



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) M. H.,
b) Mgr. J. Š.,
oba zastoupeni JUDr. Janem Najmanem, advokátem,
sídlem náměstí Republiky 53, 530 02 Pardubice,
proti
žalovanému **Ministerstvo dopravy,**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha,
za účasti: **město Pardubice**
sídlem Pernštýnské nám. 1, 530 21 Pardubice,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2023, č. j. MD-31946/2022-930/3,
sp. zn. MD/31946/2022/930,

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:

1. Rozhodnutím Ministerstva dopravy ze dne 12. 4. 2023, č. j. MD-31946/2022-930/3, sp. zn. MD/31946/2022/930, ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 13. 7. 2023, č. j. KrÚ 57204/2022/28V/2020/OMSŘI/Kn, bylo na základě žádosti města Pardubice (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, v rozhodném znění (dále též „zákon o vyvlastnění“), a podle zák. č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, v rozhodném znění (dále též „zákon o urychlení výstavby infrastruktury“ či „liniový zákon“), rozhodnuto o odnětí vlastnického práva žalobců k pozemku evidovanému v katastru nemovitostí jako parc. č. X v k. ú. X a v obci X (zemědělsky obhospodařovaný pozemek o výměře X m²), a to za účelem realizace veřejně prospěšné stavby „*cyklistická stezka I/36 Trnová-Fáblůvka – Dubina (SV obchvat)*“. Současně bylo podle § 24 odst. 4 písm. a) zákona o vyvlastnění rozhodnuto o náhradě za vyvlastnění pro žalobce a) ve výši 244.065 Kč (za spoluvlastnický podíl ve výši id. $\frac{1}{4}$ k pozemku evidovanému v katastru nemovitostí jako parc. č. X v k. ú. X a v obci X) a pro žalobce b) ve výši 732.195 Kč (za spoluvlastnický podíl ve výši id. $\frac{3}{4}$ k pozemku evidovanému v katastru nemovitostí jako parc. č. X v k. ú. X a v obci X), přičemž náhrada za vyvlastnění byla stanovena dle znaleckého posudku, který ve vyvlastňovacím řízení předložili žalobci (vyvlastňování).
2. Proti výroku podle § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění podali žalobci žalobu, která ovšem obsahovala především námitky proti postupu vyvlastnitel (osoby zúčastněné na řízení) před zahájením vyvlastňovacího řízení. Konkrétně žalobci namítali, že před podáním žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení město Pardubice (vyvlastnitel) předložilo žalobcům znalecký posudek (posudek znalce Ing. J. M. ze dne 13. 6. 2018) dle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o vyvlastnění (ve spojení s § 3 liniového zákona), podle něhož je obvyklá cena vyvlastňovaného pozemku 36.840 Kč (60 Kč/m²), žalobci – aniž by nechali zpracovat vlastní znalecký posudek - však požadovali 3.440 Kč/m² (neboť již v roce 1993 mělo dle žalobců město Pardubice odkupovat v lokalitě Trnová pozemky za cenu 500 Kč/m²), a proto nedošlo k uzavření smlouvy. Žalobci ovšem považují za „*zvláštní*“, že v následně (dne 11. 11. 2020) zahájeném vyvlastňovacím řízení vyvlastnitel bez výhrad akceptoval posudek předložený samotnými žalobci (posudek znalce M. S. ze dne 25. 3. 2022), podle něhož činí obvyklá cena vyvlastňovaného pozemku 976.260 Kč (1.590 Kč/m²), tedy je oproti ceně určené znalcem M. 26,5x vyšší, z čehož žalobci zřejmě (neboť to v žalobě není přímo vyjádřeno) dovozují (bez toho, aby poukázali na konkrétní vady posudku Ing. M.), že posudek Ing. M. byl vadný, postup vyvlastnitel (města Pardubice) byl nezákonný a nebyla splněna jedna z podmínek pro vyvlastnění, neboť dle žalobců bylo možno práva k předmětnému pozemku potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou. Pokud by se totiž „*vycházelo ze znaleckých závěrů žalobci osloveného znalce*“, žalobci by dohodu s vyvlastnitelem uzavřeli, samozřejmě za předpokladu, že cena 1590 Kč/m² by byla vynásobena koeficientem 8 dle § 3b odst. 1 písm. a) liniového zákona (tj. jednalo by se o 12.720 Kč/m²). Koeficient dle § 3b odst. 1 písm. a) liniového zákona bylo dle žalobců třeba v nyní posuzovaném případě užít, jelikož město Pardubice je dle názoru žalobců právnickou osobou zřízenou zákonem ve smyslu § 3b odst. 7 písm. a) liniového zákona. Žalobci svou argumentaci pak shrnuli (bod 6 žaloby) tak, že „*vyvlastnitel v tomto případě*

