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: **J. Š.**
bytem X

zastoupená advokátem JUDr. ICLic. Ronaldem Němcem, Ph.D.
sídlem Platnéřská 191/4, Praha 1

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

za účasti
osob zúčastněných na řízení: **1) Ředitelství silnic a dálnic ČR s. p.**
sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4
zastoupen advokátem JUDr. Ing. Milošem Olíkem, Ph.D., LLM., FCIArb.
sídlem Na Pankráci 404/30a, Praha 4

2) hlavní město Praha
sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1
zastoupeno advokátem Mgr. Daliborem Šloufem
sídlem Spálená 97/29, Praha 1

o **žalobě proti mezitímnímu rozhodnutí** žalovaného ze dne 8. 4. 2024, č. j. 049533/2024/KUSK,

takto:

I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 8. 4. 2024, č. j. 049533/2024/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**

II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 9 800 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. ICLic. Ronalda Němce, Ph.D.**

III. **Osoby zúčastněné na řízení nemají 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 (dále jen „zákon o vyvlastnění“) a zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „liniový zákon“).

2. Osoba zúčastněná na řízení 1) (dále jen „vyvlastnitel“) podala dne 10. 8. 2022 žádost o odnětí vlastnického práva k pozemku parc. č. XA o výměře 294 m² (orná půda) a pozemku parc. č. XB o výměře 81 m² (orná půda), které jsou zapsány na LV XC v k. ú. X a obci X. Jako vyvlastňované vyvlastnitel označil žalobkyni a osobu zúčastněnou na řízení 2) s tím, že se jedná o duplicitní zápis vlastnictví. Z toho vyvlastnitel dovozoval, že jsou splněny podmínky pro postup podle § 5 odst. 5 zákona o vyvlastnění, neboť není zřejmé, kdo z uvedených subjektů je výlučným vlastníkem. Dodal, že nad rámec svých zákonných povinností oba vlastníky oslovil a pokusil se jednat o získání práv k dotčeným pozemkům.

3. Vyvlastnitel k žádosti připojil mimo jiné návrh smlouvy zaslaný žalobkyni a osobě zúčastněné na řízení 2), znalecký posudek ze dne 6. 4. 2022 a písemnosti dokládající komunikaci se žalobkyní:

   - Dopis vyvlastnitele ze dne 19. 4. 2022, ve kterém informoval žalobkyni, že pozemky parc. č. XA a parc. č. XB jsou potřebné pro realizaci veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury mimoúrovňové křižovatky „D7 MÚK Aviatická – MÚK Ruzyně“, a proto se na ni obrací s návrhem kupní smlouvy. Obvyklá cena dotčených pozemků činí podle znaleckého posudku 171 000 Kč. Tato cena byla podle § 3b liniového zákona navýšena na 1 368 000 Kč. Dále vyvlastnitel upozornil na duplicitu zápisu vlastnického práva a dodal, že je nutné, aby byla před uzavřením smlouvy odstraněna. K dopisu byl přiložen návrh kupní smlouvy. Shodný dopis včetně kupní smlouvy vyvlastnitel zaslal také Městské části Praha 6, které byla osobou zúčastněnou na řízení 2) svěřena správa dotčených pozemků.

   - Dopis ze dne 23. 5. 2022 adresovaný žalobkyni, ve kterém vyvlastnitel odkázal na dříve zaslaný návrh kupní smlouvy a upozornil, že nedostal podepsanou kupní smlouvu zpět a že neeviduje odstranění duplicitního vlastnictví. Dále upozornil, že zákonná lhůta 60 dní pro přijetí návrhu kupní smlouvy uplyne dne 22. 6. 2022 a že

poté podá žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení. Závěrem vyvlastnitel požádal žalobkyni o vyjádření, pokud v uvedené lhůtě nedojde k odstranění duplicitního vlastnictví a žalobkyně s návrhem nesouhlasí.

- Dne 31. 5. 2022 žalobkyně odpověděla „na základě telefonické domluvy“ e-mailem, v němž se omluvila, že se z důvodu nemoci a péče o nemocnou matku neozvala dříve. Uvedla, že chápe důležitost výstavby dálnice, a proto se pokusí celou situaci řešit co nejdříve. Prvotně je důležité odstranit duplicitu vlastnictví pozemků, aby mohlo dojít k prodeji. Žalobkyně předpokládá, že to nebude jednoduché a že o tom zřejmě bude rozhodovat soud. Avizovala také, že v den odeslání e-mailu učiní prvotní kroky k odstranění duplicity vlastnictví. Závěrem uvedla, že vyjádření k pozemkům, které jsou výhradně v jejím vlastnictví, zašle do 3. 6. 2022.
- Vyvlastnitel odpověděl e-mailem ze dne 6. 6. 2022 tak, že pokud nedojde k odstranění duplicity vlastnictví do 22. 6. 2022 (např. se nepodaří zajistit souhlasné prohlášení a bude nutné požádat o odstranění duplicity vlastnictví soud) bude nucen podat žádost o vyvlastnění. Žádá proto o sdělení, jaké kroky žalobkyně k odstranění duplicity učinila a zda je možné očekávat v uvedené lhůtě uzavření kupní smlouvy.
- Žalobkyně v e-mailu z téhož dne sdělila, že její matka měla dne 1. 6. 2022 autonehodu, a proto nyní řeší nemocnici, likvidaci havárie a další s tím spojené záležitosti, pokusí se ovšem odpovědět co nejdříve. Ohledně duplicity vlastnictví se obrátila na Městskou část Praha 6, které sdělila, že se považuje za výhradního vlastníka. Z jejich odpovědi podle žalobkyně vyplynulo, že předpokládali, že pozemky jsou jejich, takže zřejmě dojde k soudu.
- Dne 24. 6. 2022 se žalobkyně obrátila na vyvlastnitele s řadou otázek, na které vyvlastnitel odpověděl e-mailem ze dne 28. 6. 2022. K otázce, proč jsou znalecké posudky ke smlouvám z roku 2020 a proč nedošlo k aktualizaci, vyvlastnitel odpověděl, že aktualizace znaleckého posudku již byla zadána. Jakmile bude posudek zpracován, bude žalobkyně obeslána s novým návrhem kupní smlouvy včetně ceny, která bude stanovena podle aktuálního znaleckého posudku. Dnem doručení tohoto návrhu poběží nově stanovená zákonná 60denní lhůta k uzavření dohody.

4. Oznámení o zahájení řízení o vyvlastnění ze dne 6. 10. 2022 bylo žalobkyni doručeno dne 11. 10. 2022.

5. Dne 15. 11. 2022 žalobkyně podala námitku proti zahájení vyvlastňovacího řízení. Namítla, že nejprve by se měl vyřešit duplicitní zápis vlastnictví a teprve poté by mělo probíhat dohadovací řízení o prodeji pozemků s výhradním vlastníkem. Dotčené pozemky žalobkyně zdědila po pratetě a jestli někdo udělal při zápisu do katastru nemovitostí chybu, žalobkyně neví, proč by tuto chybu měla řešit ona. Požádala proto o zrušení zahájení vyvlastňovacího řízení s tím, že má být nejprve vyřešen duplicitní zápis. Dále namítla, že se jí nelíbí postup vyvlastnitele, protože se domluvili, že bude vypracován nový znalecký posudek na ocenění pozemků, ale nikdo žalobkyni nesdělil, že se bude jednat pouze o posudek k pozemkům, které má ve výhradním vlastnictví. Žalobkyni z domluvy vyplývalo, že se jedná i o pozemky se zápisem duplicity, a proto čekala, že přijde nová nabídka. Obdržela ale pouze posudek na pozemky, které má ve výhradním vlastnictví. Na dotaz, proč nejsou nově oceněny pozemky s duplicitou vlastnictví, dostala odpověď, že ty budou řešeny v rámci vyvlastňovacího řízení. Zároveň se žalobkyně omluvila z ústního jednání z důvodu zhoršení zdravotního stavu matky, o kterou se stará.

6. Ve vyjádření k námitce vyvlastnitel uvedl, že nový znalecký posudek ze dne 6. 4. 2022, č. 4233/76/2022, společně s novým návrhem kupní smlouvy týkající se pozemků, u kterých je veden duplicitní zápis, byl žalobkyni zaslán spolu s dopisem ze dne 19. 4. 2022, který byl žalobkyni doručen dne 22. 4. 2022.

7. Dne 26. 1. 2023 žalobkyně zaslala žalovanému sdělení, že počátkem roku 2023 podala žalobu na určení vlastnického práva u Obvodního soudu pro Prahu 6 (dále jen „obvodní soud“), který vede řízení pod sp. zn. 4 C 14/2023. Ve zmíněné žalobě žalobkyně tvrdí, že je výlučnou vlastnicí dotčených pozemků. Do doby nabytí právní moci rozhodnutí soudu není podle ní možné v řízení pokračovat, protože nejsou známy subjekty správního řízení, které mají aktivní legitimaci uplatňovat práva vůči samotnému řízení. Žalobkyně má proto za to, že řízení o vyvlastnění je třeba přerušit nebo přímo zastavit. Až poté, kdy bude znám okruh účastníků, bude možné v řízení pokračovat, resp. je zahájit. Je zde přitom silný předpoklad, že ze strany žalobkyně dojde k akceptování nové nabídky. Pak by nebylo ani nutné v řízení pokračovat, resp. je zahájit. Žalobkyně se obrátila na Městskou část Praha 6 ohledně smíru, ta však zatím nereagovala.

