stavu zapsaného ve veřejném seznamu se skutečným stavem). Pokud je určitá osoba zapsána ve veřejném seznamu jako vlastník, její vlastnictví se presumuje. Je naopak na osobě, která tento zápis popírá, aby v občanském soudním řízení (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 6. 2022, sp. zn. 22 Cdo 32/2022) prokázala, že zápis ve veřejném seznamu neodpovídá skutečnosti. Stav důkazní nouze (podle žalobců „*nadále trvají pochybnosti*“), stav „*non liquet*“, jde k tíži žalobců (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 10. 2019, sp. zn. 22 Cdo 2318/2019). Přesto správní orgán prvního stupně žalobcům ve vyvlastňovacím řízení objasnil vznik p. p. č. X v k. ú. X na straně 10 svého

rozhodnutí a žalobci jeho zcela konkrétní závěry v žalobě nerozporovali. Pouhou negaci pečlivě odůvodněných závěrů správních orgánů za žalobní bod považovat nelze (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 5 Afs 126/2017 - 43, bod 50).

26. Soud tedy uzavírá, že základní žalobní námitky nebyly důvodné, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I). Žalobci nebyli v řízení úspěšní, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario), úspěšný žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení vzdal, a proto soud rozhodl (výrok II), že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
27. Vylvlastitel neučinil oznámení dle § 34 odst. 2 s. ř. s. ve lhůtě stanovené soudem, nenáleží mu proto postavení osoby zúčastněné na řízení.

Poučení:

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) 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.

V Pardubicích dne 22. června 2023

JUDr. Petra Venclová, Ph. D., v. r.
předsedkyně senátu