zneužil svého dominantního postavení a podal 11. 11. 2020 předmětnou žádost o vyvlastnění s jediným cílem, totiž, aby se vyhnul povinné aplikaci osminásobku obvyklé ceny za 1 m² předmětného pozemku“. Přitom dle žalobců při „jiných realizovaných převodech z onoho osminásobku ceny obvyklé vycházel“, což dle žalobců odporuje čl. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“). Ze všech výše uvedených důvodů by dle žalobců mělo být žalobou napadené rozhodnutí zrušeno a věc by měla být žalovanému vrácena k dalšímu řízení.

3. 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.
4. Osoba zúčastněná na řízení taktéž označila žalobu za nedůvodnou.
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 je třeba zdůraznit, že dle 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění je správní soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu oprávněn přezkoumat pouze výrok rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě (výrok podle § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění), výrok o náhradě za vyvlastnění (§ 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění) přezkoumávají soudy v občanském soudním řízení. Této skutečnosti si byli žalobci vědomi, když výrok o náhradě za vyvlastnění napadli samostatnou civilní žalobou. V tomto řízení tedy bude správní soud přezkoumávat v mezích žalobních bodů pouze výrok žalovaného rozhodnutí o vyvlastnění práv k pozemku ve spoluvlastnictví žalobců.
7. Dále je vhodné připomenout, že město Pardubice (osoba zúčastněná na řízení) nemá žádné rozhodovací pravomoci v rámci vyvlastňovacího řízení, v němž vystupuje nikoliv jako správní orgán (vyvlastňovací úřad), ale v postavení vyvlastnítele (účastníka řízení). Taktéž při postupu podle § 5¹ zákona o vyvlastnění (ve spojení s § 3 zákona o vyvlastnění)

¹ Podle § 3 odst. 1 liniového zákona pro 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. 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. Podle § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění 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. Pokud se doručuje do ciziny, platí, že dnem doručení je třicátý den ode dne, kdy vyvlastnitel odeslal návrh na uzavření smlouvy prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Podle § 3

vyvlastnitel nevykonává veřejnou správu ani nerozhoduje o právech a povinnostech právnických či fyzických osob, není tedy správním orgánem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nevystupuje ve **vrchnostenském postavení, ale jako osoba soukromého práva** (město Pardubice vykonávalo samostatnou působnost) v rovném postavení s žalobci, o jejichž právech a povinnostech mu nenáleží autoritativně rozhodovat. Nejde o výkon veřejné správy a město Pardubice proto v daném případě nebylo v postavení správního orgánu dle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Z těchto důvodů město Pardubice v rámci postupu vyvlastnitel podle § 5 zákona o vyvlastnění a § 3 liniového zákona (zaslání návrhu na uzavření smlouvy) nevystupovalo jako správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. [srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2015, č. j. 8 As72/2015 – 67, ze dne 14. 4. 2016, č. j. 5 As 52/2016 – 39, a ze dne 10. 8. 2016, č. j. 3 As 180/2014 – 64, v jehož odůvodnění Nejvyšší správní soud uvedl, že „*fáze jednání o smluvním převodu potřebných nemovitostí má povahu soukromoprávní kontraktace a předchází (v případě jejího neúspěchu) samotnému vyvlastňovacímu řízení*“ a 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*“)], a proto jsou otázky, zda se osoba zúčastněná na řízení pokusila o dobrovolné uzavření kupní smlouvy v souladu se zákonem o vyvlastnění v tomto řízení irelevantní, neboť v tomto řízení je (v mezích žalobních bodů) přezkoumávána zákonnost postupu správních orgánů, tedy správního orgánu prvního stupně a žalovaného ve vyvlastňovacím řízení, nikoli osoby zúčastněné na řízení (která byla ve vyvlastňovacím řízení účastníkem řízení, nikoli správním orgánem) před zahájením vyvlastňovacího řízení. Ostatně nebylo by racionální, aby soud při přezkumu výroku (podle § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění) rozhodnutí o vyvlastnění zkoumal výlučně postup osoby zúčastněné na řízení před zahájením vyvlastňovacího řízení, resp. její postup jakožto vyvlastnitel při jednání o uzavření kupní smlouvy před podáním žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení, zvláště když uzavřít dohodu o získání práv potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění lze i v průběhu řízení o vyvlastnění, mají-li vyvlastnitel a vyvlastňovaný na jejím uzavření reálný zájem.