8. Usnesením ze dne 16. 3. 2023 žalovaný řízení přerušil *„do doby skončení řízení o předběžné otázce, která probíhá u Obvodního soudu pro Prahu 6 ve věci žaloby vedené pod sp. zn. 4 C 14/2023 na určení vlastnického práva k pozemkům parc. č. XA, XB, vše v katastrálním území X*“. V odůvodnění mimo jiné uvedl, že otázka vyjasnění skutečného vlastnictví k výše uvedeným pozemkům je pro průběh vyvlastňovacího řízení zcela stěžejní nejen pro posouzení otázky, komu bude náležet náhrada za vyvlastnění, ale komu ve skutečnosti svědčí vlastnické právo k dotčeným pozemkům, jež má vyvlastňovací úřad odejmout. Jedná se tedy o předběžnou otázku, jejíž znalost je nutnou podmínkou pro rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu, přičemž ten není příslušný k jejímu rozhodnutí.

9. Vyvlastnitel podal proti přerušení řízení odvolání, v němž zejm. poukázal na § 5 odst. 5 a § 13 odst. 2 zákona o vyvlastnění, z nichž dovodil, že není třeba čekat na zodpovězení předběžné otázky. Vyvlastnitel nemůže z logiky věci čekat na rozhodnutí soudu, které může trvat i několik let, čímž by byla ohrožena výstavba strategické veřejně prospěšné dopravní infrastruktury.

10. Žalobkyně s odvoláním nesouhlasila. Vyvlastnitel podle ní v odvolání nesprávně shrnul důvod přerušení řízení, pokud tvrdil, že v řízení je možné pokračovat, protože náhradu za vyvlastnění je možné dát do úschovy. Meritum však nespočívá ve výši částky, ale v právech a povinnostech účastníka řízení. Dosud nebyla splněna podmínka § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění. Žalobkyně je připravena smlouvu o prodeji uzavřít, ale v současnosti nemůže, protože je sporné, zda jí náleží vlastnické právo. Zaslaný návrh trpí nezhojitelnou vadou, protože prodávající nemá nesporné vlastnické právo. Spornost práv je zcela jinou otázkou, než na jakou odkazuje vyvlastnitel v odvolání. V nynější věci se nejedná o situaci, kdy není znám vlastník, ale vlastníci jsou dva. Tito dva vlastníci mohou mít zcela odlišné procesní postoje a žalovaný není oprávněn posoudit, který procesní postoj je ten „správný“. Protože je pravdou, že spor o určení vlastnictví může trvat řadu let, žalobkyně navrhuje uzavření kupní smlouvy, ve které bude uvedeno vlastnictví jako sporné, což nebude překážkou uzavření smlouvy. Žalobkyně přitom očekává, že jí bude uhrazena cena, která jí byla nabídnuta a budou jí uhrazeny náklady právního zastoupení.

11. Také osoba zúčastněná na řízení 2) vyjádřila s odvoláním nesouhlas. Výrok rozhodnutí o vyvlastnění musí podle ní obsahovat určení vlastníka, kterému se vlastnické právo odnímá.

Vlastníka není možné určit alternativně ani uvést jako vlastníky dva subjekty, které jsou zapsány v katastru nemovitostí duplicitně. Takové rozhodnutí by nebylo určité. Osoba zúčastněná na řízení 2) proto souhlasila s názorem žalovaného, podle kterého rozhodnutí o vlastnickém právu náleží civilnímu soudu, a proto je třeba řízení přerušit. Vyvlastnitel odkázal v odvolání na § 5 odst. 5 zákona o vyvlastnění, ale sám podle něj nepostupoval, neboť před zahájením vyvlastňovacího řízení zaslal návrh kupní smlouvy osobě zúčastněné na řízení 2). Vyvlastniteli přitom muselo být zřejmé, že ani jeden z duplicitně zapsaných vlastníků nemůže návrh na uzavření smlouvy přijmout do vyřešení duplicitního zápisu vlastnictví. Vyvlastnitelem odkazované § 5 odst. 5 a § 13 odst. 2 zákona o vyvlastnění se týkají situací, kdy vlastník vyvlastňovaných pozemků není v katastru nemovitostí dostatečně identifikovaný nebo zemřel a nejsou známi právní nástupci. Aplikace těchto ustanovení na situaci duplicitního zápisu vlastnictví nemá oporu v zákoně.

12. Ve stanovisku k odvolání žalovaný uvedl, že námitky vyvlastnitele v odvolání odkazující na § 5 odst. 5 a § 13 odst. 2 zákona o vyvlastnění považuje za nepřípustný extenzivní výklad právní úpravy. Situaci, kdy je znám více jak jeden úplný vlastník pozemku, nelze překlenout konstatováním, že skutečný vlastník není znám.

13. Ministerstvo dopravy (dále jen „ministerstvo“) rozhodnutím ze dne 22. 8. 2023 zrušilo usnesení žalovaného o přerušení řízení. Vlastník vyvlastňovaných nemovitostí sice není znám, ale zároveň je jisté, že jím je některý z duplicitně zapsaných vlastníků. Tím se situace velmi liší od případů, na které dopadá § 13 odst. 2 zákona o vyvlastnění. Ministerstvu se proto jeví jako velmi problematické, aby žalovaný potenciálně rozhodl podle § 24 odst. 3 písm. a) bodu 3 zákona o vyvlastnění tak, že se odnímá vlastnické právo oběma duplicitně zapsaným vlastníkům, tj. i někomu, kdo vlastníkem není. Takový výrok by byl přinejmenším na hraně nicotnosti. Ministerstvo je rovněž přesvědčeno, že by katastrální úřad nepovolil vklad vlastnického práva na základě rozhodnutí o vyvlastnění duplicitních vlastníků, jejichž „vlastnické právo“ by přešlo na jednu osobu. I u veřejné listiny musí katastrální úřad zkoumat, zda navrhovaný vklad navazuje na dosavadní zápisy v katastru nemovitostí. To u duplicitních vlastníků splněno není.

14. Ministerstvo tedy v principu souhlasí s oběma vyvlastňovanými, přesto však odvolání vyhovělo. Nemůže totiž odhlédnout od dalších skutečností, které vyplývají z návodu pro správu a vedení katastru nemovitostí ze dne 26. 6. 2023, č. j. ČÚZK-15352/2023. Pokud by mělo být duplicitní vlastnictví nepřekonatelným problémem pro vyvlastňovací řízení, zákonodárce by jasně vyjádřil, že žádost podaná ve věci takového pozemku je např. zjevně právně nepřípustná. Nic takového ze správního řádu, zákona o vyvlastnění ani liniového zákona nevyplývá. Principiálně ze stejného důvodu by nebylo možné na takových pozemcích provádět geologické práce spojené se zásahem do pozemku či měření nebo průzkumné práce podle § 2f liniového zákona. Veškerá činnost pro uskutečnění různých účelů vyvlastnění by tak závisela na (ne)zájmu duplicitních vlastníků.

15. V nynější věci je podle ministerstva dlouhodobé neřešení právních poměrů dobře známé z listin, na jejichž základě bylo zapsáno vlastnické právo obou vyvlastňovaných – osoby zúčastněné na řízení 2): „*Vznik práva ze zákona zákon č. 172/1991 Statut II*“ (sp. zn. Z-11000384/2000-101) a žalobkyně: „*Usnesení soudu o dědictví 30D 1368/2009-35 6Nd-2/2010 ze dne 11.02.2010. Právní moc ke dni 16.02.2010*“ (sp. zn. Z-14204/2010-101). Od února 2010 se tedy neudálo nic, co by směřovalo k nápravě, a nežádoucí stav trvá.

16. Podle bodu 6.2.2.12.4 návodu pro správu katastru nemovitostí vyplývá: „*Duplicitní zápis vlastnictví se vyznačí formou opravy chybného údaje podle § 36 KatZ. Existence duplicitního zápisu vlastnického práva* ***nebrání dalším zápisům práv typu vlastnictví k téže nemovitosti, pokud tyto navazují na stav zápisů pouze ve vztahu k některému z duplicitně zapsaných vlastníků****; v takovém případě* ***nedochází ke zrušení duplicitního zápisu vlastnictví, nýbrž pouze ke změně osoby některého z duplicitně zapsaných vlastníků****. Při zrušení duplicitního zápisu vlastnického práva, zápisu rozdělení práva k nemovitosti na vlastnické právo k jednotkám, zápisu věcného práva k věci cizí nebo zápisu poznámky na základě soukromé listiny se návaznost na stav zápisů, resp. závaznost rozhodnutí soudu pro osoby, v jejichž prospěch je právo v katastru dosud zapsáno, zkoumá ve vztahu ke všem duplicitně zapsaným vlastníkům*“ (zdůraznění doplněno ministerstvem).

17. Z výše uvedeného podle ministerstva plyne, že případné rozhodnutí o vyvlastnění dotčených pozemků nemůže být automaticky právně neuskutečnitelné. Ve vyvlastňovacím řízení je nutné rozhodnout o celém návrhu (vyčerpat předmět řízení). Navrhl-li vyvlastnitel odejmout vlastnické právo k vyvlastňovaným pozemkům osobě zúčastněné na řízení 2) a žalobkyni, lze o takovém návrhu rozhodnout v souladu se zásadou nutnosti vyčerpat předmět řízení (návrhu lze vyhovět i jen zčásti a zčásti ho zamítnout). Takové rozhodnutí, které by podle návodu pro správu katastru nemovitostí měly katastrální úřady respektovat jako přípustné pro zápis práva ve vztahu k některému z duplicitně zapsaných vlastníků, nezávisí na rozhodnutí soudu o žalobě na určení vlastnického práva k vyvlastňovaným pozemkům. V tomto soudním řízení soud nemusí ani rozhodnout ve věci samé, pak by to vyvlastňovacímu řízení nijak nepomohlo, protože podle usnesení o přerušení řízení se má vyčkat do skončení soudního řízení, nikoliv do rozhodnutí, kdo je vlastníkem (což žalovaný správně neudělal, protože by řízení mohlo zůstat přerušené mnoho let).