8. Na tomto místě je možno poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2017, č. j. 7 As 335/2016 – 52. Ve zmíněné věci žalobce (stěžovatel) namítal, že vyvlastňovací řízení nemělo být nikdy zahájeno, neboť žalobce (stěžovatel) nerozporoval veřejný zájem na dostavbě dálnice, pouze se domáhal kupní ceny, na kterou měl nárok. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl (body 22 a 23), že „*podle § 18 zákona o vyvlastnění lze vyvlastňovací řízení zahájit jen na žádost vyvlastnitel. Z § 44 odst. 1 správního řádu vyplývá,*

odst. 6 liniového zákona jde-li o práva potřebná pro uskutečnění stavby dopravní, vodní 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 60 dnů ode dne doručení návrhu uzavřena, přestože se vyvlastnitel nejméně 30 dnů před podáním žádosti o vyvlastnění pokusil s vyvlastňovaným o návrhu smlouvy jednat. Podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o vyvlastnění k návrhu smlouvy je vyvlastnitel povinen předložit a) znalecký posudek, podle kterého navrhl vyvlastňovanému cenu za získání potřebných práv k pozemku nebo ke stavbě.

že řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. V posuzované věci 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 téhož rozsudku pak Nejvyšší správní soud zdůraznil, 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 (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 52/2016 - 39)“.

9. Taktéž v rozsudku ze dne 16. 6. 2022, č. j. 4 As 1/2022-66 (bod 54), se Nejvyšší správní soud neztotožnil s námitkou nesplnění podmínek pro zahájení vyvlastňovacího řízení kvůli (žalobcem) stěžovatelem tvrzeným vadám znaleckého posudku Ing. M., který byl přiložen k návrhu kupní smlouvy. Konstatoval, že tvrzení o vadách znaleckého posudku Ing. M., i kdyby byla pravdivá, nemohla 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 Ing. Č. opatřeného správním orgánem prvního stupně v průběhu řízení o vyvlastnění. Následně Nejvyšší správní soud dodal, že se „navíc uvedená námitka stěžovatele vztahuje výhradně k výroku o náhradě za vyvlastnění podle § 24 odst. 4 téhož zákona, který se projednává v občanském soudním řízení“. O obdobný případ jde i v nyní projednávané věci. Jak již bylo uvedeno výše, žalobci nespороvali, že v daném případě byly splněny podmínky vyvlastnění uvedené v § 3 odst. 1 větě první zákona o vyvlastnění (vyvlastňováno je pro účel stanovený zvláštním zákonem a veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaných), v § 3 odst. 2 zákona o vyvlastnění (vyvlastnění je v souladu s cíli a úkoly územního plánování) a v § 4 odst. 1 zákona o vyvlastnění (vyvlastnění je prováděno jen v rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem). Žalobci ani nezpochybňovali, že jim byl před zahájením vyvlastňovacího řízení předložen návrh na uzavření kupní smlouvy s posudkem dle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o vyvlastnění, nicméně žalobci s osobou zúčastněnou na řízení smlouvu v zákonem stanovené lhůtě (§ 3 odst. 6 liniového zákona) neuzavřeli, neboť požadovali cca 57x vyšší cenu za m² než byla cena, kterou určil znalec v posudku přiloženém k návrhu na uzavření smlouvy. Byť ze samotného faktu, že se mezi stranami v průběhu kontraktačního procesu nepodařilo dosáhnout dohody, nelze dovozovat, že jedna ze stran ve skutečnosti o dané záležitosti jednat nechtěla (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2023, č. j. 10 As 358/2022 – 104, bod 36), žalobci přesto namítali, že „vyvlastnitel v tomto případě zneužil svého dominantního postavení a podal 11. 11. 2020 předmětnou žádost o vyvlastnění s jediným cílem, totiž, aby se vyhnul povinné aplikaci osminásobku obvyklé ceny za 1 m² předmětného pozemku“.
10. Jakkoliv je tato námitka týkající se postupu osoby zúčastněné na řízení před zahájením vyvlastňovacího řízení vzhledem k výše citované judikatuře Nejvyššího správního soudu irelevantní v řízení, v němž má být přezkoumávána zákonnost rozhodnutí vzešlého