18. Ministerstvo dodalo, že neříká, že je soudní řízení o určení vlastnického práva bezvýznamné, ale předběžnou otázkou podle § 57 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“) je jen taková otázka, na jejímž vyřešení závisí vydání rozhodnutí ve správním řízení. Ve vyvlastňovacím řízení je však možné rozhodnout i bez rozhodnutí soudu ve věci samé, proto ministerstvo usnesení o přerušení řízení zrušilo a vrátilo věc žalovanému.

19. V rámci pokračujícího řízení zástupce žalobkyně dne 21. 2. 2024 nahlédl do spisu a při té příležitosti sdělil, že obvodní soud žalobě vyhověl a určil, že žalobkyně je vlastníkem dotčených pozemků. Proti tomuto rozsudku podala osoba zúčastněná na řízení 2) odvolání, o kterém by měl v průběhu března 2024 rozhodnout Městský soud v Praze, který vede řízení pod sp. zn. 91 Co 19/2024. Žalovaný by tedy měl podle něj vyčkat rozhodnutí odvolacího soudu, které bude v nejbližších týdnech vydáno. Ihned poté je žalobkyně připravena uzavřít kupní smlouvu s vyvlastnitelem za navržených podmínek zvýšených o inflaci. Pro vyvlastnění již tedy není právní důvod a není na něm veřejný zájem.

20. Žalovaný dne 8. 4. 2024 v záhlaví označeným mezitímním rozhodnutím rozhodl, že podle § 24 odst. 3 písm. a) bodu 3 zákona o vyvlastnění „*pozemkům parc. č. XA o výměře 294 m² (orná půda) a pozemku parc. č. XB o výměře 81 m² (orná půda), které jsou zapsané na LV XC v k. ú. X, obec X, u Katastrálního úřadu pro X, Katastrální pracoviště X, jehož duplicitním vlastníkem na tomto listu vlastnictví jsou* [žalobkyně] *a* [osoba zúčastněná na řízení 2)], *se odnímá a přechází na Českou republiku s příslušností hospodařit s majetkem státu pro* [vyvlastnitele]*; ve smyslu ustanovení § 6 zákona o vyvlastnění zanikají všechna práva třetích osob k vyvlastňovanému podílu*“ (opravným usnesením ze dne 30. 4. 2024 žalovaný doplnil výrok o slova „*vlastnické právo k*“ před slovy „*pozemkům parc. č. XA …*“).

21. V odůvodnění žalovaný konstatoval, že vyvlastnění bylo navrženo v souladu s liniovým zákonem za účelem veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury „D7 MÚK Aviatická – MÚK Ruzyně“, pro kterou bylo vydáno odborem výstavby Úřadu městské části Praha 6 dne 3. 2. 2017 územní rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 24. 3. 2017. Zmíněná stavba je vymezena jako veřejně prospěšná v Zásadách územního rozvoje hl. m. Prahy ve znění aktualizace č. 5. Skutečnosti, že jde o veřejně prospěšnou stavbu, nasvědčuje také příloha liniového zákona, v níž je stavba D7 přímo uvedena.

22. Vzhledem k duplicitnímu zápisu vlastnictví v katastru nemovitostí není zřejmé, který ze subjektů je jeho výlučným vlastníkem. Vyvlastnitel proto mohl a měl postupovat podle § 5 odst. 5 zákona o vyvlastnění. Nicméně aby předešel případnému nedorozumění, z opatrnosti se pokusil nad rámec svých zákonných povinností oba uvedené vlastníky oslovit a jednat s nimi o získání práv k vyvlastňovaným pozemkům. Dopisem ze dne 19. 4. 2022 vyvlastnitel upozornil vlastníky na skutečnosti, které brání v uzavření dohody o majetkoprávním vypořádání, a informoval je o možnosti uzavřít kupní smlouvu, jakmile budou překážky odstraněny. Vlastníci byli také upozorněni, že v případě odmítnutí návrhu je možné postupovat podle zákona o vyvlastnění ve spojení s liniovým zákonem. Byli také informováni o možnosti předložit žalovanému znalecký posudek. V návrhu byla kupní cena stanovena na základě znaleckého posudku ze dne 6. 4. 2022 a byla navýšena podle § 3b liniového zákona na 1 368 000 Kč.

23. Dále žalovaný shrnul komunikaci mezi vyvlastnitelem a vyvlastňovanými a průběh správního řízení. Připomněl ochranu základního práva vlastnit majetek a obecné podmínky, za nichž je možné jej odejmout nebo omezit.

24. První podmínkou je veřejný zájem, který je v oblasti dopravy spatřován v zájmu veřejnosti na bezpečnosti dopravy, na uspokojování přepravních potřeb i na rozvíjení ekologicky šetrnější dopravy. Významově s ním souvisí i pojem veřejně prospěšné stavby, kterou je stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci. Žalovaný tedy zvážil konkrétní veřejný zájem sloužící rozvoji a modernizaci dopravní infrastruktury, porovnal jej s možností zachování dosavadního práva vyvlastňovaných a uzavřel, že veřejný zájem převažuje nad zájmem soukromým. V této souvislosti pak odkázal na § 170 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinného do 31. 12. 2023.

25. Další podmínkou je princip přiměřené a spravedlivé náhrady. Při odnětí vlastnického práva k pozemkům náleží vyvlastňovanému náhrada ve výši obvyklé ceny pozemku.

26. Podle žalovaného byly doloženy listinné důkazy nasvědčující tomu, že byly splněny podmínky pro vyvlastnění. Samotný duplicitní zápis na LV XC je upozorněním, že ve sbírce listin je založeno více listin prokazujících vlastnické právo k témuž pozemku pro různé osoby. Duplicitní zápis vlastnictví a možnost jeho odstranění nejsou upraveny žádnou zákonnou normou, ale pouze interní normativní instrukcí – návodem pro správu a vedení katastru nemovitostí, který je závazný pouze pro katastrální úřady. Může však být vodítkem, jak v daných situacích postupovat. V čl. 6.2.2.12.5 jsou upraveny možnosti odstranění tohoto nežádoucího stavu a zrušení duplicitního vlastnictví. Podle zmíněného článku se duplicitní zápis vlastnictví zruší v rámci vkladového řízení, mimo jiné na základě smlouvy o převodu vlastnického práva, kdy na straně převodce vystupují oba duplicitně zapsaní vlastníci. Z toho je zřejmé, že by byla možná i varianta, že by všichni vyvlastňovaní

(tedy duplicitně zapsaní vlastníci) uzavřeli kupní smlouvu s vyvlastnitelem o převodu práv k pozemkům.

27. Při zvažování naléhavosti veřejného zájmu výstavby dálnice oproti nedotknutelnosti soukromého vlastnictví dospěl žalovaný k závěru, že veřejný zájem převažuje. Podmínky pro vyvlastnění tak byly v tomto konkrétním případě bezezbytku splněny, proto žalovaný rozhodl o odnětí vlastnického práva. V řízení přitom bylo možné rozhodnout i bez rozhodnutí soudu o určení vlastnictví.

II. Obsah žaloby

28. Žalobkyně úvodem odkázala na nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 39/18, neboť je přesvědčena, že v nyní posuzované věci nebyla splněna podmínka přiměřené náhrady, subsidiarity a proporcionality odnětí vlastnického práva.

29. Předmětem vyvlastňovacího řízení jsou pozemky, které žalobkyně zdědila (její právní předchůdci je vlastnili od 70. let) a ke kterým je zapsáno duplicitní vlastnictví, kromě žalobkyně i pro osobu zúčastněnou na řízení 2), která si nechala zapsat vlastnictví podle zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí. Přestože osoba zúčastněná na řízení 2) věděla přinejmenším od 29. 9. 2000, kdy došlo k zápisu druhého vlastnického práva, že je zde duplicitní vlastnictví, nečinila nic pro vypořádání vztahů, a to ani po roce 2009, kdy byla upozorněna katastrálním pracovištěm Praha. Žalobkyně se dozvěděla, že vlastnické právo si nárokuje i osoba zúčastněná na řízení 2), až když ji kontaktoval žalovaný a oznámil, že zahajuje vyvlastňovací řízení. Přestože se o duplicitním vlastnictví dozvěděla i osoba zúčastněná na řízení 2), zůstala nečinná. Byla to žalobkyně, kdo dne 4. 1. 2023 podal žalobu na určení vlastnického práva u obvodního soudu, který žalobě vyhověl a určil žalobkyni jako vlastníka dotčených pozemků.

30. Městský soud v Praze rozsudek obvodního soudu zrušil dne 10. 4. 2024 a vrátil věc k doplnění dokazování, a to především proto, že ve sbírce listin nejsou dokumenty z 50. až 70. let minulého století, které by poskytly obraz toho, co bylo předmětem koupě ze strany státu. Na okraj žalobkyně doplňuje, že dotčené parcely vznikly z dílů původní parcely PK XD v k. ú. X, která byla zapsána v knihovní vložce X a jejím vlastníkem byl pan F. K., právní předchůdce žalobkyně. V roce 1978 došlo k uzavření kupní smlouvy mezi F. K. a Krajským investorským silničním střediskem a došlo k odkupu části parcely XE, a to části pod písmenem „h“. Z geometrického plánu č. Y, z „kupní smlouvy pod nZ-73024/2009“, z kopie mapy evidence nemovitostí a z kopie současné katastrální mapy je zřejmé, že stát koupil jen část parcely PK XD nacházející se v pozdější parcele EN X, tedy právě ono písmeno „h“. Problém nicméně je, že se nezachovaly všechny podklady.

31. Žalobkyně ve svých podáních opakovaně namítala, že není možné rozhodnout do doby, dokud nebude najisto postaveno, kdo je vlastníkem vyvlastňovaných pozemků. Žalobkyně a osoba zúčastněná na řízení 2) mají rozdílné zájmy, a proto budou uplatňovat jiné nároky a postupy. Primárně jde o výkupovou cenu. Sekundárně žalobkyně nemá možnost uzavřít kupní smlouvu.

32. Podle § 3b odst. 1 písm. a) liniového zákona platí, že „[z]*ískávají-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*“ Podle § 3b odst. 4 téhož zákona se „[c]*ena určená ve znaleckém posudku vyhotoveném podle odstavců 2 a 3* […] *pro splnění podmínky přípustnosti vyvlastnění podle zákona o vyvlastnění, spočívající v*

povinnosti nejprve učinit návrh na získání potřebných práv dohodou, považuje za cenu ve výši obvyklé ceny, a to po dobu 1 roku ode dne, ke kterému byla ve znaleckém posudku určena, v případě stavebních pozemků a staveb".

33. Žalobkyně sdělila žalovanému, že by ráda uzavřela kupní smlouvu, ale nemůže, protože podle textu kupní smlouvy musí prohlásit, že je jediným oprávněným vlastníkem, což sice žalobkyně tvrdí, ale zápis v katastru nemovitostí tomu neodpovídá, a proto musí vyčkat rozhodnutí soudu. I proto žalobkyně podala žalobu na určení vlastnického práva.

34. Dne 22. 9. 2022 žalobkyně obdržela návrh na zahájení vyvlastňovacího řízení, jehož součástí byl znalecký posudek. Ten ale není platný ke dni rozhodnutí a má i jiné formální nedostatky. Je zřejmé, že žalobkyně nemohla uplatnit veškerá svá práva na obranu vlastnictví, a nemohla tedy brojit ani proti hodnotě, která je stanovena znaleckým posudkem, protože není jediným vlastníkem.

35. Žalobkyně zdůrazňuje, že duplicitní zápis vlastnictví v katastru nemovitostí nezpůsobila ona, ale výlučně Česká republika, která dovolila, aby bylo zapsáno dvakrát vlastnické právo, a to v roce 2000 k pozemkům, kde byl zapsán jako vlastník právní předchůdce žalobkyně.

36. Žalobkyně je postavena do situace, kdy nemůže plně využít svá práva podle liniového zákona. Její zákonná práva nejsou chráněna tak, jak předpokládá Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina"). Vydání mezitímního rozhodnutí odporuje ústavnímu právu žalobkyně a také právům zakotveným v obecných předpisech.

37. Pokud Ústavní soud odmítl zrušení některých ustanovení liniového zákona, mimo jiné zdůraznil, že musí být splněna náhrada, kterou předpokládá zákon. Je přitom zřejmé, že znalecký posudek je starší jednoho roku. Proto nemůže být rozhodnutí vydáno, protože je řízení ukončeno a není možné nyní brojit proti znaleckému posudku, neboť není zřejmé, kdo má právo proti němu brojit a jak. Žalovaný neprovedl test proporcionality dostatečně tak, aby vážil práva a povinnosti žalobkyně. Je zřejmé, že pokud žalobkyně není vedena jako jediný vlastník, nemůže vystupovat s maximální silou svých vlastnických práv a zpochybňovat předložené listiny, protože osoba zúčastněná na řízení 2) má zcela jiný zájem – za každou cenu co nejrychleji stavět.

38. Pokud žalobkyně nemohla sama uzavřít kupní smlouvu, jednalo se o důsledek nesprávného postupu katastrálního pracoviště Praha, resp. České republiky. Tím došlo k zásahu do práva žalobkyně moci svobodně a vážně uzavřít kupní smlouvu, a získat tak osminásobek ceny. Tím, že žalobkyně smlouvu uzavřít nemohla, bylo zasaženo do jejího ústavního práva vlastnit majetek. Protože bylo vydáno mezitímní rozhodnutí, žalobkyně již nárok na osminásobek ceny nemá. Pokud obecné soudy určí, že je žalobkyně jediným vlastníkem, obdrží jen odhadní cenu, která je k tomu ještě nižší, protože znalecký posudek byl zpracován před více jak dvěma lety. V letech 2022 a 2023 přitom byla v České republice vysoká inflace, která se musela projevit i do ceny pozemků.

39. Znalecký posudek předložený žalobkyni v rámci kontraktačního procesu nesplňoval náležitosti stanovené zákonem [viz § 127a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.")], nedošlo proto k řádnému průběhu kontraktačního procesu, jehož neúspěšné zakončení (strany se nedohodly) nemohlo vést k zahájení vyvlastňovacího řízení. V rozsudku ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 206/2014-48, č. 3283/2015 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud (dále též „NSS") uvedl: *„Má-li posudek předložený účastníkem správního řízení náležitosti znaleckého posudku dle § 127a o. s. ř., postupuje se při*

jeho provádění stejně jako při provádění znaleckého posudku znalce ustanoveného správním orgánem podle § 56 správního řádu z roku 2004.“ Posudky předložené v nyní posuzované věci nebyly posudky ve smyslu § 127a o. s. ř., resp. § 56 správního řádu. Nabízí se otázka, zdali je nutné, aby vyvlastnitel předložil pro účely kontraktačního procesu znalecký posudek v kvalitě znaleckého posudku podle § 127a o. s. ř., neboť v dané fázi nejde o správní řízení. Krajský soud v Hradci Králové však v rozsudku ze dne 21. 7. 2021, č. j. 30 A 42/2021-161, dospěl k závěru, že ano, a to s ohledem na § 3b odst. 1 a 2 liniového zákona.

40. Dále žalobkyně namítla, že požadavky rozsudku NSS ze dne 8. 10. 2020, č. j. 6 As 171/2020-66, se týkaly komplexně požadavku na řádné prokázání a odůvodnění nejen veřejného zájmu, ale i nezbytnosti vyvlastnění. Pokud chtěl žalovaný rozhodnout o vyvlastnění dotčených pozemků, byl povinen dospět k závěru, že byl prokázán nejen veřejný zájem, ale i že bylo prokázáno, že vyvlastnitel dotčené pozemky skutečně potřebuje pro realizaci záměru v daném rozsahu ve veřejném zájmu. Odkaz na územní rozhodnutí nepostačuje.

41. Vyvlastnění je institutem *ultima ratio*, tzn. přichází v úvahu pouze tehdy, pokud neexistuje jiné východisko. V rozsudku ze dne 26. 7. 2017, č. j. 2 As 341/2016-41, Nejvyšší správní soud konstatoval, že obsah a rozsah vyvlastnění musí být přiměřený účelu, pro který se vyvlastňuje. Dále uvedl, že „*vyvlastnění je podstatným omezením práv vlastníka, a proto je nezbytné trvat na vysoké kvalitě podkladových materiálů v řízení o vyvlastnění, ze kterých musí být jednoznačně zřejmý vyvlastňovaný objekt, důvod vyvlastnění a prokázán veřejný zájem. Nelze připustit, aby došlo k omezení či zbavení vlastnických práv, vyskytnou-li se na základě předložených podkladů v řízení o vyvlastnění pochybnosti, zdali je to pro naplnění deklarovaného účelu vyvlastnění třeba, a tyto pochybnosti nebudou přesvědčivě vyvráceny.*“

42. Je-li vyvlastnění až *ultima ratio*, musí být proto zřejmé, že zde neexistuje jiný způsob, jak získat dotčené pozemky. Tato podmínka splněna nebyla, protože stačí počkat na výsledek sporu o určení vlastnického práva, přestože „spor“ nezpůsobila žalobkyně. Česká republika chce nyní kvůli svojí chybě připravit žalobkyni o její vlastnictví. Jak žalobkyně opakovaně uvedla, je připravena kupní smlouvu uzavřít i akceptovat nabízenou cenu za předpokladu, že bude stanovena na základě nového posudku.

43. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odkázal na územní rozhodnutí odboru výstavby Úřadu městské části Praha 6 ze dne 3. 2. 2017. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že územní rozhodnutí je výsledkem územního řízení, které správní orgán zahájí k žádosti. V rozsahu této žádosti pak posuzuje soulad záměru s cíli a úkoly územního plánování. Předmětem územního řízení je tedy pouze záměr v podobě, jak ji určil žadatel, a není zde prostor pro posouzení případných alternativ, které žadatel nenavrhl. Územní rozhodnutí stanoví, že umístění posuzované stavby je možné, ale nevylučuje, že by bylo možné povolit stavbu i v jiné podobě. Ze samotné existence územního rozhodnutí tedy nelze dovodit splnění podmínky subsidiarity, neboť neprokazuje, že vyvlastnění je až poslední možností a že je k němu přistoupeno až v situaci, kdy k vytčenému cíli nelze užít mírnější prostředky.

44. Existence územního rozhodnutí proto nezbavuje vyvlastňovací úřad povinnosti posoudit, zde je možno účelu vyvlastnění dosáhnout jiným způsobem, bez dopadu do práv vyvlastňovaného a dalších osob, nebo s dopady menšími. Rozhodnutí o vyvlastnění tedy vyžaduje mnohem komplexnější posouzení než pouhé konstatování, že existuje územní rozhodnutí a že z něj vyplývá veřejný zájem.

45. V již zmíněném rozsudku č. j. 30 A 42/2021-161 Krajský soud v Hradci Králové uvedl, že mezitímní rozhodnutí je nepřezkoumatelné, pokud se žalovaný dostatečně nevypořádal s problematikou veřejného zájmu a nezbytností vyvlastnění. O nyní napadeném rozhodnutí lze tvrdit totéž.