z vyvlastňovacího řízení, soud se k ní nad rámec nutného odůvodnění přesto vyjádří [pro případ, že by vzdor názoru sedmého senátu Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2017, č. j. 7 As 335/2016 – 52) bylo možno na námitky žalobců týkající se postupu před zahájením řízení, z něhož žalobou napadené rozhodnutí vzešlo, nahlížet jako na námitky, které se týkají splnění jedné z podmínek pro možnost přistoupení k vyvlastnění ve vyvlastňovacím řízení], neboť žalobci zjevně vycházejí z mylného předpokladu, že v jejich případě měl být aplikován § 3b odst. 1 písm. a) liniového zákona, dle kterého získávají-li se potřebná práva podle § 3a koupí, sjednává se v kupní smlouvě kupní cena ve výši ceny stanovené znaleckým posudkem vynásobené koeficientem 8 v případě pozemku s výjimkou stavebního pozemku. Žalobci však přehlížejí, že dle § 3b odst. 7 liniového zákona se odstavce 1 až 6 použijí pouze na získávání potřebných práv podle § 3a, a) je-li jejich nabyvatelem Česká republika nebo právnická osoba zřízená zákonem nebo zřízená nebo založená státem, vůči níž je stát ovládající osobou, nebo b) jde-li o zřízení, změnu nebo zrušení práva odpovídajícího věcnému břemenu nebo práva stavby za účelem provedení přeložky inženýrské sítě v souvislosti se stavbou dálnice nebo silnice I. třídy.

11. V důvodové zprávě (*argumentum e ratione legis*) k návrhu zákona č. 405/2012 Sb., kterým byl § 3b do liniového zákona zaveden, je jasné uvedeno, že se dané ustanovení vztahuje „pouze na výkupy prováděné organizační složkou státu nebo právnickou osobou zřízenou státem nebo jeho organizační složkou (tj. zejména na ŘSD, SŽDC, Ředitelství vodních cest apod., ale např. na kraje či obce a jejich silniční investorské organizace nikoli). Vzhledem k tomu, že omezující úprava zákona o majetku státu se dotýká jen státu (pozn. soudu: myšleno např. obecné omezení výše nabízené ceny při výkupu plynoucí z § 12 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích), resp. jeho organizačních složek, případně mohou existovat omezení státních podniků a státních organizací, ale např. u územních samospráv a jimi zřizovaných subjektů taková omezení – alespoň na úrovni obecně závazných předpisů – nejsou, je záležitostí konkrétního územního samosprávného celku (kraje, obce), jak si pravidla pro výkupy upraví; navíc jde o činnost v jeho samosprávné působnosti“. Byť dotčené ustanovení znělo tak, že se § 3b použije jen v případě, že „nabyvatelem je Česká republika nebo právnická osoba zřízená státem“, úmysl zákonodárce je z důvodové zprávy jasný, stejně jako to, že toto ustanovení se nevztahuje na kraje či obce. Změnu nepřinesla ani následná novela provedená zákonem č. 49/2016 Sb. Důvodová zpráva k tomuto zákonu uvádí: „Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů obsahuje jako svou podstatnou část úpravu smluvního získávání práv potřebných pro uskutečnění stavby dopravní infrastruktury (§§ 3a až 3c zákona), přičemž jádrem je speciální úprava oceňování pozemků a staveb a konstrukce kupní ceny v § 3b zákona, která se vztahuje na případy, kdy nabyvatelem potřebných práv je Česká republika, popř. jí zřízené organizace (právnické osoby). Z hlediska druhu dopravní infrastruktury tedy tato úprava dopadá na uskutečňování staveb dálnic a silnic I. třídy a představuje speciální úpravu mj. vůči § 12 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky umožňující sjednat při úplatném nabývání nemovitostí cenu vyšší než je ocenění podle zákona o oceňování majetku.“ Dále dle důvodové zprávy „dílčí problémy jsou spojené rovněž se získáváním potřebných práv k uskutečnění stavby dopravní infrastruktury v případě, že dotčené pozemky jsou ve vlastnictví státu a hospodaří s nimi jiné organizační složky státu nebo právnické osoby zřízené nebo založené státem (státní organizace, státní podniky apod.), než je Ministerstvo dopravy nebo resortní investoři. V takovém případě standardně