46. Žalovaný se nevypořádal s nezbytností vyvlastnění mimo jiné i ve vztahu k duplicitnímu vlastnictví, tedy k možnosti uzavření smlouvy. Na druhé straně nic nebrání tomu, aby osoba zúčastněná na řízení 2) uzavřela dohodu se žalobkyní, že se osoba zúčastněná na řízení 2) vzdává svého vlastnického práva, protože si neoprávněně nárokuje pozemky žalobkyně. Případně je zde možnost, aby došlo k uzavření dohody, podle které žalobkyně získá podstatnou část kupní ceny a osoba zúčastněná na řízení 2) nižší poměrnou část ceny. Je to totiž předně osoba zúčastněná na řízení 2), kdo potřebuje tuto komunikaci pro svou obslužnost. A je to osoba zúčastněná na řízení 2), kdo nyní blokuje uzavření kupní smlouvy, neboť je zřejmé, že právní předchůdci žalobkyně vlastnili dotčené pozemky již od 70. let minulého století, zatímco osoba zúčastněná na řízení 2) je získala až v roce 2000.

47. Povinností žalovaného bylo zabývat se tím, zda bylo prokázáno splnění podmínek pro vyvlastnění. To vše k žádosti vyvlastnitele, který má podle § 18 odst. 2 písm. b) zákona o vyvlastnění povinnost doložit ke své žádosti splnění podmínek pro to, aby mohlo být žádosti vyhověno. Vyvlastnitel má povinnost doložit, že je nutné vyvlastnit či omezit vlastnické právo v konkrétním rozsahu a proč. Závěr, že podmínky pro vyvlastnění byly splněny, pak musí žalovaný logicky odůvodnit. Za tímto účelem mohl žalovaný vyzvat vyvlastnitele k doplnění žádosti (k náležitému doložení nezbytnosti vyvlastnění v požadovaném rozsahu).

48. Z rozhodnutí žalovaného plyne, že se žalobkyně snažila aktivně účastnit správního řízení. Při nahlížení do spisu vyjádřila souhlas s návrhem osoby zúčastněné na řízení 2), aby řízení bylo přerušeno do doby, než bude rozhodnuto o vlastnickém právu jedné ze sporných stran. Ve spise nejsou obsaženy dokumenty, na které odkazuje napadené rozhodnutí. Na odůvodnění ve vztahu k subsidiaritě žalovaný zcela rezignoval. Není přitom úkolem žalobkyně vyzývat vyvlastnitele k doplnění, jde o povinnost žalovaného chránit zákonnost procesu vyvlastnění. Podle žalobkyně došlo k narušení tohoto procesu.

49. Závěrem žalobkyně shrnula, že kontraktační proces, jehož řádnost (a neúspěšnost snahy o uzavření patřičných smluv) je předpokladem pro zahájení vyvlastňovacího řízení, řádně proveden nebyl, a nebyly tudíž splněny předpoklady pro zahájení řízení o vyvlastnění.

III. Vyjádření žalovaného

50. Žalovaný ve vyjádření k žalobě shrnul průběh řízení a zopakoval argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí.

IV. Vyjádření vyvlastnitele

51. Vyvlastnitel považuje žalobu za nedůvodnou. Napadené rozhodnutí bylo vydáno procesně správným postupem a neobsahuje žádné vady, které by zakládaly jeho nezákonnost, nepřezkoumatelnost nebo nesprávnost. Žalobkyně předně namítá, že nemohla s vyvlastnitelem uzavřít kupní smlouvu s koeficientem navyšujícím kupní cenu podle § 3b liniového zákona. Tato argumentace však není důvodná. Duplicitní vlastnictví nepředstavuje překážku vyvlastnění. Duplicita evidovaná v katastru fakticky znamená, že vlastník není znám. Tento stav lze napravit buď smírně (všemi zapsanými výlučnými vlastníky) nebo

soudně v řízení o žalobě na určení. Problematická povaha duplicitního zápisu však ve vztahu k zákonem uznanému právu na získání vlastnického práva pro strategickou výstavbu netíží vyvlastnitele, ale jen vlastníky nemovitosti.

52. Ze žalobních tvrzení je přitom zřejmé, že tento nežádoucí stav existuje minimálně od roku 2000. Žalobkyně tedy měla podle vyvlastnitele více než 20 let před zahájením vyvlastňovacího procesu k tomu, aby zjednala nápravu a domohla se svého (tvrzeného) vlastnického práva, a to i s ohledem na zásadu, že právo svědčí bdělým. Opomenutí žalobkyně chránit tvrzené vlastnické právo nemůže vytvořit překážku vyvlastňovacímu řízení. S ohledem na princip materiální publicity katastru nemovitostí se pak žalobkyně nemůže dovolávat vůči třetím osobám, že předmětný zápis neodpovídá skutečnosti. Žalobkyně nemůže vůči vyvlastniteli namítat, že závadný stav zápisu desítky let tolerovala, a proto není známo, kdo je skutečným vlastníkem, se kterým by mohlo být jednáno v rámci kontraktačního procesu ve smyslu § 5 zákona o vyvlastnění.

53. Přestože je vyvlastnění prostředkem *ultima ratio*, zákonodárce i soudy zohlednili, že v některých případech není rozumně možné vyžadovat snahu o dosažení dohody, buď by se jednalo o absolutně nemožné případy, nebo případy nepřiměřeně zdlouhavé. Nelze totiž odhlédnout od skutečnosti, že na realizaci účelu vyvlastnění je dán veřejný zájem, s nímž neúměrné oddalování není v souladu, a to tím spíše v případech podléhajících liniovému zákonu. Kontraktační proces proto není povinný v případech uvedených v § 5 odst. 5 zákona o vyvlastnění. Podle písmene a) zmíněného ustanovení se jedná o případ, kdy vyvlastňovaný není znám, což dopadá i na případy duplicitního vlastnictví, což potvrzuje i odborná literatura: „*Obdobně není nutné návrh smlouvy vyvlastňovanému předkládat v případě, že je neznámého pobytu nebo pokud nepřebírá písemnosti na správné adrese. Uvedený postup by se měl aplikovat i v případě tzv. duplicitního vlastnictví, neboť jeho zápis brání osobám zapsaným na příslušném listu vlastnictví s danou nemovitostí disponovat*“ (Vlachová, B., *Zákon o vyvlastnění. Liniový zákon*. 1. vyd., Praha: C. H. Beck, 2023, str. 31).

54. Vyvlastnitel i přes výše uvedené nad rámec svých povinností poskytl žalobkyni i osobě zúčastněné na řízení 2) možnost uzavření kupní smlouvy. Logickým a oprávněným požadavkem pak bylo vypořádání zapsaného duplicitního vlastnictví. To se však žalobkyni nepodařilo nejen ve lhůtě pro vedení kontraktačního procesu, ale ani dodnes. V dané situaci se tak žalobkyně nemůže domáhat toho, aby jí byl poskytnut koeficient navyšující kupní cenu podle § 3b odst. 1 liniového zákona, neboť vyvlastnitel povinnost vést kontraktační proces neměl. Napadené rozhodnutí je proto správné a souladné s právními předpisy, shledal-li žalovaný, že byla splněna podmínka pro vyvlastnění spočívající v nemožnosti předejít vyvlastnění uzavřením dohody.

55. Právní úprava počítá se situací, kdy je vedeno řízení vůči neznámému vyvlastňovanému. Za takové situace je možné vydat mezitímní rozhodnutí a složit náhradu za vyvlastnění do soudní úschovy podle § 13 odst. 2 zákona o vyvlastnění. Přerušení řízení do doby skončení soudního řízení o určení vlastnictví by nemělo opodstatnění a bylo by v rozporu s důležitým veřejným zájmem na rychlé realizaci stavby.

56. V případě duplicitních vlastníků je zřejmé, že skutečným vlastníkem je jeden z nich. Žalovaný jednal s oběma duplicitními vlastníky jako s účastníky, a umožnil jim tak hájit jejich práva v této mimořádné situaci.

57. Vyvlastnitel nesouhlasí s námitkou, podle které nebude žalobkyni poskytnuta spravedlivá náhrada. Žalobkyně přehlíží podstatu mezitímního rozhodnutí, v němž je rozhodnuto

o vyvlastnění jako takovém, zatímco o náhradě za vyvlastnění je rozhodováno až následně (viz § 4 odst. 5 liniového zákona). Otázka náhrady za vyvlastnění pak spadá do gesce civilního soudnictví. Žalobkyně má tedy ještě možnost účastnit se části řízení, v němž bude rozhodováno o konečné výši náhrady. Přestože má vyvlastňovaný právo předložit znalecký posudek, žalobkyně toho nevyužila, přestože byla na tuto možnost vyvlastnitelem upozorněna. Námitka, že je znalecký posudek ze dne 6. 4. 2022 údajně již neaktuální, je pro účely vydání mezitímního rozhodnutí irelevantní. Otázku případného časového odstupu může žalobkyně otevřít v rámci následného řízení o náhradě, příp. civilní žalobě.

58. Přesvědčení žalobkyně, že jí měla kromě obvyklé ceny určené znaleckým posudkem náležet ještě i cena navýšená koeficientem podle § 3b odst. 1 zákona o vyvlastnění, není správné. Tento institut představuje jistou motivaci pro dobrovolné předejití vyvlastnění. V situaci, kdy v rámci kontraktačního procesu nebylo možné dosáhnout rychlé dohody v zákonné 60denní lhůtě z důvodu duplicitního vlastnictví, které žalobkyně neřešila desítky let a nepodařilo se jej vyřešit ani nyní k podnětu vyvlastnitele, nemá žalobkyně žádný nárok na zmíněné navýšení. To však neznamená, že by následně poskytnutá náhrada za vyvlastnění byla nespravedlivá.