nedochází ke koupi pozemku, ale k převodu práva k hospodaření. Pokud takovýto převod neproběhne bezplatně, dochází ke sporům ohledně způsobu ocenění, zejm. zda příslušný pozemek oceňovat jako zemědělský nebo lesní nebo stavební. § 3b zákona zde výslovnou úpravu neobsahuje, přičemž ovšem není žádoucí, aby oceňování probíhalo jinak než podle § 3b odst. 2 zákona (popř. aby docházelo k navyšování o bonusy)“. Z tohoto důvodu byl do zákona (§ 3) vtělen též nový odst. 4 [dnes odst. 6), který vymezuje dotčené subjekty shodně jako § 3 odst. 7 písm. a) liniového zákona] a zněl: „Získávají-li se potřebná práva podle § 3a za úplatu od právnické osoby zřízené zákonem nebo zřízené nebo založené státem, vůči níž je stát ovládající osobou, použije se pro ocenění odstavec 2 obdobně a odstavec 1 se nepoužije.“ K tomu bylo v důvodové zprávě konstatováno, že „navrhované úpravy se dotýkají pouze staveb dopravní infrastruktury ve vlastnictví státu a tedy státních investorů. Tato skutečnost vychází z toho, že v oblasti majetkoprávní přípravy obsahuje zákon č. 416/2009 Sb. v § 3b zejm. speciální úpravu oproti zákonu o majetku České republiky a návazné úpravě zákona o oceňování majetku. Na dopravní infrastrukturu ve vlastnictví územních samosprávných celků tedy tato úprava nedopadá a ani to není účelné“. Z těchto důvodů „navrhovaná právní úprava nebude mít přímé dopady na rozpočty krajů a obcí, neboť se týká pouze majetkoprávní přípravy pro potřeby státu“. Ani ze zákona č. 49/2016 Sb. tedy neplyne, že by úmyslem zákonodárce bylo rozšířit aplikovatelnost § 3b na územní samosprávné celky. Koeficienty byly zavedeny z důvodů omezení, která jsou právními předpisy stanovena pro hospodaření státu a která se v případě územních samosprávných celků neuplatní.

12. Neobstojí ani teze žalobců, že obec je možno obecně definovat jako právnickou osobu zřízenou zákonem. V roce 1990 byl přijat ústavní zákon č. 294/1990 Sb., jímž byla obnovena územní samospráva na úrovni obcí. Na zmíněný ústavní zákon navázal zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), který stanovil, že obcemi jsou územní celky, které byly obcemi ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, a obce, které vzniknou po nabytí účinnosti tohoto zákona. Při nové úpravě postavení obcí po roce 1989 bral tedy zákonodárce v potaz historickou existenci obcí (srov. § 1 zákona č. 367/1990 Sb. či nález Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2010, sp. zn. IV. ÚS 1403/09, body 26 a 27), obce nebyly „nové“ (zvláštním) zákonem „zřízeny“. Současně zákonodárce poskytl obcím možnost, aby o své existenci a její formě do jisté míry rozhodovaly samy (srov. § 10 - 12 zákona č. 367/1990 Sb.). Zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o obcích“), pak byl tento stav zakonzervován. Dle platného a účinného zákona o obcích obec může vzniknout sloučením obcí na základě jejich vzájemné dohody (§ 19 zákona o obcích), oddělením části obce na základě rozhodnutí krajského úřadu na návrh obce v návaznosti na kladný výsledek místního referenda (§ 20a až § 22 zákona o obcích), popřípadě změnou nebo zrušením vojenského újezdu (§ 20a obecního zřízení). Obce tedy nelze považovat za subjekty zřízené (zvláštním) zákonem ve smyslu 3b odst. 7 písm. a) liniového zákona.
13. Vzhledem k výše uvedenému není proto důvodná základní námitka žalobců (leitmotiv žaloby), že „*vyvlastnitel v tomto případě zneužil svého dominantního postavení a podal 11. 11. 2020 předmětnou žádost o vyvlastnění s jediným cílem, totiž, aby se vyhnul povinné aplikaci osminásobku obvyklé ceny za 1 m² předmětného pozemku*“, neboť § 3b liniového zákona se na vyvlastnitel (osobu zúčastněnou na řízení - město Pardubice) nevztahoval, nebylo tedy čemu se „*vyhýbat*“. Žalobci proto na svých právech nijak zkráceni nebyli a býti nemohli, jelikož náhrada za vyvlastnění byla určena dle znaleckého posudku, který v průběhu