59. Přestože žalobní argumentace týkající se znaleckého posudku se týká především otázky stanovení náhrady, vyvlastnitel se z procesní opatrnosti vyjádří i k těmto námitkám. Předně zdůrazňuje, že v situaci, kdy podle § 5 odst. 5 písm. a) zákona o vyvlastnění neměl povinnost pokusit se získat potřebná práva dohodou, nemohou mít výhrady vůči posudku vliv na závěr o naplnění podmínek vyvlastnění. Navíc, znalecký posudek není vadný. Žalobkyně ostatně proti němu nevznesla konkrétní námitky ani v rámci kontraktačního procesu, ani v rámci řízení o vyvlastnění. Důvodná není ani námitka, že znalecký posudek postrádá doložku podle § 127a o. s. ř. Závěr rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 30 A 42/2021-161, na který žalobkyně odkazuje, byl překonán, jak vyplývá z následného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 11. 2022, 30 A 22/2022-360, který byl vydán v téže věci a následně byl potvrzen rozsudkem NSS ze dne 6. 4. 2023, č. j. 10 As 35/2022-104. Případná absence doložky podle § 127a o. s. ř. tedy není důvodem pro zrušení mezitímního rozhodnutí, neboť i v takovém případě se jedná o řádný kontraktační proces.

60. Význam podle vyvlastnitele nemá ani námitka poukazující na stáří znaleckého posudku. V době zahájení kontraktačního proces by posudek nejaktuálnější, jak jen to šlo. V době podání žádosti o vyvlastnění byl starý čtyři měsíce, tedy stále aktuální. Z pohledu zákonnosti mezitímního rozhodnutí je pak irelevantní, jak starý je znalecký posudek v době vydání výroku o vyvlastnění.

61. Vyvlastnitel nesouhlasil ani s námitkou, podle níž nebyla splněna proporcionalita při poměřování veřejného a soukromého zájmu a nebyl odůvodněn závěr o převaze veřejného zájmu. Napadené rozhodnutí není odůvodněno pouze odkazem na územní rozhodnutí, ale je z něj patrné, že žalovaný posoudil konkrétní veřejný zájem a soukromý zájem vyvlastňovaných. Odkazy žalobkyně na rozsudek NSS č. j. 6 As 171/2020-66 a na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 30 A 42/2021-161 nejsou přiléhavé. Tato rozhodnutí byla vydána v jedné specifické kauze, proto nelze jejich závěry obecně vztahovat na jakýkoliv případ vyvlastnění. Krom toho byly závěry těchto rozhodnutí modifikovány následnými rozhodnutími. V této souvislosti vyvlastnitel odkázal na rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2024, č. j. 9 As 84/2024-45, který potvrdil specifičnost rozsudku č. j. 6 As 171/2020-66

a obecné pravidlo, že předmětem vyvlastňovacího řízení není zvažování jiných variant řešení než té, která vyplývá z územního rozhodnutí.

62. V nyní posuzované věci nebylo pochyb o tom, že pozemky jsou vyvlastňovány pro stavbu, která bude umístěna právě na nich. Z povahy věci tak není možné dosáhnout sledovaného cíle (vybudování, resp. modernizace a zkapacitnění dálniční mimoúrovňové křižovatky, tj. pozemní komunikace) jinak než odnětím vlastnického práva k dotčeným pozemkům. Žalobkyně ostatně v tomto směru nenamítá nic konkrétního. Žalovaný správně uzavřel, že veřejný zájem sloužící rozvoji a modernizaci dopravní infrastruktury převažuje nad zájmem vyvlastňovaných na zachování dosavadních soukromých práv. Pozemky jsou typu orná půda, přičemž fakticky jsou neobdělávané, neudržované a zarostlé. Ve vyvlastňovacím řízení žalobkyně netvrdila žádné mimořádné skutečnosti ani význam pozemků pro ni, pro které by snad měl soukromý zájem převážit. V této souvislosti vyvlastnitel opět odkázal na rozsudek č. j. 9 As 84/2024-45, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že „[k]*rajský soud správně zhodnotil, že veřejný zájem na vybudování bezpečné, rychlé a dostatečně dimenzované pozemní komunikaci, zajišťující dopravní obslužnost nejen místního, ale i celorepublikového charakteru, v tomto případě převáží nad soukromým zájmem stěžovatelky*“.

63. Z žalobní argumentace vyplývá, že žalobkyně spatřuje údajně nedostatečné posouzení nezbytnosti vyvlastnění v tom, že mohlo dojít k uzavření dohody, která by předcházela vyvlastnění. Uvádí tak hypotetickou možnost, že by osoba zúčastněná na řízení 2) uzavřela dohodu se žalobkyní, podle které se osoba zúčastněná na řízení 2) vzdává svého vlastnického práva, případně že by došlo k uzavření dohody, podle které žalobkyně získá podstatnou část kupní ceny. Vyvlastnitel však žalobkyni poskytl možnost vyřešit věc dohodou a uzavřít kupní smlouvu. K dohodě mezi žalobkyní a osobou zúčastněnou na řízení 2), která by umožňovala uzavření dohody s vyvlastnitelem, však nedošlo. Je tedy zřejmé, že žalobkyní zmiňované varianty jsou ryze hypotetické (navíc jednostranné ve prospěch žalobkyně).

V. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení 2)

64. Osoba zúčastněná na řízení 2) potvrdila, že s ohledem na duplicitní zápis vlastnictví probíhá soudní řízení o určení vlastnického práva. Žalobkyně namítla, že nebylo možné rozhodnout do doby, než bude postaveno najisto, kdo je vlastníkem vyvlastňovaných pozemků. S tímto tvrzením osoba zúčastněná na řízení nesouhlasí. Žalovaný má možnost postupovat podle liniového zákona, pokud jsou vyvlastňované pozemky nezbytné k uskutečnění veřejně prospěšné stavby podle § 4a odst. 1 liniového zákona. Tak tomu je i v nyní posuzované věci a účel vyvlastnění je zřejmý i z napadeného rozhodnutí.

65. Žalobkyně v žalobě opomíjí, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím mezitímním. Není proto pravdou, že v důsledku ukončení řízení není možné brojit proti znaleckému posudku, ani že pokud nyní bylo rozhodnuto mezitímním rozhodnutím, nemá žalobkyně nárok na osminásobek ceny. Tyto námitky jsou liché a opomíjí ustanovení liniového zákona. Řízení o vyvlastnění bude ukončeno až ve chvíli, kdy bude rozhodnuto o finanční náhradě, tedy až po právní moci soudního řízení sp. zn. 4 C 14/2023. Na základě tohoto dodatečného rozhodnutí o finanční náhradě bude soudem pravomocně určen vlastník pozemků oprávněný brojit proti ceně, která je stanovena znaleckým posudkem, a tedy i proti konečné výši finanční náhrady.

66. V této souvislosti osoba zúčastněná na řízení 2) odkazuje na žalobkyní zmíněný nález sp. zn. Pl. ÚS 39/18, v jehož čl. IX.5.1 se Ústavní soud neztotožnil s námitkou, podle které

vydáním mezitímního rozhodnutí o odnětí pozemku má být vyvlastňovaný zkrácen na právu na náhradu, byť je vyvlastňovaný po určitou dobu v nejistotě ohledně konečné výše náhrady. Ústavní soud „*nepovažuje toto rozfázování rozhodování za porušení ústavní zásady vyvlastnění za spravedlivou (přiměřenou) náhradu, neboť vyvlastňovanému by se vždy mělo dostat ekonomicky obhajitelné a v přiměřené lhůtě vyplacené protihodnoty, která bude určena znaleckým posudkem vyhotoveným podle § 3b liniového zákona, jímž má být primárně zjištěna obvyklá cena daného pozemku či stavby, která musí být v rozumném poměru k ceně tržní*“.

67. K možnosti vyvlastnění se vyjádřilo i ministerstvo v rozhodnutí ze dne 22. 8. 2023, v němž uvedlo, že případné rozhodnutí o vyvlastnění nemůže být automaticky právně neuskutečnitelné a že, navrhl-li vyvlastnitel odejmout vlastnické právo žalobkyni i osobě zúčastněné na řízení 2), lze o takovém návrhu rozhodnout v souladu se zásadou nutnosti vyčerpat předmět řízení s tím, že návrhu lze vyhovět i jen zčásti a zčásti ho zamítnout.

68. Osoba zúčastněná na řízení 2) nicméně souhlasí se žalobkyní ohledně možného krácení práva vyvlastňovaného na spravedlivou náhradu, neboť v nynější věci je aplikace § 4a liniového zákona problematická. Podle § 4a odst. 4 liniového zákona platí, že „[n]*ebylo-li mezitímní rozhodnutí soudem zrušeno, vyvlastnitel zaplatí vyvlastňovanému zálohu na náhradu za vyvlastnění ve výši stanovené znaleckým posudkem, který připojil k návrhu smlouvy o získání práv k pozemku nebo ke stavbě, do 60 dnů od právní moci a) mezitímního rozhodnutí*“. S ohledem na duplicitní zápis vlastnictví nebude možné podle citovaného ustanovení postupovat, protože vyvlastnitel nemůže sám posoudit, kterému z duplicitních vlastníků má vyplatit zálohu, a bude muset vyčkat určení, komu má zálohu zaplatit. V takovém případě bude právo vyvlastňovaných na finanční náhradu skutečně dotčeno, náhrada ale poskytnuta bude, jen se zpožděním. Délku zpoždění výplaty zálohy, resp. finanční náhrady přitom ovlivňují i sami vyvlastňovaní. Postup žalovaného je proto s ohledem na existenci veřejného zájmu ospravedlnitelný.