vyvlastňovacího řízení sami vyvlastňovacímu úřadu předložili a který akceptovala i osoba zúčastněná na řízení a vyvlastňovací úřad. Pokud by žalobci tentýž posudek předložili v rámci vyjednávání před zahájením vyvlastňovacího řízení (což neučinili, ač tak učinit mohli), neobdrželi by osminásobek ceny určené znalcem, neboť, jak bylo vysvětleno shora, § 3b liniového zákona nedopadá na získávání potřebných práv podle § 3a liniového zákona, je-li jejich nabyvatel územní samosprávný celek. Výsledek by tedy byl pro žalobce stejný (obdrželi by shodnou náhradu jako ve vyvlastňovacím řízení), a tudíž jejich práva nebyla nijak dotčena. Současně je zjevné, že i kdyby posudek znalce M. skutečně vadný byl (což žalobci neprokázali – viz níže), nemělo by to vliv na přípustnost vyvlastnění (byla by splněna podmínka stanovená § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění - práva k pozemku potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění nebylo možno získat dohodou), resp. na zákonnost nyní přezkoumávaného výroku rozhodnutí o vyvlastnění, neboť mezi účastníky není sporné, že žalobci před zahájením vyvlastňovacího řízení požadovali 3.440 Kč/m² předmětného pozemku, tedy cenu, která výrazně překračovala nejen cenu stanovenou znalcem M., ale i cenu obvyklou následně určenou žalobci osloveným znalcem S. (1590 Kč/m²), a proto byla pro vyvlastnítele (město Pardubice) logicky neakceptovatelná, jelikož obec je povinna využívat svůj majetek účelně a hospodárně (§ 38 odst. 1 zákona o obcích) a není povinna poskytovat vyvlastňovaným částky přesahující obvyklou cenu pozemku včetně všech součástí a příslušenství, resp. které neodpovídají majetkové újmě, která se u vyvlastňovaných projeví v důsledku vyvlastnění. Příčinou neuzavření kupní smlouvy mezi žalobci a osobou zúčastněnou na řízení tedy byla diametrálně odlišná představa vyvlastňovaných a vyvlastnítele o spravedlivé náhradě za převod vlastnického práva k předmětnému pozemku (představy žalobců z negociační fáze nadto nenalezly ani *ex post* oporu v jimi předloženém posudku), nikoliv žalobci zpochybňovaný postup vyvlastnítele dle § 5 zákona o vyvlastnění. Z průběhu kontraktačního procesu (který je - mimo jiné - popsán v žádosti o vyvlastnění) je přitom patrné, že snaha vyvlastnítele o uzavření kupní smlouvy nebyla pouze formální (proběhlo i osobní jednání).