69. K námitce nedostatečného posouzení veřejného zájmu osoba zúčastněná na řízení 2) odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. S ohledem na skutečnost, že dotčené pozemky jsou nezbytné pro výstavbu konkrétní a pro danou oblast zcela klíčové veřejně prospěšné stavby a že dosud nebylo pravomocně skončeno řízení sp. zn. 4 C 14/2023, je zřejmé, že existence veřejného zájmu byla naplněna.

70. Z výše uvedených důvodů má osoba zúčastněná na řízení 2) za to, že lze v této věci postupovat podle § 4a liniového zákona, neboť převažuje veřejný zájem na urychleném vyvlastnění dotčených pozemků nad zájmy vyvlastňovaných, kteří mezi sebou vedou soudní řízení. Nemožnost žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení 2) dojít k vzájemné mimosoudní dohodě o určení vlastníka by neměla být důvodem, pro který dojde k značným časovým průtahům ve výstavbě veřejně prospěšné stavby.

71. K námitkám stáří posudku osoba zúčastněná na řízení 2) poukázala na to, že žalobkyně přímo v žalobě uvedla, že byla ochotna uzavřít kupní smlouvu předloženou vyvlastnitelem, tedy s finanční hodnotou náhrady vycházející ze znaleckého posudku, který nyní sporuje. Osoba zúčastněná na řízení 2) považuje posudek ze dne 6. 4. 2022 za aktuální a dostatečný pro vydání nyní napadeného mezitímního rozhodnutí, kterým nedochází ke konečnému určení výše finanční náhrady. K tvrzení žalobkyně, že osobě zúčastněné na řízení 2) nic nebrání uzavřít dohodu, v níž se vzdá vlastnického práva, osoba zúčastněná na řízení 2) uvedla, že není povinna uzavírat jakoukoli dohodu, kterou by se vzdala svých nároků.

V rámci soudního řízení o určení vlastnictví setrvává na tvrzení, že je výlučným vlastníkem vyvlastňovaných pozemků.

72. Osoba zúčastněná na řízení 2) proto navrhuje, aby byla žaloba zamítnuta pro nedůvodnost.

VI. Posouzení žaloby soudem

73. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 10. 4. 2024, žaloba byla odeslána dne 22. 4. 2024), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny požadované formální náležitosti. 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 k výzvě soudu nesdělili, že s takovým postupem nesouhlasí.

74. Žaloba je důvodná.

75. 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.

76. Konkrétní podmínky pro vyvlastnění jsou pro účely nyní posuzované věci stanoveny v zákoně o vyvlastnění a liniovém zákoně.

77. Liniový zákon v § 3 odst. 1 ve znění účinném od 1. 1. 2024 stanoví, že „[p]*ro odejmutí nebo omezení práv k pozemkům nebo stavbám potřebným pro uskutečnění dopravní, vodní, energetické nebo těžební infrastruktury, infrastruktury pro odkládání oxidu uhličitého nebo infrastruktury elektronických komunikací platí zákon o vyvlastnění, pokud tento zákon nestanoví jinak*.“

78. 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.*“

79. Podle § 3 odst. 6 liniového zákona ve znění účinném od 1. 1. 2024 pak platí, že „[j]*de-li o práva potřebná pro uskutečnění stavby dopravní, vodní, energetické nebo těžební infrastruktury, infrastruktury pro odkládání oxidu uhličitého, 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.*“

80. V souladu s dispoziční zásadou se soud zaměřil pouze na ty podmínky vyvlastnění, jichž se týkaly námitky vznesené v žalobě. Žalobkyně zpochybnila jednu ze základních podmínek přípustnosti vyvlastnění – zda se vyvlastniteli prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání se žalobkyní. Namítla totiž porušení zásady subsidiarity, k němuž mělo dojít mimo jiné tím, že nemohla uzavřít vyvlastnitelem předloženou kupní smlouvu, protože podle jejího textu by musela prohlásit, že je jediným oprávněným vlastníkem, což z důvodu zápisu duplicitního vlastnictví v katastru nemovitostí nelze.

81. Z výše citovaného § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění vyplývá, že vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou. Vyvlastnitel se proto v souladu s § 3 odst. 6 liniového zákona musí před podáním žádosti o vyvlastnění pokusit o uzavření dohody s vyvlastňovaným. Byť má tato negociační fáze soukromoprávní charakter, a proto obsah dohody a jednání jí předcházející nejsou nijak limitovány předpisy veřejného práva, je volnost vyvlastnitele při jednání omezena výše uvedenými ústavními a zákonnými požadavky. Přednost uzavření vzájemné dohody je proto důvodná (viz např. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 2/2013-39). Ve zmíněném rozsudku Nejvyšší správní soud zdůraznil, že pokus o dosažení majetkoprávního vypořádání nemůže být pouhým formalismem. Vyvlastnitel musí sice postupovat v souladu se svými zájmy, ale současně musí šetřit vlastnická práva vlastníka pozemku.

82. Vzhledem k závažnosti následku vyvlastnění, kterým zaniká vlastnické právo dotčeného vlastníka k určité věci, je nutno požadavek přiměřenosti vykládat v tom smyslu, že takovýto zásah musí být nezbytný. Vyvlastnění je institutem *ultima ratio*, přicházejícím v úvahu jen tehdy, pokud není jiného východiska (rozsudky NSS ze dne 20. 3. 2008, č. j. 6 As 11/2007-77, č. 1582/2008 Sb. NSS, nebo ze dne 7. 5. 2024, č. j. 9 As 84/2024-45).

83. V rozsudku ze dne 23. 10. 2014, č. j. 7 As 174/2014-44, č. 3188/2015 Sb., Nejvyšší správní soud dodal, že závěr o tom, zda je podmínka § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění splněna, je nutno činit vždy v závislosti na konkrétních okolnostech případu.

84. V nyní posuzované věci se žalovaný ztotožnil s názorem vyvlastnitele, že negociační fáze nebyla povinná, neboť byl aplikovatelný § 5 odst. 5 písm. a) zákona o vyvlastnění ve znění účinném od 1. 1. 2014, podle kterého se splnění podmínky podle § 5 odst. 1 nevyžaduje, „*není-li vyvlastňovaný znám, není-li znám jeho pobyt, nebo nepodařilo-li se mu doručit na známou adresu*“. S tímto závěrem se soud neztotožňuje.

85. V nynější věci nebylo známo, kdo z konkrétních dvou osob, které jsou v katastru nemovitostí zapsány jako duplicitní vlastníci, je skutečným vlastníkem. Tuto situaci nelze bez dalšího ztotožňovat se situací, na kterou pamatuje § 5 odst. 5 písm. a) zákona o vyvlastnění. V případě, že vlastník není znám, není znám jeho pobyt nebo se nepodařilo doručit na jeho známou adresu, není objektivně s kým jednat. V této situaci pak zákon o vyvlastnění požaduje, aby byl účastníkovi, který není znám, jehož pobyt není znám nebo kterému se nepodařilo doručit na známou adresu, ustanoven opatrovník (§ 17 odst. 4 zákona o vyvlastnění ve znění účinném od 1. 1. 2014).

86. V nyní posuzované věci žalovaný takto nepostupoval a opatrovníka žalobkyni ani osobě zúčastněné na řízení 2) neustanovil. Ostatně takový postup by byl nepochybně proti jejich zájmům, neboť by jim odebral možnost jednat v řízení sami za sebe, přestože tomu nebrání žádná objektivní překážka. Z toho také plyne podstatná odlišnost od situace zmíněné v § 5 odst. 5 písm. a) zákona o vyvlastnění – v případě duplicitních vlastníků je s kým jednat, a to s oběma zároveň.

87. Ve vyjádření k žalobě vyvlastnitel odkazuje na komentář k zákonu o vyvlastnění, podle kterého má § 5 odst. 5 písm. a) zákona o vyvlastnění dopadat i na situaci duplicitních vlastníků. Tento závěr je nicméně odůvodněn pouze názorem, že duplicitní zápis vlastnictví brání vlastníkům s nemovitostí disponovat (viz výše bod 53). S tímto tvrzení lze ovšem souhlasit pouze potud, že žádný z duplicitních vlastníků nemůže s nemovitostí nakládat samostatně. Ostatně právě z tohoto důvodu žalobkyně opakovaně (v průběhu negociační fáze, vyvlastňovacího řízení i v žalobě) namítala, že nemůže předloženou smlouvu uzavřít, protože podle zápisu v katastru nemovitostí není výhradním vlastníkem.

88. Nelze však přehlížet možnost, kdy by byli duplicitní vlastníci společně na straně prodávajících. Ostatně právě takovou možnost zmínil i žalovaný v napadeném rozhodnutí, v němž uvedl, že podle návodu pro správu a vedení katastru nemovitostí se duplicitní zápis vlastnictví zruší v rámci vkladového řízení, mimo jiné na základě *smlouvy o převodu vlastnického práva, kdy na straně převodce vystupují oba duplicitně zapsaní vlastníci*, a dodal, že z toho je zřejmé, že by byla možná i varianta, že by všichni vyvlastňovaní (tedy duplicitně zapsaní vlastníci) uzavřeli kupní smlouvu s vyvlastnitelem o převodu práv k pozemkům (viz výše bod 26). Následně však žalovaný z toho pro nyní posuzovanou věc neučinil žádný závěr. A to přestože právě zmíněná možnost dokládá, že je s kým jednat, a proto nelze použít § 5 odst. 5 písm. a) zákona o vyvlastnění.

89. Negociační fáze proto nebyla v nyní posuzované věci pouze fakultativní, ale povinná a plně se uplatnil výchozí zákonný předpoklad, že vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou.