14. Námitka týkající se možného nerovného přístupu města Pardubice k různým vlastníkům pozemků ve fázi před zahájením vyvlastňovacího řízení byla obecná (žalobce přitom v tomto řízení tíží břemeno důkazní a břemeno tvrzení),² když žalobci neoznačili jediný konkrétní subjekt, kterému by město Pardubice ve srovnatelné situaci [při výkupu konkrétního srovnatelného pozemku za účelem realizace „*cyklistické stezky I/36 Trnová-Fáblovka – Dubina (SV obchvat)*“] nabídlo 8násobek ceny stanovené znaleckým posudkem. Nadto soud opakuje, že město Pardubice nemělo postavení správního orgánu. Podstatné je, že podmínka vyvlastnění byla splněna, tj. nemožnost získat dohodou práva k pozemku

² Řízení před správními soudy je ovládáno zásadou projednací, a nikoliv vyšetřovací (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2010, č. j. 1 As 100/2009–129, či rozsudky téhož soudu ze dne 24. 10. 2013, č. j. 5 Afs 46/2013 – 28, a ze dne 5. 3. 2015, č. j. 7 As 279/2014 – 23), tzn., že skutkový stav je zjišťován v rozsahu účastníky tvrzeném a pomocí důkazů účastníky označených (příčemž platí, že každý z účastníků prokazuje ty skutečnosti, ze kterých vyvozuje pro sebe příznivé právní důsledky). Současně platí, že „*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*“ (nález Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2012, sp. zn. I. ÚS 988/12, bod 29). Jiný postup by totiž stíral rozdíl mezi skutkovými tvrzeními a skutkovými zjištěními, která soud činí z provedených důkazů, a zcela nepřipustným způsobem by přenášel aktivitu a odpovědnost příslušející účastníkům řízení na soud.

potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění, přičemž postup vyvlastnitel před podáním návrhu na vyvlastnění byl postupem odehrávajícím se v soukromoprávní rovině a byl tak ovládán zásadou smluvní autonomie. V situaci, kdy již proběhlo vyvlastňovací řízení, se jedná o námitku, která se ve své podstatě týká výroku o náhradě za vyvlastnění (§ 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění), jenž ovšem přezkoumávají soudy v občanském soudním řízení, nikoliv soudy správní (§ 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění). Taktéž ze samotného faktu, že cena, k níž dospěl znalec M., je výrazně nižší než cena, k níž dospěl znalec S. (oslovený žalobci), nelze bez dalšího dovozovat, že posudek znalce M. byl vadný, zvláště když žalobci v žalobě nepoukázali na žádnou jeho konkrétní vadu [nebyly namítány formální vady posudku a ani nebylo namítáno, že závěry posudku nejsou náležitě odůvodněny, resp. že nejsou podloženy obsahem nálezu; samotné odborné závěry znalce dle ustálené soudní praxe hodnocení ze strany orgánů veřejné moci nepodléhají] a soud není oprávněn takovou vadu *ex officio* vyhledávat. V situaci, kdy ve vyvlastňovacím řízení vyvlastnitel akceptoval závěry posudku předloženého žalobci, a ani samotní žalobci závěry jimi předloženého posudku nerozpороvali [pouze bez opory v zákoně požadovali, aby cena stanovená posudkem znalce S. byla vynásobena koeficientem 8 dle § 3b odst. 1 písm. a) liniového zákona], nebyl (i s ohledem na zásady rychlosti a hospodárnosti řízení) důvod, aby si vyvlastňovací úřad ve věci vyžádal další (revizní) posudek či se s rozdílnými závěry znalců v různých fázích procesu vyvlastnění podrobněji zabýval. I v tomto případě navíc platí závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v odůvodnění již zmiňovaného rozsudku ze dne 16. 6. 2022, č. j. 4 As 1/2022-66 (bod 54), tzn., že i kdyby posudek znalce M. přiložený k návrhu na uzavření kupní smlouvy vadný byl (což v tomto řízení žalobci neprokázali), nemohla by tato skutečnost mít žádný vliv na stanovení výše náhrady za vyvlastnění, která byla určena v souladu s § 20 odst. 1 zákona o vyvlastnění na základě posudku, který předložili samotní žalobci (a který ani v žalobě nezpochybňují).

15. Soud tedy uzavírá, že základní žalobní námitky nebyly důvodné, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I). Rozhodl přitom bez jednání, když zákonem stanovené podmínky pro takový postup byly splněny (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Žalobci nebyli v řízení úspěšní, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario), úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto soud rozhodl (výrok II), že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II). Osoba zúčastněná na řízení má právo jen na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Osobě zúčastněné na řízení žádné takové náklady nevznikly, proto taktéž nemá právo na jejich náhradu (výrok III).

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 26. července 2023

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