90. Ze správního spisu vyplývá, že podle čl. 1.1 kupní smlouvy, kterou vyvlastnitel v rámci negociačního procesu žalobkyni předložil, by musela žalobkyně prohlásit, že je výlučným vlastníkem pozemků, které jsou předmětem smlouvy. To s ohledem na duplicitní zápis vlastnictví žalobkyně učinit nemohla. Z průvodního dopisu je přitom zřejmé, že vyvlastnitel si byl duplicitního zápisu vědom, neboť na něj žalobkyni sám upozornil. Vyvlastnitel si tedy měl být vědom, že žalobkyni předkládá smlouvu, kterou nemůže objektivně uzavřít, což mu sdělila i žalobkyně v odpovědi ze dne 31. 5. 2022.

91. Občanský zákoník přitom poskytuje smluvním stranám širokou smluvní volnost a umožňuje sjednat ve smlouvě i určité podmínky. Vyvlastnitel mohl žalobkyni a osobě zúčastněné na řízení 2) navrhnout např. uzavření trojstranné kupní smlouvy, v níž by jako prodávající figurovali oba duplicitní vlastníci a v níž by bylo ujednáno, že prodávající mají povinnost podat žalobu na určení vlastnictví a že právo na kupní cenu bude mít ten, koho určí jako vlastníka dotčených pozemků pravomocný rozsudek soudu o určení vlastnictví, a že splatnost kupní ceny nastane až po právní moci rozsudku na určení vlastnictví, popř. že nastane i dříve, avšak bude kupujícím složena do soudní úschovy, anebo do smluvní úschovy s tím, že z ní bude vyplacena osobě, která předloží pravomocný rozsudek určující, že byla k datu vyvlastnění vlastníkem vyvlastňovaných pozemků. Soud v tuto chvíli nehodlá stanovovat přesné podmínky, jak by taková smlouva měla vypadat, to je ostatně do značné míry na negociaci smluvních stran, pouze tím dokládá, že existovala možnost navrhnout takovou kupní smlouvu, která by byla objektivně realizovatelná a zároveň potenciálně akceptovatelná oběma duplicitními vlastníky, aniž by musel být již v okamžiku uzavření vyřešen jejich vzájemný spor o vlastnické právo. Ostatně o takové možnosti se zmínil i žalovaný v napadeném rozhodnutí (viz výše bod 88).

92. Na rozdíl od žalovaného, který si byl výše nastíněné možnosti vědom, ale nevyvodil z ní žádné důsledky, má soud za to, že tato nevyužitá možnost uzavření trojstranné smlouvy, způsobuje takovou vadu negociačního procesu, která brání vyvlastnění. Pokud vyvlastnitel zašle v rámci negociačního procesu vlastníkovi pozemku návrh smlouvy, kterou potenciální vyvlastňovaný nemůže objektivně splnit, a zároveň zde existuje reálná možnost uzavřít jinak formulovanou smlouvu, které však vyvlastnitel nevyužil, nelze přistoupit k vyvlastnění, neboť není splněna podmínka subsidiarity. Přestože lze v rámci negociační fáze požadovat aktivní přístup i po potenciálně vyvlastňovaném, prvotní objektivně uskutečnitelný návrh musí vzejít od vyvlastnitele, jinak nelze považovat jeho přístup za řádný a poctivý.

93. Žalovaný měl proto po podání žádosti o vyvlastnění řízení přerušit a vyzvat vyvlastnitele, aby obnovil negociační proces a ve lhůtě stanovené § 3 odst. 6 liniového zákona se pokusil získat pozemky dohodou, která bude objektivně realizovatelná ve výše uvedeném smyslu.

94. Pochopitelně se může stát, že jeden či oba z duplicitních vlastníků nebudou ochotni podepsat ani takto formulovanou dohodu. Pak (a teprve pak) lze poukázat na zásadu, že bdělým svědčí práva, a na dlouhodobou nečinnost obou duplicitních vlastníků, kteří se o odstranění této nesrovnalosti nepokusili dříve. V takovém případě pak nad zájmy dlouhodobě nečinných duplicitních vlastníků převáží (za splnění dalších zákonných podmínek) zájem na urychlení výstavby veřejně prospěšných staveb podle liniového zákona.

95. Z výše uvedeného důvodu je napadené rozhodnutí nezákonné.

96. K dalším námitkám se soud vyjádří pouze stručně, neboť žalovaný bude po vrácení věci povinen řízení přerušit a uložit vyvlastniteli, aby o prodeji dotčených pozemků dále jednal. Teprve pokud se to nepodaří, bude moci pokračovat v řízení při zohlednění nových skutkových okolností.

97. Část žalobní argumentace brojí proti tomu, že se žalobkyni nedostane spravedlivé náhrady za vyvlastnění. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že otázka náhrady za vyvlastnění nebyla v nyní napadeném rozhodnutí vůbec řešena, neboť se jednalo o mezitímní rozhodnutí, které obsahuje pouze výrok o odnětí vlastnického práva. Otázka náhrady bude předmětem pokračujícího řízení, nebude-li úspěšný obnovený negociační proces. Případná vada posudku předloženého v negociační fázi spočívající v absenci doložky podle § 127a o. s. ř. by byla pouze formální (srov. rozsudek č. j. 10 As 365/2021-94, který v bodu 38 označuje absenci doložky podle § 127a o. s. ř. za nanejvýš formální vadu), a nezpůsobila by tedy nezákonnost napadeného rozhodnutí. Vzhledem ke skutečnosti, že negociační fáze byla vadná z jiných (výše) uvedených důvodů, bude pokračovat, a žalobkyně tedy bude mít možnost své výhrady proti posudku vyvlastniteli sdělit.

98. Dále soud nepřisvědčil ani námitkám, podle nichž měl žalovaný nad rámec stavby vymezené územním rozhodnutím zvažovat další možné varianty stavby, které by nezasáhly nebo zasáhly méně do žalobkynina práva. Tento požadavek žalobkyně dovozuje z rozsudku NSS č. j. 6 As 171/2020-66. Nejvyšší správní soud však ve své navazující judikatuře upozornil, že zmíněný rozsudek řešil specifickou situaci, kdy tehdejší vyvlastnitel nechal zpracovat tři varianty silničního řešení, ale správní orgány se ve vyvlastňovacím řízení těmito variantami nezabývaly, ačkoli mohly vést k závěru, že je možné stavbu provést tak, aby nezasahovala dotčený pozemek vyvlastňovaného. Avšak v případě, že žádané další varianty zpracovány nebyly a vyvlastňovaný přijde pouze s laickým tvrzením, podle nějž by stavba, pro kterou je vyvlastňováno, mohla vést jinudy, není povinností vyvlastňovacího úřadu, aby domýšlel

a zvažoval další možné varianty (viz např. rozsudek NSS ze dne 7. 9. 2023, č. j. 2 As 181/2023-57).

99. V nyní projednávané věci žádná variantní projektová dokumentace k realizaci veřejně prospěšné stavby neexistovala ani z ničeho nevyplývá, že by se o různých variantách řešení uvažovalo. Tuto skutečnost ostatně žalobkyně ani v žalobě proti napadenému rozhodnutí nezpochybňovala. Ve vyvlastňovacím řízení žalobkyně také netvrdila, že předmětný záměr má být realizován jiným způsobem. Žalobní argumentace je pak zcela obecná ve smyslu výše uvedeného laického tvrzení, že by hypoteticky veřejně prospěšná stavba nemusela na pozemky žalobkyně zasahovat. Žalovanému proto nelze vytýkat, že hypotetické další varianty mimoúrovňové křižovatky nezvažoval.

100. Soud neshledal důvodnou ani námitku, podle které žalovaný dostatečně neodůvodnil veřejný zájem. Míra odůvodnění je vždy závislá na případných námitkách účastníků řízení. V průběhu správního řízení žalobkyně nevznesla žádnou námitku, jíž by brojila proti absenci veřejného zájmu. Naopak z podkladů z negociační fáze vyplývalo, že „*chápe důležitost výstavby dálnice*“ (viz výše bod 3). S ohledem na absenci konkurujících námitek žalobkyně soud považuje za dostatečné odůvodnění žalovaného, který odkázal na skutečnost, že stavba dálnice D7, jejíž součástí je mimoúrovňová křižovatka Aviatická, pro kterou jsou dotčené pozemky vyvlastňovány, je uvedena jako veřejně prospěšná stavba v příloze liniového zákona a je jako veřejně prospěšná vymezena i v Zásadách územního rozvoje hl. m. Prahy, a dále poukázal na účel dané stavby, která má sloužit uspokojování přepravních potřeb a rozvoji veřejné infrastruktury.

101. Ke zcela obecné námitce, podle které ve spise nejsou obsaženy dokumenty, na které odkazuje napadené rozhodnutí, aniž by žalobkyně upřesnila, jaké dokumenty mají chybět, soud připomíná, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu (není-li k jejich přezkumu vázán z úřední povinnosti). Žalobní bod je proto způsobilý projednání v té míře obecnosti, v níž je formulován. Míra precizace žalobních bodů pak do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není namístě, 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 (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, body 31 a 32). Ve spise je založeno územní rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6 č. j. MCP6 002224/2017 pro stavbu mimoúrovňové křižovatky Aviatická a jsou v něm písemnosti z negociační fáze i vyjádření účastníků řízení. Měla-li žalobkyně na mysli Zásady územního rozvoje hl. m. Prahy, jedná se o veřejně dostupný dokument ve formě opatření obecné povahy, který není povinnou součástí spisu.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

102. Soud shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

103. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla v řízení úspěšná, a má proto právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení. Ty tvoří jednak

zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a dále náklady související se zastoupením žalobkyně advokátem ve výši 6 800 Kč. Náklady spojené se zastoupení tvoří odměna advokáta za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava věci a podání žaloby) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif")] a dvě paušální částky po 300 Kč jako náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce žalobkyně není plátcem DPH. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 9 800 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitý na základě § 64 s. ř. s.).

104. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Protože soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 28. června 2024

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

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.